

**UNIVERZITA KARLOVA
V PRAZE
PRÁVNICKÁ FAKULTA**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE
OBCHODOVÁNÍ S POVOLENKAMI NA
EMISE SKLENÍKOVÝCH PLYNŮ**

Vypracoval: Martin Hubinger
Konzultant: JUDr. Tereza Tichá, Ph.D.
Akademický rok: 2006/2007

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně a že jsem v ní vyznačil všechny prameny, z nichž jsem čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze, dne 10.9.2007


Martin Hubinger

Poděkování

**Na tomto místě bych chtěl poděkovat své konzultantce,
JUDr. Tereze Tiché, Ph.D.**

Teze Diplomové Práce

Název: Obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů

Autor: Martin Hubinger

Konzultant: JUDr. Tereza Tichá, Ph.D.

Abstrakt:

Předmětem práce bude zejména problematika obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů jakožto ekonomického nástroje ochrany životního prostředí. Nástroje motivujícího podnikající osoby, aby kladly větší důraz na snižování negativních ekologických externalit souvisejících s provozem jejich podniků – emitentů skleníkových plynů.

Aktuálnost daného tématu, stejně jako nedostatek literatury zaměřené na toto téma a krátké období celospolečenských praktických zkušeností, mne vede k závěru, že pro náležité posouzení celé problematiky bude nutné zaměřit část práce i na širší pohled na pozadí a původ myšlenky obchodování, komplementární programy a možné směry budoucího směřování ochrany klimatu před negativními vlivy antropogenních emisí skleníkových plynů.

Hypotéza, kterou bych chtěl svou prací podpořit, zní, že jsme schopni vyvinout plně funkční ekonomické stimuly, které pomohou nastolit rovnováhu mezi rozvojem vědy a techniky zvyšováním životní úrovně a zachováním zdravého životního prostředí, jež je základním předpokladem veškerého života na Zemi.

OBSAH

1. ÚVOD	1
2. RÁMCOVÁ ÚMLUVA OSN O ZMĚNĚ KLIMATU	3
3. KJÓTSKÝ PROTOKOL K UNFCCC	8
3.1. Rozsah a cíle Protokolu	8
3.2. Opatření podle Kjótského protokolu	10
3.2.1. Vnitrostátní přístupy	11
3.2.2. Mezinárodní přístupy	12
3.3. Národní registry	17
3.4. Dohlížení nad dodržováním závazků podle KP	18
3.5. Ratifikace Protokolu a jeho vstup v platnost	18
4. OBCHODOVÁNÍ S EMISEMI	20
4.1. Úvod do obchodování s emisemi	20
4.1.1. Vývoj	20
4.1.2. Typologie	21
4.1.3. Distribuce povolenek	25
4.1.4. Banking and Borrowing	26
4.1.5. Sledování emisí	27
4.1.6. Efektivní prosazování systému	28
4.1.7. Ochrana provozovatelů zařízení	28
4.1.8. Druhy emisí – přímé a nepřímé	29

5. EU ETS	30
5.1. Úvod do EU ETS	30
5.2. Právní úprava	33
5.2.1. Obecný právní rámec	33
5.2.2. Rozsah legislativy vztahující se k EU ETS	33
5.2.3. Povolení k emisím	35
5.2.4. Národní alokační plány	38
5.2.5. Alokace povolenek	45
5.2.6. Užití jednotek CER a ERU	47
5.2.7. Převod, vyřazení a zrušení povolenek	51
5.2.8. Monitorování a ověřování emisí	58
5.2.9. Pokuty	60
5.2.10. Registry a evidence povolenek	62
5.2.11. Výkon státní správy	64
6. REDUKCE EMISÍ V SYSTÉMU EKONOMICKÝCH NÁSTROJŮ PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	65
6.1. Ekonomické nástroje obecně, povolenky	65
6.2. Uhlíkové daně	68
6.3. Výkonnostní standardy	70
7. PRÁVNÍ POVAHA POVOLENEK	72
8. VYUŽITÍ EMISÍ A JEJICH REDUKCE V PRAXI	75
8.1. Risk management	75
8.2. Emisně neutrální produkty	76

9. BUDOUCNOST	78
9.1. Letectví	78
9.2. Osobní účty, individuální obchodování	80
10. ZÁVĚR	82
11. SEZNAM POUŽITÝCH SKRATEK	90
12. SEZNAM LITERATURY	92

1.

ÚVOD

S industrializací lidské společnosti a s nárůstem lidské populace se objevil nový problém, jemuž je třeba čelit. Jedná se o emise takzvaných „skleníkových plynů“, které přispívají ke změnám klimatu. Obsah oxidu uhličitého v atmosféře se díky průmyslové činnosti člověka dostal na nejvyšší úroveň nejméně za posledních 650 000 let.¹ Teploty vzrostly v průměru o 0,1° Celsia za deset let a pro příštích dvacet let se čeká růst dokonce dvakrát rychlejší. Růst teplot pro příštích sto let je tak předpovídán v rozsahu od 1,1 až do téměř 7° C.² V návaznosti na to jsou očekávány dramatické změny v ekosystémech, počínaje táním ledovců³ a vymíráním na nich závislých zvířat, přes zmizení sibiřského permafrostu, desertifikaci pevniny⁴, acidifikaci oceánů až po změny vzdušných a mořských proudů a nárůst extrémních výkyvů počasí.

Všechny tyto změny pochopitelně působí na faunu i flóru, která je na nich přímo závislá, ale je zde ještě další efekt – urychlování celého procesu. Rozmrznutím permafrostu se uvolní velké množství skleníkových plynů, které jsou zatím zakonzervovány pod zemí. Vymíráním planktonu v důsledku změny Ph moří se zmenší jejich schopnost absorbovat CO₂ ze

¹ Wells, Alan: Climate Change: The Final Countdown, European Environmental Law Review. 16/2007, č.3, str.62

² Wells, Alan: Climate Change: The Final Countdown, European Environmental Law Review. 16/2007, č.3, str.62

³ během léta 2003 roztálo 10% alpských ledovců, do roku 2050 roztají ¼ Švýcarských ledovců. Zdroj: Životní prostředí v Evropě - Stav a výhledy, Evropská agentura pro životní prostředí, 2005

⁴ desertifikace by se v různém rozsahu týkala zejména Austrálie, vnitrozemí USA a Brazílie, Španělska, Itálie, Řecka a celého Afrického kontinentu.

vzduchu, na pevnině bude v důsledku sucha docházet k rozsáhlým požárům, při nichž se do vzduchu uvolní další a další skleníkové plyny.

Jako jeden z nástrojů ochrany klimatu před výše zmíněnými nechtěnými následky naší činnosti se v posledních letech objevilo obchodování s emisemi skleníkových plynů.

Tato práce provází komplexně a krok za krokem těmi částmi tematiky ochrany klimatu pomocí obchodování s emisemi, které považují za stěžejní:

- zrodem systému a jeho primárním cílem;
- vývojem a obchodování doplňujícími aktivitami;
- podrobnějším popisem samotného evropského systému obchodování s emisemi a jeho právní úpravou jak na úrovni komunitární, tak na úrovni českého národního práva;
- umístěním obchodování do systému ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí;
- věnuje se i souvisejícím tématům, jako jsou právní povaha povolenky nebo praktické postupy při obchodování a využívání moderních finančních derivátů pro zajištění proti rizikům plynoucím z povinností souvisejících s emisními redukcemi;
- o možných dalších krocích v oblasti ochrany klimatu před účinky skleníkových plynů;
- konečně se snaží nalézt odpověď na otázku proč je dosavadní fungování systému provázeno nezdarem a možná východiska

2.

RÁMCOVÁ ÚMLUVA ORAGNIZACE
SPOJENÝCH NÁRODŮ O ZMĚNĚ
KLIMATU

Ačkoliv dopady změn klimatu mohou být v některých částech světa větší než jinde a ačkoliv ani načasování změn nebude uniformní, přesto je problém změny klimatu zcela nepochybně problémem globálním a týká se celého lidského společenství. Aktivita zacílené na změnu negativních lidských interferencí s klimatem tedy musí být přinejmenším koordinovány a rámcově určeny v celosvětové rovině a odtud se potom mohou odvíjet regionální a národní činnosti či programy.

Na nejširší mezinárodní úrovni – na půdě OSN – vznikl prvotní rámec ustavující základy uvědomění si potřeby aktivní změny lidského přístupu ke klimatu ve formě UNFCCC⁵ (viz níže), která byla konkretizována v Kjótském protokolu (viz níže) s již poněkud užší základnou přistoupičších stran.

Regionální úroveň v problematice změn klimatu v našich podmínkách představuje úroveň komunitární – Evropský systém obchodování s emisemi – jenž zavazuje 25 členských států EU a ty potom na nejnižším stupni pomyslné pyramidy právních předpisů a mezinárodních dohod provádějí vnitrostátními právními předpisy povinnosti stanovené Evropskou unií.

S ohledem na tyto stupně vývoje problematiky ochrany klimatu a s ohledem i na více méně odpovídající chronologickou posloupnost budou stejným způsobem členěny i další části předkládané práce.

⁵ United Nations Framework Convention on Climate Change

Ve dnech 3. – 14. června roku 1992 byla do brazilského Rio de Janeiro na základě rezoluce OSN 44/228 z roku 1989 svolána mezinárodní konference o životním prostředí a rozvoji (United Nations Conference on Environment and Development; UNCED) za účasti 30 000 delegátů ze 176 zemí světa. Byly zde zastoupeny i nevládní organizace, jejichž počet dosáhl 700. Hlavním úkolem konference bylo vypracovat obecnou strategii a připravit konkrétní opatření k zastavení negativních změn v ekosystému celé planety. Byla zde poprvé vyslovena myšlenka potřeby dosažení určité úrovně skleníkových plynů v atmosféře, zejména potom oxidu uhličitého. Za skleníkové plyny jsou podle článku 1, odstavce 5 UNFCCC považovány ty plynné složky atmosféry, ať už přírodního nebo antropogenního původu, které mají schopnost absorbovat a znovu uvolňovat infračervené záření a na které se nevztahuje Montrealský protokol o látkách narušujících ozónovou vrstvu Země. (Montrealský protokol byl přijat 16. září 1987 stranami Vídeňské úmluvy na ochranu ozónové vrstvy a vztahuje se na plyny poškozující ozónovou vrstvu Země.^{6,7)}

Konference vyústila v sepsání mnoha nezávazných dokumentů a dvou mezinárodních úmluv, z nichž jedna ve svém důsledku vedla až ke vzniku povolenek na emise skleníkových plynů a obchodování s nimi. Jedná se o Rámcovou úmluvu Organizace Spojených národů o změně klimatu (UNFCCC)⁸, která stanoví mezinárodní rámec pro mezivládní úsilí ve vztahu ke klimatickým změnám. Hlavním cílem UNFCCC a s ní

⁶ Zejména freony a halony

⁷ Text protokolu viz na

http://ozone.unep.org/Ratification_status/montreal_protocol.shtml

⁸ Text UNFCCC viz na <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>

spojených dalších právních nástrojů je podle jejího článku 2 stabilizovat atmosférické hodnoty skleníkových plynů na takové hladině, která předejde antropogenním interferencím s klimatickým systémem. Jako referenční hladiny byla pro tyto účely zvolena úroveň z roku 1990. UNFCCC si neklade za cíl zastavit veškeré klimatické změny, ani zamezit veškerým antropogenním emisím skleníkových plynů, nýbrž se k ideálnímu stavu pouze přiblížit. Cílem je, aby byla zajištěna přirozená adaptace ekosystémů na změnu klimatu a aby nedošlo k narušení produkce potravin. V neposlední řadě nesmí být ohrožen ekonomický rozvoj trvale udržitelného charakteru. Tyto požadavky byly vysloveny v souladu se základními principy vyjádřenými v UNFCCC:⁹

- Princip předběžné opatrnosti – nelze s aktivitou čekat až na okamžik, kdy jsou zcela jasné negativní dopady lidské činnosti na zemské klima
- Princip mezigenerační odpovědnosti – tímto principem je vyjádřen požadavek trvale udržitelného rozvoje a vědomí nemožnosti žít na úkor příštích generací
- Princip společné, avšak diferencované odpovědnosti – viz níže.

UNFCCC stanoví závazky pro signatářské země, které jsou pro tyto účely rozděleny do dvou skupin. UNFCCC zároveň vytvořila soubor institucí umožňujících vládám členských států dohlížet na dodržování smluvních závazků.

⁹ viz Článek 3 UNFCCC

UNFCCC rozdělila v souladu se třetím základním principem všechny země do dvou hlavních skupin, přičemž hledisko použité pro diferenciaci byl stupeň rozvoje společnosti a hrubý domácí produkt daného státu. Vyspělé průmyslové země jsou vypsány v Dodatku I k UNFCCC (Strany Dodatku I) a redukce emisí skleníkových plynů je pro tyto země doporučena. Jsou to členské státy OECD k roku 1992 a země přecházející na tržní ekonomiku, kam byly zahrnuty Ruská federace, Pobaltské státy a několik dalších států střední a východní Evropy. Na druhou stranu rozvojové země (tedy všechny, které nejsou součástí seznamu Dodatku I) jsou vyňaty z okamžité působnosti opatření směřujících k redukci emisí skleníkových plynů, nic jim ale nebrání v tom, aby se na redukčních opatřeních a všech souvisejících programech účastnily na základě svého vlastního svobodného rozhodnutí. Opatření směřující k redukci hodnot obsahu skleníkových plynů v atmosféře mohou být zaměřena jak na jejich zdroje (jakýkoliv proces nebo aktivita, které uvolňují skleníkové plyny, jejich aerosoly nebo prekurzory do atmosféry), tak na tzv. propady (procesy, aktivity nebo mechanismy, které odstraňují skleníkové plyny, jejich aerosoly nebo prekurzory z atmosféry) a rezervoáry (složka nebo složky klimatického systému, kde jsou skleníkové plyny nebo jejich prekurzory uchovávány) – tedy na možnosti jejich absorbování z atmosféry.¹⁰

Závazky, které UNFCCC ve svém článku č.4 stanoví, mimo jiné obsahují nutnost vytváření národních či regionálních politik vedoucích k zamýšlenému cíli a současně umožňují mezinárodní spolupráci za stejným účelem. Dále je v článku 17 zakotvena možnost, vzhledem k rámcové povaze UNFCCC však spíše

¹⁰ viz Článek 1 UNFCCC

nutnost, aby strany přijaly protokoly konkretizující závazky signatářských zemí, pokud tak bude uznáno za nutné.

Právě na základě tohoto ustanovení pak byl v prosinci 1997 přijat Kjótský protokol.

3.

KJÓTSKÝ PROTOKOL K RÁMCOVÉ ÚMLUVĚ ORGANIZACE SPOJENÝCH NÁRODŮ O ZMĚNĚ KLIMATU

3.1. ROZSAH A CÍLE PROTOKOLU

Vzhledem k tomu, že text UNFCCC je skutečně jen rámcový a vzhledem k tomu, že neobsahuje závazná ustanovení stanovící konkrétní povinnosti, musela být později doplněna o dodatky a protokoly. První Konference stran (Conference of the Parties COP 1) vztahující se k UNFCCC se konala roku 1995 v Berlíně a vlády zde zahájily rozhovory s cílem stanovit silnější a detailnější závazky pro rozvinuté průmyslové země. Po dvou a půl letech, na jednání konference COP 3, byl 11. prosince 1997 v japonském Kjótu přijat Kjótský protokol.¹¹ Přesná pravidla, jak dosáhnout cílů Kjótského protokolu, byla dlouho dohadována a k jasnému posunu došlo až v roce 2001 tzv. Marrákešskými dohodami na konferenci COP 7.¹²

Kjótský protokol má stejný cíl jako UNFCCC a staví i na stejných zásadách, nicméně s tím rozdílem, že obsahuje i právně závazná ustanovení. Tím významně posiluje postavení UNFCCC, neboť Stranám Dodatku I stanoví individuální a právně závazné cíle, jak limitovat nebo redukovat jejich emise skleníkových plynů. Pro první období let 2008-2012 (tzv. První

¹¹ viz http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php

¹² viz text ke ztažení na adrese <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a02.pdf>

kontrolní období) bylo dohodnuto snížení jejich hodnot zhruba o 5% vůči roku 1990.¹³

Závazky jednotlivých zemí a regionů však nejsou uniformní. Například Evropská unie se na jeho základě zavázala dokonce k redukci emisí o 8%, Kanada a Japonsko o 6% a Rusko se zavázalo úrovně z roku 1990 alespoň nepřekračovat. Na druhou stranu USA se zavázaly k dosažení snížení o 7%, ale současně se rozhodly Kjótský protokol neratifikovat. Ve svém celku byla sledována snaha o dosažení celkového snížení emisí o 5% oproti úrovni 1990 během období 2008-2010. Těmito limity jsou však vázány pouze státy, které jsou jak stranami UNFCCC, tak stranami Kjótského protokolu.

Pětileté období pro dosažení snížené hladiny skleníkových plynů nebylo vybráno náhodou. Oproti možnosti stanovit poměrné snižování každý rok má stanovení delšího období výhody v eliminaci fluktuace snižování úrovně emisí v důsledku možných komplikací způsobených výkyvy počasí, proměnlivou ekonomickou výkonností členských zemí nebo jinými neočekávanými či neovlivnitelnými událostmi a vlivy.

Celkové emise, které mohou Strany Dodatku I vyprodukovat během Kontrolního období a přesto naplnit cíl Protokolu, se označuje jako Přidělené množství, které je rozděleno na jednotlivé části (jednotky), se nazývá Jednotka přiděleného množství (Assigned amount unit, AAU).

Kjótský protokol se stejně jako UNFCCC nevztahuje na plyny, jejichž použití je upraveno Montrealskou úmluvou a zabývá se tak pouze šesti skleníkovými plyny

¹³ V případě hydrogenovaných fluorovodíků (HFCs), polyfluorovodíků (PFCs) a fluoridu sírového (SF₆) jsou jako srovnávací roky dány alternativy dvě - snížení oproti roku 1990 nebo oproti roku 1995 - viz Článek 3, odstavec 8 Protokolu

- Oxid uhličitý, CO₂
- Metan, CH₄
- Oxid dusný, N₂O
- Hydrogenované fluorovodíky, HFCs
- Polyfluorovodíky, PFCs
- Fluorid sírový, SF₆¹⁴

Pro snadnější měření a počítání jsou všechny tyto plyny vyjádřeny jako ekvivalenty CO₂ (CO₂e) – tedy takové množství každého z těchto plynů, jehož účinek v atmosféře se rovná účinku jedné tuny oxidu uhličitého. Například pro metan je to 1:21 a pro oxid dusný 1:310, tedy jedna tuna metanu, respektive oxidu dusného, se počítá jako 21, respektive 310, tun oxidu uhličitého. Pro výpočet je třeba vzít v úvahu i různou dobu rozpadu jednotlivých plynů v atmosféře a tak se jako časový faktor bere v úvahu období 100 let.¹⁵

3.2.

OPATŘENÍ PODLE KJÓTSKÉHO PROTOKOLU

Důležité je si povšimnout, že Kjótský protokol Stranám Dodatku I nijak nepředepisuje, jak mají dosáhnout cílových hodnot skleníkových plynů v atmosféře, ale nechává to na volném rozhodnutí každého jednoho státu. Kjótský protokol nicméně navrhuje šest různých opatření, nebo řekněme přístupů, které lze pro tyto účely využít.

¹⁴ viz Příloha A k Protokolu

¹⁵ viz Třetí národní sdělení České republiky k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, str. 39. MŽP ČR a Český hydrometeorologický ústav, Praha 2001 Převzato z Climate Change 1995: The Science of Climate Change, IPCC, 1996

Tato opatření jsou rozdělena na dvě skupiny, z nichž jedna obsahuje dvě opatření vnitrostátního charakteru

- Politiky a opatření (Policies and Measures)
- Zvyšování propadů (Sink Enhancement)

Další čtyři jsou charakteru mezinárodního

- Společné naplnění (Joint Fulfilment)
- Flexibilní mechanismy (Flexible Mechanisms)
 - Obchodování s emisemi (Emissions Trading - ET)
 - Projekty společné realizace (Joint Implementation – JI)
 - Mechanismus čistého rozvoje (Clean Development Mechanism – CDM)¹⁶

3.2.1.

Vnitrostátní přístupy

Politiky a opatření

Politiky a opatření jsou domácí aktivity podnikané přímo vládou a dalšími státními orgány, jejichž výsledkem je redukce emisí skleníkových plynů. Tato opatření zahrnují rozvoj v oblasti energetiky, hledání alternativ k činnostem poškozujícím životní prostředí, cesty k trvale udržitelnému rozvoji, využívání obnovitelných zdrojů energie a další využití technologií přátelských k životnímu prostředí.¹⁷

¹⁶ viz Background paper – International Workshop on The Legal Nature of Emissions Reductions, str. 2. FIELD, Londýn, 2004.

¹⁷ viz Článek 2 Protokolu

Započítávání propadů

Započítávání propadů se týká přirozeně existujících součástí ekosystémů, která umožňují přesun skleníkových plynů z atmosféry do jiných rezervoárů, jako jsou například rostliny, půda nebo oceány. Kjótský protokol obsahuje několik ustanovení, které umožňují Stranám Dodatku I, aby získaly tzv. kredity za aktivity, které zvyšují využití přirozeného úbytku oxidu uhličitého z atmosféry. Děje se tak specifickými způsoby užívání půdy a lesů.¹⁸

Ne všechny činnosti v této oblasti však budou využitelné pro získání kreditů. Některé byly přímo vyjmenovány Kjótským protokolem, jiné později přidány během Marrákešských dohod. Odstraněním skleníkových plynů z atmosféry těmito specifickými činnostmi jejich aktéři generují Jednotky sekvestrace (Removal Units – RMUs) Každá z těchto jednotek je rovna jedné tuně CO₂e a každá má své přesné označení, pro snadnou evidenci. Přitom každý vzrůst emisí skleníkových plynů z těchto rezervoárů musí být vyrovnán větší redukcí emisí v jiné oblasti.

3.2.2.

Mezinárodní přístupy

SPOLEČNÁ NAPLNĚNÍ

Podle článku 4 Kjótského protokolu je možné, aby země tvořily skupiny a aby v těchto skupinách usilovaly o naplnění požadavků Protokolu společně. Evropská Unie se rozhodla

¹⁸ viz Články 2, 3 a 10 Protokolu

vystupovat jako celek a dosáhnout snížení emisí o 8%. Oobtížnost a nákladnost snižování emisí není na celém území Evropské Unie shodná a i důsledky snižování budou mít různý efekt pro různé země a regiony. V rámci Evropské Unie bylo proto dohodnuto pravidlo nazvané Dohoda o sdílení břemene (Burden Sharing Agreement)¹⁹, které se vztahuje na její členské státy a je právně závazné podle komunitárního práva.

Evropská Unie tak celkový závazek 8% rozdělila mezi tehdejších patnáct členských států a stanovila individuální cíle pro každý z nich. (Všech deset později přistoupivších států²⁰ Kjótský protokol ratifikovalo a přijalo závazky v rozmezí 6 a 8%, přičemž oněch 8% za původních 15 států to nikterak neovlivnilo.) V souladu s tímto rozhodnutím tak některé země mají stanoven vyšší cíl nežli jiné a některé země budou dokonce moci své emise vůči roku 1990 o něco zvýšit. To se týká například Španělska nebo Portugalska.²¹ V době, kdy byla Dohoda o sdílení břemene dojednána, ještě nebyl Kjótský protokol účinný pro nedostatek ratifikujících států a nebylo ani jasné, zda a kdy se tak skutečně stane. Navzdory tomu EU rozhodla, že Dohoda bude platná bez ohledu na další vývoj Kjótského protokolu.

FLEXIBILNÍ MECHANISMY

Kjótský Protokol přišel se třemi novými mechanismy, které nazval Flexibilní mechanismy a které zahrnují Obchodování s emisemi, Projekty společné realizace a Mechanismus čistého

¹⁹ viz Rozhodnutí Rady 2002/358/CE, text na adrese: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2002/l_130/l_13020020515en00010020.pdf

²⁰ Česká republika snížila mezi lety 1990 a 2003 své emise téměř o 25%, což je výrazně více, než požadovaných 8%. Více: Životní prostředí v Evropě - Stav a výhledy, Evropská agentura pro životní prostředí, 2005

²¹ viz tabulka na <http://www.climnet.org/resources/euburden.htm>

rozvoje. Tyto tři mechanismy byly vytvořeny, aby Strany Dodatku I dokázaly snáze dostát svým závazkům díky ekonomicky výhodnějšímu snižování emisí nebo získávání kreditů v jiných zemích.

Přesnější pravidla, podstatu, zásady a rozsah užití těchto mechanismů stanoví Marrákešské dohody.²² Všechna tři z těchto opatření fungují na základě registrace jednotek, které jsou kontrolovány pomocí národních registrů (viz níže), které musí všechny Strany Dodatku I povinně zřídit a provozovat. V rámci obchodování s emisemi mohou Strany Dodatku I obchodovat s jednotkami přiděleného množství, které jsou odvozeny od povoleného množství tun CO₂E, přiděleného jim hned na počátku každého období. Projekty společné realizace vedou k užití jednotek snížení emisí a Mechanismus čistého rozvoje zase dává možnost vytvářet certifikované jednotky snížení emisí. Každá z těchto jednotek je opět rovna ekvivalentu jedné tuny CO₂ a stejně jako v případě RMUs bude každá mít své individuální sériové číslo.

Obchodování s emisemi

Obchodování s emisemi²³ podle Kjótského protokolu se týká Stran Dodatku I a samozřejmě slouží k tomu, aby Strany snáze dosáhly snížení emisních hodnot. Hlavní výhoda spočívá v tom, že se jedná o ekonomickou pobídku a vzhledem k tomu, že hlavní znečišťovatelé jsou ekonomicky aktivní subjekty, je pravděpodobné, že právě taková cesta povede ke kýženému cíli. V případě, že subjekt dosáhne požadované hranice emisí, může prodat nebo vyměnit své přebytečné povolenky nějaké jiné

²² viz http://unfccc.int/kyoto_protocol/background/items/3145.php

²³ viz Článek 17 Protokolu

Straně Dodatku I. Kjótský protokol sice tento systém předvídá jakožto komplementární, tedy vlastně sekundární a pouze doplňující opatření vnitrostátního charakteru, nicméně žádná jasná hranice ani vzájemný poměr jednotlivých opatření stanoveny nebyly a tak je jen na státech samotných, v jakém rozsahu se budou této možnosti věnovat.

Stejně jako při kterékoliv jiné obchodní transakci dochází při obchodování s emisemi k přesunu zboží (AAUs) od subjektů s komparativní výhodou (při redukcích emisí) k subjektům v komparativně horším postavení. Stejně jako AAUs, i jednotky plynoucí z ostatních systémů (CERs, ERUs nebo RMUs) mohou být převáděny tímž způsobem.

Ačkoliv pravidla pro obchodování s emisemi jsou poměrně volná a omezení plynou spíše z právní povahy samotných povolenek²⁴, Marrákešské dohody stanovily určité povinné množství všech jednotek, které musí být Stranami Dodatku I drženy a nesmí s nimi být obchodováno. Je to nižší ze dvou hodnot: buď se jedná o 90% přiděleného množství, nebo o 90% vykázaných emisí v poslední zprávě Strany Dodatku I. Předchází se tím hrozbě, že by Strany podlehly pokušení prodat příliš mnoho jakýchkoliv jednotek a pak by samy nebyly schopny dostát svým závazkům.

Projekty společné realizace

Ekonomické analýzy důsledků Kjótského protokolu nejsou zcela jasné, nicméně pro případ využití ekonomicky nejvýhodnějších opatření se předvídají náklady pro roky 2008 – 2012 ve výši 0,06% HDP, neboli zhruba 3,7 miliard € ročně.

²⁴ Určitá omezení stanoví zákon č. 695/2004 Sb. nebo Zákon o podnikání na kapitálovém trhu

Jak již bylo zmíněno výše, nákladnost a efektivnost snižování emisí se bude lišit od země k zemi a od regionu k regionu. Možnost, jak těchto diferenciací využít a snáze dosáhnout snížení emisí, tkví v opatřeních umožňujících využití společných projektů²⁵, ať už mezi Stranami Dodatku I²⁶ nebo mezi Stranami a třetími zeměmi.

Za určitých okolností budou Strany oprávněny zavádět inovativní opatření a realizovat projekty, které povedou k redukcím emisí nebo zvýšenému využití propadů na jiném než jejich vlastním teritoriu a přesto si mohou výsledky těchto aktivit započítat na své emise. Takové přínosy ovšem musí být prokazatelně výsledkem aktivní činnosti a nikoliv přirozeným vývojem stavu věcí.²⁷ Přínosy také musí být objektivně zjištěitelné, změřitelné a dlouhodobě přínosné pro klimatický systém.

První možností mezinárodní spolupráce jsou Projekty společné realizace, odehrávající se mezi Státy Dodatku I. Strany z těchto projektů získávají jednotky snížení emisí (ERUs) použitelné k odpočítávání vlastních emisí. V podstatě dochází ke konverzi AAU v ERU, přičemž tento postup musí být opět náležitě procedurálně ošetřen a ERU vydané Stranou profitující z projektu jsou převáděny na Stranu, která projekt uskutečnila.

Může zde dojít ke dvěma situacím – buďto Strana, kde se projekt uskutečňuje, bude schopná dostát všem požadavkům

²⁵ viz Článek 6 Protokolu

²⁶ ČR je z hlediska JI aktivní zejména jako hostitelská země, v roce 2005 zde bylo zaregistrováno zhruba 85 žádostí o registraci projektů. Více viz Zpráva o životním prostředí ČR, str. 167 Ministerstvo životního prostředí, 2005

²⁷ Program k plnění Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, Příloha B. <http://www.env.cz/www/klima.nsf/>

ohledně dokumentace a náležitostí takového projektu. Potom je postup snadný a tato Strana prostě vydá ERUs pro Stranu druhou. V opačném případě ještě celý projekt podléhá posouzení a schválení Dohlížejícího výboru, který vydá konečné rozhodnutí o použitelnosti ERUs.

Velice důležitý moment je zabránění dvojitému přičítání jednotek – duplicitě ERUs a AAUs za jednu aktivitu. Z toho důvodu musí být za každou vydanou ERU odečtena z účtu hostitelské Strany jedna AAU.

Mechanismus čistého rozvoje

Jedná se o systém obdobný tomu předchozímu, nicméně se jedná o projekty uskutečněné Stranami Dodatku I ve třetích zemích, které samy o sobě žádné závazky k redukci emisí nepřevzaly.²⁸ Tento mechanismus je zaměřen jak na celosvětové redukce emisí, tak na pomoc rozvojovým zemím na cestě k dosažení trvale udržitelného rozvoje. Vzhledem k tomu, že se jedná o projekty mimo oblast Dodatku I, existují jisté kontrolní mechanismy v podobě Výkonné rady CDM, která projekty posuzuje a vydává certifikované jednotky snížení emisí (CERs).

3.3.

NÁRODNÍ REGISTRY

Již jsem zmiňoval, že podle Kjótského protokolu mají Strany Dodatku I povinnost zřídit a provozovat národní registry za účelem vedení účtů (ať už Strany či jakéhokoliv jiného subjektu, který o to požádá), evidence povolenek a transakcí

²⁸ viz Článek 12 Protokolu

podle flexibilních mechanismů. Stejně tak je registr zodpovědný za vyřazování povolenek a za vrácení přebytečného množství na konci každého období. Každá transakce bude podle práva platná až v okamžiku jejího zanesení do registru.

Kromě národních registrů je zřízen ještě registr CDM pro potřeby mechanismu čistého rozvoje.

3.4.

DOHLÍŽENÍ NAD DODRŽOVÁNÍM ZÁVAZKŮ PODLE KJÓTSKÉHO PROTOKOLU

V Marrákešských dohodách je věnován prostor i náležitému zajištění dodržování Protokolu Stranami. Dohody detailně upravují kontrolní a přezkumné postupy i mechanismy pro případ podezření z překročení limitů. V případě, že Strana nedosáhne snížení emisí, ke kterému byla povinna, budou vůči ní uskutečněny nápravné kroky. Strana bude povinna nesplněnou část připočíst ke své povinnosti v následném období s 30% navýšením redukcí jako náhradou za ono překročení. Strana bude zároveň vyřazena z možnosti prodávat přebytečné jednotky ze svých zásob.

3.5.

RATIFIKACE PROTOKOLU A JEHO VSTUP V PLATNOST

Ačkoliv samotný Protokol byl sjednán již 11. prosince 1997, trvalo dalších sedm let, nežli vstoupil v platnost. Důvodem bylo ustanovení, které vyžadovalo splnění dvou

podmínek. Jednak ratifikaci alespoň 55 států a jednak ratifikaci států, jejichž produkce skleníkových plynů dohromady pokrývá alespoň 55% celosvětových emisí. Splnění první podmínky problém nebyl, ovšem splnění té druhé záviselo na vůli USA nebo Ruska. Právě Rusko ale v roce 2004 k ratifikaci přistoupilo a Protokol tak vstoupil v platnost. K 6. červnu 2007 byl Protokol ratifikován 174 zeměmi a Evropskou Unií. Procentuálně vyjádřeno – Kjótský protokol zatím ratifikovalo 61,6% Stran Dodatku I. Česká republika jej podepsala 23.11.1998 na základě Usnesení vlády č.669 ze dne 12.10.1998 a ratifikovala jej 25.10.2001.²⁹

²⁹ viz <http://www.chmi.cz/cc/kjotprot.html>

4.

OBCHODOVÁNÍ S EMISEMI

4.1.

ÚVOD DO OBCHODOVÁNÍ S EMISEMI

Obchodování s emisemi (Emissions Trading /ET) je instrument ochrany životního prostředí založený na tržních mechanismech a byl přijat jako jeden z primárních nástrojů pro mezinárodní spolupráci za účelem redukování emisí skleníkových plynů podle Kjótského protokolu. Již od svého uvedení vzbuzovala představa mezinárodního obchodování s emisemi značný zájem mezi politiky i průmyslníky. Bylo nepochybné, že se otevírají dveře k novému typu mezinárodního obchodu.

Evropský systém obchodování s emisemi skleníkových plynů (European Union Emissions Trading Scheme / EUETS) je největší a nejprogresivnější systém ochrany klimatu založený na ekonomických pobídkách a tržním systému, nicméně není ani jediný, ani nejstarší. Ve světě existuje několik dalších, z nichž některé jsou s EUETS prostupné, jiné fungují paralelně.

Svůj vlastní národní program mělo ještě před zavedením EU ETS například Dánsko³⁰ nebo Velká Británie.³¹

4.1.1. Vývoj

Již v roce 1968 představil kanadský ekonom John Dales koncepci trhu s „právy znečišťovat“.³² Tato myšlenka postupně

³⁰ viz Danish Energy Authority, <http://www.ens.dk/sw20662.asp>

³¹ viz DEFRA

<http://www.defra.gov.uk/ENVIRONMENT/climatechange/trading/uk/index.htm>

nahradila emisní standardy emisními povolenkami. Tyto povolenky vyjadřovaly určité povolené emise a byly obchodovatelné mezi jednotlivými specifikovanými zdroji/znečišťovateli.

Zcela první země, která se začala skutečně zabývat obchodováním s emisemi, byly USA. (Poněkud paradoxně, protože jsou také největšími odpůrci současných snah o kontrolu průmyslu z hlediska ochrany životního prostředí.) Již v polovině sedmdesátých let, v návaznosti na tzv. Clean Air Act³³, byla představena Politika obchodování s emisemi (Emissions Trading Policy), jejímž cílem bylo kombinovat současný systém přímé regulace s novými instrumenty založenými na tržních mechanismech.³⁴ Od té doby byl tento systém úspěšně zaveden u oxidu siřičitého a oxidů dusíku jak v USA tak v mnoha evropských zemích.

4.1.2. Typologie

Podle stanovení limitů

ET dává subjektům svobodu v určování jak a kde bude nejlepší přizpůsobit svou činnost a dosáhnout tak stanovených limitů emisí. Tato flexibilita zjednodušuje postup a zároveň velice efektivně snižuje celkové náklady na snižování emisí.

ET na sebe může vzít několikero podobu, kupříkladu:

³² Blachowicz Andrzej, Kolář Stanislav, Kittel Matt, Levina Ellina, Williams Eric – Business Guide to Emissions Trading, str. 3. Center for Clean Air Policy, Brochure 2/3 (2nd issue), July 2003

³³ viz <http://www.epa.gov/air/caa/>

³⁴ více viz Aulisi Andrew, Farrel Alexander, Pershing Jonathan, Vandeverer Stacy. Greenhouse Gas Emissions Trading in U.S. States, World Resources Institute, Washington DC, 2005

- **BUBLINY (Bubbles):** je stanovena určitá horní hranice znečištění, která je přidělena skupině zařízení a tato zařízení musí společným úsilím docílit ekonomicky co nejefektivnějších redukcí emisí, aby se do této „bubliny“ vešly. Může se jednat jak o několikere zařízení v rámci jednoho podniku či o spolupráci několika různých podniků;
- **NÁHRADY (Offsets):** zařízení, která mají v úmyslu rozšíření svých aktivit s výsledným efektem zvýšení emisí, mohou náhradou provést změny ústící v redukce emisí na jiných zařízeních;
- **KREDITY EMISNÍCH REDUKCÍ (Emission Reduction Credits):** zařízení, jejichž emise nedosáhnou stanovených hraničních hodnot získají „kredity“, jež mohou prodat zařízením, která tyto hraniční hodnoty překročí;
- **CAP-AND-TRADE:** je stanoven celkový limit (tzv. Cap) emisí pro několik zařízení či pro celé sektory a zároveň je tento limit rozdělen na díly odpovídající povolenkám, které jsou potom distribuovány mezi všechny na tomto programu participující subjekty (primárně zdroje emisí, nicméně například systému EU ETS se může zúčastnit kdokoliv). Subjekty tohoto systému mohou povolenky použít za tím účelem, aby se sami vešli do svých emisních limitů, mohou je prodat nebo převést pro vlastní potřebu v příštím období. Pro správné fungování systému je důležitý způsob distribuce povolenek, který může být založen buď na systému aukce nebo na systému přidělování zdarma. V podstatě všechny existující systémy volí bezplatný způsob distribuce

povolenek s tím, že znají možnost aukce pro budoucnost. V každém případě musí účastník systému ET po určitou dobu monitorovat své emise pomocí specifikovaných postupů a poté předá příslušnému orgánu adekvátní množství povolenek. Tento systém je zatím nejpokročilejší, efektivní ekonomicky i z hlediska životního prostředí a zároveň se jeví jako nejširše použitelný.³⁵

Na první pohled se mohou systémy jevit jako variace na stejné téma, kdy je vždy stanovena maximální hranice emisí. Je zde ovšem značný rozdíl v tom, že při užití systému Cap-And-Trade je skutečně stanoven strop, kam se musí všichni dohromady vejít. Na druhou stranu u systému Náhrad se horní hranice odvozuje od výkonnosti účastníků systému a tak se mění v závislosti na celkové produkci znečišťovatelů.

Podle zacílení

Obchodování s emisemi může být použito na dvou základních místech – u primárních producentů fosilních paliv (tedy uhelné doly, ropné společnosti, dovozci a distributoři paliv atd.) nebo u společností, které tato paliva spotřebovávají (energetické společnosti, ocelárny, cementárny a další).

Rozdíl v efektu těchto dvou přístupů se dá demonstrovat v několika hlavních bodech

- U přístupu soustředícího se na zdroje paliv (Upstream) je třeba pokrýt menší počet subjektů a na druhou stranu je ve svém důsledku pokryto více emitentů, hlavní

³⁵ Blachowicz Andrzej, Kolář Stanislav, Kittel Matt, Levina Ellina, Williams Eric – Business Guide to Emissions Trading, str. 3. Center for Clean Air Policy, Brochure 2/3 (2nd issue), July 2003

ekonomický zájem na redukcích mají subjekty tyto produkty spotřebovávající v důsledku zvýšených cen.

- U přístupu druhého (Downstream) se jedná o více zdrojů s větším potenciálem pro nedostatek pokrytí koncových uživatelů, ekonomický zájem zůstává na spotřebitelích paliv.
- Jak bývá běžné, objevuje si i hybridní systém kombinující oba výše zmíněné přístupy³⁶

O výběru konkrétní varianty rozhoduje v jednotlivých případech kompromisní přístup vycházející z několika předpokladů. Jednak je regulace zacílena na subjekty s největší schopností redukovat emise, jednak je třeba zajistit, že úsilí o snížení emisí zahrne skutečně všechny možné cesty, jak tohoto cíle dosáhnout. Dále je třeba nalézt rozumné množství účastníků obchodního programu. Příliš vysoký počet znemožní ovlivňování jejich chování a počet naopak příliš nízký zabrání dostatečné diverzifikace a soutěžnímu potenciálu. Konečně je třeba definovat systém tak, aby zahrnul co možná nejširší škálu znečišťovatelů.

Podle šíře záběru

Podle šíře záběru se systému dělí opět na dva typy – na uzavřený a otevřený. U uzavřeného systému se účastníky stávají pouze kvalifikovaní emitenti, zpravidla podle velikosti svého podílu na celkových emisích.. Tato nerovnost v přístupu je odůvodněna tím, že malí znečišťovatelé by zpravidla museli podstoupit i mnohem náročnější a nákladnější procedury za

³⁶ viz An Emerging Market for the Environment – A Guide to Emissions Trading, str.10. UNEP, UNCTAD, UCCEE, 2002

účelem signifikantních emisních redukcí. Naopak v případě otevřeného systému se na obchodování podílejí i malí znečišťovatelé a poskytují tak další alternativy a prostor pro redukce. Mohou se podílet buďto na bázi „opt-in“³⁷, kdy se na ně po takové volbě vztahují všechny limity a požadavky bez rozdílu nebo mohou získat kredity za uskutečnění nejrůznějších redukčních projektů, aniž by jim vznikala povinnost takto činit.

4.1.3. Distribuce povolenek

Jak již bylo zmíněno výše, jeden z určujících momentů pro celý systém je počáteční rozhodování o tom, jakým způsobem bude vhodné distribuovat povolenky mezi jednotlivé účastníky.

Povolenky mohou být (stejně jako je tomu prozatím v EU ETS³⁸) distribuovány zdarma, prodávány v aukci tomu, kdo nabídne nejvyšší cenu nebo kombinace obou přístupů. Ovšem i v případě, že budou povolenky nadále „rozdávány“, ponесou znečišťovatelé následně náklady na opatření vedoucí k redukcí emisí. Ať už jsou však náklady znečišťovatelů jakékoliv, dochází v souladu s ekonomickými teoriemi k přenosu této zátěže do značné míry na koncového zákazníka, jelikož veškerá opatření se promítnou do vyšší ceny produktů nebo nižších platů. V tomto ohledu byla v USA provedena studie, která naznačuje, že přidělení zhruba 10-25% povolenek zdarma by mělo plně nahradit zvýšené náklady spojené s účastí v takovém programu. Je ovšem samozřejmé, že každý sektor průmyslu bude specifický a tak například cementárna může k úhradě potřebovat podstatně vyšší množství, nežli elektrárna, nebo naopak.

³⁷ Ani jeden z NAP pro ČR zatím s možností opt-in nepočítá

³⁸ viz Článek 10 směrnice 2003/87/EC

Přidělování konkrétního počtu povolenek konkrétnímu účastníku ET programu může stát na sérii historických dat nebo se může průběžně měnit podle vyvíjející se situace. Ať už se zvolí kterýkoliv z těchto systémů, je jasné, že příjemci povolenek vyvinou veškeré úsilí, aby počet jim přidělených povolenek byl co nejvyšší.

4.1.4 Banking and Borrowing

Vzhledem k tomu, že spotřeba povolenek se může rok od roku měnit v cyklech závislých na výrobní fázi či na momentální konjunkturu trhu, byly vytvořeny dva instituty nerovnoměrného využívání povolenek – tzv. Banking a Borrowing.³⁹

Banking umožňuje účastníkům, kteří odkáží některé ze svých přidělených povolenek ušetřit, aby je užili v pozdějším období. Borrowing je pravý opak – účastník zde užívá povolenky „na dluh“ s tím, že v dalším období užije menší část, než by za normálních okolností mohl a tak vyrovná současnou nadspotřebu. Banking obecně problémem není, naopak institut Borrowingu přináší problémy s nepředvídatelností budoucnosti a zvýšeným rizikem nesplnění limitů nebo dokonce konec existence daného emitenta bez možnosti nahrazení předchozí nadprodukce. Z těchto důvodů je systém Borrowing vzácný. Navíc Banking přináší tendenci emitentů redukovat své emise na počátku, kdy je jejich objem nejvyšší a kredity či zbylé povolenky použít později, kdy ze samotné podstaty a smyslu emisních redukcí je celkové znečištění podstatně menší.

³⁹ viz např. Rubin Jonathan, Lieby Paul, Flexible Greenhouse Gas Emission Banking Systems, 2001. Ke ztažení na adrese www.osti.gov/bridge/servlets/purl/803999-C6YfJx/native/803999.pdf

Ekonomové se navíc shodují v názoru, že jistý objem zásob povolenek vzniklých v důsledku Bankingu vede k větší stabilitě jejich cen i v případě nečekaných a významných událostí.

4.1.5. Sledování emisí

Jestliže má celý systém správně fungovat, je zde další „conditio sine qua non“. Je jím důsledné a přesné sledování každé tuny emisí, která je vypuštěna do okolního prostředí a stejně důsledné sledování každé tuny emisí, která byla ušetřena. Tyto aktivity mají zabránit výnosem motivovaným podvodům ze strany účastníků obchodního systému v podobě nadhodnocení redukcí a naopak podhodnocení skutečného znečištění.

Sledování emisí může být prováděno dvěma způsoby. V jednom případě bude sám regulátor (tedy státní instituce) pověřen jak kontrolou zařízení, tak uplatňováním pokut za nesplnění limitů. Tato varianta je nicméně značně drahá a navíc zde hrozí všudypřítomná možnost korupce finančně málo ohodnocených státních zaměstnanců. Ve výsledku by tedy mohlo docházet ke značnému zkreslování údajů a zvyšování poškozování životního prostředí.

Druhá varianta ponechává zodpovědnost na soukromoprávním subjektu, kterému poskytne stát k provádění kontrol licenci. Tato možnost je pro státní pokladnu daleko méně náročná a zodpovědnost přenáší na soukromý sektor, který umí nesrovnatelně efektivněji hospodařit s finančními prostředky i zajistit výkonnost svých pracovníků.

4.1.6. Efektivní prosazování systému

Stejně jako důsledné sledování má i efektivní prosazování celého systému pravidel a uplatňování citelných trestů za jejich nedodržení nejvyšší důležitost pro integritu a účinnost celého programu ochrany životního prostředí. Nejefektivnější se jeví být kombinace ztráty povolenek, které provinivšímu se subjektu neoprávněně zůstaly a paralelní uplatnění pokut za každou jednotku, o kterou subjekt svoje povinnosti nedodržel. Takto se jednak zajistí udržení rovnováhy mezi požadovaným a skutečným množstvím emisí a pokutu ještě umocní dodatečné náklady provinilce bez ohledu na nákladnost získání dalších povolenek. Z toho plyne, myslím, jasný požadavek, aby taková pokuta byla určena bezpečně nad hranicí ceny povolenek. Zde může nastat problém s volatilitou jejich ceny na volném trhu, nicméně i to se dá vyřešit například procentuálním vyjádřením pokuty ve vztahu k nim.

4.1.7. Ochrana provozovatelů zařízení

Stejně jako v kterékoliv jiné oblasti podnikání, kde je cena zboží ovládaná pouze nabídkou a poptávkou, se může i zde stát, že v důsledku externích a neovlivnitelných událostí dojde k nadměrné volatilitě ceny obchodovaného artiklu – zde povolenek či kreditů. Jejich cena může příliš prudce stoupnout a dosáhnout až takových hodnot, že účastníci celého systému budou ohroženi neadekvátně vysokými náklady na emisní redukce. Možný způsob, jak čelit takové události, je zavést mechanismus bránící podobné katastrofě. Může mít podobu jakéhosi „bezpečnostního ventilu“, který příslušná instituce použije tím způsobem, že uvede do oběhu nadlimitní povolenky a srazí jejich tržní hodnotu na přijatelnou výši. Tato pojistka

funguje na stejném principu jako protideflační opatření centrálních bank, kdy uvolňují nadstandardní množství peněz do oběhu.

4.1.8. Druhy emisí – přímé a nepřímé

Emise skleníkových plynů v důsledku činnosti subjektů nevznikají jen přímo – tedy v přímé souvislosti s výrobou, nýbrž i v souvislosti s činnostmi na tyto podnikatelské aktivity navázané. Může se jednat například o emise letadel, poskytujících přepravu v obchodním zájmu klientů nebo emise způsobené koncovým užíváním vyrobených produktů. ET program musí samozřejmě specifikovat, na které činnosti se bude vztahovat, ať už se bude jednat o dělení podle typu, rozsahu nebo podle konkrétního plynu, který je do atmosféry uvolňován. Je samozřejmé, jak bylo již výše uvedeno v několika zásadních pravidlech pro tvorbu celého programu, že nejlépe je kontrolní činnost zacílit na ty subjekty, které jsou mimo jiné nejlépe schopny své emise kontrolovat. Přitom se může samozřejmě stát, že některé subjekty budou do „snadno kontrolovatelné“ kategorie spadat jen ohledně některých plynů.

5.

EU ETS

EU ETS je jako většina evropských záležitostí upraven ve dvou rovinách. Na jedné úrovni se jedná o komunitární právo, které upravuje obecný rámec a základní požadavky na právo vnitrostátní. Tam si již každý členský stát v hranicích jemu vymezených upraví danou problematiku způsobem odpovídajícím místním podmínkám. Ať se již jedná o směrnice, které stanoví pouze žádoucí cíl nebo o nařízení, jež jsou přímo závazná ve své podobě, vždy má pro případ jakéhokoliv rozporu přednost komunitární právo.

Vzhledem k úzké návaznosti obou úrovní úpravy a vzhledem ke značné podobnosti se budu nadále zabývat paralelně úpravou evropskou i českou, vždy podle konkrétního problému.

5.1.

ÚVOD DO EU ETS

Jak již bylo zdůrazněno, EU ETS je tržní mechanismus sloužící k dosažení požadavků Kjótského protokolu v rámci Evropské Unie. Své fungování započal 1. ledna 2005.

Členské státy přijaly limity a své emise skleníkových plynů počínaje první fází v letech 2005-2007 a poté v další, pětileté fázi, v letech 2008-2012, která koresponduje s prvním kontrolním obdobím podle Kjótského protokolu.⁴⁰

⁴⁰ viz Článek 3 Protokolu

EU ETS funguje do jisté míry separátně od Kjótského protokolu, jelikož vešel v platnost ještě před jeho účinností, ale díky tzv. Linking directive⁴¹ je zde vazba na flexibilní mechanismy, které je možné využívat od chvíle, kdy Kjótský protokol vešel v účinnost.

Evropský systém obchodování s povolenkami na skleníkové plyny se vztahuje na více než 12 tisíc zařízení v rámci celé Evropské Unie. Tato zařízení jsou rozmanité povahy a jsou v nich zahrnuty veškeré provozy emitující skleníkové plyny, počínaje ropnými rafineriemi, cementárnami, přes ocelárny, sklárny až po výrobce papíru a buničiny či po elektrárny.⁴²

V jednotlivých státech je jejich počet variabilní – od zhruba 50 po 400 zařízení ve většině států (zhruba 450 v případě České Republiky⁴³) až po 1000 či 2500 zařízení ve státech největších. Musíme brát ovšem v úvahu, že počet společností, kterých se EU ETS týká, je podstatně menší, neboť povolenky jsou vydávány pro zařízení, kterých může každá společnost provozovat několik.

Ačkoliv bude v počáteční fázi EU ETS pokrýván pouze oxid uhličitý a to ještě jen zhruba 40%⁴⁴, postupný dopad schématu na evropské emise se předpokládá být poměrně významný, neboť do roku 2010 by se měla Směrnice vztahovat na zhruba 50% veškerého objemu CO₂.

Směrnice je pochopitelně, stejně jako kterýkoliv jiný právní předpis, psána velice obecně a tak je na místě pamatovat na výjimky ad hoc. Právě ty jsou umožněny tím, že členské státy

⁴¹ Směrnice 2004/101/EC

⁴² viz Příloha I Směrnice 2003/87/EC

⁴³ viz Důvodová zpráva k zákonu 695/2004 Sb. nebo též <http://www.mvcr.cz/casopisy/s/zpravy/snemovna/2004/041019.html>

⁴⁴ viz Schwarze Gisbert, Including Aviation into the EU-ETS. European Environmental Law Review, 16/2007, č. 1, s. 10, 2007

mohou Komisi požádat o vyloučení některých konkrétních zařízení nebo aktivit ze systému EU ETS. Tato žádost musí být podána ve lhůtě, jejíž konec pro období 2008 – 2012 připadá na 31. prosinec roku 2007. Odsouhlasení takové výjimky je podmíněno mimořádnými okolnostmi vztahujícími se k danému případu. Navíc je zde podmínka, že předmětné zařízení přijme nezbytná opatření, aby co nejvíce vyhověla požadavkům a limitům, které by se na ně podle Směrnice za normálních okolností vztahovaly. Dále je třeba zajistit, že žádným způsobem nedojde k nesrovnalostem ve vnitřním trhu. Stejně jako požadavek nediskriminace je předcházení poškozování vnitřního trhu jedno z obecných pravidel, na které je pamatováno u všech výjimek z aplikace evropského práva, ať již se jedná o obchodování s emisemi nebo o právo hospodářské soutěže.

Od 1. ledna 2008 dále mohou členské státy rozšířit obchodování s emisemi i na aktivity a zařízení, které nejsou vyjmenovány v Příloze I a na dalších pět skleníkových plynů z Přílohy II, na něž se ve své současné podobě schéma nevztahuje.⁴⁵

Pro EU jako celek je stanoven strop emisí a stejně tak je stanoven individuální strop pro každý z členských států a pro každé zařízení emitující skleníkové plyny. Státy poté jednotlivým zařízením nebo jejich sdružením distribuují adekvátní počet emisních povolenek.

Na konci každého roku musí zařízení prokázat dostatečný počet povolenek odpovídající emitovanému množství plynů. Každé zařízení může koupit nebo prodat určitý počet povolenek, který mu po odečtení vlastní spotřeby zbývá či

⁴⁵ viz Článek 24 Směrnice

chybí. Povolenky jsou obchodovatelné nejen vnitrostátně, ale v rámci celé Evropské Unie, přičemž za hladký průběh transakcí a dodržování limitů odpovídají příslušné instituce⁴⁶ (v našem případě Operátor trhu s elektřinou, a.s.)

5.2.

PRÁVNÍ ÚPRAVA

5.2.1. Obecný právní rámec

Na evropské úrovni jsou základy obchodování upraveny směrnicí 2003/87/EC a 2004/101/ES, která prvně jmenovanou novelizuje. Každý členský stát musí tyto směrnice transponovat do svého vnitrostátního právního řádu, přičemž u nás se tak stalo zákonem číslo 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů (dále jen Zákon). Zákon je v dané oblasti zcela novým počinem a nenavazuje na žádné tradice ani základy položené předchozí legislativou. Stejně jako Zákon, tak i samotný systém obchodování s emisemi skleníkových plynů je v rámci České republiky a ochrany našeho životního prostředí krokem do oblastí zatím neznámých a neexistuje žádný srovnatelný či aplikovatelný ekonomický mechanismus, na základě zkušeností s nímž by bylo možné postupovat.

5.2.2. Rozsah legislativy vztahující se k EU ETS

Směrnice

EU ETS se nevztahuje na všechna zařízení a aktivity, způsobující emise skleníkových plynů, ale pouze na ty, které

⁴⁶ viz Článek 19 a 20 Směrnice

jsou jako takové taxativně vyjmenovány v Příloze I směrnice.⁴⁷

Tyto aktivity zahrnují:

- Energetiku (ta představuje zhruba 70% všech emisí⁴⁸)
- Produkce a zpracování kovů v železářství
- Průmysl minerálních surovin
- Ostatní aktivity (dřevní a podobné buničiny, papírenský průmysl s výrobou přesahující objem 20 tun za den).

Zákon

V Zákoně je pro české podmínky rozsah úpravy stanoven jednak generálně hned v první větě §1, která praví, že Zákon zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství a jednak potom v §2 ve výkladu některých pojmů. Z oblastí uvedených pod jednotlivými písmeny v § 1 jsou pro rozpoznání rozsahu úpravy stěžejní dvě. Jednak je to vydávání povolení k emisím skleníkových plynů, což upravuje Hlava II Zákona, a jednak je to vydávání a přidělování povolenek na emise skleníkových plynů a obchodování s nimi. Tato oblast je upravena hned v následující hlavě III. Jak praví důvodová zpráva⁴⁹ k Zákonu: „Všechna ostatní ustanovení (pojmy, výkon státní správy, sankce) návrhu tyto dvě oblasti právní úpravy rozvádějí.“⁵⁰

Pojmů v § 2 je upraveno 14, nicméně pro rozsah aplikace zákona jsou důležité zejména ty pod písmeny a) a b).

⁴⁷ viz Článek 3, písm e) Směrnice

⁴⁸ Boone Corinne, International GHG Markets and CDM Issues, str.10. Cantor Fitzgerald, 2004

⁴⁹ zdroj ASPI

⁵⁰ viz Důvodová zpráva k Zákonu

Písmeno a) definuje pojem zařízení. Původně bylo slovo Zařízení definováno v souladu s již existujícím §2 zákona O integrované prevenci, nicméně od této terminologie bylo později upuštěno a byl přejat význam takový, jak jej zná Směrnice. V současném smyslu je to stacionární provoz určitého typu a který má vliv na emise skleníkových plynů, pokud se nejedná o zařízení určené k výzkumu a vývoji. Tento provoz se musí navíc týkat činnosti, která je taxativně uvedena v příloze I k zákonu, přičemž výčet je identický s výčtem kontrolovaných činností v příloze ke Směrnici.

Písmeno b) potom – opět v souladu se Směrnicí⁵¹ – vypočítává, které plyny jsou považovány za skleníkové ve smyslu Zákona. Je to oněch 6 plynů, které jsou způsobilé měnit klimatický systém Země, ale nevztahuje se na ně Montrealský protokol.

5.2.3. Povolení k emisím

Směrnice

Podle Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/EC ustavující schéma pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v rámci Společenství (EU Greenhouse Gas Emission Allowance Trading Directive / EAT Směrnice) musí všechna zařízení, na něž se tato směrnice vztahuje, být držitelem povolenek na emise skleníkových plynů.⁵² Tyto povolenky vyjadřují povolení držitele vypustit do vzduchu jednu tunu oxidu uhličitého nebo určité množství jiného skleníkového plynu o stejné účinnosti.

⁵¹ viz Článek 3, písm. c) Směrnice

⁵² viz Článek 3, písm. a) Směrnice

Oprávnění emitovat plyny na základě takové povolenky se vztahuje pouze na k tomu určenou dobu za účelem dosažení limitů nastavených EAT Směrnicí a je volně převoditelná v souladu s ustanoveními Směrnice.

Příslušná instituce, zabývající se v konkrétním členském státě správou registru povolenek musí ke konci každého roku vyřadit takové množství povolenek, aby byly pokryty veškeré emise, na něž se Směrnice vztahuje. Povolenky jsou přidělovány členskými státy přímo jednotlivým zařízením pro celé obchodovací období, nicméně ke každému jednotlivému roku náleží jen jejich poměrná část.⁵³

Přidělení povolenek však předchází ještě jeden krok a tím je přidělení obecného povolení⁵⁴ k emisím skleníkových plynů, které se bude odehrávat podle později specifikovaných přidělených kvót. Toto oprávnění přidělují členské státy zařízením na svém území od prvního ledna 2005, tedy od začátku obchodování s emisemi. Teprve toto povolení konstituuje oprávnění a zároveň povinnost držet povolenky v množství odpovídajícím jejich skutečným emisím. Současně s tím vyžaduje náležitou kontrolu a měření pravosti zařízeními poskytnutých údajů.

Zákon

V Zákoně toto povolení zakotvuje Hlava II v §§ 3 – 7.

Tyto paragrafy byly zasaženy novelou Zákona, zákonem č. 212/2006 Sb. V původní verzi §3 svěřoval vydání povolení k emisím do rukou Ministerstva životního prostředí, nicméně až

⁵³ viz Článek 11 Směrnice

⁵⁴ viz Článek 4 Směrnice

po dohodě s Ministerstvem průmyslu a obchodu. Vzhledem k tomu, že na vydání povolení je ale v případě splnění zákonem stanovených podmínek právní nárok a že navíc celou záležitost posuzují pracovníci Ministerstva životního prostředí, byla ona dohoda novelou vypuštěna a napříště je povolení plně v gesci MŽP. Jedná se o správní řízení a tak jsou obecné záležitosti upraveny ve Správním řádu.⁵⁵

Tato změna ohledně institucionálního zajištění povolení k emisím nebyla ve vývoji zákona jediná. Zpočátku byly rozpracovány dvě varianty, z nichž jedna počítala s gescí Ministerstva životního prostředí, zatímco ta druhá svěřovala tuto oblast do sféry krajských úřadů. Obě varianty měly své výhody. Alternativa gescce Ministerstva zajišťuje jednotu rozhodování, zvláště pro podmínky provozu, které je potřeba sjednotit, krajské úřady jsou se zase lépe orientují v místní situaci a jsou blíže k rozhodované záležitosti. Nakonec volba padla na ministerstvo a tak tomu již zůstalo.

Důležité je rovněž ustanovení § 5, odstavce 4, které stanoví, že práva a povinnosti plynoucí z povolení přecházejí na právního nástupce jeho původního držitele. Jenomže změna držitele spadá pod režim § 6 a jako taková je za dalších podmínek způsobilá zapříčinit zahájení řízení o změně povolení, pokud taková změna bude mít podstatný vliv na provoz zařízení nebo na měření a vykazování emisí.

⁵⁵ zákon 500/2004 Sb., správní řád

5.2.4. Národní alokační plány

Ke konečnému rozvržení emisí mezi členské státy a slouží Národní alokační plány (National Allocation Plans). Národní alokační plán určuje jak celkové množství emisních povolenek přidělených členským státům, tak počty povolenek přidělených jednotlivým zařízením. Tím, že Národní alokační plány stanoví horní hodnoty emisí, zajišťují nutnou míru restrikce, bez které by trh s povolenkami nemohl existovat a už vůbec by nebylo dosaženo zamýšlených pozitivních změn na životním prostředí.

Směrnice

Národnímu alokačnímu plánu se ve svých třech odstavcích věnuje článek 9 směrnice 2003/87/EC.

Národní plán musí všechny členské státy vyvinout jak pro tříleté obchodovací období počínající prvním lednem 2005, tak pro první pětileté, počínající prvním lednem 2008, i pro každé další pětileté období.

Jsou stanovena obecná kritéria (je jich celkem 12, z nichž pouze 11 je relevantních pro první období), na něž klade směrnice požadavky objektivit a transparentnosti, z nichž některé jsou vypočítány v příloze III. Konečně je třeba vzít v úvahu postoj veřejnosti. Komise na základě těchto kritérií a zkušeností vytvořila několik „průvodců“ pro potřeby týkající se Národních alokačních plánů.

Kritéria v příloze III mimo jiné zahrnují:

- Celkové množství přidělovaných povolenek pro dané období musí být konsistentní se závazky snižovat emise, které plynou jak z Kjótského protokolu, tak z národních programů;

- Musí zde být jasně stanoveno, jakým způsobem může do systému vstoupit nový provozovatel zařízení a podílet se na EU ETS;
- Množství přidělovaných povolenek musí být v souladu s racionálním odhadem jejich potřeby přičemž je třeba přihlédnout i k pokroku technickému a technologickému;
- Je třeba brát ohled na evropskou legislativu jako celek a uvažovat i ve smyslu možného rozšiřování legislativních požadavků na další společenské oblasti a stejně tak být v souladu se zásadami evropského práva, jako je například všudypřítomná zásada zákazu diskriminace. Ta se v tomto případě může projevit zejména formou zvýhodnění některých hospodářských sektorů či podniků;
- V národním alokačním plánu nemá chybět informace o využití čistých a účinných technologií a energií;
- Ono kritérium, které se nevztahuje na první období, je požadavek, aby Národní alokační plány obsahovaly specifikaci, jaké maximální množství kreditů pocházejících z projektů společné realizace a z mechanismů čistého rozvoje je možné použít k dosažení kvót stanovených pro zařízení účastníci se systému EU ETS. Tuto možnost zakotvuje takzvaná „Linking directive“⁵⁶ (níže) – směrnice, jež společně umožňuje propojit EU ETS s dalšími systémy emisních redukcí podle Kjótského protokolu. Užití kreditů z těchto aktivit plynoucí musí být ovšem ve vztahu k domácím opatřením doplňkové. Je jen na

⁵⁶ Směrnice 2004/101/EC

rozhodnutí státu, zda stanoví kvótu pro každé zařízení individuálně či pro celé své území dohromady, Komise ovšem v zájmu flexibility doporučuje předepsat určité množství pro všechna zařízení dohromady a to na celé období najednou. Tímto je ovšem omezeno pouze užití kreditů pro vykázání vlastních emisí. Společnosti nejsou nikterak limitovány v rozsáhlých projektech a ve využití kreditů k získání finančních prostředků jejich prodejem jiným zařízením, ať už doma či v zahraničí, nebo samotným státům.

Komise má právo téměř všechna tato hlediska podle vlastního uvážení změnit či doplnit⁵⁷. Tím se zakotvuje příležitost využít zkušeností s praktickou aplikací směrnice a obchodování samotného. Jedna z hlavních zkušeností pro zatím je, že alokační plány mají tendenci být příliš komplexní a velice málo transparentní. Jejich posuzování pak trvá příliš dlouho a jejich užití je komplikované.

Dále se Komise domnívá, že je třeba obchodování s emisemi provádět ve větším objemu a že pro provozovatele v sektoru energetiky bylo přidělování povolenek provedeno obecně restriktivněji nežli pro jiné provozovatele.⁵⁸

Národní alokační plán je dokument, jehož platnost je podmíněna souhlasem Evropské komise a tak jí musí být včas předložen k posouzení⁵⁹. Stejně tak musí být plán předložen i

⁵⁷ viz Článek 22 Směrnice

⁵⁸ viz Sdělení Komise ES ze dne 22.12.2005, Další pokyny k alokačním plánům systému EU pro obchodování s emisemi na období 2008 až 2012

⁵⁹ viz Článek 9, odstavec 1 Směrnice

ostatním členským státům⁶⁰, které jej sice neschvalují, nicméně jim to dává možnost uplatnit námitky či na něj jinak zareagovat. Pro první období byla uzávěra stanovena na 31. březen 2004 a pro všechna další období platí konec lhůty osmnáct měsíců před koncem předchozího období. (To znamená, že pro období počínající rokem 2008 musel být plán předložen nejpozději k 30. červnu 2006.

V Evropské komisi bude pro účely posuzování Národních alokačních plánů zřízen zvláštní výbor (Committee), na jehož úpravu se soustřeďuje článek 23 směrnice 2003/87/EC.

Posuzování Národních alokačních plánů Komisí a jejím výborem je také časově omezeno. Lhůta je tříměsíční, počínající oznámením návrhu plánu. V případě, že Komise nevnese námitky a neodmítne žádné z ustanovení alokačního plánu, smí členský stát rozhodnout o jeho konečném přijetí a o přidělení povolenek jednotlivým zařízením. V opačném případě – tedy pokud Komise dojde k závěru, že plán není v souladu se závaznými kritérii, může jej jako celek nebo pouze jeho část odmítnout. Poskytne členskému státu jak zdůvodnění svého odmítnutí, tak návod, jakým způsobem se s nedostatky vypořádat. Členský stát v takovém případě nemůže pokračovat v alokaci povolenek a musí plán pozměnit v souladu s požadavky Komise. Pokud tak učiní a vyhoví zcela požadavkům Komise, aniž by v plánu činil další změny, nemusí již plán Komisi předkládat k opakovanému posouzení, ale může rovnou přistoupit k jeho implementaci. Zkušenost ukázala, že nejčastější důvody pro odmítnutí plánu Komisí je takový způsob navrhovaného přidělování povolenek, který ohrozí splnění závazků podle Kjótského protokolu. Státy také zkoušejí plány

⁶⁰ viz Článek 9, odstavec 1 Směrnice

nechat nejdříve schválit a teprve později v nich dělat poměrně významné změny.

Pravidla pro sestavování národních alokačních plánů pamatují i na možnost, že se objeví nová fakta, dříve neznámá, a členský stát pocítí potřebu plán pozměnit až poté, co byl tento schválen Komisí. Členský stát má právo navrhnout změny svého NAP po jeho oznámení Komisi, a to až do přijetí svého rozhodnutí na základě čl. 11 odst. 1.⁶¹ Komise při svém posuzování specifikuje typ změn a doplnění, které budou vyžadovat jejich opětovné posouzení a v ostatních případech tak může stát učinit bez jejího souhlasu. Pokud ovšem vyvstane potřeba změn až poté, co bylo vydáno konečné rozhodnutí na národní úrovni a alokační plán byl publikován, není možné dále provádět změny a je třeba postupovat zcela v souladu s plánem.⁶²

Co se týká formy, je alokační plán rozdělen do několika částí⁶³.

- Část první popisuje nejširší přístup státu ve světle závazků podle Kjótského protokolu. Je zde vztah k aspektům, které protokol nepokrývá, jako energetická efektivita a využití obnovitelných zdrojů. Je zde také vysvětleno, jak stát došel k závěrům v protokolu učiněným.

⁶¹ viz Spojené království Velké Británie a Severního Irska vs. Komise Evropských společenství, věc T-178/5

⁶² více o schvalování NAPs viz Gilbert Alyssa, Bode Jan-Willem, Phylipsen Dian: Analysis of the National Allocation Plans for the EU Emissions Trading Scheme, ECOFYS, Marylbone, 2004

⁶³ viz DEFRA

www.defra.gov.uk/environment/climatechange/trading/eu/nap/approved.htm

- Následuje podrobnější vyjádření k úmyslu, jakým způsobem distribuovat povolenky mezi jednotlivé sektory, je popsána metodologie posuzování potřeb a je zde i prostor pro možnost participace nových zařízení.
- Další část je ještě podrobnější a zabývá se alokací povolenek mezi jednotlivá zařízení. Jsou zde příklady typických situací, které vedou k nutnosti změnit standardní přístupy.
- Technické aspekty jsou pokryty ve čtvrté části plánu a jedná se zejména o posuzování technologií.
- Pátá část se věnuje souladu plánu s Evropskou legislativou a politikami, jak se vzájemně ovlivňují a v jakých oblastech.
- Poslední část je věnovaná již zmiňovaným debatám s veřejností, které musí proběhnout při sestavování plánu.

Zákon

Národní alokační plán je základním instrumentem fungování obchodování s emisemi a proto je mu věnována značná pozornost. Není náhodou, že i v zákoně 695/2004 Sb. je v hlavě věnované obchodování s povolenkami na prvním místě upraven postup přípravy národního alokačního plánu. Tento postup, ostatně stejně jako kterákoliv část Zákona, je výsledkem specifikace požadavků směrnice a její provedení v konkrétních podmínkách České republiky.

Národní alokační plán připravuje ministerstvo životního prostředí ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu a stanoví v něm jak celkové množství povolenek, tak jejich

rozdělení mezi provozovatele zařízení. Směrnice stanoví povinnost NAP konzultovat jak s provozovateli, tak s veřejností a z toho vychází i postup stanovený Zákonem ministerstvům při jeho přípravě.

Ustanovení § 8, odst. 2 Zákona stanoví kroky, kterými musí NAP projít. Předně ministerstva připraví jeho návrh, který následně zveřejní. Zveřejnění má umožnit každému subjektu (tedy nejen provozovatelům dotčených zařízení, ale opravdu komukoliv), aby k návrhu ministerstvu zaslal své vyjádření a připomínky, které budou projednány komisí vytvořenou z členů jmenovaných ministrem životního prostředí. Jednání komise se mohou účastnit i provozovatelé zařízení. Toto oprávnění není na rozdíl od připomínek dalším subjektům přiznáno a mám za to, že ani provozovatelé nemají možnost do rozhodování komise zasahovat. Komise nemá možnost závazně ovlivňovat rozhodnutí ministerstva, neboť to k výsledku projednání pouze „přihlédne“.⁶⁴

Návrh, ať již přepracovaný či v původní formě, předloží ministerstvo vládě ke schválení, která funguje jako poslední vnitrostátní instance kontroly návrhu. Pokud vláda návrh schválí, zveřejní jej ve formě svého usnesení na portálu veřejné správy a zašle jej Evropské komisi a ostatním členským státům k posouzení. Evropská komise může návrh schválit či jej odmítnout (ať už zčásti či jako celek) a v takovém případě musí vláda celý postup opakovat.

Pokud návrh obdrží souhlas Komise, Ministerstvo životního prostředí jej předloží jako návrh nařízení ke schválení vládě. Národním alokačním plánem jsou stanoveny práva a povinnosti

⁶⁴ viz § 8, odst.2 Zákona

jednotlivých provozovatelů a proto je zde nutná forma obecně závazného právního předpisu – vládního nařízení.

5.2.5 Alokace povolenek

Směrnice

Alokace povolenek⁶⁵ následuje po schválení jednotlivých Národních alokačních plánů. EU ETS zná dva hlavní způsoby alokace obchodovatelných povolenek.

1. Distribuce povolenek na základě veřejné aukce
2. Bezplatná alokace přidělením podle administrativních kritérií

Směrnice dává jednoznačně přednost bezplatnému administrativnímu přidělování, když stanoví⁶⁶, že pro období počínající lednem 2005 musí členské státy přidělit alespoň 95% povolenek bez poplatku a pro pětileté období počínající 1.lednem 2008 tento požadavek pozměňuje jen kosmeticky – stanoví členským státům povinnost přidělit jednotlivým zařízením bez poplatku minimálně 90% povolenek. Zbýlých 5%, respektive 10% potom může být rozděleno na základě veřejné dražby.⁶⁷

Co se týká časového rozvržení alokace, je jeho úprava ve Směrnici stejně asymetrická jako úprava jakýchkoliv jiných lhůt. Pro první období muselo být o celkovém množství povolenek a jejich poměrném přidělení rozhodnuto nejpozději 30. září 2004, zatímco pro první a každé další pětileté období je lhůta prodloužena na jeden rok před počátkem obchodovacího

⁶⁵ viz Článek 10 Směrnice

⁶⁶ viz Článek 10 Směrnice

⁶⁷ Podle českého NAP pro roky 2008-2012 budou všechny povolenky rozděleny zdarma s výjimkou zbývajících povolenek z rezervy pro nové účastníky, které budou prodány v aukci.

období.⁶⁸ Celkové množství povolenek přidělených každému zařízení se poměrně rozdělí podle počtu let připadajících na to které období a každý rok k 28. únoru je pak část připadající na běžný kalendářní rok přidělena provozovateli zařízení. V praxi to tedy znamená, že je-li určitému zařízení přiděleno pro období let 2008-2012 například 1 milion povolenek, dostane jich každý rok 200 000.

Zákon

V Zákoně je alokace povolenek upravena v Hlavě III, v § 10. Zákon ji rozděluje na dvě fáze – vydání a přidělení.

Vydání⁶⁹ je prvním krokem a uskutečňuje se jedno vydání povolenek na každé obchodovací období. Vždy nejpozději měsíc před začátkem nového obchodovacího období správce rejstříku vydá všechny povolenky, které jsou národním alokačním plánem pro toto období stanovené.

Přidělení⁷⁰ je navazující postup, který probíhá každoročně, vždy nejpozději do konce února. Správce rejstříku každému provozovateli přidělí poměrnou část povolenek z celkového vydaného množství, přičemž díly připadající na jednotlivé roky jsou si rovny.

Pro první obchodovací období, a pouze pro ně, zná zákon ještě výjimku v podobě povolenek přidělených na základě postižení provozovatele nepředvídatelnou a neodvratitelnou událostí.⁷¹ I tato výjimka však může přijít ke slovu teprve tehdy, pokud je schválena Evropskou komisí a povolenky, které jsou provozovateli přiděleny na základě této výjimky jsou navíc

⁶⁸ viz Článek 11 Směrnice

⁶⁹ viz § 10, odst. 1 Zákona

⁷⁰ viz § 10, odst 2 Zákona

⁷¹ viz § 10, odst 3 Zákona

nepřevoditelné na další osoby a nevztahují se tak na ně další ustanovení týkající se obchodování. Zákon nijak blíže nespecifikuje obsah pojmu „neodvratitelná událost“. Vzhledem k tomuto faktu a také vzhledem k tomu, že záleží na názoru Evropské komise, je třeba se pro toto posouzení obrátit na obsah metodického pokynu EK, ze kterého lze vyčíst, že se musí jednat o vis major, kterou lze stěží očekávat, že se musí jednat o výjimečné a nepředvídatelné události, jejichž následek je výrazné zvýšení emisí skleníkových plynů a že takové události nebylo možno zabránit žádnými způsobem, který lze od provozovatele zařízení spravedlivě požadovat. Musí se také jednat o takovou událost, která není v moci provozovatele a tak nemůže mít původ v provozu zařízení. V úvahu tak přicházejí pouze nejrůznější přírodní katastrofy, války, revoluce a podobně.

Konečně je možná třetí variace přidělení povolenek – jedná se o povolenky přidělené novému provozovateli zařízení⁷², který vstupuje do systému obchodování s emisemi a nemohlo tak na něj být myšleno při sestavování Národního alokačního plánu.

5.2.6. Užití jednotek CER a ERU

Propojovací směrnice (The Linking Directive)

Propojovací Směrnice⁷³ byla navržena Komisí dne 23. července 2003. V dubnu 2004 byla tato směrnice přijata Evropským Parlamentem a vstoupila tak v platnost.

Její účelem je propojení Evropského systému obchodování s emisemi skleníkových plynů s dalšími schémata ochrany

⁷² viz § 10, odst 4 Zákona

⁷³ Směrnice 2004/101/EC

životního prostředí podle Kjótského protokolu, konkrétně s Projekty společné realizace a Mechanismem čistého rozvoje.

Jednotky ERU a CER jsou podle Propojovací směrnice plnohodnotnou alternativou k povolenkám podle EU ETS a platí ve vztahu k povolenkám v poměru 1:1.⁷⁴ Zavádějí tak další alternativní cesty pro provozovatele zařízení emitující skleníkové plyny, jak dostát svým závazkům ekonomicky nejvýhodnější cestou.⁷⁵

Na rozdíl od EU ETS jsou jednotky získané z JI a CDM vytvářeny projekty v zemích, kde nejsou žádné limity na emise stanoveny a není zde třeba se vejít do žádných restriktivně stanovených hodnot. Výsledek takových aktivit se dodatečně změří a ohodnotí a na základě tohoto zpětného ohodnocení jsou potom původcům takového projektu vydány kredity, které musí být všemi členskými státy EU ETS uznávány a započítávány na původcovy emisní závazky.⁷⁶

Směrnice

Směrnice 2004/101/ES (Novela) novelizující směrnici 2003/87/EC nově zavedla články 11a a 11b, které mají za úkol umožnit použití jednotek CER a ERU z projektových činností v Systému společenství.

Článek 11a stanoví možnost použití jednotek CER a ERU k dosažení svých limitů až do určité poměrné výše k celkovým emisním povolenkám, které byly zařízení přiděleny. Výše onoho procenta je ponechána na svobodné úvaze členských států a bude specifikována ve vnitrostátním zákonodárství. Každá

⁷⁴ viz Článek 11a Směrnice

⁷⁵ viz Greenhouse Gas Emissions Trading Regulations (Amendment) and National Emissions Inventory Regulations 2005, str.3, DEFRA, 2005

⁷⁶ viz Článek 11a Směrnice

jednotka CER a ERU bude vyměněna za jednu povolenku, kterou má provozovatel v registru svého domovského státu. Předejde se tím duplicitě povolenek a jednotek plynoucích z flexibilních mechanismů Kjótského protokolu.

Možnost užití jednotek CER a ERU se vztahuje v zásadě na všechny takové jednotky, pokud jsou vydány na základě a v souladu s UNFCCC a Kjótským protokolem. Výjimky jsou zde dvě – jednak výjimka časová a jednak výjimka založená na diferenciaci hospodářských sektorů, ze kterých takové jednotky vyplynou.

- Členské státy se pro plnění svých závazků zdrží používání CER a ERU vytvořených v jaderných zařízeních v prvním, tříletém, a stejně tak v prvním pětiletém období.
- Členské státy se také zdrží používání jednotek CER a ERU plynoucích z činností využívání půdy, změn využívání půdy a lesnictví. Tento požadavek plyne z problémů při identifikaci a ohodnocení skutečných přínosů projektů ve srovnání s přirozenými změnami, které by nastaly i bez přičinění členských států.⁷⁷

Samotných projektových činností se potom týká článek 11b Směrnice, který hned na první místo klade jakožto nejdůležitější požadavek, aby veškeré projektové činnosti a jejich základní linie stanovené UNFCCC a Kjótským protokolem byly bez výjimky v souladu s *acquis communautaire*.

V rámci projektových činností je samozřejmě otevřen prostor pro spolupráci veřejného a soukromého sektoru. Členský stát se ovšem takovou spoluprací nemůže vyvázat ze svých

⁷⁷ viz Článek 11a Směrnice

povinností vůči svým závazkům a fungování systému EU ETS přenesením odpovědnosti na onen soukromý subjekt. I v případě spolupráce totiž zodpovědnost zůstává plně na členském státě a ten musí zajistit dodržení všech kritérií a zásad plynoucích z mezinárodních závazků.

Zákon

V Zákoně je této problematice věnován § 10a, který byl, stejně jako u Směrnice, vložen do původního znění novelou. Tato novela přenáší stanovení procentního podílu přijatelného pro nahrazení povolenek těmito jednotkami na Národní alokační plán, dále shodně se Směrnicí vyjmenovává oblasti, z nichž plynoucí jednotky nebude možné použít a v posledních dvou odstavcích § 10a se věnuje diferenciaci snížení nebo omezení emisí na přímé a nepřímé. Nepřímé snížení je pojem, který zahrnuje ty případy, kdy nelze identifikovat jedno nebo více konkrétních zařízení projektem ovlivněných a proto není ani možné přesně určit, z jakého účtu dojde k vyřazení povolenek. V Národním alokačním plánu je za tímto účelem vytvořena specifická rezerva povolenek, která není rozdělena mezi žádná zařízení předem, jako tomu běžně je, ale která bude sloužit právě k vyřazování těchto ke konkrétnímu zdroji „nepřipsatelných“ emisních redukcí.⁷⁸ Nabízí se samozřejmě otázka, jakým způsobem bude možné určit počet povolenek, jestliže není možné určit zdroj emisí a tak redukcí zodpovědně změřit. Za tímto účelem je vypracovaná „hypoteticky specifická metodika“⁷⁹ - v zásadě se bude jednat o kvalifikovaný odhad na základě vědeckých poznatků a zkušeností.

⁷⁸ viz § 10a, odst.4 Zákona

⁷⁹ viz Důvodová zpráva k zákonu 212/2006 Sb., bod 12.

5.2.7. Převod, vyřazení a zrušení povolenek

PŘEVOD

System obchodování s povolenkami funguje na několika obchodních principech. Jedním z nich je rozdílnost spotřeby stejného zboží různými subjekty a transfer nadbytečných hodnot od jednoho subjektu k subjektu druhému.

Takto lze převádět i povolenky. Společnosti, která své emise zredukuje oproti původním odhadům, vznikne přebytek povolenek a ona je může převést na jinou společnost nebo využít institutu Bankingu a uschovat je pro své budoucí použití. Na druhou stranu společnost, jejíž spotřeba je vyšší nežli přidělené množství může svou situaci řešit investicí do technologií šetrným k životnímu prostředí nebo na volném trhu nákupem povolenek.

Směrnice

Směrnice stanoví požadavek⁸⁰, aby členské státy zajistily, že povolenky mohou být převáděny

- mezi osobami v rámci Společenství;
- mezi osobami v rámci Společenství a osobami ve třetích zemích, pokud zde takové povolenky existují na základě jiných schémat obchodování s emisemi skleníkových plynů. Transferu povolenek v takovém případě nesmí být kladena jiná omezení nežli v EU ETS nebo v onom jiném systému obsažených či převzatých na základě Směrnice.

⁸⁰ viz Článek 12, odst. 1 Směrnice

Slovo „osoba“ je vykládáno tak, že pokrývá skutečně jakoukoliv fyzickou nebo právnickou osobu, ať už práva soukromého nebo veřejného, podnikatele či nepodnikatele. „...“na jinou osobu“, tj. komukoli...“⁸¹ Otevírají se tím dveře k zapojení soukromých investorů i nevládních organizací zabývajících se ochranou životního prostředí. Tyto subjekty díky tomu mohou participovat na nových trzích respektive se zasadit o další snížení emisí.

Druhý bod je třeba posuzovat v souvislosti s článkem 25 Směrnice, na nějž odkazuje.

Článek 25 upravuje ono propojování s jinými schémata obchodování se skleníkovými plyny. V odstavci jedna říká, že vzájemné uznávání povolenek mezi Schématem Společenství a jinými schémata má být snadněji zajištěno díky dosažení dohody se třetími zeměmi uvedenými v příloze B ke Kjótskému protokolu a které Protokol ratifikovaly. Z toho plyne, že aby mohlo dojít k transferu povolenek podle druhého odstavce článku 12, je třeba, aby zde existovala dohoda o vzájemném uznávání povolenek mezi EU ETS a tím kterým schématem.

Členským státům je uložena povinnost aktivně zajistit vzájemné uznávání povolenek⁸², které byly vydány příslušným orgánem nebo jiným členským státem. To zajistí, že účastníci EU ETS nebudou muset ztrácet čas a finanční prostředky analýzami, zda ta která povolenka ob stojí před úřady jejich domovského státu.

Konečně se na transfery povolenek vztahuje i článek 28 Směrnice, jenž umožňuje v rámci tzv. poolingů sdružování zařízení zabývajících se stejnou aktivitou za účelem

⁸¹ viz Důvodová zpráva k §11 Zákona, dále Článek 19 Směrnice

⁸² viz Článek 12, odst. 2 Směrnice

obstarávání, převodu nebo vyřazování a zrušení povolenek společným úsilím.

Zákon

Navzdory tomu, že obchodování s povolenkami dalo Zákonu jméno a že je stěžejní činností, kolem které se celá úprava točí a umožňuje ji, věnuje jí Zákon poměrně málo prostoru. Jedná se o § 11 a jeho tři odstavce, které jsou poměrně lakonické.

V zásadě je zde jednoduše formulováno oprávnění převádět povolenky na jinou osobu (tedy v souladu se Směrnicí na jakoukoliv osobu bez dalších specifikací). Dále je zde jasně vyjádřena konstitutivní povaha změny zápisu v registru povolenek⁸³, neboť k převodu povolenky dojde teprve okamžikem jejího připsání na účet nabyvatele v rejstříku a nestačí tak pouhé uzavření smlouvy.

Druhý odstavec tohoto paragrafu se věnuje právní povaze povolenek. Negativním výčtem stanoví, že povolenky jsou sice majetkové hodnoty podle občanského zákoníku a mohou být předmětem práv, nicméně že není možné je užít jako vklad do základního kapitálu obchodní společnosti a není možné je ani zatížit zástavním právem.

Na druhou stranu pro jejich charakteristiku jako věci v právním slova smyslu svědčí poslední – třetí – odstavec par.11. Výslovně umožňuje přechod práv k povolenkám na základě právního nástupnictví. Jedná se zde jak o sukcesi v případě zániku právnické osoby s právním nástupcem, tak o univerzální sukcesi pro případ dědění u osob fyzických. Z tohoto odvozují, že stejně dobře mohou být povolenky

⁸³ viz § 11, odst 1 Zákona

postiženy výkonem rozhodnutí nebo mohou být součástí konkurzní podstaty.

Podle důvodové zprávy k prvnímu znění Zákona byla v §11, odstavec 2 stanoven požadavek, aby provozovatel zařízení vložil finanční prostředky získané obchodováním s povolenkami přednostně do technologií přátelských k životnímu prostředí nebo do jiných opatření podporujících jeho ochranu. Bohužel stávající znění Zákona již toto ustanovení neobsahuje.

Výše zmíněný Pooling je v Zákoně upraven pod názvem Sdružení provozovatelů zařízení⁸⁴. Sdružení provozovatelů je podmíněno tím, že se bude jednat o stejnou činnost a samotná právní forma sdružení není nijak stanovena. Důvodová zpráva výslovně zmiňuje možnost v podobě sdružení podle Občanského zákoníku, nicméně se jistě může jednat i o jakoukoliv jinou právnickou osobu.⁸⁵

Provozovatelé se mohou tímto způsobem sdružit a své povinnosti přenést na jednohlasně zvoleného zástupce, jehož definitivní ustanovení podléhá ještě dodatečnému schválení Ministerstvem životního prostředí. Ani toto schválení však není nejvyšší instancí v celém procesu, neboť je vázáno na předchozí souhlasné vyjádření Evropské komise.

Pokud je zástupce skutečně ustaven, přidělí mu správce rejstříku takové množství povolenek, které by jinak bylo přiděleno dohromady všem členům sdružení a zástupce se poté postará o další nakládání s nimi.

Pro provozovatele zařízení je takové sdružení jistě administrativní úlevou, nicméně určité riziko zde je. Pokud se

⁸⁴ viz § 13 Zákona

⁸⁵ viz Důvodová zpráva k §13 Zákona: „lze předpokládat např. sdružení...“

totiž jeden jediný člen sdružení prohřeší proti ověření vykázaných emisí, jsou v převádění povolenek omezeni všichni členové tohoto sdružení bez ohledu na jejich konkrétní chování. V seznamu těch, kdo neplní své povinnosti, je v takovém případě ovšem zveřejňován pouze zástupce celého sdružení a ti členové, kteří své emise nedokázali řádně ověřit.

VYŘAZENÍ A ZRUŠENÍ POVOLENEK

Směrnice

Vyřazení a zrušení povolenek upravuje, stejně jako převod, článek 12 Směrnice. V okamžiku, kdy příslušná instituce učiní závazné rozhodnutí o přiděleném množství povolenek, které má být vydáno v rámci jednotlivého období, vydá zároveň zařízením spadajícím do EU ETS jejich přiměřenou část připadající na jeden kalendářní rok. Učiní tak každý rok nejpozději 28. února a na druhou stranu nejpozději 30. dubna každého roku musí provozovatelé zařízení vyřadit takové množství povolenek, které se rovná celkové výši emisí z toho kterého zařízení za předchozí kalendářní rok. Vyřazené povolenky musí být v návaznosti na své vyřazení zrušeny. To, zda bylo vyřazeno a zrušeno správné množství povolenek podléhá následné kontrole.⁸⁶

Datum 30. dubna je skutečně organizační určení konce lhůty, přičemž ovšem každý držitel může požádat o zrušení libovolného počtu povolenek kdykoliv a členské státy musí takové zrušení zajistit.

⁸⁶ viz Článek 15 Směrnice

Povolenky jsou vždy vydány na určité období podle článku 11 Směrnice a pouze během tohoto období jsou platné. Na konci každého období – přesněji řečeno nejpozději čtyři měsíce po začátku prvního a každého dalšího pětiletého období - tak budou muset být zrušeny ty povolenky, které nebyly použity. Pokud by provozovatelé zařízení nesplnili svou povinnost a povolenky nezrušili, budou na konci této lhůty, tedy 30. dubna, povolenky zrušeny vynuceně příslušným orgánem.

V rámci jednotlivých období je možné využít již zmiňovaný institut bankingu, jelikož provozovatelé zařízení musí vyřadit povolenky vždy až ke konci celého období. Povolení či nepovolení bankingu mezi tříletým a prvním pětiletým obdobím záleží pouze na libovůli členských států⁸⁷, když Směrnice umožňuje na konci období nahradit nevyužité povolenky povolenkami novými. Většinová praxe je ovšem taková, že tento typ bankingu umožněn není.

Nicméně od roku 2008 dál již mají státy nařízenou povinnost umožnit provozovatelům zařízení využít bankingu i mezi jednotlivými obdobími. Členské státy MUSÍ vydat osobám povolenky pro dané období za účelem nahrazení takových povolenek⁸⁸ a tyto povolenky budou připočítány k objemu povolenek, který by zařízením byly za normálních okolností vydány.

Kjótský protokol na banking pamatuje taktéž, nicméně jej podmiňuje tím, že strana Protokolu splňuje všechny své závazky z něj plynoucí. Směrnice tedy zakotvuje přístup diametrálně odlišný, neboť nehledí na plnění či neplnění závazku ze strany členských států a i pokud se členský stát proviní, držitelé

⁸⁷ viz Článek 13, odst.2 Směrnice

⁸⁸ viz Článek 13, odst.3 Směrnice

povolenek oprávnění k přidělení jejich dodatečného množství nepozbudou svých práv tyto obdržet. Tato úprava je snadno zdůvodnitelná. Kdyby totiž nebyl takový banking možný nebo zajištěný, znamenalo by to značné zvýšení nejistoty provozovatelů zařízení a ti by tak neměli dostatečnou motivaci s povolenkami šetřit, vytvářet rezervy pro nečekané události a spotřeba povolenek by byla zbytečně veliká.

Zákon

Vyřazení povolenek je v Zákoně upraveno v §12 společně s otázkami bankingu a společně s možností užít pro splnění povinností podle EU ETS povolenky z jiných schémat.

Vyřazení náležitého počtu povolenek je základní povinností provozovatele zařízení a ten se musí tomuto pravidlu podvolit, i kdyby jinak v žádné další oblasti EU ETS žádnou aktivní činnost nevyvíjel.

Co se týká institutu bankingu, tak zde se zákon v rámci prostoru Směrnicí mu vyhrazeného přiklonil k variantě, že povolenky z prvního období do období dalších přesouvat nelze.⁸⁹ To je úprava konsistentní jak se schváleným alokačním plánem, tak s úpravou ve většině členských států.

To, co směrnice vztahuje přímo k obchodování, tedy využitelnost povolenek z jiných schémat, Zákon upravuje ve druhém odstavci §12, kde definuje, co bude považováno za povolenku.

Bude to jednak povolenka vydaná příslušným správním úřadem jakéhokoliv členského státu, jednak povolenka vydaná příslušným správním úřadem jiného než členského státu

⁸⁹ viz §12, odst.3 Zákona

Evropské unie, jestliže je splněna podmínka, že tento postup je v souladu s právními předpisy evropských společenství.

V posledním odstavci tohoto paragrafu Zákon ještě věnuje zmínku jednomu aspektu následků nesplnění povinností provozovatelů. Pokud provozovatel nesplní svou povinnost vyřadit náležité množství povolenek, dojde ke zveřejnění jeho jména v seznamu takových „provinilců“ ve Věstníku Ministerstva životního prostředí a na portálu veřejné správy.

5.2.8. Monitorování a ověřování emisí

Směrnice a navazující komunitární úprava

Žádná právem upravovaná činnost by bez náležitého monitorování nemohla skutečně fungovat. V případě EU ETS a činností podle přílohy I Směrnice nesou břemeno monitoringu a ověřování samy členské státy.⁹⁰ Státy musí zajistit, že každý provozovatel každého zařízení, na něž se Směrnice vztahuje vykáže emise svého zařízení během toho kterého roku. Výkazy jsou provozovateli odevzdávány příslušné, státem vybrané instituci vždy po konci kalendářního roku. Článek 14 Směrnice zavazuje Komisi, aby pro monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů vyplývajících z činností uvedených v příloze I přijala příručku, v souladu s níž potom jednotlivé členské státy zajistí samotné monitorování a provozovatelé provedou svá oznámení.

V únoru roku 2004 Evropský Parlament a Rada stanovili nařízením číslo 280/2004/EC mechanismus pro monitorování emisí skleníkových plynů podle zdrojů a jejich sekvestrace podle propadů. Dále toto nařízení pokrývá hodnocení dosažení

⁹⁰ viz Článek 14, odst. 2 Směrnice

závazků podle Kjótského protokolu, implementaci požadavků z UNFCCC a Protokolu, implementaci procedur podle týchž dokumentů a další záležitosti.

Příloha V ke Směrnici stanoví určitá kritéria, v souladu s nimiž jsou výkazy provozovatelů odevzdané členským státům posuzovány. Za nejdůležitější kritéria považují ta, že verifikátor musí být oprávněn vstupovat do všech prostor a mít přístup ke všem údajům, které mohou mít k verifikovaným údajům vztah a dále že za ověřené lze mít jen takové emise, které byly zjištěny na základě vysokého stupně jistoty a důvěryhodných dat.

Samozřejmě se může stát, že verifikace neproběhne v pořádku a výkaz emisí určitého provozovatele nebude ověřen jako uspokojivý. Pro určení, zda tomu tak je, bylo stanoveno datum 31. března pro každý předcházející rok a od toho dne nesmí provozovatel uzavírat žádné obchody s povolenkami, dokud jeho výkaz nebude ověřen znovu, tentokrát jako vyhovující.⁹¹

Zákon

Naše Směrnici odpovídající národní úprava je v Zákoně obsažena v posledním paragrafu druhé hlavy Zákona, který se věnuje zjišťování, vykazování a ověřování vykázaného množství emisí. Tyto povinnosti jsou sice zařazeny v hlavě II, nicméně stěžejní jsou i pro řádné fungování činnosti podle hlavy III – pro obchodování s povolenkami. Kdyby nebyly stanoveny závazné postupy pro zjišťování a vykazování emisí a kdyby neexistovaly mechanismy pro ověření vykázaných údajů, nebylo by možné určit počet povolenek, který může ten který subjekt prodat či který musí naopak koupit. Samotné zjišťování

⁹¹ viz Článek 15 Směrnice

a vykazování je na zodpovědnosti provozovatele zařízení⁹², nicméně ověřit vykázané údaje může pouze osoba k tomu autorizovaná podle zvláštního právního předpisu⁹³ a to podle zásad, které takové osobě předepisuje příloha 3 k Zákonu.⁹⁴

Pokud by ověření neproběhlo s uspokojujícím výsledkem, správce rejstříku nesmí umožnit takovému provozovateli převody zbylých povolenek a to až do doby, než prokáže správnost vykázaných údajů.⁹⁵

5.2.9. Pokuty

Směrnice

Je na zodpovědnosti každého členského státu, aby stanovil pravidla týkající se pokut v případě porušení některých ustanovení vnitrostátní legislativy a stejně tak je na zodpovědnosti každého členského státu, aby tato pravidla realizoval.⁹⁶

Pokud provozovatel zařízení na konci roku neodevzdá příslušné množství povolenek, kterými by pokryl svůj objem emisí, bude nucen za každou tunu navíc zaplatit pokutu. Tato pokuta musí být „efektivní, přiměřená a mít odstrašující charakter“.⁹⁷ Směrnice také dává najevo, jaká výše pokuty je takovou shledávána. Pro první, tříleté, období byla pokuta stanovena ve výši 40 € za každou přesahující tunu CO₂e a pro první a každé další pětileté období potom 100 € za stejný objem

⁹² viz §7, odst. 1 Zákona

⁹³ zákon č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší

⁹⁴ viz §7, odst. 2 Zákona

⁹⁵ viz §7, odst.3 Zákona

⁹⁶ viz Článek 16 Směrnice

⁹⁷ viz Článek 16, odst. 1 Směrnice

emisí. Pouze zaplacením pokuty se však provinilec nezbavuje dalších povinností. V dalších letech budou muset kromě své reálné spotřeby vyřadit i množství povolenek odpovídající předchozímu schodku. Zdůvodnění je nasnadě – v případě, že by tržní hodnota povolenky přesáhla 40, respektive 100 €, bylo by pro provozovatele zařízení jednodušší celý systém a z něj plynoucí omezení ignorovat a pouze vždy zaplatit pokutu, kterou mu stát vyměří. Posledním trestným dodatkem bude zveřejnění provozovatelů, kteří své závazky poruší.

Zákon

Příkaz článku 16 Směrnice – stanovit v národním zákoně pravidla pro případ porušení povinností – je proveden v § 18 v Hlavě V Zákona s názvem Správní delikty.

Jsou zde taxativně stanovená chování, která jsou shledána natolik závažnými, aby byla trestána. Jsou zde dále stanoveny i pokuty a to dvěma způsoby. Jeden způsob se vztahuje na všechny delikty kromě nevyřazení potřebného počtu povolenek, ať už provozovatelem nebo jejich združením. Pro tyto případy je pokuta pohyblivá, přičemž její spodní hranice není určena a horní může dosáhnout až výše 5 milionů korun.⁹⁸ Druhá skupina pokut zahrnuje pokuty 40 € a 100 € za nedostatečné vyřazení povolenek provozovatelem nebo jejich sdružením.⁹⁹

Deliktů se týká i následující ustanovení § 19, které jednak určuje příslušnost orgánů státní zprávy pro jejich projednání, jednak liberační důvody a některé další, zejména procesní záležitosti.

⁹⁸ viz §18, odst. 3 Zákona

⁹⁹ viz §18, odst. 4 zákona

5.2.10. Registry a evidence povolenek

Směrnice

Směrnice rozšiřuje objem požadavků kladených na členské státy o povinnost zřídit a provozovat veřejně přístupný registr¹⁰⁰ pro vedení evidence vydání, vlastnictví, převádění a rušení povolenek. Takový registr může být příliš nákladný ve srovnání s objemem činnosti, kterou bude reálně vykonávat a to zvláště pro malé členské státy. Směrnice proto členským státům umožnila vytvářet sdružení a provozovat konsolidovaný registr pro více takto sdružených států zároveň.

Další pododstavec článku 19 dává znovu, tentokrát velice jasně, najevo, že držení povolenek se nesmí omezit jen na provozovatele kontrolovaných zařízení, když přímo stanoví, že „Povolenky může mít v držení jakákoliv osoba“. I z toho důvodu musí být registr veřejně přístupný a obsahovat důsledně oddělené účty jednotlivých držitelů povolenek. Je tomu tak proto, aby byla zajištěna snadná orientace všem potenciálním zájemcům o jejich nákup či prodej a snadná evidence transakcí, jejíž absence by otvírala prostor pro machinace vedoucí ke zkreslování skutečného objemu emisí a vyřazených povolenek.

Komisi byla stanovena povinnost přijmout nařízení za účelem vytvoření standardizovaného a bezpečného registru ve formě elektronických databází¹⁰¹, což Komise učinila v článku 6 nařízení 280/2004/EC a zajistila tím náležitou evidenci vydávání povolenek, transakcí s nimi a stejně tak užívání dalších jednotek, jako AAUs, RMUs a ERUs. Komise zde také

¹⁰⁰ viz Článek 19 Směrnice

¹⁰¹ viz Článek 19, odst. 3 Směrnice

opět připomíná možnost vést konsolidované registry pro několik členských států najednou.

Zákon

Zřízením rejstříku, jeho vedením a údržbou bylo zákonem pověřené Ministerstvo životního prostředí.¹⁰² To tyto povinnosti může delegovat a také delegovalo na Operátora trhu s elektřinou, a.s. Bylo tak učiněno na základě dohody Ministerstva životního prostředí a Ministerstva průmyslu a obchodu. Operátor trhu s elektřinou je společnost 100% vlastněná státem, ačkoliv zákon upravuje možnost, aby podíl nepřesahující 5% vlastnil i jiný subjekt než stát. V zásadě je tedy možné, aby se stát vlastnictví zbavil úplně, pakliže by podíl jednotlivých akcionářů nepřesáhl 5%.¹⁰³ Operátor trhu s elektřinou byl založen na základě Energetického zákona¹⁰⁴ a jeho hlavní podnikatelskou činností je organizování krátkodobého trhu s elektrickou energií a zpracování obchodní bilance elektřiny. Jakožto a.s. je Operátor podnikatelem, nicméně jeho finanční výdaje spojené s vedením registru budou hrazené státem. Od provozovatelů zařízení budou vybírány poplatky pouze správního typu – 10 tisíc korun za povolení k vypouštění skleníkových plynů a další 3 tisíce korun za každou změnu ve smyslu §5 Zákona. Tyto výnosy budou příjmem Ministerstva životního prostředí.¹⁰⁵

¹⁰² viz § 9 Zákona

¹⁰³ viz § 27, odst. 2 zákona č. 458/2000 Sb.

¹⁰⁴ zákon č. 458/2000 Sb.

¹⁰⁵ viz Ministerstvo vnitra ČR

<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/zpravy/snemovna/2004/041019.html>

Operátor trhu má také právo za účelem řádného vedení registru od jednotlivých provozovatelů zjišťovat stanovené informace i jejich změnu.

Úprava rejstříku a postupu jeho správce při vydávání povolenek není v zákoně příliš podrobná, neboť se řídí zejména relevantními nařízeními Komise. Ta jsou přímo aplikovatelná a vymahatelná a tudíž stačí pouze odkaz na ně.

5.2.11. Výkon státní správy

Státní správu v oblasti obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů provádí podle Hlavy IV Zákona jednak Ministerstvo životního prostředí a jednak Česká inspekce životního prostředí.¹⁰⁶

Ustanovení §16 Zákona taxativně vyjmenovává pravomoci a povinnosti ministerstva, jedná se o kompetence spojené se samotným obchodováním s povolenkami. Mezi nimi je mimo jiné povšechné pověření výkonem státního dozoru, vydávání povolení k emisím a jeho změny, předkládání vládě návrhu alokačního plánu nebo projednávání některých správních deliktů.

Ostatní správní delikty a některé další aktivity hned následující paragraf svěřuje inspekci, jedná se primárně o kontrolu plnění povinností stanovených provozovatelům zařízení nebo osobě autorizovanou k ověřování množství emisí skleníkových plynů.

¹⁰⁶ viz § 15 Zákona

6.
REDUKCE EMISÍ V SYSTÉMU
EKONOMICKÝCH NÁSTROJŮ PRÁVA
ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

6.1.
EKONOMICKÉ NÁSTROJE OBECNĚ,
POVOLENKY

Obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů zapadá do systému teorie práva životního prostředí v oblasti ekonomických nástrojů nepřímého působení na chování jednotlivých subjektů.¹⁰⁷

Účelem ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí je přimět (v tomto případě) hospodářsky aktivní subjekty, aby jejich chování bylo v souladu se zájmy ochrany životního prostředí. K žádoucímu chování je možné subjekty donutit i administrativní cestou, která ovšem vykazuje některé slabiny, které by řádné užití ekonomických nástrojů mělo být schopno odstranit. Ekonomické nástroje, jsou-li správně využívány, totiž přenášejí zájem na ekologicky žádoucím chování přímo na jednotlivé subjekty a díky tomu je možné předejít velkým nákladům jak finančním, tak personálním, při užití systému administrativních příkazů a zákazů. Ekonomické nástroje se v posledních desetiletích stávají významnou součástí environmentální politiky všech evropských zemí.

¹⁰⁷ Více viz Damohorský M. a kol.: Právo životního prostředí, 1.vydání, C.H.Beck, Praha 2003, str.40 a násl.

Na rozdíl od administrativních požadavků dávají ekonomické nástroje svým subjektům na vybranou mezi jednotlivými alternativami chování, které se vždy dají ohodnotit jejich konkrétní pozicí na dvou škálách – jedna má své extremity v podobě chování ekonomicky zcela výhodného a zcela nevýhodného, druhá potom chování řadí v závislosti na jeho prospěšnosti/škodlivosti z hlediska životního prostředí.

Ideálním stavem je, když se ekonomicky a ekologicky výhodné alternativy kryjí, nicméně taková je realita jen málokdy, neboť při hodnocení přínosu chování pro konkrétní subjekt téměř nikdy nedochází k zohlednění negativních ekologických externatit ale pouze k zohlednění ekonomických přínosů. Z toho důvodu stát může využít dvou metod, jak tohoto cíle dosáhnout a donutit subjekty, aby své chování hodnotily na základě všech hledisek.

Ekonomické nástroje plní z hlediska společnosti několik funkcí. Povolenky samy o sobě plní jednoznačně funkci internalizační a motivační. Administrativní poplatky za povolení k emisím a za každou jeho změnu potom představují naplnění funkce fiskální. Konečně, dostaneme-li se k pokutám za nesprávné vykázání emisí, zjistíme, že tyto pokuty plní funkci kompenzační a sankční.

Teorie práva životního prostředí rozlišuje ekonomické nástroje ještě z jednoho hlediska – zda nástroj zvýhodňuje ekologicky žádoucí variantu chování (potom se jedná o stimulaci pozitivní) a nebo zda naopak znevýhodňuje variantu nežádoucí (stimulace negativní).

Podle mého názoru mohou povolenky představovat obě tyto možnosti a to v závislosti na tom, jakým způsobem dojde k jejich přidělení. Pokud se užije metoda grandfatheringu, (jejich přidělení

zdarma) jako tomu bylo v prvním období a jako tomu bude i v období pro roky 2008-2012, potom bych je ohodnotil jako stimulaci pozitivní. Provozovatel totiž dostane povolenky v množství, jaké potřebuje a pokud se chová ještě ekologičtěji, vzniká mu ekonomický přebytek a je tak státem vlastně odměněn. Naopak v případě, že se přistoupí k aukci povolenek a podnik bude muset každou povolenku více či méně draze nakoupit, potom je jeho znečišťující činnost zatížena dodatečným břemenem nemající své kořeny v samotném provozu a nákupu vstupů a z povolenky se stává motivační faktor negativní, neboť každá tuna emisí znamená dodatečné náklady.

Z výše zmíněného hlediska teorie práva životního prostředí je možné celý systém podrobit i největší kritice.

Jestliže má systém fungovat jako ekonomický nástroj ochrany životního prostředí, musejí být splněny základní předpoklady pro jeho fungování jako takového. Těmi je zejména transformace vykazování znečištění z pouhé administrativní obstrukce v cestu k ekonomickému přínosu a změna reálné povahy povolenek, které jsou v současné době nadbytečným, fakticky bezcenným zbožím, v žádanou komoditu. Ceny povolenek se v minulých letech na okamžik vyšplhala až na téměř 30 €, aby potom neustále klesala až na současných několik Centů. Za takových okolností skutečně není žádný podnik dostatečně motivován k emisním redukcím.

Jediná cesta ven z této situace je podle mého názoru přehodnocení odhadů potřebných povolenek a drastická redukce jejich dostupného počtu.

Cesta další administrativní zátěže v podobě zřízení úřadu či alespoň dalších pracovníků úřadů již existujících za účelem tvorby analýz a odhadů potřebných povolenek se mi nezdá efektivní.

Ideální by podle mne bylo opustit přidělování povolenek zdarma a zavedení aukcí. Minulost ukázala, že podniky extrémně nadhodnocují svoje skutečné potřeby a tím paralyzují celý systém EU ETS. Budou-li však nuceny každou tunu skleníkových plynů zaplatit, byť v počátku menší částkou, než na kolik se může vyšplhat cena povolenky na volném trhu, jistě se jejich odhady výrazně přiblíží realitě.

Jestliže bude obchodní systém dobře fungovat, potom se ze stimulu negativního v podobě počátečních nákladů stane potenciální stimul pozitivní v podobě odměny za uskutečněné změny v chování podniků. Stát navíc získá do svého rozpočtu další prostředky, které může (a měl by) investovat do ochrany životního prostředí.

6.2.

UHLÍKOVÉ DANĚ

Alternativou nebo doplněním obchodování s emisemi skleníkových plynů může být jejich zdanění.¹⁰⁸ V systému ekonomických nástrojů se jedná o jednoznačně negativní stimulaci s výraznou fiskální funkcí.

Stejně jako požadavek na jejich redukci může být daň uplatněna systémem „upstream“ nebo „downstream“, i když větší smysl a menší administrativní náklady poskytuje systém postižení primárních producentů. Taková daň by vedla ke zvýšení cen energeticky náročných produktů, fosilních paliv a dalšího zboží a služeb, jejichž výrobou emise vznikají. To by samozřejmě vedlo k menší spotřebě, investicím do

¹⁰⁸ Více viz Parry Ian, Pizer William, Emissions Trading vs. CO2 Taxes. Resources for the future, Washington, 2007.

efektivnějších postupů, obnovitelných zdrojů energie a v konečném efektu i k menším emisím.

Uhlíková daň má oproti obchodování s emisemi několik výhod, nicméně některé z nich je možné přizpůsobit systému cap-and-trade a tyto rozdíly tak potřit.

Jedna z nich je, že by bylo možné stanovit cenu oxidu uhličitého a vyhnout se tak volatilitě cen na trhu s povolenkami, způsobené sezónními výkyvy, cenou navazujících produktů a tak dále. Vzhledem k této volatilitě je rentabilita dlouhodobých investic do snížení emisí pro podniky dosti nepředvídatelná a tudíž méně atraktivní.

Další výhodou je jistý a přímý příjem státní pokladny, zatímco povolenky k obchodování jsou přidělovány zdarma. Je nabíledni, že tento příjem by mohl být využit k intenzivnější ochraně životního prostředí nebo jako náhrada za snížení daní v jiném sektoru, nejlépe u příjmů fyzických osob, což by snížilo úroveň ingerence státu do ekonomického systému.

Jasnou a výraznou nevýhodou obchodování s povolenkami je potřeba nových institucí a obchodních míst, které musí efektivně fungovat a tento nový trh zajišťovat, regulovat nebo na něj alespoň dohlížet.

Výše zmíněná nevýhoda volatility cen povolenek je do jisté míry limitována již dříve popsaným bezpečnostním systémem, kdy stát v případě potřeby přidělí další množství povolenek a udrží tak jejich ceny na přijatelných hodnotách. Další, v této oblasti preventivně fungující, opatření je banking a borrowing, také již dříve zmíněné.

Nevýhoda mezery ve státních příjmech je samozřejmě také smazatelná – postačí povolenky prodávat v aukci a ne pouze přidělovat.

Nic ovšem nemá pouze výhody a zrovna tak myšlenka daně z oxidu uhličitého má své nedostatky. Je to zejména obecná nechuť k zavádění nových daní, ať jsou již jakéhokoliv typu a účelu a stejně tak obecná nedůvěra ve skutečně racionální a efektivní využití jejich výnosů. Teoreticky je jistě možné spolu s daní uzákonit i způsob, jak mají být tyto výnosy užity, nicméně jestli takové ustanovení samo o sobě vzbudí dostatečnou důvěru zůstává nadále otázkou.

Největším problémem ovšem zůstává to, že daň nezaručuje snížení emisí ale pouze zvýšení výběru daní. Nepochybně by se našly podniky (a dost možná většina), pro něž by finanční zátěž v podobě daní neznamenal dostatečnou motivaci pro snížení emisí a pouze by své náklady rozmělnily v konečné ceně svého produktu a dalších aktivit.

6.3.

VÝKONNOSTNÍ STANDARDY

Z hlediska čistě ekonomického jsou nástroje tržního typu, jako obchodování s povolenkami a uhlíkové daně, které by se vztahovaly na všechny zdroje, levnější cestou k redukci emisí nežli standardy a požadavky na výkonnost. Těmi mohou být například limity emisí na výrobu kilowattu elektrické energie, efektivita spotřebovávání paliv v dopravních prostředcích a dalších spalovacích agregátech nebo přístup ke konzumaci energií v domácnostech. Při užití tržních prostředků se náklady na každou další redukovanou tunu emisí rozmělní napříč celou ekonomikou, od primárních zpracovatelů surovin až po konečného spotřebitele. Standardy a předpisy se zpravidla

nemohou vztahovat na všechny aspekty života, na všechny možnosti a na všechny situace, které se mohou přirozeně objevit. Stejně tak mohou vytvářet nerovnosti, když některé faktory budou pokryty přísněji, než by bylo v daný okamžik vhodné.

Na druhou stranu není nutné volit způsobem „buď a nebo“. Je možné najít vhodnou kombinaci několika přístupů a využít tak přínosy různých úhlů pohledu. Volný trh a na něm založené mechanismy jistě skýtají rozsáhlé možnosti, nicméně jednotliví lidé se nechovají vždy racionálně a nemusí být schopni analyzovat a správně posoudit skutečné dopady a přínosy změn ve svém chování a v užívání určitého typu výrobků. Zdá se, že přinejmenším ty nejpozitivnější aspekty daně z oxidu uhličitého mohou být snadno „namíchány“ mezi tržní mechanismy. Není tedy skutečně třeba volit mezi jedním nebo druhým přístupem, ale spíše postupně využívat a implementovat pozitivní a kompatibilní součást každé myšlenky, která se objeví.

7.

PŘÁVNÍ POVAHA POVOLENEK

Vzhledem k tomu, že povolenky může mít v držení každá osoba bez ohledu na svou podstatu, je třeba povolenku právně dostatečně definovat. Není možné obchodovat, aniž by bylo jasné, jakým způsobem se budou zdaňovat případné zisky (Bude uplatňována sazba daně z příjmu či sazba daně z příjmu z cenných papírů?), dále je třeba jasně stanovit, jaká ustanovení jakého zákona se budou na jejich převod uplatňovat, není ani příliš jasné, jak s nimi naložit pro případ prohlášení konkursu na majetek jejich držitele. Existuje mnoho dalších problémů plynoucích ze zatím nedokonalé právní kvalifikace povolenky.

Prozatím mají povolenky poněkud nejasnou právní podstatu a povahu. Některé jejich aspekty ukazují na zvláštní administrativně přiznané oprávnění veřejnoprávního typu, jiné zase ukazují na to, že se jedná o věc v právním slova smyslu a že tedy spadají spíše do oblasti práva soukromého. Obchoduje se s nimi stejným způsobem, jako s cennými papíry, lze tvořit finanční deriváty, jejichž podkladovým aktivem jsou právě povolenky, lze uzavírat termínované obchody znějící na určitý počet povolenek, obchoduje se s nimi dokonce na burzách, ale na burzách cenných papírů nýbrž na burzách s elektrickou energií a podobnými produkty. Podle rozhodnutí IASB (International Accounting Standards Board) se v rozvaze podniku vykazují na straně aktiv, jako nehmotný majetek.

Zřejmě nejvýznamnější otázkou je, zda je povolenka cenným papírem či nikoliv. Posouzení tohoto problému se

věnovala koncem roku 2005 dnes již zrušená Komise pro cenné papíry.¹⁰⁹

Podle názoru Komise emisní povolenky nelze zařadit mezi investiční nástroje (a tedy mezi cenné papíry) tak, jak je rozeznává Zákon o podnikání na kapitálovém trhu. Mezi investiční nástroje lze zařadit pouze finanční deriváty, jejichž jsou emisní povolenky podkladovým aktivem. Z toho například plyne potvrzení monopolu provozovatele registru na provádění transakcí s povolenkami, neboť obchodníci s cennými papíry jsou tímto vyloučeni.

Komise svůj závěr podpořila několika argumenty. Jednak se opřela o samotnou povahu emisních povolenek, když za základ vzala ustanovení zákona 695/2004 sbírky. V něm se praví, že povolenka v sobě inkorporuje právo jejího držitele vypustit do vzduchu v určitém období určité množství skleníkových plynů.¹¹⁰ Nejedná se tedy o žádné majetkové právo, o žádný podíl na majetku jakékoliv společnosti ani o právo na finanční vypořádání.

Zákon o podnikání na kapitálovém trhu vyslovuje požadavek, aby všechno, co lze považovat za investiční instrument představovalo podíl na společnosti, právo na splacení dlužné částky nebo právo nabytí takových cenných papírů někdy v budoucnu. Emisní povolenka ovšem tyto požadavky naprosto nespĺňuje. Povolenky samy o sobě nepřinášejí ani žádné úrokové ani úvěrové riziko a proto nejsou subsumovatelné ani do kategorie finančních derivátů.

Jak již bylo ovšem naznačeno výše, nic nebrání tomu, aby byly povolenky použity jako podkladové aktivum pro vytvoření

¹⁰⁹ Stanovisko KCP č. STAN/14/2005 ze dne 21. prosince 2005

¹¹⁰ viz § 2, odst. 1, písm. f) Zákona

uznatelných finančních derivátů, jejichž cena se bude odvíjet od vývoje ceny emisních povolenek na volném trhu.¹¹¹ Emisní povolenky jsou dokonce výslovně uvedeny mezi možnými podkladovými aktivy směrnici číslo 2004/39/ES o trzích s finančními nástroji.

Praxe ani teorie prozatím bohužel odpověď na otázku právní povahy emisních povolenek nenašla a vzhledem k jejich specifčnosti předpokládám, že se bude i v budoucnu jednat o dosti nejasnou oblast, která bude vyžadovat tvořivý přístup a dílčí aplikaci mnoha zákonů a právních oblastí.

¹¹¹ Stanovisko KCP č. STAN/14/2005 ze dne 21. prosince 2005

8.

VYUŽITÍ EMISÍ A JEJICH REDUKCE V

PRAXI

8.1. RISK MANAGEMENT

Celý systém obchodování a povinnost dostát stanoveným limitům samozřejmě představuje hrozbu pro finanční situaci každého podniku. Vzhledem k tomu, že povolenky na emise skleníkových plynů se obchodují obdobným způsobem jako cenné papíry, začaly se zde uplatňovat mechanismy risk managementu jako v kterékoli jiné oblasti obchodních aktivit. Je možné uzavírat obchody na finanční deriváty s povolenkami jakožto podkladovým aktivem a to ve třech formách¹¹²

- Forwardy – nejběžnější typ obchodní transakce, jedná se o nákup povolenek, přičemž poptávka bude uspokojena v budoucnosti za předem stanovenou cenu
- Opce – jedna strana je zavázána na vyzvání druhé strany prodat či koupit předem sjednané množství povolenek za předem sjednanou cenu, přičemž oprávněná strana nemusí tuto opci využít
- Swap – vzájemná výměna platebních povinností, zejména za účelem eliminace kurzovních rizik.

Forwardové obchody se uzavírají již od roku 2003 a jejich objem neustále roste.

¹¹² Viz CEO Briefing – Emissions Trading, str.5. UNEP Finance Initiative, 2004, ke stažení na adrese http://www.unepfi.org/work_streams/climate_change

Obchodování s emisemi také nabízí potenciální prostor v oblasti projektových financí. Je to proto, že poskytuje projektovým manažerům šanci na generování dalších zisků investicemi do energeticky hospodárnějších technologií. To se samozřejmě týká projektů společné realizace a mechanismů čistého rozvoje, nicméně dopad se nejvíce projeví právě na ušetření emisních povolenek.

8.2 EMISNĚ NEUTRÁLNÍ PRODUKTY

Současná nálada ve společnosti favorizující produkty přátelské k životnímu prostředí v kombinaci s nutností přizpůsobit se státní regulaci v oblasti emisí vede společnost k zavádění takových výrobků a služeb, které budou „emisně neutrální“.

Jeden možný způsob, jak může společnost nebo jejich skupina nabídnout emisně neutrální produkt je vyrovnání emisí vzniklých při jeho výrobě v jiné oblasti. Tak mohou být nabízeny emisně neutrální materiály pro další výrobu, emisně neutrální elektrická energie nebo emisně neutrální společenské akce. Na úrovni jednotlivců jakožto koncových konzumentů jednotlivých produktů může být nabídnuta alternativa v podobě „emisně neutrálních (...)“ a tím poskytnuta možnost každému jednomu člověku přispět k pozitivním změnám na životním prostředí.

Páteř této myšlenky je více než jasná – každému produktu lze přiřadit určité množství skleníkových plynů, které bylo vypuštěno do vzduchu, aby bylo možno tento produkt dostat ke koncovému zákazníkovi. Poskytovatel tohoto zboží tak ještě před jeho prodejem zajistí, aby bylo adekvátní množství vyrovnáno buď finančním příspěvkem na ochranu životního prostředí nebo

jinou aktivitou vedoucí k neutralizaci negativních dopadů své činnosti. Správou těchto finančních prostředků by byla pravděpodobně pověřena vybraná finanční instituce, která by jednak byla schopna agregovat značné množství peněz a jednak by disponovala odborným aparátem, který by rozpoznal správné příležitosti pro investice například v oblasti obnovitelných energií. Zvýšené náklady způsobené těmito aktivitami by se samozřejmě promítly do finální ceny produktů. Zkušenost s podobnými iniciativami ale ukazuje, že koncový zákazník je ochoten zaplatit o něco více pro získání „dobrého pocitu“.

9.

BUDOUCNOST

9.1. Letectví

Emise států Evropské Unie plynoucí ze sektoru letecké dopravy jsou podle stanoviska Evropské Komise nejrychleji rostoucí oblastí mezi všemi relevantními sektory. Z toho důvodu mají být komerční lety podrobeny náležitým limitům stejně, jako třeba dřevozpracující průmysl nebo kovovýroba. Ačkoliv letectví lze připsat pouze 3% z celkových evropských emisí skleníkových plynů, vzrostl v tomto sektoru jejich objem o 87% od roku 1990, zejména v důsledku levných letů. Do roku 2030 se očekává nárůst podílu emisí z letectví ze současných hodnot na 5%.¹¹³

Evropský Parlament zvažoval jednak zahrnutí letectví do EU ETS a jednak vytvoření samostatného paralelního systému jen pro letectví. Kjótský protokol mimo jiné požaduje kontrolu emisí skleníkových plynů i v oblasti dopravy¹¹⁴ a stejně tak omezení v oblasti letectví předpokládá UNFCCC.

Rovněž na úrovni evropské legislativy je pamatováno na sektor dopravy, když Směrnice uděluje Komisi úkol, aby posoudila, zda a případně jak by bylo dobré do systému zařadit i dopravu.¹¹⁵ Vidím dva hlavní aspekty, které bude potřeba posoudit.

¹¹³ Netherlands Environmental Assessment Agency, Aviation in the EU Emissions Trading Scheme, Zpráva 500043001/2005, str. 7

¹¹⁴ viz Článek 2 Kjótského protokolu

¹¹⁵ viz Článek 30 Směrnice

Především rozsah, v jakém se bude EU ETS na lety vztahovat. Zde je možnost libovolné kombinace následujících kritérií:

- Všechny lety do EU
- Všechny lety z EU
- Všechny lety skrz vzdušný prostor EU
- Emise vypuštěné pouze v prostoru EU
- Emise vypuštěné po celou dobu letu¹¹⁶

Dalším aspektem bude, na kterém stupni bude systém aplikován. Opět (podle výše zmíněného dělení na up/downstream) přichází v úvahu několik možností:¹¹⁷

- Producenti a obchodníci s palivem
- Výrobci letadel a motorů
- Letiště
- Provozovatelé letů
- Zákazníci

Vzhledem k požadavkům na komplexnost systému, na schopnost pokrýt co nejvíce emisí a vzhledem k praktickým možnostem jednotlivých aktérů vykazovat relevantní data se mi jako ideální jeví kombinace všech letů skrz vzdušný prostor EU se započítáním emisí po celou dobu letu a uložení povinnosti vykazování emisí na producenty a obchodníky s palivem. V případě pokrytí všech zmíněných letů budou nastaveny nejrovnější podmínky mezi provozovateli se sídlem v EU a ve třetích zemích a bude-li povinnost vykazování emisí uložena na

¹¹⁶ viz Schwarze Gisbert, Including Aviation into the EU-ETS. European Environmental Law Review, 16/2007, č. 1, str.15, 2007

¹¹⁷ viz Schwarze Gisbert, Including Aviation into the EU-ETS. European Environmental Law Review, 16/2007, č. 1, s. 19, 2007

producenty paliv podle prodaného množství paliva, automaticky budou pokryty všechny emise bez ohledu na velikost jejich zdroje, aniž by docházelo k nadměrným administrativním nákladům na kontrolu příliš mnoha drobných subjektů.

Stejně jako emise ze stacionárních zdrojů budou muset i emise z letecké dopravy podléhat administrativní kontrole. Vzhledem k tomu, že vnitrostátní lety již EU ETS pokrývá nyní a tyto úvahy se tedy vztahují na lety mezinárodní, by bylo lepší zavést centrální registr i centrální administrativní orgán, který by se touto problematikou zabýval a předešlo by se tak komplikacím při jednání před mnoha národními institucemi.

9.2. Osobní účty, individuální obchodování

Ve Velké Británii se objevila myšlenka přenést část zodpovědnosti i na každého občana a zavést analogický systém obchodování s emisními povolenkami pro domácnosti.¹¹⁸ Každý občan nebo domácnost by dostaly od státu přidělený stejný počet povolenek nebo kreditů a ty by postupně odevzdávali podle spotřeby elektrické energie nebo fosilních paliv. Stejně jako podniky by i lidé mohli přistoupit k prodeji neupotřebovaných povolenek nebo naopak povolenky nakupovat, aby pokryly své mimořádné nároky. Stejně jako u podniků se tak i jednotlivcům naskýtá možnost efektivně hospodařit a na základě vlastních rozhodnutí případně vydělat na své hospodárnosti. V neposlední řadě by takové opatření vedlo ke zvyšování veřejného povědomí o zdrojích a důsledcích znečišťování atmosféry skleníkovými plyny.

¹¹⁸ Více viz

http://www.davidmiliband.defra.gov.uk/blogs/ministerial_blog/archive/2006/07/19/1557.aspx

Myšlenka individuálního obchodování s povolenkami na emise zná samozřejmě opět několik variant, například Obchodovatelné energetické kvóty (Tradable Energy Quotas) nebo Osobní uhlíkové povolenky (Personal Carbon Allowances) a další. Nejedná se o oficiální stanoviska státního aparátu, ale spíše o akademické přístupy a navrhovaná východiska.

10. ZÁVĚR

V posledních desetiletích se začaly projevovat negativní vlivy industriální společnosti na životní prostředí v globálním měřítku a je čím dál jasnější, že žádné sebedůmyslnější regionální či místní prostředky a postupy nemohou zachránit Zemi a její ekosystémy před devastací. Nejširší politická platforma – Organizace spojených národů – se proto postupně dopracovala až k mezinárodní dohodě UNFCCC, která se problému změny klimatu věnuje.

UNFCCC sama o sobě neobsahuje závazné pokyny a právní normy vyjadřující konkrétní žádoucí chování, ke kterému jsou její strany povinny. Potvrdila však závažnost tématu a otevřela tak prostor pro další jednání. Stanovila i seznam plynů, jejichž přítomnost v atmosféře je pro změny klimatu klíčová a kterými je třeba se dále zabývat. Rámcově stanovila, jaká hladina těchto plynů v atmosféře je únosná a základní principy, kterými se mají další mezinárodní i vnitrostátní aktivity řídit.

Úmluva bere ohled i na rozdílnou roli jednotlivých států v produkci těchto plynů a na rozdílnou reálnou možnost sehrát v celém procesu aktivní roli. Podle těchto skupin proto stanovila svým stranám rozdílné závazky a zároveň připravila prostor pro jejich další konkretizaci dodatky a protokoly.

V roce 1997 byl přijat Kjótský protokol (později ještě doplněn Marrákešskými dohodami), který závazky UNFCCC konkretizuje a rozvádí do větších detailů. Staví na stejných

zásadách a principech jako UNFCCC a má i stejný cíl, ovšem obsahuje již i právně závazná ustanovení, stanovící každé ze smluvních stran konkrétní závazek, o kolik snížit své emise skleníkových plynů.

Protokol pracuje s pětiletými časovými intervaly, nazvanými obchodovací období a ke každému z nich jednotlivým státům přiděluje množství emisí, které se dále dělí na jednotky AAU. (Jedna jednotka odpovídá 1 tuně CO₂e.)

Protokol funguje podobným způsobem jako směrnice v systému evropského práva, když členskými stranám nepředepisuje konkrétní postupy, jak těchto cílů dosáhnout. Navrhuje ovšem několik opatření, jejichž využití ponechává na úvaze států a která je možné libovolně kombinovat. Některá z těchto opatření jsou charakteru vnitrostátního, jiná je možné uplatnit jen ve spolupráci s dalším státem a konečně je zde obchodování s emisními povolenkami, které je možné provádět jak na národní, tak na mezinárodní úrovni.

Národní úroveň je reprezentována hledáním alternativních zdrojů energie, zvyšováním efektivity využití zdrojů dosavadních nebo rozšiřováním kapacity takových součástí přírody, které skleníkové plyny pohlcují.

Mezinárodní přístupy jsou představovány zejména různými projekty, které státy realizují na území států jiných a výstupy z takových projektů potom mohou vykazat jako redukce svých emisí. Mezinárodní přístup je i tzv. pooling, kdy se stanoví limity pro celý region a jednotlivé země potom o naplnění těchto cílů usilují společně.

Konečně posledním mezinárodním přístupem je samotné obchodování s jednotkami emisí a s jednotkami plynoucími

z ostatních přístupů a je to z hlediska této práce i přístup nejdůležitější.

Každý emitent skleníkových plynů musí ke konci kalendářního roku držet množství povolenek, jaké odpovídá množství plynů jím vyprodukovaných. V případě, že bude mít povolenek více, může je na volném trhu prodat jinému účastníku či jakékoliv jiné osobě, v opačném případě jich bude muset adekvátní množství koupit.

Všechny činnosti a transakce podle Kjótského protokolu jsou evidovány v národních registrech, které každý členský stát musí povinně zřídit a vést. Jak údaje v registrech, tak aktivity vedoucí k emisním redukcím a jejich výstupy jsou kontrolovány na státech nezávislými institucemi.

Tento ekonomický nástroj ochrany životního prostředí není zcela novou myšlenkou, ale nikdy dříve nebyl v takovém rozsahu uplatněn. Obchodování s emisemi může mít mnoho modifikací v závislosti na způsobu určení limitního množství emisí, na způsobu a úplatnosti přidělování emisních oprávnění, podle toho, na jaké subjekty je kladena povinnost emise vykazovat i podle druhu a přísnosti kritérií, podle kterých se ten který subjekt jakožto účastník systému kvalifikuje či nikoliv. Okolnost specifikující konkrétní systém je i převod povolenek nejen mezi jednotlivými subjekty, ale i mezi etapami pro potřeby subjektu stále stejného.

Největším a nejprogresivnějším světovým systémem obchodování s emisemi je systém fungující od 1.1.2005 v EU. European Union Emission Trading Scheme je se systémem podle Kjótského protokolu sice provázán, ovšem až do roku

2008 funguje nezávisle na něm a spuštěn byl dokonce bez ohledu na to, zda by Kjótský protokol kdy vešel v platnost. Na rozdíl od něj se ovšem zatím vztahuje pouze na CO₂ a nikoliv na všech šest skleníkových plynů pokrytých Kjótským protokolem. Toto se ovšem změní 1.1.2008, kdy se EU ETS začne aplikovat na celou jejich škálu.

Podobně jako Kjótský protokol, ani EU ETS neukládá svým stranám závazné pokyny na kterých místech a jakým způsobem redukce emisí dosáhnout. Systém je upraven směrnicí 2003/87/EC a její novelou 2004/101/EC, které jsou v každém státě náležitě transponovány. U nás se tak stalo zákonem 695/2004 Sb. o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Zákon, jak ostatně přikazují zásady evropského práva, v podstatě kopíruje úpravu Směrnice a tak není třeba činit příliš velké rozdíly mezi výkladem povinnosti podle těchto jednotlivých předpisů. Tam, kde zákon povinnosti stanovené Směrnicí dále specifikuje, tak činí v souladu s běžnou evropskou praxí.

EU ETS se vztahuje na kvalifikované průmyslové sektory a v jejich rámci opět jen na kvalifikované účastníky. Hodnoticí hledisko je určitá limitní hranice jimi vyprodukovaných skleníkových plynů za jeden rok. Sektory, na které se systém vztahuje, jsou energetika, produkce železných kovů, průmysl minerálních surovin a některé aktivity z oblasti papírenského a dřevařského průmyslu.

Zde nalézám první nedostatek systému, protože stanovením konkrétních aktivit a dále jejich kvalifikovaného objemu přicházíme o možnost pokrýt veškeré zdroje. Podle mého názoru administrativně jednodušší a efektivnější by bylo

věnovat se zejména producentům fosilních paliv, neboť v první řadě jejich spalováním tyto plyny vznikají, a to bez ohledu na to, za jakým účelem a v jakém rozsahu k tomu dochází.

Zákon se stejně jako Kjótský protokol a stejně jako Směrnice vztahuje na oněch 6 plynů a stanoví postup, který musí splnit každý potenciální emitent, nežli získá povolení k zamýšlené aktivitě.

Na základě tohoto povolení bude potom provozovatel zařízení zařazen do programu a budou mu přiděleny, resp. vydány povolenky na jednotlivá obchodovací období, resp. kalendářní roky. V ČR povolení centrálně vydává Ministerstvo životního prostředí. Toto rozhodnutí bude sice nepochybně přínosné z hlediska sjednocení rozhodování, ovšem podle mého názoru by se stejného efektu dalo dosáhnout ministerským dozorem nad činností krajských úřadů. Ty by, myslím, tuto činnost byly schopny provádět daleko rychleji, efektivněji a s lepší znalostí konkrétních podmínek.

Přidělování a rozdělování povolenek je pro každé období konkretizováno v Národních alokačních plánech. Ty, vzhledem k postupu při jejich schvalování a k jejich následnému užití, v sobě spojují povahu žádosti o přidělení povolenek pro konkrétní stát a provozovatele a povahu rozvrhu, který je pak třeba důsledně dodržet. Každý alokační plán prochází při svém schvalování několika kroky a stát jej může přizpůsobovat měnícím se podmínkám až do okamžiku konečného schválení, o čemž svědčí i výše zmíněná judikatura Soudu první instance.

NAP musí svým obsahem a sestavením splňovat požadavky, jež na něj klade Směrnice a názory Komise.

Bohužel se opakovaně ukázalo, že počty potřebných povolenek jsou v NAP zcela zásadně nadhodnocené, což vede k dysfunkci trhu s povolenkami.

Po schválení alokačních plánů dochází k přidělení povolenek účastníkům schématu, což je další oblast, ve které nalézám významnou slabinu. Povolenky jsou totiž přidělovány zdarma a právě z toho plyne fakt, že každý účastník svou potřebu tolik nadsazuje. Jak z hlediska ekonomického, tak z hlediska ochrany životního prostředí by bylo podstatně výhodnější povolenky prodávat v aukci, čímž by se snížil jejich počet a celý systém by tak mnohem lépe fungoval jakožto ekonomický nástroj ochrany životního prostředí.

Výše zmíněná Propojovací směrnice umožnila propojení dalších mechanismů podle Kjótského protokolu s EU ETS a členským státům se tak otevřela možnost využít projektů realizovaných v jiných státech k redukci svých vlastních emisí. Jednotky ERU a CER jsou plnohodnotnou náhradou povolenek evropského systému, ovšem mohou být na pokrytí vlastních emisí použity jen do určité procentuální výše, jejíž konkretizace je, stejně jako některé další záležitosti, ponechána na úvaze členských států.

Povolenky, stejně jako jednotky ERU a CER, mohou být v souladu s pravidly EU ETS převáděny mezi jakýmkoliv osobami v rámci EU i mezi nimi a osobami ze třetích zemí. Převod je prováděn systémem analogickým převodu cenných papírů a díky tomu došlo i ke vzniku moderních finančních nástrojů s emisními povolenkami jako podkladovým aktivem. V rámci EU ETS je dokonce možné použít jednotky či

povolenky z libovolných dalších schémat, pokud zde existuje dohoda o jejich vzájemném uznávání.

Na konci každého kalendářního roku musí provozovatel prokázat držení dostatečného množství povolenek. Počet povolenek odpovídající emisím za předešlý rok potom vyřadí a zruší. Díky institutu Bankingu může provozovatel nespotřebované povolenky prodat či uschovat a použít v příštích letech jako rezervu nebo k pokrytí svých zvýšených potřeb.

S vykazováním emisí a vyřazováním příslušného množství povolenek souvisí největší riziko sankcí pro provozovatele, když za každou nevykázanou tunu oxidu uhličitého je stanovena pokut 40 € pro první a 100 € pro každé další obchodovací období. Navíc tím není provozovatel zbaven povinnosti toto množství nahradit zvýšenou redukcí emisí v příštím roce.

Nad celým procesem dohlíží nezávislá instituce, která je k tomu účelu autorizována státem a celý systém ještě podléhá doзору ze strany Ministerstva životního prostředí a ze strany České inspekce životního prostředí.

Jako v každé oblasti lidské činnosti je zřejmě nejlepší cestou správná kombinace cest několika. Jako další ekonomický nástroj by tak mohly k obchodování s povolenkami doplňkově fungovat uhlíkové daně, výkonnostní standardy nebo emisně neutrální produkty pro koncové spotřebitele. Vytvořením správného „koktejlu“ přístupů by bylo možné vyvážit nevýhody jednoho nástroje výhodami nástroje jiného a vytvořit fungující harmonický systém ochrany Země.

Kam se bude EU ETS ubírat do budoucna je jistě předmětem mnoha debat. Zatím se zdají být nablízku minimálně dvě možnosti jeho rozšíření a těmi je zahrnutí letectví do systémem pokrytých hospodářská odvětví a zavedení individuálních emisních povolenek pro domácnosti a jednotlivce.

Obchodování s emisemi skleníkových plynů je ukázkovým příkladem ekonomického nástroje ochrany životního prostředí a myslím, že chybí velice málo, aby jako takový opravdu dobře fungoval. Pokud se příslušné úřady dokáží vyrovnat s inflací povolenek a podle mého názoru špatným způsobem jejich přidělování, můžeme se stát svědky počátku mimořádně efektivní a navíc ekonomicky i vědecky přínosné cesty k ochraně klimatu a ekosystémů Země.

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

AAU	Assigned Amount Unit
CDM	Clean Development Mechanism
CER	Certified Emission Reductions
CH ₄	Metan
CO ₂	Oxid uhličitý
CO ₂ e	Ekvivalent jedné tuny oxidu uhličitého
COP	Conference Of Parties
EAT	Emission Allowance Trading
EK	Evropská komise
ERU	Emission Reduction Units
ET	Emissions trading
EU	Evropská Unie
EU	European Union Emissions Trading Scheme
HFC	Hydrogenované fluorovodíky
IASB	International Accounting Standards Board
JI	Joint implementation
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NAP	Národní alokační plán
N ₂ O	Oxid dusný
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development

OSN	Organizace Spojených Národů
PFC	Polyfluorovodíky
RMU	Removal Units
SF6	Fluorid sírový
UNCED	United Nations Conference on Environment
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change

POUŽITÁ LITERATURA

[A] KNIHY

Damohorský M. a kol.: Právo životního prostředí, 1.vydání, C.H.Beck, Praha 2003

[B] ČLÁNKY

- 1) Aulisi Andrew, Farrel Alexander, Pershing Jonathan, Vandever Stacy. Greenhouse Gas Emissions Trading in U.S. States, World Resources Institute, Washington DC, 2005
- 2) Blachowicz Andrzej, Kolář Stanislav, Kittel Matt, Levina Ellina, Williams Eric – Business Guide to Emissions Trading, Center for Clean Air Policy, Brochure 2/3 (2nd issue), July 2003
- 3) Boone Corinne, International GHG Markets and CDM Issues, str.10. Cantor Fitzgerald, 2004
- 4) Gilbert Alyssa, Bode Jan-Willem, Phylipsen Dian: Analysis of the National Allocation Plans for the EU Emissions Trading Scheme, ECOFYS, Marylbone, 2004
- 5) Kelly, Gerard: An Evaluation of the European Union's Emissions Trading Scheme in Practice
European Environmental Law Review
15/2006, 6, s. 175-185, 2006
- 6) Parry Ian, Pizer William, Emissions Trading vs. CO2 Taxes. Resources for the future, Washington, 2007
- 7) Rubin Jonathan, Lieby Paul, Flexible Greenhouse Gas Emission Banking Systems, 2001
www.osti.gov/bridge/servlets/purl/803999-C6YfJx/native/803999.pdf
- 8) Schwarze, Gisbert: Including Aviation into the European Union's Emissions Trading Scheme
European Environmental Law Review
16/2007, č. 1, s. 10-22, 2007

9) Wells, Alan: Climate change: The final countdown
European Environmental Law Review
16/2007, č. 3, s. 62-65

[B] ZPRÁVY, SDĚLENÍ A PŘÍRUČKY

- 1) An Emerging Market for the Environment – A Guide to Emissions Trading, UNEP, UNCTAD, UCCEE, 2002
- 2) Background paper – International Workshop on The Legal Nature of Emissions Reductions, FIELD, Londýn, 2004
- 3) CEO Briefing – Emissions Trading, UNEP Finance Initiative, 2004
- 4) Greenhouse Gas Emissions Trading Regulations (Amendment) and National Emissions Inventory Regulations 2005, DEFRA, 2005
- 5) Netherlands Environmental Assessment Agency, Aviation in the EU Emissions Trading Scheme, Zpráva 500043001/2005
- 6) Třetí národní sdělení České republiky k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu, MŽP ČR a Český hydrometeorologický ústav, Praha 2001

[C] INTERNETOVÉ STRÁNKY

www.cleanairnet.org

www.climnet.org

www.cfr.org

www.davidmiliband.defra.gov.uk

www.defra.gov.uk

www.eea.europa.eu

www.eia.doe.gov

www.ens.dk

www.env.cz

www.epa.gov

www.etei.org

www.globelaw.com

www.globelaw.com

www.greenhouse.gov.au

www.chmi.cz

www.mvcr.cz

www.ote-cr.cz

www.unep.org

<http://curia.europa.eu>

<http://globalis.gvu.unu.edu>

<http://ec.europa.eu>

<http://europa.eu.int>

<http://ozone.unep.org>

<http://unfccc.int>

[D] PRÁVNÍ PŘEDPISY, DŮVODOVÉ ZPRÁVY, ROZHODNUTÍ, STANOVISKA

Důvodová zpráva k zákonu 695/2004 Sb.

Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change

Rozhodnutí Rady 2002/358/CE

Rozhodnutí Soudu první instance ve věci Spojené království Velké Británie a Severního Irska vs. Komise Evropských společenství, věc T-178/5

Sdělení Komise ES ze dne 22.12.2005, Další pokyny k alokačním plánům systému EU pro obchodování s emisemi na období 2008 až 2012

Směrnice Evropské rady a Parlamentu 2003/87/EC

Směrnice Evropské rady a Parlamentu 2004/101/EC

Stanovisko KCP č. STAN/14/2005 ze dne 21. prosince 2005

United Nations Framework Convention on Climate Change

Zákon č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší

Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)

Zákon č. 695/2004 Sb. o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů