
PRACOVNÍ LISTY

Zelené předsednictví

Pracovní listy vycházejí v rámci projektu Zelené předsednictví, který byl finančně podpořen v grantovém řízení Ministerstvem životního prostředí. Materiál nemusí vyjadřovat stanoviska Ministerstva životního prostředí.

Respekt institut, o.p.s., 2008

Editace – Marek Havrda, Jan Kurka, Šárka Hastrmanová, Petr Kutílek

ISBN 978-80-904153-1-7

SLOVO ÚVODEM

V první polovině roku 2009 bude Česká republika předsedat v Radě EU (CZ PRES 2009). Je obvyklé, že každá předsednická země si stanoví konkrétní priority, na které se soustředí v době svého předsednictví. Primárním cílem projektu Zelené předsednictví, v rámci kterého byly zpracovány tyto pracovní listy, je podpořit strukturovanou diskusi klíčových stakeholderů k prioritám CZ PRES v oblasti životního prostředí a to zejména vzhledem ke strategii a koordinaci jejich prosazování.

Pracovní listy si kladou za cíl analyzovat klíčové aspekty vzhledem k prioritám České republiky v oblasti ŽP v rámci CZ PRES. Důraz je kladen na současnou situaci v oblasti ŽP na úrovni EU a následně na možné strategie prosazování priorit ČR a to jak vzhledem k hlavním prioritám CZ PRES, které mají přímou souvislost s oblastí životního prostředí (Energetika bezpečná a udržitelná a Revize rozpočtu a reforma Společné zemědělské politiky), tak i k specifickým sektorovým prioritám v oblasti životního prostředí.

Pracovní listy jsou rozděleny do několika na sebe navazujících celků. Úvodní část studie se po analýze očekávané agendy EU v době českého předsednictví v oblasti životního prostředí věnuje sektorovým prioritám v oblasti životního prostředí. V další části následuje podrobnější rozbor pozice ČR ke Společné zemědělské politice vzhledem k potenciálním dopadům na oblast životního prostředí. Poslední část prezentuje výsledky expertního workshopu uspořádaného v rámci projektu. Součástí pracovních listů je i přehled relevantních informačních zdrojů a dokumentů.

Část předkládaných pracovních listů byla jedním ze vstupních materiálů pro expertní workshop, který měl za cíl s využitím manažerských metod pro strategické plánování přispět k prioritizaci cílů a stanovení strategie při prosazování priorit CZ PRES v oblasti životního prostředí. Tyto manažerské metody umožnily strukturovaně diskutovat stanovení cílů CZ PRES v oblasti životního prostředí vzhledem k omezeným disponibilním zdrojům (zejména čas, personální zdroje, materiální zajištění). Zároveň byla kladena pozornost potřebě koordinace prosazování jednotlivých cílů.

Závěrečnou fází projektu je tato veřejná debata, která má za cíl napomoci diskusi o prioritách CZ PRES v oblasti ŽP v rámci širší veřejnosti a také přispět k veřejné informovanosti o dané problematice.

Cílem projektu ani předložených pracovních listů není podrobně rozpracovávat jednotlivé sub-priority v oblasti ŽP, ale přispět k lepší diskusi vzhledem k prioritizaci a koordinaci prosazování zvolených cílů v rámci CZ PRES. Věříme, že výstupy této diskuse budou také využitelné příslušnými orgány veřejné správy.

Marek Havrda

místopředseda správní rady Respekt institut

OBSAH

Očekávaná agenda českého předsednictví Radě EU v oblasti životního prostředí

Ondřej Rut

strana 6

Sektorové priority pro životní prostředí a koherence politik

Ondřej Rut

strana 14

Analýza navrhovaných priorit v oblasti zemědělství z hlediska jejich souladu se specifickými prioritami CZ PRES v oblasti životního prostředí

Jiří Guth

strana 20

Hlavní zásady přípravy a výkonu úspěšného předsednictví se zaměřením na environmentální témata

Ivana Jemelková, Vladimír Beroun

strana 29

Zpráva z odborného workshopu k cílům CZ PRES v oblasti životního prostředí

Marek Havrda

strana 31

Literatura a zdroje

strana 48

Očekávaná agenda EU v době českého předsednictví v oblasti životního prostředí

Ondřej Rut

Očekávaná agenda v souvislosti s klimatickou změnou

Z hlediska agendy českého předsednictví ve vztahu k životnímu prostředí bude klíčový tzv. klimaticko-energetický balíček. Téma změn klimatu je problémem životního prostředí, přesto se klasické agendě životního prostředí vymyká. Jde o globální problém, který si vyžaduje integrovaná řešení ve všech hospodářských sektorech. Nejvýznamnější přesahy jsou v energetické a dopravní politice, které generují největší podíl skleníkových plynů. EU proto v posledních dvou letech začala vytvářet integrovanou společnou energetickou a klimatickou politiku.

Dopravní politika EU nemá zdaleka takový klimatický akcent jako energetická. Evropě se ostatně v oblasti dopravy stále nedaří zastavit nárůst emisí. Dopravní politika se soustředí především na konkurenceschopnost a na budování transevropských dopravních sítí (TEN-T) a zlepšování interoperability dopravních systémů. Komise předloží na konci roku 2008 zelenou knihu o budoucnosti politiky TEN-T, která odstartuje diskusi o střednědobém hodnocení politiky TEN-T, které Komise předloží v roce 2010. Relevanci ke změnám klimatu tak má v oblasti dopravní politiky především regulace efektivity motorů osobních aut a stanovování limitů pro emise CO₂ a také zahrnutí letecké dopravy do evropského systému obchodování s emisemi od roku 2012, které bylo definitivně schváleno Evropským parlamentem v červenci 2008. V červenci 2008 Komise předložila také tzv. balíček k ozeleňování dopravy.¹ Ten mimo jiné obsahuje metodiku pro stanovování externích nákladů z dopravy a jejich internalizaci, podle které by měl být následně revidován systém poplatků za využívání silniční infrastruktury (směrnice o Evropské silniční známce a zpoplatnění těžkých nákladních vozidel

¹ http://ec.europa.eu/transport/greening/index_en.htm

– Eurovignette). Formace Rady pro dopravu, telekomunikace a energetiku se bude za českého předsednictví tímto intenzivně zabývat, s cílem dosáhnout dohody v Radě.

Formování společné klimaticko-energetické politiky bylo započato vydáním Zelené knihy v březnu 2006, která nastínila návrhy pro společnou energetickou politiku a zaměřila se zejména na problémy udržitelnosti, konkurenceschopnosti a bezpečnosti dodávek energie.² Na základě Strategického energetického přehledu a sdělení Komise *Energetická politika pro Evropu*³ z ledna 2007 přijal Jarní summit EU *první Akční plán pro energetiku* pro roky 2007 – 2009.⁴

Akční plán mimo jiné stanovuje harmonogram dalšího postupu. Další Strategický energetický přezkum Komise předloží počátkem roku 2009. České předsednictví by na jeho základě mělo prostřednictvím Rady pro energetiku vytvořit pozici pro jarní Evropskou radu. Tento příspěvek by měl formulovat konkrétní podněty pro další vývoj v energetické politice v Evropě a formulaci druhého Akčního plánu pro energetickou politiku pro období 2010 – 2012. Tento fakt je často opomíjen, ČR bude mít významný vliv na formování energetické politiky EU v dalších letech.

Akční plán z roku 2007 stanovuje vedle cílů zabezpečení dodávek a zajištění konkurenceschopnosti také udržitelnost a ochranu klimatu jako integrální součást společné energetické politiky Unie. EU se v Akčním plánu zavazuje snížit emise skleníkových plynů do roku 2020 o 30 % ve srovnání s rokem 1990, za předpokladu, že se k podobnému závazku přidají na platformě UNFCCC i další vyspělé země a rozvojové země přijmou závazky podle principu společné, ale diferencované odpovědnosti. Nezávisle na tomto závazku stanovila Evropská rada závazek snížit emise uvnitř EU do roku 2020 o 20 % ve srovnání s rokem 1990, zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie na 20 % a zvýšit energetickou efektivitu o 20 %. Nutno podotknout, že cíl v oblasti energetické efektivity není nijak právně závazný a vymahatelný, není totiž doplněn další směrnicí, která by stanovovala závazky pro jednotlivé členské státy.

² http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_cs.pdf

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0001:FIN:CS:PDF>

⁴ Obsažen v závěrech předsednictví z Evropské rady v březnu 2007 – Příloha I.: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf

V lednu 2008 představila Komise balíček návrhů nové legislativy v oblasti klimatu a energetiky, který zavádí do praxe závazky stanovené na Jarním summitu EU 2007 – tzv. *klimaticko-energetický balíček*.⁵ Balíček navrhuje nový rámec podpory obnovitelných zdrojů a rozdělení závazků pro podíl obnovitelných zdrojů mezi členské státy, rozděluje mezi členské státy také závazky týkající se snižování emisí skleníkových plynů, upravuje evropský systém obchodování s emisemi (EU ETS) a pravidla pro sekvestraci uhlíku (CCS). Francouzské předsednictví za podpory českého i švédského vyjádřilo silnou vůli dosáhnout dohody o balíčku nejpozději do konce roku 2008. Tento závazek je však nejistý a jeho úspěch se bude odvíjet od diplomatických schopností francouzského předsednictví. Konečné schválení balíčku se proto očekává spíše v průběhu českého předsednictví.

V oblasti integrované politiky energetiky a klimatu tak české předsednictví čeká práce na následujících legislativních opatřeních:

V rámci klimaticko-energetického balíčku půjde o:

- **Návrh směrnice o podpoře využívání obnovitelných zdrojů energie:**⁶ zavádí závazné cíle pro podíly OZE na konečné spotřebě energií v roce 2020 v jednotlivých členských státech a požaduje zavedení národních akčních plánů pro dosažení národních cílů, které mají stanovit národní cíle pro sektory výroby tepla a elektrické energie.
- **Návrh rozhodnutí o rozdělení závazků snížit emise skleníkových plynů o 20 % do roku 2020 mezi členské státy (tzv. effort sharing):**⁷ týká se sektorů, které nespadají pod evropský systém obchodování s emisními povolenkami (EU ETS) – zejména doprava, budovy, zemědělství a odpady. V těchto oblastech mají členské státy snížit emise o 10 % do roku 2020. Komise navrhla pro každý členský stát konkrétní cíl, ČR může v těchto oblastech emise dokonce zvýšit až o 9 %.
- **Návrh novely směrnice o systému obchodování s emisními povolenkami (EU ETS):**⁸ Komise navrhuje cíl snížit emise skleníkových plynů v oblasti spadající pod systém EU ETS o 21 % oproti roku 2005. Od roku 2013 se mají zrušit národní cíle a Národní alokační plány a rozdělování emisních povolenek by mělo být zajišťováno na úrovni EU pomocí aukce, místo přidělování povolenek zdarma jako v prvních dvou fázích emisního obchodování. Některé energeticky náročné sektory, které podléhají

⁵ http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0019:FIN:CS:PDF>

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0017:FIN:CS:PDF>

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0016:FIN:CS:PDF>

vysoce konkurenčnímu prostředí, by však měly přejít na rozdělování v aukci až k roku 2020. Návrh také počítá se zahrnutím dalších sektorů (letecká doprava) a dalších skleníkových plynů (N₂O, CFC).

- **Návrh směrnice o zachycování a ukládání uhlíku (CCS)**, který stanovuje legislativní, bezpečnostní a ekonomické podmínky rozvoje této technologie.⁹ Spornou otázkou zde zůstává financování instalací a výzkumu CCS. Nevládní organizace většinou prosazují financování čistě z komerčních zdrojů (v ČR pro ČEZ zejména z výnosů z první fáze obchodování s emisními povolenkami).

Kromě debaty o klimaticko-energetickém balíčku probíhají intenzivní diskuse o zavádění jednotného vnitřního trhu pro elektřinu a plyn, který má přispět k zajištění energetické bezpečnosti EU. V jednání je aktuálně tzv. třetí legislativní balíček pro liberalizaci vnitřního trhu s elektřinou a plynem ze září 2007.¹⁰ Nejvýbušnější debata se vede o vlastnickém rozdělení výroby a distribuce (tzv. unbundling) a zřízení Agentury pro spolupráci energetických regulačních orgánů.¹¹ Energetické společnosti se přirozeně brání vlastnickému rozdělení výrobních zařízení a přenosových soustav. Závěrečné diskuse o tomto balíčku by se měly odehrát během francouzského nebo českého předsednictví.

Ve stínu klimaticko-energetického balíčku zůstávají ještě další aktuální legislativní předpisy, které se týkají energetické efektivity:

V prosinci 2007 předložila Komise návrh nařízení o emisích CO₂ z aut¹²: Emise CO₂ z osobních aut čítají asi 12 % celkových emisí v EU a v období 1990 – 2004 se zvýšily o 26 %. Pokroky v účinnosti využívání paliv jsou stále negovány rostoucí poptávkou, velikostí vozidel a nízkou obsazeností. Cílem návrhu nařízení je stanovení harmonizovaných pravidel pro omezení průměrných emisí CO₂ u nového vozového parku ve Společenství do roku 2012 na 130 g CO₂/km. V roce 1995 byl přitom stanoven nezávazný, ale přísnější cíl 120 g CO₂/km, který se nedaří naplňovat. Nařízení by mělo být schváleno během českého nebo švédského předsednictví.

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0018:FIN:CS:PDF>

¹⁰ http://ec.europa.eu/energy/electricity/package_2007/index_en.htm

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0530:FIN:CS:PDF>

¹² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0856:FIN:CS:PDF>

Akční plán pro energetickou účinnost z roku 2006¹³ se zakládá především na podpoře zavádění energeticky účinných produktů a technologií, stanovování minimálních energetických standardů a využívání měkkých dobrovolných nástrojů (zejména štítkování spotřebičů a budov). Francouzské, české a švédské předsednictví by mělo pokračovat v jeho implementaci zejména pomocí schvalování a revize následujících opatření:

Největší potenciál zvyšování účinnosti se nachází v oblasti bydlení (domácnosti) a v obchodních budovách terciárního sektoru, dále v oblasti průmyslu a dopravy. V rámci právních předpisů Společenství je již v platnosti několik směrnic a nařízení. Jedná se o směrnici o eko-designu energetických spotřebičů,¹⁴ směrnici o štítkování (a osm prováděcích směrnic), směrnici o energetické účinnosti u konečného uživatele a energetických službách a směrnici o energetické náročnosti budov.

Směrnici o energetické náročnosti budov (2002/91/ES)¹⁵ měly členské státy povinnost zavést do roku 2006 (ČR dostala výjimku a budovy se u nás začnou štítkovat od roku 2009). Komise by měla v průběhu roku 2008 nebo počátkem roku 2009 přijít s návrhem na revizi této směrnice. Podle Akčního plánu pro energetickou účinnost by Komise měla navrhnout rozšíření působnosti směrnice na velkou skupinu menších budov snížením současného limitu 1 000 m² pro nové a renovované stavby. Nevládní organizace prosazují limit 100 m². Komise by měla rovněž navrhnout požadavky na minimální energetickou náročnost nových a renovovaných budov (kWh/m²). Klíčové jsou také související stavební prvky, jako jsou např. okna. Standardy pro okna by podle návrhu Komise měla nově stanovovat revidovaná směrnice o Eko-designu elektrických spotřebičů. Na základě těchto a dalších povinných standardů by se nové budovy měly blížit úrovni pasivních domů. Zvyšování energetické účinnosti v budovách je klíčovým odvětvím energetické účinnosti. České ekologické organizace si v letošním roce nechaly zpracovat studii, která ukazuje, že zejména zlepšením izolací se dá v obytných a administrativních budovách ušetřit až 60 % energie.¹⁶

České předsednictví by proto mělo pracovat také na revizi směrnice o štítkování energetických spotřebičů (92/75/ES),¹⁷ vypracovat dodatečná prováděcí nařízení o označování

¹³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0545:FIN:CS:PDF>

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:191:0029:0058:CS:PDF>

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:12:02:32002L0091:CS:PDF>

¹⁶ http://www.hnutiduha.cz/publikace/budovy_energie_shrnuti.pdf

¹⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:13:11:31992L0075:CS:PDF>

štítky a revidovat stávající štítky tak, aby stupeň označení A neslo jen 10 – 20 % spotřebičů. V rámci Směrnice o ekodesignu elektrických spotřebičů (2005/32/ES)¹⁸ bude české předsednictví vypracovávat také nové požadavky na eko-design pro další skupiny výrobků, které přímo energii nespotřebovávají, ale jejichž podoba má na spotřebu nepřímý, ale rozhodující vliv.

V rámci snah o snížení dopadů změn klimatu jsou důležitá také adaptační opatření. V červnu 2007 Komise zveřejnila Zelenou knihu týkající se adaptací na změnu klimatu, na kterou v roce 2008 naváže předložením *Bílé knihy o adaptacích*. Ta bude předmětem projednávání v Radě a Evropském parlamentu během francouzského a českého předsednictví. Problematika adaptačních opatření je rovněž zvažována k projednání na neformální Radě ministrů životního prostředí.

Očekávaná agenda v dalších oblastech (mimo téma změny klimatu)

V průběhu českého předsednictví bude projednáván návrh směrnice o průmyslových emisích, který reviduje směrnici 96/61/ES o IPPC (o prevenci a omezování znečištění) a slučuje řadu klíčových směrnic v oblasti průmyslových emisí. Jedním z hlavních úkolů revize má být snížení administrativní zátěže v souladu s principy „*better regulation*“ (v návaznosti na Lisabonskou strategii) a zahrnutí tematických strategií. Revidovaná směrnice IPPC by měla lépe korespondovat s dalšími evropskými předpisy, sjednotit postupy uplatňované v rámci povolování v EU, rozšířit působnost IPPC na další průmyslové činnosti a zahrnovat několik dalších samostatných směrnic,¹⁹ které často regulují zařízení, která jsou regulována současnou podobou směrnice o IPPC a jejich požadavky tak jsou zahrnuty do příslušných integrovaných povolení – vzniká tedy zdvojení legislativy.

¹⁸ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/oj/2005/l_191/l_19120050722cs00290058.pdf

¹⁹ Konkrétně se jedná o směrnici 1999/13/ES o omezování emisí těkavých organických sloučenin vznikajících při používání organických rozpouštědel při některých činnostech a v některých zařízeních, směrnici 2000/76/ES o spalování odpadů, směrnici 2001/80/ES o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší z velkých spalovacích zařízení, směrnici 78/176/EEC o odpadech z průmyslu oxidu titaničitého, směrnici 82/883/EEC o postupech dozoru a monitoringu životního prostředí v souvislosti s odpadem z průmyslu oxidu titaničitého, směrnici 92/112/EEC o postupech harmonizace programu pro redukci a eventuální eliminaci znečištění způsobeného odpady z průmyslu oxidu titaničitého.

Dalším důvodem pro revizi směrnice o IPPC jsou nedostatky v implementaci v členských státech. Dochází k nedostatečnému uplatňování nejlepších dostupných technik (BAT). U zařízení spadající pod IPPC se vychází ze složkové legislativy. Články směrnice o IPPC týkající se BAT jsou současně formulovány nejasně a umožňují se od BAT odchylovat. Není rovněž jasný statut referenčních dokumentů BAT (BREF). V rámci EU se tak vyskytují různé postupy stanovování emisních limitů u IPPC zařízení, kdy některé země chápou BREF jako spíše závazné a jiné jako pouze doporučující. V rámci EU dochází také k velkým rozdílům týkajících se přezkumu, kontroly a aktualizace vydaných povolení. Důsledky jsou analogické jako v předchozích bodech.

V návrhu se podstatně posiluje role BAT a požaduje se, aby emisní limity v integrovaných povoleních nepřekračovaly hodnoty uváděné v BREF. Návrh nově ukládá přezkum integrovaných povolení pokaždé, kdy je revidován odpovídající BREF. Lhůta na přezkum činí 4 roky od publikace revidovaného textu BREF. Návrh rovněž dále rozvíjí účast veřejnosti a povinnosti povolujících úřadů při zpřístupňování informací.

Za českého předsednictví se očekává první čtení v Evropském parlamentu a dosažení politické shody v Radě EU. Podle současné pozice ČR, resp. MŽP je potřeba posílit roli BAT a BREF, avšak není vhodné, aby emisní limity stanovené v dokumentech BREF byly závazné.

V rámci návrhu se bude také jednat o snížení prahové hodnoty zařízení na 20 MW. Podle ČR si tento krok vyžaduje další zkoumání. Nová směrnice o průmyslových emisích by měla vstoupit v platnost v roce 2011.

České předsednictví bude také jednat o revizi směrnice 2001/80/ES o národních emisních stropích, kterou má Komise předložit do konce roku 2008 a která by měla stanovit stropy pro rok 2020 pro NO_x, SO₂, těkavé organické látky (VOC), amoniak (NH₃) a nově i prachových částic frakce PM_{2,5}.

Během českého předsednictví by měla dále probíhat jednání k revizi některých odpadových směrnic. Jedná se o revizi směrnice 2002/95/ES omezení užívání některých nebezpečných látek v elektrických a elektronických zařízeních (tzv. RoHS směrnice) a revizi směrnice 2002/96/ES o odpadech z elektrických a elektronických zařízení (tzv. WEEE směrnice). Revidována by měla být také směrnice regulující nakládání s čistírenskými kaly.

Projednáván by měl být také návrh nového nařízení, kterým se nahradí dosavadní Nařízení (ES) č. 2037/2000 o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu. Revidovaná verze tohoto předpisu má doznat zjednodušení celé koncepce, odstranění již neaktuálních ustanovení a zpřesnění definic.

V červenci 2008 zveřejnila Komise se zpožděním *Akční plán pro udržitelnou výrobu a spotřebu a udržitelnou průmyslovou politiku*. Tato oblast je vnímána jako jedna z hlavních sektorových priorit ČR. (Více níže v kapitole o sektorových prioritách.)

V oblasti ochrany biodiverzity se ČR podle sektorových priorit bude snažit pokročit v projednávání návrhu směrnice o ochraně půdy, která byla navržena v září 2006, ale následně bylo zablokováno dosažení politické shody k návrhu ze strany některých členských států na Radě ministrů v prosinci 2007. České předsednictví se dále bude věnovat projednávání *Zelené knihy o invazních druzích a Akčního plánu k biodiverzitě*.

Očekávaná agenda na mezinárodní scéně:

Jakožto reprezentant EU ve vztahu k třetím státům i světovému společenství bude české předsednictví za EU koordinovat a připravovat řadu významných mezinárodních zasedání a bude formulovat pozici EU v oblasti životního prostředí také na mezinárodní scéně.

Zejména půjde o 17. zasedání Komise OSN pro udržitelný rozvoj, 25. zasedání Řídící rady Programu OSN pro životní prostředí (UNEP)/10. Globálního fóra ministrů životního prostředí, zasedání Pomocného orgánu pro provádění Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu. Kromě těchto aktivit bude ČR EU zastupovat v rámci 5. Světového vodního fóra, stejně tak jako 4. konference smluvních stran Stockholmské úmluvy o persistentních organických polutantech a 2. zasedání Mezinárodní konference o nakládání s chemickými látkami (ICCM2 – SAICM) a zasedání smluvních stran Protokolu o registrech úniků a přenosů znečišťujících látek.

Sektorové priority českého předsednictví pro životní prostředí a koherence politik

Ondřej Rut

Velkou otázkou a výzvou pro proces formulace priorit pro české předsednictví je vzájemná koherence mezi jednotlivými prioritami a mezi prioritami a dalšími strategickými dokumenty na úrovni EU i ČR. Na úrovni EU se jedná zejména o Strategii udržitelného rozvoje a Lisabonskou strategii. Strategie udržitelného rozvoje bude v druhé polovině roku 2009 podléhat další revizi. Komise předloží v červnu 2009 zprávu o pokroku v naplňování Strategie udržitelného rozvoje. Na Radě EU bude, aby k této zprávě zaujala stanovisko a stanovila nová prioritní opatření, na které se má Unie soustředit při naplňování SUR (očekává se na prosincovém Summitu Evropské rady). Na úrovni EU by také měly být započaty práce na zhodnocení naplňování 6. Akčního plánu pro životní prostředí pro roky 2001 – 2010 (vyhodnocení stavu životního prostředí a dopadu zavedení tematických strategií) a zahájení přípravy 7. Akčního plánu pro roky 2011 – 2020 (či jiné období).

Na národní úrovni jde zejména o koherenci s českou Strategií udržitelného rozvoje, s připravovanou Politikou ochrany klimatu. (Ta by například mohla navrhnout povinné zvýšení účinnosti českých elektráren.) Velká míra obecnosti vládních priorit pro předsednictví nezakládá přílišné nebezpečí rozporu s prioritami sektorovými. Obecnost a nezacílenost je však současně velkým nedostatkem vládních priorit. Ty by měly stanovovat společnou pozitivní vizi, nyní se však vyznačují spíše popisností a opatrností.

Níže jsou podrobněji diskutovány priority českého předsednictví v oblasti životního prostředí. Ministerstvo životního prostředí identifikovalo pro české předsednictví čtyři klíčové prioritní oblasti. Jedná se o ochranu klimatu, ochranu ovzduší, udržitelnou výrobu a spotřebu a ochranu biodiverzity.

Ochrana klimatu a energetika

Politika ochrany klimatu a energetická politika jsou spjité nádoby. Jedná se zde o jedinou sektorovou prioritu životního prostředí, která je zároveň vnímána jako hlavní zastřešující priorita českého předsednictví i trojice předsednictví FR, CZ, SWE. Osmnáctiměsíční program jasně deklaruje potřebu integrovaného přístupu k řešení těchto politik. Jasně se také přihlašuje k Akčnímu plánu pro energetickou účinnost z podzimu 2006. V oficiálních vládních prioritách ČR je tato vazba slabší.

Energetika a ochrana klimatu jako sektorová priorita z oblasti životního prostředí má přitom významné přesahy i do ostatních politik. Bezpečnost dodávek je navázána na zahraničně-bezpečnostní politiku, zejména vztahy s Ruskem; ochrana klimatu má významné přesahy do rozvojové (odstraňování chudoby) a mezinárodně obchodní politiky; budoucí podoba a struktura energetiky bude významným faktorem konkurenceschopnosti evropské ekonomiky. Ochrana klimatu a energetika je sektorová priorita, jejíž řešení si vyžaduje koordinaci v rámci ostatních sektorových politik. Právě na tomto tématu se proto viditelně ukazuje nekoherence priorit a politik Vlády ČR.

Osmnáctiměsíční program představuje jakýsi kompromis či průsečík mezi zájmy, přístupy a prioritami Francie, ČR a Švédska, které jsou k politice ochrany klimatu i energetiky značně odlišné. Přesto je společný program pro trojici předsednictví oproti oficiálním prioritám v oblasti klimatu a energetiky progresivní a přesvědčivý. V Českém dokumentu jsou patrné stopy váhavosti a skepse k potřebě urychleně řešit problémy změn klimatu. Vládní priority nevnímají boj proti změnám klimatu za prioritní cíl, chápou ho pouze jako kontext prioritního cíle rozvoje konkurenceschopnosti energetiky, zajištění bezpečnosti dodávek a potřeby uspokojit zvyšující se poptávku. Osmnáctiměsíční program a vládní priority ČR tak v oblasti změny klimatu vykazují známky nekoherence. Unijní rétorice je vlastní dikce typu „cíl, priorita, příležitost, nutnost“, rétorika českých priorit se v oblasti změn klimatu nese naopak v duchu slov „brzda, střet“. Klimatické změny jsou přitom v kontextu otázek energetiky upozaděny a jejich pravděpodobnost relativizována. V tomto je však důležité zhodnotit až posun, ke kterému dojde ve formulaci nové verze vládních priorit.

Energetická politika EU z roku 2007 sleduje tři prioritní cíle: zajištění bezpečnosti dodávek energie, zajištění konkurenceschopnosti evropské ekonomiky a za třetí zajištění

environmentální udržitelnosti a boj proti změně klimatu. Osmnáctiměsíční program jasně deklaruje, že nástroji, které jsou vnitřně nerozporné a přispívají ke všem třem cílům, jsou obnovitelné zdroje a energetická efektivita. Jde zde v první řadě o hledání pozitivních (win-win) řešení. Z pohledu Bruselu jsou energetické úspory a obnovitelné zdroje prioritní oblastí, na které se shodnou všichni sociální partneři. Pohled ČR je v tomto značně ovlivněn zpolitizovanou diskusí o budoucím energetickém mixu ČR. Vidíme to například i na mediálním zobrazení prozatímních závěrů Pačesovy komise.

Energetická efektivita má také významnou vazbu na otázku energetické bezpečnosti. Ta je často vnímána v úzkém pojetí jakožto bezpečnost dodávek energie či diverzifikace zdrojů a zajištění fungování přenosových soustav. EU tak chce k energetické bezpečnosti přispět zejména dotvořením vnitřního trhu s energií (elektřinou a plynem). Faktor energetické efektivity se v souvislosti s energetickou bezpečností příliš nezmiňuje, a to dokonce ani na úrovni EU. Snížení či alespoň udržení spotřeby na konstantní úrovni přitom k bezpečnosti významně přispívá. Česká debata o energetické bezpečnosti se také zdráhá hovořit o decentralizaci zdrojů a budování lokální či regionální energetické soběstačnosti. Směřování k energetické soběstačnosti a regionalizaci energetiky může být jednostranně interpretováno jako narušování konkurenceschopnosti a volného trhu s energiemi.

Jednoznačnou prioritou pro všechna tři předsednictví je přijetí klimaticko-energetického balíčku legislativních opatření, pomocí kterých má Unie dosáhnout cílů stanovených na Jarním summitu evropské Rady v roce 2007. Francie, ČR a Švédsko se v rámci osmnáctiměsíčního programu shodly, že provedou všechny nezbytné kroky k tomu, aby dohoda o tomto balíčku byla hotova do konce roku 2008 a samotný balíček byl přijat počátkem roku 2009. Včasné přijetí balíčku je vnímáno jako předpoklad dosažení dostatečně ambiciózní dohody v rámci UNFCCC v prosinci 2009 v Kodani o režimu, který po roce 2012 nahradí Kjótský protokol a zajistí, aby globální teplota nestoupala o více než 2°C.

Otázky energetiky jsou v gesci Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí zde figuruje jako spolugestor. Vzhledem k provázanosti témat energetiky a klimatu však mezi těmito dvěma ministerstvy dochází k intenzivní komunikaci a sladování pozic.

Slovo MŽP má však v energetice jen omezenou váhu a zpravidla se z jeho strany podaří jen omezeně korigovat pozice Vlády ČR k legislativním návrhům v oblasti energetiky – tedy i v případě opatření navrhovaných v rámci klimaticko-energetického balíčku.

V sektorovém pohledu MŽP je akcentována velmi silně globální perspektiva potřeby řešení. Přijetí klimaticko-energetického balíčku je vnímáno primárně jako základní předpoklad pro úspěšnou dohodu v rámci UNFCCC o post-Kjótském režimu. Přestože jsou evropské závazky pro snižování emisí z globálního hlediska marginální, je zde projevována silná vůle k tomu, aby se tyto závazky staly příkladem pro mezinárodní vyjednávání. Fungující systém omezování emisí, rozdělení závazků mezi členské státy a fungující systém obchodování s emisemi je podmínkou zachování vůdčí pozice Unie na UNFCCC a má se stát předobrazem pro vytvoření globálního nástroje pro obchod s uhlíkem a rozdělování závazků mezi rozvinuté a rozvojové státy. V kontrastu s tím je přijetí klimaticko-energetického balíčku ve vládních dokumentech pojímáno spíše jako znouzecnost. Česká vláda se zdráhá vzít cíl přijetí ambiciózního balíčku na sebe a vnáší do evropské debaty o krocích proti změnám klimatu pochybnosti. Vládní dokumenty také velice silně zdůrazňují, že snahy o snižování emisí skleníkových plynů znamenají ve svém základě ohrožení konkurenceschopnosti české a evropské ekonomiky.

Zajímavou souvislostí bude koherence vládních a sektorových priorit s dalším koncepčním dokumentem, který Ministerstvo životního prostředí připravuje. Jde o *Politiku ochrany klimatu* (POK), kterou by měl ministr Bursík v září 2008 předložit ke schválení Vládě. Jedná se o strategický dokument, který má navrhnout českou politiku a perspektivu snižování emisí CO₂ v dlouhodobé perspektivě. Ve stejném období by měly být zveřejněny i závěry tzv. Pačesovy komise pro posouzení dlouhodobých energetických potřeb ČR. Dá se očekávat, že o závěrech a případných rozporech těchto dvou dokumentů se bude diskutovat na podzim před začátkem českého předsednictví na nejvyšší politické úrovni.

Z hlediska ochrany klimatu a energetické politiky je v prioritách ČR pro předsednictví výrazně zanedbáno téma energetické efektivity. To bohužel uniká pozornosti oficiálních dokumentů. Sektorové priority (pod gescí MPO) se omezují pouze na konstatování, že předsednictví bude pracovat na příslušných směrnících. Hrozí tak nebezpečí, že potenciál zvyšování energetické efektivity nebude plně využit, a to nejen v České republice. Debaty o evropských opatřeních pro zvyšování energetické efektivity mohou být v průběhu českého

předsednictví negativně ovlivněny domácí také politickou (zpolitizovanou) debatou o budoucím národním energetickém mixu, která bude ještě s větší intenzitou spuštěna s publikací závěrů Pačesovy komise na podzim 2008 a s očekávaným zveřejněním nové Politiky ochrany klimatu.

Ochrana lidského zdraví a životního prostředí

Tato priorita zahrnuje zejména práci na směrnici o průmyslovém znečištění a revizi směrnice o národních emisních stropích. Uvedené směrnice jsou v gesci Ministerstva životního prostředí, které má při formování vládních pozic rozhodující slovo. Politiky průmyslových emisí také nemají tak významné přesahy do dalších politik, jako je tomu v případě ochrany klimatu. Na politické úrovni tak neprobíhá kontroverznější diskuse.

Vládní i sektorové dokumenty se tak omezují na prostý popis agendy a nevyskytují se zde významné rozpory.

Udržitelná spotřeba a výroba

Komise zveřejnila 16. července 2008 dlouho očekávaný balíček návrhů opatření pro udržitelnou výrobu a spotřebu a udržitelnou průmyslovou politiku (Akční plán).²⁰ Opatření v oblasti udržitelné výroby a spotřeby dominují dobrovolné nástroje, jejichž cílem je především ovlivnit spotřební chování občanů EU a umožnit možnost alternativy v podobě šetrnějších výrobků a služeb. Ústřední součástí balíčku je navržená úprava a rozšíření ekologického značení, balíček se zabývá také investicemi ve veřejném sektoru (tzv. Green Public Procurement). Dobrovolný charakter nástrojů je přitom velkou slabinou navrhovaných opatření, přenáší totiž odpovědnost na jednotlivce. Podle vyjádření ekologických organizací balíček postrádá vizi a neukazuje koncepční cestu či plán ke snižování dopadů výroby a spotřeby na životní prostředí, tak jako tomu je například u opatření v rámci klimatického

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/eussd/pdf/com_2008_397.pdf

Další návrhy v rámci balíčku: http://ec.europa.eu/environment/eussd/escp_en.htm

balíčku. Opatření se také soustředí zejména na energetickou náročnost výrobků a služeb a zanedbávají náročnost materiálovou.

Balíček dále doporučuje přijetí společných praktik zeleného nakupování ve veřejném sektoru (GPP) a rozšiřuje dobrovolný systém evropského ekoznačení (Evropská květina) na větší soubor produktů a služeb. EU by měla dále vyvíjet společné nástroje k monitorování a porovnávání materiálové efektivity pro podporu eko-inovací. Mělo by dojít také k revizi EMAS – dobrovolného nástroje pro ekologický audit a management firem s cílem zapojit do EMAS více malých a středních podniků.

Udržitelná výroba a spotřeba je Ministerstvem životního prostředí vnímána silně jako jedna z hlavních priorit. Je otázkou do jaké míry je to dané skutečnou naléhavostí tématu a do jaké míry faktem, že MŽP nemá mezi ostatními ministerstvy významného oponenta. Dobrovolné nástroje ochrany životního prostředí jsou také méně kontroverzní než nástroje tvrdé. Jsou založeny především na značení produktů a služeb a na osvětových kampaních mezi veřejností, jejich politická prosaditelnost proto není tak komplikovaná. MŽP se chce v rámci předsednictví soustředit zejména na spotřebu domácností.

Ochrana biodiverzity

EU si stanovila strategický cíl zastavit úbytek biologické rozmanitosti do roku 2010. Hlavní nástrojem k dosažení tohoto cíle mělo být zavedení evropského systému chráněných území Natura 2000. I přes úspěšnou implementaci tohoto systému se však cíl Unie velmi pravděpodobně nedaří naplnit. Velkou zkouškou unijní politiky bude v tomto důraznější zahrnutí ohledů na biodiverzitu a péči o krajinu do reformované Společné zemědělské politiky.

Ministerstvo životního prostředí do sektorových priorit prosadilo obnovení projednávání o návrhu směrnice o ochraně půdy, která byla navržena v září 2006, ale v prosinci 2007 ji Rada ministrů zablokovala. Česká republika bude chtít dosáhnout politické shody v Radě. České předsednictví se dále bude věnovat projednávání *Zelené knihy o invazních druzích* a *Akčního plánu k biodiverzitě*.

V rámci předsednictví bude v Praze v květnu 2009 ve spolupráci s Komisí uskutečněna také konference o divočině, která by měla odstartovat projekt Wilderness na podporu diskuse nad větší a důslednější ochranou primárních, přírodních a přírodě blízkých oblastí.

Podrobnější diskuse koherence výše uvedených sektorových priorit v oblasti živostního prostředí s českými prioritami v oblasti zemědělství uzavírá následující kapitolu.

Analýza navrhovaných priorit v oblasti zemědělství z hlediska jejich souladu se specifickými prioritami CZ PRES v oblasti životního prostředí

Jiří Guth

Reforma společné zemědělské politiky

Jedním ze stěžejních témat českého předsednictví bude komplexní revize rozpočtu zaměřená na všechny aspekty výdajů EU, a tedy včetně výdajů určených pro Společnou zemědělskou politiku (SZP). Základním cílem plánované revize rozpočtu je postupná racionalizace vynakládání finančních prostředků EU. V oblasti SZP bude ČR klást důraz na hlavní smysl revize, kterým musí být postupné snižování podílu SZP na výdajové straně rozpočtu a dále pak přesun finančních prostředků z I. do II. pilíře, tedy ve prospěch rozvoje venkova. Tyto klíčové záměry bude nutné prosadit na pozadí debaty o formulaci nových cílů a hodnot, které zemědělství občanům EU přináší.²¹

Komentář:

1) Obecně – formulace jsou poněkud lapidární a neurčité. To odpovídá skutečnosti, že ČR nemá komplexní a „silnou“ představu o podobě reformy SZP. Podle „Pozice ČR při jednáních o reformě Společné zemědělské politiky“, kterou zpracovalo MZe a kterou vzal na vědomí vládní Výbor pro EU 14. 11. 2007, je obecná pozice ČR –na škále liberální, pragmatická nebo protekcionistická -pragmatická s liberálními rysy. Pozice ČR (podrobnosti v citovaném dokumentu a předkládací zprávě) je určována především zájmy agrárního sektoru a v menší míře místních samospráv. Environmentální aspekt podle dostupných informací nehraje nijak významnou roli. Tím se neliší od situace na evropské úrovni, kde např. memorandum Komise MEMO/08/422 z 20. června 2008 se vzácnou upřímností uvádí, že „Our overall aim is to do everything we can to strengthen the position of European farmers and food companies.“

²¹ Sektorové priority CZ PRES v Radě EU v 1. pololetí r. 2009, Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti

„Snižování podílu SZP na výdajové straně rozpočtu“ jako takové nemá přímé environmentální efekty. Pojmu „racionalizace“ je třeba rozumět v kontextu pozice ČR nejspíše jako snížení výdajů na ekonomicky a politicky nejhůře zdůvodnitelné účely.

2) O vztahu SZP a ochrany biologické rozmanitosti (biodiverzity) – Čtvrté hodnocení životního prostředí v Evropě (EEA 2007) konstatuje, že zemědělství je jedním z hlavních tlaků na biodiverzitu a upřesňuje: „The general biodiversity trend on agricultural land is negative despite agricultural policies being increasingly geared towards biodiversity conservation.“

V ČR souhrn vládní Zprávy o životním prostředí České republiky v roce 2006 (CENIA, 2007) uvádí, že „zemědělství nadále představuje významný zdroj cizorodých chemických látek vstupujících do půdy a vody. Spotřeba průmyslových hnojiv, pesticidních a biocidních přípravků na ochranu rostlin mírně stoupá.“

3) Cíle, hodnoty a veřejný zájem – „Debata o formulaci nových cílů a hodnot, které zemědělství občanům EU přináší“ skutečně probíhá. Je ale signifikantní, že pod vlivem zemědělské lobby je předmět definován právě takto, tj. jako hledání nových důvodů, proč zemědělce podporovat. Přitom pro různé environmentální a sociální cíle je zemědělství jen jedním z možných způsobů, jak jich dosahovat, a to nezřídka velmi nákladným a riskantním.

Evropské environmentální nevládní organizace (NGOs) hlásají zvučnou zásadu „public money for public benefits“. Na úrovni EU i v ČR jsou ale problémy s postupy a metodami, jak zjistit a formulovat obecný prospěch (nepřesně též „veřejný zájem“) jednak demokraticky, jednak kvalifikovaně. Koncept „zeleného kontraktu“, v letech 2004-2006 propagovaný stínovým ministrem zemědělství Jiřím Papežem z ODS, nebyl propracován ani integrován do existujících strategických, rozpočtových a územněplánovacích nástrojů. Orgány státní ochrany přírody se přednostně soustředí na plány péče o zvláště chráněná území, zčásti a nesoustavně se věnují územním systémům ekologické stability a ochrana tzv. volné krajiny je na samém okraji jejich zájmu resp. odborné činnosti. Průmět dalších veřejných zájmů (rozvoj venkova, welfare hospodářských zvířat, potravinová bezpečnost, mezinárodní rozvojová pomoc) do cílů zemědělské politiky je přinejmenším stejně složitý a dosud nedostatečný.

4) Přesun finančních prostředků z I. do II. pilíře. Nedávno ještě silný odpor české agrární lobby proti jakémukoliv přesunu finančních prostředků z I. do II. pilíře v posledních letech a

měsících rychle slábne. Interpretovat takový přesun obecně jako „ve prospěch rozvoje venkova“ je ovšem velmi zjednodušující a sporné. Naprostá většina prostředků ve II. pilíři je totiž určena výhradně zemědělcům a na její využití a skutečný efekt pro venkov jako takový nemá místní samospráva natož veřejnost prakticky žádný vliv. V Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013 (PRV) jsou to tzv. osy I. a II., které zahrnují přes 75 % všech rozdělovaných veřejných podpor v rámci PRV. V současné době se v rámci tzv. kontroly stavu projednává návrh Evropské komise –sdělení COM(2008) 306 final z 20. května 2008- na postupné zvýšení podílu II. pilíře SZP až na cca 24 % v r. 2013. Těmto významným jednáním, jejich předpokládanému vývoji, případnému zpoždění a možným výsledkům je v textu věnována minimální pozornost (jen v následujícím oddílu).

Budoucí podoba přímých plateb

V EU se aktivně diskutuje o budoucnosti přímých plateb a celého prvního pilíře SZP po roce 2013. ČR kvituje s povděkem možnost prodloužení aplikace systému jednotných plateb na plochu (SAPS) pro nové členské státy až do konce roku 2013 deklarovanou v rámci prezentace sdělení Komise k funkčnosti SZP (Health Check). Za předpokladu vyřešení otázky specifického přístupu k citlivým sektorům je ČR připravena podpořit po roce 2013 model obdobný SAPS jakožto jednu z možných variant dalšího směřování přímých plateb v rámci celé EU. Souběžně s otázkou budoucnosti přímých plateb je vedena diskuse o degresivitě přímých plateb, ČR je proti stanovení horní hranice plateb a staví se proti opatřením a omezením, která mají za následek znevýhodňování některých typů subjektů na základě uměle vytvořených hledisek.²²

Komentář:

1) Přímé platby a životní prostředí – Systém SAPS má ambivalentní, sporné dopady v oblasti environmentální (tlak na zornění, proti sukcesnímu zarůstání dřevinami), ekonomické i sociální. Ve své době představoval mírný pokrok, byl projevem tzv. decouplingu, tj. odvázní subvencí od objemu produkce. Jedním ze základních směrů reformy SZP je ale „recoupling“, tedy navázání subvencí na dobře definované a měřitelné environmentální cíle zejména stran biologické rozmanitosti a čistoty a objemu vod, v menší míře i kvality půdy. Jinými slovy, systém SAPS (platba na plochu) ani systém SPS (platba na farmu, odvozená od subvencí

²² Sektorové priority CZ PRES v Radě EU v 1. pololetí r. 2009, Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti

vyplacených v určitém referenčním období), v současném rámci nezajišťují (přímo a účinně) žádoucí veřejný prospěch za veřejné peníze. Také nezajišťují, ale ani nevyklučují, péči o biologickou rozmanitost v tzv. volné krajině. Systém SPS relativně lépe umožňuje ji vykonávat. Rozhodující je ale i) nastavení podmínek dobrého zemědělského a ekologického stavu a ii) vymáhání cross-compliance (křížové shody). Podmínky dobrého zemědělského a ekologického stavu jsou v současné době v ČR na úrovni evropského minima a funkci uvedenou ve svém názvu plní zcela nedostatečně. Praktické uplatnění křížové shody (připomeňme, že to je jen mechanismus na vymáhání toho, aby se dodržovaly zákonné požadavky, nikoliv nějaká dodatečná opatření pro ochranu biodiverzity) je v různých členských státech EU různé. V ČR zatím ministr zemědělství především zdůrazňuje její formální nezbytnost a minimální organizační nároky, nikoliv očekávaný užitek pro ochranu půdy, biologické rozmanitosti, vody, atd. Jistou naději poskytuje postoj Jiřího Urbana, nového náměstka řídicího úseku životního prostředí, výzkumu a vzdělávání, resp. cíle jeho působení na MZe, jak je sám deklaruje (v rozhovorech pro týdeník Zemědělec nebo pro časopis Veronica č. 4/2008).

2) Degresivita plateb má - jen nepřímé, ale přeci - kladné důsledky zejména sociální, ale v menší míře i environmentální, např. pro krajinný ráz, protierozní ochranu a kvalitu půdy (menší pravděpodobnost nadměrného hutnění při používání těžkých mechanismů). Mimochodem, podle dostupných informací (již citované legislativní návrhy Komise COM(2008) 306 final) se nemá rozlišovat podle typů subjektů, ale podle velikosti podniku, určené výší ročních subvencí.

Rozvoj venkova a vymezení LFA (méně příznivé oblasti)

V rámci rozvoje venkova bude ČR usilovat o vyvážený rozvoj s cílem podpory zaměstnanosti a podnikání se zaměřením na podporu života mladých lidí na venkově, rozvoj vzdělávání, výzkumu a diverzifikaci do nezemědělských činností, obecně z kvalitnění života na venkově. Jedním ze strategických cílů rozvoje venkova bude rovněž vybudování technické infrastruktury pro využití obnovitelných zdrojů energie.

V průběhu předsednictví se ČR prioritně zaměří na otázku nového vymezení tzv. ostatních LFA. Tuto problematiku vnímá ČR velmi citlivě, především pak ve vztahu ke kritériím navrženým Komisí, které mají zajistit sjednocení využívaných ukazatelů na základě přírodního znevýhodnění. ČR je přesvědčena, že kritéria navržená Komisí bude obtížné aplikovat ve

stejně podobě ve všech členských státech a členským státům by tedy měla být zaručena určitá flexibilita v rámci limitů navržených kritérií zohledňující národní specifika. Je v zájmu členských států EU aby byla navržena a schválena taková řešení, která budou obecně přijatelná a nepovedou k dramatickým změnám v rozloze LFA. ²³

Komentář:

1) Zkvalitnění života na venkově je přímo a nepochybně sociálně přínosné. Z hlediska ochrany životního prostředí jen nepřímo a ne vždy výrazně nebo jednoznačně.

2) Biopaliva a obnovitelné zdroje energie (OZE) jsou poněkud opatrnicky odsunuté stranou. Jde o flagrantní neprovázanost s politikou ochrany klimatu. Technická infrastruktura pro využití OZE je velmi marginální problém a v některých částech EU ani to ne. Produkce a využívání biomasy pro získávání tepla a elektrické energie jsou v EU velmi nerovnoměrné a už jenom proliferace přístupu, organizace a technologií z nejpokročilejších členských států k ostatním by mohla k dosažení evropských cílů v ochraně klimatu účinně přispět. Chybí i jen náznak (sebe)kritiky ve věci dosavadního přístupu k biopalivům a podpory jejich využívání. Trend liberalizace omezuje možnosti racionálního plánovitého rozvoje pěstování energetických plodin v EU.

3) Ekologické zemědělství - chybí důraz na podporu a rozšiřování ekologického zemědělství. Základní směřování tzv. zdravotní prohlídky SZP i některé diskutované charakteristiky další reformy SZP mohou být pro rozvoj ekologického zemědělství příznivé. V závěrech prvního Evropského organického kongresu (prosinec 2007) i ve stanoviscích evropské skupiny svazu IFOAM se opakovaně zdůrazňuje, že ekologické zemědělství představuje nejefektivnější nástroj k současnému dosahování produkčních, environmentálních i sociálních cílů.

4) Ostatní LFA – Flexibilita při vymezování tzv. ostatních LFA je žádoucí a jako podmínka plnění environmentálních cílů příznivá. Efekt institutu LFA jako takového je sice v některých regionech příznivý pro ekonomiku zemědělců, ale jeho environmentální přínos je velmi sporný. V rámci tzv. recouplingu lze považovat za systémové řešení spíše posílení agroenvironmentálních opatření (viz i následující komentář). Popis pozice ČR

²³ Sektorové priority CZ PRES v Radě EU v 1. pololetí r. 2009, Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti

nekoresponduje systémově s projednáváním všech čtyř možných variant vymezení LFA, jak je navrhla Evropská komise: i) Ponechat současný stav s výjimkou socioekonomických kritérií, ii) Společná kritéria pro celou EU popisující přírodní handicap, iii) Kritéria způsobilosti – jednak společná, jednak národní nebo regionální, iv) Vysoká přírodní hodnota – podpora ekologicky šetrných faremních systémů definovaných na základě společných kritérií.

5) Reforma agroenvironmentálních opatření (AEO) – text zcela pomíjí možnost radikálnějších reforem AEO. Příkladem je výrazné navýšení jejich podílu v rámci II. pilíře SZP a důsledné institucionální zapojování orgánů ochrany přírody na úrovni EU i v jednotlivých členských státech do stanovování cílů i do kontroly implementace AEO. Jen taková opatření by přitom zajistila, že přesun prostředků z I. do II. pilíře SZP (viz oddíl Reforma společné zemědělské politiky) zapůsobí skutečně ve prospěch environmentálních cílů, jak je deklarováno.

Politika kvality zemědělských produktů a potravin

ČR bude usilovat o rozvinutí debaty o revizi politiky kvality EU, která zajistí kvalitním zemědělským a potravinářským výrobkům, zejm. s registrovanými názvy zeměpisných označení (CHZO) nebo označení původu (CHOP), dlouhodobou perspektivu. Bude podporovat diskusi ohledně jejich propagace jak na vnitřním trhu EU, tak posílení jejich pozice vůči třetím zemím. S cílem posilování konkurenceschopnosti evropské produkce a s ohledem na skutečnost, že ČR se dlouhodobě věnuje ochraně kvalitních výrobků a podala po přistoupení největší počet přihlášek názvů zeměpisných označení a označení původu z nových, je v zájmu ČR tuto politiku dále rozvíjet a aktivně se podílet na jejím dalším vývoji. ČR bude zejména podporovat snahy vedoucí ke zjednodušení, napřímení a zkrácení neúměrně dlouhých lhůt posuzovacích procedur. Dalšími tématy, do jejichž obsahu ČR hodlá vnést své podněty jsou: rozsah ochrany zeměpisných označení a označení původu, status zaručených tradičních specialit (ZTS), registrační procedura, změny v definicích CHOP a CHZO, propagace, zřízení agentury, spektrum chráněných produktů, logo Společenství. Komise aktuálně pracuje na přípravách zelené knihy, která by měla zahrnovat diskusi o revizi této politiky. Tato zelená kniha by se kromě CHOP, CHZO a ZTS mohla dotknout i otázek certifikace kvality potravin či značení země původu. Komise počítá s jejím představením

*během francouzského předsednictví. ČR k problematice uspořádá konferenci na vysoké úrovni a bude rozvíjet diskusi na úrovni Rady.*²⁴

Komentář:

Naznačená pozice je silně protekcionistická, a tedy zřetelně jiná než pozice ČR k SZP jako takové. Existují možnosti, jak politiku kvality zemědělských produktů a potravin orientovat i na sociální (rozvoj venkova a místních ekonomik) a environmentální cíle, ale ty nejsou zdaleka plně využívány v EU ani v ČR.

Veterinární oblast

*Hlavní prioritou ČR ve veterinární oblasti bude sledování a vyhodnocování rizika nárůstu rezistence mikrobiálních kmenů v důsledku používání antimikrobiálních látek ve veterinární medicíně a další postup při hodnocení zkušeností s předpisy tzv. hygienického balíčku.*²⁵

Komentář:

Kromě tak dílčího konkrétního cíle by bylo vhodné zmínit i důraz na pružnou aplikaci veterinárních předpisů v podmínkách maloprodukce. V některých členských státech EU to problém není (Rakousko), ale v ČR ano, už dlouhodobě. Prosazení odpovídajících požadavků na přímý prodej tzv. „ze dvora“ pro malokapacitní producenty je ostatně i jedním z cílů Antibyrokratické komise ministerstva zemědělství ČR.

Fytosanitární problematika

Součástí priorit českého předsednictví bude uzavření jednání o návrhu nařízení o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh v návaznosti na jednání v Evropském parlamentu a Radě EU během předsednictví Francie v Radě EU. Návrh nařízení stanoví pravidla pro povolování přípravků na ochranu rostlin a jejich uvádění na trh s cílem dosažení vyšší harmonizace v oblasti nakládání s přípravky na ochranu rostlin v rámci evropského společenství a vyššího stupně ochrany spotřebitelů a životního prostředí. ČR bude také pokračovat v projednávání revize politiky zdraví rostlin, pokud toto téma Francie zahájí/pokud tuto oblast Francie začne projednávat. ČR by především měla v této oblasti zájem o změnu v systému rostlinolékařských

²⁴ Sektorové priority CZ PRES v Radě EU v 1. pololetí r. 2009, Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti

²⁵ Tamtéž

*pasů, který v současné době není dostatečně pružný a neodpovídá současným potřebám, a dále o ustanovení systému úředních laboratoří v rámci EU pro fytosanitární účely.*²⁶

Komentář:

1) Pesticidy: K návrhu nařízení o pesticidech byla na jednání Rady 23. 6. 2008 v Lucemburku dosažena politická dohoda, která zachovala harmonizaci podle návrhu Komise, ale snížila stupeň ochrany spotřebitelů a životního prostředí. Kompromis z Lucemburku zahrnuje například možnost dočasně povolit užívání jinak zakázaných přípravků, pokud by existoval jasný důkaz, že bez nich hrozí „krize“ v pěstování určitých plodin. ČR výslovně podpořila a posléze uvítala červnovou dohodu. Při dalších jednáních by neměla ustupovat očekávaným tlakům ze strany agrochemické lobby. Lze očekávat, že se bude hodit využít zkušeností z projednávání REACH.

