

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Bakalářská práce

Emisní povolenky jako nástroj ochrany životního prostředí

Nikol Němečková

© 2022/2023 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Nikol Vaněčková

Hospodářská politika a správa

Podnikání a administrativa

Název práce

Emisní povolenky jako nástroj ochrany životního prostředí

Název anglicky

Emission allowances as a tool for environmental protection

Cíle práce

Cílem bakalářské práce je na základě rozboru platné právní úpravy a vyhodnocení provedeného výzkumu v dané oblasti vyhodnotit funkci emisních povolenek v ochraně životního prostředí se zaměřením na sledování účinnosti emisních povolenek jako nástroje ochrany životního prostředí, případné posouzení, zda je lze využít jako nástroj investiční a současně se zaměřit na posouzení možností jejich budoucího vývoje. Praktická část práce se zaměřuje na ověření teoretických poznatků v praxi Ministerstva životního prostředí České republiky v oblasti realizace emisních povolenek.

Metodika

Shromáždění a prostudování literatury pro zpracování zadané práce s využitím metody excerpcie

- Roztřídění dle předem stanovených klíčových znaků a provedení obsahové analýzy právních textů jednotlivých částí
 - Získání podkladů pro analytickou část práce – konzultace s odborníky, rozhovory, statistická data.
 - Vyhodnocení získaných dat metodou syntézy pro zpracování aplikační části práce.
 - Sumarizace výsledků, vlastní zjištění.
 - Vyhodnocení, diskuze a závěr s využitím metody komparace teoretické a aplikační části práce.
-

Doporučený rozsah práce

30 – 40 stran

Klíčová slova

emisní povolenky, EU ETS, Ministerstvo životního prostředí České republiky, ochrana životního prostředí, trh emisních povolenek

Doporučené zdroje informací

CUDLÍNOVÁ, Eva. Ekologická ekonomie a životní prostředí. V Českých Budějovicích: Jihočeská univerzita, Zemědělská fakulta, 2006. s. 68. ISBN 80-7040-862-6.

ČAMROVÁ, Lenka, VEJCHODSKÁ, Eliška a SLAVÍK, Jan. Ekonomie životního prostředí – teorie a politika. Praha: Alfa Nakladatelství, 2012. s. 196. ISBN 978-80-87197-45-5.

DAMOHOŘSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. Praha: C.H. Beck, 2007. s. 45. ISBN 978-80-7179-498-1.

MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR: disertační práce. Praha, 2008.

PROTIVÍNSKÝ, Tomáš. Jak fungují evropské emisní povolenky? faktaoklimatu.cz, 2021.

ROZENSKÝ, Ladislav. Emisní povolenky a jejich význam pro ochranu životního prostředí: disertační práce. Praha, 2019.

STROUHAL, Jan. Emisní povolenky pro začátečníky. Jak fungují a proč jejich cena roste? Forbes, 2021.

TRAMBA, David. Emisní povolenky prudce zlevňují. Spekulanti v panice utíkají z trhu. Ekonomický deník, 2022.

VACH, Marek a Lesnická a environmentální fakulta. Ochrana ovzduší. V Praze: Česká zemědělská univerzita, 2005. s. 7. ISBN 80-213-1388-9.

ZIMMERMANNOVÁ, Jarmila, PÁSZTO, Vít, VÍCHA, Ondřej. Dopady systému obchodování s emisními povolenkami v zemích EU28. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2019. ISSN:1804-8048.

1906

Předběžný termín obhajoby

2021/22 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 8. 6. 2022

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 6. 3. 2023

doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 14. 03. 2023

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Emisní povolenky jako nástroj ochrany životního prostředí" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 15.3.2023

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala mé vedoucí práce paní JUDr. Janě Borské, Ph.D. za čas, který mi věnovala při konzultacích práce, za její odborné rady a ochotu. Dále bych chtěla poděkovat panu Ing. Janu Tůmovi z Ministerstva životního prostředí (Odbor energetiky a ochrany klimatu, oddělení obchodování s emisemi) za vstřícné poskytnutí rozhovoru a doplnění informací a JUDr. Daniele Němečkové – Králíkové, PhD. a doc. PhDr. Janu Němečkovi, DrSc. za kontrolu a poskytnutí konzultace, a také mým rodičům, sestře a manželovi za podporu při psaní této práce.

Emisní povolenky jako nástroj ochrany životního prostředí

Abstrakt

Bakalářská práce se zabývá emisními povolenkami jako nástrojem ochrany životního prostředí, jejich vývojem a funkcí v rámci evropského systému pro obchodování. V teoretické části s využitím metody analýzy a excerptce odborných zdrojů, které jsou citovány v číslovaných poznámkách pod čarou, jsou zkoumány právní prameny emisních povolenek, vývojové fáze, fungování a emisní cíle evropského systému pro obchodování, a také cena emisních povolenek.

V praktické části jsou zkoumány hodnoty množství emisí skleníkových plynů vyprodukovaných státy EU-27 a ČR v průběhu let (1990-2020) dle dostupných statistických dat, která jsou analyzována a posuzována z hlediska plnění emisních cílů EU. A dále je uplatněna kvalitativní výzkumná metoda – rozhovor s odborníkem na emisní obchodování z MŽP, kde je hodnoceno využití emisních povolenek v ČR, způsob jejich regulace při výkyvech jejich ceny a vliv rostoucí ceny emisních povolenek na energetickou krizi.

V závěru práce jsou použity metody komparace a syntézy teoretických poznatků s výsledky výzkumu z praktické části a jsou prezentovány výsledky výzkumu spolu s navrženými opatřeními.

Klíčová slova: emisní povolenky, EU ETS, Ministerstvo životního prostředí České republiky, ochrana životního prostředí, trh emisních povolenek

European Emission Allowances as a tool for environmental protection

Abstract

The bachelor's thesis deals with emission allowances as a tool for environmental protection, their development and functioning within the European Union Emissions Trading Scheme. In the theoretical part, using the method of analysis and excerpts of expert sources, which are cited in footnotes, the legal sources of emission allowances, development phases, functioning and emission targets of the European system for trading, as well as the price of emission allowances, are examined.

In the practical part, the values of the amount of greenhouse gas emissions produced by the EU-27 states and the Czech Republic over the years (1990-2020) are examined according to the available statistical data, which are analyzed and assessed from the point of view of meeting the EU emission targets. And then a qualitative research method is applied - an interview with an expert on emissions trading from the Ministry of the Environment of the Czech Republic, where the use of emission allowances in the Czech Republic, the way of their regulation in the case of fluctuations in their price and the effect of the rising price of emission allowances on the energy crisis are evaluated.

In the conclusion of the thesis, methods of comparison and synthesis of theoretical knowledge with the results of research from the practical part are used and the results of the research are presented together with proposed measures.

Keywords: emission allowances, EU ETS, Ministry of the Environment of the Czech Republic, environmental protection, market of emission allowances

Obsah

1 Úvod	10
2 Cíl práce a metodika.....	11
2.1 Cíl práce	11
2.2 Metodika	11
3 Teoretická východiska	13
3.1 Charakteristika emisní povolenky	13
3.1.1 Klimatická změna	13
3.1.2 Mezinárodní prameny	14
3.1.3 Právní úprava EU	17
3.1.4 Právní úprava ČR.....	20
3.2 Unijní systém emisního obchodování – EU ETS.....	20
3.2.1 Vývojové fáze EU ETS.....	21
3.2.2 Emisní cíle EU ETS.....	25
3.2.3 Držitelé emisních povolenek	26
3.2.4 Přidělování emisních povolenek.....	26
3.3 Cena emisních povolenek	28
3.3.1 Vývoj ceny emisní povolenky	29
3.3.2 Vliv na koncovou cenu elektřiny	31
4 Vlastní práce.....	33
4.1 Hodnoty emisí skleníkových plynů.....	33
4.1.1 Emise skleníkových plynů v EU.....	33
4.1.2 Plnění emisních cílů států EU-27.....	35
4.1.3 Emise skleníkových plynů v ČR.....	36
4.2 Rozhovor s MŽP o emisní povolenke jako nástroji pro snižování emisí	38
5 Výsledky a diskuse	43
5.1.1 Snižování emisí skleníkových plynů v EU a ČR	43
5.1.2 Plnění emisních cílů EU ETS	43
5.2 Zhodnocení rozhovoru s MŽP	44
5.3 Navrhovaná doporučení	46
5.3.2 Navrhovaná doporučení pro ČR	46
6 Závěr	47
7 Seznam použitých zdrojů	51
8 Seznam obrázků, tabulek, grafů a zkratk.....	55
8.1 Seznam obrázků	55
8.2 Seznam tabulek	55

8.3	Seznam použitých zkratek.....	55
-----	-------------------------------	----

1 Úvod

Emisní povolenky patří v současné době mezi hojně diskutovaná témata v českém mediálním prostoru. Obzvláště ve spojitosti s rostoucími cenami za energie a se Zelenou dohodou jejíž anglický název – *Green deal* se stal téměř sprostým slovem u české veřejnosti, kterou je často kritizován. Jedním z důvodů, proč tomu tak může být, je strach ze závazných ambiciózních cílů Evropské unie, obava z přesunu výroby do Asie.

Zelená dohoda je právně nezávazný dokument, který klade EU za cíl dosažení klimatické neutrality do roku 2050. Byl podpořen členskými státy, legislativně zakotven přijetím Evropského klimatického zákona (2021), který činí zmíněné cíle právně závaznými, následovaný balíčkem legislativních návrhů Fit for 55 stanovující konkrétní cíle a opatření pro rok 2030 a který se projednává doposud.

Jedním z efektivních opatření (či nástrojů), která by měla přispět k dosažení klimatické neutrality – tedy k vypouštění pouze takového množství emisí skleníkových plynů do atmosféry, které lze odstranit, jsou právě emisní povolenky. Povolenky se tak podílejí na ochraně životního prostředí, konkrétně na ochraně klimatu.

Jednání ohledně ochrany klimatu a řešení klimatické změny však nezačala u Zelené dohody z roku 2019, nýbrž již od konce 70. let minulého století.

V rámci vývoje opatření na ochranu klimatu se vyvíjel i systém pro obchodování s emisními povolenkami – EU ETS. Jeden z prvních takovýchto systémů vůbec. Pro fungování systému se ukázaly jako klíčové množství emisních povolenek a jejich cena.

Zařízení v EU ETS má i Česká republika, která díky obchodování s emisními povolenkami získává značné finanční prostředky na modernizaci energetiky u nás.

Dalším zmiňovaným tématem ve spojitosti s emisními povolenkami je vyšší cena elektrické energie, která prudce stoupla ve druhé polovině roku 2022, což se projevilo i ve vyúčtování za energie u českých domácností, a to pro spoustu z nich znamenalo finanční tíseň.

Jaký podíl na energetické krizi u nás nese právě emisní povolenka? Je emisní povolenka vhodným nástrojem pro Českou republiku, která je závislá na fosilních palivech?

I tomuto se věnuje tato bakalářská práce na téma „Emisní povolenky jako nástroj ochrany životního prostředí“, která by měla přiblížit emisní povolenky jako nástroj ochrany životního prostředí a zodpovědět některé otázky vyvolávající nejistotu kolem nich.

2 Cíl práce a metodika

2.1 Cíl práce

Cílem bakalářské práce je na základě rozboru platné právní úpravy a vyhodnocení provedeného výzkumu provést posouzení problematiky emisních povolenek z pohledu jejich vývoje a funkce v rámci evropského systému pro obchodování.

V praktické části bude proveden rozbor získaných dat soustředěných v rámci výzkumu v dané problematice z pohledu dílčích cílů:

- 1) Vyhodnotit plnění emisních cílů Evropské unie v rámci EU ETS z časového hlediska.
- 2) Zhodnotit využití emisní povolenky jako nástroj ochrany životního prostředí pro Českou republiku.
- 3) Na základě provedeného výzkumu zhodnotit využití jiného způsobu regulace emisních povolenek při výkyvech jejich ceny.
- 4) Vyhodnotit vliv rostoucí ceny emisních povolenek na energetickou krizi

V Závěru práce budou navržena doporučující opatření k případným zjištěným nedostatkům.

2.2 Metodika

Bakalářská práce se skládá ze dvou částí – Teoretická východiska a Vlastní práce. K dosažení vytyčených cílů v kapitole 2.1 jsou využity metody analýzy, excerpce, syntézy a komparace. Autorka při zpracování práce využívá citace z odborné literatury formou číslovaných poznámek pod čarou. Uplatněny jsou elektronické zdroje – články z webových stránek, elektronické publikace a data ze statistických webů.

V teoretické části bakalářské práce jsou shromážděny teoretické poznatky z prostudované literatury s využitím metody analýzy a excerpce a jsou seříděny do menších na sebe navazujících podkapitol dle předem stanovených klíčových znaků – emisní povolenky, EU ETS, Ministerstvo životního prostředí České republiky, ochrana životního prostředí, trh emisních povolenek.

Vlastní práce se skládá ze dvou částí. První část zkoumá naměřené hodnoty emisí skleníkových plynů v EU (EU-27) a ČR v průběhu let (1990-2020), které jsou analyzovány a posuzovány z hlediska emisních cílů EU s ohledem na zavádění systému emisního obchodování (EU ETS). Pro druhou část Vlastní práce je využita kvalitativní výzkumná

metoda – je veden rozhovor s odborníkem na emisní obchodování z Ministerstva životního prostředí – kde jsou použity následující výzkumné otázky:

- 1) Vnímáte emisní povolenky jako účinný nástroj pro snižování emisí?
- 2) Funguje tento nástroj efektivně i pro ČR?
- 3) Případně s čím se musí ČR potýkat ohledně EU ETS?
- 4) Myslíte si, že je legislativa ohledně emisních povolenek dostatečná nebo by potřebovala upravit? (V rámci EU, v rámci ČR)
- 5) Pomohlo by k zefektivnění emisních povolenek nastavení minimální a maximální ceny emisní povolenky?
- 6) Jaký má vliv cena emisní povolenky na energetickou krizi a měla by EU slevit ze svých požadavků ohledně emisních cílů, aby ulehčila koncovým odběratelům elektřiny?

V části vyhodnocení a diskuze jsou využity metody syntézy a komparace teoretických poznatků s výsledky provedeného výzkumu.

Na závěr budou prezentovány výsledky získané zpracováním bakalářské práce, budou zde prezentovány závěry výzkumu z pohledu vhodnosti současně používaného systému emisních povolenek s návrhem opatření ke zlepšení nakládání ČR s výnosy z emisních povolenek a na základě vyhodnoceného výzkumu budou navržena doporučení ohledně dalšího vývoje emisních povolenek a emisních cílů.

3 Teoretická východiska

Teoretická část práce se zaměřuje na to, co je emisní povolenka, jaký má význam, na kontext spojený s emisní povolenkou, prameny, které přispěly k jejímu vzniku, vývoj emisní povolenky a systému, jehož je součástí, dále na cíle a fungování tohoto systému, a také se zabývá cenou emisní povolenky a jejím významem.

3.1 Charakteristika emisní povolenky

Emisní povolenky odborná veřejnost charakterizuje jako účinný nástroj Evropského systému pro obchodování s emisemi (*European Union Emissions Trading Scheme – EU ETS*) s cílem snížení emisí skleníkových plynů prostřednictvím jejich zpoplatnění v souladu s emisními cíli Evropské unie.¹

Dle směrnice Evropského systému pro obchodování s emisemi lze emisní povolenku také popsat jako povolení (v českém znění) neboli také oprávnění vypouštět jednu tunu oxidu uhličitého či jeho ekvivalentu (oxidu dusného, perfluorovaných uhlovodíků) do ovzduší po specifikované období.²

3.1.1 Klimatická změna

Oxid uhličitý (CO₂), dusný (N₂O), fluorované plyny a také metan patří mezi skleníkové plyny, které významně přispívají k oteplování planety Země, a tedy ke klimatické změně. CO₂ přispívá k oteplování ze 70 %. Za jeho zvýšené množství v atmosféře může především spalování fosilních paliv, dále kácení pralesů, výroba oceli a cementu.³

Oteplování planety s sebou nese důsledky jako tání ledovců, vzestup hladin oceánů, dlouhotrvající sucha, častější vlny veder a jiné extrémní projevy počasí.⁴

K zastavení klimatické změny je nutno dosáhnout celosvětově ke stavu tzv. klimatické neutrality, kdy lidé svou činností nebudou vypouštět do atmosféry žádné skleníkové plyny.³

¹ Jak fungují evropské emisní povolenky?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2022 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets>

² Emisní povolenky pro začátečníky. Jak fungují a proč jejich cena roste? - Forbes. Forbes [online]. Copyright © 2022 MediaRey, SE [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://forbes.cz/emisni-povolenky-pro-zacatecniky-jak-funguji-a-proc-jejich-cena-rose/>

³ Emise skleníkových plynů. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2022 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/emise>

⁴ Klimatická změna. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2022 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/klimaticka-zmena>

3.1.2 Mezinárodní prameny

Jednání ohledně klimatické změny probíhají již od konce 70. let 20. století – První světová klimatická konference v Ženevě (1979), 1988 - založení Mezivládního panelu pro změny klimatu (IPCC) Světovou meteorologickou organizací (WMO) a Programem OSN pro životní prostředí (UNEP). Tento vědecký panel vydává každých 5 let souhrnnou hodnotící zprávu s novými poznatky ohledně změn klimatu a navrhuje adaptační a mitigační opatření, která slouží jako podpora politiků pro tvorbu legislativy řešící problém změn klimatu.⁵

Mitigační opatření jsou taková opatření, která zmírňují či zpomalují změny klimatu jako je redukce skleníkových plynů, úspora energie či výroba bezemisní energie. Adaptační opatření jsou opatřeními vedoucí ke snižování zranitelnosti vůči dopadům klimatické změny, např. šlechtění suchovzdorných zemědělských odrůd, vodohospodářské úpravy pozemků aj.⁶

V Riu de Janeiru se v roce 1992 konala Konference Organizace spojených národů (OSN) o životním prostředí a rozvoji, kde byla přijata Rámcová úmluva OSN (dále jen Úmluva) o změně klimatu zahrnující problematiku snižování emisí skleníkových plynů. Úmluvu následovaly Kjótský protokol a Pařížská dohoda a jsou právním podkladem pro snížení emisí skleníkových plynů na úroveň, která by nebyla pro další vývoj naší planety z hlediska klimatické změny nebezpečná.

Rámcová úmluva OSN o změně klimatu

Jedná se pramen práva řešící změnu klimatu na mezinárodní úrovni. Uznává existenci klimatické změny a lidskou činnost jako příčinu této změny. Obsahuje vyjednávání o možném řešení problematiky změny klimatu, které zahrnuje i kroky pro snížení emisí skleníkových plynů (avšak ETS přímo nezavádí), princip mezigenerační spravedlnosti – ochrany klimatu jak ve prospěch současné generace, tak i té příští, princip odpovědnosti vyspělých zemí za koncentrace skleníkových plynů v atmosféře a poskytování finanční a technologické podpory rozvojovým zemím, princip potřeby chránit části planety, na které má klimatická změna nejničivější dopad a princip tzv. předběžné opatrnosti – neodkládání

⁵ Mezinárodní klimatické dohody. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/svetove-dohody>

⁶ Mitigace a adaptační možnosti na změnu klimatu pro ČR | Klimatická změna v České Republice. [online]. Copyright © 2023 Klimatická změna [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: <https://www.klimatickazmena.cz/cs/vse-o-klimaticke-zmene/mitigace-a-adaptacni-moznosti-na-zmenu-klimatu-pro-cr/>

řešení problémů, ani v případě, že některé důsledky klimatické změny nelze přesně změřit (spočítat).

Úmluva vstoupila v platnost dne 21.3.1994. V současnosti Úmluva disponuje 198 smluvních stran. Česká republika úmluvu podepsala dne 13.6.1993 a ratifikovala ji dne 7.10.1993 jako Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (č.80/2005 Sb. m. s).⁷

Kjótský protokol

Jelikož články Úmluvy jsou obecnějšího charakteru a poskytují smluvním státům poměrně široký prostor pro provádění Úmluvy, bylo shledáno, že je třeba posílit závazky smluvních stran – zemí Přílohy I Úmluvy. Proto byl v prosinci roku 1997 přijat Kjótský protokol. Ten státům umožňuje dosáhnout svých závazků (kromě jejich národních opatření redukujících emise) pomocí mechanismů založených na tržním principu – projekty společné realizace, mechanismus čistého rozvoje a mezinárodní emisní obchodování (*International Emission Trading* – IET).

V rámci IET byly smluvním stranám Přílohy I v prvním kontrolním období – v letech 2008-2012 přidělovány emisní povolenky v jednotkách přiděleného množství (*Assigned Amount Unit* – AAU), a to na základě emisí k roku 1990. Státy, které nejsou schopny plnit své závazky, mohou odkoupit přebytečné povolenky od jiných států, kterým se daří emise snižovat.⁸

V prosinci roku 2012 bylo potvrzeno pokračování Protokolu a druhého kontrolního období od r.2013 do r.2020 se závazkem 28 členských zemí EU snížit emise skleníkových plynů o 20 % v porovnání s rokem 1990. K druhému kontrolnímu období se připojila pouze část zemí Přílohy I Úmluvy a Protokol nebyl také závazný pro rozvojové země a rozvíjející se ekonomiky – např. Čína, Indie, Brazílie.

⁷ Rámcová úmluva OSN o změně klimatu – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/ramcova_umluva_osn_zmena_klimatu

⁸ SLOVÁK, Daniel. Právní regulace systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů [online]. Brno, 2021 [cit. 2023-01-07]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/th/nm69h/>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Vojtěch VOMÁČKA.

Českou republikou byl podepsán 23.11.1998 a k ratifikaci došlo 15.11.2001 - Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě Organizace spojených národů o změně klimatu (Sdělení č. 81/2005 Sb. m. s.).⁹

Platnost Protokolu skončila v roce 2020.

Pařížská dohoda

Aby země obnovily svůj závazek k opatřením v oblasti klimatu, byla přijata Pařížská dohoda (dále jen Dohoda), která stanovuje akční plán k omezení globálního oteplování, obsahující dlouhodobý cíl, na kterém se vlády dohodly, a to udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod 2 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a pokračovat ve snaze ji udržet pod 1,5 °C. Dále byly předloženy národní akční plány s vnitrostátně stanovenými příspěvky za účelem snížení emisí a bylo dohodnuto, že vlády budou každých pět let informovat o svých akčních plánech s narůstajícími ambicemi v každém z nich. Zároveň země souhlasily, že budou poskytovat sobě navzájem i veřejnosti zprávy o dosahování emisních cílů pro zajištění transparentnosti a dohledu. I nadále budou členské státy EU a další rozvinuté země poskytovat finanční prostředky na opatření v oblasti klimatu, aby pomohly rozvojovým zemím snížit emise a zlepšily jejich vypořádání se s dopady klimatické změny.¹⁰

V rámci této dohody se členské státy EU (tj. včetně ČR) přihlásily ke snížení emisí skleníkových plynů o 40 % do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990.

Dohoda byla přijata v prosinci 2015, vstoupila v platnost 4. listopadu 2016. Dohodu ratifikovaly všechny země EU.¹¹

Česká republika se stala smluvní stranou Dohody dne 4.11.2017.¹²

Země EU a další státy Pařížské dohody se dohodly na dosažení uhlíkové (klimatické) neutrality.

Jak lze vyčíst z následující infografiky z roku 2022 aktuálně pokrývají 87 % světových emisí skleníkových plynů (naměřených v roce 2018). Jedná se o 131 států,

⁹ Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/kjotsky_protokol

¹⁰ Pařížská dohoda o změně klimatu – Consilium. Home – Consilium [online]. [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/climate-change/paris-agreement/>

¹¹ UNTC. United Nations Treaty Collection [online]. Copyright © 2023 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&clang=_en

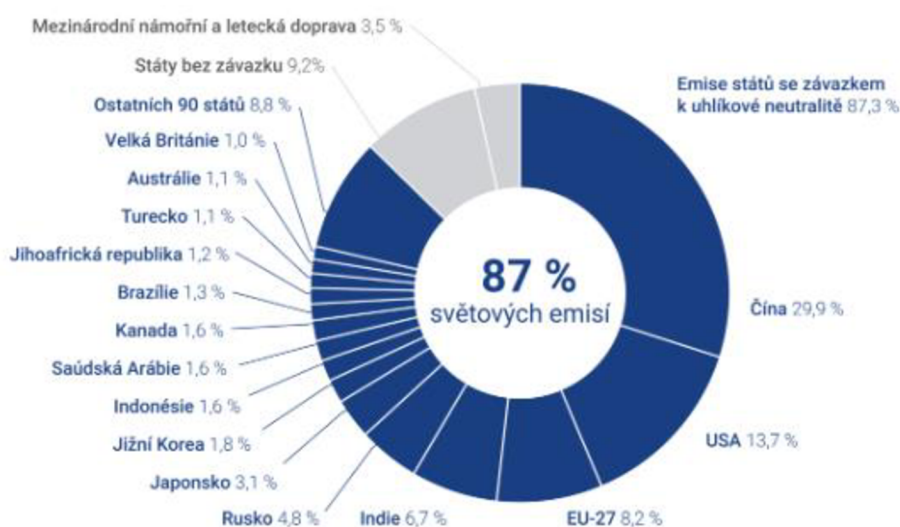
¹² Pařížská dohoda – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 27.02.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/parizska_dohoda

kteřé směřují k uhlíkové neutralitě – tj. mají své závazky: splněné, ustanovené v zákoně, strategickém dokumentu, ve formě deklarace/závazku nebo ve fázi návrhu či diskuze. Z těchto států patří mezi největší producenty skleníkových plynů Čína (29,9 %), USA (13,7 %), EU-27 (8,2 %), Indie (6,7 %) a Rusko (4,8 %).¹³

SVĚTOVÉ EMISE A ZÁVAZKY K UHLÍKOVÉ NEUTRALITĚ



87 % světových emisí CO₂ pochází ze států, které směřují k uhlíkové neutralitě. Jde o 131 států.



VERDE 2022 09-30 LICENCE CC BY 4.0
více info na faktaoklimatu.cz/emisni-zavazky

zdroj dat: EDGAR (emise k roku 2018), Net Zero Tracker

Obrázek 1 - Světové emise

(zdroj: Světové emise a závazky k uhlíkové neutralitě. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/emisni-zavazky>)

Pro udržení oteplení planety pod 1,5 °C je nutno dosáhnout klimatické neutrality do roku 2050. Ke klimatické neutralitě do roku 2050 se zavázaly pouze EU-27 a USA.¹⁴

3.1.3 Právní úprava EU

Systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů EU ETS byl vytvořen Směrnicí 2003/87/ES. Ta byla několikrát novelizována a podobu EU ETS v obchodovacím období 2013–2020 udává Směrnice 2009/29/ES. Navazujícími podrobnějšími evropskými právními akty jsou Rozhodnutí 278/2011/EU stanovující

¹³ Mezinárodní dohody a legislativa. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2022 [cit. 08.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/dohody-legislativa>

¹⁴ Světové emise a závazky k uhlíkové neutralitě. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 12.03.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/emisni-zavazky>

pravidla pro přidělování bezplatných povolenek a Nařízení 601/2012 o monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů.¹⁵

Součástí směrnice 2009/29/ES pro obchodovací období 2013–2020 je i závazek ke snížení celkových emisí skleníkových plynů o nejméně 20 % pod úroveň roku 1990. Aby mohl být tento cíl splněn efektivněji z hlediska nákladů, měly by přidělené povolenky na emise dotyčných zařízení v roce 2020 být 21 % pod emisní úrovní roku 2005.¹⁶

Novější novelizací směrnice EU ETS je směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410, která mimo jiné zavádí v praxi již zaběhnutou terminologii, např. i výraz „EU ETS“.

EU ETS není upraven pouze směrnicí EU ETS – jednotlivé oblasti jako např. dražba povolenek, jejich alokace nebo monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů jsou upraveny v samostatných unijních aktech, které se s ní doplňují. Základ pro dražbu povolenek udává nařízení Komise (EU) č. 1031/2010, které též prošlo řadou novelizací. Poslední z nich je reakcí na klasifikaci emisních povolenek jakožto finančního nástroje a upravuje pravidla pro dražbu povolenek na období 2021-2030. Pro monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů bylo přijato prováděcím nařízením Komise (EU) 2018/2066. Pravidla pro ověřování údajů a akreditaci ověřovatelů upravuje prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/2067. Nařízení Komise (EU) č. 389/2013 zřídilo registr Unie sloužící k evidenci jednotlivých emisních povolenek pro třetí obchodovací období (povolenky vytvořené k 1. 1. 2013) a pro následující období je nahradilo nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/1122. Předchozí nařízení se nadále použije do 1.1.2026 na všechny nutné operace v obchodovacím období v letech 2013-2020. Prováděcí nařízení Komise (EU) 2019/18426 zajišťuje účinné, nediskriminační a jednotné provádění změn v přidělování povolenek.¹⁷

V roce 2019 byla Evropskou komisí představena Zelená dohoda pro Evropu (*European Green Deal*) odsouhlasená v roce 2020 všemi členskými zeměmi (země EU). Poté – v létě 2021 nabyl účinnost Evropský právní rámec pro klima neboli Evropský

¹⁵ Legislativa – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 10.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/legislativa_emisni_obchodovani

¹⁶ Směrnice EP a Rady 2009/29/ES, kterou se mění směrnice 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (PDF, 1MB) - Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 28.02.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/navrh_revize_smernice_2003_87_es

¹⁷ SLOVÁK, Daniel. Právní regulace systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů [online]. Brno, 2021 [cit. 2023-01-07]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/th/nm69h/>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Vojtěch VOMÁČKA

klimatický zákon (*European Climate Law*), který členské státy právně zavazuje k dosažení uhlíkové neutrality do roku 2050. Součástí zákona je i střednědobý cíl zavazující Evropu ke snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030 oproti roku 1990. Dosažení tohoto cíle má zajistit balíček *Fit for 55* („Připraveni pro 55 %“).

Tento balíček obsahuje opatření s principy jako je přiměřenost a účinnost opatření (opatření jsou založena na tržních mechanismech i regulacích), princip znečišťovatel platí (firmy produkují emise, které jsou jejich náklady, což je motivuje k zavádění čistých technologií) a princip solidarity (cílená a systematická podpora obyvatel, kteří mohou být opatřeními neadekvátně zasaženi).

Konkrétní opatření můžeme rozdělit do tří skupin – tržní mechanismy, cíle a regulace a podpůrná opatření. Do tržních mechanismů lze zahrnout EU ETS – kde Komise navrhuje zapojit další odvětví (námořní, silniční dopravy, odvětví budov), rozšíření povolenek v oblasti letecké dopravy a rychlejší snižování povolenek v oběhu. Dále tam lze řadit povinnost členských států použít výnosy z povolenek na opatření související se změnou klimatu (předtím pouze 50 %), mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích (*Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM*) – zpoplatnění vysokouhlíkových dovozů (dovozci ze třetích zemí zatíženi poplatky za emise stejně jako výrobci v EU). Tato opatření zrcadlí princip znečišťovatel platí.

Druhá skupina – cíle a regulace – zahrnuje směrnice o obnovitelných zdrojích energie (navýšení podílu ve výrobě energie na 40 % do roku 2030), směrnice o energetické účinnosti (snížit spotřebu primární energie na 39 % v roce 2030), přísnější předpisy pro osobní automobily a dodávky, budování nové infrastruktury pro alternativní paliva a iniciativy pro udržitelnější letecká paliva a čistší námořní paliva, revize nařízení o sdílení úsilí (navýšení cíle snížení emisí v sektorech mimo systém EU ETS o 40 % do roku 2030 oproti roku 2005), návrhy týkající se lesní strategie EU a revize nařízení o využívání půdy a lesnictví. Dále sem patří návrhy zaměřující se na energetickou náročnost budov, snižováním metanu v energetice a vnitřní trh s plyny z obnovitelných zdrojů, se zemním plynem a s vodíkem.

Do třetí skupiny – podpůrných opatření – patří Sociální klimatický fond financovaný z výnosů z obchodování s emisními povolenkami a z příspěvků členských zemí pro skupiny obyvatel, které budou v důsledku transformace hospodářství zranitelnější (princip solidarity). A do skupiny podpůrných opatření náleží také posílení Modernizačního

a Inovačního fondu pro země s vyšší závislostí na fosilních palivech a nižším hrubým domácím produktem.¹⁸

3.1.4 Právní úprava ČR

Směrnice EU ETS je včleněna do českého právního řádu zákonem č. 383/2012 Sb. o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů, a prováděcí vyhláškou 192/2013 Sb.¹⁹

Zákon č. 383/2012 Sb. uvádí, na jaká zařízení se systém vztahuje a jaká jsou práva a povinnosti jejich provozovatelů. Provozovatelé mají povinnost monitorovat své emise a vykazovat je každoročně Ministerstvu životního prostředí. Za tyto emise vyrazují emisní povolenky. Část povolenek dostávají tito provozovatelé bezplatně, zbytek si mohou koupit na trhu nebo v aukci.²⁰

Český Rejstřík obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (dále jen „Rejstřík“) již od roku 2005 spravuje dle zákona č. 387/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, společnost OTE, a.s. jako národní správce. Rejstřík eviduje vydávání, držení, převádění a rušení povolenek. Podle zmíněného zákona ve znění pozdějších předpisů mají provozovatelé zařízení, vypouštějící na základě povolení vydaného MŽP skleníkové plyny do ovzduší, povinnost mít zřízen účet v Rejstříku. Od roku 2008 jsou rejstříky evropských států začleněny do systému rejstříků v rámci Kjótského protokolu. Každý členský stát má povinnost používat jednotný Rejstřík Unie též sloužící jako rejstřík Kjótského protokolu.²¹

3.2 Unijní systém emisního obchodování – EU ETS

EU ETS byl spuštěn Evropskou unií v roce 2005 jako první takovýto velký systém vůbec a do roku 2021 to byl i největší systém pro obchodování s emisemi skleníkových plynů (než začal fungovat národní ETS v Číně). Zahrnuje všechny země EU a také Island, Lichtenštejnsko a Norsko. Je postaven na principu „znečišťovatel platí“.

¹⁸ Co je Fit for 55. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 19.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/fit-for-55>

¹⁹ Legislativa – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 10.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/legislativa_emisni_obchodovani

²⁰ Emisní obchodování – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/emisni_obchodovani

²¹ Povolenky — Čeština. [online]. Copyright © OTE, a.s., 2018 [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: <https://www.ote-cr.cz/cs/zaruky-puvodu-a-povolenky/povolenky-1>

Cílem EU ETS je totiž snížení emisí skleníkových plynů prostřednictvím jejich zpoplatnění.

Zařízení, které vypouští skleníkové plyny musí prokázat, že má na tyto emise povolenky v příslušném rozsahu. Jedna povolenka opravňuje jejího držitele k vypouštění jedné tuny oxidu uhličitého či stejného množství oxidu dusného nebo perfluorovaných uhlovodíků.

Povolenek je vydáno EU pro každý rok určité množství (anglicky *European Emission Allowance*, EUA) – jedná se o tzv. emisní strop, který se během let rovnoměrně snižuje v souladu s emisními cíli EU. Díky tomu je umožněno kontrolovat a průběžně redukovat množství emisí ze zahrnutých sektorů.

EU ETS pokrývá přibližně 38 % emisí skleníkových plynů v EU.²²

3.2.1 Vývojové fáze EU ETS

Jak již mohla naznačit kapitola o unijních pramenech, systém EU ETS byl průběžně testován a rozšiřován. Období jeho fungování lze rozdělit do několika fází. Číslování období je zde uvedeno dle Evropské komise (liší se od Kjótského protokolu).

První fáze (2005–2007)

První fázi zahajuje rok spuštění EU ETS – tedy rok 2005 a jedná se o fázi testovací (neboli pilotní), ve které se mělo ověřit fungování celého systému, získat spolehlivá data o emisích jednotlivých zařízení a přispět tak k plnění Kjótských cílů. Na této fázi je zajímavé, že se v ní zahrnují pouze zdroje emisí oxidu uhličitého – z elektráren a z energeticky náročných průmyslových odvětví. Téměř všechny povolenky byly podnikům poskytnuty zdarma. Pokuta za překročení emisí byla 40 euro za tunu emisí. První fáze byla úspěšná stanovením jednotné ceny za oxid uhličitý, volného obchodu s emisními povolenkami a infrastruktury potřebné k monitorování, vykazování a ověřování emisí od dotčených podniků. Avšak emisní strop v první fázi byl stanoven na základě odhadů, jelikož údaje o emisích nebyly spolehlivé. V důsledku toho poté celkové množství vydaných povolenek překročilo množství vypuštěných emisí a při výrazném převyšování nabídky nad poptávkou

²² Jak fungují evropské emisní povolenky?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 13.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets>

cena povolenek v roce 2007 klesla na nulu.(Povolenky z první fáze nešly využít pro fázi druhou.)²³

V první fázi vzrostly objemy obchodů z 321 milionů povolenek v roce 2005 na 1,1 miliardy v roce 2006 a 2,1 miliardy v roce 2007 podle výročních zpráv Světové banky o trhu s uhlíkem.

Následovaly fáze, při nichž docházelo k rozšiřování systému o další sektory (např. letecké dopravy v rámci evropského hospodářského prostoru) a upravoval se i strop emisních povolenek v souladu s emisními cíli EU.

Druhá fáze (2008–2012)

Druhá fáze se shodovala s prvním obdobím závazků Kjótského protokolu s konkrétními cíli zemí v EU ETS snížit emise, které musí splnit. Připojily se tři nové státy – Island, Lichtenštejnsko a Norsko. Řada zemí zahrnula emise oxidu dusného z výroby kyseliny dusičné, podíl bezplatných povolenek mírně klesl na přibližně 90 %, několik zemí již pořádalo aukce. Pokuta za nedodržení vypouštěných emisí byla zvýšena na 100 EUR za tunu, unijní registr nahradil národní registry, do EU ETS bylo přidáno letectví – konkrétně 1. 1. 2012 (nebyly zahrnuty lety do a z mimoevropských zemí pro rok 2012). Protože byly nyní k dispozici ověřené údaje z pilotní fáze, byl strop povolenek ve druhé fázi snížen na základě skutečných emisí. Hospodářská krize v roce 2008 však vedla ke snížení emisí, které bylo větší, než se očekávalo. To vedlo k velkému přebytku povolenek, což během této fáze silně ovlivnilo cenu emisních povolenek.

EU ETS zůstal hlavní hnací silou mezinárodního trhu s uhlíkem během fáze 2. Například v roce 2010 představovaly povolenky EU 84 % hodnoty celkového světového trhu s uhlíkem. Objemy obchodů vyskočily z 3,1 miliardy v roce 2008 na 6,3 miliardy v roce 2009. V roce 2012 bylo zobchodováno 7,9 miliardy povolenek (v hodnotě 56 miliard EUR).²⁴

²³ Revision for phase 4 (2021-2030). Redirecting to /select-language?destination=/node/1 [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.01.2023]. Dostupné z:

https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/revision-phase-4-2021-2030_en

²⁴ Development of EU ETS (2005-2020). Redirecting to /select-language?destination=/node/1 [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.01.2023]. Dostupné z: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en

Třetí fáze (2013–2020)

Reforma rámce ETS pro třetí fázi značně změnila systém ve srovnání s první a druhou fází. Mezi hlavní změny patřily jednotný celoevropský strop emisí namísto předchozího systému vnitrostátních stropů, dražba jako výchozí metoda pro přidělování povolenek (místo bezplatného přidělování), s tím související harmonizovaná pravidla pro přidělování platná pro povolenky, které byly dosud bezplatně rozdávány. Dále došlo k zahrnutí více sektorů a skleníkových plynů, vyhrazeno bylo 300 miliónů povolenek v rezervě pro nové účastníky systému na financování zavádění inovativních technologií obnovitelné energie apod.²⁵

V roce 2013 se zařadilo do EU ETS Chorvatsko v rámci vstupu do EU, naopak v roce 2016 se rozhodlo z EU vystoupit Spojené království, které se po roce 2020 již EU ETS neúčastní jako členský stát.²⁶

Čtvrtá fáze (2021–2030)

V červenci 2021 přijala Evropská komise balíček Fit for 55 - řadu legislativních zákonů, které stanovují, jakým způsobem hodlá dosáhnout klimatické neutrality v EU do roku 2050, včetně průběžného cíle snížit emise o 55 % do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990.

Tento balíček zákonů navrhuje revidovat několik částí právních předpisů EU týkajících se EU ETS, nařízení o sdílení úsilí, právních předpisů v oblasti dopravy a využívání půdy. To vše v rámci Evropské zelené dohody.

Aby bylo dosaženo celkového cíle EU snížit emise skleníkových plynů do roku 2030, musí odvětví, na která se vztahuje systém EU ETS, snížit své emise o 43 % ve srovnání s úrovněmi v roce 2005. To umožňuje revidovaná směrnice EU ETS platící pro toto období (2021–2030) prostřednictvím vzájemně propojených opatření.

Revidovaná směrnice zahrnuje například to, že od roku 2021 celkový počet emisních povolenek klesá ročním tempem 2,2 % (oproti předchozím 1,74 %) pro zvýšení tempa snižování emisí, pevná a spravedlivá pravidla pro řešení rizika úniku uhlíku, prodloužený systém bezplatného přidělování zaměřený na odvětví s nejvyšší rizikem přesunu výroby

²⁵ Development of EU ETS (2005-2020). Redirecting to /select-language?destination=/node/1 [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.01.2023]. Dostupné z: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en

²⁶ SLOVÁK, Daniel. Právní regulace systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů [online]. Brno, 2021 [cit. 2023-01-07]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/th/nm69h/>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Vojtěch VOMÁČKA

mimo EU (100 % povolenek zdarma), u ostatních odvětví je předpoklad, že bezplatné přidělování bude po roce 2026 postupně ukončeno z 30 % na 0 do roku 2030. Dále bylo vytvořeno několik nízkouhlíkových mechanismů financování, které pomohou energeticky náročným průmyslovým odvětvím a energetickému sektoru splnit inovační a investiční výzvy přechodu na nízkouhlíkové hospodářství jako je Inovační fond podporující inovativní technologie a Modernizační fond podporující investice do modernizace odvětví energetiky, zvýšení energetické účinnosti a usnadnění spravedlivého přechodu v regionech závislých na uhlíku členských států s nižšími příjmy.²⁷

České předsednictví v Radě Evropské unie

Ve druhé polovině roku 2022 převzala ČR předsednictví v Radě EU a podařilo se vytvořit nový Sociální klimatický fond, který je součástí schválených klimatických částí balíčku Fit for 55 a měl by pomoci domácnostem při přechodu na moderní energetiku. Dalším z úspěchů českého předsednictví je např. nastavení přísnějších pravidel pro trh s emisními povolenkami nebo pro používání a recyklaci baterií, a také dosažení mezinárodní dohody na ochranu živé přírody.

Konkrétně pro systém obchodování s emisními povolenkami se vyjednalo, že zařízení v EU ETS1 by měla do roku 2030 dosáhnout snížení emisí o 62 % oproti roku 2005, přičemž dosavadní cíl byl 43 %. Teplárenství má nárok na dodatečných 30 % bezplatných povolenek, pokud bude vlastnit plán přechodu na klimatickou neutralitu, ukončení bezplatného přidělování povolenek v sektoru letectví, od roku 2024 bude do systému emisních povolenek zahrnuta námořní doprava, od r.2026 bude postupně nabíhat zpoplatnění uhlíku v dovážených produktech, což zajistí vyrovnání konkurenčního prostředí mezi evropskými výrobci a dovozem ze zemí bez klimatických opatření (nástroj CBAM).

Sociální klimatický fond bude financován z nového doplňujícího systému obchodování s emisemi EU ETS 2, který bude od roku 2027 zahrnovat všechna fosilní paliva – tedy emise ze silniční dopravy, vytápění budov a ostatního průmyslu nezahrnutého pod EU ETS 1. V sektorech EU ETS 2 je cílem snížit emise o 43 % do roku 2030 oproti roku 2005.

²⁷ Revision for phase 4 (2021-2030). Redirecting to /select-language?destination=/node/1 [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.01.2023]. Dostupné z: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/revision-phase-4-2021-2030_en

Z celkového rozpočtu Sociálního klimatického fondu je určeno více než 50 miliard korun nízkopříjmovým domácnostem a dalších 50 miliard korun ze systému EU ETS 2 bude příjmem státního rozpočtu, který by měl být určen na klimatická opatření. Čerpat ze Sociálního klimatického fondu bude možné až od roku 2026.

Účel vzniku EU ETS 2 je větší upřednostnění obnovitelných zdrojů energie, které jsou mnohem šetrnější ke klimatu než zdroje fosilní.

Dohodnutý návrh obsahuje i možnost jeho odsunutí, pokud by přetrvávaly vysoké ceny energií.²⁸

3.2.2 Emisní cíle EU ETS

Dle mezinárodních dohod a unijních pramenů usiluje EU a další státy o dosažení klimatické neutrality, což znamená dále nepřispívat ke klimatické změně pomocí postupné redukce vypouštěných emisí skleníkových plynů (zejména oxidu uhličitého – tj. uhlíková neutralita).

K redukci skleníkových plynů – tedy i ke splnění svých emisních cílů využívá EU systém obchodování s emisními povolenkami – EU ETS, jehož členy jsou země EU, Island, Lichtenštejnsko a Norsko.

Mezi konkrétní cíle států, které jsou součástí EU ETS, patří dosažení klimatické neutrality do roku 2050, přičemž do roku 2030 by měly být unijní emise skleníkových plynů o 55% nižší než v roce 1990 (prozatímní cíl) a zařízení, která jsou součástí EU ETS 1 (elektrárny, teplárny, rafinérie, železárny, ocelárny, zařízení, která vyrábějí cement, sklo nebo papír a také letecká doprava), by měla vypouštět o 62 % emisí skleníkových plynů méně než v roce 2005. Zařízení EU ETS 2 (silniční doprava, vytápění budov a ostatního průmysl) by měla vypouštět o 43 % emisí méně.

V průběhu vývojových fází EU ETS byly nastaveny cíle snížení emisí skleníkových plynů pro fázi 2 (2008–2012) o 8 %, pro fázi 3 (2013–2020) o 21 % oproti roku 2005 (od zavedení systému EU ETS).

Aby bylo dosaženo emisních cílů EU, musí být cena povolenek dostatečně vysoká a narůstat, emisní strop (množství povolenek v oběhu) by se měl snižovat.

²⁸ HomePage – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_20221218_Fit_for_55_Ceskemu_predsednictvi_se_podarilo_vyjednat_dohodu_k_emisnim_povolenkam_a_pres_50_miliard_pro_nejzranitelnejsi_domacnosti_z_noveho_fondu

3.2.3 Držitelé emisních povolenek

EU ETS 1 (dále jen EU ETS) pokrývá hlavně větší zdroje energeticky náročných odvětví – celkem cca 11000 zařízení – elektrárny s tepelným příkonem nad 20 megawatt hodin, ropné rafinérie, koksovny, železárny, ocelárny, cementárny a další průmyslovou výrobu. Dále zahrnuje i provozovatele letecké přepravy v rámci Evropského hospodářského prostoru.

Platby za vypuštěné emise (a tedy poškozování životního prostředí) motivují znečišťovatele (elektrárny a další provozy) ke snižování svých emisí (např. k volbě udržitelnějších variant provozu, obnovitelných) a za získané prostředky alespoň částečně napravit způsobené škody. Jedná se o princip tzv. internalizace externalit. Externalitou je zde vypouštění skleníkových plynů poškozující životní prostředí a společnost, za které před vznikem EU ETS nemuseli znečišťovatelé platit. Externality se v modelu ideálního trhu nevyskytují, jejich existence vede k neférovému zvýhodnění znečišťovatelů.

3.2.4 Přidělování emisních povolenek

Zařízení zapojená do EU ETS si emisní povolenky nakupují v aukci nebo je obdrží zdarma. Následně s nimi mohou obchodovat na burze.

V roce 2013 bylo vydáno 2,1 miliardy emisních povolenek a do roku 2020 bylo jejich množství každoročně snižováno o 38 miliónů, aby bylo dosaženo emisních cílů EU (snížení emisí o 21 % v roce 2020 ve srovnání s rokem 2005).

Emise, které zařízení produkují, jsou měřeny a ověřovány a pokud je jich více, než ke kolika subjekt opravňují jeho povolenky, zaplatí subjekt pokutu (100 EUR za tunu emisí) a musí si potřebné povolenky dokoupit.

Některá zařízení mají možnost snížit své emise levněji, než je cena povolenek, a tak se rozhodují, zda je pro ně výhodnější inovovat a investovat do čistších (udržitelnějších) technologií, nebo zda nakoupit při dané ceně emisní povolenky.

Bezplatné povolenky

Bezplatné povolenky jsou přidělovány takovým hospodářstvím, ve kterých by bylo snadné přesunout výrobu do zemí bez omezování skleníkových plynů a hrozil by tak odliv těchto závodů z EU s navýšením emisí v jiných zemích.

V letech 2013–2020 se například bezplatně přidělilo cca 43 % povolenek především pro emisně intenzivní průmyslová odvětví. K vydražení tedy bylo určeno zbylých 57 %,

přičemž počet vydražených povolenek byl ve skutečnosti nižší. Množství bezplatně přidělovaných povolenek je postupně snižováno. Od roku 2013 se nepřidělují bezplatné povolenky pro výrobu elektřiny s výjimkou pro některé státy, které si vyjednaly výjimku, mezi něž patří i Česká republika.²⁹

Dražba povolenek v aukcích

Dražba emisních povolenek se odehrává v každém státě zapojeném do EU ETS. Tyto státy pak rozhodují, jak budou prostředky, které se aukcí vyberou, konkrétně využity.³⁰

To, jak by měly dražby vypadat, upravuje nařízení Komise EU č. 1031/2010 o harmonogramu, správě a jiných aspektech dražeb povolenek na emise skleníkových plynů v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství. Česká republika (a dalších 24 členských států) draží povolenky 4x týdně na energetické burze v Lipsku společnosti *European Energy Exchange* (EEX). (Velká Británie draží povolenky 1x týdně přes londýnské *ICE Future Europe* (ICE).) Termíny, množství dražených povolenek a výsledky jednotlivých dražeb jsou společností zveřejňovány v tzv. dražebních kalendářích na webových stránkách.³¹

Výnosy z dražeb jsou příjmem státního rozpočtu a pokud není zákonem stanoveno jinak, jsou jimi financovány činnosti vedoucí ke snižování emisí skleníkových plynů, na inovace v průmyslu, zvýšení energetické účinnosti apod.³²

V následující infografice (obrázku 2, povolenkový systém EU) je znázorněno, jak funguje EU ETS, konkrétně manipulace s povolenkami. EU část povolenek bezplatně přidělí vybraným zařízením EU ETS a druhou část poskytne do dražby jednotlivým státům. Zařízení registrovaná v EU ETS si povolenky nakoupí v aukci, a pak s nimi mohou mezi sebou vzájemně obchodovat na burze podle toho, kolik povolenek aktuálně potřebují. Tedy, buď prodávat nevyužité povolenky nebo odkupovat.

²⁹Jak fungují evropské emisní povolenky?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets>

³⁰ Jak fungují evropské emisní povolenky?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets>

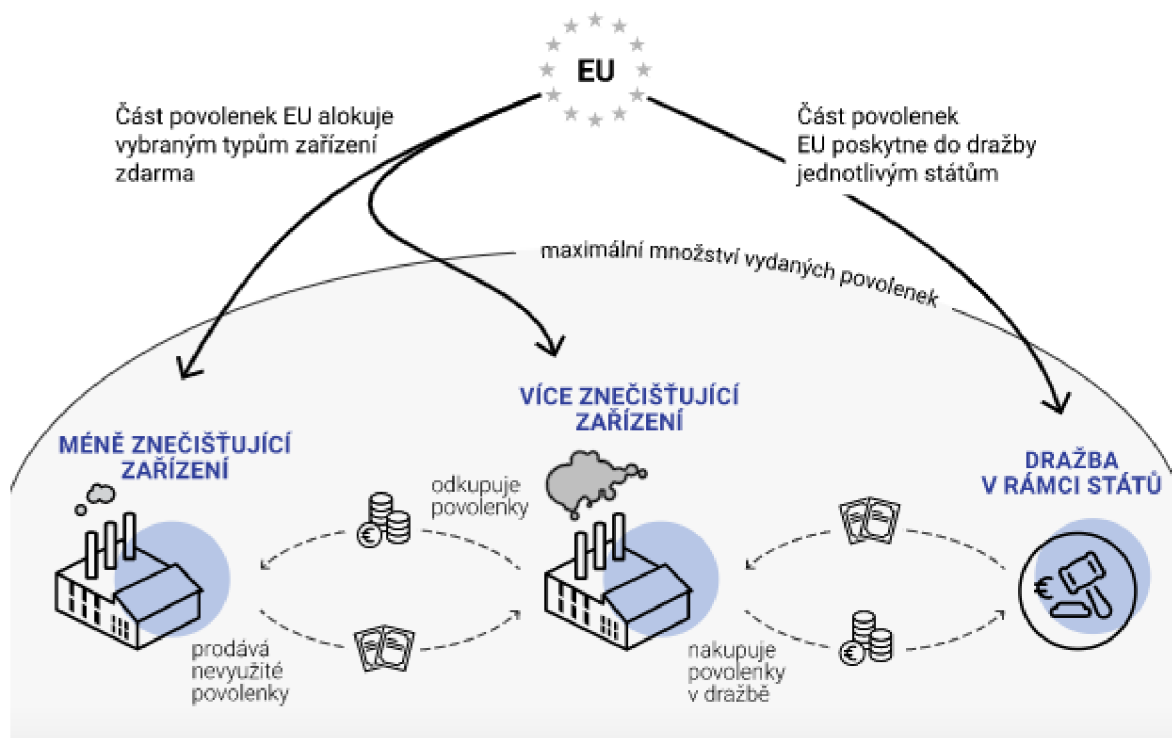
³¹ Dražby povolenek – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/drazby_povolenek

³² ČESKO. § 7 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů – znění od 1. 2. 2022. In: <i>Zákony pro lidi.cz</i> [online]. © AION CS 2010-2023 [cit. 21. 1. 2023]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-383#p7>

JAK FUNGUJE POVOLENKOVÝ SYSTÉM EU

Kdo více znečišťuje, ten více platí.

 peníze  povolenky



Obrázek 2 – Povolenkový systém EU

(zdroj: Jak fungují evropské emisní povolenky?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets>)

3.3 Cena emisních povolenek

Cena je u emisních povolenek klíčová, pokud by byla příliš nízká, účel emisních povolenek by byl nenaplněn, protože znečišťovatel by za znečištění nezaplátil odpovídajícím způsobem.

Propad ceny způsobuje přebytek povolenek v oběhu, jak se ukázalo v roce 2008 v období hospodářské krize, kdy došlo ke snížení produkce emisí. Přebytek povolenek může být též způsoben špatně odhadnutým emisním stropem (kolik povolenek je třeba vydat), což byl problém počátečních fází EU ETS.

Přebytek povolenek v systému v roce 2013 byl vyřešen zavedením tzv. Rezervy tržní stability (*Market Stability Reserve*), která dokáže výkyvy ceny částečně vyrovnávat. Přebytečné emisní povolenky do ní byly postupně přesunuty a již z ní nebudou draženy, ovšem v případě nedostatku povolenek v systému z ní mohou být poté uvolněny.

Jelikož EU emisní strop postupně snižuje, je méně povolenek v oběhu a jejich cena roste, což je žádoucí. Firmy to vede k investicím do obnovitelných zdrojů apod.

Kromě dalšího růstu cen by ovšem bylo ke splnění klimatických cílů třeba, aby byla srovnatelně zpoplatněna většina emisí skleníkových plynů. Dále by se efektivita emisních povolenek zvýšila, pokud by byly doplněny o maximální a minimální cenu, tento přístup EU však (narozdíl od ostatních ETS systémů ve světě) nevyužívá.

3.3.1 Vývoj ceny emisní povolenky

Následující obrázek obsahuje graf vývoje ceny evropských emisních povolenek (svislá osa grafu, závislá veličina – cena emisních povolenek v EUR za tunu CO₂) od roku 2008 do roku 2020 (vodorovná osa grafu, nezávislá veličina – roky). Lze si všimnout propadu ceny v období hospodářské krize (2008–2009) a mezi lety 2013–2017 v důsledku přebytku povolenek v oběhu.

CENA EVROPSKÝCH EMISNÍCH POVOLENEK

Cena povolenek
(EUR za tunu CO₂)



Obrázek 3 – Cena evropských emisních povolenek 2008–2020

(zdroj: *Jak fungují evropské emisní povolenky?*. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets>)

Od února/března 2020 vlivem koronavirové pandemie výrazně poklesla ekonomická aktivita, tedy i vypouštění emisí do ovzduší a cena emisních povolenek.

V roce 2020 byla průměrná cena za 1 tunu oxidu uhličitého 25 EUR, na začátku roku 2021 ale již více než 30 EUR. Dle odborných odhadů bylo pro dosažení cílů Pařížské dohody

nutné, aby se cena tunu oxidu uhličitého pohybovala v rozmezí 33-66 EUR. V prosinci 2020 cena emisní povolenky dosáhla této spodní hranice – 33 EUR, což je považováno za dobrý ukazatel.³³

Po překonání koronavirové krize, v roce 2021 cena emisních povolenek vzrostla díky vysoké poptávce po energiích (opětovné rozhybání ekonomických aktivit po pandemii, odklon Německa od jádra aj.) a též zpřísněním klimatických cílů.³⁴

V následujícím grafu lze vidět vývoj ceny emisní povolenky i po roce 2020. Svislou osu tvoří cena emisní povolenky v EUR a vodorovnou osu tvoří roky 2007–2022. Lze si všimnout významného růstu zhruba po roce 2021.



Obrázek 4 – Cena emisních povolenek 2007–2022

(zdroj: *Emisní povolenky pro začátečníky. Jak fungují a proč jejich cena roste?* - Forbes. Forbes [online]. Copyright © 2023 MediaRey, SE [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: <https://forbes.cz/emisni-povolenky-pro-zacatecniky-jak-funguji-a-proc-jejich-cena-rose/>)

Ukázalo se, že vliv na cenu emisní povolenky (a tedy i na systém EU ETS) mají, kromě hospodářské krize, pandemie, snižování emisního stropu a vyšší poptávce po energiích, i ozbrojené konflikty v Evropě. S vpádem ruských jednotek na území Ukrajiny začala cena emisních povolenek klesat. Ještě den před ruskou invazí na Ukrajinu činila cena emisních

³³ Jak fungují evropské emisní povolenky?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets>

³⁴ Emisní povolenky pro začátečníky. Jak fungují a proč jejich cena roste? - Forbes. Forbes [online]. Copyright © 2023 MediaRey, SE [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://forbes.cz/emisni-povolenky-pro-zacatecniky-jak-funguji-a-proc-jejich-cena-rose/>

povolenek přes 90 EUR. O den poté (24.února 2022) jejich cena začala klesat díky odlivu panikařících spekulantů z trhu. V březnu 2022 klesla na cenu přes 50 EUR.³⁵

Ovšem v druhé polovině roku 2022 cena za emisní povolenky dosahovala rekordních hodnot, téměř ke 100 EUR. S ní se ovšem navýšily i ceny elektrické energie.³⁶

Aktuální cena emisní povolenky se pohybuje kolem 96 EUR (k 17.2.2023, 22:51: 96,02 EUR).³⁷

3.3.2 Vliv na koncovou cenu elektřiny

Emisní povolenky jsou jedním z cenotvorných faktorů při výrobě elektřiny. Cena, která je na trhu nabízena elektrárnami, je tvořena jejich variabilními náklady jako je např. cena paliva a také cena emisní povolenky. Tato cena se pak porovnává s poptávkou po elektřině od zákazníků (v ČR na energetické burze PXE v Praze). Elektřinu vyrábí dohromady nejlevnější elektrárny schopné uspokojit poptávku. Tržní cena elektřiny je pak ta, za kterou elektřinu vyrábí ten poslední – nejdražší zdroj, který je ještě potřebný k uspokojení poptávky. Fixní náklady elektrárna hradí z provozního zisku. Tedy pokud je průměrná tržní cena elektřiny nízká, elektrárny, které nezvládnou pokrýt své fixní náklady, budou zavřeny. Tím se sníží nabídka kapacit pro výrobu elektřiny a dojde ke zvýšení průměrné ceny elektřiny. Vyšší průměrná cena elektřiny zas přitáhne nové levnější elektrárny, které průměrnou cenu elektřiny sníží. Trh s elektřinou se takto sám reguluje.³⁸

Pokud se tedy zvýší cena povolenek, zvýší se i cena elektřiny. V roce 2021 cena emisních povolenek vzrostla díky vysoké poptávce po energiích a též zpřísněním klimatických cílů. Poptávka po energiích se v Evropě zvýšila díky konci protipandemických opatření, následném znovuotevření továren, Německo se připravuje na úplný odklon od jaderné energie a energie z větrných elektráren u Baltského moře byla nedostačující – tedy kvůli nedostatku energie v Evropě. Vzrostla poptávka po zemním plynem a kvůli

³⁵ Emisní povolenky prudce zlevňují. Spekulanti v panice utíkají z trhu – Ekonomický deník. Homepage – Ekonomický deník [online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z:

<https://ekonomickydenik.cz/emisni-povolenky-prudce-zlevnuji-spekulanti-v-panice-utikaji-z-trhu/>

³⁶ Cena emisních povolenek v EU trhá rekordy. Elektrárny a továrny více užívají uhlí a ropu | E15.cz. E15.cz - Byznys, politika, ekonomika, finance, události [online]. Copyright © 2001 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/nazory/cena-emisnich-povolenek-v-eu-trha-rekordy-elektrarny-a-tovarny-vice-uzivaji-uhli-a-ropu-1392492>

³⁷ EUA ECF. Plus500 [online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z:

<https://www.plus500.com/cs/Instruments/ECF>

³⁸ Jak se na trhu stanovuje cena elektřiny?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/cena-elekriny-na-trhu>

hrozbě výpadků elektřiny nastalo i zprovoznování naftových elektráren, se kterými se již nepočítalo.³⁹

Jak již bylo zmíněno, cena emisních povolenek vzrostla i v roce 2022 a s ní i ceny energií, které dosáhly historického maxima, a to zejména v důsledku invaze Ruska na Ukrajinu a snížení dodávek ruského plynu do Evropy. Snížení dodávek plynu, znamenalo prudké zvýšení cen plynu v EU, což ovlivnilo cenu elektřiny vyrobené v plynových elektrárnách a tím i cenu elektřiny celkově.

