



## Fungování evropského trhu s uhlíkem

Informační podklad ke zprávě o fungování  
evropského trhu s uhlíkem



Podklad k dokumentu Rady č. 13466/20  
únor 2021  
zpracoval: Tomáš Brandejský

### Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: ..... 3
- Odůvodnění a předmět: ..... 3
- Obsah a dopad:..... 4
- Stanovisko vlády ČR: ..... 8
- Projednávání ve výboru pro životní prostředí PS PČR: ..... 8

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	ŘADA: DOKUMENTY EU
Název: Fungování evropského trhu s uhlíkem	Typ řady: interní
Zpracoval: Brandejský, T.	První vydání řady: říjen 2004
Číslo: Podklad k dokumentu č. 13466/20	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Datum: únor 2021	Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
Životní prostředí; EU ETS	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

**PARLAMENTNÍ INSTITUT** plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	<b>STUDIE</b> Srovnávací studie Analytické studie	<b>ODPOVĚDI NA DOTAZ</b> Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	<b>VYBRANÁ TÉMATA</b> Studie zpracované k aktuálním problematikám	<b>MONITORING</b> Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	<b>MIGRACE</b> Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	<b>PŘEHLED SZBP</b> Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	<b>EUROZÓNA+</b> Přehled ekonomických událostí v EU	<b>PODKLADY</b> pro zahraničně politická jednání	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	<b>STANOVISKA</b> kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	<b>KONZULTACE</b> k předkládaným vládním návrhům zákonů	<b>DOKUMENTY EU</b> Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	<b>ZPRÁVY</b> Aktuální agenda v Bruselu	<b>PODKLADY</b> pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	<b>INFORMAČNÍ STŘEDISKO</b> Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	<b>ECPRD</b> Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	<b>PŘEDNÁŠKY</b> pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	<b>INFORMAČNÍ MATERIÁLY</b> o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	<b>ZÁPISY</b> ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

## ZPRÁVA

### Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě - Zpráva o fungování evropského trhu s uhlíkem

KOM(2020) 740 v konečném znění, kód Rady 13466/20

- **Právní základ:**  
Dokument informační povahy.
- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**  
30. 11. 2020
- **Procedura:**  
Není projednáváno legislativním postupem, jedná se o dokument nelegislativní povahy, který nepodléhá schválení v Radě a Evropském parlamentu. Procedura je ukončena jeho přijetím a předložením těmto institucím.
- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**  
Datované dnem 4. 1. 2021, doručené do výboru pro evropské záležitosti dne 6. 1. 2021 prostřednictvím systému ISAP.
- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**  
Hodnocení z hlediska principu subsidiarity se neuplatní, jedná se o dokument informační povahy.
- **Odůvodnění a předmět:**

Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě s názvem [Zpráva o fungování evropského trhu s uhlíkem](#) (dále jen „zpráva“) podává přehled o fungování evropského systému obchodování s emisemi skleníkových plynů (EU ETS, neboli *EU Emissions Trading System*) v roce 2019. Každoroční předkládání této zprávy vyžaduje čl. 10 odst. 5 a čl. 21 odst. 2 [směrnice o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii](#) (dále „směrnice EU ETS“).

**Systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS)** je základním kamenem evropské politiky v boji proti změně klimatu a pokrývá okolo 40 % emisí skleníkových plynů ze všech 27 zemí EU. Cílem systému EU ETS je snížit emise skleníkových plynů „ekonomicky efektivním způsobem“, tzn. dosáhnout co nejvyššího snížení emisí za co nejméně nákladů. EU ETS je světově prvním systémem obchodování s emisemi a za období 2005 – 2019 došlo u EU ETS sektorů (energetika, průmysl a letecká přeprava) ke snížení emisí o 35 %.

Emisní strop je limit, který EU stanoví každý rok pro celkový objem emisí skleníkových plynů z jednotlivých EU ETS sektorů. Emisní stropy se každý rok snižují, takže i celkové emise EU klesají. Každé společnosti je bezplatně přiděleno určité množství emisních povolenek. Společnosti navíc mohou dle potřeby nakupovat další emisní povolenky, nebo nevyčerpané emisní povolenky prodávat nebo si je převést na další období. Každá povolenka dává svému držiteli právo vypustit do ovzduší jednu tunu CO<sub>2</sub>, nebo ekvivalentní množství dalších skleníkových plynů uvedených v příloze II směrnice EU ETS (methan – CH<sub>4</sub>, oxid dusný – N<sub>2</sub>O, HFC<sub>s</sub>, PFC<sub>s</sub> a SF<sub>6</sub>). Pokud společnost vypustí v určitém roce více skleníkových plynů, než kolik měla emisních povolenek, hrozí jí pokuta

ve výši 100 EUR za každou tunu CO<sub>2e</sub><sup>1</sup>, na kterou neuplatnila emisní povolenku.

