



INTERNATIONAL SUSTAINABLE FINANCE CENTRE

Taxonomie EU: Doplnkový akt v přenesené pravomoci

Nová definice udržitelnosti?

Proč plyn a jádro nelze považovat za zelené zdroje

Leden 2022

Taxonomie EU: Doplnkový akt v přenesené pravomoci

Netvařme se, že zemní plyn a jaderná energie jsou udržitelné

David Němeček & Julian Stöckle

Na konci minulého roku rozeslala Evropská komise (EK) znění doplňkového aktu v přenesené pravomoci (v orig. Complementary Delegated Act; dále jen doplňkový akt) Taxonomie EU, který do klasifikačního systému taxonomie mezi zelená aktiva zařazuje i plyn a jádro. Toto zařazení je ovšem v rozporu s doporučeními odborníků z Platformy EU pro udržitelné financování (dále jen Platforma) a vyvolalo ostrou [kritiku](#). Označení plynu a jaderné energie za udržitelné hospodářské činnosti porušuje zásadu vědecky podložené klasifikace a podkopává důvěryhodnost klasifikace jako takové. Bude-li doplňkový akt přijat, vznikne riziko nových investic do plynárenské a jaderné infrastruktury, a tak i projektů, které mohou ohrozit snahu EU o dosažení cílů uhlíkové neutrality. Znamenalo by to taktéž zvýšení rizika tzv. uvízlých aktiv (v orig. stranded assets), greenwashingu a zpoždění přechodu na nízkouhlíkový růst. Zejména ve střední a východní Evropě je zemní plyn vnímán jako jeden z hlavních prostředků odchodu od uhlí, a tak hrozí, že označení plynu za zelený odchvílí investice potřebné k rozvoji ostatních prostředků, především pak obnovitelných zdrojů, a zpomalí již tak opožděný proces dekarbonizace českého energetického mixu. Jak ukázala [analýza](#) organizace Bellona Europe, riziko představuje i plánovaný přechod plynových elektráren na obnovitelné plyny: plynová elektrárna využívající 100 % obnovitelného vodíku může spotřebovat 2,8krát více elektřiny, než sama vyrobí.

Klíčové body

- Taxonomie je nenormativní systém klasifikace, který uvádí podrobný seznam vědecky ověřených udržitelných činností. Jako seznam pečlivě sestavený expertní skupinou by se mohl stát globálním zlatým standardem proti greenwashingu. Momentálně však hrozí, že se naopak stane vstupní branou ke greenwashingu neudržitelných činností.
- Ačkoli je pro některé státy nezbytné v rámci přechodu k udržitelné energetice využívat zemní plyn a jadernou energii, zahrnutí těchto neudržitelných zdrojů energie do Taxonomie EU je zbytečné a kontraproduktivní. Tyto zdroje mohou být i tak nadále financovány. Členské státy EU se řídí emisními cíli, skladbu zdrojů energie si však mohou volit nezávisle na Taxonomii.
- Zařazení jaderné energie a zemního plynu mezi zelené zdroje energie představuje riziko nesprávné alokace kapitálu do potenciálně uvízlých aktiv. Také hrozí, že taxonomie povede k podpoře vysoce neúčinné produkce a spotřeby vodíku.
- Jaderná energie se neslučuje s kritériem taxonomie „významně nepoškozovat“ (v orig. Do No Significant Harm), a proto ji nelze označit za ekologickou. Bez ohledu na to, jak ji klasifikujeme, je jaderná energie nákladná, riskantní a v podstatě nepojistitelná. Těžko tedy obhájíme její úlohu v energetickém přechodu, když máme k dispozici lepší alternativy.
- Plánovaná kritéria pro zemní plyn umožňují plynovým elektrárnám za dobu 20 let vypustit zničujících 11 tun CO₂e na kW výkonu. Vzhledem k tomu, že takové omezení emisí je prakticky nemožné, budou se společnosti spoléhat na účinnost a rozsáhlé využití technologií zachycování a ukládání uhlíku (CCS), které jsou ovšem v současné době nedostatečně rozvinuté, a tedy nepoužitelné.
- Kritéria ponechávají značné mezery pro oportunistické výklady a podvody. Díky označení „zelený plyn“ by fosilní infrastruktura mohla až do dosažení emisního limitu využívat udržitelné financování (např. zelené dluhopisy), načež by přešla na financování konvenčními dluhopisy. Taková cesta bude zcela legální, avšak v rozporu se záměrem taxonomie. Uplatnění případných sankcí bude smluvní odpovědností investora, který k němu však prakticky není motivován.
- Fosilní zdroje energie mají být nahrazovány postupným zaváděním obnovitelných plynů, jako je modrý vodík, nicméně tento proces se ukazuje jako ekonomicky neefektivní a technologicky neproveditelný. Přijetí kritérií v jejich současné podobě poškodí vědeckou konzistenci a legitimitu evropské Taxonomie a ohrozí celosvětové úsilí o dekarbonizaci s cílem dosáhnout „čisté emisní nuly“ (v orig. net-zero emissions).
- Doplnkový akt a zelené označení pro jadernou energii a plyn vyjednávané za zavřenými dveřmi s omezeným přístupem odborné veřejnosti jsou výsledkem intenzivního fosilního lobbingu a silně zpolitizovaných jednání.

Evropská taxonomie

Taxonomie EU je klasifikační rámec, který z různých hledisek, jako je zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně, rozlišuje hospodářské činnosti podle jejich souladu s dlouhodobou udržitelností.

Není normativní a není nástrojem pro vymáhání (ačkoli může být do znění regulací přidána). Je zamýšlena jako nástroj pro uspořádání a standardizaci označování hospodářských činností, resp. investic do těchto činností, za udržitelné. Cílem je zajistit, aby všechny společnosti a investoři (např. členské státy EU) hovořili při označování hospodářských činností za udržitelné stejným jazykem. Cílem zde není projekty a investory tlačit do konkrétních činností a investic nebo je jakkoliv omezovat. Pro udržitelnost se mohou sami svobodně rozhodnout.

Členské státy EU si i nadále ponechávají rozhodovací pravomoc, pokud jde o plánování a realizaci přechodu na nízkouhlíkový hospodářský růst jak v oblasti energetiky, tak i ve všech ostatních ekonomických oblastech. Jednotlivé země mají výsadní pravomoc rozhodovat o vlastní skladbě zdrojů energie.

Konkrétní podoba kritérií klasifikace navržené odpovědnými odborníky v EK (konkrétně v rámci Platformy) je do legislativy EU zapracovávána prostřednictvím tzv. aktů v přenesené pravomoci (v orig. delegated acts), které procházejí obvyklým legislativním procesem EU. Tyto akty zkoumají technická kritéria pro ekonomické aktivity.

První akt v přenesené pravomoci týkající se cílů v oblasti zmírňování změny klimatu a přizpůsobování se této změně byl přijat v červnu 2021. V současné době se v EK projednává doplnkový akt, který navrhuje za určitých podmínek zahrnout mezi udržitelné činnosti také zemní plyn a jadernou energii. Jednání za zavřenými dveřmi s omezenou konzultací s vybranými odborníky, nikoliv však s občanskou společností, má trvat do 21. ledna. Původní šibeniční termín 12. ledna byl posunut pro silnou kritiku časového omezení. Akty v přenesené pravomoci pokrývající zbylé čtyři environmentální cíle (udržitelné využívání a ochranu vodních a mořských zdrojů, přechod na oběhové hospodářství, prevenci a kontrolu znečištění, ochranu a obnovu biologické rozmanitosti a ekosystémů) se očekávají během roku 2022 ([Evropská komise, 2022](#)).

Co doplnkový akt v přenesené pravomoci Taxonomie EU navrhuje a jaké jsou jeho nedostatky?

Jednání o klasifikaci v rámci Taxonomie EU vedla k řadě sporů mezi členskými státy EU, jejichž zájmy a priority se liší. Například Německo souhlasí se zařazením plynu, ale staví se proti jaderné energii. Francie zase trvá na zařazení jaderné energie, ale je proti plynu.

Některé země bohužel doufají, že se jim v kontextu nesnadné dekarbonizace energetického systému podaří udržet status quo starých obchodních zájmů prosazujících fosilní paliva. Navrhovaný doplnkový akt, za který lobbují především Bulharsko, Česká republika, Finsko, Francie, Chorvatsko, Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Slovensko a Slovinsko, navrhuje označit investice do jaderné a plynové energetiky za udržitelné, a to za velmi problematických podmínek ([World Nuclear News, 2021](#)). Jedním z klíčových ekonomických problémů je fakt, že dlouhodobá závislost na plynu negativně ovlivní konkurenceschopnost podniků a ekonomik daných zemí.

Jaderná energie

Jaderná energie sice nevypouští přímé emise uhlíku, avšak nese rizika negativního dopadu na životní prostředí především v souvislosti s nutností ukládat jaderný odpad. Dle expertů EK tento zdroj energie nespĺňuje vědecká kritéria, která jsou základem Taxonomie EU, a není proto možné ho označit za zelený ([TEG, 2021](#)). To automaticky neznamená, že jaderná energie nemůže hrát v různé míře v různých zemích při dekarbonizaci energetiky svou roli, avšak nelze ji označit za zelenou.

Jaderná energie je navíc několikanásobně dražší než obnovitelné zdroje energie, což z ní pro soukromé investory činí neatraktivní. Jak rizika jaderných havárií, tak vysoké náklady činí jadernou energii ekonomicky nerentabilní a fakticky nepojistitelnou a závislou na veřejných prostředcích. Je proto velmi riskantní, aby tento zdroj energie hrál při dekarbonizaci energetiky zásadní roli ([Jaczko, 2022](#)).

Zemní plyn

Doplnkový akt navrhuje, aby výroba elektřiny a („účinná“) kogenerace tepla/chladu byla označena za zelenou tam, kde platí bod A) nebo B):

A) Emise životního cyklu jsou nižší než 100 g CO₂e/kWh ročně, což vyžaduje využití technologií zachycování a ukládání uhlíku (CCS), které jsou zatím příliš málo vyvinuté na to, aby je při plánování bylo možné brát v úvahu (méně pravděpodobný scénář).

B) Platí všechny níže uvedené podmínky (pravděpodobnější scénář vzhledem k situaci s CCS):

B.1) Povolení k výstavbě uděleno před 31. prosincem 2030.

B.2) Přímé emise jsou nižší než 270 g CO₂e/kWh nebo 550 kg CO₂e/kW ročního průměru za období 20 let, tj. celkem 11 tun CO₂e/kW (druhá možnost se vztahuje pouze na výrobu elektřiny) a existuje každoročně ověřovaný kredibilní plán. Konkrétní plán a dané cíle by byly součástí soukromé smlouvy s investorem, který bude zodpovědný za jeho vymáhání.

➤ Taková kritéria představují zásadní riziko a těžko překonatelnou překážku pro emisní cíle vytyčené Pařížskou dohodou.

➤ Není zcela jasné, kolik projektů by tato kritéria splňovalo ([Andreas Hoepner, 2022](#)):

- Podle odborníků by se mohlo jednat o více než 11 GWe nebo dokonce 14 GWe (včetně Polska, které v současné době nespĺňuje níže uvedené podmínky).
- Roční limitní hodnotu 270 g budou plynové elektrárny jen těžko plnit, avšak 20letá hodnota 550 kg je již flexibilnější a nabízí prostor pro strategie, jak limit nepřekročit při zachování konvenčních vysoce emisních metod. Plynárenský projekt může v souladu s kritérii začít jako zelený, slibovat pozdější snížení emisí, např. za využití CCS, a být financován jako udržitelný. Jakmile bude dosaženo emisního limitu a CCS bude stále neproveditelné, projekt přijde o označení udržitelnosti, bude ukončen, případně bude pokračovat konvenční fosilní cestou.

➤ Skutečnost, že EK zvolila vykazování přímých emisí namísto životního cyklu, s sebou nese značné riziko, že významný podíl emisní stopy nebude zohledněn.

- Mechanismus vymáhání je nerealistický vzhledem k tomu, že investor nebude mít motivaci sankcionovat a poškozovat své vlastní investice.

B.3) Nahrazovat výrobu elektřiny obnovitelnými zdroji energie není efektivní.

- Pro posouzení „efektivity“ nejsou uvedena konkrétní kritéria:
 - Vyšší ekonomická efektivita obnovitelných zdrojů energie ve srovnání s plynem již byla prokázána ([Graham et al., 2021](#); [Lazard, 2021](#)). Stejně tak byla prokázána vyšší účinnost obnovitelných zdrojů v porovnání se zaváděním CCS ([Grant et al., 2021](#)).
- Přestože existují účinné alternativy, fosilní společnosti mají zájem na tom prokázat jejich neúčinnost, protože jsou mimo komfortní zónu jejich obchodního modelu. Tyto podniky budou prvními, kdo mezeru ve výkladu využije.

B.4) Zařízení nahrazuje jiné zařízení využívající fosilních zdrojů (např. uhlí) – výroba elektřiny (nové zařízení nesmí být větší než 115 % původního zařízení) či výroba tepla a chladu (nesmí být větší než 100 %).

B.5) „Zařízení prokáže, že má plán přechodu na obnovitelné zdroje energie nebo nízkouhlíkové plyny“, tj. plyny, které produkují o 30 % (do 1. ledna 2026) a o 55 % (do 1. ledna 2030) méně emisí.

- Pro většinu plynových elektráren bude nesmírně složité získat dostatečné množství vodíku pro přimíchávání a pravděpodobně jen malý počet toho bude schopen.
- Navíc je prokázáno, že přimíchávání některých nízkouhlíkových paliv je extrémně neúčinné, a to až do té míry, že zařízení spotřebuje na přimíchávání paliv až 2,8krát více energie (v tomto případě 100% zeleného vodíku) než kolik energie vyrobí (= ztráta účinnosti 64 %) ([Nagell, 2022](#)).
- Přechod na vodík s využitím stávající plynové infrastruktury je v současné fázi vývoje neproveditelný a nedává smysl. Hrozí totiž fyzické poškození infrastruktury a další dopady potenciálně škodlivé vůči životnímu prostředí ([Howarth & Jacobson, 2022](#)).
- Tato podmínka zjevně vychází ze staré diskuse o roli obnovitelných plynů v dekarbonizaci energetiky, která se však již před časem ukázala být mylná.

B.6) Zařízení je postaveno v členském státě, který se oficiálně a konkrétně zavázal k ukončení těžby uhlí a „oznámil to ve svém národním plánu v oblasti energetiky a klimatu (NECP) (...) nebo jiným (kredibilním) způsobem“.

- Polsko žádný takový plán nemá a je tedy (alespoň prozatím) vyloučeno; Slovinsko má plán, o kterém se diskutuje, ale není dostatečně konkrétní na to, aby mohlo být zahrnuto; Česko má plán, o kterém se diskutuje, a může být zahrnuto nebo vyloučeno v závislosti na jeho výkladu (zatím jsou v něm obsažené závazky velmi vágní).

Hlavní problémy spojené se zařazením plynu

Zaprvé: ačkoli má doplnkový akt poskytnout klíčové technické pokyny, přináší více otázek než odpovědí. Odborná veřejnost poukazuje na fakt, že jasné definice buď chybí, nebo jsou matoucí a ponechávají mezery pro oportunistické výklady.

Za druhé: doplnkový akt je v podstatě pobídkou k investicím do plynu, které nesou značné riziko budoucího „uvíznutí“ aktiv, a tak jde přímo proti snaze definitivně vyřadit fosilní paliva a rozšířit skutečně udržitelné alternativy, tj. obnovitelné zdroje energie. Jakmile plynové elektrárny dosáhnou emisního limitu, budou nuceny pracovat s CCS (v současné době nedostatečně rozvinuté), ukončit provoz a zůstat „uvízlé“, nebo přejít na konvenční metody a přijít o zelené označení. Vzhledem k tomu, že Taxonomie EU je přímo provázána se standardy na finančních trzích, označení plynu za zelenou investici umožní vydávat zelené dluhopisy na financování plynové infrastruktury. Hrozí, že takové investice pak zahltí tržní segment, který je klíčový pro financování jiných, udržitelnějších řešení.

Za třetí: doplnkový akt připouští pro nadcházející desetiletí neospravedlnitelně vysoké množství emisí a vnáší značnou nejistotu do úsilí o dekarbonizaci. Pokud navrhovaný doplnkový akt projde, budou ohroženy cíle „emisní čisté nuly“ jak na evropské, tak celosvětové úrovni.

A konečně: navrhované podmínky, konkrétně emisní limity, uplatňují dvojí standardy na různé technologie (plyn vs. obnovitelné zdroje), čímž pozbývají klíčový princip technologické neutrality. Pokud bude doplnkový akt přijat, poškodí konzistenci a legitimitu Taxonomie. Hrozí tak, že iniciativa, jejímž cílem je poskytnout klasifikaci pro vyhnutí se greenwashingu, se sama stane jeho nástrojem. Je naprosto nezbytné, aby si Taxonomie zachovala striktně vědecký přístup založený na podložených datech, tak jak o ní v analýze hovoří [Climate Strategy & Partners](#).

Znepokojivý je na tom především fakt, že jednání o podmínkách doplnkového aktu probíhají za přítomnosti vlád všech členských států EU. Ty již dnes musí vědět, že navrhovaný akt je zcela neslučitelný s dlouhodobou udržitelností života na planetě.

Nadcházející proces

Jakmile EK návrh postoupí Evropskému parlamentu a Evropské radě (přesné datum není známo, předpokládá se, že do konce ledna), nebudou již možné změny a návrh bude buď přijat, nebo zamítnut.

Doplnkový akt byl 31. prosince rozeslán poslancům Evropského parlamentu, členskými státy EU a odborníkům Platformy. Ti mohou poskytnout zpětnou vazbu do 21. ledna (původní termín 12. ledna byl prodloužen kvůli kritice ohledně načasování a krátké doby na vyjádření). Nutno poznamenat, že postup EK byl v tomto případě zcela nepřiměřený, zejména s ohledem na omezený čas pouhých dvou týdnů pro příspěvky expertů, kteří vykonávají svou funkci dobrovolně a pro mnohé z nich byly tyto týdny obdobím svátků. Je proto potěšující, že se členům Platformy podařilo zákonodárce přesvědčit o nutnosti lhůtu prodloužit a že se mnohým organizacím podařilo předložit analýzy stavící se povětšinou vůči návrhu kriticky - např. [CAN Europe](#), [Climate Strategy & Partners](#), [The Club of Rome](#), [E3G](#), [Transport & Environment](#) či [International Institutional Investors Group on Climate Change](#).

V časové tísní musela Platforma dokonce „změnit svůj obvyklý postup založený na konsensu a poskytnout zpětnou vazbu od svých členů jednotlivě“. Díky prodloužení deadlinu se nakonec 11. ledna podařilo navrátit „do běžných kolejí a zpracovat shrnutí zpětné vazby pro poskytnutí jednotného reportu“ ([Nathan Fabian, 2022](#)).

