

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o mechanizme monitorovania a nahlasovania emisií skleníkových plynov a nahlasovania ďalších informácií relevantných z hľadiska zmeny klímy na úrovni členských štátov a Únie“

COM(2011) 789 final – 2011/0372 (COD)

(2012/C 181/30)

Spravodajca: **pán ADAMS**

Európska komisia sa 23. novembra 2011 rozhodla podľa článku 192 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o mechanizme monitorovania a nahlasovania emisií skleníkových plynov a nahlasovania ďalších informácií relevantných z hľadiska zmeny klímy na úrovni členských štátov a Únie“

COM(2011) 789 final – 2011/0372 (COD).

Odborná sekcia pre poľnohospodárstvo, rozvoj vidieka a životné prostredie poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 14. marca 2012.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 479. plenárnom zasadnutí 28. a 29. marca 2012 (schôdza z 28. marca 2012) prijal 151 hlasmi za, pričom 3 členovia hlasovali proti a 16 sa hlasovania zdržali, nasledujúce stanovisko.

1. Závbery a odporúčania

1.1 Výbor uznáva a podporuje potrebu presných a komplexných údajov, pomocou ktorých môžu členské štáty a EÚ plniť svoje záväzky v oblasti zmiernenia zmien podnebia a vykonávať predpisy z klimaticko-energetického balíka. Toto nariadenie posilní daný proces.

1.2 EHSV chce okrem podrobných odporúčaní uvedených v 4.časti zdôrazniť potrebu proporcionality pri zbere údajov a potrebu kontinuálneho zamerania na využívanie výsledkov, aby bolo možné dosiahnuť ciele klimatickej politiky a pokračovať vo vzdelávaní verejnosti v oblasti energetiky.

2. Úvod

2.1 Toto nové nariadenie je nástrojom, ktorý poskytuje právny základ na vykonávanie revidovaných domácich monitorovacích záväzkov stanovených v klimaticko-energetickom balíku v roku 2009, ako aj na zabezpečenie včasného a presného monitorovania pokroku pri dodržiavaní týchto a medzinárodných záväzkov. Hoci EÚ je priamo zodpovedná za približne 11 % svetových emisií CO₂, jej strategické záväzky a opatrenia na znížovanie emisií skleníkových plynov a efektívne využívanie zdrojov možno považovať za pozitívny a zásadný prínos medzinárodným implementačným mechanizmom. Zámerom je udržať zvýšenie priemernej globálnej teploty pod 2 °C v porovnaní s predindustriálnou úrovňou. (Medzi ciele na rok 2020 patrí 20 % zníženie emisií CO₂, 20 % zvýšenie podielu obnoviteľných zdrojov energie a 20 % zlepšenie energetickej účinnosti v porovnaní s rokom 1990.)

2.2 Svetová klíma sa dôsledkom narušenia globálnej energetickej rovnováhy veľmi rýchlo mení. V zemskej atmosfére sa

nachádzajú skleníkové plyny, ktoré sú schopné absorbovať a vyžarovať infračervené žiarenie, čo výrazne ovplyvňuje teplotu. Oxid uhličitý je po vodnej pare hlavným skleníkovým plynom. Ďalšími významnými skleníkovými plynmi sú metán a ozón.

2.3 Spaľovanie fosílnych palív za posledných 250 rokov prispelo k zvýšeniu koncentrácie CO₂ v atmosfére z 280 ppm na 390 ppm. Hoci prírodné zdroje CO₂ výrazne prevyšujú umelé zdroje, tieto prírodné zdroje boli v minulosti vyvážené „zachytávačmi“ oxidu uhličitého, ako je napríklad fotosyntéza CO₂ v rastlinách a planktóne. Túto rovnováhu narušuje zvýšená koncentrácia antropogénnych skleníkových plynov súvisiacich s odlesňovaním.

2.4 Klimatické zmeny, ktoré už majú nepriaznivý hospodársky, sociálny a environmentálny dosah, sú vedecky podložené. Niektoré modelové projekcie poukazujú na vážny budúci dosah zvyšovaním hladiny morí, rozširovaním púští, stratou biodiverzity a klimatickými poruchami. V zásade platí, že prevencia je lepšia (a lacnejšia) ako zmiernenie alebo adaptácia. Požiadavky hospodárskeho rastu, nerovnosti v globálnom rozvoji, pokračujúce využívanie fosílnych palív ako primárneho zdroja energie vo svete a neúprosný rast populácie však majú podiel na tom, že sa zatiaľ nepodarilo dosiahnuť politický konsenzus o tom, ako zaviesť účinný mechanizmus na zníženie antropogénnych emisií skleníkových plynov.

2.5 V roku 1992 sa v Riu de Janeiro konal „Samit Zeme“, na ktorom sa prijal medzinárodný Rámcový dohovor Organizácie Spojených národov o zmene klímy (UNFCCC). Vypracovaný bol

na stabilizovanie koncentrácie skleníkových plynov v atmosfére. Reakciou naň bol mechanizmus monitorovania skleníkových plynov, ktorý EÚ zaviedla v roku 1993. V roku 1997 sa v Kjótskom protokole k UNFCCC odrazili snahy pristupovať k emisiám skleníkových plynov⁽¹⁾ spôsobmi, ktoré zohľadňovali výrazné rozdiely medzi členskými štátmi, úroveň blahobytu a schopnosť znižovania emisií. EÚ odpovedala v roku 2004 aktualizovaním mechanizmov monitorovania emisií skleníkových plynov⁽²⁾ a vytvorila rad stratégií na zníženie emisií oxidu uhličitého⁽³⁾. Najnovšou z nich je Plán postupu v energetike do roku 2050⁽⁴⁾. Pokrok pri presadzovaní hlavných medzinárodných dohôd je stále pomalý, ale toto nariadenie poskytne EÚ potrebný rámec monitorovania na podporu záväzkov jednotlivých členských štátov, EÚ a medzinárodných záväzkov.

3. Zhrnutie návrhu Komisie

3.1 Cieľom nariadenia je pomôcť EÚ a členským štátom plniť svoje záväzky v oblasti zmiernenia zmeny klímy a vykonávať predpisy z klimaticko-energetického balíka. Zlepší sa tým mnoho aspektov vykazovaných údajov a zabezpečí sa plnenie medzinárodných povinností monitorovania a nahlasovania vrátane vykazovania poskytovanej finančnej a technickej podpory rozvojovým krajinám. Uľahčí sa tiež vytváranie nových nástrojov na zmiernenie zmeny podnebia a adaptáciu na túto zmenu a poskytne sa právny základ na vykonávanie budúcich požiadaviek vykazovania a usmernení.

3.2 Nariadenie sa zaoberá nahlasovaním podľa UNFCCC a Kjótskeho protokolu, ktoré sa týka emisií siedmich skleníkových plynov zo všetkých odvetví (energetika, priemyselné procesy, využívanie pôdy, zmeny vo využívaní pôdy a lesníctvo (LULUCF), odpady, poľnohospodárstvo atď.). Na konferenciách UNFCCC v roku 2009 a 2010 sa zúčastnené strany dohodli na zlepšení vykazovania, aby EÚ mohla okrem iného plniť záväzky, ktoré sa týkajú poskytovania finančnej a technickej podpory a podpory budovania kapacít rozvojových krajín.

3.3 Nové nariadenie bude vykonávať požiadavky monitorovania a nahlasovania, stanovené v rozhodnutí o spoločnom úsilí a revidovanej smernici o systéme EÚ na obchodovanie s emisnými kvótami (ETS) zavedením cyklu preskúmania a súladu podľa rozhodnutia o spoločnom úsilí, začleňujúc požiadavky vykazovania použitia výnosov z aukcií kvót podľa revidovanej smernice o ETS. Nariadenie tiež zlepší súčasný rámec monitorovania a nahlasovania, aby vyhovoval potrebám budúcich európskych a medzinárodných právnych predpisov prostredníctvom vytvorenia základu na monitorovanie a nahlasovanie emisií z námornej dopravy, vplyvov leteckej dopravy na klímu, ktoré nesúvisia s emisiami CO₂, LULUCF a adaptačných opatrení.