Již v listopadu 2018 Komise předložila novou [dlouhodobou strategii klimaticky neutrální ekonomiky do roku 2050](#). Na zasedání Evropské rady dne 12. 12. 2019 si členské státy stanovily za cíl dosáhnout na úrovni EU **uhlíkové neutrality do roku 2050**. Jedinou námitku vneslo Polsko, které sice cíl pro rok 2050 podpořilo, avšak nebylo schopno zavázat se k jeho uskutečnění. Vizi klimatické neutrality do roku 2050 obsahuje také [Zelená dohoda pro Evropu](#) a stejně tak i návrh [evropského právního rámce pro klima](#), který je v současné době [projednáván Evropským parlamentem](#).

V závěrech z října 2014 Evropská rada potvrdila závazný mezitímní/postupný cíl EU, jímž je snížit do roku 2030 domácí emise skleníkových plynů alespoň o 40 % oproti hodnotám z roku 1990. Redukční cíl pro emise skleníkových plynů se však postupně zvyšoval. Komise ve svém [plánu pro dosažení cíle v oblasti klimatu do roku 2030](#) navrhuje zvýšit mezitímní/postupný redukční cíl pro rok 2030 ze 40 % alespoň na 55 % ve srovnání s hodnotami z roku 1990. Evropský parlament se dne 6. 10. 2020 vyslovil pro zvýšení tohoto cíle [z původních 40 % na 60 %](#). Aby bylo dosaženo cíle klimatické neutrality do roku 2050, Komise v rámci balíčku právních předpisů avizovaných v Zelené dohodě pro Evropu navrhuje revizi a případné rozšíření systému EU ETS na další sektory. Komise již zveřejnila [posouzení dopadů](#) a pořádá [veřejnou konzultaci](#) k revizi směrnice EU ETS.

Předložená zpráva má rozsáhlou přílohu, která se člení na 8 dodatků. Dodatky přílohy obsahují tabulky se souvisejícími statistickými informacemi, např. o počtu bezplatných emisních povolenek přidělených členským státům v systému EU ETS (dodatek č. 1) a výnosu z dražeb emisních povolenek (dodatek č. 2).

- **Obsah a dopad:**

Cílem zprávy je poskytnout každoroční přehled o vývoji evropského trhu s uhlíkem. Zpráva se zaměřuje na rok 2019, zároveň ale popisuje i vývoj v první polovině roku 2020. Rok 2021 bude prvním rokem čtvrté fáze systému EU ETS (třetí fáze probíhala v letech 2013 – 2020). Další zpráva o trhu s uhlíkem, která má být zveřejněna na konci roku 2021, nabídne celkový přehled o tom, jak probíhala třetí fáze systému EU ETS.

### I. Fungování trhu s uhlíkem v roce 2019

V roce 2019 došlo ve srovnání s rokem 2018 k významnému snížení emisí ze stacionárních zařízení podléhajících systému EU ETS, a to o 9,1 %. Od začátku třetí fáze v roce 2013 klesl celkový objem emisí ze stacionárních zařízení zahrnutých v systému ETS o 19,8 %. Ke zlepšení došlo především v energetice, kde pokračuje nahrazování uhlí obnovitelnými zdroji a plynem. V sektoru letecké dopravy naopak emise nadále rostly (oproti roku 2018 došlo k nárůstu o 1 %).

Celkové výnosy členských států, Spojeného království a zemí EHP z dražeb za období od roku 2012 do 30. června 2020 přesáhly částku 57 miliard EUR. V březnu/dubnu 2020 došlo v důsledku krize covid-19 k významnému krátkodobému poklesu ceny uhlíku. Navzdory tomu cena uhlíku v období od ledna 2019 do konce června 2020 dosahovala stabilně průměrné hodnoty ve výši přibližně 24 EUR za 1 tunu CO<sub>2e</sub>. Výnosy z dražeb emisních povolenek překročily jen za rok 2019 částku 14 miliard EUR a za prvních šest měsíců roku 2020 částku 7,9 miliardy EUR.

