

Akce EU proti změně klimatu



System EU pro obchodování s emisemi

Verze 2009

vzduch



EVROPSKÁ
KOMISE



životní prostředí

Bezplatná telefonní linka*:
00 800 6 7 8 9 10 11

* Někteří operátoři mobilních sítí neumožňují volání na čísla s předvolbou 00 800 nebo tyto hovory zpoplatňují.

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na Internetu. Můžete se s nimi seznámit na evropském serveru (<http://ec.europa.eu>). Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.
Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2009

ISBN 978-92-79-13400-5

doi 10.2779/81254

© Evropská společenství, 2009

Kopírování je povoleno pouze se souhlasem autora.

Printed in Belgium



Vytištěno na recyklovaném papíře, kterému byla udělena ekoznačka EU pro grafický papír (<http://ec.europa.eu/ecolabel>)

Akce EU proti změně klimatu



System EU pro obchodování s emisemi

Úvod	s. 5
Zásady systému EU pro obchodování s emisemi	s. 7
Realizace ve fázích	s. 8
Emisní povolenky	s. 9
Jaký užitek budou mít z obchodu s emisemi společnosti a jak prospěje životnímu prostředí?	s. 10
Revidovaný systém od roku 2013	s. 11
Co systém EU pro obchodování s emisemi zahrnuje	s. 13
Národní alokační plány	s. 15
Přidělování povolenek od roku 2013	s. 17
Zajištění dodržování pravidel	s. 19
Monitorování, ohlašování a ověřování emisí	s. 20
Registry transakcí	s. 21
Obchodování v praxi	s. 21
Vytváření poptávky po kreditech třetích zemí	s. 23
Propojení s dalšími systémy obchodování s emisemi	s. 25



Úvod

Otevřený systém pro snížení emisí skleníkových plynů a podporu globální inovace



Evropská unie je hlavním aktérem v globálním úsilí o snížení emisí skleníkových plynů vyprodukovaných lidskou činností. Hrozí totiž, že tyto emise způsobí nebezpečné změny světového klimatu. Svou strategii, jak nákladově efektivním způsobem snížit vlastní emise skleníkových plynů, staví Evropská unie na systému EU pro obchodování s emisemi (EU ETS).

Byl spuštěn na začátku roku 2005 a je celosvětově prvním mezinárodním systémem, který stropy pro povolenky na emise oxidu uhličitého (CO₂) a dalších skleníkových plynů stanovuje na podnikové úrovni. Tento závazný plán staví na inovačních mechanismech zřízených v rámci Kjótského protokolu – mezinárodní obchod s emisemi, mechanismus čistého rozvoje (CDM) a společná realizace (JI) – a rychle se stal hnací silou růstu mezinárodního trhu s uhlíkem.

Systém EU ETS zpoplatňuje každou tunu vypuštěného uhlíku, a stimuluje tak investice do nízkouhlíkových technologií. Přinutil představitele společností, aby se náklady spojenými s emisemi programově zabývali, a zasazuje se tak o to, aby podniky usilovaly o důmyslná a kreativní řešení vedoucí k inovačním a co nejehospodárnějším způsobům boje proti změně klimatu. Dal vzniknout celé řadě přidružených sektorů v odvětví služeb, jako jsou obchodování s uhlíkem, finance s tímto obchodem spojené, kontrolování emisí uhlíku a měření uhlíkové stopy.

Systém EU ETS by měl Evropské unii umožňovat, aby snížení emisí v míře stanovené Kjótským protokolem dosáhla při vynaložení méně než 0,1 % HDP, což je podstatně méně, než kolik by muselo být vydáno při neexistenci systému. Zároveň bude mít klíčový význam pro to, aby EU dokázala splnit své ještě ambicióznější plány na snížení emisí do roku 2020 i dále.

Kromě toho, že průmyslovým odvětvím v EU poskytuje nákladově efektivní prostředek na snížení emisí, směřuje systém EU ETS nemalé množství investic a čistých technologií do rozvojových zemí a transformujících se ekonomik, a podporuje tím jejich úsilí o udržitelný rozvoj. Systém totiž společnostem umožňuje využívat kreditů, které získaly z projektů zaměřených na snižování emisí v rámci mechanismu čistého rozvoje a společné realizace, k pokrytí části svých emisí.



Systém EU ETS se vyvíjel několika způsoby:

- Geograficky se rozšiřoval tak, jak se až na svých 27 členských státech rozrůstala EU, a od začátku roku 2008 se do programu zapojily i sousední státy EU Island, Lichtenštejnsko a Norsko. Aby se mezinárodní trh pro obchodování s emisemi rozšířil dále, umožňuje systém EU ETS formální propojení se slučitelnými systémy závazně stanovujícími stropy emisí skleníkových plynů v jiných částech světa.
- Pokud jde o průmyslové sektory, systém EU ETS se v současné době vztahuje přibližně na 11 000 vysoce energeticky náročných zařízení v energetickém a výrobním odvětví. Od roku 2012 dojde k jeho rozšíření na emise z letecké dopravy směřující na evropská letiště i z nich.
- Po tříleté pilotní fázi spojené se získáváním zkušeností byly na obchodovací období 2008–2012 zavedeny přísnější emisní stropy, které členským státům EU zásadním způsobem pomohou dosáhnout cílů stanovených v rámci Kjótského protokolu.
- V roce 2013 bude systém EU ETS renovován, čímž dojde k upevnění, rozšíření a zlepšení jeho fungování, aby mohl hrát ústřední roli při plnění cílů EU při snižování emisí do roku 2020 i dále v souladu s budoucími závazky Evropy v rámci mezinárodní dohody o změně klimatu, o níž se v současné době jedná.

Obchodování s emisemi se stalo běžnou realitou. Ukazuje se, že se jedná o klíčový nástroj na nákladově efektivní snížení emisí skleníkových plynů, který nás nasměrovává k nízkouhlíkovému hospodářství budoucnosti. Tato publikace vysvětluje, jak funguje systém EU ETS a jaké hlavní změny nastanou v roce 2013.

Zásady systému EU pro obchodování s emisemi



System EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) je založen na poznatku, že stanovení ceny uhlíku nabízí nákladově nejefektivnější způsob, jak dosáhnout snížení emisí skleníkových plynů v tak zásadní míře, aby změna klimatu nedosáhla nebezpečných rozměrů.

Byl zřízen závaznými právními předpisy¹ navrženými Evropskou komisí a schválenými členskými státy EU a Evropským parlamentem a je založen na čtyřech stěžejních zásadách.

- Jedná se o systém emisních stropů,
- zapojení se do něj je pro podniky v příslušných odvětvích povinné,
- jeho součástí je přísný rámec dodržování pravidel,
- trh pokrývá oblast EU, využívá však příležitosti ke snižování emisí i ve zbytku světa, neboť přijímá i kredity z projektů zaměřených na snižování emisí v rámci Kjótského protokolu a jeho mechanismu čistého rozvoje a společné realizace. System EU ETS umožňuje formální propojení se slučitelnými systémy emisních stropů ve třetích zemích, které ratifikovaly Kjótský protokol.

¹ Směrnice 2003/87/ES

Realizace ve fázích



System EU ETS je zaváděn do praxe v jednotlivých fázích neboli „obchodovacích obdobích“.

- **Fáze 1**, probíhající od 1. ledna 2005 do 31. prosince 2007, byla tříletým pilotním obdobím získávání zkušeností a přípravou na klíčovou fázi 2. Úspěšně v ní byla stanovena cena za uhlíkové emise, zřízeno volné obchodování s povolenkami v rámci EU a vybudována nezbytná infrastruktura pro monitorování, ohlašování a ověřování skutečných emisí produkovaných dotčenými podniky. Za každý rok byly nashromážděny ověřené údaje, které zacelily mezeru v informacích a vytvořily spolehlivou platformu pro stanovení stropů u přidělování povolenek jednotlivým státům ve fázi 2.
- **Fáze 2**, probíhající od 1. ledna 2008 do 31. prosince 2012, se kryje s prvním obdobím závazků v rámci Kjótského protokolu – pětiletou lhůtou, během níž EU a její členské státy musejí splnit protokolem dané emisní cíle. Aby se zajistilo, že systém bude plně přispívat k dosažení těchto cílů efektivním fungováním ve fázi 2, bylo zapotřebí pilotní fáze v letech 2005–2007. Na základě ověřených emisí nahlášených v průběhu fáze 1 snížila Komise množství emisních povolenek ve fázi 2 o 6,5 % oproti roku 2005, čímž zajistila, že dojde k opravdovému snižování emisí.
- **Fáze 3** bude probíhat osm let, a to od 1. ledna 2013 do 31. prosince 2020. Toto delší obchodovací období přispěje k větší předvídatelnosti, která je nezbytná pro podporu dlouhodobých investic do snižování emisí. System EU ETS bude od roku 2013 výrazně posílen a rozšířen, a bude tak moci hrát ústřední roli při plnění klimatických a energetických cílů EU pro rok 2020 (viz strana 11).

Emisní povolenky



Podstatou systému EU ETS je jeho společná „měna“ – emisní povolenky. Jedna povolenka poskytuje právo vypustit jednu tunu CO₂. Členské státy mají v současné době vypracovat národní alokační plány pro každé obchodovací období a v nich rozplánovat, kolik povolenek jednotlivá zařízení každý rok obdrží. Rozhodnutí o rozdělení povolenek budou zveřejněna.

Limit neboli strop pro celkové množství povolenek povede k tomu, že některé společnosti jich nebudou mít dostatek a budou je muset nakupovat.

Společnosti, které své emise udrží pod úrovní, kterou jim zaručují povolenky, mohou nadbytečné povolenky za cenu vytvořenou stávající nabídkou a poptávkou prodat. Firmy, které budou mít problém udržet množství emisí v rozmezí určeném povolenkami, mají na výběr z několika možností. Mohou podniknout opatření, kterými své emise sníží (např. investovat do efektivnějších technologií nebo využívat energetické zdroje méně náročné na produkci uhlíku), mohou si na trhu nakoupit další povolenky a/nebo kredity CDM/JI nebo učinit obojí. Tato pružnost zajišťuje snižování emisí nákladově co nejefektivnějším způsobem.

Většina povolenek byla doposud zařízením přidělována zdarma – přinejmenším 95 % během úvodní fáze a nejméně 90 % v průběhu fáze 2 v letech 2008 až 2012. Ačkoliv jsou povolenky přidělovány pouze podnikům zařazeným do systému EU ETS, kupovat a prodávat je na trhu stejným způsobem jako oni mohou i všichni ostatní – jednotlivci, instituce, nevládní organizace a další.



Jaký užitek budou mít z obchodu s emisemi společnosti a jak prospěje životnímu prostředí?

Společnosti A a B obě vypustí do ovzduší 100 000 tun CO_2 za rok. Řekněme, že vláda každé z nich přidělí emisní povolenky na 95 000 tun, takže musejí najít způsob, jak pokrýt chybějících 5 000 povolenek. Mohou si tedy vybrat, zda sníží emise o 5 000 tun, zda si na trhu nakoupí 5 000 povolenek, nebo si zvolit něco mezi tím. Než se rozhodnou, kterou cestou se vydají, porovnajjí náklady spojené s jednotlivými variantami. Představme si, že tržní cena povolenky je v daném okamžiku 20 eur za tunu CO_2 . Společnost A si spočítá, že snížení emisí jí bude stát 10 eur za tunu, a zvolí si tudíž tento způsob, protože vyjde levněji než nákup nezbytných povolenek. Dokonce se rozhodne využít příležitosti a snížit emise nikoliv o 5 000, nýbrž rovnou o 10 000 tun. V jiné situaci se nachází společnost B. Její náklady na snížení emisí činí 30 eur za tunu, tj. převyšují tržní cenu povolenek, a tak se rozhodne místo snižování emisí nakoupit povolenky. Společnost A vynaloží 100 000 eur na snížení svých emisí o 10 000 tun při ceně 10 eur za tunu, poté však získá 100 000 eur prodejem 5 000 povolenek, které již nepotřebuje, za tržní cenu 20 eur za kus. To znamená, že prodej povolenek jí plně vykompenzuje náklady na snížení emisí, zatímco bez systému obchodování s emisemi by musela nést čisté náklady ve výši 50 000 eur (za předpokladu, že emise snížila pouze o nezbytných 5 000 tun).

Společnost B vynaloží 100 000 eur na koupi 5 000 povolenek při ceně 20 eur za kus. Nebýt pružného fungování systému ETS, musela by snížit emise o 5 000 tun za cenu 150 000 eur.

Obchodováním s emisemi tak společnosti v tomto příkladu celkově ušetří na nákladech 100 000 eur. Protože si společnost A zvolí cestu snížení emisí (neboť se v jejím případě jedná o levnější variantu), povolenky, které si nakoupí společnost B, představují skutečné snížení emisí, i když společnost B vlastní emise nesnížila.

Revidovaný systém od roku 2013



V rámci důležitého souboru iniciativ schválených v roce 2008 a zaměřených na boj proti změně klimatu a zvýšené využití obnovitelných zdrojů energie proběhne od počátku fáze 3, tj. od 1. ledna 2013, zásadní revize systému EU ETS.

Toto přepracování na základě komplexního přezkumu fungování systému od samého počátku učiní z ETS klíčový nástroj EU pro dosažení jejího cíle stát se energeticky vysoce účinnou ekonomikou s nízkými emisemi skleníkových plynů.

EU se zavázala snížit své celkové emise do roku 2020 minimálně o 20 % v porovnání s úrovní v roce 1990 a až o 30 %, pokud se v rámci nové celosvětové dohody o klimatu zavážou ke srovnatelnému snižování i další rozvinuté země (viz publikace **Akce EU proti změně klimatu: V čele celosvětových kroků do roku 2020 i dále [EU action against climate change: Leading global action to 2020 and beyond]**). Do roku 2020 chce EU navíc získávat 20 % své energie z obnovitelných zdrojů a zvýšením energetické účinnosti snížit spotřebu energie na úroveň o 20 % nižší oproti předpokládaným hladinám.

Revidovaný systém EU ETS, který bude fungovat od roku 2013, bude založen na harmonizovanějších pravidlech, tržním aktérům nabídne vyšší předvídatelnost a na mezinárodním poli se bude těšit větší důvěře. V rámci revize proběhnou tyto hlavní změny:

- mírné rozšíření působnosti systému (vedle zahrnutí letectví od roku 2012), kterým se do něj začlení další průmyslová odvětví a více skleníkových plynů a také zařízení na zachycování, přepravu a geologické skladování emisí CO₂,

- nahrazení stávajícího systému národních stropů pro emisní povolenky jedním stropem pro celou EU,
- lineární snižování stropu pro povolenky o 1,74% ročně do roku 2020 a dále, což znamená, že do roku 2020 se počet emisních povolenek oproti úrovni roku 2005 sníží o 21 %; v rámci zaručení



transparentnosti a předvídatelnosti mají aktéři na trhu informací o tomto lineárním snižování k dispozici předem, a mohou tak učinit nezbytné investice do snižování emisí;

- postupný přechod k plnému dražení povolenek namísto stávajícího systému jejich bezplatného přidělování; od roku 2013 bude muset být alespoň 50% povolenek nakupováno v dražbě, přičemž cílem je dosáhnout systému plného dražení do roku 2027; energeticky náročná odvětví, u nichž se má za to, že povinnost všechny povolenky nakoupit by mohla uškodit jejich konkurenceschopnosti na mezinárodním poli, mohou dostat výjimku;
- harmonizovanější pravidla monitorování, ohlašování a ověřování emisí, která zvýší spolehlivost a důvěryhodnost systému;
- možnost propojit systém EU ETS se systémy stanovujícími závazné stropy emisí ve třetích zemích, a to nejen na úrovni zemí, ale také jejich jednotlivých regionů či států;
- harmonizovaná pravidla používání uhlíkových kreditů z projektů CDM a JI ve třetích zemích, která jsou navržena tak, aby tyto země stimulovala k ratifikaci budoucí celosvětové dohody o klimatu;
- možnost, aby členské státy z programu vyňaly malá zařízení vypouštějící relativně malá množství CO₂ za předpokladu, že taková zařízení podléhají opatřením, která budou mít na jejich emise stejný dopad.

Tyto změny jsou podrobněji vysvětleny v následujících oddílech.

Co systém EU pro obchodování s emisemi zahrnuje



Princip obchodování s emisemi má potenciál se uplatnit u mnoha hospodářských odvětví a skleníkových plynů, systém EU ETS se však zaměřuje na emise, které lze s vysokou přesností měřit, nahlašovat a ověřovat.

V prvním obchodovacím období, tj. v letech 2005 až 2007, se systém vztahoval na CO₂ ze zařízení s vysokými emisemi v energetickém a teplárenském průmyslu a vybraných energeticky náročných průmyslových odvětvích, jež představují spalovny, ropné rafinerie, koksovny, železárny a ocelárny, cementárny, sklárny, vápenky, cihelny, keramičky, celulózky a papírny.

V druhém obchodovacím období, tj. v letech 2008 až 2012, jsou zahrnuty rovněž emise oxidu dusného z výroby kyseliny dusičné. Od 1. ledna 2008 byl navíc dosah systému EU ETS rozšířen za hranice 27 členských států EU, a zahrnuje tak i Island, Lichtenštejnsko a Norsko.

V některých případech je rozhodnutí, které průmyslové závody v dotčených odvětvích se musí do systému zapojit, založeno na měřítku velikosti podle výrobní kapacity nebo objemu produkce. V současné době je do systému zahrnuto přibližně 11 000 zařízení v EU, což odpovídá asi 50 % celkových emisí CO₂ v EU a asi 40 % celkových emisí skleníkových plynů v EU.

Od roku 2012 se bude systém EU ETS vztahovat i na emise CO₂ z civilního letectví. Znamená to, že letecké společnosti všech zemí původu budou na emise vyprodukované při letech do EU, z EU a v rámci EU potřebovat povolenky. Využití obchodu s povolenkami k boji proti rychle rostoucímu objemu emisí z leteckého odvětví je plně v souladu s mezinárodními závazky EU a s rozhodnutími, které v roce 2004 učinilo shromáždění Mezinárodní organizace pro civilní letectví.

Povolenky v rámci systému ETS připadající na jednotlivé země v letech 2005–2012

Země****	Kjótský cíl (% změny oproti výchozímu roku)	2005–2007		2008–2012	
		Alokované povolenky na emise CO ₂ (miliony tun za rok)	Podíl v ETS	Alokované povolenky na emise CO ₂ (miliony tun za rok)	Podíl v ETS
Rakousko	-13 %*	33,0	1,4 %	32,3	1,5 %
Belgie	-7,5 %*	62,1	2,7 %	58,0	2,8 %
Bulharsko	-8 %	42,3**	1,8 %	42,3***	2,0 %
Kypr	-	5,7	0,2 %	5,2	0,3 %
Česká republika	-8 %	97,6	4,2 %	86,7	4,2 %
Dánsko	21 %*	33,5	1,4 %	24,5	1,2 %
Estonsko	-8 %	19	0,8 %	11,8	0,6 %
Finsko	0 %*	45,5	2,0 %	37,6	1,8 %
Francie	0 %*	156,5	6,8 %	132,0	6,3 %
Německo	-21 %*	499	21,7 %	451,5	21,6 %
Řecko	+25 %*	74,4	3,2 %	68,3	3,3 %
Maďarsko	-6 %	31,3	1,4 %	19,5	0,9 %
Irsko	+13 %*	22,3	1,0 %	22,3	1,1 %
Itálie	-6,5 %*	223,1	9,7 %	201,6	9,7 %
Lotyšsko	-8 %	4,6	0,2 %	3,4	0,2 %
Litva	-8 %	12,3	0,5 %	8,6	0,4 %
Lucembursko	-28 %*	3,4	0,1 %	2,5	0,1 %
Malta	-	2,9	0,1 %	2,1	0,1 %
Nizozemsko	-6 %*	95,3	4,1 %	86,3	4,1 %
Polsko	-6 %	239,1	10,4 %	205,7	9,9 %
Portugalsko	+27 %*	38,9	1,7 %	34,8	1,7 %
Rumunsko	-8 %	74,8**	3,2 %	73,2	3,5 %
Slovensko	-8 %	30,5	1,3 %	32,5	1,6 %
Slovinsko	-8 %	8,8	0,4 %	8,3	0,4 %
Španělsko	+15 %*	174,4	7,6 %	152,2	7,3 %
Švédsko	+4 %*	22,9	1,0 %	22,4	1,1 %
Velká Británie	-12 %*	245,3	10,7 %	245,6	11,8 %
Lichtenštejnsko	-8 %			0,2	0,0 %
Norsko	+1 %			15,0	0,7 %
Celkem		2298,5	100 %	2086,50	100,0 %

* V rámci Kjótského protokolu se EU-15 (skupina 15 zemí, které byly členskými státy EU před rokem 2004) zavázala snížit v letech 2008–2012 své úhrnné emise skleníkových plynů o 8 % oproti zvolenému výchozímu roku (ve většině případů 1990). Tento společný cíl se prostřednictvím právně závazné dohody (rozhodnutí Rady 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002) přetransformoval v různé národní cíle [označené (*)]. Dvanáct členských států, které přistoupily k EU v letech 2004 a 2007, má v rámci Kjótského protokolu vlastní závazné cíle. Výjimku tvoří Kypr a Malta, jež žádné cíle stanoveny nemají.

** Pouze pro rok 2007

*** Přejícný údaj

**** Island je součástí systému EU ETS, ale v současné době do něj nejsou zapojena žádná z jeho zařízení.

Od roku 2013 se systém EU ETS dále rozšíří a bude zahrnovat zařízení na zachycování, přepravu a geologické skladování skleníkových plynů, emise CO₂ z petrochemického odvětví, výroby amoniaku a hliníku, emise oxidu dusného z výroby kyseliny dusičné, adipové a glyoxylové, a emise zcela fluorovaných uhlovodíků z výroby hliníku.

Vlády zároveň budou moci ze systému EU ETS vyjmout malá zařízení, pokud jejich emise odpovídajícím způsobem sníží jinými platnými fiskálními či dalšími opatřeními.

Očekává se, že toto rozšíření zahrne do systému od roku 2013 další objem emisí v čisté výši 120–130 milionů tun CO₂ ročně, čímž se jeho dosah zvýší z přibližně 40 % na 43 % celkových emisí skleníkových plynů v EU.



Národní alokační plány

Národní alokační plány (NAP) členských států musí být založeny na objektivních a transparentních kritériích, včetně souboru společných pravidel stanovených v legislativním rámci zakládajícím systém EU ETS. Nejdůležitější pravidla jsou:

- Alokační plán musí odrážet cíl členského státu stanovený v rámci Kjótského protokolu, jeho momentální stav a plán jeho plnění. Klíčové je celkové množství povolenek. Přidělení přílišného množství povolenek by znamenalo, že by muselo být vyvinuto větší a potenciálně méně nákladově efektivní úsilí o snížení emisí v hospodářských odvětvích, které do systému EU ETS nespádají.
- Množství přidělovaných povolenek každému zařízení musí zohledňovat potenciál zařízení snížit emise z každé jeho činnosti a nesmí převyšovat předpokládaný počet, který zařízení potřebuje.
- Pokud mají členské státy v úmyslu k dosažení svých národních emisních cílů využít kredity CDM a JI, musí takové plány odůvodnit, například rozpočtovými prostředky k nákupu kreditů.

Evropská komise vydala pro uplatnění těchto pravidel v prvním² a druhém³ obchodovacím období pro členské státy konkrétní pokyny.

² Sdělení Komise KOM(2003) 830

³ Sdělení Komise KOM(2005) 703 v konečném znění

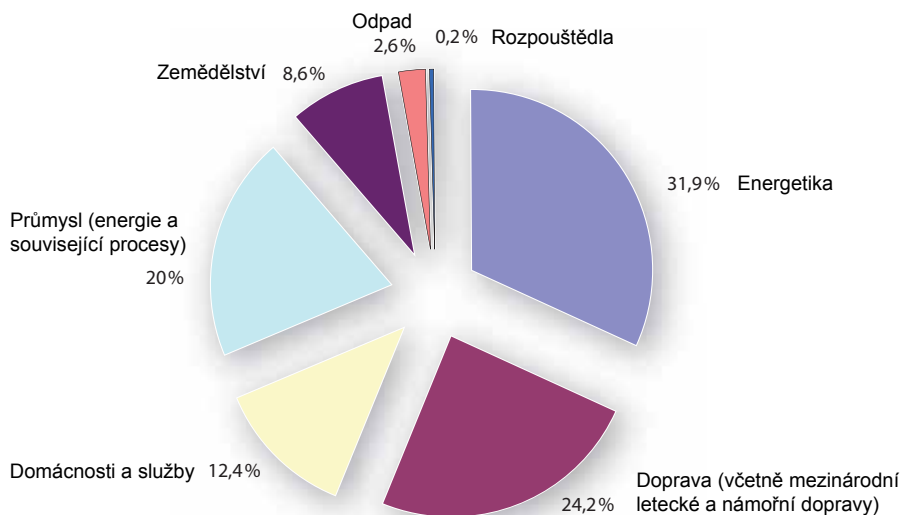
Komise NAP podle těchto pravidel i pravidel EU pro státní podporu a hospodářskou soutěž ohodnotila a v mnoha případech si vyžádala provedení změn, zejména snížení celkového počtu povolenek.

Na základě ověřených údajů o emisích za rok 2005, shromážděných díky požadavkům v rámci systému EU ETS na monitorování, ohlašování a ověřování – bylo to poprvé, kdy byly takové údaje k dispozici –, zaujala Komise k NAP na období 2008–2012 přísný postoj, aby členskými státy pomohla splnit Kjótské cíle. Celkové množství povolenek pro fázi 2 bylo sníženo na úroveň o 6,5 % pod hladinou emisí v roce 2005.

Jakmile Evropská komise národní plán schválí, celkový počet povolenek nelze změnit. Stejně tak jakmile členský stát ukončí jejich přidělování, nemůže být modifikováno množství povolenek určených konkrétnímu zařízení.



Celkový objem emisí skleníkových plynů podle odvětví, rok 2007



Zdroj: Evropská agentura pro životní prostředí, založeno na předběžných údajích za rok 2007

Přidělování povolenek od roku 2013

V rámci revize EU ETS, která se uskuteční v roce 2013, bude stávající systém 27 národních emisních stropů realizovaných prostřednictvím národních alokačních plánů (NAP) nahrazen jediným stropem pro emisní povolenky pro celou EU.

Zkušenosti získané z fáze 1 systému EU ETS naznačují, že tento harmonizovanější přístup bude pro splnění cílů EU pro rok 2020 v oblasti snižování emisí skleníkových plynů silnější zárukou. Zároveň by měl být účinnější při minimalizaci nákladů na jejich splnění.

Jediný strop pro emisní povolenky pro celou EU musí být stanoven v takové výši, aby byl nákladově efektivní a zároveň umožňoval dosažení cílů snížení emisí. Strop vstoupí v platnost v polovině období 2008–2012 a až do roku 2020 a dále bude každoročně lineárně snižován o 1,74%, což znamená, že do roku 2020 klesne počet dostupných povolenek na úroveň o 21 % nižší, než činilo množství ověřených emisí za rok 2005. Bude to zásadní krok k dosažení celkových cílů EU pro úhrnné emise skleníkových plynů na daný rok.

Toto ohlášení výše stropu a frekvence jeho snižování přichází s mnohaletým předstihem, což aktérům na trhu poskytuje dlouhodobou perspektivu a zaručuje nezbytnou předvídatelnost, na jejichž základě mohou učinit rozhodnutí o investicích do snižování emisí.

Základním principem pro přidělování povolenek se od roku 2013 stane jejich dražení, které nahradí stávající systém, v němž je většina povolenek vládami přidělována zdarma. Tato změna odráží skutečnost, že dražení vytváří silnější pobídku pro podniky, aby kroky ke snižování emisí podnikly rychle, lépe odpovídá zásadě „znečišťovatel platí“ a zvyšuje účinnost, transparentnost a jednoduchost systému EU ETS.

Odvětví energetiky si od roku 2013 bude v zásadě muset kupovat veškeré své povolenky, neboť zkušenosti ukazují, že výrobci energie dokážou přenést hypotetické náklady na emisní povolenky na své zákazníky, dokonce i když jsou tyto povolenky zdarma. Za jistých podmínek však některé členské státy dostanou možnost se u stávajících elektráren od tohoto pravidla dočasně odchýlit. V roce 2013 budou takovými závodům moci přidělit až 70% povolenek zdarma, ale tento podíl se bude postupně snižovat, až v roce 2020 dosáhne nulové hodnoty.

Od roku 2013 si budou muset veškeré povolenky kupovat i zařízení na zachytávání, přepravu a geologické skladování skleníkových plynů, ale nebudou mít povinnost odevzdávat povolenky za uskladněné emise.



V jiných odvětvích se bude k dražení přecházet postupně: v roce 2013 bude nákup dražením realizován u 20% povolenek, tento podíl naroste do roku 2020 na 70% a cílem je dosáhnout dražení celého množství do roku 2027. Některá energeticky náročná průmyslová odvětví však mohou obdržet výjimku, pokud by se mělo za to, že je ohrožena jejich konkurenceschopnost (viz tabulka níže).

Vzhledem k tomu, jak významnou roli hraje v systému EU ETS zapojení energetického sektoru, odhaduje se, že od roku 2013 se bude dražit více než 50% všech povolenek.

Dražby budou pořádány vládami jednotlivých států, budou však otevřeny kupujícím z celé EU. Komise do 30. června 2010 přijme pravidla pro koncipování a konání dražeb, a zajistí tak, aby jejich pořádání bylo otevřené, transparentní a nediskriminační.

Z celkového množství povolenek určených k dražbě bude 88% rozděleno mezi členské státy podle jejich podílu ověřených emisí ze zařízení spadajících do systému EU ETS, přičemž se bude vycházet z údajů za rok 2005. Další 10% bude přiděleno pouze nejchudším členským státům jakožto dodatečný zdroj příjmů, který jim pomůže investovat do snižování uhlíkové náročnosti jejich ekonomik a přizpůsobování se změně klimatu. Zbývající 2% budou coby „kjótský bonus“ rozdělena členským státům, které do roku 2005 snížily své emise skleníkových plynů oproti úrovni výchozího roku stanoveného Kjótským protokolem přinejmenším o 20% (Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Slovensko).

Odhaduje se, že dražením povolenek by se v EU do roku 2020 mohlo v závislosti na ceně uhlíku získat celkově 30–50 miliard eur. Vlády odsouhlasily, že alespoň 50% těchto příjmů vynaloží na boj proti změně klimatu, a to jak v Evropě, tak v rozvojových zemích.

Zamezování „přesouvání zdrojů emisí uhlíku“

Pokud se má za to, že je u energeticky náročných průmyslových odvětví ohrožena jejich konkurenceschopnost, protože emisní omezení v jiných částech světa jsou mírnější, mohou tato odvětví při dražení emisních povolenek obdržet výjimku.

Taková situace může nastat například tehdy, nebude-li dosaženo uspokojivé celosvětové dohody o klimatu nebo se některé třetí země rozhodnou se jí neřídit. Takový vývoj by mohl průmyslová odvětví se sídlem v Evropě lákat k tomu, aby přesídlila do oblastí s mírnějšími uhlíkovými omezeními, což by vedlo k rušení evropských pracovních míst a celosvětovému nárůstu emisí skleníkových plynů – jevu známému jako „přesouvání zdrojů emisí uhlíku“ (carbon leakage).

Aby se mu zamezilo, bude energeticky náročným odvětvím a pododvětvím, u nichž se má za to, že jsou nebezpečím přesouvání zdrojů emisí uhlíku závažně ohrožena, nadále umožněno získávat veškeré povolenky zdarma. Musí pouze splnit podmínku, že budou využívat nejúčinnější technologie na omezování emisí.

Ohrožená odvětví a pododvětví určí Komise do konce roku 2009 na základě dohodnutého souboru kritérií. Potom situaci znovu vyhodnotí s ohledem na novou celosvětovou dohodu o klimatu a navrhne úpravy, které bude považovat za nezbytné. Tyto návrhy by mohly například upravit podíl povolenek, jež by měla jednotlivá odvětví získávat zdarma, nebo rozšířit systém EU ETS tak, aby se vztahoval i na dovozce výrobků konkurujících výrobkům pocházejícím z evropských odvětví, u nichž se má za to, že jsou ohrožena přesouváním zdrojů emisí uhlíku.

Zajištění dodržování pravidel



Jak přísluší tržnímu nástroji zpoplatňujícímu uhlíkové emise, zahrnuje v sobě systém EU ETS přísný rámec opatření zajišťující dodržování pravidel. Tento rámec zároveň propůjčuje ústřední roli hospodářským pobídkám.

Po uplynutí každého kalendářního roku musí zařízení odevzdat tolik povolenek, kolik odpovídá jejich ověřeným emisím CO₂ v daném roce. Aby tyto povolenky nemohly být znovu použity, dojde k jejich zrušení. Zařízení, kterým povolenky zbudou, je mohou prodat nebo si je ponechat a využít v budoucnu.

Zařízením, která neodevzdají dostatečné množství povolenek odpovídající jejich emisím v předchozím roce, je uložena pokuta. V následujícím roce jsou povinna si jako kompenzaci koupit dodatečné povolenky, jména hříšníků jsou zveřejněna a za každou tunu nad limit vypuštěného CO₂ musí být zaplacen odrazující finanční sankce. Pokuta původně činila 40 eur za tunu, dnes je hrazena ve výši 100 eur za tunu. Od roku 2013 bude pokuta vzrůstat v souladu s každoroční mírou inflace v eurozóně (skupina zemí EU používajících jako měnu euro).

Některé členské státy navíc stanovily dodatečné odrazující sankce za porušení pravidel EU ETS na vnitrostátní úrovni.

Monitorování, ohlašování a ověřování emisí

Každé zařízení v systému EU ETS musí na své emise všech šesti skleníkových plynů regulovaných Kjótským protokolem mít povolení od příslušného orgánu. Podmínkou udělení povolení je, aby byl aktér schopný monitorovat a ohlašovat emise závodu. Povolení není totéž co povolenka: povolení vytyčuje pro zařízení požadavky na monitorování a ohlašování, zatímco povolenky jsou obchodovatelnou jednotkou systému.

Aktéři musí své emise skleníkových plynů, na které se vztahuje systém EU ETS, ohlašovat po uplynutí každého kalendářního roku. Evropská komise vydala v této souvislosti soubor pokynů pro monitorování a ohlašování⁴, kterými se mají zařízení řídit.

Ohlášené výsledky budou na základě kritérií vytyčených v právních předpisech týkajících se ETS zkontrolovány nezávislým ověřovacím subjektem a zveřejněny. Aktéři, jejichž ohlášené výsledky za uplynulý rok nebudou vyhodnoceny jako uspokojivé, nebudou moci prodávat povolenky, dokud ověřovací subjekt neschválí revidovanou zprávu.

Zkušenosti ukázaly, že mezi metodami monitorování, ohlašování a ověřování existují u jednotlivých členských států rozdíly. Proto budou stávající pokyny od roku 2013 nahrazeny harmonizovanými předpisy, čímž se zároveň zlepší fungování a zvýší důvěryhodnost systému EU ETS. Pro ověřovací subjekty z toho plyne výhoda, že si budou moci obstarat jedinou akreditaci, která bude platná ve všech členských státech EU.

Registry transakcí

Povolenky se netisknou, nýbrž uchovávají na účtech v elektronických registrech zřízených členskými státy. Evropská komise ustavila pomocí právních předpisů standardizovaný a bezpečný systém registrů založený na normách OSN pro výměnu informací. Jeho účelem je sledovat vydávání, držení, přesun a rušení povolenek a součástí jsou i ustanovení o sledování a využívání kreditů z projektů CDM a JI v systému EU. Systém registrů se podobá systému bankovnímu, který kontroluje vlastnictví peněz na účtech, ale už nezkontroluje transakce, jimiž peníze mění vlastníka.

Na úrovni EU na systém dohlíží ústřední správce, který prostřednictvím nezávislého protokolu transakcí kontroluje veškeré operace a hledá jakékoli nesrovnalosti. Objeví-li nějaké, transakce nemůže být dokončena, dokud nedojde k jejich nápravě.

Systém registrů EU je propojen s mezinárodním systémem registrů využívaným v rámci Kjótského protokolu.



Obchodování v praxi

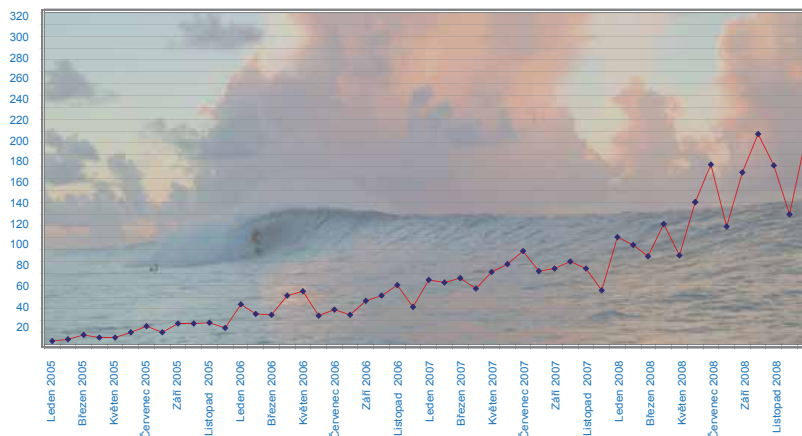
Právní rámec systému EU ETS nestanoví, kde a jak se obchodování s povolenkami má odehrávat. Společnosti a další aktéři na trhu spolu obchodují buď přímo, nebo nakupují a prodávají prostřednictvím jedné z několika organizovaných evropských burz či s pomocí jakýchkoli jiných zprostředkovatelů, kteří se na novém trhu objevili a využívají jeho výhod.

Ceny povolenek se řídí nabídkou a poptávkou. Trh s povolenkami rychle roste: V roce 2005, kdy systém začal fungovat, bylo zobchodováno nejméně 362 milionů povolenek (tun CO₂) v celkové výši zhruba 7,2 miliardy eur. Podle poradenské firmy Point Carbon, která sleduje a analyzuje trh s uhlíkem, stoupl objem obchodu v roce 2006 na 1 miliardu povolenek, v roce 2007 na 1,6 miliardy povolenek a v roce 2008 na téměř 3,1 miliardy. Obchodování v Evropě představovalo přibližně 73 % celkového obrátu obchodu s povolenkami a kredity na CO₂ a v roce 2008 dosáhlo výše 92,4 miliardy eur.

Systém EU ETS se tedy stal hybnou silou celosvětového trhu s uhlíkem a vyvíjí se v účinný nástroj nákladově efektivního snižování emisí skleníkových plynů.

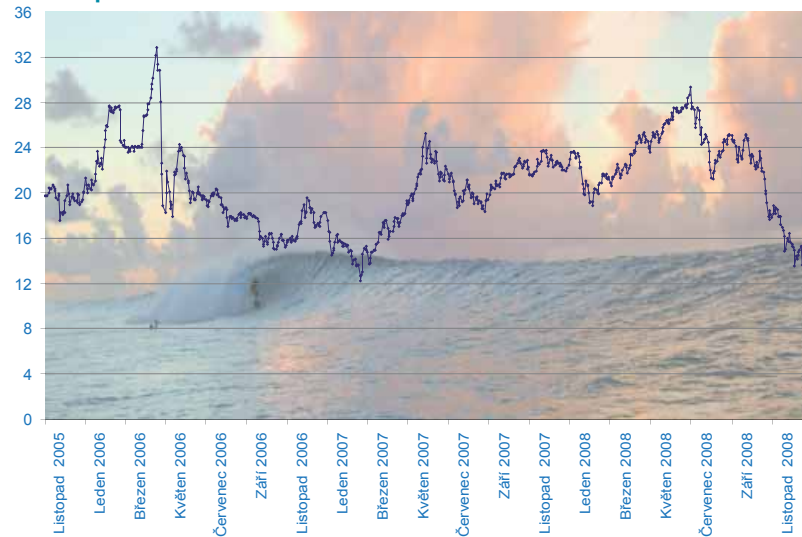
Zobchodované množství povolenek v EU⁵

Zobchodované množství (miliony tun)



Cena povolenek v EU⁶

Cena za povolenku (€)



⁵ Představuje množství zobchodované na organizovaných burzách a přes prostředníka, nezahrnuje však přímé obchodování společností spadajících do systému ETS mezi sebou
⁶ Povolenky za rok 2008

Vytváření poptávky po kreditech třetích zemí



Mechanismus čistého rozvoje (CDM) a společná realizace (JI) umožňují rozvinutým zemím se závaznými cíli v podobě snižování nebo omezování emisí stanovenými Kjótským protokolem investovat do projektů zaměřených na snižování emisí ve třetích zemích. Emisní kredity, které prostřednictvím těchto projektů vzniknou, si mohou kupovat společnosti zařazené do systému EU ETS, aby jimi stejným způsobem jako v případě povolenek pokryly část svých emisí.

Nástroj CDM se vztahuje na projekty v rozvojových zemích. Za omezení emisí jsou k dispozici kredity zvané certifikovaná snížení emisí (CER). Nástroj JI se uplatňuje u projektů v zemích, které přistoupily na emisní cíl stanovený Kjótským protokolem, tj. industrializovaných zemích a zemích s transformujícími se ekonomikami. Těmito projekty vznikají kredity známé jako jednotky snížení emisí (ERU).

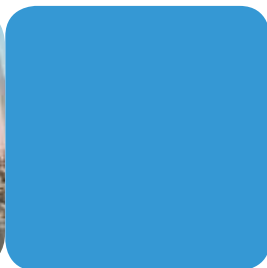
EU ETS je celosvětově prvním systémem obchodování, který většinu těchto kreditů uznává za rovnocenné emisním povolenkám (1 povolenka = 1 CER = 1 ERU) a umožňuje, aby se s nimi v rámci tohoto systému obchodovalo⁷.

Přijatelné jsou všechny kredity s výjimkou těch, které pocházejí z jaderných zařízení a z využívání půdy, změn využívání půdy a lesnických činností.

Spuštění systému EU ETS tři roky před zahájením prvního období závazků v rámci Kjótského protokolu (2008–2012) tak poskytlo jistotu subjektům investujícím do rychle rostoucího trhu s projekty CDM a JI, což stimuluje další investice do projektů. Zároveň se tak propaguje přenos technologií šetrných k životnímu prostředí, čímž se hostitelským zemím dostává pomoci při plnění jejich cílů v oblasti udržitelného rozvoje.

⁷ Směrnice 2004/101/ES

Společnostem se sídlem v EU, které jsou zapojeny do systému EU ETS, uznávání kreditů CDM a JI rozšiřuje spektrum možností, jak mohou omezit své emise, zlepšuje likviditu trhu a může potenciálně snižovat ceny povolenek, a tudíž i náklady na zajištění dodržování pravidel.



Vysoká poptávka po emisních kreditech vede přední evropské banky a další finanční instituce v soukromém i veřejném sektoru k tomu, aby začaly aktivně poskytovat finanční prostředky na potenciální projekty zaměřené na snížení emisí. Navíc došlo ke zřízení mnoha mezinárodních uhlíkových fondů.

Ve fázi 2, probíhající v letech 2008 až 2012, si podniky v rámci EU ETS mohou na pokrytí svých emisí nakoupit kredity v celkové výši odpovídající přibližně 1,4 miliardám tun CO₂. Roční průměr tedy činí 280 milionů tun. (Řada vlád členských států EU navíc zamýšlí nakoupit kredity v celkové výši odpovídající asi 550 milionům tun CO₂, aby s jejich pomocí splnily své Kjótské závazky, a na tyto nákupy si ve svých rozpočtech vyčlenily přibližně 2,9 miliard eur. Tímto způsobem využití kreditů doplňují vnitrostátní kroky k omezení emisí, jak bylo ujednáno stranami Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu v Marrakéši v roce 2001).

Od roku 2013 budou pravidla využívání kreditů záviset na uzavření uspokojivé mezinárodní dohody o klimatu na období po roce 2012. Dokud se k dohodě nedojde, budou moci aktéři do fáze 3 přenášet veškeré kredity nespotřebované ve fázi 2 a další omezené množství. Celkovým výsledkem bude, že používání kreditů se bude v EU na snižování emisí plánovaném v letech 2008 až 2020 podílet maximálně z 50 %.

Jakmile bude dosaženo uspokojivé mezinárodní dohody, může Komise předložit návrh, aby byl ve větší míře umožněn přístup ke kreditům a k využívání nových typů projektových kreditů či jiných mechanismů v rámci dohody vytvořených. Od ledna 2013 však bude v rámci systému EU ETS možné využívat pouze kredity ze třetích zemí, které novou dohodu ratifikovaly, nebo z nových typů projektů schválených Komisí.

Propojení s dalšími systémy obchodování s emisemi



Klíčové pro účinný celosvětový trh s uhlíkem je podle EU přispět k nákladově efektivnímu snižování emisí, jehož bude zapotřebí v rámci dohody o klimatu pro období po roce 2012. K vybudování tohoto celosvětového trhu bude zapotřebí, aby došlo k propojení vnitrostátních trhů s uhlíkem.

Systém EU ETS se rozšířil na Island, do Lichtenštejnska a Norska a od počátku roku 2008 se může propojovat i s dalšími slučitelnými systémy emisních stropů, které nenaruší jeho vyvážený přístup k životnímu prostředí. K tomuto procesu dále přispěje i v roce 2007 vytvořené Mezinárodní akční partnerství pro emise⁸ (ICAP), jehož zakládajícími členy jsou Evropská komise a několik členských států EU.

Vizí EU je vytvořit do roku 2015 trh s uhlíkem mezi členskými zeměmi Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) a posléze jej rozšířit tak, aby se na něm zhruba od roku 2020 podílely i vznikající velké ekonomiky. Systémy emisních stropů na úrovni podniků, které byly zavedeny ve Švýcarsku, na Novém Zélandu a v severovýchodních státech USA, plány na vytvoření takovýchto systémů v Japonsku, Austrálii a Kalifornii a zájem o zřízení federálního systému v USA jsou v tomto kontextu vítaným vývojem.

Aby EU podporovala systémy emisních stropů po celém světě, dává zkušenosti nabyté v rámci systému EU ETS a výsledky nezávislého monitorování a hodnocení k dispozici všem zájemcům a zainteresovaným stranám.

⁸ www.icapcarbonaction.com

Evropská komise

Akce EU proti změně klimatu

Systém EU pro obchodování s emisemi

Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství

2009 – 23 stran – 21 x 21 cm

ISBN 978-92-79-13400-5

doi 10.2779/81254



Výtisky této publikace jsou k dispozici zdarma, dokud nebudou rozebrány, na adrese:

Evropská komise

Generální ředitelství pro životní prostředí

Informační středisko (BU-9 0/11)

B-1049 Brusel

<http://www.bookshop.europa.eu>



Fotografie poskytli:

Titulní strana: Digital Vision; EC; PhotoDisc ; Deutsche Börse; EC,

Přední předsádka: EC, Digital Vision; Deutsche Börse

P. 3: Deutsche Börse; EC; Digital Vision

P. 4: Digital Vision; PhotoDisc

P. 5: PhotoDisc

P. 6: PhotoDisc

P. 7: Digital Vision

P. 8: Lahoti/boerse-stuttgart AG; EC; PhotoDisc; EC/St Maur Sheil Michael, 1993

P. 9: Digital Vision

P. 10: Photodisc

P. 11: Digital Vision; Lahoti/boerse-stuttgart AG

P. 12: Digital Vision; EC

P. 13: Lahoti/boerse-stuttgart AG; PhotoDisc

P. 14: Digital Vision

P. 15: PhotoDisc

P. 15: PhotoDisc; Digital Vision

P. 16: Lahoti/boerse-stuttgart AG; Corbis corp.

P. 17: Photodisc

P. 18: PhotoDisc

P. 19: PhotoDisc; Lahoti/boerse-stuttgart AG

P. 20: Photodisc

P. 21: Photodisc

P. 23: EC

Zadní předsádka: EC, Digital Vision; EC/St Maur Sheil Michael, 1993

Zadní strana obalu: Digital Vision; PhotoDisc; EC/G. Barton



Úřad pro publikace

ISBN 978-92-79-13400-5



9 789279 134005