3.4 Vo všeobecnosti nariadenie zlepšuje vykazovanie EÚ týkajúce sa finančnej a technologickej podpory poskytovanej rozvojovým krajinám, zlepšuje konzistentnosť vykazovania v súlade s inými právnymi nástrojmi EÚ, ktoré sa zaoberajú látkami znečisťujúcimi ovzdušie, a zohľadnením skúseností s vykonávaním v minulosti zlepšuje vykazovanie aktuálnych emisií, prognóz, politík a opatrení.

3.5 Nové nariadenie tiež poskytuje základ vykazovania výnosov z aukcií kvót z ETS. Zabezpečuje transparentnosť a monitorovanie zámeru investovať aspoň polovicu ročných výnosov z aukcií do opatrení na boj proti zmene klímy v EÚ a krajinách mimo EÚ.

3.6 Nariadenie prispieva k cieľu znížiť emisie skleníkových plynov o 20 %, keďže zrýchľuje a zefektívňuje každoročné preskúmanie a umožňuje členským štátom každoročné určenie súladu s cieľmi. Vyžaduje konkrétne vykazovanie uplatňovania politík a opatrení vykonávaných členskými štátmi v odvetviach zahrnutých do ETS a ostatných odvetvia a stanovuje základ vykazovania emisií z námornej dopravy a vplyvov leteckej dopravy, ktoré nesúvisia s emisiami CO₂, čím dláždi cestu vykonávaniu účinných opatrení v týchto odvetviach.

3.7 Revidované znenie, ktoré nahrádza predchádzajúce právne predpisy, si nevyžaduje dodatočný zber údajov z malých a stredných podnikov ani z priemyslu a vzťahuje sa na nahlasovanie na úrovni štátnych orgánov. Neukladá tak spoločnostiam žiadne iné povinnosti.

4. Všeobecné a konkrétne pripomienky

4.1 Výbor súhlasí s názorom Komisie, že presné a komplexné monitorovanie a nahlasovanie emisií a ďalších údajov o zmene klímy je absolútnym základom účinného vykonávania medzinárodných záväzkov podľa UNFCCC a budovania dôvery medzi krajinami po celom svete, že sa všetky na riešení problému zmeny klímy podieľajú spravodlivo.

4.2 Komisia s podporou Európskej environmentálnej agentúry (EEA) je v Európskej únii už dlho zodpovedná za zhromažďovanie monitorovacích informácií z členských štátov a ich zasielanie podľa UNFCCC ako súčasť prehľadu EÚ o európskych emisiách. Rovnako sú spoluzodpovedné za zhromažďovanie potrebných informácií na monitorovanie súladu s dohodami EÚ o spoločnom znášaní bremena požiadaviek týkajúcich sa zmeny klímy. Je preto nevyhnutné, aby Komisia mala právomoc požadovať od členských štátov potrebné informácie, aby si mohla overiť ich presnosť, aktuálnosť a konzistenciu a prijať všetky potrebné opatrenia na presadenie súladu tam, kde je vykazovanie neuspokojivé.

⁽¹⁾ Rozhodnutie Rady č. 93/389/EHS z 24. júna 1993.

⁽²⁾ Rozhodnutie Európskeho parlamentu a Rady č. 280/2004/ES z 11. februára 2004.

⁽³⁾ COM(2011) 112.

⁽⁴⁾ COM(2011) 885/2.

4.3 Mnohé požiadavky vykazovania v priebehu času postupne narastajú, čo môže viesť k ich vzájomnému prekryvaniu, medzerám či nejednotnosti. Do klimaticko-energetického balíka nedávno pribudli nové požiadavky a môžeme predpokladať, že k nim onedlho pribudnú aj iné, ako napríklad vykazovanie emisií z námornej dopravy. Mimoriadne dôležité je presné a aktuálne monitorovanie a vykazovanie pokroku smerom k dosiahnutiu cieľa dohodnutého na rok 2020, ktorým je znížiť emisie CO₂ o 20 %.