Směrnice EU ETS stanoví, že by členské státy měly použít nejméně 50 % výnosů z emisních

---

<sup>1</sup> Jak je oficiálně definováno Eurostatem, CO<sub>2e</sub> (také psaný jako ekvivalent oxidu uhličitého, CO<sub>2</sub> ekvivalentní nebo CO<sub>2eq</sub>) je metrická jednotka, které se používá k porovnání emisí různých skleníkových plynů na základě jejich „global warming“ potenciálu převodem na ekvivalentní množství CO<sub>2</sub>. Methan (CH<sub>4</sub>) je např. 20x silnější skleníkový plyn, než CO<sub>2</sub>, takže 1 tuna CH<sub>4</sub> je 20 tun CO<sub>2e</sub>. Např. freony jsou ale ještě daleko silnější skleníkový plyn než CO<sub>2</sub>, celkem 7500x, a ozón je 2000x silnější, než CO<sub>2</sub>.

povolenek k účelům souvisejícím s oblastmi změny klimatu a energetiky. Podle údajů předložených členskými státy Komisi bylo v průběhu roku 2019 celkem takto vynaloženo 77 % výnosů z emisních povolenek.

Celkově je správní organizace systému ETS v zúčastněných zemích podle Komise velmi účinná. I nadále by se měla posilovat a podporovat komunikace a sdílení osvědčených postupů. Také úroveň dodržování směrnice EU ETS a navazující legislativy byla v roce 2019 i nadále velmi vysoká. Většina provozovatelů odpovídající za více než 99 % emisí ze stacionárních zařízení splnila své zákonné povinnosti. Provozovatelé, kteří nedodrželi předpisy, byli obvykle malí provozovatelé nebo provozovatelé, kteří v roce 2018 ukončili činnost.

#### a. Emisní strop

Emisním stropem je maximální celkové množství skleníkových plynů, jež mohou zahrnuté subjekty vypustit. Pro celý systém EU ETS je společný emisní strop, který platí pro EU jako celek.

Od roku 2013 do roku 2020 se tento „emisní strop“ každoročně snižoval o 1,74 % a od roku 2021 se bude každoročně snižovat o 2,2 %, což je odrazem nového mezitímního/postupného cíle EU pro snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030. Maximální počet povolenek proto byl v roce 2020 o 21 % nižší než v roce 2005.

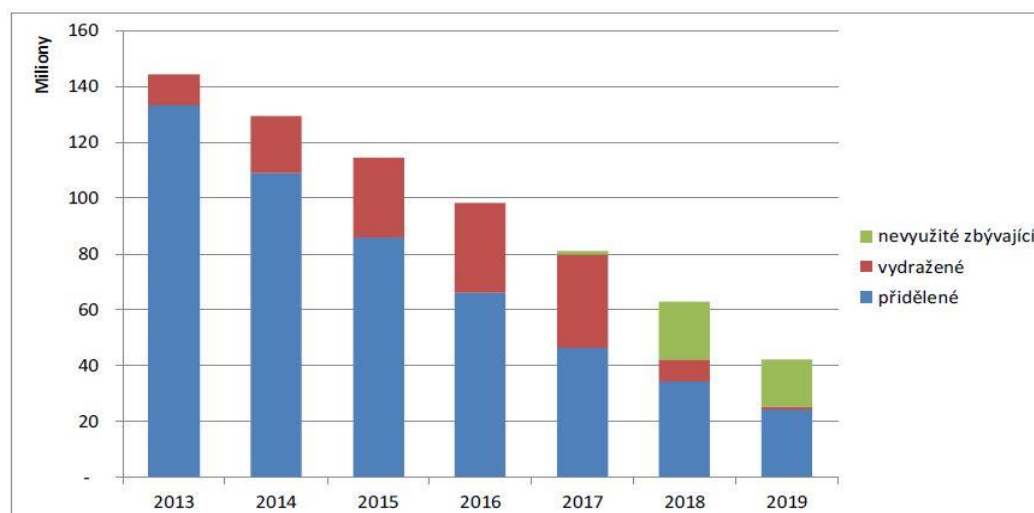
Ke dni 1. 1. 2020 došlo k propojení systému EU ETS se švýcarským systémem obchodování s emisemi. Směrnice EU ETS se od 1. 1. 2021 nevztahuje na Spojené království, výroba elektřiny v Severním Irsku však nadále zůstává jeho součástí.

#### b. Vydané povolenky

Ve třetí fázi EU ETS (2013-2020) bylo přibližně 43 % z celkového množství dostupných povolenek přidělováno bezplatně, takže podíl povolenek, které mají vydražit členské státy, činí přibližně 57 %. Sektor energetiky ale už žádné bezplatné emisní povolenky nedostával.

