EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 31.10.2023
COM(2023) 654 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

o fungování evropského trhu s uhlíkem v roce 2022 podle čl. 10 odst. 5 a čl. 21 odst. 2 směrnice 2003/87/ES

{SWD(2023) 346 final}

Seznam zkratek

CEF DI	dluhový nástroj v rámci Nástroje pro propojení Evropy
CEMS	systémy kontinuálního měření emisí
CORSIA	program kompenzace a snižování emisí oxidu uhličitého v mezinárodním civilním letectví
EHP	Evropský hospodářský prostor
EEX	Evropská energetická burza
ESVO	Evropské sdružení volného obchodu
EIB	Evropská investiční banka
ESMA	Evropský orgán pro cenné papíry a trhy
EU	Evropská unie
EU ETS	systém EU pro obchodování s emisemi
EU27	členské státy Evropské unie
EUTL	protokol transakcí Evropské unie
ICAO	Mezinárodní organizace pro civilní letectví
InnovFin EDP	nástroj pro financování ukázkových projektů v oblasti energetiky v rámci iniciativy InnovFin
IOSCO	Mezinárodní organizace komisí pro cenné papíry
IPCC	Mezivládní panel pro změnu klimatu
MSR	rezerva tržní stability
NECP	vnitrostátní plán v oblasti klimatu a energetiky
NER	rezerva pro nové účastníky na trhu
TNAC	celkový počet povolenek v oběhu

Obsah

1. Úvod ... 3
2. Důležité legislativní změny ... 4
2.1. Reforma systému EU ETS v kontextu Zelené dohody pro Evropu ... 4
2.2. Směrnice o systému ETS v souvislosti s nařízením REPowerEU ... 5
3. Pokrytí systémem EU ETS ... 5
3.1. Zahrnutí námořní dopravy do oblasti působnosti systému EU ETS od roku 2024 ... 8
4. Emisní strop ... 9
5. Dražby povolenek ... 12
6. Přidělování bezplatných povolenek ... 14
7. Příjmy z obchodování s emisemi ... 16
7.1. Nepřímé uhlíkové náklady ... 17
7.2. Inovační fond ... 19
7.3. Modernizační fond ... 21
8. Snižování emisí v rámci systému EU ETS ... 23
9. Zajišťování rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou na trhu s uhlíkem v EU ... 27
10. Letectví ... 28
11. Dozor nad trhem ... 31
12. Rámec pro monitorování emisí a jejich vykazování ... 33
12.1. Monitorování a podávání zpráv ... 33
12.2. Akreditace a ověřování ... 35
12.3. Příslušné orgány ... 35
12.4. Dodržování předpisů v rámci systému EU ETS ... 36
13. Propojení systému EU ETS a švýcarského systému ETS ... 38
14. Systém EU ETS v kontextu správy v oblasti klimatu a energetiky EU ... 39
15. Závěry a výhled do budoucna ... 40

1. Úvod

Systém Evropské unie pro obchodování s emisemi (EU ETS) je základním kamenem politiky EU v oblasti klimatu, jehož cílem je nákladově efektivním způsobem snižovat emise. V souladu se zásadou „znečišťovatel platí“ stanoví EU ETS limit a cenu uhlíku pro emise z odvětví energetiky a průmyslu a z letectví v Evropě, které jsou zodpovědné za přibližně 40 % celkových emisí EU. Tím, že systém využívá tržní síly k určení ceny uhlíku, motivuje ke snižování emisí tam, kde je to nejméně nákladné. Ceny uhlíku zase určují příjmy, které EU ETS vytváří pro investice do opatření v oblasti klimatu a energetické transformace.

Od svého zavedení v roce 2005 pomohl systém EU ETS snížit emise z výroby elektřiny a tepla a z průmyslové výroby o 37,3 %[1] a zároveň vytvořil výnosy z dražeb ve výši více než 152 miliard EUR, které byly rozděleny členským státům. Členské státy tyto příjmy v drtivé většině použily na financování investic do energetické transformace a dekarbonizace, jakož i na sociální opatření na podporu ekologické transformace. Ke splnění cílů v oblasti klimatu týkajících se celého hospodářství podle evropského právního rámce pro klima[2] je však zapotřebí další snižování emisí, a to i v jiných odvětvích. Pro dosažení těchto cílů nákladově efektivním způsobem má systém EU ETS stěžejní význam.

Aby EU do poloviny století dosáhla klimatické neutrality, zavázala se snížit emise do roku 2030 o nejméně 55 % ve srovnání s hodnotami z roku 1990. V červenci 2021 předložila Evropská komise balíček politických reforem nazvaný Fit for 55, který má pomoci tento cíl splnit[3] a jehož součástí je i reforma systému EU ETS. Evropský parlament a členské státy v Radě EU schválily tuto a další související reformy k červnu 2023. Většina změn v rámci EU ETS vstoupí v platnost od roku 2024.

Tato zpráva hodnotí fungování systému EU ETS v roce 2022 a v první polovině roku 2023 – podle pravidel před revizí. Rekapituluje hlavní legislativní vývoj, poskytuje aktualizovaný pohled na klíčové prvky rámce systému a shromažďuje průběžné výsledky vývoje emisí a výnosů z dražeb. Zpráva je předkládána v souladu s čl. 10 odst. 5 a čl. 21 odst. 2 směrnice 2003/87/ES[4] (směrnice o systému ETS). Vychází převážně z údajů získaných z registru Unie, protokolu transakcí EU (EUTL) a zpráv předložených členskými státy podle článku 21 směrnice o systému ETS. Je k ní přiložen technický dokument s doplňujícími informacemi (pracovní dokument útvarů Komise[5]).

---

[1] Emise ETS ze zařízení v odvětvích energetiky a průmyslu v roce 2021, bez Spojeného království, pouze v odvětví energetiky v Severním Irsku, ve srovnání s upravenou hodnotou emisí ETS z roku 2005 vztahující se ke stejnému rozsahu působnosti. Na základě údajů z prohlížeče ETS Evropské agentury pro životní prostředí, získaných dne 29. srpna 2023.

[2] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119 ze dne 30. června 2021, kterým se stanoví rámec pro dosažení klimatické neutrality a mění nařízení (ES) č. 401/2009 a nařízení (EU) 2018/1999 (Úř. věst. L 243, 9.7.2021).

[3] Delivering the European Green Deal (Realizace Zelené dohody pro Evropu), GŘ pro oblast klimatu, 14.7.2021.

[4] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, 25.10.2003).

[5] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

2. Důležité legislativní změny

V první polovině roku 2023 byly v rámci balíčku „Fit for 55“ a jako součást reakce EU na energetickou krizi (REPowerEU) přijaty důležité změny rámce systému EU ETS. V této kapitole jsou tyto změny shrnuty. Jakmile vstoupí v platnost, budou podrobně zohledněny v budoucích zprávách o fungování systému EU ETS.

2.1. Reforma systému EU ETS v kontextu Zelené dohody pro Evropu

Následující reformy, které byly provedeny v rámci balíčku „Fit for 55“, se týkají směrnice o systému ETS nebo souvisejících právních předpisů. Všechny byly přijaty ke konci června 2023.

i. reforma, jež zvyšuje cíle systému EU ETS – přijata dne 10. května 2023[6];

ii. reforma posilující rezervu tržní stability – přijata dne 19. dubna 2023[7];

iii. reforma systému EU ETS týkající se letectví – přijata ve dnech 18. ledna[8] a 10. května 2023[9];

iv. reforma pravidel pro monitorování, vykazování a ověřování emisí z námořní dopravy – přijata dne 16. května 2023[10];

v. reforma, kterou se zřizuje Sociální klimatický fond jako doplněk nového systému obchodování s emisemi pro budovy, silniční dopravu a průmysl s nízkými emisemi – přijata dne 10. května 2023[11];

[6] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/959 ze dne 10. května 2023, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a rozhodnutí (EU) 2015/1814 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů (Úř. věst. L 130, 16.5.2023). Viz konsolidované znění.

[7] Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/852 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění rozhodnutí (EU) 2015/1814, pokud jde o počet povolenek, které mají být umístěny do rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů do roku 2030 (Úř. věst. L 110, 25.4.2023). Viz konsolidované znění.

[8] Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/136 ze dne 18. ledna 2023, kterým se mění směrnice 2003/87/ES, pokud jde o oznámení kompenzace v souvislosti s celosvětovým tržním opatřením pro provozovatele letadel se sídlem v Unii (Úř. věst. L 19, 20.1.2023).

[9] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/958 ze dne 10. května 2023, kterou se mění směrnice 2003/87/ES, pokud jde o příspěvek letectví k cíli Unie snížit emise v celém hospodářství a o řádné zavedení celosvětového tržního opatření (Úř. věst. L 130, 16.5.2023).

[10] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/957 ze dne 10. května 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2015/757 s cílem zajistit, aby byly do systému EU pro obchodování s emisemi začleněny činnosti v oblasti námořní dopravy a aby byly monitorovány, vykazovány a ověřovány emise dalších skleníkových plynů a emise z dalších typů lodí (Úř. věst. L 130, 16.5.2023).

[11] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/955 ze dne 10. května 2023, kterým se zřizuje Sociální klimatický fond a mění nařízení (EU) 2021/1060 (Úř. věst. L 130, 16.5.2023).

vi. reforma, kterou se zavádí mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích – přijata dne 10. května 2023[12].

Díky těmto reformám se podařilo urychlit snižování emisí v rámci směrnice o systému ETS. Kromě toho byla oblast působnosti obchodování s emisemi rozšířena tak, aby v rámci stávajícího systému zahrnovala námořní dopravu (viz kapitola 3.1) a od roku 2027 se prostřednictvím nového systému obchodování s emisemi (ETS 2) rozšířila na budovy, silniční dopravu a průmysl s nízkými emisemi. V zájmu zajištění hladkého fungování systému pro dosažení vyšších cílů je rámec systému EU ETS dále posílen. Současně se podařilo mobilizovat ještě více zdrojů z obchodování s emisemi na podporu urychlené, inovacemi podporované a sociálně spravedlivé dekarbonizace, a to prostřednictvím výnosů z dražeb, které byly rozděleny do vnitrostátních rozpočtů, jakož i prostřednictvím Inovačního fondu a Modernizačního fondu, které jsou financovány ze systému EU ETS a Sociálního klimatického fondu. Sociální klimatický fond byl vytvořen souběžně se systémem ETS 2 s cílem zmírnit případné sociální dopady stanovení cen uhlíku v nových odvětvích.

Většina změn vstoupí v platnost od 1. ledna 2024, některé však platí již nyní. Výsledky výše uvedených reforem jsou podrobně popsány ve zprávě, včetně jejich probíhajícího provádění.

2.2. Směrnice o systému ETS v souvislosti s nařízením REPowerEU

K řešení hlavních příčin a dopadů energetické krize vyvolané ruskou útočnou válkou proti Ukrajině předložila Komise plán REPowerEU[13]. Zahrnuje cílené reformy a investice, které mají postupně odstranit závislost EU na dovozu fosilních paliv z Ruska, zajistit bezpečnost dodávek energie, podpořit energetickou účinnost a urychlit přechod na čistou energii. Za účelem realizace plánu přijaly Parlament a Rada v únoru 2023 nařízení 2023/435[14] (nařízení o plánu REPowerEU).

Nařízení o plánu REPowerEU počítá s využitím Inovačního fondu jako jednoho ze zdrojů financování pro provedení plánu. Kromě toho mění směrnici o systému ETS tak, aby 27 milionů nepřidělených povolenek z rezervy tržní stability, které by jinak pozbyly platnosti, bylo do 31. prosince 2030 použito k doplnění Inovačního fondu. To je blíže vysvětleno v kapitolách 5 a 8.

3. Pokrytí systémem EU ETS

Od roku 2021 se systém EU ETS vztahuje na 27 členských států EU a země Evropského sdružení volného obchodu (ESVO) – Island, Lichtenštejnsko a Norsko (dále jen „země EU ETS“), jakož i na elektrárny v Severním Irsku[15]. Od ledna 2020 je EU ETS propojen také se švýcarským systémem obchodování s emisemi. Jak toto propojení funguje, je popsáno v kapitole 13.

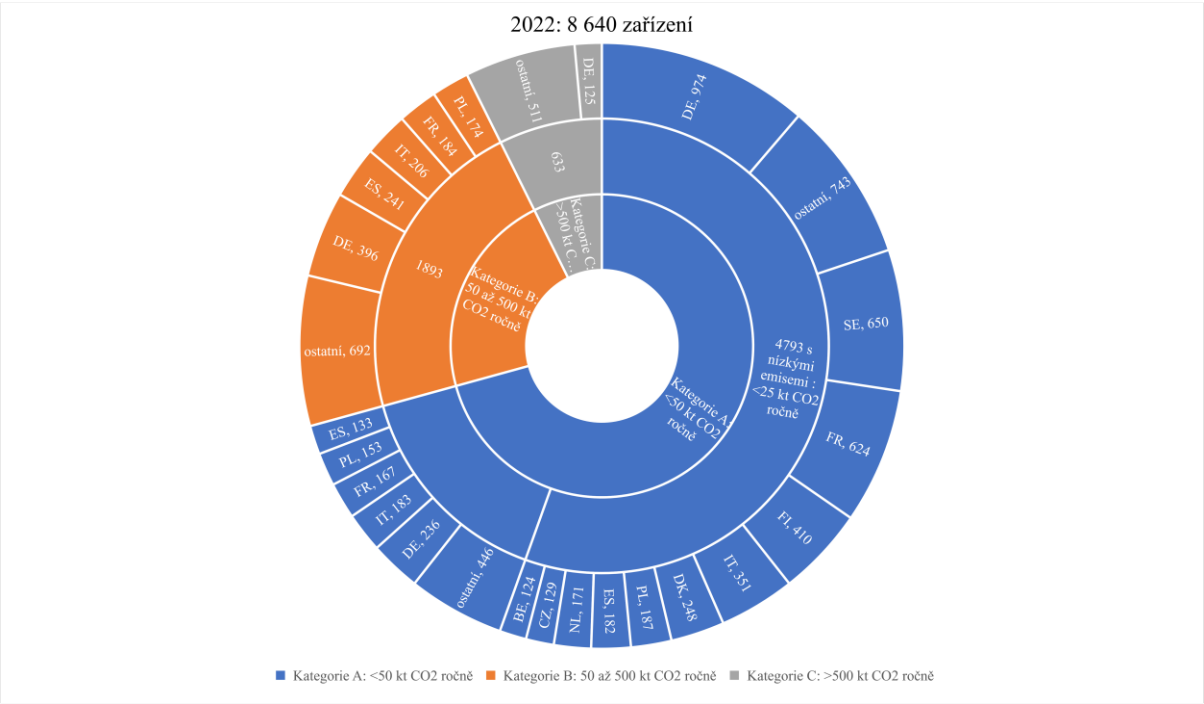
[12] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/956 ze dne 10. května 2023, kterým se zavádí mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích (Úř. věst. L 130, 16.5.2023).

[13] Sdělení Komise – Plán REPowerEU (COM(2022) 230 final).

[14] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023 (Úř. věst. L 63, 28.2.2023).

[15] Podle protokolu o Irsku / Severním Irsku k dohodě o vystoupení mezi EU a Spojeným královstvím.

Systém EU ETS se vztahuje na emise z výroby elektřiny a tepla, energeticky náročného průmyslu a letectví v Evropě. V roce 2022 představovaly tyto emise 36 % celkových emisí EU, a to z 8 640 zařízení na výrobu elektřiny a tepla a výrobních zařízení, jakož i od 390 provozovatelů letadel, která létají mezi letišti v rámci Evropského hospodářského prostoru (EHP) a z EHP do Švýcarska a Spojeného království. Většina zařízení v systému EU ETS vypouští méně než 50 000 tun ekvivalentu oxidu uhličitého ročně[16] (70,7 %). Z nich 4 793 je klasifikováno jako „zařízení s nízkými emisemi“[17]. Většina zbývajících zařízení vypouští od 50 000 do 500 000 tun ekvivalentu CO_2 ročně[18] (21,9 % z celkového počtu) a pouze zlomek vypouští více než 500 000 tun ekvivalentu CO_2 ročně[19] (7,4 % z celkového počtu). Země ETS oznámily v roce 2022 ukončení provozu 219 zařízení, z toho 133 z důvodu snížení kapacity pod 20 megawattů tepelného příkonu. Tím se zařízení dostala pod prahovou hodnotu pro zahrnutí do systému EU ETS. Graf 1 ukazuje rozdělení zařízení v systému EU ETS podle úrovně emisí v roce 2022.



Graf 1: Počet zařízení podle kategorie emisí v roce 2022

Aby se snížila administrativní zátěž, mohou země ze systému EU ETS vyloučit zařízení, jejichž emise jsou nižší než 25 000 tun ekvivalentu CO_2 ročně, jsou-li zavedena alternativní opatření pro snížení emisí[20]. Od roku 2021 je možné vyloučit ze systému EU ETS rovněž zařízení, která

[16] Zařízení kategorie A.

[17] Dílčí skupina zařízení v rámci kategorie A, jejíž emise jsou nižší než 25 000 tun ekvivalentu CO_2 ročně.

[18] Zařízení kategorie B.

[19] Zařízení kategorie C.

[20] Podle článku 27 směrnice o systému ETS.

vypouštějí méně než 2 500 tun ekvivalentu CO_2 ročně[21], jakož i náhradní či záložní jednotky, které nejsou v provozu více než 300 hodin ročně[22]. Patnáct zemí využilo v roce 2022 možnost vyloučit ze systému zařízení o celkovém objemu emisí 4,2 milionu tun ekvivalentu CO_2. To představovalo 0,32 % emisí ze zařízení zahrnutých do systému EU ETS.

V případě letectví tvořili v roce 2022 většinu z 390 regulovaných provozovatelů komerční provozovatelé (67 % z celkového počtu)[23]. Celkem 174 provozovatelů (45 %) spadalo do kategorie malých producentů emisí[24], včetně 126 ze 129 provozovatelů letadel v nekomerční letecké dopravě.

Vedle emisí oxidu uhličitého (CO_2) se systém EU ETS vztahuje také na oxid dusný (N_2O) z výroby kyseliny dusičné, adipové a glyoxylové a glyoxalu a emise perfluoruhlovodíků (PFC) z primární výroby hliníku. V roce 2022 vykázalo povolení pro činnosti zahrnuté do systému ETS a vypouštějící jiné emise než CO_2 22 zemí. Činnosti v oblasti zachycování a ukládání uhlíku vykázalo pouze Norsko. Tabulka 1 v pracovním dokumentu útvarů Komise uvádí země, které vykazují emise z činností zahrnutých do systému ETS jiné než CO_2[25].

3.1. Zahrnutí námořní dopravy do oblasti působnosti systému EU ETS od roku 2024

Podle revidované směrnice o systému ETS se od ledna 2024 bude systém EU ETS vztahovat i na emise skleníkových plynů z námořní dopravy. Zpočátku se bude týkat pouze emisí CO_2 a od roku 2026 pak emisí CH_4 (metanu) a N_2O. Emise ze všech velkých lodí (o hrubé prostornosti 5 000 tun a více) vplouvajících do přístavů EU jsou zahrnuty bez ohledu na to, pod jakou vlajkou plují, a to tak, že je zahrnuto:

- 50 % emisí z plaveb, které začínají nebo končí mimo EU (to umožňuje třetím zemím rozhodnout o vhodných opatřeních pro zbývající podíl emisí),
- 100 % emisí, které vzniknou cestou mezi dvěma přístavy EU a během doby, kdy se lodě nacházejí v přístavech EU.

Námořní doprava je významným zdrojem emisí CO_2, neboť produkuje přibližně 3 až 4 % celkových emisí CO_2 v EU (více než 124 milionů tun CO_2 v roce 2021), vezmou-li se v úvahu všechny emise z plaveb do EU a z EU[26]. Jejím zařazením do systému EU ETS se zajistí, že toto odvětví přispěje k dosažení cílů EU v oblasti klimatu. To dále podpoří energetickou účinnost, nízkouhlíková řešení a snížení cenového rozdílu mezi alternativními palivy a tradičními námořními palivy.

---

[21] Podle čl. 27a odst. 1 směrnice o systému ETS. V každém ze tří let předcházejících oznámení Komisi. Emise z biomasy jsou vyloučeny.

[22] Podle čl. 27a odst. 3 směrnice o systému ETS.

[23] Příkladem provozovatele letadel v komerční letecké dopravě je letecká společnost přepravující cestující, která své služby poskytuje veřejnosti. Příkladem provozovatele letadel v nekomerční letecké dopravě je letadlo v soukromém vlastnictví.

[24] V souladu s článkem 55 nařízení (EU) 2018/2066 (viz poznámka pod čarou 91).

[25] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

[26] Zpráva Komise – Čtvrtá výroční zpráva Evropské komise o emisích CO_2 z námořní dopravy (období 2018–2021), 13.3.2023 (SWD(2023) 54 final).

Systém vychází z ustanovení platných pro ostatní odvětví systému EU ETS a z nařízení 2015/757[27] pro monitorování a vykazování emisí z námořní dopravy. Povinnosti systému ETS pro námořní odvětví budou zaváděny postupně. Během počátečního zaváděcího období bude lodní doprava povinna vyřadit povolenky pouze na část svých emisí, jak je uvedeno níže.

- 2025: 40 % emisí, které vykázala v roce 2024,
- 2026: 70 % emisí, které vykázala v roce 2025,
- Počínaje rokem 2027: 100 % emisí, které vykázala v roce 2026 a v pozdějších letech.

Tento postupný přístup nenarušuje environmentální integritu systému EU ETS, protože pokud bude v letech 2024 a 2025 vyřazeno ve vztahu k ověřeným emisím z námořní dopravy méně povolenek, členské státy zruší počet povolenek odpovídající tomuto rozdílu.

Součástí revize je i ustanovení o podávání zpráv a přezkumu, jehož účelem je monitorovat provádění pravidel platných pro námořní odvětví, především včas zachytit a řešit vyhýbání se daňovým povinnostem, a posoudit příslušného vývoje příslušný vývoj na úrovni Mezinárodní námořní organizace.

4. Emisní strop

Strop systému EU ETS stanoví maximální absolutní objem emisí, jež mohou regulované subjekty ve fázi obchodování vypustit. Odpovídá počtu povolenek vydaných na toto období. Strop se každoročně snižuje, aby bylo zajištěno plnění zastřešujícího cíle EU v oblasti snižování emisí. Regulované subjekty tak mají rovněž určitou jistotu ohledně budoucího omezeného množství povolenek.

Na emise ze zařízení a emise provozovatelů letadel se uplatňují samostatné výpočty emisních stropů. V roce 2022 činil strop pro emise ze zařízení 1 528 579 492 povolenek. Pro letectví bylo v roce 2022 vydáno 27 268 379 povolenek.

V letech 2021–2023 se strop každoročně snižuje o 2,2 %. V případě výpočtu stropu pro zařízení to odpovídá 43 003 515 povolenkám ročně. Tabulka 1 uvádí hodnoty ročního stropu stanovené systémem EU ETS od roku 2021.

Tabulka 1: Hodnoty ročního stropu systému EU ETS pro zařízení a provozovatele letadel

Rok	Roční emisní strop (zařízení)	Roční emisní strop (letectví)
2021	1 571 583 007	28 306 545
2022	1 528 579 492	27 268 379

Podle revidované směrnice o systému ETS je emisní strop zpřísněn tak, aby se emise snížily (a to o 62 % do roku 2030 oproti roku 2005) a byly tak v souladu s klimatickým cílem EU pro rok 2030. Za tímto účelem se redukční faktor na období let 2024–2027 zvyšuje na 4,3 % ročně

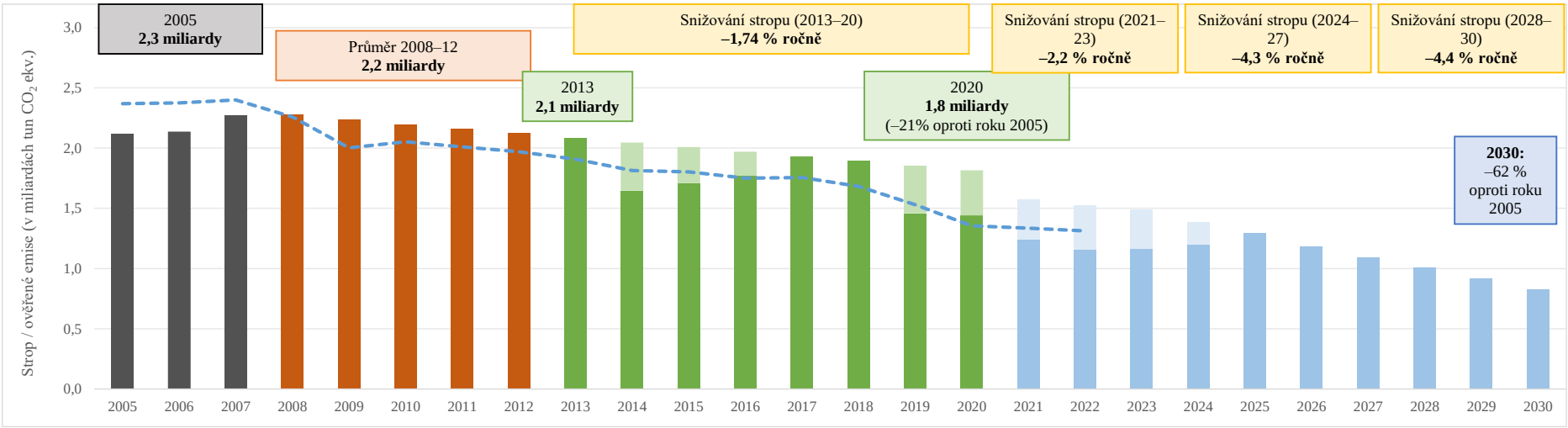
[27] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/757 o monitorování, vykazování a ověřování emisí oxidu uhličitého z námořní dopravy a o změně směrnice 2009/16/ES (Úř. věst. L 123, 19.5.2015).

a od roku 2028 na 4,4 % ročně. Kromě toho dochází ke dvojímu snížení emisního stropu – v roce 2024 o 90 milionů povolenek a v roce 2026 o 27 milionů povolenek.

V těchto úpravách je již zohledněno, že od roku 2024 budou do systému EU ETS zahrnuty i emise z námořní dopravy. Na základě průměrných emisí tohoto odvětví vykázaných v letech 2018 a 2019 se emisní strop pro rok 2024 zvyšuje o 78,4 milionu povolenek. S cílem zohlednit úpravy emisních stropů, které vstoupí v platnost v roce 2024, přijala Komise rozhodnutí 2023/1575[28].

Graf 2 znázorňuje změny stropu v průběhu všech fází systému EU ETS, včetně nadcházejících snížení.

[28] Rozhodnutí Komise (EU) 2023/1575 ze dne 27. července 2023 o množství povolenek pro celou Unii, které mají být vydány v rámci systému EU pro obchodování s emisemi na rok 2024 (Úř. věst. L 192, 31.7.2023).



Graf 2: Emisní strop systému EU ETS v porovnání s ověřenými emisemi (s ohledem na revizi směrnice o systému ETS v roce 2023, tj. přepočet v letech 2024 a 2026, se zahrnutím odvětví námořní dopravy v roce 2024 a lineárního redukčního faktoru ve výši 4,3 % v letech 2024–2027 a 4,4 % od roku 2028). Letectví není zahrnuto. Vzhledem ke změnám v oblasti působnosti nejsou údaje z let 2005–2007 přímo srovnatelné s nejnovějšími údaji. Od roku 2021 se systém EU ETS již nevztahuje na zařízení ve Spojeném království, ale pouze na výrobce elektřiny v Severním Irsku. Vysvětlivky: sloupce – strop; světlé sloupce v období 2014–2016 – povolenky, jejichž dražba byla odložena; světlé sloupce od roku 2019 – povolenky vložené do rezervy tržní stability; přerušovaná čára – ověřené emise.

5. Dražby povolenek

Dražby jsou hlavním způsobem rozdělování povolenek v systému EU ETS a připadá na ně až 57 % stropu[29]. Nařízení o dražbách[30] stanoví pravidla, která zajišťují, aby dražby probíhaly otevřeným, transparentním, harmonizovaným a nediskriminačním způsobem. Určuje časový harmonogram, správu a další aspekty dražeb emisních povolenek.

Také v roce 2022 probíhaly dražby prostřednictvím Evropské energetické burzy (European Energy Exchange AG, dále jen „EEX“):

- jakožto společné dražební platformy pro 25 členských států, které se účastní společného zadávacího řízení,
- pro Polsko, které se rozhodlo společného zadávacího řízení neúčastnit, ale ještě neustanovilo vlastní dražební platformu,
- pro Island, Lichtenštejnsko a Norsko, poté, co byla Dohoda o EHP v roce 2019 pozměněna tak, aby umožňovala jejich účast v dohodě o společném zadávacím řízení na společné dražební platformě,
- pro Spojené království, pokud jde o dražby povolenek pro výrobce elektřiny v Severním Irsku.

Jako alternativní dražební platforma prováděla EEX dražby rovněž pro Německo.

Tabulka 2 uvádí přehled ročních objemů povolenek vydražených prostřednictvím EEX od roku 2021.

Tabulka 2: Celkové objemy vydražených povolenek (1. ledna 2021–30. června 2023)

Rok	Všeobecné povolenky	Povolenky pro letectví
2021	582 952 500	3 785 500
2022	482 389 000	3 698 000
2023 (do 30. června)	247 762 000	2 326 500

V roce 2022 se konalo celkem 222 dražeb, z nichž dvě byly zrušeny. Dne 1. února byla dražba na společné dražební platformě zrušena kvůli technickému problému. V souladu s článkem 9 nařízení o dražbě povolenek byl odpovídající objem povolenek rozdělen do čtyř následujících dražeb. Dne 2. března byla zrušena dražba pro Polsko, protože celkový objem nabídky nedosáhl objemu dražených povolenek. Tato dražba byla zrušena v souladu s čl. 7 odst. 5 nařízení o dražbě povolenek a také v tomto případě byl objem rozdělen do čtyř následujících

[29] V praxi se přesný podíl liší, protože objem povolenek vydražených v dražbách byl snížen s cílem přispět do rezervy tržní stability, zatímco objem přidělených bezplatných povolenek se nezměnil.

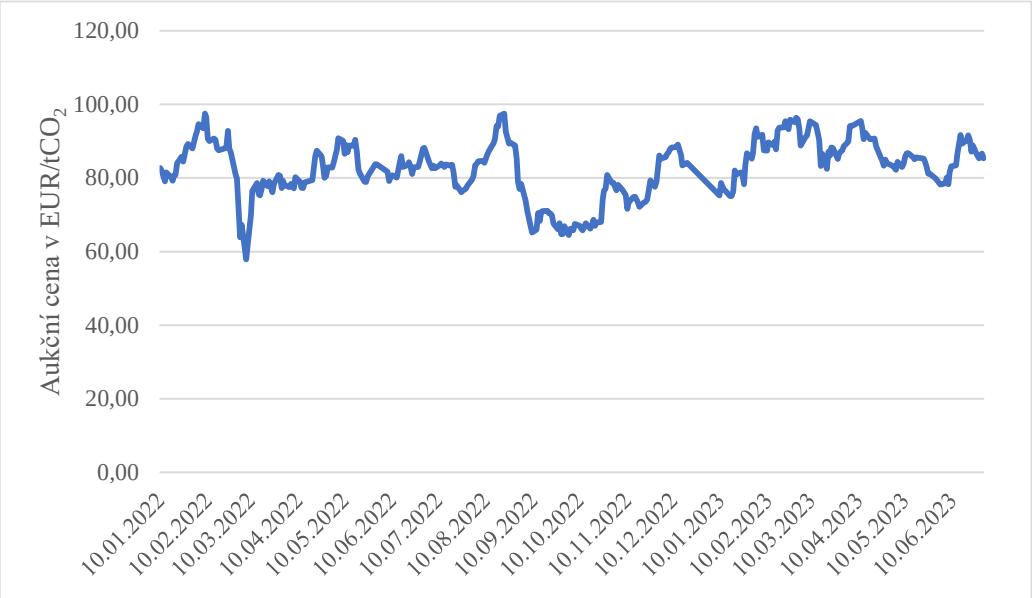
[30] Nařízení Komise (EU) č. 1031/2010 ze dne 12. listopadu 2010 o harmonogramu, správě a jiných aspektech dražeb povolenek na emise skleníkových plynů v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (Úř. věst. L 302, 18.11.2010).

dražeb. V první polovině roku 2023 se uskutečnilo 109 dražeb. V tomto období nebyly žádné dražby zrušeny.

Od července 2023 zahrnují dražební objemy povolenky přidělené z rezervy tržní stability do Nástroje pro oživení a odolnost podle nařízení REPowerEU. Povolenky dražené podle nařízení REPowerEU přinesou do 31. srpna 2026 do Nástroje 20 miliard EUR[31].

Graf 3 poskytuje přehled dražebních zúčtovacích cen na unijním trhu s uhlíkem v roce 2022 a v první polovině roku 2023. Nejvyšší aukční ceny v roce 2022 ve výši 97,51 EUR bylo dosaženo 8. února. Nejnižší cena 57,91 EUR byla zaznamenána 7. března 2022 v období zvýšené nestability trhu vyvolané ruskou totální invazí na Ukrajinu. Průměrná cena v roce 2022 dosáhla 80,18 EUR. V první polovině roku 2023 bylo cenové rozpětí užší, a to mezi 75,04 EUR (17. ledna) a 96,33 EUR (28. února).

Dražební platforma pravidelně zveřejňuje podrobné výsledky jednotlivých dražeb na svých internetových stránkách[32]. Další informace o výsledcích dražeb, včetně účasti, poměrech pokrytí a cenách, jsou k dispozici v dražebních zprávách zemí ETS. [33]



Graf 3: Dražební zúčtovací ceny všeobecných povolenek (1. ledna 2022–30. června 2023)

[31] Aktualizace právních předpisů, Revised 2023 auction calendar published (Zveřejnění revidovaného kalendáře dražeb na rok 2023), GŘ pro oblast klimatu, 23.7.2023.

[32] EEX, dražby EU ETS.

[33] Auction reports (Dražební zprávy), GŘ pro oblast klimatu, 30.6.2023.

6. Přidělování bezplatných povolenek

Přestože hlavním způsobem rozdělování povolenek v rámci systému EU ETS jsou dražby, značný objem povolenek se regulovaným subjektům přiděluje bezplatně, aby se omezilo riziko úniku uhlíku[34]. Přidělování bezplatných povolenek je přechodným opatřením určeným především pro průmyslové odvětví.

Specializovaný seznam odvětví ohrožených únikem uhlíku určuje odvětví s rizikem úniku uhlíku, která jsou způsobilá k získání bezplatné povolenky odpovídající 100 % příslušné referenční úrovně. V seznamu pro období 2021–2030[35] je uvedeno 63 odvětví a pododvětví, jejichž podíl na průmyslových emisích v rámci systému EU ETS činí zhruba 94 %.

Přidělování bezplatných povolenek konkrétním odvětvím vychází z výkonnostních referenčních hodnot. Tyto referenční hodnoty vyjadřují průměrnou intenzitu emisí na jednotku výrobku u 10 % nejúčinnějších zařízení v každém odvětví. Referenční hodnoty se postupně snižují, aby se zvýšila motivace odvětví k dekarbonizaci a rozvoji inovací. V roce 2021 Komise aktualizovala referenční hodnoty systému ETS[36], které platí pro první období přidělování (2021–2025). Referenční hodnoty budou aktualizovány také pro druhé období přidělování (2026–2030). Podle revidované směrnice o ETS se pak roční sazby snížení zvýší, aby se stimulovala další transformace průmyslu: minimální sazba se zvýší z 0,2 % na 0,3 % a maximální sazba z 1,6 % na 2,5 %.

Od roku 2021 se objem vydávaných bezplatných povolenek v případě změn v průmyslové výrobě upravují[37]. Prahová hodnota pro úpravy je stanovena na úrovni 15 % zvýšení nebo snížení výroby. Provozovatelé musí předkládat roční zprávy o výrobních údajích příslušným vnitrostátním orgánům. Na základě těchto údajů může být objem vydávaných bezplatných povolenek upraven. Toto zpřísnění[38] vedlo k většímu počtu každoročních úprav množství bezplatně přidělovaných povolenek. Průměrný počet žádostí podaných v letech 2021 a 2022 činil přibližně 3 600, což je přibližně třikrát více, než činil roční průměr do roku 2020.

Původně bylo množství bezplatných povolenek pro období 2021–2025 stanoveno na 2 791 milionů povolenek pro 7 430 zařízení. Při odhadované ceně uhlíku 85 EUR za tunu ekvivalentu CO_2 by hodnota přidělených povolenek činila v tomto období přibližně 47 miliard

[34] K úniku uhlíku by mohlo dojít, pokud by se činnosti regulované systémem ETS přesunuly do třetích zemí, jejichž politiky v oblasti klimatu jsou méně ambiciózní, což by mohlo vést k nárůstu celkových emisí skleníkových plynů.

[35] Rozhodnutí Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/708 ze dne 15. února 2019, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, pokud jde o stanovení odvětví a pododvětví, která se považují za ohrožená únikem uhlíku, na období 2021 až 2030 (Úř. věst. L 120, 8.5.2019).

[36] Prováděcí nařízení Komise (EU) 2021/447 ze dne 12. března 2021, kterým se stanoví revidované hodnoty referenční úrovně pro přidělování bezplatných povolenek na emise na období 2021 až 2025 podle čl. 10a odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES (Úř. věst. L 87, 15.3.2021).

[37] Prováděcí nařízení Komise (EU) 2019/1842 ze dne 31. října 2019, kterým se stanoví pravidla pro uplatňování směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, pokud jde o další opatření k úpravám přídělu bezplatných povolenek na emise v důsledku změn úrovní činnosti (Úř. věst. L 282, 4.11.2019).

[38] Až do roku 2020 byla prahová hodnota pro snížení produkce stanovena na úrovni 50 %, zatímco zvýšení se zohledňovalo pouze v případě, že souviselo s fyzickými změnami rozšiřujícími kapacitu.

EUR ročně. Komise přijala do poloviny roku 2023 osm rozhodnutí[39] o úpravě objemu bezplatných povolenek, což vedlo ke snížení o 90,4 milionu povolenek. Souběžně však Komise přijala tři rozhodnutí[40] o opravě počátečního množství bezplatných povolenek, a přidala tak 3,4 milionu povolenek. Tyto úpravy byly nezbytné z důvodu chyb, jež byly zjištěny v údajích předložených zařízeními, a za účelem provedení soudních rozhodnutí. Celkově bylo množství bezplatných povolenek pro období 2021–2025 oproti původnímu rozhodnutí zatím sníženo o 87 milionů povolenek.

K úpravám množství bezplatných povolenek se využívá rezerva pro nové účastníky trhu (NER). Tyto úpravy se provádějí i z důvodu změn přídělů v důsledku zahájení nebo ukončení provozu zařízení. Počáteční objem rezervy pro nové účastníky trhu na začátku roku 2021 činil 331,3 milionu povolenek. To zahrnovalo i nepřidělené povolenky a 200 milionů povolenek z rezervy tržní stability.

Tabulka 3 shrnuje roční množství bezplatných povolenek v prvním období přidělování (jak počáteční, tak upravená).

Tabulka 3: Bezplatné povolenky v letech 2021–2025 (v milionech povolenek)

Rok	2021	2022	2023	2024	2025	Celkem
Počáteční množství bezplatných povolenek (EU-27 + Island, Lichtenštejnsko a Norsko)	559,6	558,9	558,2	557,5	556,8	2 791,1
Skutečně přidělené bezplatné povolenky	545,9	543,0	539,2	538,4	537,7	2 704,1
Úpravy a opravy množství bezplatných povolenek	–13,7	–15,9	–19,0	–19,1	–19,1	–87,0

Revize směrnice o systému ETS uvádí přidělování bezplatných povolenek do souladu s posíleným systémem EU ETS. Rozšiřuje oblast působnosti činností regulovaných systémem a referenčních hodnot[41] s cílem odstranit překážky pro zavádění nových technologií, jako je například obnovitelný vodík nebo ocel na bázi vodíku. Souběžně se zavádějí podmínky pro přístup k přidělování bezplatných povolenek ve formě energetických auditů a u některých

[39] Kontrolní úřad ESVO přijal rovněž rozhodnutí pro Island, Lichtenštejnsko a Norsko.

[40] Kontrolní úřad ESVO přijal rovněž rozhodnutí pro Island, Lichtenštejnsko a Norsko.

[41] Příloha I směrnice o systému ETS – činnosti spadající do oblasti působnosti systému EU ETS.

zařízení v podobě plánů v oblasti klimatické neutrality. Prováděcí pravidla pro přidělování bezplatných povolenek se v současné době revidují.

V některých odvětvích zahrnutých do systému ETS (odvětví cementu, hliníku, hnojiv, vodíku, železa a oceli) bude přidělování bezplatných povolenek od roku 2026 postupně nahrazeno mechanismem uhlíkového vyrovnání na hranicích (CBAM). Nařízení 2023/956[42] (nařízení CBAM) bylo přijato jako jedna z reforem balíčku „Fit for 55“ s cílem zmírnit riziko úniku uhlíku v době, kdy EU zvyšuje své ambice v oblasti klimatu. Dovozcům výrobků v odvětvích, na něž se vztahuje CBAM, bude účtován poplatek za obsažené emise, který se rovná poplatku, který platí výrobci v EU v rámci EU systému ETS. Nový režim bude postupně zaváděn během přechodného období, které začne v roce 2023[43]. Příjmy z postupného rušení bezplatných povolenek pro odvětví, na něž se vztahuje CBAM, budou použity k navýšení rozpočtu Inovačního fondu.

7. Příjmy z obchodování s emisemi

Ze systému EU ETS plynou značné příjmy, které se využívají na podporu opatření v oblasti klimatu. To zahrnuje financování investic do opatření v oblasti energetické transformace, dekarbonizace průmyslu a technologických inovací, jakož i sociálních opatření na podporu ekologické transformace. Tímto způsobem lze také v průběhu času snížit dopady cen uhlíku na odvětví zahrnutá do systému ETS. Vyšší cena uhlíku vede k vyšším výnosům.

Výnosy z dražeb povolenek v rámci systému EU ETS směřují převážně do rozpočtů členských států. Kromě toho se část povolenek draží a financuje Inovační fond a Modernizační fond. Inovační fond je nástupcem programu NER 300, který byl do roku 2020 financován ze systému EU ETS. Tabulky 2 a 3 v pracovním dokumentu útvarů Komise[44] uvádějí rozdělení výnosů ze systému ETS v roce 2022 podle jednotlivých zemí systému EU ETS a tabulka 4 uvádí příjmy z Inovačního fondu a Modernizačního fondu v roce 2022. Pracovní dokument útvarů Komise[45] obsahuje také přehled o provádění programu NER 300 a o projektech podpořených z jeho prostředků (tabulka 5).

V roce 2022 vytvořil systém EU ETS výnosy z dražeb v celkové výši 38,8 miliardy EUR, což je o 7,7 miliardy EUR více než v roce 2021. Z této částky bylo 29,7 miliardy EUR rozděleno přímo členským státům[46]. Ty uvedly, že v průměru vynaložily 76 % těchto příjmů na projekty související s klimatem a energetikou – stejně jako v roce 2021 a v souladu s průměrem 75 % v letech 2013–2020. Přibližně 25 % příjmů členských států je vyčleněno na konkrétní opatření v oblasti klimatu a energetiky, 27 % připadá na účelové fondy pro životní prostředí a 48 % na vnitrostátní rozpočty. Členské státy rovněž nadále využívaly své příjmy k řešení sociálních

[42] Viz poznámka pod čarou 11.

[43] Commission adopts detailed reporting rules for the Carbon Border Adjustment Mechanism’s transitional phase (Komise přijala podrobná pravidla pro podávání zpráv v přechodné fázi mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích), GŘ pro daně a celní unii, 17. srpna 2023.

[44] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

[45] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

[46] Zbývající rozdíl představuje výnosy sdružené v Inovačním a Modernizačním fondu, jakož i výnosy rozdělené Islandu, Lichtenštejnsku a Norsku a Spojenému království s ohledem na Severní Irsko.

dopadů energetické krize. Podrobnější přehled zpráv členských států o využití jejich příjmů ze systému ETS v roce 2022 je k dispozici ve zprávě o pokroku EU při provádění opatření v oblasti klimatu za rok 2023[47].

Před poslední revizí směrnice o systému ETS požadovala, aby členské státy použily nejméně 50 % svých výnosů z dražeb[48] a veškeré výnosy z povolenek pro letectví na opatření v oblasti klimatu a energetiky. Revidovaná směrnice zavádí povinnost členských států vynaložit veškeré výnosy ze systému EU ETS[49] (nebo ekvivalentní částku) na ekologickou transformaci, včetně sociálních opatření. V souvislosti s rozšířenou oblastí působnosti se členské státy rovněž vyzývají, aby podporovaly dekarbonizaci námořní dopravy a ochranu mořské biologické rozmanitosti. Revidovaná pravidla pro vynakládání prostředků vstoupila v platnost již 5. června 2023; zpráva za příští rok se jimi bude zabývat.

7.1. Nepřímé uhlíkové náklady

Členské státy mohou některým odvětvím náročným na elektrickou energii poskytnout státní podporu na kompenzaci uhlíkových nákladů vzešlých z nepřímých emisí, zejména nákladů vyplývajících z vysokých cen elektrické energie v důsledku toho, že energetické společnosti přenášejí náklady na nákup povolenek na spotřebitele. Komise přijala pokyny pro přidělování státní podpory v rámci systému EU ETS s cílem harmonizovat provádění této podpory jednotlivými členskými státy a minimalizovat narušení hospodářské soutěže na jednotném trhu. Tyto pokyny se nejprve vztahovaly na nepřímé náklady vzniklé v letech 2013 až 2020[50]. V roce 2020 byly pokyny revidovány, aby se vztahovaly na období 2021–2030[51].

V roce 2022 členské státy poprvé vyplatily kompenzaci za nepřímé náklady na základě revidovaných pokynů pro přidělování státní podpory. V praxi to znamená, že oznámily Komisi své režimy pro nové období za účelem posouzení státní podpory, a ty byly následně schváleny jako slučitelné s jednotným trhem.

Litva na rozdíl od roku 2021 svou kompenzaci nepřímých nákladů v roce 2022 ukončila. Slovinsko a Rakousko naopak zavedly nové režimy, ale s výplatami začnou až v roce 2023. To znamená, že v roce 2022 vyplatilo třináct členských států průmyslu kompenzaci nepřímých uhlíkových nákladů, které zařízením vznikly v roce 2021. Na tento seznam lze přidat Portugalsko, ale jeho režim byl přijat až na konci roku 2022, což znamená, že platby proběhly později a zatím nejsou k dispozici žádné údaje[52].

[47] Bude přijato; COM(2023) 653 final.

[48] Včetně povolenek rozdělených na solidaritu a růst.

[49] Stejná povinnost se bude vztahovat na výnosy z nového systému ETS 2 pro budovy, silniční dopravu a průmyslová odvětví s nízkými emisemi, jakmile bude spuštěn.

[50] Pokyny k některým opatřením státní podpory v souvislosti se systémem obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů po roce 2012 (Úř. věst. C 158, 5.6.2012).

[51] Pokyny k některým opatřením státní podpory v souvislosti se systémem obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů po roce 2021 (Úř. věst. C 317, 25.9.2020).

[52] Viz věc státní podpory SA.100103. Rozpočet portugalského režimu činí 25 milionů EUR.

Členské státy s režimem kompenzace nepřímých nákladů musí do tří měsíců po skončení každého roku zveřejnit celkovou výši vyplacené částky kompenzace, včetně rozdělení dle přijímajících odvětví a pododvětví. Tabulka 4 shrnuje údaje, jež členské státy zveřejnily o kompenzacích vyplacených v roce 2022. Tyto částky kompenzací jsou porovnány také s výnosy z dražeb v roce 2021[53].

Tabulka 4: Částky vyplacené v roce 2022 jako kompenzace nepřímých nákladů vzniklých v roce 2021

Členský stát	**Vyplacené kompenzace nepřímých nákladů vzniklých v roce 2021 (v milionech EUR)**	**Počet příjemců (zařízení)**	**Výnosy z dražeb v roce 2021[54] (v milionech EUR)**	**Podíl výnosů z dražeb poskytnutých na nepřímé náklady**
Belgie (FL)	75,2	37	527,3	17,0 %
Belgie (WL)	14,2	15		
Česko	30,3	27	601,9	5,0 %
Německo	806	676	5 270,9	15,3 %
Řecko[55]	111,6	52	1 003,9	11,1 %
Španělsko	244	211	2 452,4	10,0 %
Finsko	63,3	50	404,6	15,6 %
Francie	300,2	275	1 445,9	20,7 %
Itálie	146,8	229	2 495,8	5,9 %
Lucembursko	12	4	7,3	176,7 %
Nizozemsko	59,8	59	894	6,7 %
Polsko	167,6	92	4 966,4	3,4 %
Rumunsko	126	29	480,1	26,2 %
Slovensko	1	7	275,8	0,0 %

Celkové platby za nepřímé náklady vyplacené těmito třinácti členskými státy v roce 2022 činily přibližně 2,16 miliardy EUR. To je méně než 2,38 miliardy EUR vyplacených v roce 2021. Na základě revidovaných pokynů k systému ETS se snížil počet odvětví způsobilých pro kompenzaci. Snížil se také počet zařízení, která obdržela podporu: z více než 2 000 v roce 2021 na přibližně 1 750 v roce 2022. V revidovaných pokynech k ETS byly rovněž aktualizovány

[53] S vyloučením výnosů z dražeb povolenek pro letectví.

[54] S vyloučením výnosů z dražeb povolenek pro letectví.

[55] Údaje týkající se Řecka jsou předběžné. Vzhledem k tomu, že kompenzační režim byl schválen až v květnu 2023, nebylo v době zpracování zprávy vyplácení ještě dokončeno.

emisní faktory, které členské státy používají pro výpočet maximální výše podpory, v důsledku čehož se snížily platby za megawatthodinu referenční spotřeby. Tím, že se do systému zahrnulo rafinérské odvětví a zároveň se velmi náročným elektrotechnickým odvětvím umožnilo omezit maximální vlastní příspěvek na nepřímé náklady (tj. na 1,5 % hrubé přidané hodnoty příjemce), se však celková výše podpory naopak zvýšila.

V rámci nových režimů zavedených členskými státy by příjemci měli část podpory znovu investovat do projektů, které snižují jejich přímou nebo nepřímou uhlíkovou stopu, a tím i jejich vystavení riziku úniku uhlíku.

Cena uhlíku použitá pro vyhodnocení nepřímých nákladů vzniklých v roce 2021 (vypočtená jako průměrná cena futures pro tento rok zaznamenaná v roce 2020) činila 25,09 EUR, což se téměř rovná ceně 25,20 EUR použité pro nepřímé náklady vzniklé v roce 2020. Kompenzační režimy mají obvykle rozpočet vypočtený na celé období uplatňování (které u většiny členských států zahrnuje období 2021–2030).

Platby za nepřímé náklady se snížily i v relativním vyjádření. Celkové platby za nepřímé náklady v roce 2022 představovaly 10,4 % výnosů z dražeb získaných v roce 2021 uvedenými třinácti členskými státy. V roce 2021 vynaložily tyto státy na nepřímé uhlíkové náklady v průměru 19,2 % svých výnosů z dražeb. Hlavním faktorem zde není snížení kompenzací, ale zvýšené výnosy z dražeb v roce 2021 oproti roku 2020.

Členské státy, které v kterémkoli roce vynaloží na nepřímé náklady více než 25 % výnosů z dražeb, musí zároveň zveřejnit zprávu s vysvětlením, proč tuto prahovou hodnotu překročily. V roce 2022 se většina členských států pohybovala hluboko pod touto hodnotou. I zde je hlavním faktorem nárůst výnosů z dražeb. Nicméně více než 25 % výnosů z dražeb vynaložily na platby nepřímých nákladů dva členské státy: Lucembursko a Rumunsko.

Výdaje Lucemburska výrazně převýšily jeho celkové výnosy z dražeb. Z velké části to bylo způsobeno poklesem objemu aukcí v zemi, který byl způsoben především využíváním povolenek ETS ke kompenzaci emisí v odvětvích, na něž se vztahuje nařízení o sdílení úsilí (nařízení o „sdílení úsilí“). Čistým výsledkem je, že Lucembursko získalo v roce 2021 méně než poloviční objem výnosů ve srovnání s rokem 2020. V absolutním vyjádření se kompenzace Lucemburska v roce 2022 oproti roku 2021 ve skutečnosti snížila. Naproti tomu Rumunsko tuto prahovou hodnotu překročilo jen mírně a vysvětlilo, že to bylo částečně důsledkem hospodářského oživení, které vedlo k nárůstu průmyslové výroby a spotřeby elektřiny.

7.2. Inovační fond

Inovační fond, který je plně financován ze systému EU ETS, je jedním z největších světových programů financování zavádění nízkouhlíkových a bezuhlíkových inovativních řešení a technologií v oblasti energetiky, průmyslu a mobility s nulovými emisemi. Fond poskytuje granty na projekty, jejichž cílem je komerčně zavádět inovativní nízkouhlíkové technologie a uvádět na trh průmyslová řešení pro dekarbonizaci Evropy a podporu přechodu ke klimatické neutralitě.

O provádění Inovačního fondu podává Komise samostatné podrobnější zprávy. Druhá zpráva o pokroku v provádění Inovačního fondu by měla být zveřejněna ve 4. čtvrtletí 2023[56].

Pokud jde o konkrétní výsledky, v návaznosti na druhé kolo výzev k podávání návrhů ukončené v roce 2022 bylo podepsáno 16 grantových dohod týkajících se projektů velkého rozsahu a 16 dohod týkajících se projektů malého rozsahu. Na financování inovací, mimo jiné v cementářském, vodíkovém, chemickém a výrobním odvětví, a na podporu dekarbonizace v osmi zemích ETS bude vyčleněno více než 1,8 miliardy EUR[57]. Přibližně 60 milionů EUR bude sloužit k financování drobných inovací v několika odvětvích, v nichž je snižování emisí obtížné, včetně sklářského a cementářského odvětví a odvětví skladování energie a obnovitelných zdrojů energie[58].

Díky projektům z Česka, Slovinska, Litvy a Kypru, kterým byla poskytnuta podpora, se zlepšila odvětvová a zeměpisná vyváženost Inovačního fondu. Do června 2023 čítalo celkové portfolio Inovačního fondu 69 prováděných projektů, na které bylo v rámci systému ETS vyčleněno 3,1 miliardy EUR[59]. Odhaduje se, že po dokončení tyto projekty během prvních 10 let provozu přinesou úsporu emisí o objemu přibližně 215 milionu tun ekvivalentu CO_2.

Pobídka z ceny uhlíku v rámci systému EU ETS je pro tyto projekty mnohem vyšší než objem finančních prostředků z Inovačního fondu. Například přínos z cen uhlíku, který pro obchodní případy podniků plyne z projektů dosud podpořených z Inovačního fondu, činí přibližně 17,3 miliardy EUR (uhlíkové náklady, jimž bylo možné zamezit v důsledku nižších emisí). Tato pobídka zřetelně převyšuje podporu Inovačního fondu pro tyto projekty ve výši 3,1 miliardy EUR. To odpovídá logice systému EU ETS, podle níž je cena uhlíku hlavní dlouhodobou pobídkou, zatímco inovační fond tuto pobídku doplňuje, aby urychlil změnu[60].

Souběžně bylo vybráno 18 neúspěšných projektů z druhého kola výzev (velkého i malého rozsahu), jimž bude poskytnuta podpora rozvoje projektu v rámci Inovačního fondu. Tuto podporu ve výši 6,87 milionu EUR zajišťuje Evropská investiční banka (EIB). Od začátku programu byla poskytnuta podpora na rozvoj 43 projektů, čímž se vytvořil silný zdroj budoucích kvalitních žádostí.

Třetí výzva k podávání návrhů na projekty velkého rozsahu se zaměřila konkrétně na oblasti související s plánem EU REPowerEU. V červenci 2023 bylo předběžně vybráno 41 projektů[61] k přípravě grantových dohod na bezprecedentní příspěvek z Inovačního fondu ve výši 3,6 miliardy EUR. Očekává se, že dohody budou podepsány do konce roku 2023. Třetí výzva

[56] Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění inovačního fondu (COM/2022/416 final).

[57] Projekty podpoří snahy o dekarbonizaci v šesti členských státech (Bulharsku, Francii, Německu, Nizozemsku, Polsku a Švédsku) a na Islandu a v Norsku.

[58] 16 grants from the EU's Innovation Fund awarded to projects across Europe (16 grantů z Inovačního fondu EU udělených projektům v celé Evropě), GŘ pro oblast klimatu, 6. června 2023.

[59] Aktualizované portfolio projektů podpořených z Inovačního fondu.

[60] Bod 20 odůvodnění směrnice 2009/29/ES, potvrzený v bodě 14 odůvodnění směrnice (EU) 2018/410.

[61] EU investuje 3,6 miliardy eur z příjmů z obchodování s emisemi, GŘ pro oblast klimatu, 13. července 2023.

malého rozsahu s rozpočtem 100 milionů EUR, do níž bylo podáno 72 návrhů, byla uzavřena 19. září 2023.

Revize směrnice o ETS s sebou přináší významné změny týkající se Inovačního fondu. Fond se navyšuje ze 450 na přibližně 530 milionů povolenek, jejichž prodej by měl do roku 2030 přinést příjmy ve výši přibližně 40 miliard EUR[62]. Do oblasti působnosti fondu jsou zahrnuta další odvětví, a to námořní doprava, stavebnictví a silniční doprava. Do oblasti působnosti fondu se rovněž zavádějí nové prvky, aby lépe odpovídal potřebám trhu, včetně kategorie projektů středního rozsahu a mechanismů financování, jako jsou soutěžní nabídková řízení (dražby). Fond se sice nadále zaměřuje na průlomové inovace, ale zabývá se i rozšiřováním inovativních technologií, čemuž by aukce měly napomoci. S ohledem na revizi došlo ke změně nařízení o inovačním fondu 2019/856[63]. Její vstup v platnost lze předpokládat na začátku listopadu 2023.

Čtvrtá výzva k podávání návrhů zahrnující projekty malého, středního a velkého rozsahu s předběžným rozpočtem 4 miliardy EUR a první aukce na obnovitelný vodík s rozpočtem 800 milionů EUR budou podle revidovaných pravidel zahájeny do konce roku 2023. Pilotní a následující aukce jsou otevřeny členským státům, aby na ně vyčlenily národní rozpočty na podporu dalších projektů – jedná se o koncept „aukce jako služby“ nastíněný ve sdělení o Evropské vodíkové bance[64].

7.3. Modernizační fond

Modernizační fond je program solidarity financovaný ze systému EU ETS. Podporuje deset členských států s nižšími příjmy[65] a od roku 2024 bude podporovat třináct členských států s nižšími příjmy při plnění cílů v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 tím, že pomáhá zavádět projekty, které modernizují energetické systémy a zvyšují energetickou účinnost. Jeho rozpočet pochází z dražeb podílu z emisního stropu EU ETS a mezi příjemce podpory z řad členských států je rozdělován podle stanoveného klíče[66].

Členské státy předkládají vybrané investiční návrhy k posouzení Evropské investiční bance. Jsou však povinny použít většinu svých prostředků z fondu na prioritní investice, které přispívají k urychlení jejich energetické transformace. Komise rozhodne o vyplacení prostředků, jakmile EIB potvrdí, že investice je prioritní, nebo ji investiční výbor fondu doporučí k financování jako neprioritní. Rozhodnutí o vyplacení prostředků se vydávají každý rok ve dvou cyklech a týkají se investic ve všech členských státech, které jsou příjemci podpory.

---

[62] Při odhadované ceně uhlíku 75 EUR za tunu oxidu uhličitého.

[63] Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/856 ze dne 26. února 2019, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, pokud jde o fungování inovačního fondu (Úř. věst. L 140, 28.5.2019).

[64] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Evropská vodíková banka, 16.3.2023 (COM(2023) 156 final).

[65] Prvními příjemci podpory z řad členských států byly Bulharsko, Chorvatsko, Česko, Estonsko, Maďarsko, Lotyšsko, Litva, Polsko, Rumunsko a Slovensko. V rámci revize směrnice o ETS v roce 2023 se k nim přidaly Řecko, Portugalsko a Slovinsko.

[66] Příloha IIb směrnice o ETS – Klíč pro přidělování prostředků z modernizačního fondu.

Celková částka vyplacená z modernizačního fondu od ledna 2021, ze které mohou čerpat všechny způsobilé členské státy, činí přibližně 7,5 miliardy EUR. Tabulka 5 uvádí vyplacené částky podle členských států. V červnu 2023 přijala Komise páté rozhodnutí o vyplacení prostředků[67] z Modernizačního fondu. Na jeho základě EIB vyplatila sedmi příjemcům z řad členských států celkem 2,4 miliardy EUR[68] na financování 31 investičních návrhů. Příjem žádostí pro další kolo návrhů v rámci Modernizačního fondu skončil 15. srpna 2023 v případě neprioritních projektů a 12. září 2023 v případě prioritních projektů.

Tabulka 5: Výplaty z Modernizačního fondu celkem (od 1. ledna 2021 do 30. června 2023)

Přijímající členský stát	**Vyplacené částky od roku 2021 (v milionech EUR)**
Bulharsko	196,6
Česko	2 677,2
Estonsko	87,0
Chorvatsko	210,0
Maďarsko	108,6
Litva	114,0
Lotyšsko	5,0
Polsko	1 036,2
Rumunsko	2 558,2
Slovensko	519,5
CELKEM	**7 512,2**

Revize směrnice o ETS s sebou přináší významné změny týkající se velikosti a správy Modernizačního fondu. Velikost fondu se zvyšuje a k původním 640 milionům povolenek se přidává dalších 110 milionů. Toto navýšení se rozdělí mezi třináct příjemců podpory z řad členských států, tj. deset původních příjemců podpory společně s Řeckem, Portugalskem a Slovinskem. Na prioritní zdroje je v rámci fondu přiděleno ještě více prostředků ze systému ETS a zároveň je rozšířen seznam priorit. S ohledem na revizi došlo ke změně nařízení o modernizačním fondu 2020/1001[69]. Její přijetí je naplánováno na čtvrté čtvrtletí roku 2023.

[67] Rozhodnutí Komise ze dne 30. května 2023 o vyplácení příjmů z modernizačního fondu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES – První půlroční cyklus vyplácení v roce 2023 (C(2023) 3643 final).

[68] V rámci pátého rozhodnutí o vyplacení prostředků z modernizačního fondu byly schváleny platby Rumunsku (1,1 miliardy EUR), Česku (1 miliarda EUR), Bulharsku (197 milionů EUR), Polsku (47 milionů EUR), Chorvatsku (88 milionů EUR), Lotyšsku (5 milionů EUR) a Litvě (1 milion EUR).

[69] Prováděcí nařízení Komise (EU) 2020/1001 ze dne 9. července 2020, kterým se stanoví prováděcí pravidla ke směrnici 2003/87/ES, pokud jde o fungování modernizačního fondu na podporu investic do modernizace energetických soustav a zlepšení energetické účinnosti vybraných členských států (Úř. věst. L 221, 10.7.2020).

Pozměněné nařízení by vstoupilo v platnost 1. ledna 2024, aby se nová pravidla uplatnila již v prvním cyklu vyplácení v tomto roce.

8. Snižování emisí v rámci systému EU ETS

V roce 2022 činily celkové emise v systému EU ETS 1 362,1 milionu tun ekvivalentu CO_2 (tj. méně než 1 364,9 milionu tun ekvivalentu CO_2 v roce 2021). Emise ze zařízení představovaly 1 313 milionů tun ekvivalentu CO_2, což je o 1,8 % méně než v roce 2021. Ke snížení emisí přispěla především průmyslová zařízení (–6,5 % v roce 2022). Emise z výroby elektřiny a tepla se již druhým rokem po sobě zvýšily (+2,4 % v roce 2022). Důvodem byla především energetická krize v Evropě a následné vyšší využívání fosilních paliv při výrobě elektřiny.

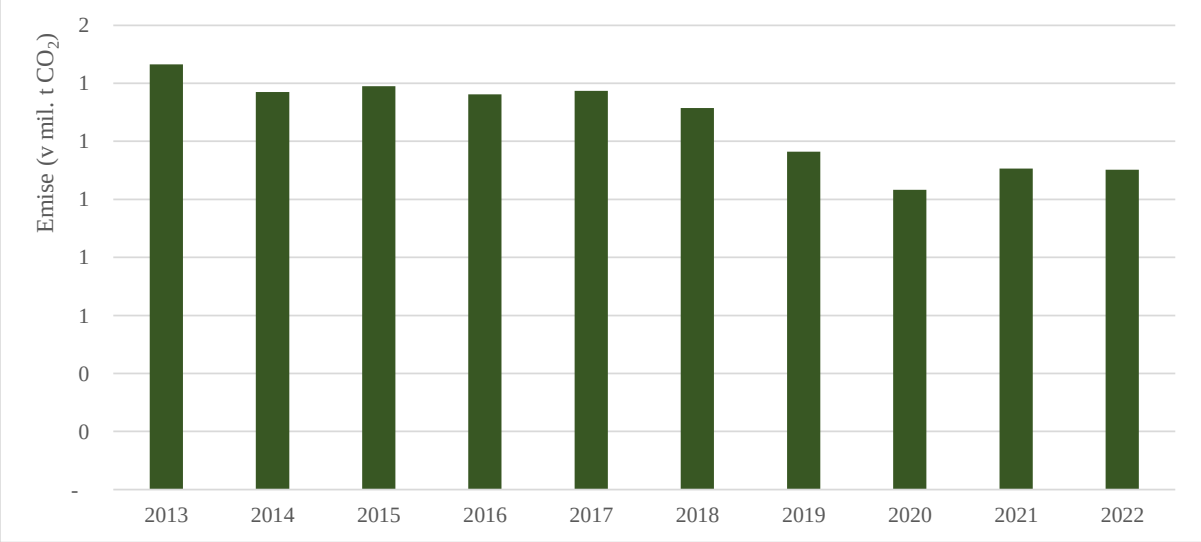
Emise z průmyslových zařízení se v roce 2022 snížily ve srovnání s rokem 2021 o 6,5 %. Výrazný pokles bylo možné pozorovat u výroby cementového slínku, surového železa nebo oceli, velkoobjemové výroby chemikálií, výroby vápna a kalcinace dolomitu/magnezitu a amoniaku. Nárůst emisí bylo možné pozorovat v odvětví rafinace minerálních olejů. Tabulka 66 ukazuje trend emisí ze zařízení v rámci systému ETS v posledních letech.

Tabulka 6. Ověřené emise ze zařízení v rámci systému EU ETS [v milionech tun].

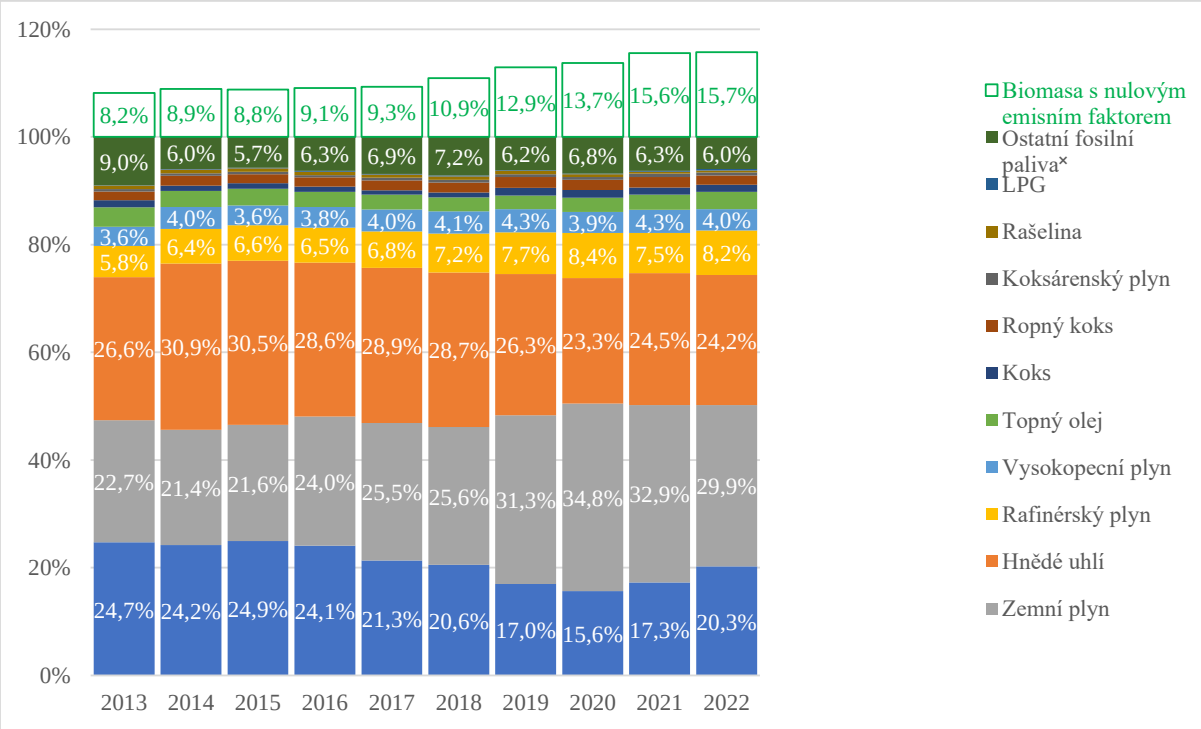
Rok	2019	2020	2021	2022
Ověřené emise ze stacionárních zařízení	1 530	1 356 (1 253 bez Spojeného království)	1 337	1 313
Meziroční změna	–9,1 %	–11,4 %	–1,4 % (6,6 % bez Spojeného království)	–1,8 %
Ověřené emise z výroby elektřiny a tepla	822	696 (653 bez Spojeného království)	708	725
Meziroční změna	–14,7 %	–15,3 %	1,6 % (8,4 % bez Spojeného království)	2,4 %
Ověřené emise z průmyslové výroby	708	660 (601 bez Spojeného království)	629	588
Meziroční změna	–1,6 %	–6,9 %	–4,7 % (4,6 % bez Spojeného království)	–6,5 %

Grafy 4 a 5 znázorňují trend emisí ze spalování fosilních paliv v zařízeních v systému EU ETS – celkově a podle druhu paliva. Celkově vykazují emise klesající trend. Dlouhodobý trend nahrazování černého uhlí zemním plynem se však v roce 2022 obrátil, což souvisí s vysokým

nárůstem ceny zemního plynu. Na emise z biomasy se systém EU ETS nevztahuje, a nejsou proto zahrnuty do hodnot emisí v ostatních částech této zprávy. Z grafu je rovněž patrný trend rostoucího využívání biomasy v zařízeních v systému ETS, které v roce 2022 dosáhlo 16,7 % nad rámec emisí ze zařízení v systému ETS. Do roku 2022 byly emise ze spalování biomasy obecně pokládány za nulové.



Graf 4: Trend celkových emisí ze spalování fosilních paliv v rámci systému EU ETS



Graf 5: Trend podílu emisí jednotlivých druhů paliv (% celkových emisí paliv v zařízeních systému ETS; u paliv, která nedosahují podílu vyššího než 3 % celkového objemu, nejsou uvedeny popisky s hodnotami)

[*] paliva nezahrnutá do žádné z uvedených skupin paliv

Od 1. ledna 2023[70] se na emise z biomasy, jež jsou v rámci systému EU ETS klasifikované jako nulové, vztahují nová kritéria udržitelnosti a snižování emisí podle směrnice o obnovitelných zdrojích energie[71]. Zahrnují přísnější kritéria pro biopaliva a biokapaliny a nová kritéria pro pevnou a plynnou biomasu.

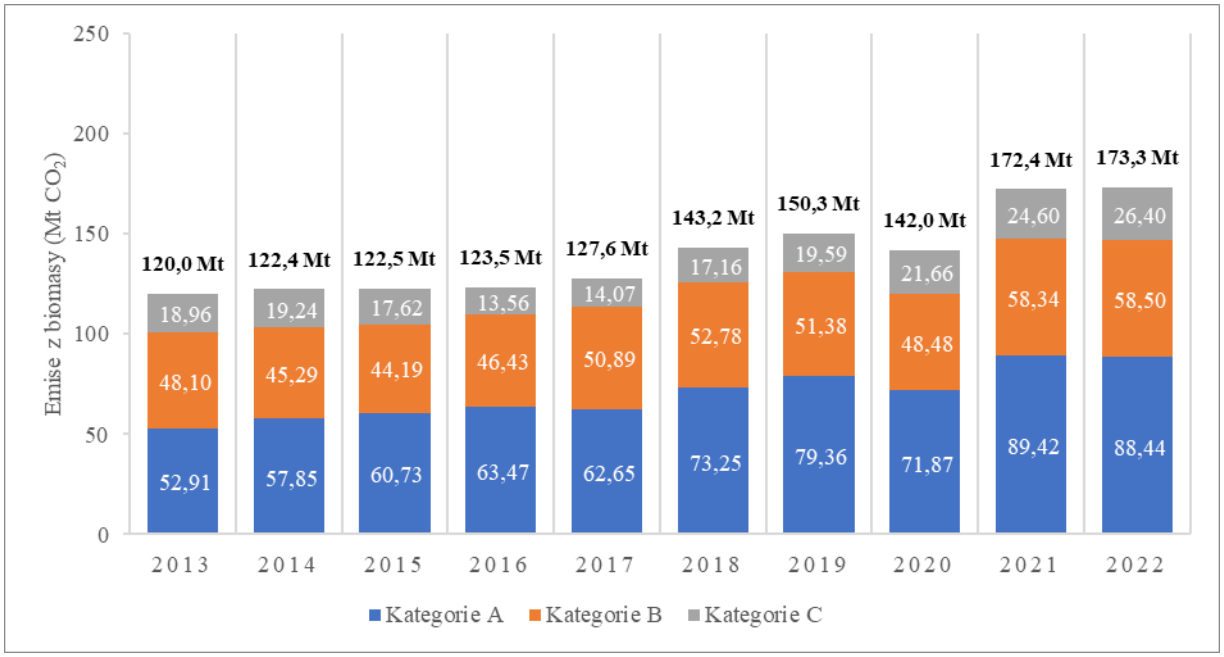
Paliva z biomasy, která splňují příslušná kritéria udržitelnosti a úspor emisí skleníkových plynů nebo na něž se tato kritéria nevztahují, lze považovat za paliva s nulovými emisemi. To znamená, že jejich emise CO_2 se do emisí CO_2 z fosilních zdrojů nezapočítávají. Za tyto emise, jež se pokládají za nulové, nemusí provozovatelé vyřazovat povolenky systému ETS. V grafu 5 jsou proto tyto emise z biomasy klasifikované jako nulové znázorněny nad rámec emisí z fosilních paliv.

Graf 6 ukazuje, jak jsou emise z biomasy, jež se pokládají za nulové, rozloženy mezi zařízeními kategorie A, B, a C systému EU ETS. Toto rozložení nezahrnuje absorpční fázi a čistý objem emisí. Emise z biomasy, jež se pokládají za nulové, v roce 2022 činily 173 mil. tun ekvivalentu CO_2, obdobně jako v předchozím roce.

Emise z biomasy, jež nejsou klasifikované jako nulové, zůstaly minimální a pohybovaly se na úrovni přibližně 1,3 mil. tun ekvivalentu CO_2, což představuje necelé 0,1 % celkových emisí ze stacionárních zařízení v rámci systému ETS. Přestože tento podíl je téměř stejný jako v roce 2021, očekává se, že v důsledku zpřísnění požadavků na biomasu, jejíž emise jsou klasifikované jako nulové, bude narůstat, zejména po roce 2023. Do 1. ledna 2023 mohou vnitrostátní orgány umožňovat zařízením, aby emise z biomasy pokládala za nulové, aniž by prokazovala soulad s kritérii pro udržitelnost a snižování emisí podle směrnice o energii z obnovitelných zdrojů II.

[70] Ustanovení čl. 38 odst. 6 nařízení o monitorování a vykazování. Stejně jako výše uvedené prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/2066, změněné v roce 2020 prováděcím nařízením Komise (EU) 2020/2085 a v roce 2022 prováděcím nařízením Komise (EU) 2022/388. Viz konsolidované znění.

[71] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/2001 ze dne 11. prosince 2018 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění) (Úř. věst. L 328, 21.12.2018). Viz konsolidované znění.



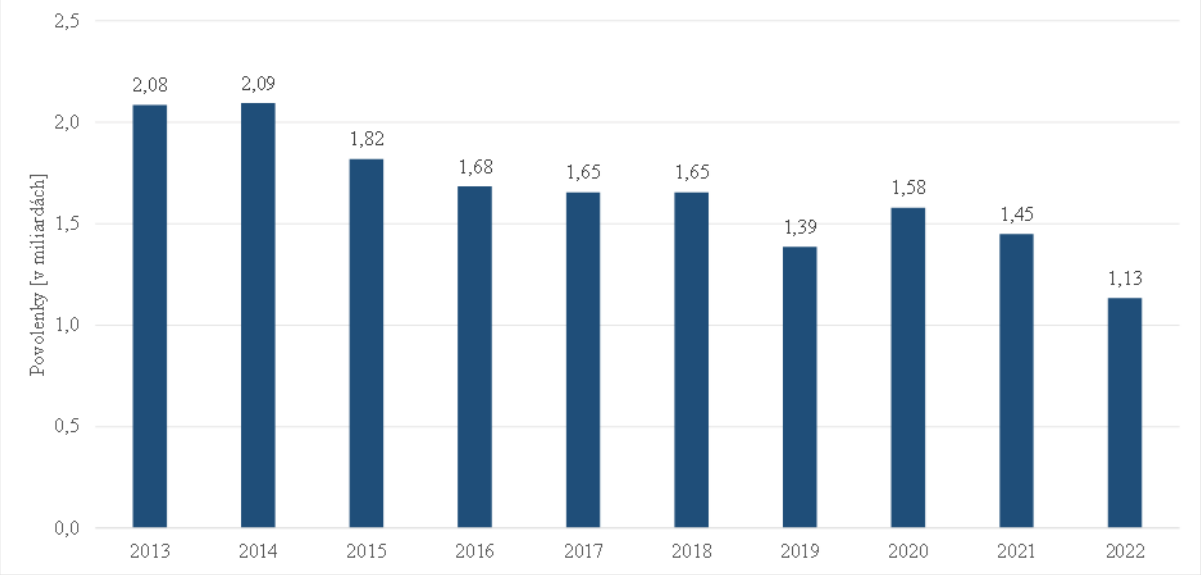
Graf 6: Roční emise zařízení systému ETS pocházející z biomasy klasifikované jako nulové od roku 2013 do roku 2020 (v milionech tun ekvivalentu CO_2)

9. Zajišťování rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou na trhu s uhlíkem v EU

Rezerva tržní stability byla vytvořena jako dlouhodobé řešení strukturální nerovnováhy mezi nabídkou povolenek a poptávkou po nich na počátku třetí fáze systému EU ETS. V roce 2013 na unijním trhu s uhlíkem přebývalo 2,1 miliardy povolenek (po započtení využití 1,6 miliardy mezinárodních kreditů pro zajištění souladu v rámci systému EU ETS).

Rezerva tržní stability upravuje nabídku povolenek v systému EU ETS podle předem stanovených prahových hodnot celkového počtu povolenek v oběhu. Na základě úrovně celkového počtu povolenek v oběhu jsou povolenky buď stahovány z dražeb[72] a umisťovány do rezervy, nebo uvolňovány z rezervy a draženy. Tímto způsobem rezerva tržní stability podporuje rovnováhu a odolnost vůči budoucím šokům v oblasti nabídky a poptávky, což umožňuje hladké fungování trhu s uhlíkem v EU. Rezerva začala fungovat v roce 2019 a od té doby jsou povolenky stahovány z oběhu.