4.4 Výbor súhlasí s názorom Komisie, že teraz je ten správny čas zjednotiť všetky požiadavky do jedného nového nariadenia. Zjednotenie všetkých požiadaviek do jedného systému monitorovania a nahlasovania, ktorý zachytáva všetky existujúce a v súčasnosti predpokladané požiadavky monitorovania a vykazovania, bude viesť k rozšíreniu pôsobnosti na niektoré dôležité oblasti, ako aj k zjednodušeniu celkového režimu na dosiahnutie súladu.

4.5 Výbor víta, že sa popri štátnych inventarizačných systémoch a inventarizačných systémoch EÚ (články 5 a 6) zriaďujú systémy nahlasovania (za predpokladu, že sú primerané a prospešné), ktoré umožnia každoročné hodnotenie pokroku v porovnaní s celkovým cieľom na rok 2020, ako aj stratégie rozvoja pri nízkych emisiách oxidu uhličitého, uvedené v článku 4. Ide o najlepší spôsob proaktívneho zhromažďovania informácií. Ich zhromaždenie umožní monitorovanie a v prípade potreby aj revitalizáciu pokroku, aby sme zabezpečili dosiahnutie kľúčového strednodobého cieľa.

4.6 Nariadenie stanovuje komplexné monitorovanie a nahlasovanie emisií a „zachytávačov“ skleníkových plynov zo všetkých odvetví v Európskej únii, čo je jednoznačne jedným zo základných prvkov na získanie presného hodnotenia celkového vplyvu Európy na globálnu úroveň emisií. Výbor podporuje navrhované rozšírenie pôsobnosti na emisie z námornej dopravy (článok 10) a na všetky ďalšie prípadné druhy emisií, ktoré ešte nie sú zahrnuté v požiadavkách monitorovania a nahlasovania. Ako už výbor poznamenal v minulosti⁽³⁾, znepokojuje nás návrh odôvodnení uvedený v bode 10, že niektoré lety by sa mali vylúčiť z vykazovania emisií z leteckej dopravy, pretože takáto medzera v zákone sa niekedy môže zneužiť. Myslíme si, že táto skutočnosť by sa mala aktívne preskúmať.

4.7 Okrem monitorovania samotných emisií skleníkových plynov je tiež dôležité monitorovať a nahlasovať rozsah opatrení a investícií na zníženie alebo obmedzenie emisií a ich vplyvu a aj úsilie a investície vložené do adaptácie na nepriaznivé vplyvy zmeny podnebia, ktorá už prebieha. Informácie o úsilí a investíciách pochádzajúcich z verejného i zo súkromného sektora sú potrebné a výbor plne podporuje návrhy

obsiahnuté v článkoch 13 až 16 nariadenia, ktoré sa týchto aspektov týkajú. Článok 16 je však trochu nepresný, pokiaľ ide o informácie, ktoré sa majú poskytnúť v súvislosti s adaptačnými opatreniami, a podľa názoru výboru je tento článok potrebné ešte rozvinúť. Musí sa zohľadniť príslušný prospech a treba predísť zdvojojovaniu úsilia.

4.8 Výbor sa domnieva, že by sa malo vynaložiť úsilie aj na monitorovanie a nahlasovanie emisií oxidu uhličitého EÚ alebo jej vplyvu na iné časti sveta, ktorý zanecháva obchodovaním s týmito krajinami a investovaním v nich. Článok 17 pokrýva nahlasovanie informácií týkajúcich sa rozvojovej pomoci a transferu technológií. Nevenuje sa však dosahom na trh ani súkromným peňažným tokom. Sme si vedomí toho, že za emisie z iných krajín (rozvinutých i rozvojových) musia byť tieto krajiny podľa UNFCCC zodpovedné samy a že na základe dohôd z rokov 2010 a 2011 budú rozvinuté krajiny vrátane EÚ pomáhať v úsilí zlepšovať inventarizačné a monitorovacie systémy v rozvojových krajinách. Tento vývoj je užitočný, ale sám osebe neprenikne do podstaty otázok týkajúcich sa vplyvu emisií oxidu uhličitého pochádzajúcich z EÚ vo zvyšku sveta. Žiadame Komisiu, aby sa týmto aspektom venovala viac.