2) Politika zdraví rostlin – Případná revize politiky zdraví rostlin by neměla nějak významně zasáhnout do zájmů a cílů ochrany životního prostředí. Ustanovení systému úředních laboratoří v rámci EU pro fytosanitární účely lze předběžně hodnotit kladně. Případné mírné administrativní zpružnění systému rostlinolékařských pasů lze hodnotit neutrálně, zejména pokud nedostatky identifikované ve zprávě Komise o misi vykonané v ČR v říjnu 2005 za účelem vyhodnocení uplatňování systému rostlinolékařských pasů již byly odstraněny a pokud by navrhované změny neusnadnily jejich obnovení případně vznik jiných nedostatků.

Hodnocení souladu se specifickými prioritami v oblasti životního prostředí

Ad Ochrana klimatu

Ve specifických zemědělských prioritách chybí jakákoliv zmínka o přípravě adaptačních opatření na změnu klimatu, ač resort zemědělství patří mezi jejich hlavní nositele, chybí cokoli o snižování emisí skleníkových plynů; to se týká jednak emisí CO₂ ze spalování fosilních paliv (připomeňme z tohoto hlediska perverzní daňovou úlevu na tzv. zelenou naftu v ČR), jednak metanu z živočišné výroby (jak přímo z útroby dobytka, tak nepřímo z pastvin), specifické zemědělské priority neříkají vůbec nic o významu, možnostech a rizicích pěstování a využívání biopaliv (tekutých, pro využití v dopravě, označovaných také jako „agropaliva“) a skoro nic o biomase pro energetické využití.

²⁶ Sektorové priority CZ PRES v Radě EU v 1. pololetí r. 2009, Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti

Ad Ochrana lidského zdraví a životního prostředí

Nemá smysl hodnotit soulad, neboť tento oddíl se netýká zemědělství, nýbrž převážně tzv. technické ochrany životního prostředí a dále mezinárodních aktivit na poli tzv. environmentální diplomacie.

Ad Udržitelná spotřeba a výroba

Chybí jakákoliv zmínka o podpoře místních ekonomik; odpor proti degresivitě přímých plateb naopak hrozí opačným efektem, podobně jako celková pozice ČR k reformám SZP (viz komentář č. 1) v oddílu Reforma společné zemědělské politiky)

Ad Ochrana biodiverzity

Zásadní neprovázanost, potenciálně dokonce rozpor: vývoj ve směru formulovaných zemědělských priorit by mohl, ale nemusel dospět k tomu, že podíl zemědělských činností na snižování biologické rozmanitosti v Evropě se znatelně sníží. Zásadní obrat k tomu, aby zemědělské hospodaření přestalo přírodu poškozovat a dokonce začalo soustavně a účinně biodiverzitu chránit a oproti současnému tristní stavu dokonce zvyšovat, ale není ani nastíněn. Zemědělství naopak může i nadále bránit dosažení politického cíle zastavit úbytek biodiverzity v EU do r. 2010. Chybí vazba na návrh směrnice o ochraně půdy, na Zelenou knihu o invazních druzích i na jednání ad hoc skupiny o přístupu ke genetickým zdrojům. Některé chybějící vazby možná vyplývají ze zadání vyhnout se všem duplicitám, ale možná také z úzce resortního přístupu, takže v posledku povedou k obtížím při dosahování vytyčených cílů, přinejlepším k nízké efektivitě.

Ekologické zemědělství

Vzhledem k mnohostrannému potenciálu ekologického zemědělství lze doporučit (i k navázání chybějících vazeb, jak výše uvedeno) buď zařadit nový zvláštní oddíl věnovaný právě ekologickému zemědělství, nebo alespoň doplnit důraz na jeho rozvoj ve třetím i čtvrtém oddílu zemědělských priorit (využití zvýšených prostředků ve II. pilíři SZP a politika kvality).

Hlavní zásady přípravy a výkonu úspěšného předsednictví se zaměřením na environmentální témata²⁷

Ivana Jemelková, Vladimír Beroun

- I malá země může vést skvělé, fungující a celkově úspěšné předsednictví (včetně takového s důrazem na ekologická témata).
- Existuje celá škála rozličných možností, jak zhodnotit úspěšné předsednictví (počet přijatých legislativních návrhů a jejich význam, počet a význam "odblokovaných" témat, celková atmosféra jednání a dodání impulsu k jednání a ke hledání shody).
- Klíčovým koncepčním aspektem předsednictví je návrh programu a priorit – ekologicky profilované předsednictví je charakterizováno zejména svými oficiálními prioritami.
- I takové předsednictví je ale nutně multitematické, protože předsednictví EU zahrnuje celou škálu aktivit.
- Ekologické priority předsednictví se logicky překrývají s dalšími tematickými oblastmi (obchod, věda, zemědělství apod.) – toho je možné využít při volbě taktiky jednání.
- Image předsednictví je možné podpořit také „zeleným“ chování při organizaci, prezentaci a propagaci předsednictví (Greening of the Presidency).
- Jednání je třeba organizovat v otevřené, maximálně flexibilní a přátelské atmosféře.
- Hlavním úkolem předsednické země je zabránit konfrontaci a naopak podporovat spolupráci.
- Důležitým aspektem mezinárodního vyjednávání je příprava vhodných balíčků – v oblasti ekologických témat je tak možné snížit jejich přílišnou sensitivitu z hlediska ekonomických dopadů.
- Soft-diplomacy a doprovodné akce (tematické konference, workshopy, ale i výstavy a kulturní program) podpoří vnější komunikaci předsednictví.

27 Výtah z kapitoly „Hlavní zásady přípravy a výkonu úspěšného předsednictví se zaměřením na environmentální témata“ z podkladové analýzy projektu.

- Média svým zpravodajstvím spoluvytváří obraz předsednictví a mají přímý vliv na celkové hodnocení výsledků předsednictví. Předsednictví může být zčásti hodnoceno jako úspěšné, pokud jej tak vnímají média a zprostředkovaně občané.

Zpráva z odborného workshopu k cílům CZ PRES v oblasti životního prostředí

Marek Havrda

S využitím metody Balanced Scorecard (BSC) byly v rámci odborného workshopu²⁸ specifikovány klíčové cíle CZ PRES v oblasti životního prostředí. Cílem workshopu nebylo navrhnout nový přístup ČR k CZ PRES v oblasti životního prostředí (ŽP), ale spíše se v rámci interakce odborníků z různých rezortů a neziskových organizací zamyslet nad klíčovými tématy a pokusit se definovat nejdůležitější cíle a prostředky pro jejich dosahování. Metoda BSC je běžně uplatňována v soukromém sektoru pro strategické plánování a následné řízení výkonnosti organizace. Právě metoda BSC umožňuje současně pracovat s více strategickými cíli, ale i omezeními typu nutnosti zajistit příslušné procesy. V případě využití BSC pro definici strategických oblastí a cílů CZ PRES v oblasti životního prostředí byl využit zjednodušený přístup využívající techniky BSC. Přesto tento přístup umožnil definovat klíčové cíle, které byly následně seskupeny do strategických oblastí, a hlavní prostředky pro jejich dosažení. Zároveň přístup BSC jasně zvýraznil potřebu nezanedbat procesní stránku přípravy a realizace CZ PRES v dané oblasti.

Níže uvádíme jednotlivé strategické oblasti, které byly v rámci workshopu identifikovány. Strategické oblasti jsou řazeny podle potřeby, tak jak ji vyjádřili účastníci workshopu. Pro oblasti, které účastníci workshop vyhodnotili jako nejdůležitější, byly dále identifikovány zdroje, které byly účastníky workshopu považovány za nejdůležitější pro dosažení

²⁸ Odborný workshop se konal dne 11.9.2008 za účasti následujících odborníků: Hana Bakičová (Fond životního prostředí), Vladimír Beroun (AMO), Jan Dušák (Ministerstvo životního prostředí), Kateřina Husová (CEE Bankwatch network), Veronika Hunt-Šafránková (Ministerstvo životního prostředí), Ivana Jemelková (AMO), Jiří Jeřábek (Centrum pro dopravu a energetiku), Roman Portužák (Ministerstvo průmyslu a obchodu), Ondřej Rut (Zelený Kruh), Vladislav Šimák (Ministerstvo zemědělství), Karel Thygessen (Ministerstvo zemědělství), Marek Vaculík (Glopolis),

definovaných cílů. Identifikované zdroje/prostředky se mohou vztahovat k jednotlivým strategickým cílům, ale často je možné je chápat širěji, tj. vzhledem k celé strategické oblasti.

Jak je zřejmé z níže uvedených tabulek za tři nejdůležitější tematické strategické oblasti byly deklarovány:

- 1. klimaticko-energetický balíček**
- 2. mezinárodní vyjednávání o klimatu**
- 3. zemědělství**

Zároveň účastníci workshopu považovali za velmi důležité zvládnout celý proces předsednictví.

1. klimaticko-energetický balíček (důležitost: 27 hlasů)

Cíle	Vnímaná důležitost
dokončení projednávání předpisů v rámci klimaticko-energetického balíčku	10
obrátit více pozornosti k energetické efektivitě -> energetická efektivita jako součást energetické politiky (nikoli "jen" udržitelná výroba a spotřeba)	9
otevření tématu a větší důraz na lidskoprávní aspekty diverzifikace energetických zdrojů, tj. nevytěšňovat tlak na prosazování lidských práv za energii ze států s totalitními režimy	3
reálné cíle: - OZE - povolenky - úspory	2
přijetí směrnice k energetické účinnosti budov	1
iniciovat a současně rozvíjet nové technologie v oblasti ukládání CO2	1
závazný cíl v oblasti energetické účinnosti + reaktivace potenciálu energetických úspor v energetice, průmyslu a domácnostech	1
„dotažení“ klimaticko-energetického balíčku	0
liberalizace energetiky	0
otevřená debata o jaderné energetice, tj. poukazovat i na její rizika, státní subvence stejné jako tomu je v debatě o OZE	0
energetická bezpečnost: - importní závislost - využívání domácích zdrojů - mix cizí/vlastní	0

Komentář:

Dokončení projednávání v rámci klimaticko-energetického balíčku bylo v rámci workshopu jako nejdůležitější strategický cíl CZ PRES. Velmi vysoký důraz byl také kladen na oblast energetické efektivity. Zajímavým aspektem, který byl v rámci workshopu zdůrazněn, byl vztah původu energie a situace lidských práv v daných zemích.

Zdroje/prostředky
dobrá příprava jednání - dokumenty a program jednání včas - formulace jasných závěrů jednání - transparentnost - objektivita
aktivně a konstruktivně vést jednání Rady EU pro EP rovnováha mezi chtěným a možným (dopady)
respektovat možný časový vývoj
pozitivní spojení ekologie a bussinesu -> podpora malých a středních podniků při zavádění nových technologií, realizaci ekologických projektů, apod.
získání podpory velkých energetických korporací
mít jednotnou pozici neovlivněnou vnitropolitickými a ideovými spory neválcovat, nehlásat "zjevené" pravdy (z Bruselu ani od jinud), připouštět pochyby
mobilizovat veřejnost a veřejné mínění, které zvýší tlak na politiku; srozumitelně komunikovat význam a důležitost účelu klimapolitiky
iniciovat vzdělávací a informační projekty zaměřené na občany ve vztahu k energ. efektivitě (akce během PRES, možné rozšíření do budoucna -> společný rámec pro celou EU)
zapojit privátní sektor, spotřebitele a politiky -> integrace do rovnovážné pozice
dobře znát pozice členských států a na základě této znalosti vyjednávat

2. mezinárodní vyjednávání o klimatu (důležitost: 22 hlasů)

Cíle	Vnímaná důležitost
příprava a konstruktivní vyjednávání o nastavení mezinárodních závazků - postkyoto (po roce 2012), aby bylo dosaženo dohody v Kodani 12/2009	8
reflexe problematiky klimatických změn a její zahrnutí do rozvojové spolupráce EU	6
zachování nárůstu globální teploty v mezích 2 stupně, tj. přijetí závazku snížit o 30% domácí emise do roku 2020 (oproti roku 1990) bez ohledu na ostatní	3
podporovat a rozvíjet proces evropské Zelené diplomacie pro profilaci nového post-kyotského protokolu (Kodaň 2009)	3

komplexní návrh mezinárodní smlouvy v rámci vyjednávání pod UNFCCC, tzn. jasná pozice EU pro postkyoto	1
efektivně vést a připravit jménem EU mezinárodní jednání	1
zajistit pro EU přijatelný výsledek mezinárodního vyjednávání o klimatickém režimu po r. 2012 (postkyoto)	0
(předložení) a účinné prosazování nových a inovativních finančních mechanismů směřujících do rozvojových zemí v rámci jednání UNFCCC	0

Komentář:

Klima dominovalo také strategickému tématu mezinárodních vyjednávání, kdy ČR bude v rámci PRES vést EU při jednáních v rámci mezinárodní komunity. Zde se jako klíčové jeví příprava a konstruktivní vyjednávání o nastavení mezinárodních závazků, tzv. postkyoto tak, aby bylo dosaženo dohody v Kodani (12/2009). Vzhledem k relativní důležitosti celého strategického tématu „mezinárodní vyjednávání“ pro účastníky workshopu je zřejmé, že kromě práce uvnitř EU je celkový úspěch CZ PRES v oblasti klimatu, bude nutné věnovat maximální úsilí nalezení konsensu v rámci celé mezinárodní komunity.

Zdroje/prostředky
veřejně komunikovat představu ČR o postkyotu
sjednotit postoje a vystupovat jednotně
umožnit NNO připomínkovat přípravu vládních pozic, resp. participovat na přípravě
být otevřený potřebám rozvojových zemí, otevřeně s nimi komunikovat a nabídnout jim spolupráci
facilitace rozhovorů s novou administrativou USA
zapojit partnery do výměnných koalic při negociacích (trade-off)
předložit dostatečně ambiciózní návrh na postkyoto dohodu, nebát se udělat první krok
fungovat jako most mezi rozvojovými a vyspělými státy -> mít v ruce konkrétní důkazy o tom, že "EU is taking the lead"
jednat a vysvětlovat pozice EU důležitým aktérům v rámci mezinárodního projednávání (USA, Rusko, Čína, Indie, atd.)
kvalitní organizace, koordinace a facilitace jednání v rámci Rady EU a jejich orgánů; předpokládá se flexibilita, otevřenost a znalost postojů jednotlivých členských zemí
hledat společné body zájmu EU, USA, Japonska, Brazílie, Indie, Číny... či alespoň blízkost
efektivně nalézt společnou pozici EU a zajistit její ventilaci na mezinárodním fóru
prehledně o tomto tématu informovat českou i světovou veřejnost na internetu

respektovat reálné globální politické situace: zájmové, ekonomické, ekologické

3. zemědělství (důležitost: 15 hlasů)

Cíle	Vnímaná důležitost
změna klimatu - adaptační opatření v krajině	4
II. pilíř SZP - jedním ze strategických cílů rozvoje venkova bude vybudování technické infrastruktury pro využití obnovitelných zdrojů energie	3
otevřít/neblokovat cestu k zásadnější reformě SZP - "recoupling" (s envi. výkonem, efektem)	3
u podoby přímých plateb respektovat různé modely zemí (větší farmy x menší farmy) při ohledu na ŽP (tj. model osa II. pilíře SZP a zlepšování ŽP)	2
přijetí rámcové směrnice o ochraně půdy	1
I. pilíř SZP - cross compliance (podmíněnost) hledání dalšího zjednodušení principu podmíněnosti přímých plateb	1
revize SZP ve prospěch II. pilíře	1
převod prostředků z I. pilíře SZP do II. pilíře. diskuse opatření progresivní modulace, které napříště zahrnuje modulaci a degresivitu zároveň	0
v souvislosti s kontrolou funkčnosti SZP dokončit jednání (pokud ne Fr) -> zajistit aplikaci Cross-Compliance	0
při definování LFA (přírodní znevýhodnění) zahrnutí otázky krajiny (ŽP), zájmu místní populace	0

Komentář:

Zemědělství bylo považováno po problematice klimatu (klimaticko-energetického balíčku a mezinárodního vyjednávání o klimatu) za druhou strategickou oblast pro CZ PRES. Důraz zde byl kladen na podporu reformy (a to i zásadnější) SZP, tak aby její nová forma maximálně přispívala k ochraně životního prostředí a to včetně ochrany klimatu.

Zdroje/prostředky

propagovat výhody financování II. pilíře (možnost agroturistiky, péče o krajinu)
co nejrychleji změna financování zemědělství (stejných přístup našich zemědělců jako ve starých zemích)
aktivní a pozitivní kooperace mezi resorty při prosazování priorit
do centra pozornosti (MZe) krajina, ne zemědělské podniky
dávat důraz na hlavní smysl revize SZP - postupné snižování podílu SZP na rozpočtu a důraz na přesun prostředků na rozvoj venkova (II. pilíř)
efektivně vyhledávat pozice čl. států EU a při jednání PS hledat kompromisní řešení vyhovující zemím konzervativním (Fr, Šp, It, Ře, Pol) a proreformním (UK, ČR, Švé)

4. Ostatní témata (v závorce celkový počet hlasů)

Strategická oblast	Cíle	Vnímaná důležitost daného cíle
Koherence (11)		
	zvýšení koherence s ostatními politikami - energetická a klimatická politika, zastavení podpory fosilních projektů z veřejných zdrojů (EIB, EU fondy)	6
	rovnováha mezi třemi pilíři: ekonomika, environmentální dopady, sociální dopady	2
	hledání synergie mezi očekávaným (přáním) a možným	2
	zajistit kontinuitu environmentální politiky v radě EU ("Evropě to osladíme") - napříč legislativními a nelegislativními návrhy	1
	usilovat o provázání unijních politik žp-zp-op-ep-rp	0
	hledání realizačních nástrojů, které nedeformují postoje jednotlivých hráčů (producenti i uživatelé) a vylučují možné ovlivňování	0
Udržitelná výroba a spotřeba (5)		
	přijmout efektivní program udržitelné spotřeby a výroby, včetně legislativy a mezinárodních mechanismů	5
	finalizace projednávání balíčku k udržitelné výrobě a spotřebě: - eko-označení - EMAS - zelené veřejné nakupování - eko-design	0
Biopaliva (5)		
	problematizace závazného cíle pro biopaliva v dopravě (10%), pokus o prosazení snížení tohoto cíle nebo jeho zrušení na úrovni EU (ponechat problematiku biopaliv na jednotlivých členských státech)	5
	biopaliva I. generace (do benzínu) - problematický přínos k cenám potravin, rentabilita x II. generace - rychle rostoucí dřeviny, méně sporné	0
Biodiversita (2)		
	ochrana biodiverzity v souvislostech: - sektor. politiky - financování - monitoring - prosazování	2
	zahájit aktivně vyhodnocování cílů v oblasti biodiverzity (2010)	0

Průmyslové emise (2)		
	dokončení nebo alespoň pokrok v projednávání směrnice o IPPC	2
	otevření projednávání směrnice o národních emisních stropech	0
Doprava (0)		
	nepřijmout tzv. silniční balíček	0
	preferenze veřejné hromadné dopravy, především železnice před silniční dopravou v rámci přerozdělování skrze strukturální fondy	0

Komentář:

Dále byly identifikovány strategické oblasti, které je na základě workshopu možné nazvat sekundárními, kdy primární je dosažení strategických cílů v souvislosti s politikou ochrany klimatu a Společnou zemědělskou politikou. Mezi nejdůležitější sekundární strategické oblasti patří zejména zajištění koherence politik na úrovni EU, např. mezi politikou na ochranu klimatu a realizačními nástroji energetické politiky, a dále zajištění rovnováhy mezi ekonomickými, sociálními a environmentálními dopady politik. Dále byly za důležité identifikovány následující oblasti: Udržitelná výroba a spotřeba, Biopaliva, Biodiversita, Průmyslové emise a Doprava. Velmi nízký relativní důraz na dopravu byl pravděpodobně částečně způsoben faktem, že se workshopu nezúčastnili zástupci resortu dopravy.

5. Proces (důležitost: 25 hlasů)

Cíle	Vnímaná důležitost
proaktivní přístup ČR ve vyjednávání unijního kompromisu, tzn. tah na branku místo defenzivy či zdržovací hry a jasná deklarace této taktiky	8
ukázat se jako spolehlivý partner - člen EU, ne my x Evropa - schopnost hledat kompromisy - vycházet vstříc, naslouchat - schopnost vidět meziresotrní souvislosti	5
úspěšná mediace v rámci EU	5
jasná deklarace priorit ŽP a to jako priorit ČR (nejen "priorit Martina Bursíka")	3
deklarovat směřování ČR mezi lídry enviropolitiky v rámci EU	2
dobře prodat výsledky vyjednávání veřejnosti (nejenom české)	1

vymezení jasných cílů a stanovisek v rámci českých pozic - politická dohoda v rámci ČR ještě před CZ PRES - nedohadovat se mezi sebou "na jevišti" - nedostávat jednotlivá ministerstva do úzkých při jednání a hlasování	1
komunikace - s Komisí, EP... - mezi sebou - s jednotlivými MS EU - zájmovými skupinami - novináři - veřejností -> uzavření jednotlivých kapitol, otevření N témat, schválení směrnic a nařízení	1
koordinace mezi jednotlivými resorty na národní úrovni ("jestliže někde vyjdu vstříc jednomu státu, mohu očekávat ochotu ke kompromisu v jiné oblasti")	0
být pozitivním příkladem pro ostatní nové státy EU	0
využít předsednictví k vytvoření strukturovanější debaty o evropských politikách a roli EU -> posílit pocit evropanství	0
zaujmout pozitivní, nedefenzivní přístup k vedení PRES ("neoslazovat to Evropě")	0
hledání rozumných shodných pozic nikoli konfrontačních	0

Komentář:

Účastníci workshopu jasně identifikovali potřebu proaktivního přístup ČR ve vyjednávání unijního kompromisu. Je zřejmé, že v rámci strategické oblasti „proces“ dochází ke značnému překryvu mezi jednotlivými strategickými cíli a zdroji/prostředky pro jejich dosažení. Celou tuto strategickou oblast je tedy pravděpodobně nejvhodnější chápat jako strategický nástroj pro dosažení úspěchu v rámci jednotlivých věcných strategických oblastí. Důležité je také, že za stejně důležitou kvalitní práci v rámci EU, je zajištění koherence a kvalitní komunikace na domácí úrovni.

Zdroje/prostředky
dobře si rozmyslet, kdy poslouchat a kdy mluvit
zajistit: - znalost pozic ostatních čl. států a dalších aktérů participujících na rozhodovacím procesu - znalost koalic těchto procesů - schopnost vidět překryvy zájmů a tedy možné koalice, konsensy i tam, kde je nevidí jednotlivý aktéři
důkladná identifikace a analýza zájmů aktérů v rozhodovacím procesu -> volba vhodných "balíčků" opatření pro dosažení kompromisu v jednání

(aktivita) zjišťování pozic relevantních aktérů -> (zdroje) existují kontakty na různých úrovních: - kontakty mezi resorty jednotlivých členských států - "bruselské" kanály (mezi jednotlivými stálými zastoupeními) - další fóra (podnikatelů, NNO)
(aktivita) rozvíjení mediačních a komunikačních schopností -> (zdroje) tréninky, workshopy, prosté sledování práce současného předsednictví
reálně hodnotit dosažení možného na mezinárodní scéně (uvnitř i vně EU)
jasně prezentovat priority CZ PRES ostatním MS ještě před zahájením PRES
pozitivní komunikace v celém spektru názorů, je zde 27 států (ne jen ČR)
konstruktivní spolupráce uvnitř ČR, tj. meziresortní spolupráce, NNO, atd.
aktivně spolupracovat s MS, EK, EP, dalšími institucemi, např. EEB
taktika méně je více, méně záměrů, ale dokončit, nerozměňovat
nalezení partnerů pro společné cíle, názorová shoda
pro všechna témata mít zcela jasné a jednotné pohledy (nikoli resortní)
zastávat transparentní pozice, ČR jako "čestný" vyjednávač v PS, radě, atd.
zapojit média (multiplikace info), organizace seminářů a diskusí na více úrovních, vysvětlovací kampaň
odborná podpora pro vyjednávací týmy (resortní, akademická, NNO) - max. využití existujícího odborného potenciálu
nacházet řešení (pozice) na základě debaty a konsensu, nikoli na základě rozhodnutí silnějšího resortu
dodržování dohod (slibů, termínů, postupů), solidnost v jednání (nepřekvapovat, nepodrážet, nekličkovat)
vymezování společných zájmů s partnery
předjednání očekávání a volba taktiky s partnery

Metoda BSC umožnila podívat z jistého odstupu na strategické cíle CZ PRES v oblasti životního prostředí. Zároveň umožnila efektivně a rovnoprávně zapojit odborníky z různých resortů i odborníky mimo veřejnou správu do tohoto „otevřeného“ myšlenkového procesu. Vzhledem ke svému rozsahu zvolený přístup však nemohl umožnit, aby definované cíle a nezbytné prostředky podrobně analyzovány a následně „vyváženy“ zejména vzhledem k personálním, ale i materiálním omezením, v rámci kterých bude CZ PRES realizováno.


Literatura a zdroje

- Společné priority ekologických organizací pro české předsednictví:
<http://www.zelenykruh.cz/dokumenty/priority-nno-web-final.pdf>
- Legislativní program Komise pro rok 2008:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0640:FIN:CS:PDF>
- Agriculture Ministers adopt Plant Protection Product Regulation (Slovenian Presidency, 2007)
- Le Baromètre Biomasse Solide (EurObserv'ER, 2007)
- Call for a truly sustainable CAP (IFOAM EU Group, 2007)
- Další kolo jednání ministrů zemědělství zemí V4 proběhlo v rámci Salimy (MZe, 2008)
- Effects of cattle husbandry on abundance, diversity and activity of methanogenic archaea in upland soils (Radl, V., Gattinger, A., Chroňáková, A., Němcová, A., Cuhel, J., Šimek, M., Schloter, M., Elhottová, D., in Nature, 2007)
- The Environment and Food Quality (Commonwealth of Australia, 1997)
- Europe's environment — The fourth assessment (EEA, 2007)
- The Future of Organic Food and Farming Within the Reformed CAP (IFOAM EU Group, 2007)
- Komise nabízí čtyři varianty (Alterová, 2008)
- Managing Environmental Sustainability in the European Food & Drink Industries (CIAA, 2007)
- Ministr Gandalovič dnes jednal se zemědělci o rozpočtu MZe pro příští rok (MZe, 2008)
- Modrá šance pro venkov – Venkov-šance pro všechny (ODS, 2004)
- Návrh nařízení rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (EK, 2008)

- Návrh nařízení rady, kterým se stanoví společná pravidla pro režimy přímých podpor pro zemědělce v rámci společné zemědělské politiky a kterým se zavádějí některé režimy podpor pro zemědělce (EK, 2008)
 - Návrh nařízení rady o úpravách ve společné zemědělské politice prostřednictvím změn nařízení (ES) č. 320/2006, (ES) č. 1234/2007, (ES) č. 3/2008 a (ES) č. [...] /2008 (EK, 2008)
 - Návrh rozhodnutí rady, kterým se mění rozhodnutí 2006/144/ES o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007–2013) (EK, 2008)
 - Povinnosti malých zpracovatelů živočišných produktů (masa a masných výrobků a mléka a mléčných výrobků) Nařízení ES a vnitrostátní právo. (Povolná, 2007)
 - Pozice ČR při jednáních o reformě Společné zemědělské politiky (MZe, 2007)
 - Re-thinking the CAP (BirdLife International, EEB, Eurogroup on Animal Welfare, Friends of the Earth Europe, IFOAM EU group, Oxfam International, WWF, 2005)
 - A Strategy For Sustainable Development (Swedish Presidency Conclusions, 2001)
 - The Common Agricultural Policy: sorting the facts from the fiction (Evropská komise, MEMO/08/422)
 - Venkove, z „evropských peněz“ se neraduj! (Večerka, 2008)
 - Volební program ODS pro venkov (Agris, 2006)
 - Zpráva o misi vykonané v ČR od 10. do 14. října 2005 za účelem vyhodnocení uplatňování systému rostlinolékařských pasů (DG SANCO, 2006)
 - Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2006 (CENIA, 2007)
-
- Attitudes towards Energy, Eurobarometer 247, wave 64.2, Evropská komise, leden 2006.
 - Börtzel, Tanja A., Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting. Member State Responses to Europeanization. Queen's Papers on Europeanisation, No. 4/2001, URL: <http://ideas.repec.org/p/erp/queens/p0013.html> (8.8.2008)
 - Businessinfo.cz, Přípravy ČR na předsednictví v Radě EU 2007 (22.7.2008), URL: <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/prosinec-2007/pripravy-cr-na-predsednictvi-rade-eu/1001696/47067/>

- EEB's Assessment of the Environmental Results of the Slovenian Presidency of the EU, January to June 2008, Slovenia's Presidency: Good on energy and biodiversity, Bad on soil, agriculture and waste, European Environmental Bureau, (15.7.2008), URL: http://www.eeb.org/publication/EEB_ASSESSMENT_Slovenia_FINAL_July08.pdf.
- EEB's Assessment of the Environmental Results of the German Presidency of the EU, January to June 2007, Creating a momentum for climate and eco-innovation policies, disappointing on waste, European Environmental Bureau (15.7.2008), URL: <http://www.eeb.org/publication/German-Presidency-Assessment-June-2007-final.pdf>
- EEB's Assessment of the Environmental Results of the Portuguese Presidency of the EU, July to December 2007, Leadership on climate, progress on some important environmental dossiers, poor on sustainable development, European Environmental Bureau (15.7.2008), URL: <http://www.eeb.org/publication/PORTUGAL-ASSESSMENT-final-text-201207.pdf>.
- EEB's Ten green tests for French Presidency, European Environmental Bureau (15.7.2008), URL: <http://www.eeb.org/publication/2008/FRANCE-TEN-TESTS-FINAL-EN.pdf>.
- Environment for Europeans – EU strategy. Evropská komise (10.7.2008), URL: http://ec.europa.eu/environment/news/efe/eu_strategy/index_en.htm.
- External Relations: Green Diplomacy (13.7.2008), URL: http://ec.europa.eu/external_relations/env/objectives.htm.
- Hey, Christian, EU Environmental Policies: A short history of the policy strategies, URL: <http://www.eeb.org/publication/chapter-3.pdf> (10.8.2008)
- How we implemented the Guide when organizing the conference “Greening Events”, (12.7.2008), URL: <http://www.greening-events.at/article/articleview/44167/1/12223/>.
- International Issues: Green Diplomacy. Evropská komise (13.7.2008), URL: http://ec.europa.eu/environment/international_issues/green_diplomacy_en.htm.
- Karlas, Jan: Jak předsedat Evropské unii; Návrh priorit předsednictví ČR v radě EU v roce 2009. Ústav mezinárodních vztahů, Praha 2008.
- Meerts, P.W.: Workbook on International Negotiation. Netherlands Institute of International Relations, 2006.
- Mezinárodní vyjednávání o ochraně klimatu. Centrum pro dopravu a energetiku, prosinec 2007.

- Priority v oblasti životního prostředí, Ministerstvo životního prostředí ČR (15.7.2008), URL: [http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPMJFPZ7V4V](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPMJFPZ7V4V).
- Quaglia L., Moxon-Browne E., What makes a good EU Presidency? Italy and Ireland Compared, 2006 (22.7.2008), URL: <http://aei.pitt.edu/3025/01/Italian-IrishEUPresidenciesMarch.txt>
- Shrnutí Koncepce komunikace a prezentace předsednictví ČR v Radě EU. Sekce pro předsednictví ČR v Radě EU, Úřad vlády ČR, červenec 2007.
- Tallberg, J., Agenda-shaping powers of the EU Council Presidency, Journal of European Public Policy 10:1 February 2003: 1–19.
- The Austrian Presidency 2006, Federal Ministry of Foreign Affairs, 23 November 2005 (12.7.2008), URL: http://www.eurosfair.prd.fr/7pc/doc/1134635746_presidence_autrichienne_2006.pdf.
- The Green Paper Energy – A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. Evropská komise (12.7.2008), URL: http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/index_en.htm.
- Wurzel, K.W.R., The EU Presidency: Honest broker' or driving seat? Anglo-German comparison in environmental policy field, October 2004, Department of Politics and International Studies, University of Hull (22.7.2008), URL: <http://www.agf.org.uk/pubs/pdfs/1258web.pdf>
- Wurzel, K.W.R., The Role of the European Union Presidency. An Anglo-German Comparison, Research Paper 1/2005, University of Hull, ISSN No. 0968 9281 (13.7.2008), URL: http://www.hull.ac.uk/ceus/CEUS%20Paper_Wurzel_2005.pdf



Ministerstvo životního prostředí
České republiky

Projekt byl finančně podpořen v grantovém řízení MŽP. Materiál nemusí vyjadřovat stanoviska MŽP.

