



Výukový program:
Environmentální vzdělávání

Modul 8: Environmentální ekonomie a environmentální politika

autor:

Ing. Marcella Šimíčková, CSc.

recenzent:

prof. Ing. Václav Jurečka, CSc.

redakce:

Mgr. Milada Rolčíková

8 Environmentální ekonomie a environmentální politika

Cílem modulu Environmentální politika je poskytnout jak studentům, tak i dalším zájemcům základní informace o příčinách vzniku a rozvoji environmentální politiky v současném období. Hlavní náplní modulu je problematika formování mezinárodní environmentální politiky a environmentální politiky Evropské unie, jež tvoří základní rámec pro rozvoj politiky životního prostředí České republiky. Text je členěn do tří tematických okruhů.

První kapitola má charakter úvodu do environmentální politiky a obsahuje vymezení základních pojmů, cílů principů a nástrojů environmentální politiky. V závěru jsou konkretizovány vybrané nástroje environmentální politiky ČR a naznačen její další rozvoj.

Ve druhé kapitole je stručně vymezena podstata a funkce mezinárodní environmentální politiky, dále jsou charakterizovány základní etapy ve vývoji mezinárodní environmentální politiky. Cílem této kapitoly je charakterizovat její vývoj jako proces, jehož se účastní jednotlivé suverénní státy a jejich uskupení a ve kterém stále významnější úlohu sehrává i Evropská unie. Na druhé straně dosažené výsledky představují i základní rámec pro formování environmentální politiky EU a jejich jednotlivých členských zemí.

Třetí kapitola se zabývá historií a vývojem environmentální politiky Evropské unie. V této kapitole je stručně popsán vývoj začlenění problematiky životního prostředí do primárního práva EU a rozvoj navazující (sekundární) legislativy. Cílem je vymezit a stručně charakterizovat hlavní problémy životního prostředí a přístupy k jejich řešení v EU.

8.1 Environmentální politika – její podstata a příčiny vzniku

Vznik moderní environmentální politiky je kladen do období konce šedesátých a počátku sedmdesátých let minulého století. Jedná se o relativně mladou oblast politiky, která vznikala a formovala se v nejprve v jednotlivých ekonomicky vyspělých zemích, ve kterých v důsledku rychlého ekonomického rozvoje docházelo ke stále rostoucímu znečišťování životního prostředí. V těchto zemích byly formulovány první cíle a principy environmentální politiky, byla přijímána základní legislativa a vytvářeny mechanismy procesu tvorby a realizace cílů politiky.

Teprve s prohlubováním environmentálních problémů byla problematika ochrany životního prostředí postupně prosazena i do oblasti mezinárodní politiky a následně se zařadila i mezi hlavní oblasti politiky Evropských společenství.

Cílem této kapitoly je vymezit základní pojmy týkající se podstaty a předmětu environmentální politiky a následně stručně charakterizovat environmentální politiku jako proces vytyčování cílů a principů politiky, volby strategie a nástrojů a následné realizace environmentální politiky.

8.1.1 Předmět a funkce environmentální politiky

Politiku v nejobecnějším pojetí lze definovat jako soubor aktivit zaměřených na ovlivňování rozhodování jednotlivých subjektů v souladu s cíli vytyčenými v dané oblasti. V souladu s touto obecnou definicí lze environmentální politiku definovat následovně.

Environmentální politika je politika zaměřená na usměrňování chování společnosti (v nejširším slova smyslu) v souladu s cílem zachování podmínek života na Zemi.

Termín environmentální politika je používán nejen pro označení státní, mezinárodní, globální, regionální nebo lokální environmentální politiky. Environmentální politiku dnes formuluje řada dalších subjektů, především politické strany, ale i subjekty podnikatelské sféry nebo veřejného sektoru.

Environmentální politiku je možné klasifikovat podle různých hledisek. Následující klasifikace uvádí úroveň environmentální politiky a příklady subjektů, které se podílejí na její tvorbě, případně vypracovávají vlastní politiky. Zahrnuje:

- *Mezinárodní (globální) environmentální politiku* – politiku Organizace spojených národů, Mezinárodní unie pro ochranu přírody a přírodních zdrojů a dalších mezinárodních institucí.
- *Regionální environmentální politiku* – politiku integračních uskupení a organizací – např. Evropských společenství (respektive Evropské unie), Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj atd.
- *Státní environmentální politiku* – resp. politiky vlád jednotlivých států.
- *Environmentální politiku regionů* – politiky územních orgánů v jednotlivých zemích (např. krajů).
- *Lokální environmentální politiku* - politiku měst a obcí.
- *Politiky různých subjektů*, jimiž mohou být jednotlivé politické strany, subjekty podnikatelské sféry i veřejného sektoru atd. a které se stále větší měrou podílejí i na formování politiky na všech úrovních.
- *Politické aktivity nevládních organizací a iniciativ*, jež stále více ovlivňují formování politik všech výše uvedených subjektů.

Z uvedeného přehledu vyplývá, že na formování konečné podoby konkrétní politiky se může podílet celá řada subjektů. Výsledná politika má charakter kompromisu, jenž je výsledkem střetávání různých názorů jednotlivých subjektů na priority problémů, jež by měly být řešeny, konkrétní cíle i cesty a nástroje zaměřené na jejich splnění.

8.1.2 Environmentální problémy, jejich podstata a příčiny vzniku

Cílem této kapitoly je vymezení základní terminologie, která se vztahuje k předmětu environmentální politiky. Environmentální politika je politika zaměřená na péči o životní prostředí s cílem zachování podmínek pro život na Zemi.

8.1.2.1 Životní prostředí a jeho funkce

Vymezení kategorie „životní prostředí“ bylo předmětem řady diskusí. V mezinárodním měřítku byla zpravidla používána formulace norského profesora Wika, která definuje životní prostředí jako tu část objektivní reality, se kterou je člověk ve vzájemné interakci, která ho ovlivňuje a které se přizpůsobuje.

V České republice byla kategorie životního prostředí normativně vymezena Zákonem č.17/92 Sb., o životním prostředí, který definuje řadu základních pojmů, jež budou používány v dalším textu. Jejich vymezení je v podstatě v souladu s jejich všeobecným chápáním. Tento zákon definuje životní prostředí následovně.

Životní prostředí je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.

Z hlediska lidské společnosti a jejího sociálně-ekonomického rozvoje plní životní prostředí řadu funkcí. Základní funkce životního prostředí jsou:

- *Surovinová základna*
Poskytuje společnosti přírodní zdroje obnovitelné a neobnovitelné, jež člověk využívá k uspokojování potřeb.
- *Asimilační kapacita*
Schopnost prostředí a jeho ekosystémů rozkládat a zčásti využívat látky vnášené do prostředí.
- *Systémy podpory života na Zemi (životodárné systémy)*
Představují soubor procesů a mechanismů, jež působí ke stabilitě podmínek na naší planetě.
- *Přírodní prostředí*
Prostor a podmínky pro bydlení, rekreaci a řadu dalších aktivit.

Přírodní zdroje, jež představují surovinovou základnu pro rozvoj společnosti, jsou definovány následovně.

Přírodní zdroje jsou ty části živé nebo neživé přírody, které člověk využívá nebo může využívat k uspokojování svých potřeb. Dělíme je na obnovitelné a neobnovitelné.

- *Obnovitelné přírodní zdroje* mají schopnost se při postupném spotřebování částečně nebo úplně obnovovat, a to samy nebo za přispění člověka.
- *Neobnovitelné přírodní zdroje* spotřebováváním zanikají.

Všechny složky, prvky a funkce životního prostředí jsou omezené velikostí planety. Potřeby společnosti – navíc stále rostoucí – jsou však „neomezené“. Rozvoj lidské společnosti je provázen znehodnocováním životního prostředí.

8.1.2.2 Příčiny znehodnocování životního prostředí

Znehodnocování prostředí je zpravidla chápáno jako proces, v jehož průběhu dochází ke vnášení cizorodých látek do prostředí, narušování rovnováhy ekologických systémů a neracionálnímu využívání přírodních zdrojů.

Zásahy do životního prostředí (odebírání látek z prostředí, vnášení cizorodých látek do prostředí) je proto třeba nějak regulovat. Problém je o to složitější, že většinou nevíme, jak mnoho prostředí „snese“. Jaká je kritická zátěž a únosná míra znečišťování prostředí? Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí ji definuje následovně.

Únosná míra zatížení životního prostředí je taková, která v důsledku lidských aktivit nepoškozuje prostředí, zejména jeho složky, funkce ekosystémů a ekologickou stabilitu.

V počátcích vývoje lidské společnosti byl člověk úzce spjat se svým konkrétním prostředím, jež mu poskytovalo existenční potřeby a jež výrazně ovlivňovalo a diferencovalo i rozvoj lidské společnosti. V průběhu historického vývoje se vztah člověka k přírodě postupně měnil. Člověk zdokonaloval své schopnosti využívat a přizpůsobovat prostředí svým potřebám a jeho zásahy do prostředí stále výrazněji měnily i „původní“ přírodní prostředí.

Za zásadní mezník v dynamice rozvoje lidské společnosti, v rozsahu a způsobu využívání a narušování prostředí a jeho funkcí je považována průmyslová revoluce. Rozsah využívání prostředí byl trvale rychle rostoucí.

Nová etapa nastala po skončení druhé světové války. Následovalo období, s nímž se pojí termín „populační bomba“, ale současně i vznik „konzumní“ společnosti. Zásahy do prostředí již nabyly charakteru, který vedl k pochybnostem o schopnosti prostředí zachovat globální rovnováhu pozemských ekosystémů [3].

Základní příčiny narůstajícího rozsahu znehodnocování životního prostředí spočívají v následujících socioekonomických trendech:

- *populační růst;*
- *industrializace;*
- *rozvoj urbanizace a vznik velkých měst a aglomerací;*
- *změny ve využívání půd, odlesňování atd.*

Uvedené procesy měly za následek postupné přerůstání zprvu lokálních environmentálních problémů v problémy regionálního charakteru a v posledních desetiletích vedly ke vzniku globálních ekologických problémů.

8.1.2.3 Environmentální problémy a jejich rozměr

Podle klasifikace OSN lze environmentální problémy členit podle kompetencí k jejich řešení následovně:

- *Problémy lidských sídel*

Jsou problémy území s vyšší koncentrací obyvatelstva a převažujícím umělým prostředím, jejich řešení je v kompetenci národních vlád, zároveň však existují i mezinárodní aspekty.

- *Územní problémy*

Problémy území a oblastí včetně vnitrozemských jezer a pobřežních vod, jež přesahují hranice států a jejich řešení je v kompetenci národních vlád, vyžadují spolupráci sousedících států.

- *Globální problémy*

Definované jako problémy světových rozměrů, které se týkají všech zemí a jež je možno řešit na základě mezinárodních dohod.

Existují i další klasifikace environmentálních problémů, jež uplatňují jiná hlediska (kupř. podle jednotlivých složek životního prostředí – ovzduší, voda, půda, atd.). Jednotlivé politiky mohou být zaměřeny na ochranu lesních porostů, moří, biodiverzity, přírodních zdrojů atd.

Existence lidské populace (společnosti) je kriticky závislá na zachování stabilních podmínek pro život na Zemi – globální ekologické rovnováhy. Pokračování dosavadních socioekonomických trendů včetně růstu environmentálních dopadů může nastartovat proces narušení rovnováhy globálního ekosystému, který by měl nevratný charakter.

V současnosti jsou za environmentální problémy globálního charakteru a bezprostřední příčiny jejich vzniku považovány :

- *Klimatická změna*

Globální oteplování v důsledku znečištění ovzduší skleníkovými plyny (především spalováním fosilních paliv) a růstu jejich obsahu v atmosféře, což navíc zhoršuje i úbytek lesních porostů a deštných pralesů.

- *Narušení ozonové vrstvy*

Emisemi polycyklických fluorovaných chlorovodíků, jež reagují s ovzduším a váží na sebe molekuly kyslíku.

- *Ztráty biologické rozmanitosti (biologické diverzity)*

V důsledku přeměny přírodního prostředí v polopřírodní (ekonomickým využíváním půd, lesních porostů atd.) a nadměrného znečišťování prostředí.

- *Kyselá atmosférická depozice (kyselé srážky)*

Zejména v důsledku znečišťování ovzduší emisemi oxidu síry.

- *Zhoršování a ztráty úrodnosti půd*

V důsledku okyselování a zasolování půd (desertifikace) především v důsledku nevhodného zavlažování,

- *Odlesňování (deforestace) a další.*

Počet i pořadí významnosti (naléhavosti) se v průběhu času mění, jejich rozměr se zatím zpravidla prohlubuje. Vznik globálních ekologických problémů je důkazem toho, že je třeba urychleně změnit současné trendy a způsoby rozvoje společnosti.

8.1.3 Environmentální politika jako proces

Řešením výše uvedených problémů a problémů regionálního a lokálního charakteru se v rámci jednotlivých zemí zabývá environmentální politika. Vytváření politiky je de facto proces, který se skládá z jednotlivých činností a etap. Proces tvorby státní politiky je zpravidla spojen s funkčním obdobím jednotlivých vlád. Po skončení funkčního období je obvykle

politika nově formulována nebo aktualizována – je zahájen nový cyklus tvorby a realizace státní politiky.

Základem pro vymezení hlavních etap politického cyklu bude politický cyklus, jenž probíhá v jednotlivých státech. V rámci možností bude charakterizován obecně s cílem:

- *vymezit funkce jednotlivých fází formování politiky;*
- *charakterizovat základní principy a cíle environmentální politiky.*

Zaměření jednotlivých fází politického procesu je obdobné na všech úrovních formování environmentální politiky, avšak každá z nich má více či méně specifík, především různé subjekty - účastníky politického procesu, různě vymezený právní rámec a specifické mechanismy, zabezpečující jednotlivé fáze politického cyklu.

Na úrovni jednotlivých zemí lze definovat politiku jako cílevědomou činnost vlády a veřejné správy, zaměřenou na řešení společenských problémů.

Obdobně jako je hospodářství řízeno prostřednictvím hospodářské politiky, v jejímž rámci jsou formulovány politiky jednotlivých odvětví - například zemědělská politika, dopravní politika, energetická politika atd., jsou pro další úrovně řízení, oblasti a problémové okruhy rozvoje společnosti formulovány a přijímány např. regionální politika, sociální politika, politika zaměstnanosti, důchodová politika atd.

Jednou ze základních oblastí rozvoje společnosti je i její životní prostředí. Ochranou životního prostředí a jeho optimálním využíváním se zabývá politika životního prostředí - environmentální politika .

8.1.3.1 Environmentální politika jako politický cyklus

Jak již bylo uvedeno v obecné rovině, *lze politiku chápat jako soubor aktivit, zaměřených na ovlivňování rozhodování jednotlivých subjektů v souladu s cíli vytyčenými v dané oblasti.*

Politika jako soubor činností má charakter procesu, ve kterém lze vymezit řadu relativně samostatných, na sebe navazujících etap a činností, které tvoří uzavřený cyklus.

Rámcově lze v politickém cyklu vymezit následující hlavní činnosti:

- *stanovení hlavních problémů (problémových okruhů);*
- *formulování základních priorit politiky;*
- *vytyčení cílů politiky;*
- *tvorba strategie pro dosažení cílů, zahrnující*
 - *formulování základních principů politiky;*
 - *volbu vhodných nástrojů a opatření;*
- *legitimizace politiky – proces prosazování a schvalování politiky;*
- *realizace politiky;*

- *vyhodnocení dosažených výsledků.*

Jednotlivé etapy budou dále charakterizovány podrobněji ve vztahu k environmentální politice.

8.1.3.2 Charakteristika hlavních etap politického cyklu

Úvodní etapa je zaměřena na zhodnocení stavu – kvality životního prostředí, jeho jednotlivých složek a ekosystémů. Na základě analýzy vývoje a trendů v jednotlivých oblastech (složkách) životního prostředí a vymezení hlavních faktorů, které kvalitu prostředí ovlivňují, jsou postupně vymezeny hlavní problémy a stanoveny priority řešení.

V první etapě formování environmentální politiky jsou stanoveny prioritní problémy podle naléhavosti jejich řešení a následně vytyčeny *cíle environmentální politiky*.

Cíle jsou zpravidla stanoveny:

- pro jednotlivé složky životního prostředí, případně i jednotlivé typy škodlivin;
- pro jednotlivé sektory a odvětví (výroby energie, zemědělství, doprava, atd.);
- pro různé časové horizonty: krátkodobé, střednědobé nebo dlouhodobé.

Pro dosažení vytyčených cílů je nezbytným předpokladem, aby byly reálné a pokud možno konkrétní (měřitelné) a aby bylo možno hodnotit jejich plnění.

Druhá etapa – *tvorba strategie* – zahrnuje jednak

- volbu principů environmentální politiky;
- stanovení konkrétních nástrojů pro dosažení cílů.

Výsledkem této etapy je návrh konkrétní environmentální politiky, která je předložena příslušnému orgánu ke schválení – *legitimizaci politiky*.

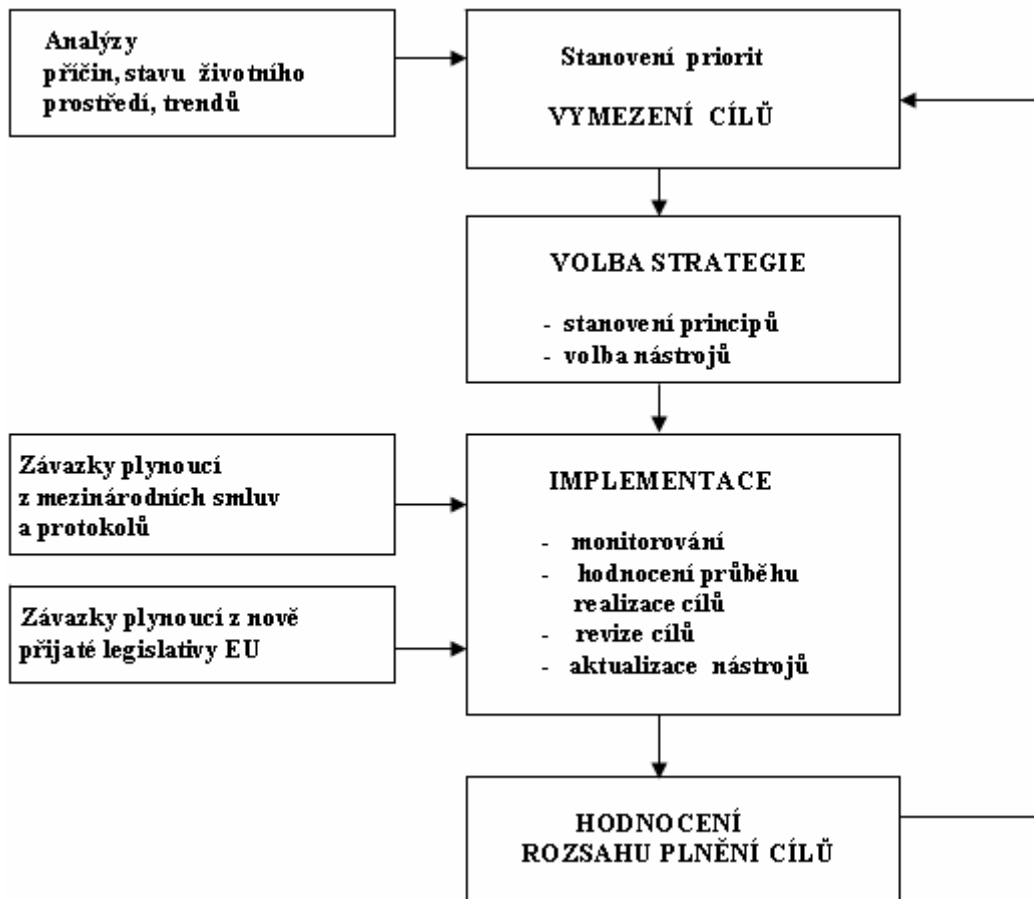
V politickém procesu se střetávají různé programy jednotlivých politických subjektů, které mají odlišné představy o závažnosti jednotlivých problémů a způsobech jejich řešení. *Konkrétní politika (i environmentální politika) je potom kompromisem, jenž vzniká v průběhu tohoto střetávání.*

Třetí etapa – *etapa realizace environmentální politiky* zahrnuje celou řadu činností, především

- sledování (monitorování) průběhu realizace politiky a vyhodnocování dosažených výsledků;
- revize cílů nebo podle potřeby jejich aktualizace a přijetí dodatečných opatření (kupř. „balíčky“ opatření apod.).

Tento soubor činností je stále častěji nazýván termínem *implementace*, který zahrnuje jak přípravu, sledování, vyhodnocování, aktualizaci atd., až po ukončení realizace.

Závěrečná etapa nastává po uplynutí časového horizontu, pro který byla politika přijata, kdy je provedeno *hodnocení dosažených výsledků*. Současně je provedeno i zhodnocení stavu kvality životního prostředí – jeho jednotlivých složek, rozsahu znehodnocování prostředí atd., což je závěr jednoho politického cyklu a zároveň východisko pro následující cyklus: stanovení priorit, vytyčení konkrétních cílů, případně aktualizace cílů platných i pro další období atd., jak vyplývá z následujícího grafu.



Obr. 8.1 Hlavní etapy politického cyklu

8.1.3.3 Cíle a principy environmentální politiky

Se vznikem globálních ekologických problémů a s prohlubováním neudržitelných trendů rozvoje společnosti byl představiteli většiny států světa přijat cíl - dosažení udržitelného rozvoje společnosti.

Co rozumíme pod pojmem udržitelný rozvoj? Jeho definice podle zákona č.17/92 Sb., o životním prostředí je následující.

Trvale udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.

V mezinárodním měřítku je zpravidla užívána definice Světové komise pro životní prostředí a rozvoj (WCED), jež je uvedena v její Zprávě pro OSN, která byla u nás publikovaná pod názvem „Naše společná budoucnost“ [1]. *Podle této definice je udržitelný rozvoj takový, který zajišťuje uspokojování základních potřeb současné generace, aniž by zhoršil podmínky uspokojování potřeb generací budoucích.*

Koncepce udržitelného rozvoje je založena na principu mezigenerační spravedlnosti a zahrnuje obecné cíle v oblastech :

- *Sociálního rozvoje*

Ve formě požadavku odstranění hlubokých disparit v uspokojování potřeb současné generace a zachování podmínek pro zajištění potřeb generace budoucí.

- *Ekonomického rozvoje*

Jako nutného předpokladu růstu míry uspokojování potřeb podstatné části světové populace a růstu poptávky po kvalitě prostředí, především v ekonomicky málo rozvinutých zemích.

- *Životního prostředí*

Zachování základních funkcí životního prostředí (zdrojové základny, kvality prostředí, stability ekosystémů), a tím i možností a rozvoje a uspokojování potřeb obyvatel současné i budoucích generací.

Tyto tři oblasti jsou považovány za základní pilíře udržitelného rozvoje.

S přijetím udržitelného rozvoje jako cíle rozvoje společnosti byly zahájeny snahy o vytyčení konkrétních cílů pro jeho dosažení.

V rámci environmentální politiky byla pozornost zaměřena na environmentální pilíř udržitelného rozvoje – na životní prostředí – s cílem zachování jeho funkcí pro současnou generaci i generace budoucí.

Postupně byla vypracována následující soustava podmínek:

- obnovitelné přírodní zdroje by měly být využívány v míře, která nepřesáhne míru/schopnost jejich reprodukce;
- toky odpadů do prostředí by neměly být větší, než je asimilační kapacita prostředí;
- úbytek přírodních zdrojů neobnovitelných by měl být kompenzován rozšířením velikosti (potenciálu) přírodních zdrojů obnovitelných a rozvojem kapitálu člověkem uměle vytvořeného (investicemi do vědy, infrastruktury, rozvoje technologií atd.).

V souladu s definicí udržitelného rozvoje i výše uvedenými podmínkami byla v rámci Státní politiky životního prostředí ČR (2001) zakotvena následující *čtyři kritéria udržitelnosti*:

- minimalizace nároků na čerpání neobnovitelných a šetrné využívání obnovitelných přírodních zdrojů, surovin, energie a minimalizace záboru území;
- minimalizace negativních vlivů na prostředí, emisí do ovzduší, vod, kontaminace půd, produkce odpadů i hlukové zátěže a minimalizace potenciálních rizik a havárií;
- důsledná ochrana, případně zmnožení a zkvalitnění základního přírodního a lidského kapitálu;
- prosazování ekonomické výhodnosti postupů šetrných k životnímu prostředí.

Jestliže jako základní (vrcholový) cíl pro formování environmentální politiky byl vytyčen udržitelný rozvoj, je třeba zvolit odpovídající strategii pro jeho dosažení. Z předcházejícího vymezení hlavních etap tvorby a realizace politik – včetně environmentální politiky – vyplývá, že v rámci strategie je třeba vymezit *principy a nástroje dané politiky*.

Následující vymezení hlavních principů environmentální politiky vychází opět z principů, obsažených v politice životního prostředí ČR, které jsou de facto shodné se soustavou principů přijatých v mezinárodním měřítku.

Za základní princip environmentální politiky je přijat princip udržitelného rozvoje (je odvozen z cíle – dosažení udržitelného nebo jinak také *rovnovážného rozvoje*, který

znamená že všechny tři oblasti rozvoje – sociální, ekonomická, environmentální – by měly být v rovnováze. Žádná by se neměla rozvíjet na úkor jiné).

K hlavním principům environmentální politiky patří zejména následující principy:

- *Princip prevence*
Vychází ze skutečnosti, že včasné provedení opatření, které zabrání ohrožení nebo poškození životního prostředí, je prakticky vždy účinnější a méně nákladné než dodatečná náprava škod.
- *Princip snižování rizika už u zdroje*
Obvykle nejúčinněji a nejlevněji lze minimalizovat negativní vlivy přímo u jejich zdroje.
- *Princip ekonomické odpovědnosti*
Ekonomickou odpovědnost za znečištění má původce, který nese náklady spojené s omezováním znečištění a náhradou působených škod (princip „znečišťovatel platí“).
- *Princip předběžné opatrnosti*
V některých případech nelze na základě dnešních zkušeností a znalostí s jistotou stanovit vliv antropogenních činností a jejich produktů na lidské zdraví a na prostředí, zejména dlouhodobých a synergických vlivů – pokud nevím, jaký bude důsledek činnosti, provádím ji výjimečně opatrně nebo se jí vyhnu.
- *Princip sdílené a diferencované odpovědnosti*
Odpovědnost za stav životního prostředí má nejen státní administrativa, ale také samosprávné orgány, ekonomicky aktivní subjekty a každý jednotlivý občan.
- *Princip subsidiarity*
Rozhodovací pravomoc a kompetence by měly být na co nejnižší možné odborně způsobilé úrovni rozhodování, to je co nejbližší danému problému a občanům.
- *Princip integrace*
Požadavky na ochranu životního prostředí se musí promítat do všech relevantních sektorových politik, rozvojových programů i všech hospodářských činností, rozhodování musí zahrnovat integraci a optimalizaci složkových přístupů.
- *Princip nejlepší dostupné techniky (BAT)*
Bude rozhodujícím kritériem pro povolování výrobních činností, přičemž BAT bude definována environmentálními parametry, nikoliv přímým určením vlastní technologie.
- *Princip nákladově efektivních řešení*
U všech cílů a opatření budou hledány možnosti minimalizace nákladů na jejich splnění, resp. realizaci.
- *Princip substituce* (náhrady nebezpečných a škodlivých látek).

Uvedené principy jsou pak uplatňovány při volbě konkrétních nástrojů a následně i jejich legislativním zakotvením.

V následující části si alespoň stručně přiblížíme základní typy nástrojů, jež jsou využívány v rámci environmentální politiky na podporu dosažení stanovených cílů v jednotlivých oblastech (např. ovzduší, voda atd.).

8.1.4 Nástroje environmentální politiky

Používání nástrojů environmentální politiky v jednotlivých zemích je značně diferencované. Obecně platí, že volba nástroje pro řešení různých problémů je vždy odvozena od specifík daného problému tak, aby nástroj byl dostatečně účinný z hlediska cíle, kterého chceme dosáhnout [8].

V základním členění je lze dělit na :

- nástroje *přímé* - kvantitativní *regulace* (standarty, limity, kvóty, zákazy);
- nástroje *nepřímé regulace* – především environmentální poplatky, daně a celá řada dalších tržně založených nástrojů.

V následujícím textu je stručně vymezen vývoj a hlavní etapy v rozvoji a uplatňování nástrojů environmentální politiky. V další části je stručně charakterizována podstata a funkce ekonomických nástrojů. Závěr kapitoly je věnován charakteristice hlavních typů nástrojů environmentální politiky.

8.1.4.1 Vývoj uplatňování nástrojů environmentální politiky

V průběhu rozvíjení environmentální politiky v rámci jednotlivých zemí i na mezinárodní úrovni byla postupně uplatňována celá škála nástrojů.

V první etapě byly využívány především nástroje přímé (kvantitativní) regulace – standarty, limity, normativy.

Přímá regulace spočívá ve stanovení standardů přípustného znečišťování prostředí. Standarty nebo normativy mohou mít různou podobu – například :

- *stanovení nejvyšších přípustných koncentrací škodlivin (NPK) ve vypouštěných emisích* (známe u výfukových plynů apod.), nebo v odpadních vodách v mg/m³ apod.;
- *stanovení ročních limitů* (kvót) produkce emisí v objemových nebo váhových jednotkách – kupř. množství CO₂ v tis. t/rok;

Jednotlivým producentům znečištění jsou stanoveny *standarty* (limity, normativy) s tím, že při jejich překročení jim jsou ukládány pokuty, případně jim hrozí zákaz činnosti.

System standardů přinášel od počátku řadu problémů (monitorování - kontroly, stanovování výše pokut a jejich vymáhání apod.) a byl předmětem kritiky nejen ze strany producentů znečištění, ale i ekonomů. Jako hlavní nevýhody standardů lze uvést následující .

- *Neefektivnost standardů*

Standarty byly určovány výrobcům bez ohledu na to, jaké náklady jejich zajištění bude vyžadovat. To vedlo často k situaci, že někteří výrobci by na dodržení stanovených hodnot museli vynakládat příliš vysoké náklady.

- ♦ *Nedostatečná motivační schopnost*

Po dosažení standardu již výrobci nemají motivaci k hledání dalších možností omezování znečištění.

- ♦ *Ztráta konkurenceschopnosti na zahraničních trzích*

Regulace znečištění v ekonomicky vyspělých zemích vyžaduje, aby výrobci vynakládali značné finanční prostředky na zavádění nejnovějších, zpravidla drahých výrobních technologií, instalaci doplňkových zařízení na omezování emisí (odlučovače, čistírny odpadních vod atd.). Tím rostou jejich náklady spojené s výrobou i ceny vyráběné produkce nebo služeb. Navíc musí často platit environmentální poplatky a daně v různé výši. Úroveň environmentální regulace (standardů, limitů, poplatků apod.) je v jednotlivých zemích různá, v některých zemích neexistovala, případně neexistuje dosud. Výrobci v zemích s přísnou regulací jsou v nevýhodě vůči výrobcům v ostatních zemích. Jejich produkce je dražší – tedy méně konkurenceschopná zejména na světových trzích, ale stále častěji i na domácích trzích, zaplavených levnou produkcí z rozvojových zemí.

Byl proto kladen důraz na rozvíjení a uplatňování dalších nástrojů. V první řadě se jednalo o větší uplatnění ekonomických nástrojů. Postupně byla vyvinuta celá škála ekonomických a tržně založených nástrojů environmentální politiky.

Další dvě významné skupiny nástrojů, jež byly rozvinuty v průběhu devadesátých let, představují nástroje samoregulace (EMS, EMAS) a dále legislativně zakotvené procedury oceňování dopadů do prostředí (EIA, SEA).

Škála nástrojů environmentální politiky dnes již obvykle zahrnuje:

- *politické nástroje* - mezinárodní nástroje samoregulace – mezinárodní environmentální smlouvy, konvence a protokoly apod.;
- *legislativní nástroje*, například zákazy nebo regulace způsobu využívání životního prostředí atd., ale také povinné oceňování dopadů na prostředí (EIA,SEA);
- *nástroje kvantitativní regulace* – standardy, limity, normativy apod.;
- *ekonomické nástroje* (v kombinaci s normativy nejvyššího přípustného znečišťování a pokutami za jejich překročení;
- *tržně založené nástroje* - systémy obchodování emisními povoleními;
- *zálohově-refundační systémy*;
- *institucionální nástroje ekologické politiky*;
- *nástroje samoregulačního charakteru* - systémy ekologického managementu (EMS, EMAS);
- *systémy dobrovolných dohod* (založené na vyjednávání „účastníků“ - zainteresovaných stran s podnikatelskou sférou apod.).

Standardy stále jsou (a dále budou) základem systému řízení péče o životní prostředí, avšak ve stále větším rozsahu jsou používány souběžně i další, především ekonomické nástroje environmentální politiky.

8.1.4.2 Podstata a funkce ekonomických nástrojů

Ekonomické nástroje jsou svým charakterem nepřímé nástroje, které ponechávají jednotlivým subjektům možnost volby. Jejich úkolem je ovlivňování chování (rozhodování) subjektů v souladu s cíli vytyčenými danou politikou.

Ekonomické nástroje environmentální politiky lze dělit do dvou skupin:

- *Nástroje negativní stimulace* (restriktivní)

Postihují finančně subjekty, jejichž aktivity mají negativní dopady na prostředí (např. daně nebo poplatky z titulu znehodnocování prostředí).

- *Nástroje pozitivní stimulace*

Poskytují finanční výhody subjektům, které vyvíjejí aktivity s pozitivními účinky na životní prostředí (např. granty, subvence, dotace, daňové a celní úlevy apod.).

Do první skupiny ekonomických nástrojů patří především ekologické daně a poplatky (platby, úplaty, odvody) za znehodnocování prostředí. Zpoplatnění producentů má za cíl odstranit deformace cen, ke kterým dochází, když cena nezahrnuje skutečné společenské náklady činnosti. Jestliže výrobce nebo spotřebitel nehradí všechny náklady, které vznikají v důsledku jeho aktivit, potom vyrábí a spotřebovává více, než je společensky optimální. Uložení daně nebo poplatků za znečišťování jeho náklady zvyšuje a vede obvykle i ke zvýšení cen.

Podstatou ekonomických nástrojů postihujících producenty znečištění je motivovat je k jeho omezování zaváděním moderních technologií, optimalizací výroby, využíváním substitutů s lepšími ekologickými parametry atd.

Obecně plní ekonomické nástroje funkci stimulační, funkci optimalizace nákladů a funkci fiskální.

- *Stimulační funkce*

Ekonomické nástroje motivují subjekty k omezování negativních účinků jejich aktivit na životní prostředí - na rozdíl od nástrojů kvantitativní regulace, kdy producent znečištění po dosažení stanovených standardů již nemá žádnou motivaci dále omezovat znečištění. *Mezi nejběžněji používané ekonomické nástroje patří environmentální poplatky a daně.*

Poplatky za znečišťování životního prostředí (za vypouštění emisí do ovzduší, odpadních vod apod.) platí jejich producenti. Výše poplatků je diferencována v závislosti na nebezpečnosti znečišťující látky. Producent znečištění (emisí) platí za každou jednotku produkovaného znečištění. Celková výše zpoplatnění je tak dána množstvím produkované škodliviny, které se násobí sazbou pro danou škodlivinu. Producent znečištění si lehce spočítá, kolik má platit, případně kolik ušetří na poplatcích, pokud sníží produkované znečištění. Má proto trvalou motivaci k omezování produkovaného znečištění.

System zdanění je v jednotlivých zemích poměrně různorodý, výše ekologických daní je však rovněž závislá na množství (a nebezpečnosti) škodlivin.

- *Funkce optimalizace nákladů*

Ve srovnání s kvantitativní regulací plní poplatky optimalizační funkci - působí k optimalizaci společenských nákladů na omezování znečištění.

Producent znečištění se rozhoduje o rozsahu omezení znečištění na základě ekonomických kalkulací (pokud by náklady na omezování znečištění byly příliš

vysoké, bude pro něj výhodnější platit za znečišťování, zatímco pro producenta s nízkými náklady na omezení znečištění je výhodnější znečištění omezit).

- *Poplatky mají rovněž fiskální funkci*

Zpoplatněním producentů znečištění jsou vytvářeny finanční zdroje, jež jsou zpravidla využívány na podporu a realizaci opatření péče o životní prostředí.

Ekonomické nástroje přispívají ke snížení administrativních nákladů na řízení péče o životní prostředí. Uplatnění ekonomických nástrojů je převážně administrativně méně náročné, ve srovnání s normativními nástroji vyžaduje nižší náklady.

Nástroje pozitivní stimulace (daňové úlevy, poskytování zvýhodněných úvěrů, dotací atd.) mají především motivovat k přijímání opatření nebo realizaci akcí na omezování výroby a spotřeby s negativními dopady na prostředí.

V případě subvencí příp. dotací je účelem kompenzovat vyšší náklady, jež s sebou nese zavádění nebo využívání environmentálně méně náročných (méně škodlivých) výrobních technologií, výrobků nebo surovin. Poskytování dotací, subvencí atd. znamená nároky na finanční zdroje (státní rozpočet, fondy životního prostředí apod.). Jsou proto využívány pouze v omezeném rozsahu na podporu realizace prioritních cílů. Jako příklad můžeme uvést podporu zavádění recyklačních technologií, využívání obnovitelných zdrojů energie apod.

Mezi nástroje pozitivní stimulace patří i nástroje, které mají podobu grantů nebo programů. Jednotlivé subjekty (kraje, podniky, obce, vědecké ústavy, univerzity atd.) mohou vypracovat projekt a předložit ho příslušnému orgánu – agentuře, ministerstvu apod. Na základě výběrového řízení pak mohou získat finanční prostředky na realizaci projektu. Náklady na realizaci mohou být z grantu nebo programu hrazeny zčásti nebo v plné výši.

Jako kritéria pro volbu ekonomických nástrojů by měla být uplatněna kupříkladu:

- *Environmentální účinnost*

Měla by být uplatňována především pro řešení prioritních oblastí - to znamená k řešení nejnaléhavějších problémů v oblasti životního prostředí.

- *Ekonomická efektivnost*

Poplatky (daně) by měly poskytovat dostatečnou motivaci producentům, aby zaváděli opatření k omezení produkovaného znečištění. Měly by být dostatečně vysoké, aby pro výrobce nebylo výhodnější platit poplatky než investovat do omezení znečištění – zavádění nových technologií apod.

- *Nákladová efektivnost*

Ekonomické nástroje by měly působit k přijímání nákladově efektivních řešení, tj. působit k minimalizaci nákladů na dosažení žádoucího efektu (snížení rozsahu znečištění).

- *Jednoduchost aplikace*

Systém uplatňování (výpočtu, odvodů apod.) by neměl být v praxi příliš komplikovaný.

- *Soulad (konzistentnost) s mezinárodními dohodami a závazky*

Poplatky by měly působit v souladu s přijatými mezinárodními závazky.

- *Distribuční efekt*

Je třeba provést hodnocení dopadů poplatků do oblasti cenové a podle potřeby kompenzovat jejich zavedení a následný růst cen a jejich nerovné dopady na různé sociální skupiny obyvatelstva přijetím opatření v dalších politikách (důchodové, sociální,

případně i v cenové politice apod.).

Základní obecné předpoklady optimálního působení ekonomických nástrojů jsou především: dokonale konkurenční prostředí, jasně vymezená vlastnická práva, motivace - stimulace (otázka výše zpoplatnění a případných nákladů na omezování), vhodná kombinace s administrativními nástroji.

8.1.4.3 Přehled nástrojů environmentální politiky

V předcházejícím textu již byly vymezeny

- *nástroje kvantitativní regulace* – limity, normativy, standardy,
- *ekonomické nástroje* – poplatky za znečišťování, ekologické daně.

Kromě výše uvedených nástrojů kvantitativní regulace (standardů) a ekonomického zpoplatnění producentů znečištění (poplatků, ekologických daní) jsou v následujícím přehledu stručně charakterizovány další hlavní skupiny nástrojů .

- *Politické nástroje*

V širokém slova smyslu se jedná o právní dokumenty, smlouvy, dohody a zákony, informace o vyjednáváních, struktura a status právních nástrojů a direktiv, programy, vyhlášky vlády, vládní agentury, nevládní organizace, mezinárodní environmentální smlouvy, konvence a protokoly.

- *Institucionální nástroje*

Tyto nástroje představuje celá soustava orgánů státní správy a její odborné zázemí, jež se podílí jak na tvorbě, tak i na realizaci environmentální politiky.

- *Legislativní nástroje* (legislativní zabezpečení)

Tyto nástroje environmentální politiky tvoří zpravidla ucelený systém právních dokumentů, který zahrnuje Ústavu, základní zákony, zastřešující, například „složkové“ zákony (na ochranu ovzduší, vody, půdy, lesní a vodní zákony, zákony na ochranu přírody a krajiny atd.). Další legislativa je zaměřena na integraci environmentálních hledisek do jednotlivých oblastí aktivit společnosti (odvětví, sektorů).

Legislativní nástroje vytváří právní základ pro většinu uplatňovaných nástrojů a mechanismů environmentální politiky. Patří k nim i povinné posuzování a veřejné projednávání jednotlivých akcí nebo dokumentů (konceptů, sektorových politik atd.). Cílem je oceňování jejich dopadů na životní prostředí, a to ještě před rozhodnutím o jejich realizaci (EIA, SEA).

Další oblast legislativy je základem pro systémy dobrovolné „samoregulace“ - například zavádění systémů ekologického managementu a auditů do podnikatelské sféry (EMS, EMAS).

- *Nástroje samoregulace*

Jsou uplatňovány v podnikatelské sféře. Cílem je vytvoření relativně samostatného systému řízení v rámci podnikového systému řízení. Jeho funkcí je systematické sledování a vyhodnocování environmentální náročnosti podnikových činností, formulace environmentální politiky podniku, realizace opatření na omezování negativních vlivů podniku na prostředí (snižování emisí, odpadů, snižování energetické a surovinové náročnosti produkce atd.). K dalším nástrojům „samoregulace“ patří například tzv. „ekolabelling“ - označování ekologicky šetrných výrobků, různé formy dohod na základě

vyjednávání podnikatelské sféry a zainteresovaných stran (veřejnosti, nevládních organizací, orgány samosprávy apod.).

Poslední zde uvedenou skupinu tvoří tzv. nástroje tržně založené. Jsou to především:

- *Zálohově-refundační systémy*

Vytvářejí motivaci pro omezování produkce odpadů a vracení výrobků k jejich dalšímu využití přímo (např. zálohování lahví) jako druhotné suroviny nebo k bezpečné likvidaci (například pneumatiky, vyjeté oleje apod.).

- *Systémy obchodování emisními povoleními*

Spočívají ve stanovení určité přípustné úrovně produkovaných emisí ve vymezeném území a vydání nebo prodeje emisních povolení do stanovené výše. Nově zaváděné výroby pak musí získat emisní povolení buď snížením emisí u vlastních zdrojů tak, aby jejich povolení pokrylo i nový zdroj, nebo koupit povolení od jiného producenta, který již znečištění omezil a proto může část své „kvóty“ (povolení) odprodat [8].

Posledně uvedený systém byl zaveden v několika variantách již v průběhu sedmdesátých a v osmdesátých letech v USA. V průběhu devadesátých let již některé státy EU zavedly národní systémy obchodování emisními povoleními (kvótami). Od roku 2005 byl zaváděn obdobný systém v rámci EU a od 1.1.2006 bylo obchodování v rámci členských států Evropské unie – a tedy i v ČR - zahájeno.

V následující části jsou vymezeny základní skupiny nástrojů environmentální politiky podle Státní politiky životního prostředí (SPŽP) České republiky na období 2004 – 2010.

8.1.4.4 Nástroje realizace Státní politiky životního prostředí ČR

Základní princip environmentální politiky – princip udržitelného rozvoje – vyžaduje další rozvoj environmentální politiky a nástrojů její realizace. Jako hlavní nástroje realizace SPŽP ČR na období 2004 – 2010 byly vymezeny následující [10].

- *Zvyšování povědomí veřejnosti v otázkách životního prostředí, environmentálního vzdělávání, její výchovy a osvěty*
- *Právní nástroje*
- *Ekonomické nástroje*
- *Dobrovolné nástroje*
- *Nástroje strategického plánování*
- *Nástroje zapojování veřejnosti*
- *Výzkum a vývoj*
- *Mezinárodní spolupráce*
- *Institucionální nástroje*

Alespoň pro základní představu o příčinách nezbytnosti a přístupu k rozvoji nástrojů environmentální politiky v současném období je stručně charakterizováno několik z výše uvedených skupin nástrojů.

1) *Zvyšování povědomí veřejnosti v otázkách životního prostředí, environmentálního vzdělávání, její výchovy a osvěty*

Není náhodou, že tato oblast je v nové SPŽP uvedena na prvním místě. Celkově nízká

úroveň environmentálního povědomí obyvatel způsobená nedostatečným vzděláváním v minulých desetiletích se projevila ve lhostejnosti, nedostatku vědomostí i v nedostatečné environmentální výchově dětí. Odstranění těchto nedostatků a dosažení vysoké úrovně environmentálního povědomí je základním předpokladem realizace státní politiky životního prostředí.

2) *Právní nástroje*

Zásadní úloha práva je ve vytváření podmínek pro trvale udržitelný rozvoj. Environmentální právo představuje soubor pravidel chování a upravuje vztahy mezi jednotlivými subjekty ve společnosti. Rozvoj práva životního prostředí v období po roce 1990 byl ovlivněn zejména:

- snahou o urychlené vybudování uceleného právního řádu – doplněním řady chybějících zákonů a novelizací existujících,
- potřebou v relativně krátkém časovém horizontu zajistit jeho soulad s právem Evropského společenství,

což se projevilo v některých nedostatecích, jež jsou nebo budou postupně odstraněny. V současném období probíhají práce na nové právní úpravě ochrany životního prostředí jako celku, jež by měla mít jednotící charakter a která by měla nahradit stávající zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

Pro formování environmentálního práva ČR je zásadním mezníkem vstup ČR do Evropské unie. De facto se přesouvá normativní tvorba z úrovně vnitrostátní na celoevropskou. To platí zejména pro oblast komunitárního práva ve formě nařízení, která jsou v členských státech EU uplatňována přímo. Platí to do značné míry i pro akty, které mají formu směrnice – ta zavazuje členské státy vymezením cíle, ponechává jim volbu nástrojů pro jeho dosažení.

3) *Ekonomické nástroje*

Ekonomické nástroje plní významnou úlohu při zajišťování cílů SPŽP. Jejich hlavní výhodou je jejich působení k efektivnosti přijímaných opatření. V průběhu realizace SPŽP bude v této oblasti zpracována a přijata celá škála opatření, některá z nich jsou uvedeny dále.

V ČR bude v uvedeném období nejprve zpracována nová koncepce ekonomických nástrojů. Jejím základem bude ekologická daňová reforma, založená na principu fiskální neutrality. Jejím cílem bude přesun daňové zátěže z pracovní síly na zdanění energií, jejichž využívání má negativní dopady na životní prostředí. V souvislosti s tím bude přehodnocen a přepracován i stávající systém plateb za znečišťování životního prostředí a jeho využívání.

Další významnou oblastí, již bude věnována pozornost je poskytování podpor do oblastí životního prostředí jak z domácích, tak i ze zdrojů Evropské unie, ale i rozvoj partnerství veřejného a soukromého sektoru.

4) *Dobrovolné nástroje*

Dobrovolné nástroje představují skupinu nástrojů přijímaných a uplatňovaných ve stále větším rozsahu především v podnikatelské sféře. K základním nástrojům patří budování podnikových systémů ekologického managementu (EMS) podle norem ISO 14 001 a EMAS, které zajišťují systematické omezování environmentální náročnosti produkce a služeb. K dalším nástrojům patří dobrovolné dohody mezi státní administrativou a podnikatelskými subjekty, ale i označování ekologicky šetrných výrobků (ekolabelling), uplatňování principů čistší produkce, zavádění hodnocení životního cyklu produktu (LCA) a dalších, jež přispívají ke změně vzorců výroby a spotřeby. Další opatření budou přijímána na podporu „ozeleňování“ trhu i státní administrativy.

5) *Informační nástroje*

Oblast informačního zabezpečení pro zpracování SPŽP, jednotlivých plánů a programů atd. zahrnuje řadu informačních systémů resortu MŽP, které budou postupně součástí Jednotného informačního systému o životním prostředí. Rozvoj a úpravy stávajících informačních systémů vyplývají jednak z ustanovení nově přijímaných zákonů a opatření, ale také z nezbytnosti výměny informací mezi MŽP a jednotlivými resorty, podniky a profesními svazy.

Rozvoj informačních systémů je nezbytný dále ve vztahu k EU – jejich napojení na informační instituce EU (EEA, EUROSTAT apod.) a zajištění souladu jejich databází.

Rovněž implementace Aarhuské úmluvy a uplatňování zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím vyžaduje informační podporu MŽP ČR.

Součástí rozvoje informačních nástrojů je i budování databází informací pro jednotlivé složky a aspekty životního prostředí. Jejich náplní jsou soubory ukazatelů (indikátorů), které jsou nezbytným zdrojem informací pro všechny fáze tvorby a realizace environmentální politiky. Proto je závěr kapitoly zaměřen na stručnou charakteristiku nástrojů, s jejichž pomocí je možno:

- analyzovat stav a vývoj kvality životního prostředí a faktory, které ji ovlivňují;
- vymezit cíle environmentální politiky;
- sledovat jejich plnění;
- hodnotit míru jejich dosažení.

Těmito nástroji jsou ukazatele, pro které se dnes stále častěji používá termín indikátory.

8.1.4.5 Environmentální indikátory

Environmentální indikátory lze definovat jako *kvalitativní a kvantitativní informace*, které umožňují ocenění efektivnosti a účinnosti ve spotřebě zdrojů, nebo naopak environmentální náročnosti jednotlivých aktivit, odvětví i národního hospodářství jako celku. Jejich základní funkce jsou následující :

- poskytují informace o environmentálních problémech;
- jsou nezbytné pro stanovení priorit a následně i konkrétních cílů;
- umožňují stanovit priority vymezením hlavních faktorů, které vytvářejí tlak na prostředí;
- umožňují sledování a vyhodnocování účinku politického opatření (reakce).

Rozvoj environmentální politiky je provázen rozvojem environmentálních indikátorů. Na jejich tvorbě se podílela celá řada výzkumných pracovišť, mezinárodních institucí atd. Dnes již existují ucelené soubory indikátorů. K nejpracovanější koncepci patří soustava EU, založená na schématu, které je označováno zkratkou *DPSIR*.

D (driving force) znamená *hybnou sílu* – faktor nebo proces, který ovlivňuje životní prostředí, jeho prvky a funkce. Mezi nejvýznamnější procesy s negativními dopady na prostředí můžeme řadit například rozvoj automobilismu, proces urbanizace, deforestace apod.

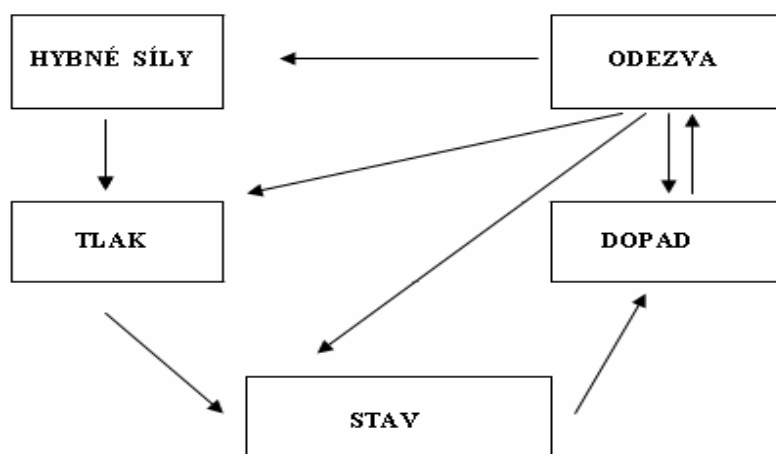
P (press) znamená *tlak na prostředí* – rozsah jeho znečišťování. Sem spadají například

množství produkovaných emisí jednotlivých škodlivin (skleníkových plynů, kyslíčnicku siřičitého, odpadních vod vypouštěných do vodních toků atd.).

S (state) znamená *stav* – kvalitu – životního prostředí, jeho složek nebo částí. Kvalita je zpravidla dána obsahem – koncentrací škodlivin v jednotlivých složkách životního prostředí, ale také kupř. druhovou rozmanitostí (biodiverzitou), stupněm poškození lesních porostů, stupněm znečištění vodních toků apod.

I (impact) znamená *dopad* znečištěného prostředí na zdraví populace, ekosystémů apod. Negativní dopady na zdraví obyvatelstva se projevují zvýšenou nemocností – například zvýšeným výskytem respiračních onemocnění, astmatu atd. Dopady na ekosystémy se projevují poklesem velikosti populací živočichů a rostlin až po rozpady ekosystémů a zánik jednotlivých druhů.

R (response) *odezva* – reakce společnosti na tyto dopady spočívá v přijetí konkrétních opatření například v oblasti legislativy, zaměřených na regulaci produkovaného znečištění ve formě zpřísnění limitů, standardů apod., zvýšení environmentálních poplatků ze znečištění, zákazy používání některých látek, stanovení povinnosti zavádět nejlepší dostupné technologie atd. Další z možností jsou investice na ochranu a zlepšení kvality životního prostředí. Schematicky lze vzájemné relace znázornit následovně.



Obr. 8.2 Konstrukce soustavy environmentálních ukazatelů EU

Systém DPSIR představuje „ideální“ variantu, v praxi je však příliš náročná na komplexní zpracování. V praxi se zpravidla používá soustava ukazatelů OECD, které se využívají pro hodnocení účinnosti environmentální politiky členských států. Z koncepce OECD vychází i soustava ukazatelů MŽP pro zpracování SPŽP. Je založena na modelu „vliv-stav-odezva“, který zachycuje interakce mezi lidskou společností a životním prostředím.

Z rozsáhlého souboru dnes již sledovaných ukazatelů jsou v následujících tabulkách uvedeny vybrané příklady environmentálních indikátorů ze Zprávy o životním prostředí České republiky v roce 2004, jež umožňují i srovnání s průměrnými hodnotami v rámci EU-15 a OECD.

Tab. 8.1 Mezinárodní srovnání stavu a vývoje životního prostředí v ČR (vybrané ukazatele)

Indikátor	ČR 1994	ČR 1998	ČR 2003	ČR 2004	EU-15	OECD-30
Základní						
Hustota osídlení (obyvatel.km ⁻²)	131,1	130,5	129,4	129,4	117,3	32,7
HDP (tis. USD.obyvateľ ⁻¹)	11,67	12,71	14,33	14,74	22,45	22,13
Ovzduší						
Emise oxidu siřičitého:						
- kg SO ₂ .obyvatel ⁻¹	116,6	42,5	22,6	22,5	15,0	28,2
- t SO ₂ . km ⁻²	15,3	5,6	2,9	2,9	1,8	0,9
- kg SO ₂ . 1 000 USD HDP ⁻¹	10,0	3,4	1,6	1,4	0,7	1,3
Emise oxidu uhličitého:						
- t CO ₂ .obyvatel ⁻¹	12,0	12,1	12,4	x	8,4	11,0
- t CO ₂ .toe ⁻¹	3,1	3,15	2,91	x	2,15	2,36
- t CO ₂ . 1 000 USD HDP ⁻¹	1,03	0,95	0,84	x	0,38	0,50

Z údajů v tabulce vyplývá pozitivní trend ve vývoji znečišťování ovzduší v uvedeném období v ČR, přesto však ve srovnání s původními členskými státy EU jsou hodnoty ještě vysoké [11].

Tab. 8.2 Mezinárodní srovnání vybraných ukazatelů materiálové náročnosti a toku odpadů

Indikátor	ČR 1994	ČR 1998	ČR 2003	ČR 2004	EU-15	OECD-30
Energetika, průmysl, materiálové toky a odpady						
Energetická náročnost (toe 1000 USD HDP ⁻¹)	0,33	0,30	0,30	0,28	0,17	0,21
Domácí materiálová spotřeba) (t DMS. obyvatel ⁻¹)	17,6	18,5	17,8	x	15,6	x
Materiálová náročnost HDP (t DMS. 1000 USD HDP ⁻¹)	1,51	1,45	1,24	x	x	x
Průmyslové odpady (kg. 1000 USD HDP ⁻¹)	164	68	54	53	40	43
Komunální odpad (kg. obyvatel ⁻¹ .rok ⁻¹)	223	441	436	438	560	570

Rovněž energetická náročnost produkce, přes určité zlepšení, je vyšší než průměr EU-15. Na druhé straně v produkci komunálního odpadu – přes trvalý růst – jsme průměru EU-15 zatím nedosáhli [11].

8.2 Mezinárodní environmentální politika

Nárůst čerpání přírodních zdrojů a znehodnocování životního prostředí způsobil, že řada problémů přesáhla hranice jednotlivých zemí a dnes již má globální charakter. Jejich řešení vyžaduje mezinárodní spolupráci. Řešení globálních environmentálních problémů je předmětem mezinárodní environmentální politiky.

Mezinárodní environmentální politika má relativně krátkou historii. Její předmět a cíle se vyvíjejí v souvislosti s nárůstem negativních vlivů lidské činnosti na prostředí, postupným rozvojem vědy, rozvojem technických možností řešení jednotlivých problémů, růstem environmentálního uvědomění světové veřejnosti a poptávkou po ochraně a kvalitním životním prostředí atd.

Cílem této kapitoly je vymezení podstaty mezinárodní environmentální politiky a jejího vývoje počínaje obdobím šedesátých let po současnost.

Hlavními tématy jsou úloha mezinárodní environmentální politiky, problémy a faktory, které ovlivňují její formování a implementaci, přehled hlavních aktérů mezinárodní environmentální politiky a základní principy a nástroje mezinárodního environmentálního práva. Dále tato kapitola obsahuje přehled a základní etapy ve vývoji mezinárodní environmentální politiky a v závěru kapitoly i stručnou charakteristiku mezinárodních environmentálních režimů, zaměřených na řešení globálních environmentálních problémů. Jako příklad je na závěr jeden „režim“ stručně charakterizován.

Mezinárodní environmentální politika tvoří rámec pro formování environmentální politiky Evropské unie a jejích členských států a je předmětem navazující závěrečné kapitoly.

8.2.1 Mezinárodní environmentální politika – její podstata a funkce

Mezinárodní environmentální politika tvoří relativně samostatnou oblast mezinárodní politiky. Rozvíjí se jako reakce na vznik mezinárodních environmentálních problémů, jež se postupně staly předmětem “vysoké politiky”. Představuje jednu z oblastí teorie mezinárodních vztahů.

V souladu s obecnou definicí environmentální politiky, uvedenou v předcházející kapitole, lze mezinárodní environmentální politiku definovat následovně.

Mezinárodní environmentální politiku je možno vymezit jako soubor aktivit, zaměřených na ovlivňování rozhodování jednotlivých subjektů v souladu s cíli, vytyčenými pro řešení globálních environmentálních problémů.

Mezinárodní environmentální politika vznikla a rozvíjela se relativně izolovaně od jiných oblastí mezinárodní politiky, především politik mezinárodního obchodu, financí, bezpečnosti apod. V důsledku toho jsou nebo mohou být její cíle, principy a nástroje v rozporu s cíli, principy a nástroji a zájmy jiných mezinárodních organizací nebo skupin. Hlavními účastníky mezinárodní environmentální politiky jsou mezinárodní organizace a instituce - především OSN, nadnárodní uskupení (EU, OECD, EU apod.), téměř dvě stě suverénních států, nevládní organizace a iniciativy atd.

8.2.1.1 Specifika tvorby mezinárodní environmentální politiky

Základní rozdíly mezi tvorbou státní environmentální politiky a mezinárodní environmentální politiky vyplývají z rozdílů v předmětu – rozměru řešených problémů a kompetencích nezbytných pro jejich řešení.

Politický systém jednotlivých států je tvořen řadou subjektů, jejichž postavení a kompetence pro jednotlivé rozhodovací úrovně a rozhodovací mechanismy jsou zpravidla jasně definovány. Jejich pravomoci pro rozhodování se vztahují k území daného státu. Jakmile globální environmentální problémy přesahují hranice daného území, je třeba hledat řešení společně s kompetentními orgány sousedících států. Jejich řešení vyžaduje hledat politická řešení na mezinárodní úrovni – v rámci mezinárodní politiky.

Mezinárodní politický systém je tvořen velkým počtem suverénních států. Tyto státy mohou vytvořit (a vytváří) různé mezinárodní instituce, jež plní určité úkoly a k tomu jsou jim vymezeny nezbytné kompetence – avšak pouze v rozsahu, na němž se jsou schopny členské státy dohodnout. Existuje řada faktorů, které významně komplikují mezinárodní řešení environmentálních problémů. K základním faktorům patří následující.

- *Řada zemí má jiné priority nežli environmentální problémy a jejich řešení.* Patří k nim zejména udržení míru, ekonomické stability a postupného rozvoje, odstranění obrovské chudoby. Ve srovnání s těmito problémy jsou starosti o životní prostředí méně naléhavé.
- *Růst nacionalismu a vznik mnoha konfliktních v situacích řadě zemí.* Rozpad bloku socialistických států byl i počátkem vzniku napjatých vztahů i konfliktů v řadě zemí. Působí k prohloubení problémů nejen v životním prostředí.
- *Rozvoj fundamentalistických hnutí.* Růst počtu zemí vlastnicích jaderné zbraně nebo usilujících o jejich získání.
- *Riziko vzniku válečných konfliktů a současně i hrozba rozsáhlých migrací, které souvisí s populačním vývojem.* Růst počtu obyvatel v rozvojových zemích je spolu s omezenými přírodními zdroji v pozadí rostoucího napětí v některých oblastech.

Otázkou je, zda může fragmentovaný a vysoce konfliktní politický systém, který tvoří více než 180 suverénních států a řada dalších účastníků, dosáhnout vysoké úrovně spolupráce a koordinace politiky, která je nezbytná k řízení environmentálních problémů globálních rozměrů. Stručně jsou hlavní účastníci mezinárodní environmentální politiky uvedeni v následující kapitole.

8.2.1.2 Instituce a účastníci mezinárodní environmentální politiky

Rozhodující úlohu – postavení v oblasti mezinárodní environmentální politiky plní OSN a její instituce, především

- *Program Spojených národů pro životní prostředí (UNEP).* Úzce přitom spolupracuje s celou řadou dalších organizací, k nimž patří zejména
- *Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu (UNESCO),*
- *Organizace Spojených národů pro průmyslový rozvoj (UNIDO),*
- *Světová zdravotnická organizace (WHO),*
- *Organizace pro výživu a zemědělství (FAO),*
- *Světová meteorologická organizace (WMO),*

- *Světový ústav zdrojů* (WRI),
- *Světová unie pro ochranu zdrojů* (IUCN).

Program OSN pro životní prostředí (UNEP) byl ustaven podle závěrů z první Konference OSN o životním prostředí a rozvoji, která se konala ve Stockholmu v roce 1972. Na základě rezoluce Valného shromáždění OSN z 15.12.1975 byla následně ustavena Řídící rada UNEP. Její zasedání se koná každé dva roky.

Řídící rada UNEP má své sídlo v Nairobi (Keňa) a je složena ze zástupců států afrických (16), asijských (13), latinsko-amerických a karibské oblasti (10), západoevropských a dalších (13) a východoevropských (6). Členy Rady volí Valné shromáždění OSN na čtyřleté období. K jejím hlavním úkolům patří:

- Podporovat rozvoj mezinárodní spolupráce v oblasti životního prostředí a doporučovat politická řešení (opatření) k naplňování hlavních cílů.
- Koordinovat environmentální programy OSN.
- Projednávat zprávy výkonného ředitele UNEP o plnění programů.
- Sledovat dopad politických opatření na rozvojové země a zajistit, aby environmentální programy a projekty byly v souladu s plány rozvoje těchto zemí.
- Podporovat rozvoj výzkumu v oblasti životního prostředí, zajišťovat výměnu a šíření informací.
- Projednávat a schvalovat způsob využívání Fondu životního prostředí UNEP.

K dalším mezinárodním institucím, jež se různým způsobem podílejí na tvorbě a ovlivňují vývoj mezinárodní environmentální politiky, patří především Světová obchodní organizace (WTO), Světová banka a Mezinárodní měnový fond [5].

Další skupinu účastníků tvoří mezinárodní integrační uskupení a organizace, zejména Evropská unie a její instituce. Úloha EU i kompetence k jednání (jimiž ji pověřují členské státy) v uplynulých desetiletích značně vzrostly. Určitou úlohu rovněž sehrávají nebo mohou sehrávat i mezinárodní organizace, které jsou představiteli seskupení států (OECD, NAFTA atd.), nebo výsledky jednání představitelů ekonomicky nejsilnějších států (G 7(8)), nebo naopak rozvojových zemí (G77).

Dále tvoří početnou skupinu jednotlivé suverénní státy a jejich kompetentní orgány.

Významnou a stále více uznávanou úlohu sehrály a budou plnit i nevládní organizace a instituce a řada občanských iniciativ.

8.2.1.3 Nástroje mezinárodní environmentální politiky

V průběhu formování mezinárodní environmentální politiky a jejich mechanismů dochází k rozvoji mezinárodního práva.

Nástroje mezinárodního práva můžeme dělit na závazné a nezávazné.

Závazné právní nástroje jsou smlouvy, dohody nebo úmluvy (konvence). V návaznosti na tyto úmluvy (konvence) mohou být přijaty protokoly, ve kterých se státy zavazují k doplňujícím závazkům. Označení mezinárodních smluv, resp. úmluv a protokolů není podstatné. Podstatné je, že přijaté závazky jsou platné pouze pro státy, které se zavázaly k plnění ustanovení, odsouhlasených smlouvou, konvencí nebo protokolem.

Mezinárodní úmluvy, smlouvy a protokoly jsou závazné – vymezují, co musí nebo nemusí různé strany dělat. Základním problémem je, že země nemohou být přinuceny k tomu, aby je podepsaly. Státy, které podepsaly a ratifikovaly konkrétní smlouvu, jsou nazývány „stranami“ smlouvy nebo také účastnické strany/státy.

Rezoluce, deklaráce a doporučení patří mezi nezávazné nástroje mezinárodní politiky – tzv. „měkké“ nástroje. Opět není podstatné konkrétní označení. Podstatné je, že tyto nástroje a závazky z nich vyplývající nejsou pro státy závazné ani v případě, že pro jejich přijetí hlasovaly. V čem je tedy jejich význam? *Svědčí o významnosti problému a často jsou nezbytným prvním krokem procesu, který vede k přípravě a přijetí nástrojů tzv. „tvrdého“ práva – konvenci nebo dohodě.*

8.2.1.4 Mezinárodní environmentální politika jako proces

Přijímání jednotlivých úmluv a protokolů je často zdouhavé a časově náročné i v případě shody o jejich nezbytnosti. Průběh jednání o řešení konkrétních environmentálních problémů až po přijetí výsledné smlouvy nebo protokolu lze vymežit následujícími etapami:

- *předběžné vyjednávání;*
- *vyjednávání;*
- *ratifikace;*
- *implementace;*
- *opětovné vyjednávání.*

Předběžné vyjednávání – zahrnuje nezávazná jednání o řešení problému a žádoucích výsledcích, během kterých jsou předběžně formulovány budoucí závazky. Je to ale i období, ve kterém se účastníci snaží o dosažení výhodnějších podmínek a případně i většího podílu na zdrojích.

Vyjednávání – které může zahrnovat přes 150 stran – je zpravidla zahájeno stanovením základního rámce vyjednávání (stanovení pravidel voleb, složení komise, zpracování podkladových materiálů pro diskusi), který může ovlivnit konečný výsledek. Někdy je zvolena forma *rámcové úmluvy(konvence)*, která obsahuje dohodnuté základní principy. Po přijetí rámcové konvence následuje vyjednávání o jednotlivých bodech konvence, jež jsou zakotveny v oddělených protokolech.

Rozhodnutí o formě smlouvy může mít zásadní vliv na konečný úspěch celého procesu. Rámcová úmluva totiž umožňuje jednotlivým stranám (zemím) nepřistoupit k některé části (bodu) úmluvy, ale celkový dosažený výsledek může být lepší.

Ratifikace – souhlas země se smlouvou musí být vesměs ratifikován jejím parlamentem. Tato skutečnost může být důležitá v jednotlivých fázích vyjednávání, protože všichni účastníci vědí například, že jakýkoliv dokument podepsaný USA musí být ratifikovaný dvoutřetinovou většinou amerického senátu, což často není pravděpodobné a v konečném důsledku může znamenat odklad termínu, ve kterém smlouva vstoupí v platnost. Běžnou podmínkou vstupu v platnost je přijetí smlouvy určitým počtem států apod.

Implementace – kterou *zajišťují jednotlivé signatářské státy* – znamená zajistit legislativní soulad, tj. přijmout národní legislativu, zavést vhodné nástroje a opatření, sledovat průběh realizace, informovat o plnění závazků smlouvy apod. Úmluva se obvykle stává závaznou až po její ratifikaci určitým počtem signatářských zemí (například v případě Úmluvy o biologické diverzitě je to přes 100 stran).

Způsob sledování a vyhodnocování plnění závazků jednotlivými státy musí být předem dohodnut a zakotven v příslušné smlouvě, případně protokolu.

Opětovné vyjednávání je zpravidla zaměřeno na následnou úpravu, zpřísnění nebo rozšíření již přijatých závazků formou navazujících protokolů.

Posledně uvedená fáze – opětovného vyjednávání – může být počátkem dalšího “cyklu” v rámci mezinárodní environmentální politiky (MEP), zaměřeného na posun v řešení konkrétního globálního environmentálního problému.

Co ovlivňuje průběh a dosažené výsledky vyjednávání? Proč jsou jednání tak náročná a často zdlouhavá? Mezinárodní environmentální politika je ovlivňována jednak „vnějšími“ faktory, jež jsou uvedeny v úvodu, ale má i svá vlastní – specifická – omezení. Zpravidla jsou uváděna omezení uvedená v následujícím přehledu.

- *Problém stanovení cílů MEP* – jednak problém nejistoty o vývoji ekologických systémů a procesů, ale i jejich dopadech.
- *Absence nadnárodní autority* – orgánu vybaveného nezbytnými kompetencemi pro stanovení cílů a s tím související princip dobrovolnosti.
- *Problém počtu účastníků* – suverénních států – které mají *diferencované individuální nebo skupinové zájmy*.
- *Odlišné hodnocení naléhavosti řešení i postupu řešení* environmentálních problémů v jednotlivých ekonomicky vyspělých zemí.
- *Problém diferencovaných nákladů a přínosů pro jednotlivé státy* a s tím spojená nezbytnost kompenzací a kompromisů v rámci vyjednávání.
- *Konfliktní vztah mezi státy bohatými a chudými* – *Severem a Jihem* – jenž představuje silnou bariéru v nacházení společných řešení.
- *Globalizační procesy* a plejáda problémů, které vyplývají z existence nadnárodních společností a jejich priorit a jež mají celou řadu rozporuplných, a tedy i negativních dopadů .
- *Problém diferencovaných předpokladů implementace* přijatých cílů do národních politik jednotlivých států. Samo vytváření národní legislativy je často náročné a její prosazování je velmi obtížné především v rozvojových zemích, kde pro to často neexistují základní předpoklady administrativní ani technické.

8.2.2 Vznik a vývoj mezinárodní environmentální politiky

Šedesátá a zejména sedmdesátá léta jsou obdobím vzniku a aktivní účasti veřejnosti na práci řady nestátních ekologických organizací, hnutí a akcí (Greenpeace, Hnutí Duha, Děti Země, Den Země), avšak i rozvoje „zelených” politických stran v mnoha ekonomicky vyspělých zemích. Řada zemí začala aktivněji usilovat o ochranu jejich životního prostředí. Vznikala první ministerstva a agentury životního prostředí, zdokonalovala se a vznikala nová národní environmentální legislativa.

Nejednotný a pomalý postup jednotlivých států nemohl přinést nezbytné radikální změny. Nárůst problémů, jejichž řešení zjevně přesahovala možnosti existujícího uspořádání světa, vyvolával řadu pesimistických předpovědí a kritiku v řadách vědců z mnoha oborů - ekonomů, filosofů, sociologů atd. Množily se hlasy požadující mezinárodní spolupráci. Avšak průlom do veřejného mínění a rozvoj environmentálního uvědomění světové veřejnosti nastal až v sedmdesátých letech.

Pod rostoucím tlakem jednotlivců i řady institucí a z iniciativy Hospodářské a sociální rady rozhodlo Valné shromáždění OSN svou rezolucí z 3.12.1968 o svolání mezinárodní konference o životním prostředí a rozvoji, která se měla konat ve Stockholmu v roce 1972. Konání této konference a její výsledky představují počátek procesu formování moderní mezinárodní environmentální politiky. Pro lepší orientaci si jeho průběh můžeme rozdělit do jednotlivých etap a zaměřit se na hlavní výsledky, jež v nich byly dosaženy.

8.2.2.1 Rozvoj environmentálního myšlení v šedesátých letech

Vzniká nový rozměr environmentálních problémů, kdy znečištění produkované v jedné zemi působilo škody v jiných zemích, které neměly možnost tomu zabránit. Ekonomický rozvoj ve vyspělých zemích, který ohrožoval celou planetu [3], vyžadoval řešení na mezinárodní úrovni.

To vyžadovalo:

- vytvořit, případně nalézt mezinárodní instituci, která by vytvářela podmínky pro řešení těchto problémů – vedla by a koordinovala jednání a formování mezinárodní politiky;
- formulovat environmentální cíle mezinárodního společenství a získat pro ně všeobecnou podporu;
- vytvořit mezinárodně platná pravidla, nástroje a mechanismy, které by regulovaly způsob využívání prostředí a omezily růst produkovaného znečištění.

Avšak s ustavením mezinárodní instituce, která má zajistit řešení mezinárodních problémů, souvisí i problém kompetencí – ať už jejich nedostatek na straně jedné, tak i neochota jejich předání na straně druhé. Jak tedy došlo k iniciativě OSN, která zahájila proces mezinárodní environmentální politiky ?

Prvním předpokladem byl vznik a rozvoj environmentálních politik v jednotlivých zemích. Se zhoršujícím se prostředím a množícími se případy ekologických katastrof, vlády některých zemí přijímaly ucelenější politiku na ochranu životního prostředí.

Dynamika růstu znehodnocování prostředí, jež často přesahovala hranice jednotlivých států, a hrozba narušení globální ekologické rovnováhy vyústily v požadavek vlád některých zemí, aby se OSN začala problematikou zabývat. Cílem bylo nalézt řešení problémů na mezinárodní úrovni. K hlavním iniciátorům patřily severské země, které byly vystaveny kyselým dešťům v důsledku dálkového přenosu znečištění ovzduší, proto se první mezinárodní konference konala ve Stockholmu. Jejím konání předcházela řada významných událostí, jež jsou považovány za základní milníky období šedesátých let. K nejvýznamnějším patří následující.

- *V roce 1960 byla publikována kniha Rachel Carsonové „Tiché jaro“, která se zabývala důsledky obrovského nárůstu použití pesticidů v zemědělství. Na základě výzkumů v oblasti toxikologie, ekologie a epidemiologie varuje před dopady pesticidů na živočišné druhy a lidské zdraví. Kniha boří iluze o neomezené absorpční kapacitě prostředí a měla značný ohlas především ve vědecké komunitě.*
- *V roce 1963 byl zahájen Mezinárodní biologický program, jehož se zúčastnila řada zemí. V jeho průběhu byl shromážděn obrovský soubor dat, který byl významným zdrojem rozvoje vědecky založeného environmentalismu.*
- *V roce 1967 byl ustaven Environmentální ochranný fond s cílem dosáhnout zákaz šíření (používání) DDT soudní cestou.*

- V roce 1968 vydal Paul Ehrlich svou knihu „*Populační bomba*“, která se zabývá vazbami mezi růstem světové populace, čerpáním zdrojů a životním prostředím. Kniha měla celosvětový ohlas. V témž roce založili italský průmyslník A. Peccei a skotský vědec A. King *Římský klub*, jehož členy se stalo 36 vědců a ekonomů. Již první zpráva Římského klubu „*Limity růstu*“ měla světový ohlas.
- Rok 1968 byl rovněž rokem, kdy Generální rada OSN (Valné shromáždění) - na základě silícího tlaku vědecké komunity a představitelů řady zemí - rozhodla o uspořádání Mezinárodní konference o prostředí a rozvoji ve Stockholmu v roce 1972. Také se uskutečnila *Mezivládní konference o racionálním využívání a zachování biosféry*.
- V roce 1969 USA schválilo NEPA (the National Environmental Policy Act) - zákon ustavující první národní environmentální agenturu EPA (Environmental Protection Agency).

Vznikla rovněž nevládní, nezisková organizace *Přátelé Země*, usilující o omezování degradace prostředí a uchování biologické, kulturní a etnické diversity. Jedním z hlavních cílů bylo (a je) i působení na obyvatelstvo, aby usilovalo o ovlivňování rozhodovacích procesů.

Obrovský nárůst environmentálního uvědomění a rozvoj aktivit jak nevládních organizací a občanských iniciativ, tak i mezinárodních institucí byl předpokladem pro vznik a rozvoj mezinárodní environmentální politiky v následujícím období.

8.2.2.2 Formování mezinárodní environmentální politiky v sedmdesátých letech

Počátkem sedmdesátých let dále rostl tlak světové veřejnosti, vědecké komunity i vlád některých zemí na zamezení poškozování životního prostředí. Pro nastínění celkové atmosféry jsou dále uvedeny alespoň některé události z tohoto období.

- Významným mezníkem byla *první mírová manifestace pod názvem Den Země*, která se uskutečnila v roce 1970 v USA. Zúčastnilo se jí okolo 20 milionů Američanů.
- V roce 1971 *zahájila činnost organizace Greenpeace v Kanadě*, která si předsevzala nenásilný aktivní boj proti poškozování prostředí.
- V témž roce se uskutečnilo *setkání expertů ve Founex (Švýcarsko)*. Výsledkem byla zpráva, která upozorňuje na příčiny environmentálních problémů a zdůrazňuje, že jednou z nich je nedostatečný ekonomický rozvoj a chudoba řady zemí světa.

Zpráva motivovala řadu rozvojových zemí, aby se zúčastnily Mezinárodní konference ve Stockholmu (1972), jež umožnila diskusi k problematice ekologicky udržitelného rozvoje.

Aktivity ekonomicky vyspělých zemí v šedesátých letech i v rámci přípravy Stockholmského summitu nezůstaly bez povšimnutí v rozvojových zemích. V období příprav na světovou konferenci byla *2. Ministerská konference zástupců 77 rozvojových zemí v Limě (1971)*, která formulovala společné stanovisko těchto zemí. Deklarace z jednání označila za hlavní příčinu negativního vývoje kvality životního prostředí ekonomicky vyspělé státy a nastolila vůči nim řadu požadavků.

První mezinárodní konference o životním prostředí a rozvoji se uskutečnila pod záštitou OSN v roce 1972 ve Stockholmu a v jejím průběhu se jasně vyhroutil stanoviska zástupců rozvojových a ekonomicky vyspělých zemí – konflikt „Sever-Jih“.

Představitelé ekonomicky nejvyspělejších zemí zde nastolili požadavky na zpomalení či stagnaci ekonomického růstu. Zástupci rozvojových zemí odmítli požadavek zpomalení ekonomického růstu a přišli s požadavkem nastolení „nového mezinárodního ekonomického řádu“.

Do závěrečné *Deklarace o životním prostředí* se rozvojovým zemím podařilo prosadit mimo jiné i konstatování, že právě hospodářská zaostalost je jednou z příčin špatného stavu prostředí a řešením je naopak urychlený rozvoj těchto zemí za pomoci vyspělých států. Ačkoliv se na Stockholmské konferenci nepodařilo dosáhnout podepsání jakýchkoliv mezinárodních dohod, přijatá Deklarace a Akční program znamenaly základ pro rozvoj mezinárodních aktivit a mezinárodní spolupráci. *Za nejdůležitější výsledek Stockholmské konference je považováno založení Programu OSN pro životní prostředí (UNEP).*

K hlavním přínosům konference patří zahájení mezinárodní spolupráce při řešení problémů životního prostředí a následný vznik národních environmentálních agentur a ministerstev v řadě zemí. V rozvojových zemích Afriky *byl ustaven program zaměřený na prostředí a rozvoj ve „třetím“ světě (ENDA - Environment and Development Action in the Third World).*

K dalším událostem tohoto období patří mezinárodní ohlas, který vzbudila *první zpráva Římského klubu* pod názvem „*Limity růstu*“ (1972). Kniha významně přispěla k rozvoji environmentálního uvědomění laické veřejnosti. Ve vědeckém světě vyvolala řadu kritických reakcí ze strany odpůrců i zastánců. Autoři dospěli k závěru, že vzhledem k omezeným (limitujícím) přírodním zdrojům není další ekonomický růst trvale udržitelný, ba právě naopak. K rostoucímu povědomí o omezenosti řady přírodních zdrojů přispěla i první ropná krize, která propukla v tomto období. Jejím dalším výrazně pozitivním přínosem byl i rozvoj úspěšnějších technologií atd.

Vývoj mezinárodní environmentální politiky v sedmdesátých letech byl jednoznačně pozitivní. Ačkoliv výsledky jednání ve Stockholmu nespĺnily zdaleka očekávání, byly zde vytvořeny základy mezinárodní environmentální politiky.

- Byly vytyčeny základní principy environmentální politiky, které se staly základem pro formování environmentálních politik EU i řady jednotlivých zemí.
- Byly formulovány prioritní problémy ochrany životního prostředí.

V průběhu sedmdesátých let byla postupně přijata celá řada mezinárodních úmluv, jež vytvořily širokou základnu pro další prohlubování procesu mezinárodní spolupráce v oblasti ochrany přírody a životního prostředí. Následující přehled zahrnuje nejdůležitější mezinárodní úmluvy, přijaté v tomto období.

- 1971 - Úmluva o ochraně mokřadů mezinárodního významu - známá pod názvem Ramsarská úmluva (podle místa podpisu),.
- 1973 - Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin (CITES) - tzv. Washingtonská úmluva.
- 1979 - Bernské úmluvy, které zahrnovaly Úmluvu o ochraně evropské fauny a flóry a Úmluvu o ochraně stěhovavých ptáků a volně žijících živočichů.
- 1979 - Úmluva o dálkovém znečišťování ovzduší přesahujícím hranice států; Ženevská úmluva.

8.2.2.3 Mezinárodní environmentální politika v osmdesátých letech

Atmosféru i změny postojů k problematice ochrany životního prostředí a otázkám udržitelného rozvoje dokreslují i dva dokumenty z roku 1980, jež měly mezinárodní ohlas.

Mezinárodní unie pro ochranu přírody a přírodních zdrojů (IUCN) ve svém dokumentu Světová strategie, publikovaném v roce 1980, poprvé použila kategorii udržitelného rozvoje v souvislosti se základními cíli ochrany životního prostředí, jež formulovala následovně.

- Udržování nejdůležitějších ekologických procesů, které jsou řízené, podporované či podstatně ovlivněné ekosystémy. Jsou potřebné pro produkci potravin, zdraví a jsou důležité pro další aspekty lidského bytí a trvale udržitelného rozvoje.
- Udržování genetické informace všech druhů, které jsou nejen pojistkou, ale také investicí do budoucna.
- Udržitelné využití všech společenstev a ekosystémů.

Nezávislá komise o otázkách mezinárodního rozvoje publikovala zprávu pod názvem „Sever: Jih – Program pro přežití“ (North: South - A Programme for Survival) označovanou také Brandtova Zpráva, která požaduje *přehodnocení pojmu rozvoj a vyzývá k nastolení nových ekonomických vztahů mezi Severem a Jihem*.

Několik následujících let bylo obdobím rozvoje diskusí, jejichž součástí byly i snahy o „lepší“ definování kategorie udržitelného rozvoje. Vývoj v oblasti problematiky udržitelného rozvoje byl následující.

- K desátému výročí Stockholmské konference se uskutečnilo jednání politických představitelů a zástupců vědecké komunity (1982). Závěry z jednání konstatovaly, že dosavadní opatření nezajistila zastavení negativních trendů – naopak došlo k dalšímu zhoršení situace v globálním měřítku.
- Na základě předložených materiálů – hodnocení vývoje – rozhodlo Valné shromáždění o ustavení Světové komise pro prostředí a rozvoj (WCED).

Práce Světové komise pro životní prostředí a rozvoj byla zahájena v závěru roku 1983, pod vedením norské předsedkyně vlády Gro Harlem Brundtlandové. Úkolem Komise bylo přezkoumat kritický stav životního prostředí a formulovat globální program proměny.

Koncem roku 1987 předložila Komise výsledky své čtyřleté práce. Její závěry nebyly optimistické. Přesto navrhla možné řešení, které spočívalo ve snaze dosáhnout změny v dosavadním vývoji přechodem na udržitelný rozvoj.

Připomeňme si, že udržitelný rozvoj byl ve zprávě definován jako takový, který zajišťuje uspokojování základních potřeb současné generace, aniž by zhoršil podmínky pro uspokojování potřeb generací budoucích.

Jako základní předpoklady dosažení udržitelného rozvoje vymezila Komise splnění následujících podmínek:

- oživit růst;
- změnit kvalitu růstu;
- uspokojit základní potřeby, pokud jde o pracovní příležitosti, výživu, energii, vodu a hygienická zařízení;
- zajistit udržitelnou úroveň populace;
- uchovat a posílit základnu zdrojů;

- spojovat ekologická a ekonomická hlediska při rozhodování [1].

Valné shromáždění přijalo závěry zprávy, jež byly jedním z důvodů následného rozhodnutí, že uspořádá konferenci, jejímž cílem by bylo vytvoření podmínek pro dosažení udržitelného rozvoje. Konference se měla uskutečnit v Rio de Janiero v roce 1992.

Mezinárodní environmentální politika dosáhla v průběhu osmdesátých let řady úspěchů. Jedním z prvních úspěchů osmdesátých let bylo zahájení procesu formování mezinárodního režimu, zaměřeného na ochranu ozonové vrstvy a ve druhé polovině osmdesátých let se prosadily iniciativy zaměřené na problematiku klimatické změny.

- *V roce 1981 byla ustavena pracovní skupina, jejímž úkolem byla příprava rámcové globální konvence na ochranu ozonové vrstvy.* Cílem bylo připravit všeobecnou smlouvu týkající se problému ničení ozonu.
- *V roce 1985 byla podepsána Konvence o ochraně ozonové vrstvy (tzv. Vídeňská konvence).* Zajišťovala možnost budoucích protokolů a specifikovala procedury pro prohloubení úmluvy.
- *V návaznosti na Vídeňskou úmluvu byl v roce 1987 přijat Protokol o látkách, které narušují ozonovou vrstvu – tzv. Montrealský protokol,* který vstoupil v platnost v roce 1989.
- *V roce 1988 ustavila Světová meteorologická organizace a UNEP Mezinárodní panel o klimatické změně (IPCC).* Jeho úkolem bylo ocenění vědeckých, technických a socioekonomických informací, vztahujících se k rizikům antropogenní klimatické změny.
- *V roce 1990 byla dokončena První hodnotící zpráva IPCC.* Zpráva byla podnětem pro ustavení *Rady pro mezivládní vyjednávání o Rámcové konvenci o klimatické změně OSN i dalším důvodem pro svolání světového summitu.*

Problematika klimatické změny představuje specifickou oblast mezinárodních smluv a dohod, zaměřených na globální oteplování a možné nástroje environmentální politiky. (Nástroje, které je třeba uplatňovat na všech úrovních - národní, EU a globální úrovni).

8.2.2.4 Mezinárodní environmentální politika v devadesátých letech

Pokračování negativních trendů v celé řadě oblastí mělo za následek rozvíjení a prohlubování aktivit zaměřených na jejich řešení. Jako reakce na Zprávu Světové komise pro prostředí a rozvoj na počátku devadesátých let probíhaly intenzivní práce zejména na formulování koncepce udržitelného rozvoje a přípravy na jednání Summitu v Rio de Janiero.

Souběžně pokračovaly práce na přípravě nových konvencí, případně přijetí navazujících protokolů, zaměřené zejména na problémy :

- klimatické změny;
- dálkového přenosu znečištění – pohybu nebezpečných látek přes hranice států;
- ochrany půdy atd.

Následující text stručně charakterizuje hlavní výsledky dosažené v uvedeném období. Počátek devadesátých let byl ve znamení přípravy „Světového summitu v Rio“, byl předmětem zájmu světové veřejnosti a jeho výsledky byly očekávány s nadějí.

Světová konference o udržitelném rozvoji v Rio de Janiero se uskutečnila ve dnech

13. a 14. června 1992 po více než dvou letech příprav. Zúčastnilo se jí 178 národních delegací, několik desítek delegací mezinárodních organizací a četní představitelé nevládních organizací.

V rámci příprav i v průběhu jednání sílila snaha hledat možnosti, jak sladit v globálním měřítku zájmy ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů se zájmy rozvojovými. Tím se téměř automaticky hlavními stranami jednání staly bohaté země Severu na jedné straně a chudé země Jihu na straně druhé. *Byla to tedy v první řadě konference Severo-Jižní*, kde proti ekologickým prioritám Severu stály rozvojové priority Jihu. Existující napětí tak poznamenalo jak přípravu, tak i průběh jednání.

Na straně Severu se jednalo o „míru přiznání odpovědnost“ za stav světa, což by na ni kladlo určité finanční a další závazky. Jih usiloval o obhájení „práva na rozvoj“. Výše jeho příspěvku k udržitelnosti by tak byla závislá na příspěvcích Severu.

Přesto byla konference relativně úspěšná a znamenala zahájení nové etapy prohlubování MEP. Základními přijatými dokumenty byly Agenda 21 a Deklarace o životním prostředí a rozvoji.

Agenda 21 je obsáhlou koncepcí trvale udržitelného rozvoje. Je to v podstatě strategický plán, jak v globálním měřítku dosáhnout sladění hospodářského a civilizačního rozvoje na straně jedné a účinné ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů na straně druhé. Signatářské země se zavázaly pravidelně předkládat zprávu o naplňování realizace principů Agendy 21 nově ustavené *Komisi na vysoké úrovni pro trvale udržitelný rozvoj*. Všeobecně se předpokládá, že tato Komise je základem pro významnější orgán, zárodkem hlubších reformních zásahů do systému OSN.

Deklarace o životním prostředí a rozvoji obsahuje 27 zásad s cílem vytvořit podmínky pro nové a spravedlivé partnerské vztahy v globálním měřítku [7].

Současně byly v rámci konference přijaty i následující konvence.

Rámcová úmluva Spojených národů o změně klimatu, která vstoupila v platnost v roce 1994, zajišťuje politický rámec pro řešení otázek klimatické změny. Konečným cílem této Úmluvy a jakýchkoliv souvisejících právních dokumentů, které může Konference stran přijmout, je

- dosáhnout *stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům interakce lidstva a klimatického systému.*

Úmluva o biodiverzitě, jejíž cíle byly vymezeny následovně:

- ochrana biologické rozmanitosti – biodiverzity;
- trvale udržitelný způsob využívání jejich složek;
- spravedlivé a rovnocenné sdílení přínosů z využívání genetických zdrojů, včetně odpovídajícího přístupu ke genetickým zdrojům, a odpovídajícího přenosu příslušných technologií při zohlednění všech práv na tyto zdroje a technologie, včetně odpovídajících způsobů financování.

Na konferenci se nepodařilo prosadit návrh úmluvy na ochranu lesních porostů. Přesto přijetí *„Základních principů pro hospodaření s lesy“* vytvářelo východisko pro následně probíhající proces, zaměřený na ochranu lesních porostů a jejich udržitelné využívání [6].

Po pěti letech - ve dnech 23.-27. června 1997 - se v New Yorku konalo Mimořádné zasedání Valného shromáždění OSN (UNGASS). Jednání mělo jediné téma - posouzení rozsahu plnění závěrů Summitu Země v Rio de Janiero /1992/. Mimořádné zasedání

konstatovalo, že ačkoliv jisté dílčí úspěchy byly od Summitu dosaženy, celkově je ekologická situace v globálním měřítku ještě horší než před pěti lety.

Přesto došlo v řadě oblastí mezinárodní environmentální politiky k dalšímu posunu.

Přijetím Rámcové úmluvy o klimatické změně byl zahájen proces intenzivního projednávání textu navazujícího protokolu. Cílem bylo dosáhnout shodu o:

- podmínkách, způsobech a mechanismech, nezbytných k úspěšnému prosazení a plnění cílů Úmluvy;
- konkretizaci závazků smluvních stran Úmluvy a možnostech (způsobech) jejich plnění;
- podpůrných finančních mechanismech;
- zajištění monitorování dosažených výsledků (plnění závazků smluvních stran).

Po složitých jednáních se podařilo dosáhnout určité shody a následně byl přijat tzv. Kjótský protokol.

Dalšími úspěchy uvedeného období je přijetí dvou aktů v oblasti Konvence o chemických látkách a nebezpečných odpadech. Byly přijaty:

- *Rotterdamská konvence*, zaměřená na povinnost informování o určitých chemikáliích a pesticidech v mezinárodním obchodě.
- *Basilejský protokol* o odpovědnosti a kompenzacích za škody způsobené přesunem přes hranice států a nakládáním s nebezpečnými odpady.

V oblasti biodiverzity bylo významným úspěchem Světové konference v Rio de Janiero přijetí *Úmluvy o biologické diverzitě*. Následně pak byly přijaty mezinárodní dohody, které se týkaly problematiky korálových útesů, a *v návaznosti na CITES* pak smlouva o spolupráci při operacích zaměřených na potlačování ilegálního obchodu s faunou a flórou a dále smlouva týkající se ochrany specifických druhů v Baltickém a v Severním moři.

V oblasti ochrany půdy byla přijata *Konvence o boji proti desertifikaci* v zemích trpících suchem a ztrátami úrodných půd jejich přeměnou na neúrodné, konkrétně v Africe.

Řada mezinárodních regionálních smluv byla přijata na ochranu mořského pobřeží a moří a ke spolupráci v oblasti ochrany před jejich znečišťováním.

Závěrem dekády byly zahájeny intenzivní práce OSN na Deklaraci k Miléniu – zhodnocení stavu a trendů ve vývoji globálních problémů lidstva a vytyčení cílů pro počátek nového tisíciletí a přípravě světového Summitu v Johannesburgu 2002.

8.2.2.5 Mezinárodní environmentální politika v období po roce 2000

Cílem kapitoly je seznámit se s obsahem a výsledky jednání Světové konference o udržitelném rozvoji, která se konala v roce 2002 v Johannesburgu. Jednání Světové konference předcházely intenzivní přípravy. Jejich součástí bylo i zhodnocení dosavadního vývoje, stavu a trendů ve vývoji hlavních globálních problémů, včetně environmentálních.

Jaké tedy byly hlavní trendy a výchozí situace v tomto období? Ze zpracovaných analýz vyplývaly hlavní problémové oblasti, na něž se měla jednání zaměřit.

- *Potřeba uživit v příštích desetiletích dalších 5 mld. obyvatel planety, z nichž většina přibude v rozvojových zemích, vyvolá obrovský tlak na půdu, vodu, energii a další přírodní zdroje.* Navíc lze předpokládat (a jsou žádoucí) snahy rozvojových zemí

o zvýšení životního standardu. Jestliže v roce 1950 činila globální populace 2,5 mld. obyvatel, v roce 1980 to bylo již 4,4 mld. V roce 2000 nás bylo zhruba 6 mld. a během příštích let by se počet obyvatel měl zvýšit na 9,3 mld. v roce 2050.

- *Téměř 800 milionů obyvatel v těchto zemích je chronicky podvyživených*, ačkoliv od roku 1970 došlo k výraznému poklesu. Počet hladových klesal i v devadesátých letech v důsledku růstu produkce potravin a poklesu jejich cen. Přesto zejména v subsaharské Africe a Jižní Asii se míra chudoby pohybuje v rozmezí 40-50 % obyvatelstva.
- *Nerovnost v příjmech je vážnou překážkou na cestě k udržitelnému rozvoji*. Zpomaluje pokles míry chudoby a rovněž snižuje pozitivní účinky ekonomického rozvoje na míru chudoby. Ačkoliv v posledních letech jsou výsledky analýz rozporné, dlouhodobě dochází k jejímu prohlubování jak v ekonomicky vyspělých zemích, tak i v zemích rozvojových. Nerovnost je prohlubována i dlouhodobým růstem nerovnosti v distribuci příjmů mezi vyspělými zeměmi a zeměmi rozvojovými.
- *Ve většině rozvojových zemí rostl dovoz, ačkoli historicky měly přebytky produkce*. Od poloviny sedmdesátých let, kdy činil dovoz 39 mil.t potravin, se do poloviny devadesátých let zvýšil na 107 mil.t. Současný deficit dosáhl výše 2,5 mld. dolarů. A předpokládá se další propad. *Největší nedostatek – tj. potřeba dalšího růstu importů – bude v zemích východní a západní Asie a severní Afriky*. Jsou to země, kde zbývá málo nevyužitá půda nebo je nedostatek vodních zdrojů.
- *Ačkoliv se zdá, že na Zemi je vody dostatek, pouze 2,5 % jsou využitelné obnovitelné zdroje vody, a ty jsou velmi nerovnoměrně rozloženy*. Většina je vázána v ledovcích nebo hluboko v podzemí. Jaká je současná situace v dostupnosti vodních zdrojů? *Zhruba 1/3 světové populace žije v zemích trpících nedostatkem vody*. To znamená, že jejich odběry (spotřeba) jsou vyšší než 10% z disponibilních obnovitelných vodních zdrojů. V polovině devadesátých let trpělo nedostatkem vody 80 zemí, v nichž žije 40 % světové populace. Rostoucí nedostatek bude také prohlubován rostoucí spotřebou domácností a růstem světové populace. *Za méně než 25 let se předpokládá, že nedostatkem vody budou postiženy 2/3 světové populace*.
- *V devadesátých letech docházelo každoročně k poklesu rozlohy lesních porostů o 2,4 %, což představuje ztrátu cca 90 000 km²/rok*. Nejvyšší roční míra deforestace probíhala v Africe (7%) a v Latinské Americe (5%). Ke zlepšení naopak došlo v zemích Asie, což pozitivně ovlivnil rozvoj lesních plantáží. *Téměř všechny úbytky nastaly v tropických oblastech, kde se nachází zhruba 1/2 lesních porostů planety*. Kritická funkce lesních porostů spočívá v jejich působení k zachování ekologické stability území a biodiverzity. Zajišťují ochranu a obnovu půdy, zadržují vláhu a přispívají tak ke stabilitě vodního režimu v území a k omezení záplav. Jsou významným producentem kyslíku a naopak váží obrovská množství CO₂. Jejich zachování a rozvoj jsou nezbytné pro globální ekologickou rovnováhu.
- *Velký počet zemí zůstává závislý na tradičním spalování biomasy*. Pro miliardy obyvatel zemí Afriky i Asie ve venkovských oblastech není dostupná jiná forma energie. Znamená to ohrožení jejich zdraví, zvýšený výskyt onemocnění respiračními chorobami a zvýšenou úmrtnost. *Podle odhadů každým rokem umírá cca 2,5 mil. žen a dětí v důsledku nedokonalého spalování a špatného větrání při vaření*, při kterém dochází ke znečištění ovzduší v obydlích (oxidy uhlíku a dalšími zplodinami).
- *O klimatické změně svědčí řada negativních jevů. Přesto růst spotřeby fosilních paliv a produkce emisí CO₂ pokračuje*. A to navzdory přijetí Rámcové konvence o klimatické změně OSN (1992) a Kjótského protokolu ke stabilizaci a redukci emisí

skleníkových plynů (1997). Růst pokračoval především v Asii v důsledku ekonomického růstu i růstu populace, ale také v USA. *Obyvatelé ekonomicky rozvinutých zemí spotřebovávají 10krát více fosilních paliv než lidé v rozvojových zemích.* Emise CO₂ na jednoho obyvatele v zemích EU je poloviční v porovnání s produkcí emisí CO₂ na jednoho obyvatele USA.

Tato a další témata se stala hlavními oblastmi jednání Johannesburgského summitu. Jakých výsledků bylo dosaženo ?

Hlavním cílem Světového summitu v Johannesburgu bylo podnítit přijetí konkrétních opatření.

Došlo k pokroku v některých nejožehavějších otázkách, zvláště v oblasti potírání chudoby a ochrany životního prostředí. Byly přijaty závazky ke zlepšení hygienických podmínek, usnadnění přístupu k energii, zkvalitnění zdravotní péče a zemědělské výroby a ke zvýšené ochraně biodiverzity a ekosystémů. Účastnické země Johannesburgského summitu významně podpořily koncepci trvale udržitelného rozvoje a přijaly závazky na zlepšení života chudých a zastavení globálního zhoršování životního prostředí.

Realizační plán - klíčový dokument přijatý na summitu - obsahuje cíle a konkrétní časový plán.

Za základní priority byly pro summit v Johannesburgu vymezena následující cílová témata: *energie, zdraví, zemědělství, ochrana biodiverzity a ekosystémů a všeobecné závazky a iniciativy.*

V přehledu, zpracovaném Centrem OSN v Praze, jsou uvedeny přijaté závazky a uvedeny hlavní iniciativy (v uvedených případech včetně finančních závazků konkrétních subjektů). V následujícím textu jsou uvedeny přijaté závazky alespoň ve zkrácené podobě.

Závazky k oblasti energie:

- Rozšířit přístup k moderním energetickým službám, zvýšit energetickou efektivitu a rozšířit využití obnovitelných zdrojů energie.
- Postupně snižovat dotace na energie.
- Podporovat cíle NEPAD (Nové partnerství pro rozvoj Afriky – New Partnership for Africa's Development) – ty předpokládají zajistit do dvaceti let přístup k energii pro minimálně 35 % africké populace.

Závazky v oblasti zdraví:

- Do roku 2020 budou chemikálie vyráběny a využívány způsobem, který neškodí lidskému zdraví ani životnímu prostředí.
- Posílení spolupráce v oblasti snižování znečištění ovzduší.
- Do roku 2010 zlepšit přístup rozvojových zemí k ekologicky přijatelným alternativám látek, které způsobují řidnutí ozonové vrstvy.

Závazky v oblasti ochrany biodiverzity:

- Do roku 2010 omezit vymírání rostlinných a živočišných druhů.
- Zastavit stávající trend vyčerpávání přírodních zdrojů.
- Do roku 2015 obnovit stavy ryb na maximální udržitelné úrovni.
- Do roku 2010 ustavit reprezentativní síť chráněných mořských oblastí.

- Do roku 2010 zlepšit přístup rozvojových zemí k ekologicky udržitelným alternativám chemických látek, které způsobují řídnutí ozonové vrstvy.
- Do roku 2004 podnitit uplatňování Globálního akčního programu na ochranu mořského prostředí před pozemními zdroji znečištění.

Závazky v oblasti zemědělství:

- Globální fond pro životní prostředí (GEF - Global Environment Facility) zváží začlenění Úmluvy pro boj s rozšiřováním pouští mezi klíčové oblasti vyžadující financování.
- Do roku 2005 vypracovat strategie potravinového zabezpečení pro Afriku.

Všeobecné závazky a iniciativy:

- Uznání skutečnosti, že zpřístupnění trhů je pro mnoho zemí klíčovým faktorem rozvoje.
- Podpora postupnému zastavení všech forem proexportních dotací.
- Ustavení desetiletého strategického rámce programů udržitelné spotřeby a výroby.
- Aktivní prosazování odpovědnosti soukromých podniků.
- Rozvoj a posilování činností na zlepšení prevence přírodních katastrof a schopnosti na ně reagovat.

Přijaté iniciativy

Představitelé vlád účastnických zemí se v Johannesburgu shodly na řadě závazků z pěti výše uvedených prioritních oblastí. *Závazky jsou podloženy konkrétními vládními programy, vyhláškami i partnerskými iniciativami.*

V průběhu Summitu bylo registrováno více než 220 partnerských iniciativ, které na projekty v oblasti udržitelného rozvoje přinášejí zdroje v hodnotě kolem 235 mil. USD. Tyto iniciativy doplňují závazky samotných vlád. Celá řada dalších partnerství vznikla mimo formální jednání summitu.

Od přijetí Deklarace a Realizačního plánu na Světové konferenci v Johannesburgu ještě uplynulo příliš málo času pro hodnocení průběhu realizace cílů a celkových výsledků. Závěrem této kapitoly snad jen jeden citát generálního tajemníka OSN.

„Johannesburský summit představuje významný posun ve vývoji partnerských iniciativ“, prohlásil Kofi Annan. „Spojené národy, vlády, soukromý sektor i občanská společnost, my všichni jsme se tu sešli, abychom rozšířili potenciál společných zdrojů, díky nimž budeme moci v globálním měřítku řešit globální problémy.“

8.2.3 Mezinárodní environmentální politika, právo a environmentální režimy.

Od roku 1945 lze z počtu uzavřených smluv, vytvořených organizací a konferencí soudit, že dochází k exponenciálnímu růstu zájmu o problematiku životního prostředí. Řada smluv v oblasti znečištění moří nebo přenosu znečištění ovzduší přes hranice států existovala před osmdesátými lety, ale v podstatě se jimi nezabývala veřejnost a byly na okraji zájmu vědecké komunity.

Dnes jdou počty nejrůznějších mezinárodních environmentálních smluv do stovek. Není možná, ani není účelem tohoto textu jejich podrobnější prezentace. Cílem je poskytnout dostatek poznatků pro získání základní představy o legislativním rámci mezinárodní environmentální politiky, jejich cílech a dosažených výsledcích při řešení vybraných problémů.

8.2.3.1 Mezinárodní environmentální právo

Mezinárodní environmentální právo lze definovat následovně.

Mezinárodní právo je možno vymezit jako soubor pravidel, jež jsou pro státy právně závazné v jejich vzájemném styku.

Mezinárodní environmentální právo je ta část (soubor) mezinárodního práva, týkající se environmentálních otázek.

V první etapě se mezinárodní právo začalo zabývat řešením negativních účinků znečišťování životního prostředí, přesahujícího hranice jednotlivých států. Po problematice znehodnocování prostředí se do popředí zájmu dostalo využívání přírodních zdrojů mimo národní jurisdikci (kompetence). Jedná se o tzv. společné zdroje nebo také globální sdílené zdroje („global commons“). Příkladem mohou být moře a oceány a jejich užívání především pro námořní dopravu. Zde se projevil určitý posun při zaměření environmentálního práva

- od vymezení zodpovědnosti státu za škody na životním prostředí,
- k ustavení mezinárodních standardů ve snaze předejít jejich vzniku.

Jak se dále vyvíjelo mezinárodní environmentální právo? Postupně byla vytvořena v rámci mezinárodní environmentální politiky a aplikována v rámci mezinárodního environmentálního práva (a naopak celá řada „environmentálních“ principů [9]. V rámci mezinárodního práva jsou jednotlivé principy v různých konvencích a smlouvách uplatňovány v různém rozsahu.

Mezi základními principy jsou uváděny následující.

- Princip platí původce znečištění.
- Princip nediskriminace (rovného přístupu ke zdrojům).
- Princip předběžné opatrnosti.
- Princip sdílené ale diferencované odpovědnosti.
- Princip mezigenerační rovnosti (zohlednění zájmů příštích generací).

Mezinárodní právo se rozvíjí a je realizováno pomocí mezinárodních zákonů, konvencí, dohod a protokolů. Předmětem našeho zájmu je oblast konvencí, smluv a protokolů, jež jsou součástí jednotlivých environmentálních režimů.

Připomeňme si, že prosazování a přijímání mezinárodních smluv a protokolů obvykle zahrnuje předběžné vyjednávání, vyjednávání, etapu ratifikace, období realizace (implementace) a opětovné vyjednávání. Předpokladem dosažení dohody je, že

- každý z účastníků získá nějaký přínos (např. snížení škod, pokles nákladů apod.),
- lze uplatnit nějakou formu sankcí vůči producentům znečištění (původcům škod z titulu znečišťování).

V případě globálních environmentálních problémů každý potenciálně ztrácí. U jednotlivých environmentálních problémů jsou nebo budou ztráty jednotlivých stran (států) diferencované.

Vynucování dodržování jednotlivých závazků a povinností plynoucích z mezinárodních smluv atd. a případné náhrady škod je možné uplatňovat u Soudního dvora ve Štrasburku nebo u Mezinárodního soudu v Haagu.

8.2.3.2 Mezinárodní environmentální režimy

Klasická definice mezinárodního režimu říká, že to je soustava principů, norem a rozhodovacích procedur, kolem nichž konvergují očekávání aktéra v dané problémové oblasti.

Z hlediska funkcí environmentálních režimů je lze definovat následovně.

Mezinárodní environmentální režimy zahrnují neformální nebo politicky dohodnutá pravidla a procedury, stejně jako právně závazné. Režim je proto chápán jako mezinárodní společenská instituce.

Uvedená definice odlišuje mezinárodní environmentální režimy od mezinárodních organizací a také od mezinárodních konvencí, které jsou uplatněny pro více problémových oblastí.

Mezinárodní režimy jsou reakcí na systém suverénních států. *Mezinárodní režim je mechanismus, který umožňuje spolupráci a koordinaci opatření jednotlivých zemí k dosažení konkrétních výsledků a cílů, na kterých se tyto státy dohodly.*

V rámci teorie mezinárodních vztahů byly vymezeny obecné prvky, které jsou charakteristické pro mezinárodní režimy.

- Mezinárodní režimy mají zpravidla formální podobu – jsou založeny na smlouvě o mezinárodní spolupráci v dané oblasti při řešení daného problému.
- Každý režim specifikuje a zakotvuje práva a závazky ve formě mezinárodně dohodnutých standardů a pravidel.
- Zodpovědnost za realizaci zůstává na jednotlivých státech a je sledována mezinárodním orgánem (komisí, sekretariátem smlouvy).

Podmínkou pro vznik režimu je existence poptávky nebo naléhavost řešení problému. Tato podmínka je nutná, nikoliv však dostačující.

Vytvoření mezinárodního režimu komplikuje celá řada faktorů. Zpravidla jsou uváděny následující faktory nebo skupiny faktorů.

- *Vedení*

Vedoucí úlohu mohou sehrát jednotlivé státy nebo skupiny států, mezinárodní organizace nebo významné politické osobnosti. Významnou úlohu může rovněž sehrát nevládní organizace nebo akční skupina, která vytváří tlak na domácí vládu, aby podnikla nezbytné kroky k řešení problému.

- *Právo veta*

Komplikovat, případně zmařit již probíhající proces vyjednávání mohou i některé státy. V případě ekonomicky vyspělých zemí to mohou být zejména státy, bez jejichž účasti nelze dosáhnout potřebné zajištění – jak finanční tak i technické (například USA nebo členské státy EU). Na straně rozvojových zemí se jedná o velké země s potenciálně významnými dopady na prostředí (Brazílie, Čína apod.).

- *Ekonomické aspekty*

K odstranění některých bariér a k motivaci především chudých zemí k účasti na formování režimu mohou přispět opatření ve formě mezinárodní podpory, vytvoření speciálního fondu atd., které jsou součástí dohodnutých podmínek (zakotveny smlouvou, případně následnými protokoly).

Existuje řada dalších. Na některé z nich jsme již narazili při charakteristice problémů formování mezinárodní environmentální politiky. Jejich důsledkem je složité a časově náročné vyjednávání podmínek jednotlivých smluv a protokolů a dosažení shody.

V současné době patří mezi hlavní mezinárodní režimy zaměřené na zamezení narušování ozonové vrstvy, klimatickou změnu, ochranu biodiverzity a omezení dálkového přenosu znečištění přes hranice států. Jako příklad si dále uvedeme alespoň jeden z nich.

8.2.3.3 Mezinárodní režim na ochranu ozonové vrstvy

Problematika ochrany ozonové vrstvy patří k hlavním tématům tří minulých desetiletí. Proto si úvodem alespoň stručně shrneme proč. Narušení ozonové vrstvy sebou přináší následující *hlavní rizika pro člověka a životní prostředí*:

- onemocnění rakovinou kůže, očními záněty a oslabením imunity;
- celé škály negativních dopadů na faunu a flóru;
- ovlivnění zemského klimatu.

Látky ničící ozon jsou označovány ODS (ozone-depleting substance) a mezi nejvýznamnější patří chloro-fluorované uhlovodíky (CFCs). Existuje však rozsáhlá škála dalších látek s obdobnými účinky. Vznik a vývoj politiky zaměřené na jejich omezení se datuje od poloviny sedmdesátých let.

V roce 1974 byl v časopise Příroda (Nature) publikován významný článek, ve kterém vědci Molina a Rowland tvrdili, že ačkoliv jsou CFCs těžší, mohly by se turbulencí dostat do horních vrstev atmosféry, kde by v důsledku ultrafialového záření mohlo dojít k jejich rozkladu na volný chlor, jehož každá molekula je schopna spotřebovat obrovské množství stratosférického ozonu. Navíc mohou tyto látky přetrvávat v atmosféře sto i více let.

V roce 1975 svolala Řídící rada UNEP schůzku s cílem koordinace aktivit na ochranu ozonové vrstvy. Byl ustaven Koordinační výbor a v průběhu roku 1976 probíhalo vědecké zkoumání problému.

V roce 1977 zakázaly USA používání aerosolu s výjimkou nezbytných případů. Následně se připojily Kanada, Norsko a Švédsko. Evropská společenství zmrazila výrobní kapacity a začala limitovat produkci pro běžné účely. V důsledku těchto opatření byl v několika následujících letech dosažen pokles produkce CFCs. Avšak v osmdesátých letech byl opět zjištěn nárůst jeho používání pro komerční účely. Proto se UNEP – s podporou některých ekonomicky rozvinutých zemí – ujal vedení v prosazování globální konvence na ochranu stratosférického ozonu.

V roce 1981 byla ustavena pracovní skupina, jejímž úkolem byla příprava rámcové globální konvence na ochranu ozonové vrstvy. Cílem bylo připravit všeobecnou smlouvu týkající se problému ničení ozonu. Nejprve bylo třeba stanovit způsob řešení problému. Druhým, složitějším krokem pak bylo dohodnout protokoly, které by zajišťovaly realizaci stanovených cílů.

- *Úmluva o ochraně ozonové vrstvy* byla nakonec podepsána v rámci Programu OSN pro životní prostředí (UNEP) ve Vídni dne 22.3.1985 ve velmi problematické podobě. V platnost vstoupila dne 22.9.1988.

Ačkoliv se země dohodly přijmout „vhodná opatření k ochraně lidského zdraví a prostředí před škodlivými vlivy, které jsou důsledkem nebo pravděpodobně vyplývají z lidských aktivit, jež modifikují nebo je pravděpodobné, že modifikují ozonovou vrstvu“, nebyla specifikována žádná konkrétní opatření a žádné látky, které mohou ozonovou vrstvu poškozovat. Pouze v dodatku ke smlouvě byly zmíněny CFCs (chlorované fluorovodíky) jako chemikálie, které by měly být sledovány [2].

Hlavním výsledkem přijetí úmluvy byla podpora výzkumu, spolupráce mezi zeměmi a výměna informací. Příprava a přijetí Úmluvy trvaly čtyři roky. Úmluvu podepsalo ve Vídni 20 zemí, ale většina nespěchala s ratifikací.

Vídeňská úmluva zajišťovala možnost budoucích protokolů a specifikovala procedury pro prohloubení úmluvy. V tomtéž roce bylo vědecky potvrzeno, že dochází k narušení ozonové vrstvy a vzniku tzv. ozonové díry. Tato zjištění výrazně urychlila jednání a v následujícím roce byl přijat první protokol ke Konvenci, známý jako Montrealský protokol.

- *Protokol o látkách, které porušují ozonovou vrstvu.* Jedná se o prováděcí protokol Vídeňské úmluvy, který byl podepsán v rámci UNEP v Montrealu dne 16.9.1987 a vstoupil v platnost dne 1.1.1989.

Státy se podpisem protokolu zavázaly, že jejich spotřeba regulovaných látek, vypočtená v jednotlivých letech, nepřekročí úroveň jejich spotřeby v roce 1986. Od doby přijetí Montrealského protokolu byla přijata celá řada navazujících protokolů, které zpřísnily existující závazky a rozšiřovaly škálu regulovaných škodlivin. Přehled dalších navazujících protokolů je uveden dále.

- Změny a dodatek k Montrealskému protokolu (Londýnský dodatek)

Při příležitosti 2.konference signatářů Montrealského protokolu o látkách narušujících ozonovou vrstvu která se konala v Londýně, byl v rámci UNEP přijat dne 29.6.1990 dodatek, který vstoupil v platnost 1.1.1992. Londýnský dodatek zpřísnuje Montrealský protokol. Rozšířil počet sledovaných a regulovaných látek. Navíc ve dvanáctiměsíčním období, počínajícím 1.1.1995 a ve všech následujících dvanáctiměsíčních obdobích, jsou členské státy povinny zajistit, aby vypočítaná úroveň roční spotřeby kontrolovaných látek (především freonů a halonů) nepřesáhla 50% úrovně spotřeby v roce 1980.

- Dodatek k Montrealskému protokolu o látkách narušujících ozonovou vrstvu (Kodaňský dodatek)

Dokument byl přijat dne 25.11.1992 v Kodani a v platnost vstoupil dne 14.6.1994. Zpřesňuje, resp. zpřísnuje závazky přijaté Londýnským dodatkem. Zejména se jedná o časové a objemové údaje, týkající se látek CFCs, halonů, ostatních plně halogenovaných CFCs, tetrachlormetanu, metylchlormetanu aj.

Následovaly další protokoly z Vídně (1995), Montrealu (1997) a Pekingu (1999) atd.

Významným nástrojem na podporu a dosažení závazků Montrealského protokolu je *Multilaterální fond pro implementaci Montrealského protokolu*. Byl ustaven na druhé schůzce stran Montrealského protokolu v Londýně (1990) a zahájil činnost v roce 1991. Jeho cílem je napomoci rozvojovým zemím (spadajícím pod článek 5 protokolu) dosáhnout souladu se stanovenými podmínkami. Do fondu přispívají industrializované země nebo země, nespádající pod článek 5. Na zajištění jeho fungování se podílejí:

- *Výkonný výbor*, jehož úkolem bylo sledování vývoje, vytváření kritérií pro schvalování projektů a politik, atd.
- *Sekretariát fondu*, jenž pomáhá výkonnému výboru při zajišťování celé řady činností (plánování, vypracování dokumentů, jednání se stranami, sledování implementace atd.).

Výkonný výbor uzavřel kontraktační dohody s UNEP, UNDP, UNIDO a Světovou bankou o pomoci zemím přípravou programů, studií a návrhů projektů, zajištěním technické pomoci atd.

Vývoj a přínosy mezinárodního režimu, vytvořeného k Úmluvě o ochraně ozonové vrstvy, lze shrnout následovně.

- Poprvé v historii byla přijata dohoda o řešení globálního environmentálního problému před tím, než byly vědecky prokázány jeho negativní dopady – jedná se pravděpodobně o první případ uplatnění principu předběžné opatrnosti.
- Konvence vytvořila základ pro navazující postupné zpřesňování závazků formou navazujících protokolů. Do roku 2000 zahrnovaly redukci 96 chemikálií.
- Vytvořený Multilaterální fond pro implementaci Montrealského protokolu znamená uplatnění dalšího významného principu – principu sdílené a diferencované odpovědnosti.

Rozvojové země navíc získaly kromě různých forem podpory desetiletý odklad pro plnění závazků protokolu.

Shrnutí

Cílem kapitoly Mezinárodní environmentální politika je poskytnout základní znalosti o úloze mezinárodní environmentální politiky, problémech a faktorech, které ovlivňují její formování a implementaci, přehled o hlavních aktérech mezinárodní environmentální politiky a základních principech a nástrojích mezinárodního environmentálního práva. Poskytuje přehled o počátcích a hlavních etapách ve vývoji mezinárodní environmentální politiky a v závěru kapitoly i o podstatě mezinárodních environmentálních režimů zaměřených na řešení globálních environmentálních problémů. Jako příklad je v závěru stručně uveden mezinárodní environmentální režim na ochranu ozonové vrstvy před látkami, které ji narušují.

Následující závěrečná část je věnována environmentální politice Evropské unie.

8.3 Environmentální politika Evropské unie

V počátečním období formování environmentální politiky neexistovala Evropská unie pod svým současným jménem. Nebyla navíc zemí, ale nadnárodním spojením států, které mohlo konat pouze v rozsahu, jež Smlouva o Evropských společenstvích přesně vymezila.

Environmentální politika nebyla zahrnuta v zakládajících smlouvách Evropských společenství.

Environmentální péče se rozvíjela na úrovni jednotlivých členských států, které měly odlišné problémy různé intenzity. Zabývaly se různými otázkami s různými výsledky a na problémy reagovaly různě jak na straně politiků, tak i v oblasti legislativy.

Cílem této kapitoly je charakterizovat počátky vzniku a proces prohlubování environmentální politiky EU jako základního rámce pro členské státy EU, a tedy i České republiky.

Problematika je členěna do dvou následujících kapitol.

První kapitola – *Vznik a vývoj environmentální politiky EU* – obsahuje pouze stručné vymezení institucionálního a legislativního rámce politiky EU, na které navazuje charakteristika vývoje environmentální politiky Evropské unie v období do konce devadesátých let. Závěrečná část kapitoly je věnována podrobnější charakteristice Pátého environmentálního akčního programu EU, který již byl zaměřen na formování strategie udržitelného rozvoje a integraci environmentálních cílů do vybraných sektorů.

Druhá kapitola – *Environmentální politika EU po roce 2000* – zachycuje proces „environmentální integrace“ od jeho počátků v devadesátých letech jako relativně samostatný proces, souběžný s přípravou a zpracováním Šestého environmentálního akčního programu EU. Závěr kapitoly je zaměřen na pokračování procesu environmentální integrace (Helsinského procesu) a jeho propojení s procesem ekonomické a sociální integrace (Lisabonským procesem).

8.3.1 Počátky vzniku a prohlubování environmentální politiky EU

Určitě jste si uvědomili, že v názvu předmětu figuruje Evropská unie, přitom původní integrační seskupení bylo nazváno Evropská společenství. V textu bude převážně používán název Evropská unie, pouze v souvislosti se vznikem a vývojem Evropských společenství, ve vazbě na legislativu a v určitých souvislostech bude uvedeno Evropské společenství. Vzhledem k tomu, že cílem tohoto textu není historie vzniku a vývoje Evropských společenství, následující podkapitola poskytuje pouze heslovitý přehled etap ve vývoji EU.

8.3.1.1 Založení Evropského společenství a vývoj evropské integrace

V roce 1951 zakládá Pařížská smlouva první Evropské společenství – Evropské společenství uhlí a oceli – ESUO.

V roce 1957 zakládají Římské smlouvy další Evropská společenství :

- Evropské hospodářské společenství – EHS.
- Evropské společenství pro atomovou energii – Euratom.

Slučovací smlouva z roku 1967 zakotvuje sloučení výkonných orgánů Společenství.

Vznik Evropské unie se datuje od roku 1992, kdy Maastrichtská smlouva zakotvuje tři pilíře Evropské unie.

- Evropská společenství (ESUO, EHS, Euratom),
- Společná zahraniční a bezpečnostní politika,
- Spolupráce v oblasti justice a vnitra (ve věcech trestních).

Evropské společenství, které tvoří první pilíř EU, je nadstátní (supranacionální) celek, jenž je nadřazený členským státům, je vybavený vlastní svrchovaností, zákonodárnou mocí a pravomocemi vůči členským státům.

Z uvedeného vyplývá, že Evropské společenství (ES) může ve vymezených oblastech vytvářet vlastní právo – tzv. komunitární právo. Toto právo platí pouze pro první pilíř Evropské unie. Podle principu supranacionality je právo ES nadřazeno právu jednotlivých členských států.

8.3.1.2 Legislativa a institucionální struktura EU

V rámci EU je rozvíjena legislativa na dvou úrovních.

- *Primární právo*

Primární legislativa, která zahrnuje:

- *Zakládající smlouvy Evropských společenství:*
 - Pařížská smlouva.
 - Římské smlouvy (I., II.).
- *Smlouvy prohlubující evropskou integraci (novelizující smlouvy):*
 - Jednotný evropský akt.
 - Maastrichtská smlouva.
 - Amsterodamská smlouva.
- *Smlouvy rozšiřující Evropská společenství, resp. Evropskou unii.*

Na primární právo navazuje právo sekundární, které musí být plně v souladu s akty primární legislativy. Jeho cílem je implementace principů a cílů EU v rámci společných politik členských států.

- *Sekundární legislativa*

Legislativní akty k zakládajícím případně novelizovaným smlouvám a jejich funkce:

- nařízení - obdoba zákona;
- směrnice - stanoví cíl a lhůty;
- rozhodnutí - obdoba nařízení, avšak adresná;
- doporučení, stanoviska - mají orientační charakter. [4].

Vývoj počtu členských států Evropského společenství od jeho založení je zachycen v následující tabulce.

Tab. 8.3 Hlavní etapy ve vývoji Evropského společenství

1952	Vznik Evropského sdružení uhlí a oceli (ESUO), jehož členy byly Francie, Německo, Itálie, Belgie, Nizozemsko a Lucembursko
1957	ESUO zakládá Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (Euratom)
1967	Spojení všech tří seskupení, vzniká Evropské společenství (ES)
1973	Připojení Spojeného království, Irska a Dánska k ES
1981	Připojení Řecka k ES
1985	Grónsko opouští ES
1986	Připojení Španělska a Portugalska k ES
1990	Sjednocením Německa z NSR a NDR se ES rozšiřuje o bývalou NDR
1992	Podepsání smlouvy o vytvoření Evropské unie (EU)
1995	Připojení Finska, Švédska a Rakouska
2004	Připojení Malty, Kypru, Slovinska, České republiky, Maďarska, Slovenska, Polska, Litvy, Lotyšska a Estonska

Institucionální strukturu Evropské unie tvoří následující instituce:

- *Evropská komise*
Zastupuje zájmy Evropských společenství – v její kompetenci je předkládat návrhy legislativních aktů – iniciuje zákonodárný proces.
- *Rada Evropské unie (Rada ministrů)*
Zastupuje zájmy členských států – v její kompetenci je schvalování legislativních aktů (má funkci zákonodárnou).
- *Evropský parlament*
Zpočátku plnil především funkci pozorovatele s funkcí poradní, bez vlastních kompetencí. Postupně došlo k prohloubení jeho funkcí a v rámci novelizace smluv i k nárůstu kompetencí s možností účasti na rozhodování. Parlament je demokratický orgán, jehož členové jsou voleni ve všech členských státech EU (na rozdíl od Evropské komise a Rady EU).
- *Evropský soudní dvůr*
Vzhledem k nadřazenosti práva ES spočívají jeho základní funkce v zajišťování souladu mezi právem ES a legislativou členských států a v kontrole dodržování a správné interpretace (výkladu)/ práva ES.
- *Evropský účetní dvůr*
Provádí finanční dohled na hospodaření EU – hájí zájmy daňových poplatníků členských zemí.
- *Evropská centrální banka*
Je nezávislá instituce, která vytváří měnovou politiku těch států, které se účastní společné měnové politiky.
- *Hospodářský a sociální výbor*

Je tvořený zástupci zaměstnavatelů, zaměstnanců, odborů a svobodných povolání. Má jen poradní funkci.

- *Výbor regionů*

Je tvořen zástupci regionů EU a má pouze funkci poradní. Mohou nebo musí (ve vymezených případech) s ním být konzultovány návrhy Evropské komise, Rady EU či Parlamentu.

- *Evropská rada*

Je nejvyšší politický orgán, který je tvořen hlavami členských států a ministerskými předsedy. Byla ustavena později. Potřeba schůzek vedoucích představitelů se od roku 1974 změnila na pravidelná setkání představitelů členských států, která byla nazvána Evropskou radou. Od roku 1986 se jí účastní i předseda Evropské komise.

8.3.1.3 Vznik a vývoj environmentální politiky EU

Environmentální politika EU se rozvíjela jen pomalu, postupně přijímala specifická opatření zaměřená na řešení specifických problémů.

Rostoucí problémy životního prostředí v EU přispěly k vytvoření určité legislativy, která byla zaměřena nejprve na vytvoření společných standardů na ochranu spotřebitelů při zajištění volného pohybu zboží mezi členskými státy. Postupně však byla přijímána i opatření pro ochranu ovzduší a ochranu před hlukem (v letech 1968 a 1970).

Hlavním motivem Evropské unie v tomto období byla snaha

- zajistit obyvatelům kvalitní zdroje pitné vody a potravin,
- zajistit stejné podmínky podnikání (zajištění konkurenceschopnosti) v rámci EU a odstranit bariéry mezi členskými státy EU.

Ambicióznější politiku ve vztahu k životnímu prostředí začala Evropská unie rozvíjet až v návaznosti na Stockholmskou konferenci o prostředí a rozvoji (1972). Byla zaměřena na dosažení ucelenějšího řízení v oblasti ochrany životního prostředí.

V roce 1973 byl vypracován První environmentální akční program (1EAP) Evropských společenství, který byl schválen na počátku roku 1974.

Tento první Environmentální akční program vylíčil následující problémové okruhy:

- potřebu vytvořit legislativní a administrativní prostředky (nástroje) zaměřené na ochranu prostředí;
- posílit základnu pro další rozvoj politik a pro hodnocení politických nástrojů na základě jejich vědeckého opodstatnění a hodnocení možných ekonomických dopadů;
- rozvinout vědecká kritéria, metodologií a výzkum v environmentální oblasti.

Program obsahoval podrobný seznam opatření, jejichž přijetí je nezbytné pro zlepšení kvality životního prostředí.

V roce 1977 byl vypracován 2. Environmentální akční program Evropských společenství, který potvrdil cíle a principy ustavené předcházejícím programem (Rezoluce Rady 1977), avšak ekonomický kontext byl velmi odlišný v důsledku stagnace ekonomického růstu v souvislosti s ropnou krizí /1973/.

Na rozdíl od původních záměrů se prohloubilo poznání, že opatření, která byla přijata jako reakce na environmentální škody by mohla být nákladná a neefektivní jak z ekonomického, tak i z environmentálního hlediska, vzrostl zájem o alternativní přístupy a orientaci na preventivní nebo předvídavou politiku, zaměřenou na racionální řízení využívání zdrojů.

V uvedeném období byly zformulovány základní principy environmentální politiky Evropských společenství v souladu s principy přijatými na Mezinárodní konferenci ve Stockholmu (1972) a byla snaha o jejich uplatňování v rámci environmentálních politik členských států Evropských společenství.

Principy environmentální politiky EU byly přijaty v následující podobě:

- Prevence je účinnější než léčba.
- Je nutné zabránit takovému využívání přírody, které má za následek závažné poškození ekologické rovnováhy.
- Platí producent znečištění (PPP) - znečišťovatel musí nést náklady prevence a nápravných opatření.
- Aktivita jednoho členského státu nesmí poškozovat prostředí jiného státu.
- Politika ochrany prostředí členských států musí respektovat zájmy rozvojových zemí.
- Ochrana životního prostředí je povinností každého (nutnost výchovy).
- Členské státy a ES by měly podporovat mezinárodní a celosvětovou ochranu ŽP prostřednictvím mezinárodních organizací.
- Rozhodování o přijetí opatření by měla být přijímána na té úrovni, která je z hlediska řešení problému nejúčinnější (nikoliv vždy úroveň ES nebo ústředních orgánů členských států) - princip subsidiarity.
- Státní programy ochrany ŽP členských států ES je nutné koordinovat na základě koncepce a politiky ES.
- Vědecké poznání je třeba rozvíjet tak, aby umožňovalo přijímat potřebná opatření.

Pro období 1982-1986 byl přijat 3. Environmentální akční program ES. K nejvýznamnějším principům v tomto období již patřil princip integrace environmentálního rozměru do ostatních politik.

Hlavní rysy environmentální politiky, jež byly rozvinuty v průběhu prvních tří environmentálních akčních programů, lze shrnout do následujících oblastí :

- zaměření politiky na opatření proti znečištění;
- přístup založený na předcházení a předvídání;
- politika integrace environmentálních cílů do ostatních politik.

Uvedené hlavní rysy byly následně začleněny v cílech a principech zakotvených ve Smlouvě o ES (EHS), v rámci přijatého Jednotného evropského aktu (1987) v člácích 130r – 130s.

Relativně rychlý rozvoj environmentální politiky v osmdesátých letech byl důsledkem průmyslových havárií a problému odumírání lesních porostů, jež bylo připisováno environmentálním příčinám. V uvedeném období se zvýšilo veřejné a politické uvědomění v západní Evropě, což umožnilo přijetí nových nařízení na úrovni ES. Často byl uplatněn

preventivní přístup a environmentální legislativa postupně pokrývala všechny oblasti environmentální politiky. Proto, když byla rozšířena Smlouva o ES v polovině osmdesátých let, existoval všeobecný souhlas členských států ES se začleněním ustanovení pro zdokonalení environmentální politiky Evropských společenství.

Jednotný evropský akt (JEA) byl výsledkem mezivládní konference členských států Evropských společenství v roce 1985, jejímž cílem bylo projednat a schválit řadu reforem, které by vytvořily podmínky pro vytvoření společného vnitřního trhu. Výsledkem jednání bylo předložení JEA Radě ES, který formou dodatků k primárním smlouvám, jež zakládají jednotlivá Společenství, mimo jiné

- rozšířil pravomoci ES,
- zavedl pojem Evropské rady,
- doplnil Smlouvu o založení EHS o hlavu VII – životní prostředí,
- zakotvil v oblasti primárního práva pojem ochrany životního prostředí,
- vymezil mezi jiným cíle a principy environmentální politiky, jež byly založeny na cílech a principech, které ES a její členské státy odsouhlasily v roce 1973, což zajistilo pokračování a konsistenci této politiky.

Nová ustanovení Smlouvy v rámci Jednotného evropského aktu vstoupila v platnost v roce 1987.

Ustanovení Smlouvy zvláště podpořilo aktivní účast ES v mezinárodní spolupráci v oblasti ochrany životního prostředí.

Následující Mezivládní konference byla svolána k projednání úpravy základních smluv, jež by umožnilo realizaci připravované hospodářské a měnové unie. Mezivládní konference členských států navrhla Smlouvu o Evropské unii, jež byla schválena Radou v prosinci 1991 v Maachstritu.

Maastrichtská Smlouva o Evropské unii revidovala články 130r – 130t Smlouvy o založení EHS a zavedla ochranu životního prostředí jako samostatnou oblast politiky ES. Tyto změny se projeví následovně.

- Ovlivnily účast Parlamentu – navíc ke konzultacím a procedurám spolupráce zahrnovala Smlouva i proceduru spolurozhodování.
- Dosavadní podpora opatření na mezinárodní úrovni, jež jsou zaměřena na regionální nebo globální environmentální problémy, byla zakotvena jako jeden z cílů environmentální politiky podle čl. 130r(t) Smlouvy o ES.

Navíc Smlouva zakotvila, že požadavky environmentální ochrany již nejsou pouze komponentou dalších politik ES, ale musí být integrovány do definování a realizace dalších politik ES.

Maastrichtská smlouva zařadila do Římské smlouvy

- princip předběžné opatrnosti,
- formulaci, v níž se konstatuje, že úkolem ES je „...vytvořením společného trhu... a prováděním společných politik podporovat harmonický a vyvážený rozvoj hospodářských činností v ES, trvale udržitelný a neinflační hospodářský růst respektující životní prostředí“.

Čtvrtý environmentální akční program Evropských společenství byl zaměřen na oblast implementace politik a zvláště na ty typy nástrojů a opatření, jež by mohly být využity

k dosažení environmentálních cílů (Rezoluce Rady 1987). V tomto období již byla uplatňována celá řada nástrojů environmentální politiky, jež je možné začlenit do tří skupin.

- *Regulace*
Spočívá v kontrole zdrojů znečištění, látek nebo výrobků, založené na tom, co je technicky možné nebo žádoucí k dosažení environmentálních standardů kvality prostředí. Standardy mohou být stanoveny pro jednotlivé složky prostředí (médiá), tj. ovzduší, vody nebo komplexy.
- *Informační prostředky*
Především procedura EIA, tj. oceňování dopadů do prostředí a dále eko-auditing a eko-labelling.
- *Motivační ekonomické nástroje a mechanismy*
Zahrnují především poplatky, ekologické daně, subvence a vymezení právní odpovědnosti za environmentální škody.

8.3.1.4 Pátý Environmentální akční program směrem k udržitelnému rozvoji

Prohlubování negativních trendů ve vývoji globálních problémů (včetně environmentálních) v sedmdesátých letech pokračovalo i v průběhu osmdesátých let.

Maastrichtská smlouva zakotvuje jako základní cíl podporu udržitelného růstu, který zohledňuje životní prostředí.

Maastrichtská Smlouva o Evropské unii revidovala články 130r – 130t Smlouvy o založení EHS a zavedla ochranu životního prostředí jako samostatnou oblast politiky ES. Tyto změny se projeví následovně.

- Ovlivnily účast Parlamentu – navíc ke konzultacím a procedurám spolupráce zahrnovala Smlouva i proceduru spolurozhodování.
- Dosavadní podpora opatření na mezinárodní úrovni, jež jsou zaměřena na regionální nebo globální environmentální problémy, byla zakotvena jako jeden z cílů environmentální politiky podle čl. 130r(t) Smlouvy o ES.

Navíc Smlouva zakotvila, že požadavky environmentální ochrany již nejsou pouze komponentou dalších politik ES, ale musí být integrovány do definování a realizace dalších politik ES.

Deklarace hlav států a vlád v rámci schůze Rady dne 26.června 1990 vyzvala k vypracování dalšího programu - Pátého environmentálního akčního programu „Směrem k udržitelnému rozvoji“.

To vyžadovalo zaměřit politiku a strategii na ekonomický a sociální rozvoj tak, aby se snížily negativní dopady na prostředí a přírodní zdroje, které mají zásadní význam pro lidské aktivity. Ačkoliv EU a její členské státy dosáhly řady pozitivních změn ve vztahu k životnímu prostředí, z globálního hlediska její environmentální náročnost patřila (a patří k nejvyšším na světě. Její představitelé se významně podíleli na přípravách i průběhu globálního summitu v Rio de Janiero a současně i probíhaly práce na přípravě nového – Pátého environmentálního akčního programu EU, který byl nazván „Směrem k udržitelnosti“. Jeho cílem bylo vytvořit do roku 2000 předpoklady pro přechod EU na cestu udržitelného rozvoje.

Pátý environmentální akční program byl svým charakterem i obsahem zcela unikátní. Ačkoliv se může zdát, že již není aktuální, je východiskem pro pochopení současných trendů v prohlubování environmentální politiky EU.

- Čím se lišil od předcházejících environmentálních programů EU ?
- Snahou o komplexní řešení environmentálních problémů ve vazbě na ostatní oblasti a cíle udržitelného rozvoje – ekonomický a sociální rozvoj.
- Integrací environmentálních cílů do sektorových politik včetně jejich rozpracování pro vybrané sektory.
- Časovým horizontem – prodloužil dobu realizace do konce minulého století.

Obecným cílem 5EAP ve vztahu k prostředí bylo transformovat modely růstu Společenství takovým způsobem, aby působily k udržitelnému rozvoji.

Program pokračoval v řešení environmentálních problémů, jako je klimatická změna, znečištění vod a řízení odpadů. Jednou z nových priorit bylo vytvoření nových vztahů mezi aktéry v environmentální sféře.

Program vytyčil nový přístup k environmentální politice Společenství, který je založen na principech, jež spočívají

- v přijetí globálního, aktivního přístupu, zaměřeného na různé aktéry a aktivity, jež ovlivňují přírodní zdroje nebo znečišťují prostředí,
- ve vůli měnit současné trendy a praktiky, jež poškozují prostředí pro současné a budoucí generace,
- v úsilí podporovat změny v chování celé společnosti zapojením a angažováním všech jejích aktérů (úřadů, obyvatelstva, spotřebitelů, podniků atd.),
- v přístupu založeném na principu sdílené zodpovědnosti,
- ve využití nových environmentálních nástrojů.

Byl kladen důraz na rozvoj systémů autoregulace (EMAS), rozvoj environmentálních indikátorů a strategického environmentálního oceňování politiky (SEA).

Pátý environmentální akční program „Směrem k udržitelnosti“ (5EAP) představuje základní východisko formování strategie udržitelného rozvoje EU.

Jako základní cíl 5EAP bylo vytyčeno vytvoření podmínek pro přechod k udržitelnému rozvoji do roku 2000.

V rámci programu byly vytyčeny dlouhodobé cíle, jež zahrnovaly:

- udržování kvality života;
- udržování přístupu k přírodním zdrojům;
- zabránění dalšímu poškozování životního prostředí;
- rozvoj musí být v souladu s definicí udržitelného rozvoje.

Princip integrace – požadavek zohledňovat environmentální požadavky (cíle) přímo v sektorech, které jsou původci nadměrného znečišťování prostředí a neracionálního využívání přírodních zdrojů – byl formulován již v předcházejícím období (v rámci 3EAP).

Program zdůraznil důležitost intervenování do vybraných cílových sektorů. Tento přístup je nejefektivnějším řešením problémů, jimž Společenství čelí. Pro vybrané environmentálně náročné sektory - průmysl, energetika, doprava, zemědělství a turismus -

byla vymezena následující opatření.

- *Průmysl*
Společenství se zaměří na zesílení dialogu s průmyslem, bude podporovat dobrovolné dohody, rozvinutí racionálního hospodaření s odpady, zdokonalí dostupnost informací pro spotřebitele, přijme v rámci ES standardy pro výrobní procesy a produkty, přičemž zamezí zhoršení konkurenceschopnosti zajištěním integrity vnitřního trhu a udržením konkurenceschopnosti Společenství.
- *Energie*
Nezbytná opatření v oblasti energetiky, pokud má být dosažena udržitelnost : zvýšení energetické efektivity (účinnosti), omezení spotřeby fosilních paliv a podpora využívání obnovitelných zdrojů energie.
- *Doprava*
Potřeba dopravy a přepravy vzrostla s vytvořením společného vnitřního trhu. Musí být urychleně přijata opatření ke zdokonalení řízení, infrastruktury a vozidel rozšířením veřejné dopravy a zlepšením kvality pohonných hmot.
- *Zemědělství*
Zemědělství přispívá k ničení prostředí růstem intenzity farmářství, užíváním umělých hnojiv a akumulací přebytků. Z hlediska environmentálních požadavků je nezbytné urychleně provést reformu společné zemědělské politiky a rozvoje lesnictví.
- *Turismus*
Rychlý rozvoj turistiky vede k ničení horských a pobřežních oblastí. Navrhovaná opatření zahrnují zdokonalení managementu hromadné turistiky a kvality turistických služeb podporou alternativních forem turistiky, informovaností a kampaní ke zvýšení uvědomělosti.

Jako prioritní (cílové) oblasti byly v 5.Environmentálním akčním programu vymezeny:

- klimatická změna;
- okyselování prostředí a kvalita ovzduší;
- městské prostředí;
- pobřežní oblasti;
- hospodaření s odpady;
- řízení vodních zdrojů;
- ochrana přírody a biodiverzity.

Dále byly vymezeny oblasti zvláštní pozornosti z hlediska řízení rizik, které zahrnovaly:

- rizika týkající se průmyslu;
- jadernou bezpečnost a ochranu před radiací;
- civilní ochranu a pomoc v environmentální tísni.

Pro zabezpečení realizace environmentální politiky a jejich cílů a cílových oblastí bylo specifikováno sedm typů politických nástrojů. Politické nástroje 5EAP byly následující:

- zdokonalení údajů o životním prostředí;
- vědecký výzkum a technologický rozvoj;
- odvětvové a územní plánování;
- ekonomický přístup: zajištění „správných cen“;
- profesní vzdělávání a školení,
- mechanismus finanční podpory.

Již v průběhu realizace 5EAP se cíl – do roku 2000 vytvořit podmínky pro přechod k udržitelnému rozvoji – ukázal být v daném časovém horizontu nereálný.

Významný posun ve strategii EU ve vztahu k životnímu prostředí byl shledán ve vytyčení principu integrace cílů environmentální politiky do sektorových politik a v rozvoji nástrojů pro jejich podporu. Pozitivně byl hodnocen důraz, který je v 5EAP kladen na prohlubování a rozvoj systémů ekologického managementu a auditu /EMAS/ jako nástrojů dobrovolné „samoregulace“ podnikatelských aktivit.

Rozvoj forem „samoregulace“ znamená (po významném rozšíření uplatňování ekonomických nástrojů v této oblasti) další posun od uplatňování systému přímé regulace pomocí standardů.

V lednu 1996 předložila Komise návrh uvést Zprávu o pokroku v zavádění Pátého environmentálního programu do praxe a konstatovala, že bylo dosaženo určitého pozitivního posunu. Jak bylo stanoveno v 5EAP, byl analyzován pokrok ve vztahu ke klíčovým prvkům a trendům, týkajících se sektorů : výroba energie, zemědělství, průmysl, doprava a turismus, stejně jako zdokonalení v oblasti mezinárodní environmentální politiky, rozšíření okruhu nástrojů a zlepšení struktur pro sdílení odpovědnosti.

Již v prvních závěrech z hodnocení průběhu realizace 5EAP však bylo konstatováno, že výsledky dosažené v uplynulém období nejsou dostatečné.

Ze závěrů vyplývá, že jednou z hlavních příčin je nedostatečná konkretizace (kvantifikace) vymezených úkolů a cílů pro jednotlivé okruhy problémů a cílové oblasti. Důsledkem byla nemožnost monitorovat průběh realizace a provést závěrečné zhodnocení.

Na základě „revize“ programu byla zformulována celá řada doporučení pro zajištění realizace cílů v řadě oblastí. Zároveň byla Komise pověřena vyhodnocením plnění programu a vypracováním tzv. „Globálního ocenění“. Následující dokumenty z jednání v Cardiffu, ve Vídni a dalších opět ukládají Evropské komisi

- zpracovat globální hodnocení výsledků 5EAP,
- zpracovat soustavy indikátorů, jež by zajistily integraci environmentálních cílů do sektorových politik a umožnily kvantifikaci cílů pro potřeby rozhodování, monitorování a hodnocení průběhu realizace programů z hlediska udržitelného rozvoje.

Dokument „Globální hodnocení politického a akčního programu Evropského společenství ve vztahu k životnímu prostředí a trvale udržitelnému rozvoji „Směrem k udržitelnosti“, zpracovaný pro summit v Helsinkách, shrnuje v jednotlivých kapitolách dosažené úspěchy i nedostatky.

Z nejdůležitějších závěrů hodnocení procesu integrace životního prostředí do ostatních politik vyplývá, že předpokladem úspěchu integrační strategie je, že bude obsahovat:

- cíle, které jsou pokud možno kvantifikované a příslušné prostředky k jejich dosažení;

- indikátory pro monitorování pokroku a hodnocení efektivnosti politik.

Dalšími významnými nástroji, které budou dále rozvíjeny a budou součástí rozhodovacích procesů, jsou :

- povinné strategické environmentální hodnocení programových a koncepčních dokumentů;
- zavádění systému ekologického managementu a auditů (EMAS v průmyslových podnicích).

Pátý EAP „Směrem k udržitelnosti“ /1993-2000/ znamenal další prohloubení a rozvinutí předcházejících programů. Jeho cíle byly ještě rozšířeny.

Novým prvkem byl důraz na :

- změnu modelů spotřebních vzorců a chování společnost;
- dosažení plné integrace environmentální politiky a dalších politik prostřednictvím aktivní účasti všech hlavních aktérů ve společnosti (administrativy, podnikatelských subjektů, široké veřejnosti);
- rozšíření a prohloubení nástrojů kontroly;
- větší využití tržních sil.

8.3.2 Strategie environmentální integrace a 6.environmentální akční program ES

Tato kapitola se zabývá vývojem environmentální strategie v období přípravy a zpracování environmentálního akčního programu na období po roce 2000. Jak vyplynulo z předcházejícího textu, jedním z hlavních úkolů, který vyplynul z revize průběhu realizace 5EAP, bylo zpracovat soustavy indikátorů, jež by zajistily integraci environmentálních cílů do sektorových politik a umožnily kvantifikaci cílů pro potřeby rozhodování, monitorování a hodnocení průběhu realizace programů z hlediska udržitelného rozvoje.

Důvodem byla skutečnost, že ačkoliv byly v rámci 5EAP zahrnuty i vybrané sektory, ve kterých měly být zohledněny (kromě sektorových cílů) i environmentální cíle, resp. aspekty, jejich vymezení nebylo dostatečně konkrétní.

Významným mezníkem v procesu environmentální integrace, ale i v dalších oblastech environmentální politiky, bylo přijetí Amsterodamské smlouvy, která zakotvila

- udržitelný rozvoj jako prioritní cíl Evropské unie;
- nutnost integrovat požadavky ochrany životního prostředí do ostatních politik na podporu udržitelného rozvoje (čl. 6 Smlouvy ES).

8.3.2.1 Strategie environmentální integrace

Pro zajištění souladu s článkem 6 Smlouvy ES a jeho zavedení do praxe Lucemburský summit Evropské rady v prosinci 1997 uložil Evropské komisi zpracování strategie environmentální integrace.

V červnu 1998 se konal Cardiffský summit, na kterém Evropská rada přijala dokument „Partnerství pro integraci“, který představoval návod ke zpracování indikátorů

environmentální integrace a doporučení ke zpracování integračních strategií pro jednotlivé útvary Evropské komise. *Tím byl zahájen proces, který je nazýván „Cardiffský proces“.*

Podle požadavků Evropské rady ze setkání v Cardiffu a následně ve Vídni byly pověřeny jednotlivé sekce Evropské komise zpracováním zprávy o strategii k environmentální integraci a udržitelném rozvoji v jejich sektorech. *Tyto požadavky se týkaly následujících sektorů : energetiky, dopravy, zemědělství, rozvoje, vnitřního trhu a průmyslu.* Soubory indikátorů a opatření pro uvedené problémové okruhy měly zahrnovat :

- specifické cíle strategie;
- jaká politická opatření byla přijata ke zlepšení situace;
- jaká zlepšení v hospodaření jsou přijata;
- jaký je rozsah zlepšení a jaký je pokles škodlivých procesů;
- jaký je efekt ve stavu prostředí;
- v jakém rozsahu byly dosaženy globální cíle.

Zpracované materiály (první verze)/ byly projednány na zasedání Evropské rady v Helsinkách a byly dále rozpracovávány (tzv. Helsinský proces). Znamenaly významný posun v přístupech k integraci environmentálních cílů do sektorových strategií a vzhledem k zásadnímu významu těchto dokumentů pro členské země EU představují jedno ze základních východisek pro zpracování nejen národních rozvojových programů, ale i pro zpracování programových dokumentů na regionální úrovni.

Rovněž další sekce Komise zpracovaly předběžné návrhy jak sektorové strategie pro environmentální integraci, tak i návrhy souborů odpovídajících indikátorů.

Pro jednotlivé sektory pak byly vypracovány strategie udržitelnosti, jež byly předloženy na jednání summitu v Goteborgu (2001).

Souběžně se zpracováním sektorových strategií udržitelnosti probíhaly i práce na přípravě a návrhu 6. environmentálního akčního programu.

8.3.2.2 Šestý environmentální akční program EU

Pro vypracování nového 6. Environmentálního akčního programu byly vytyčeny mimo jiné následující požadavky:

- stanovit soubor priorit a cílů pro příštích 10 let;
- formulovat jasnou vizi ochrany přírodních ekosystémů a kvality života, založeného na zdravém prostředí, zahrnout, pokud je to vhodné, kvalitativní a kvantitativní cíle přinejmenším indikativní povahy, stejně jako indikátory pro prioritní environmentální problémy;
- kde je to vhodné, vymežit časový plán realizace cílů atd.

Nový environmentální akční program nazvaný „Prostředí 201 : Naše budoucnost, Naše volba“ přijal rozsáhlý přístup k těmto výzvám a pro environmentální politiku stanovil strategický směr pro příští dekádu, kdy se EU připravovala na rozšíření svých hranic.

Byl zpracováván s vědomím, že ochrana prostředí představuje jednak výzvy - ale i příležitosti. Důvodem je, že nejen lidé chtějí žít ve zdravém prostředí, ale znečištění a změny klimatu vyvolávají náklady a škody, které jsou významné. Vysoké environmentální standardy jsou hnací silou inovací - vytvářejí nové trhy a podnikatelské aktivity, zaměřené

na uspokojování naší poptávky po zboží a službách a čistém a zdravém prostředí zároveň.

6EAP vymezuje proto jednak prioritní oblasti řešení, stanovuje cíle, jichž by mělo být dosaženo, strategie, které stanovují celkový politický přístup a navržený „balík“ nástrojů potřebných k dosažení environmentálních cílů nákladově-efektivním způsobem.

Novým programem byly vymezeny následující prioritní oblasti:

- **klimatická změna - přístupy k řešení;**
- **příroda a biodiverzita - ochrana unikátních zdrojů;**
- **prostředí a zdraví;**
- **přírodní zdroje a odpady - zajištění „udržitelného řízení“**

V následujícím textu jsou charakterizovány vybrané okruhy problémů a přístupy k jejich řešení, zakotvenými v 6EAP.

K problému klimatické změny 6EAP uvádí, že na základě posledních prognóz Mezinárodního panelu pro klimatickou změnu (IPCC) dospívá Komise ES k závěru, že růst koncentrace skleníkových plynů v důsledku lidských aktivit způsobil, že již dochází ke klimatické změně. Konstatuje, že vědecká komunita pevně věří, že to povede k vyšším globálním teplotám s vážnými důsledky pro stabilitu a rovnováhu klimatu. Podle IPCC došlo v průběhu posledních sto let k průměrnému růstu teploty v Evropě o 0,8 °C, přitom poslední dekáda byla nejteplejší a rok 1998 byl rovněž nejteplejším rokem [2].

V severní Evropě rostou srážky, kdežto v jižní části Evropy jsou větší sucha. Očekává se, že v následujícím století bude růst teploty mezi 1° a 6° do roku 2100, což způsobí, že hladina moří vzroste o 90 cm a bude mít vážné důsledky pro změny počasí (teplo a záplavy v severní části Evropy a sucha v jižní části, což poznamená především zemědělství, lesnictví, zásobování vodou a turismus). Rovněž pro biodiverzitu, jež je již nyní vystavena značnému tlaku, by důsledky mohly být vážné.

V programu se dále konstatuje, že ekonomické dopady - náklady v důsledku těchto změn - budou vyšší, než náklady na nápravná opatření. Podle ekonomického ocenění sektorových cílů pro klimatickou změnu v redukcí emisí, pokud nebudou přijata další opatření na jejich omezení, potom se nepodaří snížit úroveň emisí v roce 2010 ve srovnání s rokem 1990.

Pro vymezené čtyři prioritní oblasti byly vytyčeny následující cíle a opatření (akce).

1/ Cíle a opatření pro prioritní okruh "Klimatická změna"

- *CÍL*

V souladu s Rámcovou konvencí OSN o klimatické změně - stabilizovat koncentraci skleníkových plynů v ovzduší na úrovni, která nezpůsobí nepřirozené změny v zemském klimatu.

V rámci 6EAP byly stanoveny cíle následující :

- krátkodobý - splnění závazku z Kjóta, tj. dosáhnout do roku 2008-12 snížení produkce emisí o 8 % pod úroveň roku 1990;
- dlouhodobý - do roku 2020 snížit emise skleníkových plynů o 20 - 40 %.

- *AKCE*
 - dosáhnout přijetí závazků z Kjóta v mezinárodním měřítku,
 - vymezit konkrétní cíle pro jejich plnění v jednotlivých sektorech,
 - vytvořit do roku 2005 v rámci ES mechanismus pro obchodování s emisemi,
 - zajistit podporu pro alternativní výrobu energie,
 - zajistit pomoc pro členské státy v přípravě na dopady klimatické změny.

2/ Cíle a opatření pro prioritu „Ochrana přírody a biodiverzity“

- *CÍLE*
 - ochrana, případně obnova přírodních systémů (ekosystémů),
 - zastavení snížení biodiverzity v ES a v globálním měřítku,
 - ochrana půdy před erozí a znečišťováním.
- *AKCE*
 - ochrana nejceněnějších míst (stanovišť, lokalit) - NATURA 2000,
 - vytvářet akční plány k ochraně biodiverzity,
 - rozvinout strategii k ochraně mořského prostředí,
 - rozšířit národní a regionální programy k podpoře udržitelného řízení využívání lesních porostů,
 - zavést opatření k ochraně a obnově půd,
 - rozvinout strategii pro ochranu půd,
 - koordinovat úsilí členských států ES při řešení havárií a ekologických katastrof atd.

3/ Cíle a opatření pro prioritu „Prostředí a zdraví“

- *CÍL*

Dosáhnout takové kvality prostředí, ve kterém úrovně člověkem vytvořených škodlivin včetně různých druhů radiací nevyvolá významné dopady nebo rizika pro lidské zdraví.

(Zdraví je zde definováno jako kompletní fyzické, mentální a sociální dobrý stav (blahobyť) a ne jen absence nemoci nebo neduživosti.)
- *AKCE*
 - identifikovat prioritní oblasti pro výzkum,
 - definovat a rozvinout indikátory o zdraví a prostředí,
 - znovu přezkoumat existující standardy a limitní hodnoty ve světle péče, např. o ohrožené skupiny (staří lidé, děti, astmatici atd.) aby se zjistilo, zda nepotřebují inovaci, a pokud ano, bylo by nejlepší sledovat, posoudit a ocenit nejnovější výzkum a monitorovat trendy s cílem zajistit včasné varování při objevení se potenciálně nových problémů,

- další zavádění a rozvoj směrnice IPPC,
- zdokonalit Evropský registr emisí znečištění.

V rámci této priority byla vymezena řada oblastí a opatření (například zabezpečení kvalitní vody, potravin, zvýšená opatření v oblasti nakládání s chemickými látkami, ochrana před hlukem atd.).

4/ Cíle a opatření pro prioritu „udržitelné využívání přírodních zdrojů a řízení odpadů“

- *CÍLE*
 - zajistit, aby spotřeba obnovitelných a neobnovitelných zdrojů a spojené dopady nepřekročily únosnou kapacitu prostředí,
 - dosáhnout „odpojení“ spotřeby zdrojů od ekonomického růstu prostřednictvím výrazně zvýšené efektivity zdrojů, dematerializací ekonomiky a prevencí vzniku odpadů.
- *AKCE*
 - Vypracování tematické strategie k udržitelnému využívání zdrojů, zvláště neobnovitelných

Tematická strategie měla řešit řadu otázek, např. identifikovat a zavést specifické nástroje politiky, například k redukci spotřeby těchto zdrojů, změnou poptávky, zvýšením efektivity, s níž jsou využívány, prevencí znehodnocení těchto zdrojů a zvýšením míry jejich recyklace atd.

Jako prioritní opatření v této oblasti jsou následně vymezeny :

- využití programu nejlepších praktik pro podnikatelskou sféru;
- vymezení potřeb výzkumu;
- ekonomické nástroje;
- odstranění subvencí, které podporují nadměrné užívání zdrojů;
- integrace požadavku zdrojové efektivity do přístupu politiky integrovaného produktu atd.

Další opatření jsou zaměřena na prevenci odpadů, revizi legislativy atd.

Uvedené „akce“ a opatření jsou pouze zlomkem celé agendy, která zakládá dlouhodobá řešení založená na výzkumu a zdokonalování všech oblastí ve vztahu s životním prostředím.

Strategické přístupy 6EAP byly vymezeny pro následující okruhy.

- Environmentální legislativa (zlepšit zavádění, příp. zdokonalit stávající legislativu).
- Integrace environmentálního uvažování (cílů) do rozhodování v dalších politikách.
- Spolupráce s podnikatelskou sférou a spotřebiteli při nacházení řešení.
- Zajištění lepších a lépe dostupných informací o životním prostředí pro obyvatelstvo.
- Zdokonalení „environmentálního“ vztahu k půdě (způsobu využívání půdy).

Jednotlivé strategické přístupy jsou rozpracovány a doplněny o specifikaci akcí, nutných k jejich prosazování.

Šestý environmentální akční program „Prostředí 2010: Naše budoucnost, naše volba“

byl přijat Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady ES dne 22. července 2002.

Kromě již uvedených prioritních oblastí, jejich cílů a opatření k jejich dosažení, vymezil sedm témat, pro něž měly být dále zpracovány strategie.

Tematické strategie byly zpracovány k následujícím problémovým okruhům.

- Čisté ovzduší pro Evropu (CAFE).
- Ochrana půdy.
- Udržitelné využívání pesticidů.
- Ochrana a uchování mořského prostředí.
- Prevence odpadů a recyklace.
- Udržitelné využívání a management zdrojů.
- Městské prostředí.

Poslední část kapitoly je zaměřena na stručnou charakteristiku Tematické strategie k udržitelnému využívání a managementu přírodních zdrojů, jež byla dopracována a přijata v roce 2005. V následujících letech bude dále rozvíjena a realizována. Její časový horizont je 25 let a má mimořádně významný mezinárodní rozměr.

8.3.2.3 Tematická strategie pro udržitelné využívání a management přírodních zdrojů

Problémy a výzvy pro strategii zdrojů byly vymezeny následovně.

- *Environmentální dopady spojené s užitím zdrojů rostou*
Růst ekonomik EU je provázen růstem nároků na zdroje (rostou jak vstupy zdrojů, tak i odpady). Je třeba drasticky zvýšit efektivnost využití zdrojů. Politika „koncových opatření“ musí být doplněna preventivním přístupem, zaměřeným na vstupy.
- *Vzácnost obnovitelných zdrojů jako jsou rybí populace, lesy a čistá voda*
Pokračující pokles těchto zásob ohrožuje bezpečnost zásobování těmito zdroji včetně biodiversity. Důvodů jejich rostoucí vzácnosti je několik: populační růst a růst ekonomický, urbanizace, nedostatečné institucionální uspořádání atd.
- *Hrozba vyčerpání neobnovitelných přírodních zdrojů*
Těžba rud, minerálů a fosilních paliv vede k poklesu zásob těchto surovin. Tento problém může řešit recyklace, znovuobjevení a substituce obnovitelnými zdroji – ovšem v jakém rozsahu?
- *Problém rovnosti - 20% zemské populace se podílí 80 % na světové spotřebě přírodních zdrojů*
Tato skutečnost volá po „morální“ debatě o zdrojové náročnosti ekonomik EU.
- *Vzácnost prostoru*
Protože prostor je nezbytný pro všechny lidské aktivity a pro zachování přírody, může se stát v budoucnosti vzácným, jestliže si jeho různé funkce konkurují. Různé trendy k tomu mohou přispět: s ekonomickým růstem chtějí lidé žít ve větších domech a potřebují větší infrastrukturu; přechod od fosilních paliv k tokovým zdrojům (vítr a sluneční záření) vyžaduje značné prostory .

K řešení těchto problémů v rámci Strategie zdrojů je třeba :

- vytvořit explicitní vazbu mezi různými environmentálními tlaky (ovzduší, voda, půda) a užitím zdrojů;
- vytvořit různé politiky k působení na transparentní užití zdrojů (jako jsou daně, politika ve vztahu k technologiím, zemědělství, dopravě atd.);
- zkoumání integračního přístupu který by vytvořil podmínky, které by stimulovaly různé subjekty k přechodu k udržitelnějším zdrojům, k užití čistějších technologií a k užší spolupráci s relevantními partnery k dosažení synergických efektů;
- nalézat strategie, které mohou odstranit překážky pro zavádění nových technologií, jako jsou palivové a solární buňky a nové dopravní technologie.

8.3.2.4 Základní strategické oblasti rozvoje a realizace Strategie

Strategie se bude muset dále zaměřit v rámci jejího rozvoje a realizace na tři strategické aktivity.

- *Získání a prohloubení znalostí o životním cyklu zdrojů* od jejich těžby, přes využití ve výrobě a službách a následně ve fázi spotřeby – až k charakteru odpadu. Všechny fáze mají dopady na prostředí a vznikají u mnoha účastníků. Vědomosti o těchto dopadech jsou neúplné.
- *Ocenění vlivů různých politik na užívání přírodních zdrojů* s cílem zajistit jejich soulad s „celkovým“ cílem – oddělení ekonomického růstu od dopadů ze spotřeby zdrojů. (Využívání přírodních zdrojů ovlivňuje řada politik – např. strategie na ochranu mořského prostředí, ochranu půdy, biodiverzity a městského prostředí stejně jako politika klimatické změny, vodní politika a řada dalších.)
- Na základě informací, získaných v předcházejících dvou oblastech, se strategie zaměří na posouzení důležitosti environmentálních dopadů různých politik a cílů z širšího hlediska – udržitelného rozvoje – a *navrhne prostředky (opatření) s největšími pozitivy pro zlepšení využívání zdrojů.*

Strategie zdrojů bude usilovat o *zvýšení integrace environmentálních hledisek (týkajících se zdrojů) do ostatních politik*, které ovlivňují environmentální dopady užití přírodních zdrojů – konkrétně v rámci Cardiffského procesu.

Tematická strategie pro udržitelné využívání přírodních zdrojů byla projednána v Bruselu dne 21.12.2005.

8.3.2.5 Stručná charakteristika Tematické strategie

Udržitelné využívání přírodního bohatství, to jest i udržitelná produkce a spotřeba, je klíčovou složkou dlouhodobé prosperity jak v Evropské unii, tak celosvětově.

Strategie EU pro růst a zaměstnanost, přijatá na jarním shromáždění nejvyšších představitelů v roce 2005, proto oprávněně připisuje udržitelnému využívání přírodního bohatství velký význam. Zároveň vyzývá EU, aby se ujala vedení v úsilí o nastolení udržitelné spotřeby a produkce v celosvětové ekonomice.

Evropa proto potřebuje dlouhodobou strategii, která zahrne dopady využívání přírodního bohatství na životní prostředí, a to i jejich vnější dimenze - tj. dopady mimo EU, včetně rozvojových zemí - do politických rozhodnutí.

Strategický přístup k dosažení udržitelnějšího využívání přírodního bohatství by měl

výhledově vést:

- k vyšší efektivnosti využívání zdrojů a současně;
- k oslabení jeho negativního dopadu na životní prostředí, tak, aby celkové zlepšení životního prostředí kráčelo ruku v ruce s rozvojem.

Hlavním cílem je proto snížení negativních dopadů na životní prostředí způsobených využíváním přírodního bohatství v rozvíjejícím se hospodářství – koncepce označovaná jako oddělování.

Prakticky to znamená oslabování účinků využívání zdrojů na životní prostředí a současně zvyšování jejich produktivity v celém rozsahu hospodářství EU. Pro obnovitelné zdroje to zároveň znamená zůstat pod prahem neúměrného plnění.

K dosažení tohoto cíle strategie obsahuje opatření s cílem:

- zlepšovat naše porozumění a znalosti o využívání evropského přírodního bohatství, jeho negativního dopadu na životní prostředí a významu pro EU i celý svět;
- vytvářet nástroje k monitorování a vykazování pokroku v EU, členských státech a hospodářských sektorech;
- podpořit používání strategických přístupů a postupů jak v hospodářských sektorech, tak v členských státech a povzbudit je v jejich úsilí vypracovávat příslušné plány a programy;
- zvyšovat povědomí zúčastněných stran a občanů o výrazně negativním dopadu využívání zdrojů na životní prostředí.

Na úrovni EU to znamená spojené úsilí o vybudování nové vědomostní základny, vytvoření ukazatelů, které bude možno použít při projednávání programu a zahájení nových iniciativ u hospodářských subjektů. *Protože využívání zdrojů v EU má značný globální rozměr a protože je třeba, aby o něm uvažovali političtí činitelé EU, bude ustanoveno mezinárodní fórum odborníků, aby posoudilo globální aspekty využívání zdrojů a jeho negativní dopady na životní prostředí. Nové iniciativy zahrnují následující opatření:*

- Budování vědomostní základny – Datového centra pro přírodní zdroje.
- Vyhodnocování pokroku – vytvoření ukazatelů.
- Vnitřní dimenze – členské státy a fórum na vysoké úrovni.
- Celosvětová dimenze – Mezinárodní panel o udržitelném využívání přírodního bohatství.

Komise navrhuje přezkoumávat účinnost strategie každých pět let následně po zveřejnění sdělení.

K tomuto účelu připraví Komise zprávu, která bude zveřejněna a předložena institucím.

Komise navrhuje, aby si každý členský stát EU pro dosažení cílů strategie vytvořil opatření a programy na podporu udržitelného využívání přírodního bohatství na vnitrostátní úrovni.

Mezinárodní panel o udržitelném využívání přírodního bohatství

- Komise počínaje rokem 2007 navrhne tematický program pro životní prostředí a udržitelné nakládání s přírodními zdroji, včetně energie.
- Komise navrhuje vytvoření mezinárodního panelu o udržitelném využívání přírodního bohatství ve spolupráci s Programem OSN pro životní prostředí UNEP a možná

dalšími mezinárodními partnery a iniciativami, jako je například UNIDO a Mezinárodní agentura pro energii.

Panel bude :

- poskytovat Komisi nezávislé rady o vlivu využívání přírodního bohatství na životní prostředí v globálním kontextu, přičemž bude brát v úvahu ekonomické a sociální dopady;
- přispívat k budování vědomostní základny a vyhodnocování pokroku;
- určovat horní hranice udržitelnosti těžby, sklizně, dopravy a skladování materiálů a výrobků přicházejících do EU zvenčí, které budou zahrnovat nejen měřítko kvality materiálů, ale i měřítko kvality výroby, přičemž zohlední sociální a ekologické otázky;
- poskytovat rady rozvojovým zemím jak rozvíjet své možnosti hodnocení dopadů, jaké má na životní prostředí využívání přírodního bohatství a programy jeho řízení v jejich zemi;
- poskytovat rady o vlivu využívání přírodního bohatství na životní prostředí v širším globálním kontextu, např. jako součást iniciativ pod vedením UNEP o udržitelné výrobě a spotřebě.

Shrnutí

Cílem kapitoly byla charakteristika vzniku a procesu formování environmentální politiky Evropské unie a vymezení hlavních etap ve vývoji. V uvedeném období Evropská unie vytvořila ucelený systém politiky péče o životní prostředí a využívání přírodních zdrojů jako základ pro politiky členských zemí EU.

Rovněž se zásadním způsobem podílela na formování mezinárodní environmentální politiky a spolu s OSN tvoří základní síly usilující o dosažení udržitelného rozvoje v globálním měřítku. Hlavním nástrojem environmentální politiky uvnitř Společenství jsou na sebe navazující Environmentální akční programy, kterým byla v převážné míře věnována i tato kapitola. Významnými nástroji pro ochranu životního prostředí a udržitelné využívání přírodních zdrojů v rámci EU i v globálním měřítku jsou Tematické strategie, jež byly zpracovány v návaznosti na 6EAP.

Stav a vývoj této politiky rozhodujícím způsobem ovlivňuje i vývoj politiky životního prostředí ve všech členských zemích, ke kterým patří i Česká republika.

Seznam použité literatury :

- [1] BRUNTLAND, Gro Harlem. *Naše společná budoucnost*. Praha : Academia, 1991. 297 s. ISBN 80-85368-07-0.
- [2] HERČÍK, Miloslav. *111 otázek a odpovědí o životním prostředí*. Ostrava : Montanex, 2004. 150 s. ISBN 80-7225-123-6.
- [3] KING, Alexander, SCHNEIDER, Bertrand. *První globální revoluce : svět na prahu nového tisíciletí*. Bratislava : Bradlo, 1991. 188 s. ISBN 80-7127-048-2.
- [4] KOČÍKOVÁ, Pavla. *Evropská unie a životní prostředí : politiky, strategie, legislativa*. Ostrava : Montanex, 1998. 213 s. ISBN 80-85780-98-4.
- [5] LIŠKA, Václav, STAVÁREK, Daniel. *Světové a regionální finanční instituce*. 1. vyd. Praha : Professional Publishing, 2003. 156 s. ISBN 80-86419-40-1.
- [6] MOLDAN, Bedřich, ed. *Konference OSN o životním prostředí a rozvoji*. Praha : Management Press, 1993. 336 s. ISBN 80-85603-43-8.
- [7] MOLDAN, B. *Životní prostředí : globální perspektiva*. 1. vyd. Praha : Karolinum, 1994. 109 s. ISBN 80-7066-938-1.
- [8] ŠIMÍČKOVÁ, Marcella. *Ekologická politika*. Ostrava : Ostravská univerzita, 2002. 143 s. ISBN 80-7042-230-0.
- [9] ŠIMÍČKOVÁ, Marcella. *Environmentální management v EU*. Ostrava : VŠB-TU Ostrava, 2003. 122 s. ISBN 80-248-0361-5.
- [10] *Státní politika životního prostředí České republiky* [online]. Praha : MŽP ČR, aktualizováno 12. 1. 2006 [cit. 2005-02-18]. Dostupný z WWW: <[http://www.env.cz/AIS/webpub.nsf/\\$pid/MZPKHF75RUFY/\\$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf](http://www.env.cz/AIS/webpub.nsf/$pid/MZPKHF75RUFY/$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf)>.
- [11] *Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2004* [online]. Praha : Ministerstvo životního prostředí, aktualizováno 12. 1. 2006 [cit. 2005-02-18]. Dostupný z WWW: <<http://www.env.cz/AIS/web.nsf/pages/zpravy-o-stavu-zivotniho-prostredi>>.

Seznam zkratk:

BAT	Best Available Technique	Nejlepší dostupná technika (technologie)
CBD	Convention on Biological Diversity	Úmluva o biodiverzitě
CFC	Chlorofluorocarbon	Halogenované uhlovodíky
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora	Úmluva o mezinárodním obchodování ohroženými volně žijícími druhy živočichů a rostlin
COP	Conference of Parties	Konference stran /smlouvy/
ČR	Czech Republic	Česká republika
EAP	Environmental Action Programme	Environmentální akční program
EEA	European Environmental Agency	Evropská agentura pro životní prostředí
EHK	Economy Commission for Europe	Evropská hospodářská komise
EHS	European Economic Community	Evropské hospodářské společenství
EIA	Environmental Impact Assessment	Hodnocení vlivů na prostředí
EMS	Environmental Management System	Systém ekologického managementu
EMAS	Eco-management and Audit Scheme	Systém ekologického managementu a auditu
ENDA	Environment and Development Action in the Third World	Akce pro prostředí a rozvoj Třetího světa
ES	European Community	Evropské společenství
EU	European Union	Evropská unie
Euratom		Evropské společenství pro atomovou energii
EUROSTAT	Statistical Office of the European Union	Statistický úřad Evropské unie
FAO	Food and Agriculture Organisation	Organizace OSN pro výživu a zemědělství
FCCC	United Nations Framework Convention On Climate Change	Rámcová úmluva OSN o klimatické změně
GEF	Global Environment Facility	Mezinárodní fond životního prostředí
HDP		Hrubý domácí produkt
IAEA	International Atomic Energy Agency	Mezinárodní agentura pro atomovou energii
IMF	International Monetary Fund	Mezinárodní měnový fond
IPCC		Mezivládní panel pro klimatickou změnu
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control	Integrovaná prevence a omezování znečištění
IUNC	The World Conservation Union	Světový svaz ochrany přírody
LCA	Life Cycle Assessment	Hodnocení životního cyklu
MEP		Mezinárodní environmentální politika
MŽP		Ministerstvo životního prostředí
NAFTA	North American Free Trade Agreement	Severoamerická dohoda o volném obchodu
NATURA		Evropská ekologická síť chráněných území
NDR		Německá demokratická republika
NGO	Non-governmental organisation	Nevládní organizace
NSR		Německá spolková republika
ODS	ozone-depleting substance	Látky ničící ozon
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OSN	United Nations	Organizace spojených národů
SPŽP	State Environmental Policy	Státní politika životního prostředí
UN	United Nations	Spojené národy (OSN)
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	Konference OSN o obchodu a rozvoji
UNEP	United Nations Environmental Programme	Program Spojených národů pro životní prostředí
UNESCO	United Nations Education, Science and Cultural Organization	Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	Program OSN pro průmyslový rozvoj
WB	World Bank	Světová banka
WCED	World Commission for Environment and Development	Světová komise pro prostředí a rozvoj
WHO	World Health Organisation	Světová zdravotnická organizace
WMO		Světová meteorologická organizace
WRI	World Resources Institute	Světový ústav zdrojů
WTO	World Trade Organisation	Světová obchodní organizace
WWF	World Wild Fund for Nature	
ŽP	Environment	Životní prostředí