4.9 Rovnako žiadame Komisiu a členské štáty urobiť všetko preto, aby sa do nahlasovania týkajúceho sa financií a technológií zahrnula aj finančná a technologická podpora, ktorá sa poskytuje ako doplnok k oficiálnej rozvojovej pomoci. Takto sa získa ucelenejší celkový obraz rozsahu a veľkosti pomoci EÚ poskytovanej rozvojovým krajinám, čo bude viesť k zlepšeniu navrhovania politiky a ľahšiemu určovaniu priorít vykonávacích zásahov.

4.10 Z dôvodu zásadného významu, ktorý má pre svet účinné pristupovanie k zmene podnebia a zabezpečenie, že každá krajina berie svoju úlohu poctivo, je v tejto oblasti mimoriadne dôležitá presnosť a konzistentnosť nahlasovaných informácií. Dôležitý je aj faktor aktualnosti, ktorý pomôže rýchlo identifikovať akékoľvek odchylenie sa od plánov a záväzkov, aby sa mohli okamžite vykonať nápravné opatrenia. Výbor podporuje prísnejšiu disciplínu a postupy prehodnocovania v súvislosti s týmito aspektmi, ktoré sa odrážajú v novom nariadení.

4.11 Väčšina článkov nariadenia ukladá členským štátom povinnosť poskytovať Komisii špecifické typy informácií. Sme si vedomí, že medzi Komisiou, členskými štátmi a EEA existujú blízke pracovné vzťahy a že väčšina požiadaviek sa vypracúva v spolupráci a po dohode medzi Komisiou, členskými štátmi a EEA, ktorá je zodpovedná za mnohé zozbierané podrobné údaje a kontrolu ich kvality. Dôrazne podporujeme kooperatívny prístup, o ktorom si myslíme, že je pri ňom najväčšia pravdepodobnosť zabezpečiť optimálny prísun aktuálnych a presných informácií a odstrániť ťažkosti.

⁽³⁾ Ú. v. EÚ C 175, 27.7.2007, s. 47.

4.12 Sme si vedomí toho, že ešte stále môžu nastať situácie, keď niektoré údaje alebo hlásenia z členských štátov nebudú dostupné v správnom čase. Podporujeme ustanovenia, ktoré v takýchto prípadoch umožňujú vypracovanie odhadov chýbajúcich informácií (článok 9), a možnosť, aby v prípade pretrvávajúceho alebo úmyselného nedodržania záväzku mohla Komisia začať konanie vo veci porušenia právnych predpisov.

4.13 Víťame výslovné uznanie úlohy EEA v článku 25, ako aj skutočnosť, že nás Komisia ubezpečila o zámere pokračovať v pravidelnom monitorovanom úsilí popri vynikajúcich odborných a spolupracujúcich sieťach, ktoré EEA vytvorila po celej Európe. EEA má na plnenie úlohy odbornú spôsobilosť a siete, ktorých nezávislé správy týkajúce sa environmentálnych informácií a trendov majú vo svete významné miesto a sú dôveryhodné. Komisia sa domnieva, že EEA by mala zohrávať vedúcu úlohu pri vykonávaní tohto nariadenia a že čím viac bude môcť slúžiť ako orgán na zverejnenie alebo potvrdenie zozbieraných informácií, tým väčšia bude nezávislá autorita a dôveryhodnosť nariadenia.