Komise každoročně zveřejňuje celkový počet povolenek v oběhu. Ten se vypočítává za předchozí rok, zatímco úpravy nabídky následují po zveřejnění za období 12 měsíců a podle určitého klíče. Dne 15. května 2023 zveřejnila Komise sdělení o celkovém počtu povolenek v oběhu v roce 2022[73]. Celkem se jednalo o 1,13 miliardy povolenek, což je ve srovnání s rokem 2021 méně, ale stále prahovou hodnotou, která aktivuje rezervu. V důsledku toho bude od září 2023 do srpna 2024 z dražeb staženo 272 milionů povolenek (24 % celkového počtu povolenek v oběhu). Graf 7 znázorňuje vývoj přebytku povolenek v systému EU ETS od roku 2013. Příspěvky zemí ETS do rezervy tržní stability od roku 2019 jsou uvedeny v tabulce 6 v pracovním dokumentu útvarů Komise[74].



Graf 7: Přebytek povolenek v systému EU ETS (2013–2022)

[72] Jakmile počet povolenek v oběhu překročí 833 milionů, 24 % z celkového počtu povolenek v oběhu se stáhne a umístí do rezervy tržní stability.

[73] Sdělení Komise Zveřejnění celkového počtu povolenek v oběhu v roce 2022 pro účely rezervy tržní stability v rámci systému EU pro obchodování s emisemi zřízeného směrnicí 2003/87/ES (Úř. věst. C 172, 15.5.2023).

[74] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

Rezerva tržní stability od roku 2023 zneplatňuje povolenky, které jsou v její držbě a přesahují určitou prahovou hodnotu[75]. Komise o tom informovala ve sdělení o celkovém počtu povolenek v oběhu v roce 2022. Použitelnou prahovou hodnotou se stal objem dražby v roce 2022 (486 milionů povolenek). Ke dni 31. prosince 2022 bylo v rezervě tržní stability více než 3 miliardy povolenek. V důsledku toho se 1. ledna 2023 stalo 2,5 miliardy povolenek neplatnými. Zbývající povolenky odpovídají množství povolenek umístěných do rezervy od roku 2019 formou příjmu. Z tohoto zbývajícího objemu bylo podle nařízení REPowerEU odebráno 27 milionů povolenek, které budou draženy s cílem poskytnout prostředky Inovačnímu fondu. Výpočet celkového počtu povolenek v oběhu v roce 2023 tuto skutečnost zohlední.

V rámci balíčku „Fit for 55“ byly provedeny důležité změny k posílení rezervy, a to formou revize směrnice o systému ETS a rozhodnutí o rezervě tržní stability. Ty vstoupí v platnost v roce 2024. Především se zachovává míra příjmu rezervy tržní stability ve výši 24 % a prahová hodnota pro zneplatnění je stanovena na 400 milionů povolenek. Mechanismus míry příjmu je rovněž upraven tak, aby zmírnil prahové účinky. Pokud se celkový počet povolenek v oběhu pohybuje mezi 833 a 1 096 miliony povolenek, mechanismus míry příjmu se neaktivuje. Místo toho se menší podíl povolenek odečte od objemu dražeb a umístí se do rezervy. Od roku 2024 bude navíc do výpočtu celkového počtu povolenek v oběhu zahrnuta čistá poptávka z letectví. Tyto změny budou zohledněny ve sdělení o celkovém počtu povolenek v oběhu v roce 2023. To má být zveřejněno do 1. června 2024.

10. Letectví

Systém EU ETS reguluje emise z odvětví letecké dopravy od roku 2012. Z hlediska právních předpisů se systém vztahuje na veškeré odlety z EHP a na veškeré přílety do něj. V roce 2013 však EU povinnosti spojené se systémem ETS dočasně omezila na lety uvnitř EHP, aby podpořila rozvoj celosvětového tržního opatření Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) ke snížení emisí z letecké dopravy[76]. Od té doby byla oblast působnosti směrnice o systému ETS třikrát rozšířena, jak je vysvětleno níže.

Za prvé, od 1. ledna 2020 se systém EU ETS vztahuje na emise z letů do Švýcarska[77]. Švýcarský systém ETS se vztahuje na lety směřující na letiště v EHP. Tím jsou zajištěny rovné podmínky v obou směrech trasy. Za druhé, od 1. ledna 2021 se systém EU ETS vztahuje na lety do Spojeného království. Systém ETS Spojeného království se vztahuje na lety směřující na letiště v EHP, a tudíž pokrytí emisí z letectví systémem stanovení ceny uhlíku zůstává zachováno navzdory vystoupení Spojeného království z EU.

[75] Podle čl. 1 odst. 5a rozhodnutí o rezervě tržní stability.

[76] Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 377/2013/EU ze dne 24. dubna 2013, kterým se stanoví dočasná odchylka od směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (Úř. věst. L 113, 25.4.2013).

[77] Upravené ověřené emise, s vyloučením příletů ze Spojeného království: 21,5 mil. t v roce 2020 a 55,8 mil. t v roce 2019.

Ke třetímu rozšíření oblasti působnosti dojde 1. ledna 2024, kdy budou do systému EU ETS zahrnuty emise z většiny letů[78] do devíti nejvzdálenějších regionů EU a z nich, jakož i z letů z nejvzdálenějších regionů do Švýcarska a Spojeného království. Celkově to povede k rozšíření pokrytí systémem stanovení cen uhlíku v rámci systému ETS o přibližně 7 %. Švýcarsko plánuje od stejného data zahrnout do svého systému obchodování s emisemi také emise z letů do nejvzdálenějších regionů.

V roce 2022 bylo v souladu s aktualizovanou působností systému EU ETS vydáno přibližně 27 milionů povolenek pro letectví. Bezplatných povolenek bylo přiděleno 23,1 milionu. Provozovatelé letadel spravovaní vnitrostátními správci v EHP získali v rámci švýcarského systému ETS zdarma téměř 0,4 milionu švýcarských povolenek pro letectví. V roce 2022 bylo vydraženo přibližně 3,7 milionu povolenek pro letectví.

Emise provozovatelů letadel se v roce 2022 oproti roku 2021 výrazně zvýšily. V roce 2022 činily emise 49,1 milionu tun (včetně 0,5 milionu tun v rámci švýcarského systému ETS), což je nárůst oproti 27,9 milionu tun v roce 2021. Přesto to bylo téměř o 30 % méně než 68,2 milionu tun emisí v roce 2019. Systém EU ETS se však od roku 2021 již nevztahuje na odlety ze Spojeného království. Bez nich se emise z letecké dopravy v rámci systému EU ETS blíží úrovni z roku 2019, což potvrzuje návrat k úrovni emisí z období před pandemií COVID-19[79].

V tabulce 7 jsou uvedeny ověřené emise provozovatelů letadel spolu s objemy povolenek, které byly bezplatně přiděleny a vydraženy v odvětví letecké dopravy od roku 2019.

[78] Pro emise z letů mezi letištěm nacházejícím se v nejvzdálenějším regionu v jednom členském státě a letištěm nacházejícím se v tomtéž členském státě je do roku 2030 poskytnuta dočasná odchylka od systému EU ETS.
[79] European Aviation Overview 24-30 May (Přehled evropského letectví od 24. do 30. května), Eurocontrol, 1.6.2023.

Tabulka 7: Letectví v rámci systému EU ETS – ověřené emise, objemy povolenek, které byly bezplatně přiděleny a vydraženy

Rok	2019	2020	2021	2022
Ověřené emise (v milionech tun ekv. CO_2)	68,2	25,2	27,9	49,1
Meziroční změna[80,81]	1 %	–63 %	30 %	75 %
Bezplatné povolenky (EU-27 + Island, Lichtenštejnsko a Norsko + Spojené království + Švýcarsko) [82,71,72]	31,3[83]	32,5	24,0	23,1
Bezplatné povolenky přidělené ze zvláštní rezervy pro nové účastníky na trhu a rychle rostoucí provozovatele	1,0	0,8	0,3	0,25
Objemy vydražených povolenek	5,5	9,2	3,8	3,7

V říjnu 2016 shromáždění Mezinárodní organizace pro civilní letectví přijalo rezoluci týkající se systému kompenzací a snižování emisí uhlíku v mezinárodní letecké dopravě (CORSIA). Tato rezoluce byla znovu potvrzena v rámci revizí pro roky 2019 a 2022. Hlavním cílem systému je kompenzovat emise CO_2 z mezinárodní letecké dopravy přesahující určitou základní úroveň. Systém byl spuštěn v roce 2021 a až do roku 2026 je pro všechny země dobrovolný. Od roku 2027 by již neměl být dobrovolný pro země se silně rozvinutou leteckou dopravou. Zatím není jasné, zda ho poté všechny povinné země budou používat – některé již vůči němu vyjádřily výhrady (např. Čína)[84]. Zúčastněné státy by měly leteckým společnostem

[80] S ohledem na aktualizovanou oblast působnosti letectví v rámci EU ETS (bez odletů ze Spojeného království).

[81] Švýcarsko je zahrnuto pouze v údajích za roky 2020, 2021 a 2022.

[82] Tato čísla nezohledňují všechny provozovatele letadel, kteří ukončili činnost, jakož i bezplatné povolenky ze zvláštní rezervy pro nové účastníky na trhu a rychle rostoucí provozovatele, ani povolenky vrácené v roce 2012 z důvodu změny působnosti. Zdroje: EUTL, GŘ pro oblast klimatu.

[83] Pokud by se zohlednily povolenky, které nebyly poskytnuty v důsledku ukončené činnosti provozovatelů letadel, pak by skutečné množství přidělených povolenek za rok 2019 bylo o 4 miliony nižší než uvedená hodnota (viz poznámka pod čarou 8 v oznámení C/2020/8643, Úř. věst. C 428, 11.12.2020). Přidělování povolenek pro Spojené království (4,31 milionu povolenek z celkového objemu pro rok 2019) bylo v roce 2019 pozastaveno kvůli ochranným opatřením, která Komise přijala na ochranu ekologické vyváženosti systému EU ETS v případech, kdy pro členský stát vystupující z EU přestává platit právo Unie. V roce 2020 bylo přidělování obnoveno.

[84] Zpráva o posouzení dopadů připojená k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES, pokud jde o příspěvek letecké dopravy k cíli Unie snížit emise v celém hospodářství a o řádné zavedení celosvětového tržního opatření (SWD(2021) 603, 14.7.2021, s. 9).

v nich usazeným ukládat povinnost kompenzace emisí přesahujících základní úroveň stanovenou na 85 % úrovně roku 2019, a to prostřednictvím nákupu a rušení mezinárodních kreditů. Pro usnadnění pokroku v rámci Mezinárodní organizace pro civilní letectví bylo omezení vnitroevropské oblasti působnosti systému EU ETS v oblasti letectví prodlouženo do konce roku 2026, neboť třetí země by měly systém CORSIA uplatňovat od roku 2027. Revize systému EU ETS navíc stanoví, že systém se bude od roku 2027 vztahovat na lety zahrnující země, které neuplatňují systém CORSIA.

Revidovaná směrnice o systému ETS podporuje uplatňování zásady „znečišťovatel platí“ v odvětví letectví. Bezplatné povolenky pro provozovatele letadel budou postupně zrušeny do konce roku 2025. Současně je 20 milionů povolenek (s odhadovanou současnou tržní hodnotou přibližně 1,6 miliardy EUR) vyčleněno na další podporu zavádění způsobilých alternativních paliv. Tento krok by zvýšil stávající pobídku, kterou systém EU ETS poskytuje alternativním palivům oproti fosilním palivům, kdy se v případě nulové hodnoty emisí poskytuje finanční pobídka ve výši přibližně 300 EUR na tunu paliva. Očekává se, že probíhající revize směrnice o zdanění energie tuto pobídku ještě zvýší.

Vzhledem k tomu, že dopady letecké dopravy, jež nesouvisejí s CO_2, již nelze ignorovat[85], byl zaveden zvláštní rámec pro monitorování, vykazování a ověřování, který začne platit od 1. ledna 2025. Inovační fond byl rozšířen tak, aby podporoval snižování celkového dopadu letectví na klima. Na základě výsledků monitorování, vykazování a ověřování dopadů letectví, jež nesouvisejí s CO_2, předloží Komise do konce roku 2027 zprávu. Poté případně vypracuje legislativní návrh s doprovodným posouzením dopadů, v němž stanoví, jak tyto účinky zmírnit rozšířením oblasti působnosti systému EU ETS v oblasti letectví na dopady, které nesouvisejí s CO_2.

Komise v roce 2026 posoudí, zda došlo k posílení systému CORSIA a zda jej provádějí významné země mimo Evropu. Na základě výsledků tohoto posouzení by Komise měla předložit legislativní návrh: i) aby se oblast působnosti systému EU ETS omezila na odlety z letišť EHP, přičemž by se na těchto trasách odečetly veškeré náklady vzniklé v důsledku kompenzace podle systému CORSIA, a aby byly z této působnosti vyňaty příchozí lety; nebo ii) aby se od roku 2027 uplatňoval systém stanovení cen uhlíku v rámci systému ETS pouze na lety uvnitř Evropy a na trasy zahrnující země, které neuplatňují systém CORSIA.

11. Dozor nad trhem

Unijní trh s uhlíkem podléhá přísným pravidlům pro dozor nad trhem, která jsou zakotvena v pravidlech finančních trhů EU. Jak spotové emisní povolenky, tak deriváty emisních povolenek jsou klasifikovány jako finanční nástroje podle směrnice 2014/65/EU[86]. Tato klasifikace se

[85] Celkový dopad celosvětového letectví na klima je podstatně větší než jen samotná složka CO_2, již systém EU ETS v současné době reguluje. Odhaduje se, že celkové dopady letectví jsou dvakrát až čtyřikrát větší než dopady emisí CO_2, zohlední-li se dopady, jež s CO_2 nesouvisejí. Řešení těchto emisí je důležité s ohledem na skutečnost, že Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) ve své šesté hodnotící zprávě o zmírňování změny klimatu označil mezinárodní leteckou (a lodní) dopravu za odvětví, jejichž cíle v oblasti klimatu nedosahují úrovně, která by byla nutná k omezení nárůstu celosvětové teploty v souladu s Pařížskou dohodou.

[86] Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/65/EU ze dne 15. května 2014 o trzích finančních nástrojů a o změně směrnic 2002/92/ES a 2011/61/EU (Úř. věst. L 173, 12.6.2014).

promítá i do sekundárních právních předpisů, včetně nařízení o dražbě povolenek, jímž se řídí primární trh (dražby povolenek).

Dozor nad trhem vykonávají společně finanční orgány všech členských států[87], které koordinuje evropský regulátor, Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA). Tyto orgány sledují chování účastníků trhu prostřednictvím rozsáhlých požadavků na podávání zpráv a transparentnost. Nařízení č. 596/2014[88] o zneužívání trhu navíc zavazuje účastníky trhu, aby ihned hlásili podezřelé objednávky a transakce. Vnitrostátní orgány pak mají pravomoc reagovat na zjištěné zneužití trhu nápravným opatřením nebo pokutami.

V souvislosti s energetickou krizí a nárůstem cen v rámci systému ETS zveřejnil orgán ESMA 22. března 2022 výsledky důkladného šetření fungování unijního trhu s uhlíkem[89]. Zpráva obsahovala podrobnou analýzu trhu a vyplynulo z ní, že trh funguje řádně a že pohyby cen jsou v souladu se základními zásadami trhu. Kromě toho orgán ESMA navrhl několik doporučení k dalšímu zlepšení transparentnosti a integrity unijního trhu s uhlíkem.

Komise dále provedla průzkum trhu týkající se účasti provozovatelů v dražbách a na sekundárních trzích v druhé polovině roku 2022. Průzkum, kterého se zúčastnilo více než 900 provozovatelů, potvrdil důležitou úlohu finančních subjektů pro řádné fungování unijního trhu s uhlíkem. Provozovatelé celkově hodnotili současné nastavení získávání emisních povolenek prostřednictvím dražeb a obchodování na sekundárním trhu pozitivně. Většina provozovatelů využívá k získání emisních povolenek a plnění svých povinností finanční zprostředkovatele. Provozovatelé využívají zprostředkovatele hlavně z důvodu potřeby pouze omezeného množství povolenek, dále z důvodu nákladové efektivity a také nedostatečné znalosti finančních trhů.

V této souvislosti obsahuje revidovaná směrnice o systému ETS několik změn, které mají dále zlepšit transparentnost unijního trhu s uhlíkem. Orgán ESMA byl požádán, aby prováděl pravidelné hodnocení fungování unijních trhů s uhlíkem a zahrnul je do své pravidelné zprávy o trendech, rizicích a slabých místech na finančních trzích. Ve své druhé zprávě o trendech, rizicích a slabých místech v roce 2023 orgán ESMA dne 31. srpna 2023 uvedl, že unijní trh s uhlíkem zůstal v roce 2023 stabilní a nadále fungoval v souladu se základními zásadami trhu.

V rámci reformy systému EU ETS se Komise rovněž zavázala zavést několik změn v prováděcích právních předpisech k systému EU ETS s cílem dále zlepšit transparentnost trhu s uhlíkem. Tyto změny, kterými se mění nařízení o dražbách a nařízení o registru, jsou v souladu s doporučeními zprávy orgánu ESMA. Pro usnadnění monitorování trhu budou příslušné vnitrostátní orgány a orgán ESMA dostávat podrobné údaje o každé dražbě a bude jim umožněn pravidelný přístup k údajům registru Unie. Dále budou provedeny změny, které

[87] Seznam příslušných vnitrostátních orgánů pro účely nařízení o zneužívání trhu je k dispozici na internetových stránkách orgánu ESMA.

[88] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 596/2014 ze dne 16. dubna 2014 o zneužívání trhu („nařízení o zneužívání trhu“) a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/6/ES a směrnic Komise 2003/124/ES, 2003/125/ES a 2004/72/ES (Úř. věst. L 173, 12.6.2014).

[89] ESMA70-445-38, ESMA final report on emission allowances (Závěrečná zpráva orgánu ESMA o emisních povolenkách), 28.3.2022.

usnadní identifikaci čistě dvoustranných transakcí v registru Unie. V současné době se pracuje na změně nařízení o dražbách a nařízení o registru za účelem provedení těchto závazků.

Mezinárodní organizace komisí pro cenné papíry (IOSCO) zveřejnila dne 5. července 2023 zprávu o trzích s uhlíkem založených na dodržování předpisů[90]. Jedná se o mezinárodní orgán, který sdružuje světové regulátory trhů s cennými papíry a je uznáván jako tvůrce celosvětových norem pro odvětví cenných papírů. Zpráva na základě zkušeností získaných na stávajících trzích s uhlíkem založených na dodržování předpisů a z osvědčených postupů na trzích s komoditními deriváty hodnotila jak primární a sekundární spotové trhy, tak i obchodování s deriváty v různých jurisdikcích.

Zpráva IOSCO poukazuje na osvědčené postupy použitelné na unijním trhu s uhlíkem. Patří mezi ně rezerva tržní stability, která omezuje riziko převisu nabídky povolenek, klasifikace emisních povolenek a derivátů jako finančních nástrojů, uplatňování komplexního rámce dozoru nad trhem na komoditních trzích, včetně pravidel týkajících se transparentnosti a vykazování transakcí, zneužívání trhu, boje proti praní peněz a účinného dohledu ze strany příslušných orgánů. Zpráva obsahuje dvanáct doporučení, která mají jurisdikcím pomoci při vytváření trhů s uhlíkem založených na dodržování předpisů v souladu se současným regulačním rámcem, jímž se řídí unijní trh s uhlíkem.

12. Rámec pro monitorování emisí a jejich vykazování

Bezproblémové fungování a důvěryhodnost systému EU ETS z hlediska životního prostředí zajišťuje robustní rámec požadavků na monitorování, vykazování, ověřování a akreditaci. Tyto požadavky jsou harmonizovány v nařízení (EU) 2018/2066 (nařízení o monitorování a vykazování)[91] a nařízení (EU) 2018/2067 (nařízení o akreditaci a ověřování)[92]. Země každý rok podávají zprávu o provádění těchto nařízení a směrnice o systému ETS.

12.1. Monitorování a podávání zpráv

Systém pro monitorování emisí v rámci systému EU ETS je založen na modulárním přístupu. Ten provozovatelům nabízí značnou míru flexibility, čímž zajišťuje jak nákladovou efektivnost, tak spolehlivost údajů o emisích. Provozovatelé mohou používat několik metod monitorování (založených na výpočtu, na měření a výjimečně i na „nouzovém přístupu“), včetně kombinace metod pro jednotlivé části zařízení. Pro provozovatele letadel jsou povoleny pouze přístupy založené na výpočtech, přičemž hlavním parametrem letů je spotřeba paliva. Nařízení o monitorování a vykazování vyžaduje, aby zařízení i provozovatelé letadel měli plán monitorování schválený příslušným vnitrostátním orgánem. Tím se předchází tomu, aby

[90] FR09/23 – Compliance Carbon Markets (Trhy s uhlíkem založené na dodržování předpisů), IOSCO, závěrečná zpráva, 5.7.2023.

[91] Stejně jako výše uvedené prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/2066, změněné v roce 2020 prováděcím nařízením Komise (EU) 2020/2085 a v roce 2022 prováděcím nařízením Komise (EU) 2022/388. Viz konsolidované znění.

[92] Prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/2067 ze dne 19. prosince 2018 o ověřování údajů a akreditaci ověřovatelů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, Úř. věst. L 334, 31.12.2018. Nařízení bylo v roce 2020 změněno prováděcím nařízením Komise (EU) 2020/2084. Viz konsolidované znění.

metody monitorování volili nahodile a v průběhu času je měnili. Pět zemí ETS[93] v roce 2022 nadále umožňovalo zařízením, aby v případě nízkého rizika využívala zjednodušené plány monitorování[94]. Pokud jde o letectví, využití tohoto ustanovení pro provozovatele s nízkými emisemi uvedla pouze Belgie.

Většina zařízení účinně splňuje zákonné požadavky na monitorování emisí. Většina zařízení využila k výpočtu svých emisí metodiku založenou na výpočtu[95]. Pouze 145 zařízení (1,7 %) ve 22 zemích uvedlo, že používají systémy kontinuálního měření emisí, což je o devět zařízení méně než v roce 2021. Z toho 91 zařízení využívalo systém kontinuálního měření emisí pro měření emisí CO_2, 45 zařízení pro N_2O a devět zařízení jej využívalo pro oba plyny. Nejčastěji se systém kontinuálního měření emisí používá v Německu a Česku. Ve 34 zařízeních zahrnovaly měřené emise i biogenní CO_2. Ze zařízení využívajících systém kontinuálního měření emisí jich 69 používalo tuto metodiku pro více než 95 % svých emisí, zatímco zbylých 76 používalo kombinaci systému kontinuálního měření a metodiky založené na výpočtu.

Pouze jedenáct zemí uvedlo používání metodiky založené na nouzovém přístupu; používalo ji 27 zařízení, na něž připadalo přibližně 2,6 milionu tun ekvivalentu CO_2 (o čtyři zařízení méně než v roce 2021, ale z hlediska emisí o 0,16 milionu tun ekvivalentu CO_2 více). Za 60 % celkových emisí vykázaných s využitím metodiky založené na nouzovém přístupu odpovídá jediné zařízení v Nizozemsku, a to kvůli svému složitému uspořádání.

Většina zařízení splnila v roce 2022 minimální požadované úrovně přesnosti[96] stanovené nařízením o monitorování a vykazování. Ve zprávách bylo uvedeno, že od požadavku použít nejvyšší úrovně přesnosti u významných zdrojových toků se alespoň v jednom parametru odchýlilo pouze 96 zařízení kategorie C (nárůst oproti 89 v roce 2021). Šlo o zařízení v sedmnácti různých zemích (pokles oproti osmnácti v roce 2021), která představovala 15,1 % zařízení kategorie C. Tyto odchylky jsou povoleny pouze v případě, že provozovatel prokáže, že nejvyšší úrovně přesnosti technicky nelze dosáhnout nebo že by to vyžadovalo nepřiměřené náklady. Pokud tyto podmínky již neplatí, provozovatelé musí svůj monitorovací systém modernizovat.

[93] Těmito členskými státy byly Dánsko, Finsko, Maďarsko, Litva a Nizozemsko. Chorvatsko již využívání zjednodušeného vykazování neuvádí.

[94] Podle článku 13 nařízení o monitorování a vykazování (prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/2066 ze dne 19. prosince 2018 o monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES a o změně nařízení Komise (EU) č. 601/2012 (Úř. věst. L 334, 31.12.2018). Nařízení bylo v roce 2020 změněno nařízením Komise (EU) 2020/2085 a v roce 2022 nařízením Komise (EU) 2022/388. Viz konsolidované znění).

[95] Hlavním důvodem je to, že metodika založená na měření vyžaduje značné prostředky a know-how, které mnozí menší provozovatelé nemají.

[96] Nařízení o monitorování a vykazování vyžaduje, aby všichni provozovatelé dosahovali konkrétních minimálních úrovní přesnosti. Větší zdroje emisí musí dosáhnout vyšších úrovní přesnosti (tj. vyžadujících spolehlivější údaje), zatímco u menších zdrojů se z důvodů nákladové efektivity uplatňují méně přísné požadavky.

Nařízení o monitorování a vykazování bylo změněno tak, aby zohledňovalo revidovanou směrnici o systému ETS[97]. Aktualizovaná pravidla budou platit od 1. ledna 2024, kdy začne další monitorovací cyklus. Odrážejí mimo jiné jednu novinku v rámci revidované směrnice o systému ETS, a sice, že od roku 2024 začnou v rámci systému EU ETS monitorovat a vykazovat své emise také zařízení na spalování komunálního odpadu. Druhá revize nařízení s dalšími změnami bude zahájena ke konci roku 2023.

12.2. Akreditace a ověřování

Ověřovatelé monitorování emisí v rámci systému EU ETS musí být pro provádění posouzení v souladu s nařízením o akreditaci a ověřování akreditováni vnitrostátním akreditačním orgánem. Akreditovaní ověřovatelé mohou vykonávat svou činnost ve všech zemích EU ETS, čímž jsou plně využívány výhody jednotného trhu a je zajištěna dostatečná dostupnost této služby. Podrobný přehled akreditačních a ověřovacích aspektů v roce 2022 je uveden v tabulce 8 v pracovním dokumentu útvarů Komise[98].

V roce 2022 bylo akreditováno 110 ověřovatelů pro zařízení a 23 pro provozovatele letadel. Dále 28 zemí oznámilo, že na jejich území působil v roce 2022 nejméně jeden zahraniční ověřovatel, a šest zemí uvedlo, že využívají pouze zahraniční ověřovatele. Z toho je zřejmé, že vzájemné uznávání ověřovatelů mezi zeměmi nadále úspěšně funguje.

Bylo zjištěno, že míra dodržování nařízení o akreditaci a vykazování ze strany ověřovatelů je vysoká. Pouze Norsko a Francie oznámily, že v roce 2022 byla některým z ověřovatelů pozastavena akreditace (dvěma v Norsku a jednomu ve Francii), a pouze Rumunsko oznámilo, že některému z ověřovatelů byla akreditace odebrána (v jednom případě). Pro srovnání, v roce 2021 došlo ke dvěma pozastavením a jednomu odebrání.

Souběžně s revizí nařízení o monitorování a vykazování probíhá revize nařízení o akreditaci a ověřování, jehož přijetí je plánováno na první čtvrtletí roku 2024, tedy před termínem pro předložení ověřených výkazů základních údajů, který je stanoven na 30. května 2024.

12.3. Příslušné orgány

Organizace příslušných vnitrostátních orgánů pro provádění systému EU ETS se v jednotlivých zemích liší. V některých zemích zahrnuje několik místních orgánů, v jiných je provádění centralizovanější. Země volí přístup podle nákladové a časové efektivnosti. Přehled koordinace systému EU ETS je uveden v tabulkách 9 a 10 v pracovním dokumentu útvarů Komise[99].

Všechny země ETS uvedly, že v roce 2022 byl do provádění systému EU ETS zapojen alespoň jeden z jejich příslušných ústředních orgánů. V patnácti zemích jsou zapojeny pouze ústřední příslušné orgány. Země uvedly, že pro koordinaci práce těchto orgánů využívají různé nástroje, například ústřední příslušný orgán, který odpovídá za činnost týkající se monitorování,

[97] Prováděcí nařízení Komise (EU) 2023/2122 ze dne 17. října 2023, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) 2018/2066, pokud jde o aktualizaci monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES (Úř. věst. L, 2023/2122,18.10.2023).

[98] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

[99] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

vykazování a ověřování (dvanáct zemí) nebo plní úlohu koordinátora[100] (devět zemí), závazné pokyny a poradenství pro místní orgány poskytované ústředním příslušným orgánem (pět zemí), společnou odbornou přípravu pro příslušné orgány (sedm zemí) a pravidelné pracovní skupiny či setkání orgánů (dvanáct zemí). Čtrnáct zemí v roce 2022 žádné takové nástroje nepoužívalo. Šlo o země s centralizovanější organizací, které koordinační nástroje v takové míře nepotřebují.

Šestnáct zemí v roce 2022 neúčtovalo provozovatelům zařízení správní poplatky za povolení a schválení plánů monitorování (nárůst oproti patnácti zemím v roce 2021). V sedmnácti zemích nehradili žádné poplatky ani provozovatelé letadel (v roce 2021 to bylo v osmnácti zemích). Poplatky se mezi různými zeměmi a různými druhy služeb značně lišily – od přibližně 18 EUR po 8 442 EUR za povolení a schválení plánu monitorování pro zařízení a od přibližně 2 EUR po 4 100 EUR pro provozovatele letadel. Patnáct zemí uvedlo, že za schválení metodických plánů monitorování či významných změn účtuje správní poplatky v různé výši.

12.4. Dodržování předpisů v rámci systému EU ETS

Soulad se systémem EU ETS se kontroluje v ročních cyklech. Za každý rok provozu musí provozovatelé do 31. března následujícího roku předložit roční výkaz emisí. Jakmile je výkaz zkontrolován, provozovatelé musí do 30. dubna téhož roku vyřadit odsouhlasený počet povolenek. Za každou vypuštěnou tunu CO_2, za niž nebyla včas vyřazena povolenka, ukládá směrnice o systému EU ETS pokutu ve výši 100 EUR[101]. Ta se připočte k ceně povolenek, jež nebyly včas vyřazeny. Další pokuty za porušení předpisů při provádění systému EU ETS mohou být uloženy podle vnitrostátních předpisů. Podrobný přehled dodržování předpisů v rámci systému EU ETS je uveden v tabulkách 11 až 13 v pracovním dokumentu útvarů Komise[102]. Revize směrnice o systému ETS zahrnuje úpravy kalendáře plnění požadavků. Od roku 2024 se lhůta pro vyřazení povolenek posune z 30. dubna na 30. září.

V cyklu roku 2022 byla míra souladu se systémem EU ETS i nadále velmi vysoká. Ve většině let splnili provozovatelé odpovědní za více než 99 % emisí ze zařízení a letectví své právní povinnosti ve stanovené lhůtě. Účinnost systému pro zajištění souladu se zlepšila s širším využíváním elektronického vykazování. V roce 2022 využívalo automatizované informační systémy a elektronické šablony pro plány monitorování, výkazy emisí, ověřovací zprávy a/nebo zprávy o zlepšení dvanáct zemí. Osm zemí využívá automatizované informační systémy rovněž k řízení pracovních postupů pro metodické plány monitorování, každoroční zprávy o úrovních činnosti a jiné výměny informací o přidělených povolenkách.

[100] Pokud za práce týkající se monitorování, vykazování a ověřování odpovídají regionální/místní orgány, ústřední příslušný orgán rovněž přezkoumává příslušné dokumenty (např. plány monitorování) s cílem monitorovat kvalitu procesů monitorování, vykazování a ověřování.

[101] Pokuta se navyšuje o míru inflace.

[102] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

Vzhledem k pandemii COVID-19 a omezení fyzických kontaktů umožnilo šest zemí (oproti osmnácti v roce 2021) ověřovatelům, aby kontroly na místě provedli virtuálně[103]. Virtuální kontroly na místě byly schváleny příslušným orgánem pro 31 zařízení a 25 provozovatelů letadel.

Příslušné orgány provádějí různé kontroly souladu u ročních výkazů emisí jednotlivých zařízení. V roce 2022 všechny příslušné orgány ověřovaly úplnost výkazů předložených zařízeními a většina z nich tak činila i u výkazů předložených provozovateli letadel. Výjimkou jsou příslušné orgány v Maďarsku a Lotyšsku (v případě jednoho, resp. dvou provozovatelů letadel), jakož i v Lichtenštejnsku a Severním Irsku, kde nespravují žádné provozovatele letadel.

Příslušné orgány dvanácti zemí provedly konzervativní odhady u 61 zařízení (přibližně 0,7 % všech zařízení), což znamená pokles oproti 55 zařízením v roce 2020. Tyto odhady se provádějí v případech, kdy roční emisní výkazy nebyly předloženy včas, byl vydán negativní ověřovací posudek nebo výkaz emisí nebyl v souladu s nařízením o monitorování a vykazování[104]. U 30 zařízení byly veškeré emise odhadnuty konzervativně. U jedenácti zařízení se konzervativní odhad týkal jen části emisí a u 20 zařízení bylo odhadnuto, že žádné emise nevytvořila.

Z 2,4 milionů tun emisí vykázaných 61 zařízeními (pokles oproti 4,9 milionům tun v roce 2021) bylo celkem 1,0 milionu tun emisí odhadnuto konzervativně (nárůst oproti 0,8 milionu tun v roce 2021). Konzervativní odhady byly obvykle provedeny z toho důvodu, že výkazy emisí nebyly v plném souladu s požadavky nařízení o monitorování a vykazování nebo nebyly předloženy ve stanovené lhůtě. Pro letectví byly konzervativní odhady vykázány pěti zeměmi (o jednu méně než v roce 2021) a týkaly se 33 provozovatelů letadel (o pět více než v roce 2021) a 0,14 milionu tun emisí (v roce 2021 to bylo rovněž 0,14 milionu tun). Jedna letecká společnost spravovaná Dánskem se na konzervativních odhadech pro leteckou dopravu podílela 85 %, neboť svou zprávu o emisích předložila až po uplynutí lhůty.

Kontroly prováděné příslušnými orgány nadále významným způsobem doplňují práci ověřovatelů. Osmnáct zemí uvedlo, že kromě kontroly výkazů emisí provádělo v zařízeních inspekce na místě. Tři země[105] vykázaly inspekce na místě u letecké dopravy (v roce 2021 tyto inspekce nevykázala žádná země). Během pandemie COVID-19 se jejich počet snížil, ale očekává se, že se opět zvýší.

V roce 2022 bylo 40 provozovatelů zařízení v deseti zemích pokutováno za to, že nevyřadili dostatečné množství emisních povolenek na pokrytí vykázaných emisí (nadměrné emise). Co se týče letectví, pokuty za nadměrné emise byly vykázány šesti zeměmi u devíti provozovatelů letadel. Kromě případů překročení emisí oznámilo třináct zemí[106] 66 případů porušení

[103] Článek 34a nařízení o akreditaci a ověřování umožňuje, aby ověřovatel provedl virtuální kontrolu na místě, pokud mu v jeho fyzické návštěvě brání vyšší moc. Je to možné jen se souhlasem příslušného orgánu a za splnění určitých podmínek.

[104] Podle článku 70 nařízení o monitorování a vykazování.

[105] Další dvě země (Lichtenštejnsko a Severní Irsko) nespravují žádné provozovatele letadel.

[106] Těmito třinácti zeměmi jsou Česko, Dánsko, Španělsko, Finsko, Francie, Maďarsko, Irsko, Nizozemsko, Norsko, Polsko, Švédsko a Rumunsko.

předpisů, za něž byly uloženy pokuty nebo vydány formální výstrahy či upozornění. Vykázáno bylo celkem 21 pokut (které již byly, nebo teprve budou uloženy, např. z důvodu probíhajícího soudního řízení) ve výši 65,6 milionu EUR. To zahrnuje i letectví, kde byly za osm případů porušení předpisů v pěti zemích uloženy tři pokuty v celkové výši 325 000 EUR.

Porušení předpisů vykázaná za rok 2022 se nejčastěji týkala nepředložení výkazu emisí (16 případů) nebo výkazu úrovně činnosti (4 případy) ve stanovené lhůtě, neoznámení změn nebo neprovedení aktualizace plánu monitorování (9 případů) a provozu bez povolení k vypouštění emisí (6 případů).

13. Propojení systému EU ETS a švýcarského systému ETS

Od roku 2020 jsou systém EU ETS a švýcarský systém ETS propojeny mezinárodní dohodou mezi Evropskou unií a Švýcarskou konfederací. To znamená, že povolenky vydané v jednom z těchto systémů lze vyřadit za emise vytvořené v kterémkoli z obou systémů. Díky přístupu na větší trh mohou provozovatelé dosáhnout vyšší nákladové efektivnosti a většího výběru možností omezení emisí. Dohoda o propojení[107] stanoví podmínky a požadavky, za nichž jsou oba systémy propojeny. Zavádí rovněž mechanismus, který zajišťuje dodržení podmínek propojení podle článku 25 směrnice o systému ETS.

Zahrnutí letectví do dohody o propojení bylo pro EU zásadním požadavkem. Podle článku 6 této dohody uplatňuje Švýcarsko stejný přístup k pravidlům pokrytí, emisnímu stropu a přidělování povolenek jako systém EU ETS. V souladu s článkem 7 dohody o propojení bude tento přístup pokračovat i v rámci revidované směrnice o systému ETS. Na švýcarské vnitrostátní lety a lety ze Švýcarska na letiště v EHP se vztahuje švýcarský ETS, zatímco lety do Švýcarska spadají do systému EU ETS. Tímto uspořádáním je zajištěna ekologická vyváženost obou systémů. Jak systém EU ETS, tak švýcarský systém ETS uplatňují od brexitu na lety se Spojeným královstvím stejný přístup, a to ten, že se vztahují pouze na odlety do Spojeného království.

Tabulky 16 a 17 v pracovním dokumentu útvarů Komise[108] uvádějí klíčové údaje obou systémů za rok 2022 – vydražené povolenky, bezplatné povolenky a ověřené emise, jak za zařízení, tak za provozovatele letadel. Z jejich srovnání je patrné, že slučitelnost obou systémů není otázkou velikosti, nýbrž kvalitativních požadavků, rovných podmínek a opatření k zajištění integrity trhu.

Za účelem provádění dohody o propojení a podpory zvýšení účinnosti bylo vytvořeno přímé technické propojení registrů obou systémů. Regulované subjekty tak mohou převádět povolenky z účtu v jednom systému na účet v druhém. Tyto převody jsou plánované a obvykle se uskutečňují dvakrát měsíčně. Od roku 2023 se propojení registrů obou systémů obchodování s emisemi postupně stane trvalým prvkem. Zlepší se tak likvidita trhu a provádění transakcí mezi oběma propojenými systémy, jako by šlo o jeden trh. Účastníci trhu budou moci jednat,

[107] Dohoda mezi Evropskou unií a Švýcarskou konfederací o propojení jejich systémů obchodování s emisemi skleníkových plynů (Úř. věst. L 322, 7.12.2017).

[108] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

jako by se nacházeli na jednom trhu, který bude podléhat pouze jednotlivým regulačním pravidlům EU a Švýcarska. Trvalé propojení by mělo být zavedeno nejpozději v roce 2024.

Tabulka 18 v pracovním dokumentu útvarů Komise[109] znázorňuje účinky propojení systému EU ETS a švýcarského systému ETS v roce 2022. Ukazuje, do jaké míry regulované subjekty v obou systémech využívaly k zajištění souladu povolenky vydané v druhém systému.

Regulované subjekty systému EU ETS (jak zařízení, tak provozovatelé letadel) využily k zajištění souladu v roce 2022 celkem 971 170 povolenek vydaných v rámci švýcarského systému ETS. To je téměř o 83 200 povolenek více než v roce 2021 a téměř o 378 000 povolenek více než v roce 2020, což svědčí o rostoucím trendu ve využívání flexibility, kterou propojení mezi systémem EU ETS a švýcarským systémem ETS poskytuje. Tohoto výsledku bylo dosaženo navzdory tomu, že v relativním vyjádření využili provozovatelé letadel v EU méně povolenek pro letectví vydaných v rámci švýcarského systému ETS (0,7 % v roce 2022 oproti 1,5 % v roce 2021). Tato skutečnost však byla částečně kompenzována zvýšeným využíváním švýcarských všeobecných povolenek (0,1 % v roce 2022 oproti téměř nulové hodnotě v roce 2021).

Počet švýcarských všeobecných povolenek, které zařízení v EU využila pro zajištění souladu, zůstal stabilní na úrovni 394 722. Ještě pozoruhodnější je, že počet povolenek pro letectví vydané švýcarským systémem ETS, které zařízení v EU ETS využila k zajištění souladu, se ve stejném období téměř ztrojnásobil a vzrostl z 63 410 v roce 2021 na 173 650 v roce 2022. Zvýšené využívání povolenek pro letectví za účelem zajištění souladu signalizuje rostoucí povědomí o propojení systému EU ETS a švýcarského systému ETS a přijetí tohoto propojení. V relativním vyjádření představovaly všeobecné povolenky vydané v rámci švýcarského systému ETS méně než 0,03 % celkového počtu povolenek vyřazených v systému EU ETS v roce 2022. Významnější byl ovšem jejich podíl na všech všeobecných povolenkách vydaných švýcarským systémem ETS, jež byly toho roku bezplatně přiděleny a vydraženy, který činil 9,7 %.

V rámci švýcarského systému ETS využila zařízení k zajištění souladu v roce 2022 nižší podíl všeobecných povolenek vydaných systémem EU ETS (6,2 %) oproti roku 2021 (8,2 %). Po oba roky zařízení zahrnutá do švýcarského systému ETS nevyužívala k zajištění souladu povolenky systému EU ETS pro letectví.

Tabulka 18 v pracovním dokumentu útvarů Komise[110] uvádí souhrnné objemy povolenek (jak všeobecných, tak pro letectví) převedených jménem účastníků trhu mezi systémem EU ETS a švýcarským systémem ETS od roku 2020. V roce 2022 byl zatím zaznamenán nejvyšší počet celkových převodů. Ze stávající historické bilance je patrný odliv 502 106 povolenek ze systému EU ETS do švýcarského systému ETS. Je však třeba zmínit, že uvedené údaje mohou zahrnovat zpětné převody týchž povolenek.

14. Systém EU ETS v kontextu správy v oblasti klimatu a energetiky EU

[109] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.
[110] Pracovní dokument útvarů Komise SWD(2023) 346.

Systém EU ETS funguje v širším kontextu správy v oblasti klimatu a energetiky EU, včetně směrnice 2023/1791 (směrnice o energetické účinnosti)[111]. Byl rovněž revidován v rámci balíčku „Fit for 55“. Cílem směrnice je dosáhnout energetických úspor tím, že stanoví cíle a povinnosti pro členské státy a podniky. Signál o ceně uhlíku systému EU ETS se vzájemně ovlivňuje s politickými opatřeními a kroky, jež jsou za tímto účelem prováděny.

Revidovaná směrnice o energetické účinnosti zavádí nová pravidla pro snížení konečné spotřeby energie na úrovni EU o 11,7 % v roce 2030. K dosažení tohoto cíle přispějí všechny členské státy. Ve svých integrovaných vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu podle nařízení 2018/1999[112] (nařízení o správě) jednotlivé členské státy stanoví orientační údaje o tom, jak budou přispívat k dosažení cíle.

Signál o ceně uhlíku systému EU ETS se využívá při posuzování investic a opatření týkajících se energetické účinnosti v odvětvích, jež jsou do systému zahrnuta. Členské státy také vynakládají výnosy z dražeb v rámci systému EU ETS na zlepšování energetické účinnosti. V roce 2022 vykázaly výdaje ve výši 4,8 miliardy EUR na financování projektů souvisejících s energetickou účinností. Tyto prostředky zahrnovaly nejen investice do tepelné modernizace budov, poradenství v oblasti energetické účinnosti, jakož i do výzkumu a vývoje, to vše s cílem snížit spotřebu energie, ale také opatření sociální podpory s ohledem na energetickou krizi.

Vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu stanoví, jakým způsobem hodlají členské státy řešit nejen energetickou účinnost, ale také zavádění obnovitelných zdrojů energie, snižování emisí, diverzifikaci průmyslu, propojení a výzkum a inovace v souvislosti s cíli EU v oblasti klimatu a energetiky. Mohou zahrnovat opatření na podporu dekarbonizace odvětví, na něž se vztahuje systém EU ETS, způsoby využití výnosů ze systému ETS pro ekologickou a spravedlivou transformaci a plány na zrušení povolenek v rámci systému ETS s ohledem na plánované postupné ukončení využívání fosilních paliv pro výrobu elektřiny.

Podle článku 14 nařízení o správě měly členské státy předložit Komisi své návrhy aktualizovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu do konce června 2023. Tyto aktualizované plány by měly zohlednit ambicióznější cíle EU v oblasti klimatu podle právního rámce pro klima a změny klíčových právních předpisů EU v oblasti energetiky a klimatu v rámci balíčku „Fit for 55“. Do prosince 2023 Komise provede souhrnné posouzení aktualizovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu na úrovni celé EU a vydá doporučení pro jednotlivé země. Očekává se, že v konečných aktualizovaných plánech, které mají být předloženy do konce června 2024, se členské státy budou doporučeními Komise zabývat.

15. Závěry a výhled do budoucna

[111] Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/1791 ze dne 13. září 2023 o energetické účinnosti a o změně nařízení (EU) 2023/955 (přepracované znění) (Úř. věst. L 231, 20.9.2018).

[112] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1999 ze dne 11. prosince 2018 o správě energetické unie a opatřeních v oblasti klimatu, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 a (ES) č. 715/2009, směrnice 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU a 2013/30/EU, směrnice Rady 2009/119/ES a (EU) 2015/652 a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 525/2013 (Úř. věst. L 328, 21.12. 2018).

Rok 2022 byl v odvětvích, na něž se vztahuje systém ETS, poznamenán dopady energetické krize v Evropě. V důsledku zvýšeného využívání uhlí vyvolaného vyššími cenami zemního plynu vzrostly emise z výroby elektřiny a tepla. K celkovému snížení emisí ze zařízení v systému ETS přispěl především zpracovatelský průmysl, který byl ovlivněn vyššími cenami paliv a energie.

Navzdory narušení způsobenému energetickou krizí v odvětvích, na něž se vztahuje systém ETS, fungoval systém EU ETS i nadále hladce. Emise ze zařízení měly v porovnání s úrovní před pandemií v roce 2019 klesající tendenci. Dražby povolenek pokračovaly podle plánu. S výjimkou krátkodobého propadu, který se shodoval se začátkem ruské totální invaze na Ukrajinu, zůstal signál o ceně uhlíku silný.

Rezerva tržní stability nadále odstraňovala přebytek povolenek ze systému EU ETS, čímž podporovala vyvážený a odolný trh s uhlíkem. Rovněž zneplatnila více než 2,5 miliardy povolenek z historického přebytku. To je více než všechny mezinárodní kredity, které byly doposud použity k zajištění souladu v rámci systému EU ETS.

Silný signál o ceně uhlíku v roce 2022 vedl k vyšším výnosům z dražeb v rámci systému EU ETS, a to ve výši téměř 39 miliard EUR. Tyto výnosy byly rozděleny především členským státům, které je z velké části využily na podporu opatření v oblasti klimatu a energetiky, včetně opatření na řešení dopadů energetické krize a na pomoc občanům a podnikům. Vyplacené prostředky z modernizačního fondu navíc pomohly urychlit modernizaci odvětví energetiky ve všech přijímajících členských státech a Inovační fond poskytl značné prostředky na transformaci energetiky a průmyslu.

Systém EU ETS zůstává klíčovým nástrojem pro ekologickou transformaci. Kromě stanovení ceny uhlíku pomůže v krátkodobém horizontu financovat opatření v rámci plánu REPowerEU, která mají zvýšit úspory energie, diverzifikovat dodávky energie a urychlit zavádění obnovitelných zdrojů energie. Revizí směrnice o systému ETS je systém posílen tak, aby vytvářel pobídky pro dalekosáhlou a dlouhodobou dekarbonizaci a bránil uzamčení v uhlíkovém hospodářství. Vzhledem k tomu, že od roku 2024 se oblast působnosti systému EU ETS rozšíří na námořní odvětví a v roce 2027 bude spuštěn systém ETS 2 pro budovy, silniční dopravu a průmysl s nízkými emisemi, bude systém stanovení cen uhlíku pokrývat tři čtvrtiny hospodářství EU. Kromě toho systém využívá více zdrojů na podporu občanů a podniků při ekologické transformaci.