Jelikož nahrazení dodávek plynu ze zdrojů EU bude nějaký čas trvat, přijaly země EU Nařízení o intervenci v mimořádné situaci, která mají pomoci občanům a podnikům těžce zasaženým energetickou krizí. Platí pro období od 1.prosince 2022 až do 31.března 2023. Obsahuje iniciativy a právní předpisy jako jsou např. nařízení o uskladňování zemního plynu, nařízení o snížení poptávky po plynu, vytvoření platformy EU pro nákup energie a iniciativy v oblasti spolupráce, které jsou zaměřeny na diverzifikaci zdrojů dodávek. To vše s cílem zajistit bezpečnost dodávek energie v EU. Součástí je také zastropování příjmů výrobců elektřiny, kteří k její výrobě nepoužívají plyn, měli v posledních měsících vysoké finanční zisky a profitují ze zvýšené ceny elektřiny. Zisky těchto výrobců jsou omezeny ku prospěchu konečných odběratelů (domácností a podniků) – země EU je od společností vybírají a přerozdělují je občanům a podnikům obzvláště zasažených krizí. Členské státy mohou v duchu solidarity část příjmů sdílet. Dalším opatřením pro podporu konečných odběratelů je zajištění solidárního příspěvku od podniků v odvětví fosilních paliv, které dosáhly díky vysokým cenám energie dodatečných zisků. Příspěvek by měl pocházet z příjmů společností, které se ve srovnání s průměrnými příjmy za uplynulé 4 roky zvýšily o více než 20 %. Příjmy opět vybírají členské státy EU a též je rozdělují rodinám a podnikům, které jsou díky vysokým účtům za energie vystaveny největšímu tlaku. Toto opatření doplňuje opatření zastropování příjmů výrobců elektřiny. Členské země mohou také část svých příjmů poskytnout pro účely unijního financování opatření na řešení energetické krize.⁴⁰

³⁹ Emisní povolenky pro začátečníky. Jak fungují a proč jejich cena roste? - Forbes. Forbes [online]. Copyright © 2023 MediaRey, SE [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://forbes.cz/emisni-povolenky-pro-zacatecniky-jak-funguji-a-proc-jejich-cena-rose/>

⁴⁰ Energetická krize: tři koordinovaná opatření EU ke snížení účtů za energii – Consilium. Home – Consilium [online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/infographics/eu-measures-to-cut-down-energy-bills/>

4 Vlastní práce

Vlastní práce se skládá ze dvou částí. V první části se analyzují a vyhodnocují hodnoty emisí skleníkových plynů EU – jsou zde popsány grafy znázorňující množství emisí v průběhu let (od roku 1990 až po rok 2020) a tabulky s nejnovějšími daty emisních hodnot získanými z Eurostatu pro EU a ČR. Období jsou vybrána pro potřeby této práce – tedy období od počátku fungování EU ETS a důležité roky pro plnění stanovených emisních cílů. Následně se rozebírá, jak se EU daří plnit emisní cíle, jak se daří snižovat emise ČR a další poznatky z grafů a tabulek. U ČR jsou doplněny souvislosti ohledně její pozice producenta emisí skleníkových plynů.

Ve druhé části je uveden rozhovor s představitelem MŽP – Ing. Janem Tůmou, který odpovídá na dotazy týkající se funkčnosti emisní povolenky, vhodnosti tohoto nástroje pro ČR, jakým problémům musí ČR v oblasti emisního obchodování čelit a vlivem emisní povolenky na energetikou krizi.

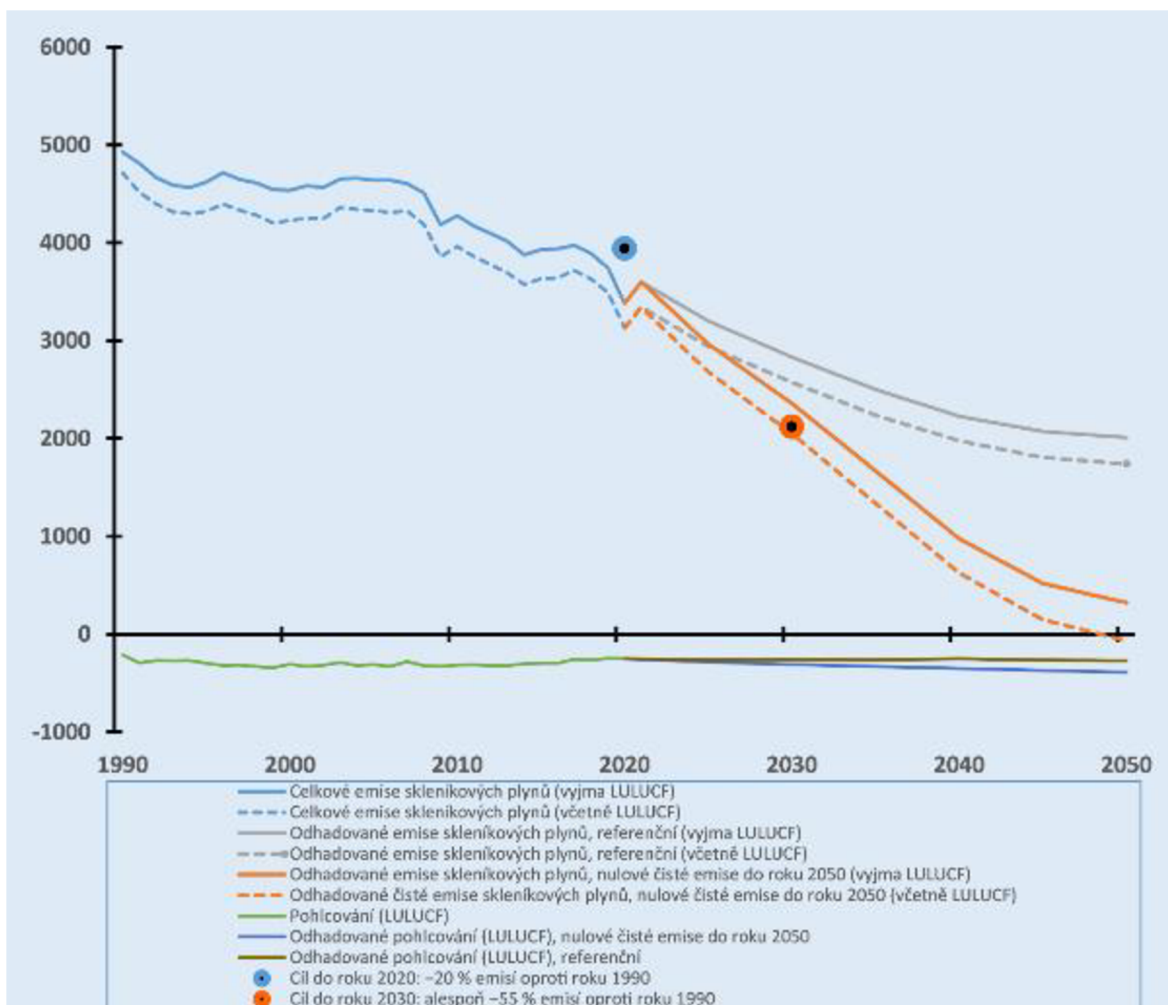
4.1 Hodnoty emisí skleníkových plynů

Evropská unie zavedla spousty mechanismů (nástrojů) na snížení emisí a s nimi si vytyčila i vlastní emisní cíle – např. snížení emisí v rámci EU ETS 1 o 62% (původně do roku 2022 o 43 %) v roce 2030 v porovnání s rokem 2005 a jejich snížení o 55% v roce 2030 v porovnání s rokem 1990. Svět se však neustále mění a jak ostatně zachycuje i tato práce, EU musela čelit řadě výzvám a komplikacím jakou je např. energetická krize v Evropě. Přesto na svých emisních cílech a pro klimatických snahách neslevuje. O tom, jak se EU daří snižovat emise, se můžeme informovat prostřednictvím statistických dat o množství emisí v průběhu let (viz následující grafy, tabulky).

4.1.1 Emise skleníkových plynů v EU

Následující graf znázorňuje emise skleníkových plynů v EU-27 včetně mezinárodní letecké dopravy a cíle. Svislou osu grafu tvoří množství skleníkových plynů v jednotkách milion tun ekvivalentu oxidu uhličitého (závislá veličina), vodorovnou osu tvoří roky 1990–2050. Modrá barva zobrazuje reálná data množství skleníkových plynů a jejich pohlcení od roku 1990 do roku 2020, šedá a oranžová zobrazuje modelové projekce emisí a jejich pohlcení v období 2020–2050. Plná modrá čára představuje celkové emise skleníkových plynů (vyjma LULUCF – *Land Use, Land-Use Change and Forestry*, emisní skleníkové plyny a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví),

přerušovaná modrá zas celkové emise včetně LULUCF. Plná šedá čára představuje odhadované emise skleníkových plynů, referenční vyjma LULUCF, přerušovaná šedá čára představuje odhadované emise skleníkových plynů (dále jen emise), referenční včetně LULUCF. Plná oranžová – odhadované emise, nulové čisté emise do roku 2050 vyjma LULUCF, přerušovaná oranžová – odhadované čisté emise, nulové čisté emise do roku 2050. Modrý bod znázorňuje cíl do roku 2020: -20 % emisí oproti roku 1990, oranžový bod znázorňuje cíl do roku 2050: alespoň -55 % emisí oproti roku 1990.⁴¹



Obrázek 5 - Emise skleníkových plynů EU-27

(zdroj: Zpráva Evropské komise o pokroku EU při provádění klimatických opatření.[online]. Copyright © 2023 [cit. 21.02.2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0960&from=EN>)

Křivka grafu má klesající tendenci, což nám značí, že emise skleníkových plynů se postupně snižují. Nicméně zhruba mezi lety 2000 až 2010 jsou vidět i sklony ke stagnaci.

⁴¹ Zpráva Evropské komise o pokroku EU při provádění klimatických opatření.[online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0960&from=EN>

Odhady budoucího vývoje vypadají pro dosažení emisních cílů optimisticky, křivka má opět klesající tendenci a bez náznaků možné stagnace.

Modrý bod – cíl do roku 2020: -20 % emisí oproti roku 1990 – se nachází nad křivkou celkových emisí skleníkových plynů (vyjma i včetně LULUCF), což znamená, že celkové množství emisí bylo ještě nižší než původní cíl. Jedná se o cíl stanovený v rámci Kjótského protokolu.

Zajímavá je pozice oranžového bodu – cíle do roku 2030: snížení emisí o alespoň 55% - který se nachází pod křivkou odhadovaných emisí skleníkových plynů s nulovými čistými emisemi do roku 2050 (vyjma LULUCF) a znamená tak nedosažení tohoto cíle, pouze přiblížení se k němu, pokud se nepočítá s LULUCF. Pokud by se naopak s LULUCF – tedy s lesním a půdním hospodářstvím, které kompenzuje tvorbu CO₂ jeho pohlcováním, počítalo – požadovaného cíle (-55 % emisí) by se dle odhadů dosáhlo.

4.1.2 Plnění emisních cílů států EU-27

Následující tabulka obsahuje hodnoty emisí skleníkových plynů v jednotkách CO₂eq⁴² zemí EU-27.

roky	1990	2005	2008	2012	2013	2020
Emise EU v MtCO ₂ eq ⁴³ :	4900,60	4632,85	4512,64	4093,79	4008,81	3354,12

Tabulka 1 - Emise skleníkových plynů EU-27

(zdroj: vlastní zpracování dat z: Greenhouse gas emissions by source sector. Eurostat. Data Browser. [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.02.2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_air_gge/default/table?lang=en)

Jak lze vyčíst z této tabulky s hodnotami celkových emisí EU od r. 1990–2020, emise skleníkových plynů se v průběhu let snižují.

Mezi lety 2005 a 2012 se emise EU snížily o 539,06 milionu tun CO₂, tj. o 11,64 %. Byl tedy naplněn emisní cíl EU ETS – snížit celkový počet emisí v období 2008–2012 o alespoň 8 % ve srovnání s rokem 2005.

V období 2005–2020 došlo ke snížení emisí o 1278,73 milionu tun CO₂, tedy o 27,6% ve srovnání s rokem 2005 a zcela nepochybně došlo k naplnění i emisního cíle třetí fáze vývoje EU ETS (2013–2020), a to snížení emisí minimálně o 21 % oproti roku 2005.

⁴²CO₂eq – ekvivalent oxidu uhličitého – množství CO₂, které by ekvivalentně přispívalo ke skleníkovému jevu atmosféry jako množství příslušného skleníkového plynu za určitou standardizovanou dobu (typicky 100 let).

⁴³ V milionech tun CO₂eq

Po koronavirové krizi se emise opět navýšily, což bylo dáno opětovným rozjezdem ekonomických aktivit a lze vyčíst z předchozího grafu celkových emisí.⁴⁴

4.1.3 Emise skleníkových plynů v ČR

Pokud by se vyjádřilo množství skleníkových plynů v přepočtu na jednoho obyvatele – jsou emise na osobu v ČR dvakrát vyšší, než je celosvětový průměr a 1,4 krát vyšší, než je průměr EU.⁴⁵

Tento fakt je nejspíš dán tím, že více než polovina elektřiny se u nás stále vyrábí z fosilních zdrojů (hnědé uhlí, plyn). Energetický mix Česka představuje primárně hnědé uhlí a jádro, pak z cca jedné desetiny obnovitelné zdroje – z toho jednu polovinu tvoří bioplyn a biomasa, čtvrtinu slunce a zbytek jsou vodní a větrné elektrárny. Nejvíce emisí vyprodukovaných ČR pochází z právě z elektroenergetiky a teplárenství – 40 %.

ČR by mohla své emise snížit rozvojem obnovitelných zdrojů energie – obzvláště z větru a slunce. (Uhelné a plynové elektrárny by pokrývaly pouze mezery ve výrobě elektřiny ze slunce a větru.) Další možností je rozvoj jaderných zdrojů. Výstavba a zprovoznění nového reaktoru by však trvala déle než do roku 2030 a ČR by tak nedostála svým emisním závazkům, proto by se měl rozvoj jaderné energetiky konat současně s rozvojem obnovitelných zdrojů.⁴⁶

Na modernizaci energetiky do roku 2030 má ČR k dispozici tyto finanční zdroje:

Výnos z emisních povolenek	334 mld. Kč
Modernizační fond	400 mld. Kč
Příjmy z prodeje povolenek v sektoru Bydlení a silniční dopravy (ETS2) a Sociální klimatický fond	100 mld. Kč
Fond spravedlivé transformace	37,3 mld. Kč
Národní programy financované z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF)	162 mld. Kč
Národní programy financované z Fondu soudržnosti	102,5 mld. Kč
Národní plán obnovy	67,3 mld. Kč
Celkem	1 214,35 mld. Kč

⁴⁴ Vlastní výpočty a pozorování.

⁴⁵ Emise skleníkových plynů. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.02.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/emise#cesko>

⁴⁶ Energetika. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.02.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/energetika>

Tabulka 2 - Finanční zdroje ČR na modernizaci energetiky do roku 2030

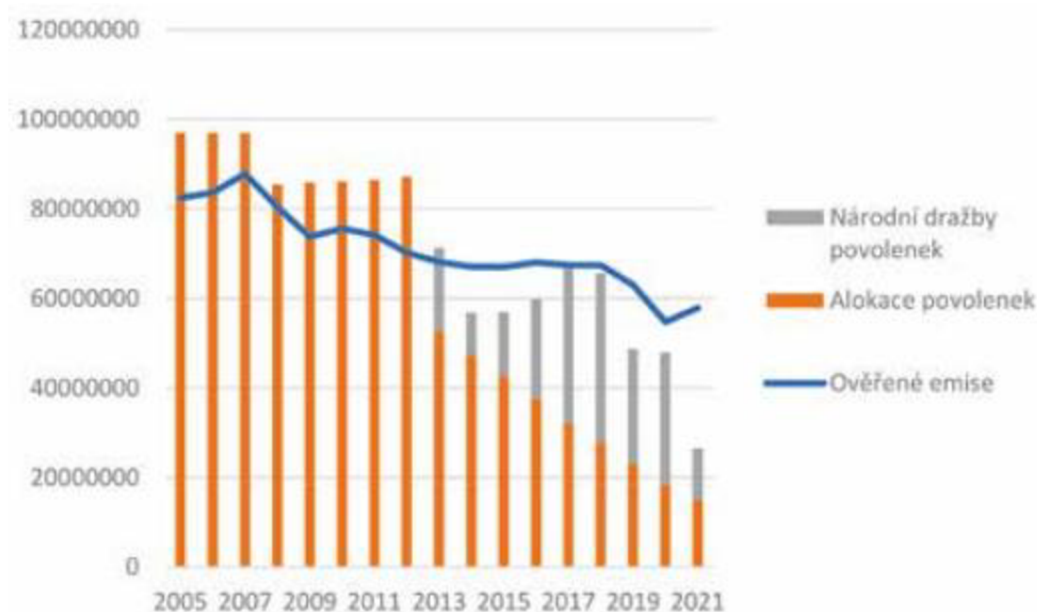
(zdroj: vlastní zpracování dat z: *HomePage – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_20220104-Ceske-predsednictvi-splnilo-sve-priority-v-oblasti-zivotniho-prostredi*)

ČR má tedy k dispozici cca 1,2 bilionu Kč na zelenou modernizaci – např. na rozvoj obnovitelných zdrojů.⁴⁷

Výnosy z emisních povolenek – tedy z jejich dražeb – jsou příjmem státního rozpočtu. A pokud není zákonem stanoveno jinak, jsou jimi financovány činnosti vedoucí ke snižování emisí skleníkových plynů, na inovace v průmyslu, zvýšení energetické účinnosti apod.⁴⁸

Přesto, že je ČR závislá na fosilních palivech, se i emise skleníkových plynů v ČR postupně snižují, což lze vysledovat z následujícího grafu a tabulky.

Svislá osa grafu vyjadřuje množství emisí skleníkových plynů v tunách ekvivalentu oxidu uhličitého a vodorovná osa představuje časovou řadu od roku 2005 (zavedení EU ETS) až do roku 2021.



Obrázek 6 – Emise skleníkových plynů ČR 2005–2021

⁴⁷HomePage – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_20220104-Ceske-predsednictvi-splnilo-sve-priority-v-oblasti-zivotniho-prostredi

⁴⁸ ČESKO. § 7 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů – znění od 1. 2. 2022. In: <i>Zákony pro lidi.cz</i> [online]. © AION CS 2010-2023 [cit. 21. 1. 2023]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-383#p7>

(zdroj: Cíle a budoucnost evropského systému obchodování s emisními povolenkami. Ekologie Hospodárnost. Zprávy OTE. [online]. Copyright © [cit. 01.03.2023]. Dostupné z: https://www.ote-cr.cz/cs/ospolecnosti/zpravy_ote/cile-a-budoucnost-euets_staskova_chemisinec_proenergy_c-4_2022.pdf)

roky	1990	2005	2008	2012	2013	2020
Emise ČR v MtCO ₂ eq	199,52	150,21	148,32	136	130,61	113,69

Tabulka 3 - Emise skleníkových plynů ČR

(zdroj: vlastní zpracování dat z: Greenhouse gas emissions by source sector. Eurostat. Data Browser. [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.02.2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_air_gge/default/table?lang=en)

Oproti roku 1990 emise v roce 2020 klesly celkem o 85,83 milionů tun CO₂eq, tedy o 43,02%, a oproti roku 2005 to bylo 36,52 milionů tun – o 24,31 % v roce 2020.

Z křivky grafu lze ale také vyzorovat sklony ke stagnacím mezi lety 2013–2018.⁴⁹

ČR doposud nepřijala závazek dosažení uhlíkové neutrality ani nedisponuje jasným plánem na snižování emisí skleníkových plynů.⁵⁰

4.2 Rozhovor s MŽP o emisní povolenky jako nástroji pro snižování emisí

Rozhovor byl veden s vedoucím oddělení obchodování s emisemi, odbor energetiky a ochrany klimatu, sekce ochrany klimatu - Ing. Janem Tůmou, a to online formou, dne 22.2.2023.

1) Vnímáte emisní povolenky jako účinný nástroj pro snižování emisí?

„Ano. Fungují jako ekonomický faktor, se kterým musí provozovatelé zařízení v ETS počítat při plánování svých investic. Pokud se provozovatel blíží konce životnosti nějakého spalovacího zdroje a on uvažuje nad jeho obnovou nebo pořízením jiného kotle, musí si spočítat, zda bude investice návratná i se započítáním nákladů na povolenky. Čím dražší povolenka bude, tím častěji provozovatel dojde k závěru, že do spalování fosilních paliv se už investovat nevyplatí a vybere raději nějakou bezemisní variantu.“

⁴⁹ Vlastní výpočty a pozorování.

⁵⁰ Uhlíkový rozpočet ČR. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.02.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/uhlikovy-rozpocet-cr>

2) Funguje tento nástroj efektivně i pro ČR?

„Obzvláště pro ČR, protože zde je stále mnoho zařízení závislých na spalování uhlí. Uhlí má vysoký emisní faktor a do jeho spalování se tak povolenka propisuje výrazněji. Poslední nový větší kotel na spalování uhlí v ČR v ETS byl uveden do provozu kolem roku 2017, od té doby vidíme zájem pouze o kotle plynové a multipalivové, které budou spalovat kombinaci biomasy a odpadů (TAPů). Zdroje na uhlí tak postupně "vyhynou" a následovat je budou ostatní fosilní paliva, které budou nahrazeny bezemisními zdroji.“

Poznámka autorky: Emisní faktor je jednotková emise oxidu uhličitého z různých zdrojů, respektive množství oxidu uhličitého připadajícího na jednotku energie ve spalovaném palivu. Udává se v jednotkách tCO₂/MWh.⁵¹

3) Případně s čím se musí ČR potýkat ohledně EU ETS?

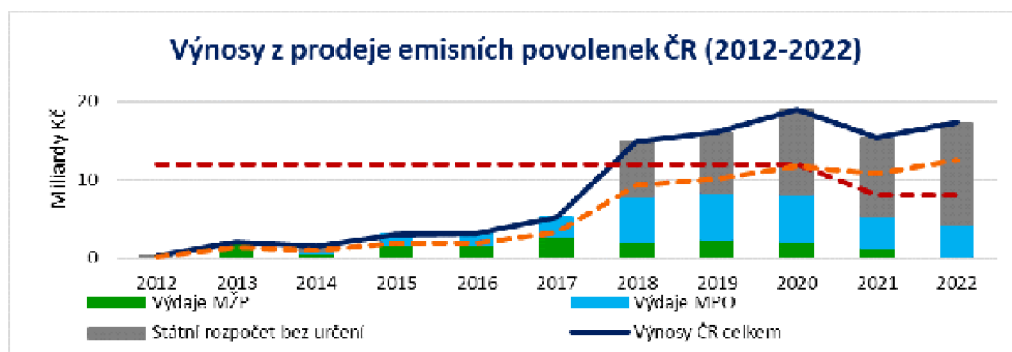
„Největší problém v ČR je protichůdnost signálů. Z trhu mají provozovatelé jasný signál, že cena roste a poroste. EU ETS je zavedený nástroj k plnění dekarbonizačních cílů EU a má mezi členskými státy silnou podporu, každá jeho revize musí být schválena jednomyslně včetně hlasů Polska a ČR. Z českých politických vyjádření však dostávají signál, že se "povolenky přenastaví a musí se vyjednat", že ceny znovu klesnou a investice do spalování fosilních paliv tak budou návratné. Protichůdnost vede k nejistotě a nejistota je největší překážkou pro investice. Zároveň v ČR jsou velmi rozšířené dezinformační kampaně proti ochraně klimatu, což dále přispívá k složité orientaci provozovatelů i běžných občanů v tom, co to povolenky vlastně jsou, jak fungují a k jakému vedou cíli.“

4) Myslíte si, že je legislativa ohledně emisních povolenek dostatečná nebo by potřebovala upravit? (V rámci EU, v rámci ČR)

„V prosinci 2022 byla dojednána čerstvá revize směrnice o emisním obchodování v rámci balíku Fit for 55 pod českým předsednictvím. Evropská legislativa je tak aktuální a příští úpravu bude potřebovat až na další obchodovací období od roku 2031. Česká legislativa v podstatě pouze transponuje tu evropskou, a i nyní běží

⁵¹ Jaké emise CO₂ připadají na vyrobenou jednotku elektřiny dle typu elektrárny? : Ekologický institut Veronica. Ekologický institut Veronica [online]. Copyright © [cit. 28.02.2023]. Dostupné z: <https://www.veronica.cz/otazky?i=514>

legislativní proces, který transponuje dojednanou revizi směrnice. Zejména český zákon bude muset změnit, jakým způsobem jsou v ČR využívány výnosy z aukcí povolenek. Ty totiž téměř úplně končí ve státním rozpočtu bez účelového určení na ochranu klimatu, viz obrázek:



Obrázek 7 – Výnosy z prodeje emisních povolenek ČR (2012–2022)

(zdroj: Ministerstvo Životního prostředí, Ing. Jan Tůma, citováno 1.3.2023)

„Výdaje MPO“ představují sanaci výdajů státního rozpočtu na provozní podporu FVE z roku 2008–2010, nejedná se tedy o žádné dodatečné opatření. ČR využívá výnosy z aukcí v rozporu se směrnicí a se zákonem, na tento nedostatek poukazuje i NKÚ v kontrolním protokolu o kontrole č. 20/05. “

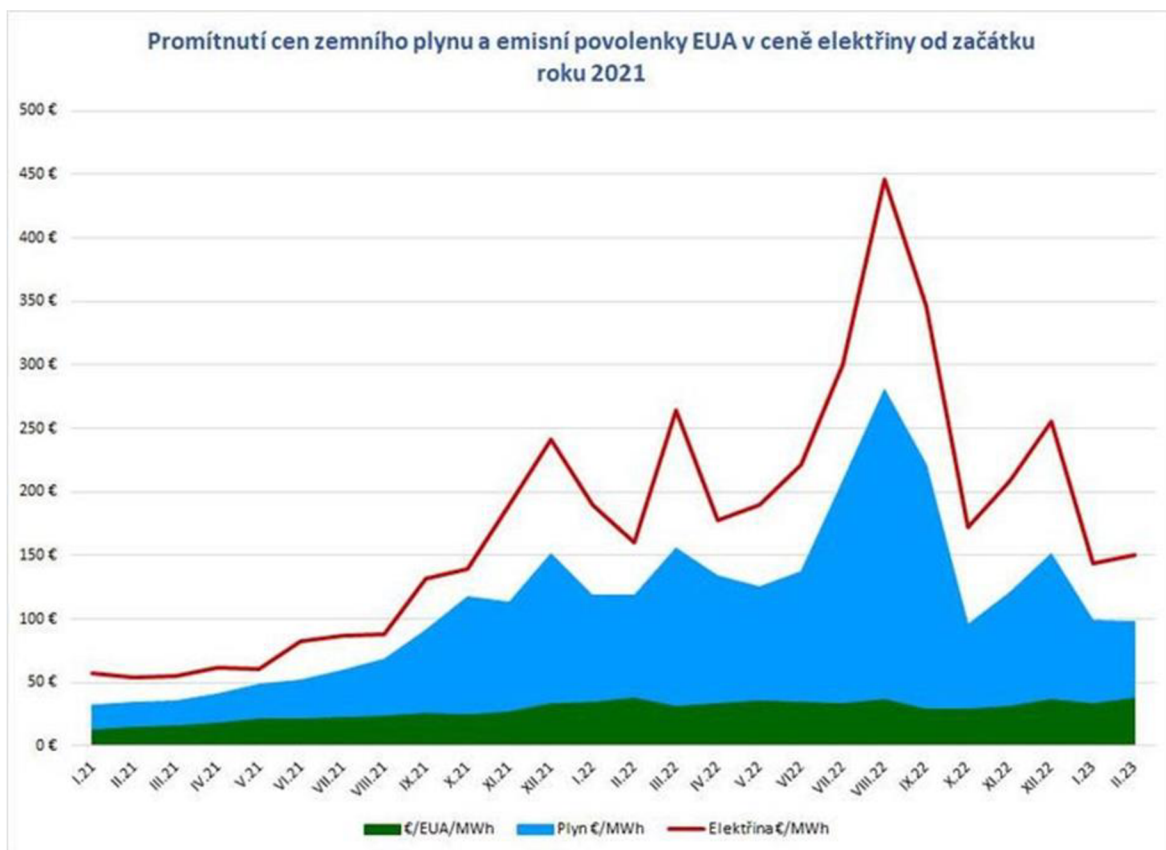
- 5) Pomohlo by k zefektivnění emisních povolenek nastavení minimální a maximální ceny emisní povolenky?

„Ne, není to nutné. Podobné opatření totiž už existuje, jmenuje se Market Stability Reserve, MSR. MSR není zaměřená na cenu povolenky, ale na její přebytek na trhu – což ve finále vede k témuž výsledku. Stanovit prahy pro přebytek povolenek na trhu, kdy by MSR stahovala povolenky z oběhu a kdy je naopak pouštěla na trh, bylo přitom politicky průchodnější než diskuse o minimální a maximální ceně, která by byla velmi složitá (neumím si představit, že by se PL shodlo s SE nebo NL na tom, jaká má být cena povolenky). MSR tak funguje v podstatě jako automatická "centrální banka" pro EU ETS. “

- 6) Emisní povolenky (EP) se podílí na tvorbě ceny elektřiny. Zvýší-li se cena EP, tak se zvýší i cena elektrické energie. Cenu emisních povolenek dle mých zdrojů zvedají přísnější požadavky EU (Fit for 55 z r.2021) a energetická krize v Evropě. V druhé polovině roku 2022 cena elektřiny prudce vzrostla, to následně pocítily

domácnosti. Cena elektrické energie naštěstí klesá. Ale i tak má spousta domácností problémy s placením energií. Jak se na tuto problematiku díváte? Měla by EU slevit ze svých požadavků ohledně emisních cílů, aby ulehčila koncovým odběratelům? Či podnikla již dostatečné kroky ke stabilizování situace?

„Když se podíváte na graf níže, uvidíte, že cena povolenky má na energetické krizi jen mizivý podíl. Naopak, cenu povolenky táhne nahoru poptávka po elektřině a její cena, takže se všem provozovatelům uhelných elektráren vyplatí vyrábět i přes cenu povolenky, a to ji táhne nahoru. Cena povolenky je poměrně stabilní, pozvolna roste, a to je její očekávatelný trend do budoucna. Cena povolenky ale není jen náklad, ale i výnos. Stát má z povolenek k dispozici desítky mld. Kč ročně na to, aby snížil spotřebu energie a zvýšil kapacity OZE, což jsou opatření, která nás z energetické krize vyvedou. Modernizační fond financovaný z povolenek bude do roku 2030 financovat vznik cca 1 GW výkonu ve fotovoltaike, NZÚ a NZÚ Light zpřístupní úsporné projekty i nízkopříjmovým domácnostem a bude pokračovat s dalšími podpůrnými programy. Připomínám, že energetická krize neznamená, že by klimatická krize zmizela. Musíme řešit oba problémy a jedna krize není omluva pro nečinnost u druhé. Naopak obě krize mají společná řešení – snižování závislosti na fosilních palivech, a emisní povolenky jsou nástrojem, jak toho dosáhnout.“



Obrázek 8 - Promítnutí cen plynu a EUA v ceně elektřiny

(zdroj: Ministerstvo Životního prostředí, Ing. Jan Tůma, citováno 1.3.2023)

5 Výsledky a diskuse

Kapitola obsahuje shrnutí informací zjištěných z grafů a dat Eurostatu s hodnotami emisí skleníkových plynů v EU a ČR a z rozhovoru s odborníkem na emisní obchodování – Ing. Janem Tůmou z MŽP za současného využití poznatků získaných z teoretické části práce.

5.1.1 Snižování emisí skleníkových plynů v EU a ČR

Po roce 1990, kdy začala probíhat jednání států, která měla za cíl dohodnout se na řešení klimatické krize postupným snižováním emisí skleníkových plynů, se Evropské unii skutečně daří tyto emise snižovat. A to zejména po roce 2005, kdy byl uveden do provozu EU ETS a poté od období třetí fáze vývoje EU ETS – 2013–2020, kdy systém EU ETS začal být díky provedeným opatřením stabilnější, tj. nedocházelo k přebytku emisních povolenek a propadu jejich ceny díky zavedení Rezervy tržní stability (*Market Stability Reserve*).

Snižováním emisního stropu – tedy snižováním množství emisních povolenek v oběhu – se zvyšuje jejich cena a množství emisí se sniží, což je vzhledem k emisním cílům a k řešení klimatické změny žádoucí.

Množství emisí se sniží, jelikož se firmám, kterých se obchodování s emisními povolenkami týká, vyplatí raději investovat do bezemisní varianty než s náklady emisních povolenek.

Česká republika patří mezi státy závislé na energii z uhelných elektráren, a proto jsou např. emise na osobu v ČR zhruba 1,4 krát vyšší, než je průměr EU. Těmto státům však EU poskytuje finanční podporu, kterou mohou využívat např. na podporu obnovitelných zdrojů. A zřejmě i díky této podpoře a snaze ČR se jí daří emise skleníkových plynů snižovat.

5.1.2 Plnění emisních cílů EU ETS

Během druhé vývojové fáze EU ETS (2008–2012) byl naplněn emisní cíl EU – snížit celkový počet emisí v období 2008–2012 o alespoň 8 % ve srovnání s rokem 2005.

V rámci třetí vývojové fáze (2013–2020) se státům EU-27 podařilo naplnit cíl snížení emisí v období 2013–2020 o minimálně 21 % v porovnání s rokem 2005.

Po roce 2020 – tedy po koronavirové krizi – lze předpokládat, že došlo k navýšení emisí, jelikož se obnovila ekonomická aktivita, kterou předtím dočasně přerušila zmíněná

koronavirová pandemie (při které se emise právě snížily). Avšak současně lze předpokládat, že ve snižování emisí se daří pokračovat díky stále ambicióznějším cílům EU.

Pro probíhající čtvrtou fázi (2021–2030) byl pro zařízení v EU ETS nastaven cíl snížení emisí o 62 % (původní cíl - 43%) v porovnání s rokem 2005, přičemž do roku 2030 by měly být unijní emise skleníkových plynů o 55% nižší než v roce 1990. Jelikož do roku 2030 zbývá ještě 7 let, nejsou k dispozici potřebná data s naměřeným množstvím emisí skleníkových plynů států EU-27 pro výpočet emisního procentuálního rozdílu mezi lety 2005-2030. Odhady budoucího vývoje množství emisí skleníkových plynů však vypadají optimisticky. Emise skleníkových plynů by se měly nadále snižovat a se zapojením LULUCF – lesním a půdním hospodařením kompenzujícím tvorbu CO₂ by se mohlo dosáhnout i požadovaného cíle – snížení emisí skleníkových plynů o 55 % – v porovnání s rokem 1990.

5.2 Zhodnocení rozhovoru s MŽP

Podle MŽP jsou emisní povolenky účinným nástrojem pro snižování emisí. Pomáhají provozovatele zařízení v EU ETS motivovat k investování do bezemisních zdrojů.

Proto tento nástroj funguje efektivně i pro ČR, kde je stále mnoho zařízení závislých na spalování uhlí. MŽP popisuje, že zájem o uhelné zdroje klesá a odhaduje, že uhlí a posléze i další fosilní paliva budou postupně nahrazeny bezemisními zdroji.

Jako problematickou vidí pan Tůma protichůdnost signálů, které se dostávají provozovatelům zařízení v EU ETS v ČR, ze strany trhu a politických vyjádření. Ze strany trhu se jim dostává signálu, že cena emisních povolenek roste a poroste, a že EU ETS je zavedený nástroj k plnění dekarbonizačních cílů EU, má mezi členskými státy silnou podporu a každá jeho revize musí být schválena jednomyslně včetně hlasu Česka. Avšak z některých vyjádření politiků se jim dostává signálu, že se „povolenky přenastaví a musí se vyjednat“, že ceny klesnou a investice do spalování fosilních paliv tak budou návratné. Toto vyvolává u provozovatelů zařízení nejistotu, která je brzdí v investování do bezemisních zdrojů. Současně jsou dle ministerstva v ČR časté dezinformační kampaně proti ochraně klimatu, což také neulehčuje orientaci provozovatelů i běžných občanů v tom, co to emisní povolenky vlastně jsou, jak fungují a k jakému vedou cíli.

Česká legislativa dle MŽP transponuje evropskou legislativu. Aktuálně probíhá legislativní proces, který transponuje revizi směrnice o emisním obchodování v rámci

balíčku Fit for 55 dojednanou v prosinci 2022 pod českým předsednictvím. Příští úprava bude potřebná až na další obchodovací období od roku 2031.

Český zákon bude muset změnit, jakým způsobem jsou v ČR využívány výnosy z aukcí povolenek (po odečtení výdajů MŽP a MPO), které doposud končí ve státním rozpočtu bez účelového využití na ochranu klimatu. ČR tedy využívá výnosy z aukcí v rozporu se směrnicí a se zákonem. Na tento nedostatek poukazuje i Nejvyšší kontrolní úřad ve svém Kontrolním závěru z kontrolní akce 20/05 z roku 2020, která měla prověřit, zda peněžní prostředky určené na podporu energetických úspor u veřejných budov byly vynakládány v souladu s právními předpisy a zda přispěly k naplňování cílů stanovených evropskými a národními předpisy.⁵²

Zde pan Tůma naráží na § 7 odst. 4 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, který říká, že výnosy z emisních povolenek – tedy z jejich dražeb – jsou příjmem státního rozpočtu. A pokud není zákonem stanoveno jinak, jsou jimi financovány činnosti vedoucí ke snižování emisí skleníkových plynů, na inovace v průmyslu, zvýšení energetické účinnosti apod. Jejich nevyužití je tedy v rozporu s tímto zákonem.

Z hlediska zlepšení efektivnosti (funkce) emisních povolenek a zamezení jejich přebytku/významnému poklesu jejich ceny na trhu MŽP nepovažuje za nutné nastavení minimální a maximální ceny emisní povolenky, jelikož k tomuto účelu již slouží *Market Stability Reserve*. A zároveň poukazuje na lepší politickou průchodnost (rychlost procesu) tohoto nástroje, než by byla u složité diskuze o maximální a minimální ceně. MSR popisuje jako takovou automatickou „centrální banku“ pro EU ETS.

Co se týče energetické krize, MŽP uvádí, že cena emisní povolenky na ni má pouze mizivý podíl. Cenu povolenky zvyšuje zvyšující se poptávka po elektřině a cena poptávané elektřiny. Provozovatelům uhelných elektráren se tak vyplatí vyrábět i přes cenu povolenky, a to ji táhne nahoru. Cena povolenky je poměrně stabilní, pozvolna roste, a to je její očekávatelný trend do budoucna.

Jak již bylo zmíněno, stát má z emisních povolenek výnos – desítky mld. Kč ročně na to, aby snížil spotřebu energie a zvýšil kapacity obnovitelných zdrojů energie, což jsou opatření, která nás z energetické krize vyvedou. Modernizační fond financovaný z povolenek bude do roku 2030 financovat vznik cca 1 gigawatt výkonu ve fotovoltaice, Nová zelená

⁵² Registr kontrolních akcí. NKÚ [online]. Copyright © 2023 [cit. 06.03.2023]. Dostupné z. <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K20005.pdf>

úsporám a Nová zelená úsporám Light zpřístupní úsporné projekty nízkopříjmovým domácnostem a bude pokračovat s dalšími podpůrnými programy.

Podle MŽP mají tedy obě krize – klimatická i energetická společné řešení – snižování závislosti na fosilních palivech. A emisní povolenky vidí jako nástroj, jak toho dosáhnout.

5.3 Navrhovaná doporučení

I přesto, že se Evropské unii daří od roku 1990 snižovat emise skleníkových plynů, k dosažení celounijního cíle – snížení skleníkových plynů o 55 % v porovnání s rokem 1990 by dle dostupných odhadů měly zapojené státy využívat, kromě emisních povolenek a jiných opatření na snižování emisí, také LULUCF.

5.3.2 Navrhovaná doporučení pro ČR

Aby se Česká republika mohla významněji podílet na snižování emisí skleníkových plynů v rámci EU, na plnění emisních cílů EU ETS a vyrovnala se evropskému průměru množství skleníkových plynů v přepočtu na obyvatele či byla dokonce pod touto hodnotou, měla by lépe nakládat s prostředky na modernizaci energetiky, respektive s výnosy z emisních povolenek, které v současné době končí, bez účelového určení na ochranu klimatu, ve státním rozpočtu.

Tyto prostředky by mohly být využity k dalším investicím do obnovitelných zdrojů energií nebo např. k boji s desinformačními kampaněmi proti klimatu, při němž by byla primárně oslovena česká zařízení registrovaná v EU ETS váhající nad přechodem k obnovitelným zdrojům, za účelem jejich naklonění k investicím do těchto zelených zdrojů energie.

Investicemi do obnovitelných zdrojů energie a např. i do jaderného reaktoru, by se ČR zbavila závislosti na emisních zdrojích energie, tedy i závislosti na ruském plynu, jehož cena kvůli ruské protisankční politice vzrostla, a s ní i cena elektřiny. Situace ohledně plynu z Ruska by měla být pro ČR jasným signálem pro budování energetické soběstačnosti.

Aktuálně probíhající legislativní proces transponující dojednanou revizi směrnice by měl obsahovat český zákon, který změní způsob využívání výnosů z aukcí emisních povolenek tak, aby získané prostředky byly účelově určeny na ochranu klimatu.

6 Závěr

Cílem bakalářské práce bylo na základě rozboru platné právní úpravy charakterizovat funkci emisní povolenky v ochraně životního prostředí a její vývoj v rámci EU ETS.

Teoretická část práce zkoumala vývoj a funkci emisních povolenek – účel jejich existence – která se odvíjí od formulování opatření řešící změnu klimatu, respektive řešící snížení emisí skleníkových plynů na takovou úroveň, která by nebyla pro další vývoj naší planety z hlediska klimatické změny nebezpečná.

Prvním společným jednáním a domluvě států o řešení klimatické krize představovala Rámcová úmluva OSN. Následoval Kjótský protokol, který znamenal počátek mezinárodního emisního obchodování. Smluvním stranám Přílohy I. byly přiděleny emisní povolenky na základě emisí z roku 1990, obsahoval i první emisní cíle, jeho platnost skončila v roce 2020. Jeho pokračováním byla Pařížská dohoda, jejíž signatáři se dohodly na dalších opatřeních a na dosažení uhlíkové neutrality. Členské státy EU se též zavázaly snížit své emise o 40% do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990.

Od roku 2005 začal fungovat Evropský systém emisního obchodování (*European Union Emissions Trading Scheme* – EU ETS), jehož součástí je emisní povolenka. EU ETS si prošel třemi vývojovými fázemi (v současnosti probíhá čtvrtá), během kterých se postupně zdokonalil tak, že se stal společně s emisními povolenkami účinným nástrojem pro snižování emisí skleníkových plynů v souladu s emisními cíli EU. Systém funguje na principu „znečišťovatel platí“, kdy zařízení produkující skleníkový plyn (skleníkové plyny) registrované v EU ETS je povinno (pod hrozbou pokuty) pořídit si takové množství emisních povolenek odpovídající množství vypouštěných emisí. Zařízení v EU ETS si emisní povolenky nakupují v aukci nebo je obdrží zdarma. Následně s nimi mohou obchodovat na burze.

Výzkumem bylo zjištěno, že aby systém fungoval, nesmí dojít k přebytku emisních povolenek v oběhu (jak se ukázalo během druhé a třetí fáze vývoje EU ETS), protože pak by cena povolenek klesla tak, že účel emisních povolenek by byl nenaplněn, protože znečišťovatel by za znečištění nezaplatil odpovídajícím způsobem. Přebytek povolenek v systému byl způsoben hospodářskou krizí v roce 2008 a v roce 2013 špatně odhadnutým emisním stropem.

Přebytek povolenek v systému v roce 2013 byl vyřešen zavedením tzv. Rezervy tržní stability (*Market Stability Reserve*), která dokáže výkyvy ceny částečně vyrovnávat a funguje doposud. Přebytečné emisní povolenky do ní byly postupně přesunuty a již z ní

nebudou draženy. Ovšem v případě nedostatku povolenek v systému z ní mohou být poté uvolněny. Cena též klesla v roce 2020 vlivem snížení ekonomické aktivity způsobené pandemií koronaviru (kleslo tedy i množství emisí). Dopady tohoto poklesu ceny povolenek však byly minimální.

Podobným nástrojem, který zajišťuje stejný výsledek jako Rezerva tržní stability, je nastavení minimální a maximální ceny emisní povolenky. Toto uplatňují některé jiné systémy emisního obchodování ve světě. Avšak podle pana Ing. Jana Tůmy z MŽP nastavení minimální a maximální ceny povolenky není nutné, naopak poukazuje na lepší politickou průchodnost (rychlost procesu) Rezervy tržní stability, než by byla u složité diskuze o maximální a minimální ceně. MSR popisuje jako takovou automatickou „centrální banku“ pro EU ETS.

Dále bylo výzkumem zjištěno, že kromě zamezení přebytku povolenek v systému, a tedy k zamezení významného poklesu ceny povolenek, je k fungování systému EU ETS nutné, aby EU emisní strop – tedy množství povolenek v oběhu – postupně snižovala za účelem snižování emisí skleníkových plynů a plnění stanovených emisních cílů. Snižováním emisního stropu totiž roste cena emisních povolenek, a to firmy vede k investicím do bezemisních zdrojů, protože investování do fosilních paliv se již nevyplatí.

V praktické části práce se vyhodnocovaly hodnoty skleníkových plynů vyprodukované státy EU-27 za účelem ověření, zda EU plní své emisní cíle. Bylo zjištěno, že se EU daří hodnoty emisí skleníkových plynů snižovat, a to zhodnocením grafu sledující množství skleníkových plynů mezi lety 1990 až 2020 a odhadujícím jejich množství až do roku 2050. Dále byla k výzkumu použita data z Eurostatu – evropského statistického webu, s hodnotami emisí od roku 1990 až do roku 2020. S jejich pomocí byly provedeny hrubé výpočty, jak se EU (konkrétně EU-27 se zařízeními registrovanými v EU ETS) daří plnit její emisní cíle. Z výsledků vyplývá, že během druhé vývojové fáze EU ETS (2008-2012) byl naplněn emisní cíl EU – snížit celkový počet emisí v období 2008-2012 o alespoň 8 % ve srovnání s rokem 2005. V rámci třetí vývojové fáze (2013-2020) se státům EU-27 podařilo naplnit cíl snížení emisí v období 2013-2020 o minimálně 21 % v porovnání s rokem 2005.

Nejnovější emisní cíle byly definovány v rámci Zelené dohody (2019), a to dosažení uhlíkové neutrality do roku 2050 a střednědobý cíl zavazující Evropu ke snížení emisí skleníkových plynů o 55 % do roku 2030 oproti roku 1990. Dosažení tohoto cíle má zajistit balíček Fit for 55 („Přípravení pro 55 %“, utvářející se ho od roku 2021). Podle dostupných

odhadů by se cíle snížení emisí o 55 % mohlo dosáhnout za současného využívání LULUCF – lesním a půdním hospodařením kompenzujícím tvorbu CO₂. Pro zařízení v EU ETS se při nejnovějších projednáváních balíčku Fit for 55 stanovilo snížení emisí o 62 % v roce 2030 v porovnání s rokem 2005.

Zkoumána byla i data Eurostatu o množství emisí skleníkových plynů v České republice. Bylo vyzkoumáno, že emise skleníkových plynů se daří snižovat i České republice.

V další části vlastní práce se prostřednictvím rozhovoru s představitelem MŽP zkoumalo, zda jsou emisní povolenky vhodným nástrojem pro ČR, která patří mezi státy závislé na emisních zdrojích. Bylo vyhodnoceno, že emisní povolenky jako nástroj pro snižování emisí fungují pro ČR obzvláště dobře, právě proto, že je zde stále mnoho zařízení závislých na spalování uhlí. Uhlí má vysoký emisní faktor a do jeho spalování se tak povolenka propisuje výrazněji. MŽP odhaduje, že i v ČR fosilní paliva postupně vymizí.

Z hlediska legislativy, ohledně emisních povolenek a emisního obchodování, se ta česká utváří tak, že v podstatě transponuje legislativu evropskou. Momentálně běží legislativní proces, který transponuje revizi směrnice o emisním obchodování v rámci balíku Fit for 55, kterou dojednalo české předsednictví. Každá revize EU ETS musí být schválena jednomyslně všemi členskými státy EU včetně hlasu Česka.

Výzkumem bylo zjištěno, že výnosy z aukcí povolenek končí z významné části ve státním rozpočtu bez účelového určení na ochranu klimatu, což je v rozporu s transponovanou směrnicí a zákonem. Na zmíněné poukázal i Nejvyšší kontrolní úřad ve svém Kontrolním závěru z kontrolní akce 20/05 z roku 2020, která měla prověřit, zda peněžní prostředky určené na podporu energetických úspor u veřejných budov byly vynakládány v souladu s právními předpisy a zda přispěly k naplňování cílů stanovených evropskými a národními předpisy. Český zákon by měl tedy změnit, jakým způsobem jsou v ČR využívány výnosy z aukcí povolenek.

Dále bylo zjištěno, že ČR musí čelit desinformačním kampaním proti ochraně klimatu, tedy i proti EU ETS. A také některá politická vyjádření obsahují desinformace. Tyto desinformace znesnadňují orientaci v opatřeních na ochranu klimatu a brzdí provozovatele zařízení v EU ETS v přechodu na bezemisní (obnovitelné) zdroje energie. Část ze zdrojů pro modernizaci energetiky by mohla být využita na projekt ke zlepšení informovanosti veřejnosti.

Na základě výzkumu bylo též odvozeno, že nedůvěru k emisním povolenkám může také vyvolat energetická krize. Zvyšuje se totiž jak cena emisní povolenky, tak i cena elektřiny, o čemž hojně informují i česká media. Cena emisní povolenky má však dle MŽP na energetické krizi a vysokých cenách elektřiny pouze mizivý podíl. Cenu povolenky, stejně jako cenu elektřiny zvyšuje navyšující se poptávka po elektrické energii, zvyšující se ceny plynu (které rostou kvůli omezeným dodávkám plynu z Ruska, které tak reaguje na sankce EU vůči Rusku zavedené v reakci na ruskou invazi na Ukrajině). Provozovatelům uhelných elektráren se tak vyplatí vyrábět i přes cenu povolenky, a to ji táhne nahoru.

Dle výzkumu je aktuálně cena emisní povolenky poměrně stabilní, pozvolna roste, a to je její očekávatelný trend do budoucna. Stát má navíc z povolenek k dispozici desítky mld. Kč ročně na to, aby snížil spotřebu energie a zvýšil kapacity obnovitelných zdrojů energie, což jsou opatření, která by měla Česko z energetické krize vyvést. Navýšením kapacit obnovitelných zdrojů a třeba i současně s výstavbou jaderného reaktoru by Česko snížilo svou závislost na ruském plynu, posílilo by svou energetickou soběstačnost a podílelo by se na plnění emisních cílů EU. Obě krize – klimatická i energetická by tedy měly mít společné řešení – snižování závislosti na fosilních palivech. Přičemž emisní povolenky by měly být funkčním nástrojem, jak toho dosáhnout.

Na základě vyhodnocení provedeného výzkumu lze závěrem říct, že se z emisních povolenek stal během vývoje systému EU ETS funkční nástroj na snižování emisí, a tedy i funkční nástroj na ochranu životního prostředí, který funguje i pro státy závislé na fosilních palivech, jakým je i Česká republika. Pro tyto státy fungují emisní povolenky i jako nástroj investiční, kdy mohou výnosy z emisních povolenek využívat k investování do obnovitelných zdrojů energie a budovat tak svou energetickou soběstačnost. Česká republika by proto měla zajistit, aby výnosy z emisních povolenek nekončily ve státním rozpočtu bez účelového určení na ochranu klimatu.

7 Seznam použitých zdrojů

- 1) Jak fungují evropské emisní povolenky?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2022 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/emisni-povolenky-ets>
- 2) Emisní povolenky pro začátečníky. Jak fungují a proč jejich cena roste? - Forbes. Forbes [online]. Copyright © 2022 MediaRey, SE [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://forbes.cz/emisni-povolenky-pro-zacatecniky-jak-funguji-a-proc-jejich-cena-roste/>
- 3) Emise skleníkových plynů. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2022 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/emise>
- 4) Klimatická změna. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2022 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/klimaticka-zmena>
- 5) Mezinárodní klimatické dohody. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/svetove-dohody>
- 6) Mitigace a adaptační možnosti na změnu klimatu pro ČR | Klimatická změna v České Republice. [online]. Copyright © 2023 Klimaticka změna [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: <https://www.klimatickazmena.cz/cs/vse-o-klimaticke-zmene/mitigace-a-adaptacni-moznosti-na-zmenu-klimatu-pro-cr/>
- 7) Rámcová úmluva OSN o změně klimatu – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/ramcova_umluva_osn_zmena_klimatu
- 8) SLOVÁK, Daniel. Právní regulace systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů [online]. Brno, 2021 [cit. 2023-01-07]. Dostupné z: <https://is.muni.cz/th/nm69h/>. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Právnická fakulta. Vedoucí práce Vojtěch VOMÁČKA.
- 9) Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/kjotsky_protokol
- 10) Pařížská dohoda o změně klimatu – Consilium. Home – Consilium [online]. [cit. 07.01.2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/climate-change/paris-agreement/>

- 11) Mezinárodní dohody a legislativa. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2022 [cit. 08.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/dohody-legislativa>
- 12) Světové emise a závazky k uhlíkové neutralitě. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 12.03.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/emisni-zavazky>
- 13) Legislativa – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 10.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/legislativa_emisni_obchodovani
- 14) Směrnice EP a Rady 2009/29/ES, kterou se mění směrnice 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (PDF, 1MB) - Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 28.02.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/navrh_revize_smernice_2003_87_es
- 15) Co je Fit for 55. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 19.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/fit-for-55>
- 16) Emisní obchodování – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/emisni_obchodovani
- 17) Povolenky — Čeština. [online]. Copyright © OTE, a.s., 2018 [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: <https://www.ote-cr.cz/cs/zaruky-puvodu-a-povolenky/povolenky-1>
- 18) Revision for phase 4 (2021-2030). Redirecting to /select-language?destination=/node/1 [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.01.2023]. Dostupné z: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/revision-phase-4-2021-2030_en
- 19) Development of EU ETS (2005-2020). Redirecting to /select-language?destination=/node/1 [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.01.2023]. Dostupné z: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en
- 20) HomePage – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_20221218_Fit_for_55_Ceskemu_predsednictvi_se_poda

[rilo vyjednat dohodu k emisním povolenkám a přes 50 miliard pro nejzranitelnější domácnosti z nového fondu](#)

- 21) Dražby povolenek – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 20.01.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/drazby_povolenek
- 22) ČESKO. § 7 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů – znění od 1. 2. 2022. In: <i>Zákony pro lidi.cz</i> [online]. © AION CS 2010-2023 [cit. 21. 1. 2023].
Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-383#p7>
- 23) Emisní povolenky prudce zlevňují. Spekulanti v panice utíkají z trhu – Ekonomický deník. Homepage – Ekonomický deník [online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023].
Dostupné z: <https://ekonomickydenik.cz/emisni-povolenky-prudce-zlevnuji-spekulanti-v-panice-utikaji-z-trhu/>
- 24) Cena emisních povolenek v EU trhá rekordy. Elektrárny a továrny více užívají uhlí a ropu | E15.cz. E15.cz - Byznys, politika, ekonomika, finance, události [online]. Copyright © 2001 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/nazory/cena-emisnich-povolenek-v-eu-trha-rekordy-elektrarny-a-tovarny-vice-uzivaji-uhli-a-ropu-1392492>
- 25) EUA ECF. Plus500 [online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://www.plus500.com/cs/Instruments/ECF>
- 26) Jak se na trhu stanovuje cena elektřiny?. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/explainery/cena-elektriny-na-trhu>
- 27) Energetická krize: tři koordinovaná opatření EU ke snížení účtů za energii – Consilium. Home – Consilium [online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/infographics/eu-measures-to-cut-down-energy-bills/>
- 28) Zpráva Evropské komise o pokroku EU při provádění klimatických opatření.[online]. Copyright © 2023 [cit. 23.01.2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0960&from=EN>
- 29) Energetika. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.02.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/temata/energetika>

- 30) HomePage – Ministerstvo životního prostředí. Úvodní stránka – Ministerstvo životního prostředí [online]. Copyright © 2008 [cit. 05.03.2023]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_20220104-Ceske-predsednictvi-splnilo-sve-priority-v-oblasti-zivotniho-prostredi
- 31) Uhlíkový rozpočet ČR. Fakta o klimatu [online]. Copyright © 2023 [cit. 21.02.2023]. Dostupné z: <https://faktaoklimatu.cz/infografiky/uhlikovy-rozpocet-cr>
- 32) Jaké emise CO₂ připadají na vyrobenou jednotku elektřiny dle typu elektrárny? : Ekologický institut Veronica. Ekologický institut Veronica [online]. Copyright © [cit. 28.02.2023]. Dostupné z: <https://www.veronica.cz/otazky?i=514>
- 33) Registr kontrolních akcí. NKÚ [online]. Copyright © 2023 [cit. 06.03.2023]. Dostupné z. <https://www.nku.cz/assets/kon-zavery/K20005.pdf>

8 Seznam obrázků, tabulek, grafů a zkratek

8.1 Seznam obrázků

Obrázek 1 - Světové emise	17
Obrázek 2 – Povolenkový systém EU	28
Obrázek 3 – Cena evropských emisních povolenek 2008–2020	29
Obrázek 4 – Cena emisních povolenek 2007–2022.....	30
Obrázek 5 - Emise skleníkových plynů EU-27	34
Obrázek 6 – Emise skleníkových plynů ČR 2005 –2021	37
Obrázek 7 – Výnosy z prodeje emisních povolenek ČR (2012–2022).....	40
Obrázek 8 - Promítnutí cen plynu a EUA v ceně elektřiny	42

8.2 Seznam tabulek

Tabulka 1 - Emise skleníkových plynů EU-27	35
Tabulka 2 - Finanční zdroje ČR na modernizaci energetiky do roku 2030.....	37
Tabulka 3 - Emise skleníkových plynů ČR	38

8.3 Seznam použitých zkratek

CO ₂	Oxid uhličitý
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
EU-27	27 současných členských států EU
EUA	Množství vydaných povolenek (strop) (<i>European Emission Allowance</i>)
EU ETS	Evropský systém pro obchodování s emisemi (<i>European Union Emissions Trading Scheme</i>)
EUR	Euro (měna)
IET	Mezinárodní emisní obchodování (<i>International Emission Trading</i>)
Kč	Koruna česká (měna)
LULUCF	Lesní a půdní hospodářství kompenzující tvorbu CO ₂ (<i>Land Use, Land-Use Change and Forestry</i>)
Mld. Kč	Miliardy korun českých
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MSR	Rezerva tržní stability (<i>Market Stability Reserve</i>)
MtCO ₂ eq	Miliony tun skleníkových plynů přepočtených na ekvivalentního množství CO ₂
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NZÚ	Nová zelená úsporám
OSN	Organizace spojených národů
OZE	Obnovitelné zdroje energií
Tzv.	takzvaně
USA	Spojené státy americké (<i>United States of America</i>)