4.14 EEA má tiež najlepšiu pozíciu, aby mohla neformálne rozšíriť rovnaké alebo podobné monitorovacie metódy na niektoré bezprostredne susediace štáty s EÚ, ktoré už s EEA pravidelne spolupracujú so zjavnými výhodami. Cieľom by v konečnom dôsledku malo byť zriadenie takého monitorovacieho režimu v Európe, ktorý by bolo možné všeobecne považovať za vzor alebo normu používanú v praxi na celom svete.

4.15 Budovanie kapacít. Úspešný systém monitorovania a nahlasovania v Európe závisí od toho, či v každom členskom štáte existujú kvalifikované a odborné tímy a siete, ktoré zhromažďujú primárne údaje presne, objektívne a načas. Výbor víta zámer Komisie a EEA podporovať a udržiavať schopnosť členských štátov v tejto oblasti kooperatívnym budovaním sietí, partnerskými skupinovými aktivitami a podporou primeranej odbornej prípravy. Bolo by prospešné prideliť týmto úlohám primerané rozpočtové prostriedky.

4.16 S radosťou berieme na vedomie názor Komisie, že nariadenie by malo zabezpečiť výrazné zlepšenie rozsahu a kvality informácií v tejto oblasti pri celkových dodatočných nákladoch, ktoré budú nízke vďaka vyrovnávacím úsporám

dosiahnutým spresnením požiadaviek. Vzhľadom na kritickú dôležitosť, ktorú pre Európu a svet predstavuje otázka zmeny klímy, je jednoznačne nevyhnuté, aby sa monitorovanie a nahlasovanie vykonávalo dôkladne a spoľahlivo, ako je ustanovené v nariadení. V súčasnosti je však tiež veľmi dôležité obmedziť akúkoľvek dodatočnú záťaž na minimum. S radosťou preto berieme na vedomie, že nariadenie by nemalo vytvárať žiadnu dodatočnú záťaž pre podniky.

4.17 Vo všeobecnej rovine by sme trvali na tom, aby sa údaje podľa krajín (pozri článok 2) vymieňali v rámci príslušných generálnych riaditeľstiev Komisie a útvarov Európskej služby pre vonkajšiu činnosť. Pracovníci, ktorí určujú odvetvové a iné priority v príslušných generálnych riaditeľstvách resp. útvaroch zaoberajúcich sa plánovaním, tak lepšie využijú cenné informácie.

4.18 Poskytovanie súhrnných údajov na účely monitorovania národného a medzinárodného pokroku pri plnení záväzkov v oblasti klímy je nesmierne dôležité. Rovnako dôležité je aj ďalšie vytváranie rozčlenených údajov, aby jednotlivci, organizácie a ďalší aktéri mohli hodnotiť a monitorovať príspevok jednotlivcov a organizácií akéhokoľvek druhu k problému zmeny klímy a jeho riešeniu. Je veľmi žiaduce, aby všetky zavedené miestne alebo individuálne meracie a monitorovacie systémy boli v súlade s národnými a medzinárodnými meracími a monitorovacími systémami. Údaje sa tak budú môcť ľahko zúčtovať alebo rozčleniť a bude sa môcť porovnať a zhodnotiť prínos rôznych politík a opatrení prijatých rôznymi aktérmi. Napriek tomu, že to nie je bezprostredným účelom tohto nariadenia, je veľmi dôležité túto požiadavku plne zohľadniť pri vytváraní národných a európskych monitorovacích systémov, aby sa mohol vytvoriť koherentný monitorovací systém na všetkých úrovniach.

4.19 Domnievame sa tiež, že toto významné vykonávanie zberu údajov a monitorovania ponúka priestor na zapojenie občanov, a to prostredníctvom informácií, vzdelávacích materiálov a príslušných praktických akčných programov. Mala by sa využiť každá príležitosť na zvýšenie povedomia, monitorovanie a vysvetlenie sociálneho dosahu klimatickej politiky európskym občanom. Výbor bude v tejto oblasti aj naďalej zohrávať aktívnu úlohu.

V Bruseli 28. marca 2012

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON