

2. Principy, cíle a nástroje udržitelného rozvoje

Rozvíjení konceptu přístupu k udržitelnému rozvoji má své zázemí především v uplatnění hlavních principů a nástrojů udržitelného rozvoje. Ty jsou orientovány především na klíčové oblasti, kde rizika ohrožení udržitelnosti rozvoje jsou nejvyšší. Věcná východiska se opírají především o analytické poznatky ze situačních přehledů a analytických zpráv o hlavních dlouhodobých trendech ekonomického, sociálního a environmentálního rozvoje.

K formulaci hlavních principů cílů a nástrojů udržitelného rozvoje byly využity inspirace z poznatků, které o udržitelném rozvoji nashromáždily mezinárodní instituce, a to především OECD, Eurostat, OSN a Světová banka, v jejichž aktivitách patří projekty udržitelného rozvoje mezi prioritní.

Hlavní principy

Je vymezen menší okruh stěžejních principů, jejichž dodržování je klíčové z hlediska udržitelného rozvoje. Prosazování těchto principů by mělo být jak kritériem při hodnocení charakteru a vyváženosti dlouhodobých trendů, tak i východiskem pro jejich utváření v budoucnosti. Za základní lze považovat následující principy:

a) Podstatou **principu integrace cílů tří pilířů** udržitelného rozvoje je zachování dynamické rovnováhy mezi vývojem ekonomické, sociální a environmentální dimenze udržitelného rozvoje. Jde o to, aby se jeden z pilířů nevyvíjel na úkor druhého či ostatních dvou. Mezipilířové formy nerovnováhy mohou mít několik podob. Nerovnováha mezi rozvojem ekonomickým a sociálním vzniká za situace, kdy ekonomický růst dlouhodobě není ve shodě s vývojem hlavních složek životní úrovně, tj. když růst hrubého domácího produktu není doprovázen adekvátním růstem reálných mezd a spotřeby obyvatelstva. Možná je i obrácená situace, kdy spotřeba domácností předstihuje růst výkonu ekonomiky, ale za cenu dynamického růstu zadlužování obyvatelstva, jež není dlouhodobě udržitelné.

Nerovnovážný vývoj mezi ekonomickou a environmentální dimenzí vzniká zpravidla za situace, kdy růst výkonu ekonomiky je doprovázen růstem zátěže životního prostředí, když se zvyšuje znečištění ovzduší, vod a půdy, anebo, když dochází k nadměrnému čerpání přírodních zdrojů.

b) Podstatou **principu předběžné opatrnosti** je, že opatrnost je nutno zachovávat i v případech, kdy není jistota, jak rychle k nežádoucím jevům dojde, či jestli k nim vůbec dojde. Princip předběžné opatrnosti je již dlouhodobě využíván při pojišťovacích aktivitách. Využití principu předběžné opatrnosti je aktuální zejména ve dvou případech týkajících se změn klimatu a stárnutí obyvatelstva.

Předpovědi rychlosti změn klimatu jsou i přes pokrok v modelovacích přístupech poslední dekády zatíženy stále vysokým stupněm nejistot, zvláště pokud jde o pravděpodobnost katastrofického vývoje. Všeobecně přijímaný konsensus však existuje v tom, že klimatické změny ovlivní ekosystémy a lidskou aktivitu v mnoha oblastech, protože průměrná teplota bude vzrůstat, klima se může stát více proměnlivé, hladina oceánů stoupne a není vyloučen nárůst četnosti extrémních klimatických událostí. To jsou i hlavní důvody toho, proč je k otázkám změny klimatu potřebné přistupovat podle principů předběžné opatrnosti a s maximální zodpovědností.

Obdobnou pozornost je třeba věnovat otázkám stárnutí obyvatelstva, a to i přesto, že řada proměnných vztažených k demografickému vývoji, jako je míra porodnosti, imigrace, či střední délka života, je zatížena poměrně značnou nejistotou. Klíčovou roli v dopadech stárnutí obyvatelstva na důchodový systém bude mít především zhoršující se relace aktivního a neaktivního obyvatelstva. Při řádově nezměněných podmínkách je udržitelnost financování starobních důchodů ohrožena.

c) **Princip partnerství** stanoví, že vztahy mezi environmentálními, ekonomickými a sociálními subjekty musí být založeny na bázi partnerství a nikoli konfrontace. Zařazení principu partnerství mezi stěžejní principy má svá odůvodnění. Záměry udržitelného rozvoje nejde realizovat bez kooperačních a koordinačních aktivit mezi firemní sférou, veřejným sektorem, nevládními institucemi, obyvatelstvem a zahraničními subjekty. K úspěšné reakci na výzvy udržitelného rozvoje patří zesílená transparentnost a odpovědnost všech zainteresovaných subjektů.

S prohlubováním mezinárodní vzájemné závislosti je úzké zaměření na vlastní národní zájmy nedostatečné, zvláště za situace, jestliže jsou státy konfrontovány s řadou environmentálních a sociálních hrozeb, které mají globální charakter. Velmi důležité bude, zda firemní sektor převezme výzvy ke zvýšené ochraně životního prostředí jako příležitost k rozvoji svých podnikatelských aktivit, tak jak se tento trend začíná prosazovat v řadě vyspělých zemí.

Nástroje udržitelného rozvoje

Cíle udržitelného rozvoje vyžadují uplatňování adekvátních zásad a nástrojů jejich naplňování. Jejich stručný přehled je následující:

- **Dlouhodobé horizonty výhledů a programů.** Udržitelný rozvoj je především o dlouhodobých trendech. V té souvislosti vzrůstá význam výhledů, prognóz, scénářů a programů orientovaných na dlouhodobý horizont. Zatímco prognózy a výhledy lze využívat především k identifikaci limitních faktorů a deficitních oblastí, mohou scénáře přispět k poznání efektivních cest k dosažení rozvojových cílů. Na realizaci této představy, která je odborně náročná, by v nemalé míře měla participovat vědecko-výzkumná sféra.
- **Cenové a daňové nástroje.** U trhu, který má podporovat udržitelné výstupy, by cena měla odrážet plnou výši společenských nákladů a přínosů vyráběného zboží a poskytovaných služeb. Jinými slovy jde o naplnění principu, že znečištění platí znečišťovatel. Z přehledů OECD o využívání daní jako prostředků environmentální politiky vyplynulo, že zhruba 70 % členských zemí OECD využívá daně jako nástroje environmentální kontroly, avšak u řady energeticky náročných odvětví jsou často použity výjimky na jejich uplatnění. Efekty daní nejsou jednoznačné. Daně na jedné straně mohou snižovat emise škodlivin, na druhé straně mohou brzdit úsilí firemního sektoru v tvorbě inovací podporujících úspory energií. Obchodování s emisními poukázkami je v zemích OECD hodnoceno pozitivně, přičemž větší efekty na snížení emisí se teprve očekávají až bude dobudována potřebná infrastruktura.
- **Nákladová efektivita.** Prozatím málo zemí systematicky využívá analýzu nákladů a přínosů k hodnocení projektů, politik a programů udržitelného rozvoje i přesto, že je patrný vzestup v užití této techniky. Jen v Kanadě, N. Zélandu, V. Británii a USA vznikla povinnost hodnotit dopad regulačních a legislativních opatření. Analýza nákladů a přínosů má však i některé metodologické problémy, např. v kvantifikacích přínosů a negativních dopadů v dopravě, v infrastruktuře, či pro vyčíslení škod na životním prostředí. Jde tudíž současně o výzvu vědě a výzkumu tyto metodické problémy překlenout.
- **Environmentální efektivita.** Podstatou a nástrojem environmentální efektivity by měla být opatření, která by zajišťovala: (i) *regeneraci* – tj. aby obnovitelné zdroje byly využívány efektivně a aby nebylo povoleno jejich využívání nad míru překračující tempo jejich přirozené obnovy; (ii) *nahraditelnost* – tj. aby neobnovitelné zdroje byly využívány efektivně a aby jejich použití bylo omezeno na úroveň, která není nahraditelná použitím obnovitelných zdrojů nebo jiných typů kapitálu; (iii) *asimilaci* – tj. aby vypouštění nebezpečných nebo znečišťujících látek do životního prostředí nepřekračovalo jeho asimilační schopnost, přičemž koncentrace takových látek by měly být udržovány pod zavedenými kritickými hodnotami nezbytnými k ochraně lidského zdraví a životního prostředí; (iv) *zastavení nevratných procesů* – tj. aby se zamezilo nevratným negativním vlivům lidských činností na ekosystémy a na biochemické a hydrologické koloběhy.
- **Monitorování udržitelného rozvoje.** Důležitou součástí strategie udržitelného rozvoje je mít k dispozici takový soubor indikátorů, který je schopen vypovídat o hlavních dlouhodobých tendencích pokroku v ekonomické, environmentální a sociální dimenzi udržitelného rozvoje. Zkušenosti vyspělých zemí ukazují, že k monitorování udržitelného rozvoje se používá omezený soubor indikátorů, který zpravidla nepřesahuje 40 ukazatelů. V rámci tohoto limitu se pohybuje i ČR, v jejíž situační zprávě je 36 ukazatelů, přičemž je uplatňována zásada nerozšiřování počtu ukazatelů, avšak s možností jejich záměny za ukazatele, které jsou zdůvodněny relevancí či aktuálností. K důvodům limitovaného souboru ukazatelů patří především snazší komunikace s uživateli a dále pak omezené kapacity pro sestavování velkých souborů ukazatelů.

Vypovídací schopnost situačních přehledových zpráv o udržitelném rozvoji by mohla být zvýšena pomocí analytického zázemí, které by vysvětlovalo působení hlavních hnacích sil a determinant rozvojových procesů. Nabízí se též možnost monitorovací zprávy strukturovat podle aktuálních problémových okruhů, jak je vymezila Evropská komise a v praktické podobě aplikuje Eurostat (více viz koncepční rámec EU na str. 6).

V pokročilém stádiu příprav je sestavení souboru ukazatelů bohatství zemí, který by rovněž mohl být využit k monitorování a analýze udržitelného rozvoje v budoucím období. V nabídce ukazatelů udržitelného rozvoje by též neměly chybět nově konstruované kompozitní indikátory, které umožňují integrovat více ukazatelů a mohou přispět k sevřenějším výpovědím o trendech v určitých oblastech udržitelného rozvoje.