EK uvedla, že příspěvky Platformy zanalyzuje a doplnkový akt v přenesené pravomoci oficiálně přijme do konce ledna 2022. Poté bude akt postoupen zákonodárcům v Evropském parlamentu a Evropské radě, kteří budou mít na posouzení dokumentu čtyři měsíce (přibližně do konce května). V souladu s nařízením o taxonomii mohou oba tyto orgány požádat o dodatečné dva měsíce na přezkoumání (přibližně do konce července). Po uplynutí lhůty pro kontrolu a za předpokladu, že žádný ze zákonodárců nevznese námitky, bude doplnkový akt přijat a automaticky vstoupí v platnost.

K zamítnutí návrhu je nutná buď kvalifikovaná většina v Radě (což je prakticky nereálné, jelikož mnoho členských států již vyjádřilo doplnkovému aktu podporu), nebo prostá většina v Evropském parlamentu (což je stále nepravděpodobné, ale o něco reálnější). Itálie a Rakousko jsou zároveň vůči doplnkovému aktu stále kritičtější a Rakousko dokonce zvažuje podání žaloby k Evropskému soudnímu dvoru.

Odborníci z řad nevládních organizací obviňují jednání EU o doplnkovém aktu z politizace, zejména v souvislosti s aktuální situací ve Francii, ozelenění jaderné energie by totiž mohlo být klíčové pro znovuzvolení prezidenta Macrona. Na druhé straně odpor Německa vůči jaderné energii vedl k jeho pružnějšímu postoji k plynu, který je z hlediska emisí daleko problematičtější.

Jsme pevně přesvědčeni, že tento doplnkový akt ve své současné podobě může značně poškodit úsilí o dekarbonizaci a dlouhodobou udržitelnost a že by jej zákonodárci měli odmítnout. Pokud se tak nestane, snad ostatní ambiciózní regiony zachovají konzistentnost svých cílů a zásad. Věříme, že EU nebude dále nabourávat své klimatické ambice. V opačném případě to primárně poškodí její důvěryhodnost coby globálního normotvůrce a sekundárně soudržnost globálních politik a snah v oblasti dekarbonizace a přechodu k „čisté emisní nule“.



Kontaktujte nás

Máte-li dotazy týkající se Taxonomie a Zelené dohody pro Evropu, neváhejte se obrátit na náš tým expertů:



Linda Zeilina

Témata: Zelená dohoda EU, udržitelné investování, ESG
+420 605 245 194 | linda.zeilina@isfc.org | [LinkedIn](#)



Julian Toth

Témata: Taxonomie EU, SFDR, výkaznictví, udržitelné investování
+420 777 054 111 | julian.toth@isfc.org | [LinkedIn](#)



David Němeček

Témata: Taxonomie EU, udržitelnost a bankovníctví, zelené dluhopisy
+420 605 245 194 | david.nemecek@isfc.org | [LinkedIn](#)



Julian Stöckle

Témata: Zelená dohoda EU, politika a diplomacie v oblasti klimatu
+49 162 631 8856 | julian.stockle@isfc.org | [LinkedIn](#)

Sledujte nás

[Twitter](#) | [LinkedIn](#) | [Facebook](#)



KDO JSME

Mezinárodní centrum pro udržitelné finance (International Sustainable Finance Center, ISFC) je nezávislá, apolitická nezisková organizace, jejímž cílem je provádět výzkumnou činnost v oblasti udržitelných financí. Centrum využívá znalosti odborníků k informování veřejné debaty a tvorby politik v oblasti udržitelných financí a přispívá k budování odbornosti regionu v celé řadě témat, které zahrnují Zelenou dohodu pro Evropu, její program udržitelného financování a financování obnovy ekonomiky v rámci a po skončení pandemie COVID19.