Členské státy EU s nižšími příjmy mohly využít odchylky a získat bezplatné emisní povolenky pro sektor energetiky, ale pouze za podmínky, že byly výrobci elektřiny provedeny odpovídající investice do modernizace. Této odchylky využilo ve třetí fázi EU ETS mj. Bulharsko, Česko, Maďarsko a Polsko. Přidělování bezplatných emisních povolenek podle této odchylky schvaluje Komise a bezplatně vydané povolenky se odečítají od emisních povolenek, které by jinak stát vydražil v primární dražbě.

Distribuce emisních povolenek



Česko a Polsko se rozhodlo ve čtvrté fázi EU ETS již bezplatné emisní povolenky nevyužívat, přestože se jednalo o největší uživatele této odchylky ve třetí fázi. Nadále bude odchylku využívat už jen Bulharsko, Maďarsko a Rumunsko.

Dražby jsou – vedle přidělování bezplatných emisních povolenek – základní metodou přidělování emisních povolenek. Primární dražby se řídí [nařízením o dražbě povolenek](#), které stanovuje pravidla, aby dražby probíhaly transparentně a spravedlivě. Povolenky zakoupené v dražbě mohou být použity pro pokrytí vlastních emisí nebo s nimi může být volně obchodováno (v rámci tzv. sekundárního trhu).

### Vývoj dražební ceny emisních povolenek od roku 2013 do 1. 6. 2020



Do konce června 2020 byl objem původně schválených bezplatných povolenek k přidělení do konce třetí fáze (tj. do konce roku 2020) snížen přibližně o 570 milionů povolenek s ohledem na zařízení, která ukončila nebo omezila svou výrobu, resp. výrobní kapacitu.

Aby se zabránilo riziku, že některé emise skleníkových plynů budou ve statistice chybět, bude přidělování bezplatných povolenek pokračovat i po roce 2020. Průmyslová odvětví, uvedená v [rozhodnutí Komise](#), mají získat více bezplatných povolenek, než ostatní.

#### c. Inovační a modernizační fond, Kompenzace nepřímých uhlíkových nákladů

Směrnice EU ETS vytváří dva fondy pro období 2021–30, a to inovační fond a modernizační fond. Zdrojem fondů jsou zejména dražby emisních povolenek. Prostředky z obou fondů mohou být kombinovány s jinými iniciativami veřejného financování, jako je státní podpora nebo jiné programy financování EU.

**Inovační fond** má podporovat zavádění inovativních technologií snižujících emise skleníkových plynů v odvětvích, na která se vztahuje systém EU ETS. Podporovány tak jsou např. projekty zachycování a ukládání uhlíku, obnovitelné zdroje energie (dále jen „OZE“) a ukládání energie. Fond bude poskytovat granty v celkové výši 1 miliardy EUR a může nést až 60 % nákladů. Investiční náklady projektu podle této zprávy však musí přesahovat 7,5 milionu EUR. Komise poté dne 1. 12. 2020 zveřejnila [výzvu pro „malé projekty“](#), která nabízí podporu projektům, jejichž investiční náklady se pohybují v rozmezí 2,5 až 7,5 milionu EUR.

**Modernizační fond** bude podporovat investice do modernizace energetiky v deseti členských

státech s nižšími příjmy.<sup>2</sup> Fond funguje od počátku roku 2021. Minimálně 70 % prostředků z modernizačního fondu musí být vynaloženo na investice do prioritních oblastí, kterými jsou např. energetická účinnost, OZE a ukládání energie. V červenci 2020 vydala Komise [prováděcí nařízení](#) o fungování modernizačního fondu.

**Kompensace nepřímých uhlíkových nákladů** je mechanismus, který řeší skutečnost, že výrobci elektřiny přenášejí náklady na nákup emisních povolenek na spotřebitele energie. Členské státy proto mohou poskytnout některým energeticky náročným průmyslovým odvětvím státní podporu na kompenzaci nákladů vyplývajících ze zvýšených cen elektrické energie.

Dosud Komise schválila čtrnáct systémů kompenzace nepřímých uhlíkových nákladů ve třinácti členských státech. V srpnu 2019 schválila Komise nový systém pro Polsko a v květnu 2020 pro Rumunsko. Řada dalších členských států uvedla, že má v úmyslu začít kompenzovat nepřímé náklady.

#### d. Zajišťování rovnováhy mezi nabídkou emisních povolenek a poptávkou

**Rezerva tržní stability** (angl. *Market Stability Reserve*, zkráceně „MSR“) je účet, na který putují nepřidělené (nevyměněné) emisní povolenky. K jeho zřízení došlo v roce 2015 proto, že na trhu s emisními povolenkami (EU ETS) se v důsledku ekonomické krize, která začala v roce 2008, objevil značný přebytek emisních povolenek. V důsledku propadu ekonomiky se totiž výrazně snížily také emise skleníkových plynů, což vedlo k nezájmu o emisní povolenky, a tudíž ke ztrátě jejich ekonomické hodnoty. Rezerva tržní stability tedy slouží ke snížení přebytku emisních povolenek, resp. ke stabilizaci ceny emisních povolenek.

V roce 2018 činil přebytek 1,65 miliardy povolenek, v roce 2019 pak byl podstatně nižší – 1,385 miliardy povolenek. Na základě celkového počtu povolenek v oběhu v roce 2019 a 2020 a revidovaných právních předpisů se v roce 2020 počet dražeb snížil téměř o 375 milionů povolenek (tj. téměř 35 %). Dražební objemy v roce 2021 budou sníženy obdobným způsobem.

## II. Letectví

Odvětví letecké dopravy je součástí systému EU ETS od roku 2012. Systém se vztahuje na veškeré lety leteckých společností v rámci Evropského hospodářského prostoru.

- V roce 2019 bylo přiděleno sektoru letecké dopravy o něco více než 32,4 milionu bezplatných povolenek. Počet vydražených emisních povolenek v roce 2019 činil přibližně 5,5 milionu povolenek.
- Objem ověřených emisí z letecké dopravy v roce 2019 vrostl o 1 % oproti roku 2018 a dosáhl hodnoty 68,2 milionu tun CO<sub>2</sub>.
- Výrazný dopad, který měla pandemie covidu-19 na mezinárodní leteckou dopravu, ovlivnil rovněž systém EU ETS. Očekává se, že emise z letecké dopravy za rok 2020 klesnou pod 40 % úrovně roku 2019.
- Emisní strop pro leteckou dopravu se v roce 2021 sníží o 2,2 %.
- V současné době Komise připravuje návrh na úpravu EU ETS ve vztahu k letecké dopravě, který má být předložen do června 2021. Návrh sníží podíl bezplatných emisních povolenek a zohlední také nový redukční emisní cíl EU v oblasti klimatu pro rok 2030.

---

<sup>2</sup> Bulharsko, Česká republika, Chorvatsko, Estonsko, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Slovensko.

### III. Monitoring a vykazování emisí skleníkových plynů

Požadavky na monitoring a vykazování emisí v rámci systému EU ETS ve třetí fázi zajišťovalo [nařízení o monitorování a vykazování](#) a [nařízení o akreditaci a ověřování](#). Provozovatelům je povoleno použití několika monitorovacích metod (metody založené na výpočtech nebo metody založené na měření a ve výjimečných případech také nouzové přístupy). Letečtí dopravci však mohou využít pouze výpočty založené na spotřebě paliva.

Zkušenosti s prováděním nařízení v průběhu třetí fáze systému ETS podle Komise ukázaly, že pravidla je třeba dále zlepšovat, upřesňovat a zjednodušovat, aby se snížila administrativní zátěž a zvýšila účinnost systému. S ohledem na to došlo v roce 2018 k první aktualizaci těchto dvou nařízení v rámci přípravy čtvrté fáze systému EU ETS.

Většina zařízení podle Komise používala v roce 2019 metodiku založenou na výpočtech. Pouze 1,5 % zařízení využívalo systém kontinuálního měření emisí (nejčastěji v ČR, Německu a Francii). Použití nouzového přístupu uvedlo 34 zařízení, což představuje přibližně 3 miliony tun CO<sub>2e</sub>. Za 42 % emisí vykázaných v nouzovém přístupu odpovídá jedno zařízení v Nizozemsku.

- **Stanovisko vlády ČR:**

ČR ve své rámcové pozici bere zprávu Komise na vědomí. Systém EU ETS chápe jako hlavní nástroj pro plnění cílů snižování emisí skleníkových plynů a přechod k nízkouhlíkové ekonomice.

- **Projednávání ve výboru pro životní prostředí PS PČR:**

Výbor pro životní prostředí PS PČR projednal dokument dne 3. 2. 2021 a usnesením č. 164 přijal tyto závěry:

Výbor pro životní prostředí Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR

- I. **bere na vědomí** Zprávu Komise Evropskému parlamentu a Radě- Zpráva o fungování evropského trhu s uhlíkem, COM (2020) 740 final;
- II. **pověřuje** předsedkyni výboru, aby o tomto usnesení informovala předsedu výboru pro evropské záležitosti.