

Postavme se do čela

Analýza závazků Evropské unie k roku 2020 z hlediska rámce Greenhouse Development Rights

Tom Athanasiou (EcoEquity), Sivan Kartha (Stockholm Environment Institute), Paul Baer (EcoEquity), Eric Kemp-Benedict (Stockholm Environment Institute).

Říjen 2008

český překlad Shrnutí: Jiří Došek a Jan Hollan, květen a srpen 2009
dokument je dostupný na adrese <http://amper.ped.muni.cz/gw/gdr>

Exekutivní shrnutí

Mezinárodním klimatickým vyjednáváním hrozí, že se dostanou do slepé uličky. Tato slepá ulička – a její důsledky pro Evropskou unii – má původ v zásadní skutečnosti, totiž že klimatické krizi čelíme v hluboce nevyrovnaném světě. Klimatická krize je navíc nesmírně závažná; ve skutečnosti vyžaduje, abychom nějak spustili nouzovou globální mobilizaci, která by zajistila stabilizaci klimatu. Takováto mobilizace, které by se všichni báli i za těch nejlepších okolností, musí přijít přesto, že zatím miliardy lidí, valnou většinou na Jihu, stále bojují s tím, aby unikly bídě.

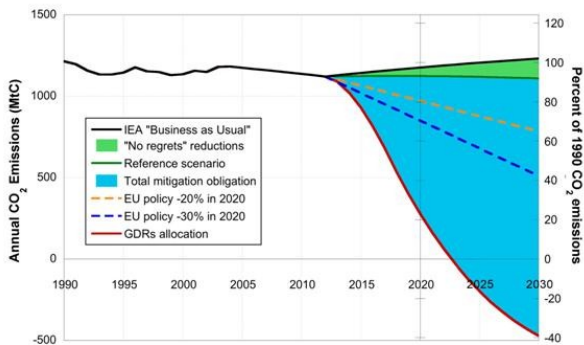
To je rozhodující komplikace, větší dokonce i než ty, které jsou vyvolávány dopadajícími vlnami finanční a geopolitické nestability, která se, bohužel, zdá být pro naši dobu charakteristická. Její význam nelze dost zdůraznit. Ani její nejzřejmější důsledek: navzdory pokroku, který byl učiněn od Bali – nejviditelněji v rozmanitých finančních návrzích, které byly nyní formálně předloženy – bude potřeba další smělé úsilí k tomu, abychom se z této slepé uličky včas dostali. A ono úsilí bude muset mít svůj původ v bohatém světě. Bude muset, téměř jistě a navzdory všemu, vzniknout v Evropě.

Jsou zde dva velké problémy. Prvním je, že i přes podání prospěšných návrhů na globální fondy a globální aukce, dosavadní návrhy nejsou dostatečné. Bezvýhodná situace Sever - Jih nebude překonána bez spravedlivé globální architektury sdílení nákladů, která přislíbí takovou cestu vpřed, jež nebude ohrožovat rozvoj Jihu. Druhým je to, že země Severu, zkrátka a dobře, nedostály svým klimatickým závazkům; zejména proto, že finanční a technologická podpora, kterou přislíbily v Riu, v Kjótu a potom při mnoha dalších příležitostech, jednoduše nepřišla.

Ten první z nich, problém sdílení nákladů, vyžaduje větší krok dále od „ad hocismu“ Kjótských cílů směrem k transparentnímu, na principech založenému systému, jehož jádrem je právo na rozvoj. To je oblast pro uplatnění rámce Greenhouse Development Rights. Rámec GDRs je systémem sdílení nákladů navrženým tak, aby byl co nejjednodušší, ale přitom vystihoval záměr deklarovaný v UNFCCC, totiž slavný princip, že země mají postupovat v souladu se svými „společnými, i když rozdílnými odpovědnostmi a možnostmi.“ Začleněním *odpovědnosti* postihuje nezbytnost principu „znečišťovatel platí“ a zavádí podněty pro nízkouhlíkový rozvoj. Začleněním *možnosti* či lépe řečeno *schopnosti* bere ohled na zřejmou skutečnost, že klima představuje výzvu pro celou civilizaci, jejíž řešení bude vyžadovat velké finanční zdroje. Tím, že jak odpovědnosti, tak možnosti stanovuje ve vztahu *k prahu rozvoje*, zabezpečuje smysluplné právo na rozvoj. A tím, že bere v úvahu rozdílné individuální bohatství uvnitř jednotlivých států, uznává, že toto právo náleží jednotlivcům, nikoli zemím, a že poměrně bohatí lidé v chudých zemích, tak jako jejich protějšky na Severu, zcela správně sdílejí společný závazek stabilizovat a chránit globální klima – tento princip je velmi podstatný.

Navrhované závazky EU versus její závazky podle GDRs

Závazky EU ke zmírňování podle rámce GDRs jsou, tak jako pro každou jinou zemi, vypočteny jako podíl na globálním požadavku zmírňování, na základě kombinovaného ukazatele její odpovědnosti a schopnosti – *Indexu odpovědnosti a schopnosti*. V roce 2020 dosáhne podíl EU (asi 23%) na celkovém globálním požadavku zmírňování (roční emise by měly být nižší o asi 3700 Mt uhlíku) zhruba 850 Mt. (Podle rámce GDRs by EU měla také povinnost vzít na sebe 23 % globálních adaptačních nákladů, nicméně adaptace není v tomto stručném sdělení dopodrobna diskutována.)



Závazky EU ke zmírnění, jak byly vypočteny podle rámce Greenhouse Development Rights v souladu se záchrannou stabilizační cestou ke 2 °C (červeně).

přerušovaná modrá čára. Samozřejmě, takto veliký závazek ke snížení emisí je smysluplný jedině, pokud je chápán jako složený ze dvou částí, na jedné straně provést snížení doma a na druhé straně investovat do snížení v jiných zemích. Takovýto dvojitý závazek vyplývá pro EU, tak jako pro další státy Severu, z trajektorie, která je opravdu v souladu „s cílem 2 °C“, a obě části jejího potřebného závazku jsou vskutku dosti náročné.

Tento dvojitý závazek je natolik veliký, aby se za dnešních standardů politického realismu zdál zcela nepřijatelný. Nicméně závazky tohoto rozsahu jsou pro země s velkou schopností i odpovědností podle poslední analýzy naprosto nevyhnutelné. Jedině cestou takto velikých závazků může režim ochrany klimatu účinně dosáhnout dvou podstatných výsledků. Za prvé, tím, že povede k velkému domácímu úbytku emisí, zajistí, že bohatší země uvolní dostatečný environmentální prostor pro rozvoj chudších zemí. Za druhé, tím, že povede ke stejně velkým redukcím emisí v zahraničí – umožněným technologickou a finanční podporou z bohatších zemí – zajistí, že se rozvoj bude ubírat bezuhlíkovou cestou.

Jinými slovy, jedině přijetím tohoto dvojitého závazku mohou bohaté země učinit režim ochrany klimatu opravdu konzistentní s právem na rozvoj.

Role Evropské unie jako globálního vedoucího

Evropa samozřejmě hraje a nadále bude hrát rozhodující úlohu v globálním úsilí o vytvoření funkčního režimu ochrany klimatu. Navzdory vyhlídce nesmírně důležitých krátkodobých *politických* změn v USA, dříve než na prosincovém jednání v Kodani (COP 15) nelze vážně očekávat uskutečnění *podstatné* proměny politiky. EU se bude muset patřičně postavit k požadavkům doby ve dvou směrech. Za prvé, i navzdory zjevnému pokušení prohlásit cíl 2 °C za nedosažitelný, musí znovu potvrdit svůj již přijatý závazek k dodržení této meze a k *výslovně spravedlivé* dohodě, která bude nezbytná, pokud mez nejvýše dvoustupňového oteplení nemáme přesáhnout. Za druhé, což je ještě důležitější, EU musí zůstat, přinejmenším v nejbližší budoucnosti, nejodvážnějším vyjednávačem Severu.

EU musí především brzy předložit návrh do takové míry ambiciózní, aby byl výslovně konzistentní s cílem 2 °C, a musí tak učinit způsobem, který nás pomůže vyvést z bezvýchodné mezinárodní situace. Za tímto účelem musí EU nějak posunout vývoj za zmražený systém Kjótských Dodatků, přestože si uvědomuje, že není možné jej opustit okamžitě. A musí tak učinit nehledě na to, jak obtížné, vskutku heroické se takové úsilí zdá být.

Překážkou nejsou pouze spory uvnitř EU. Je jí také to, že dlouho odkládané, ostré mezinárodní spory musí být nyní konečně řešeny, pokud máme mít nějakou reálnou šanci na úspěch v Kodani. Dva velké sporné body jsou „rozlišování“ (jak může vzhledem k obrovským ekonomickým nerovnostem mezi státy být globální systém přísných závazků spravedlivý?) a „řazení“ (jaké kroky – a kým – se musí podniknout proto, aby nás dovedly ze současné slepé uličky k takovému spravedlivému systému?). To neznamená, že EU musí vznášet nereálné požadavky, ale že musí nějak dát znamení ochoty, dokonce i jednostranné ochoty, nést svůj náležitý díl globálních nákladů na dosažení cíle 2 °C.

Z tohoto pohledu je přístup GDRs jak nepohodlný, tak i užitečný, obojí z přesně stejného důvodu: ozřejmuje nejen velikost nezbytného globálního úsilí, ale také podíl na tomto úsilí, který by podle přímočarého a transparentního výpočtu schopnosti a zodpovědnosti EU byla povinna splnit. Tím, že tak činí, navrhuje cestu vpřed a krátkodobě vyjasňuje požadavky na opravdovou schopnost EU vést. Nemůže k tomu být vhodnější doba. Neboť, upřímně řečeno, objevují se znepokojující náznaky, že namísto, aby našla cestu k vůdčovství, EU uhýbá silicím protivětrům.

Základní poučení je prosté – dnešní politiky cíle 2 °C nedosáhnou. A nejen to: nebudou ani stačit k tomu, aby EU předstírala, že prosazuje takové politiky, které jsou s cílem 2 °C slučitelné.