

# Cíle a budoucnost evropského systému obchodování s emisními povolenkami

Jaké jsou původní cíle obchodování s emisními povolenkami a jakou lze očekávat budoucnost tohoto systému obchodování z pohledu operátora trhu v roli národního správce rejstříku?

Igor Chemišinec, Zuzana Stašková, OTE

## ABSTRACT:

As the Czech national administrator of emission allowances registry, OTE has been managing emission allowance accounts since 2005. Today, they also have to deal with tasks such as cyber security or anti-money laundering measures.

## EU ETS VZNIKLO V ROCE 2003

Téma snižování emisí skleníkových plynů a uhlíkové stopy obecně je jedním z klíčových témat, která dlouhodobě rezonují po celém světě. Evropská unie (EU) chce být hybatelem aktivit vedoucích k ochraně klimatu a snížení dopadu nejen uhlíku na životní prostředí, a proto z tohoto tématu udělala jednu ze svých základních a důležitých politik s cílem inspirovat a motivovat ostatní národy světa k podobným krokům. Nejen z tohoto důvodu je již téměř 20 let zavedeno v Evropě schéma evropského systému obchodování s emisními povolenkami, tzv. systém EU ETS. Ve světle v dnešní době rostoucích cen energetických komodit se zároveň téma emisního obchodování stává citlivou otázkou, zda a jakou měrou přispívá k růstu cen elektřiny, a jakou měrou je systém obchodování EU ETS nutno regulovat či přímo zrušit.

Historie obchodování s emisními povolenkami začíná ve druhé polovině devadesátých let, kdy Kjótský protokol z roku 1997 poprvé stanovil pro 37 průmyslových zemí závazné cíle pro snížení emisí skleníkových plynů. To vedlo k potřebě politických nástrojů k dosažení těchto cílů. Příští rok to bude 20 let, kdy byly ze strany Evropské unie navrženy první nástroje pro toto snížení emisí skleníkových plynů na úrovni Evropské unie. V roce 2003 tak vznikl evropský systém obchodování s emisními povolenkami, první mezinárodní systém pro obchodování s emisemi skleníkových plynů na světě. EU ETS funguje na principu „cap and trade“, kdy je stanoven strop pro celkové množství vypouštěných skleníkových plynů ze zařízení



produkujících tyto emise. Tento strop se v průběhu času podle předem schváleného plánu snižuje, což by mělo vést ke snižování emisí. V rámci tohoto limitu dotčená zařízení nakupují nebo jinak přijímají emisní povolenky, které své držitele opravňují k vypouštění emisí do ovzduší a se kterými mohou podle potřeby vzájemně obchodovat. Omezení celkového počtu dostupných povolenek zajišťuje, že mají hodnotu.

## OTE JE NÁRODNÍM SPRÁVCEM REJSTŘÍKU POVOLENEK

Základní rámec systému EU ETS zřizuje směrnice 2003/87/ES, která byla v České republice transponována v roce 2005. K této směrnici byly postupně přijímány další evropská nařízení či jejich novely definující podmínky pro provozování národních rejstříků pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, později nahrazených

tzv. Rejstříkem Unie, a další procesy upravující obchodování s emisními povolenkami. Aktuálně je EU ETS v České republice upraveno zákonem č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Důležitou roli v celém systému EU ETS představuje Rejstřík Unie. Jedná se o informační systém provozovaný Evropskou komisí, který slouží k zajištění přesné evidence vydávání, držení, převádění a rušení povolenek. Podle nařízení Komise (EU) v přenesené pravomoci č. 2019/1122 má každý členský stát povinnost používat tento jednotný Rejstřík Unie. Každý členský stát má dále povinnost jmenovat svého národního správce, který spravuje všechny účty náležející dané zemi. V České republice je zákonem č. 383/2012 Sb. stanoven národním správcem tohoto rejstříku (viz [www.povolenky.cz](http://www.povolenky.cz)) operátor trhu, OTE, a.s. (OTE). Národní správce v Rejstříku Unie zřizuje a vede

vkladové účty provozovatele zařízení pro každé zařízení, které má vydané povolení Ministerstva životního prostředí k vypouštění skleníkových plynů do ovzduší. Dále vkladové účty provozovatele letadla pro každého provozovatele letadla, který má provozní licenci vydanou v České republice, nebo spadá pod správu České republiky podle seznamu provozovatelů letadel vydaného Evropskou komisí, a obchodní účty na základě žádosti fyzické nebo právnické osoby. Na těchto účtech se evidují jednotlivé povolenky v souladu s výše uvedenou směrnicí a zákonem. Registrační Unie zároveň funguje jako registrační Kjótského protokolu a umožňuje evidenci účtů, jednotek i transakcí dle jeho pravidel.

### EMISNÍ OBCHODOVÁNÍ PROŠLO MNOHA ZMĚNAMI

Operátor trhu vykonává roli národního správce registru již od roku 2005, kdy spustil jím provozovaný národní Registrační rejstřík pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, a Česká republika se tak mohla zapojit do EU ETS. Jednotlivým držitelům účtu bylo zároveň umožněno v tomto rejstříku evidovat své emise a povolenky. V průběhu let došlo k mnoha změnám, které byly vyvolány evolucí (přirozenou i nucenou) EU ETS. Za zmínku stojí např. zahájení obchodování s kredity podle Kjótského protokolu, přechod na jednotný celoevropský Registrační Unie, rozšíření EU ETS o leteckou dopravu, zavedení národních aukcí povolenek, společný evropský cap (neboli strop; dříve měly jednotlivé členské státy tento cap samostatný) nebo zavedení tzv. Market stability reserve, která má za cíl řešit aktuální přebytek povolenek a zvyšovat odolnost systému vůči velkým otřesům tím, že upravuje nabídku povolenek, které mají být draženy. Zároveň bylo nutno i s ohledem na hodnotu povolenek věnovat pozornost bezpečnostním opatřením

s cílem zamezit krádežím povolenek nebo jiným podvodům, a to i v rámci zavedení opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.

Pokud mluvíme o skleníkových plynech, pak mezi sledované emise skleníkových plynů řadíme od počátku oxid uhličitý (CO<sub>2</sub>), později i oxid dusný (N<sub>2</sub>O) a fluorované uhlovodíky (PFC). Vzhledem k tomu, že každý skleníkový plyn má jiný potenciál globálního ohřevu, jsou plyny přepočítávány na ekvivalent tuny oxidu uhličitého (tCO<sub>2</sub>e), aby bylo možno jejich vzájemné srovnání. Z tohoto důvodu se všechny uvedené plyny evidují právě v tunách ekvivalentu CO<sub>2</sub>.

### OD BEZPLATNÉHO PŘIDĚLOVÁNÍ POVOLENEK K AUKČÍM

V počátcích EU ETS byly všechny povolenky zdarma přiděleny jednotlivým zařízením v objemu stanoveném na základě historických emisí těchto zařízení. Od roku 2013 se poměr zdarma alokovaných povolenek významně snižuje a je tak posílena role národních aukcí povolenek. Na těchto aukcích draží jednotlivé členské státy své povolenky prostřednictvím jimi jmenovanými dražiteli a provozovatelé zařízení a obchodníci si mohou v těchto dražbách nakoupit potřebné povolenky pro jejich další použití. Dražitel draží objem povolenek, jež mají být draženy každým členským státem, který jmenoval dražitele dle 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.

Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů,

rozšířil činnosti OTE v oblasti emisního obchodování ustavením operátora trhu do role dražitele povolenek. Česká republika se stejně jako většina členských států EU účastní dražeb na německé burze European Energy Exchange (EEX). Výnosy z prodeje přísluší jednotlivým členským státům.

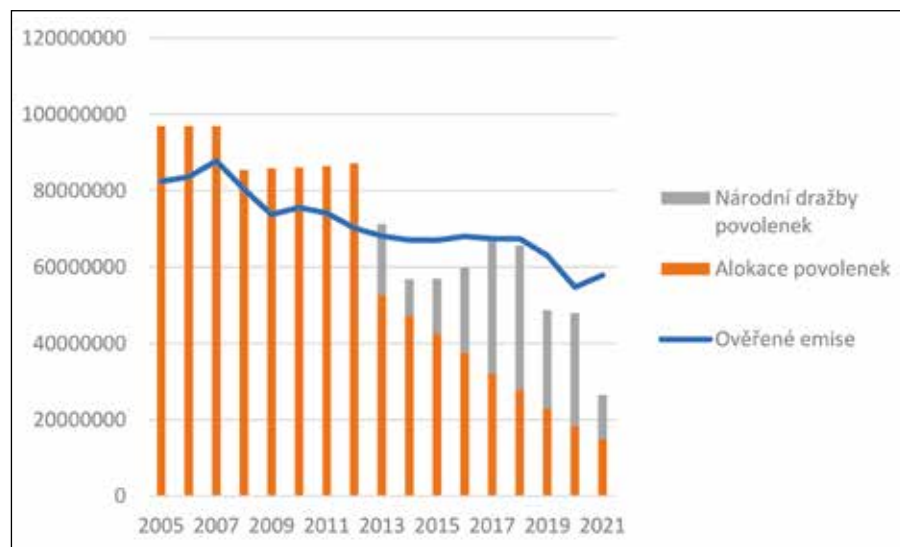
Obrázek 1 ukazuje klesající trend počtu povolenek vstupujících do oběhu alokacemi zdarma a dražbami pod správou ČR a vývoj emisí skleníkových plynů mezi lety 2005 a 2021 přepočtených na tCO<sub>2</sub>e v ČR. Z obrázku lze vysledovat obecný trend snižování emisí reportovaných v rámci systému EU ETS v České republice. Za rok 2021 celkové množství verifikovaných emisí produkovaných ze stacionárních zařízení a letadel (57,8 mil. tun CO<sub>2</sub>) klesl na cca 70 % ve srovnání s rokem 2005 (82,5 mil. tun CO<sub>2</sub>). Dále lze z dat vývoje produkovaných emisí pozorovat, jak se projevil dopad pandemie koronaviru, kdy došlo v roce 2020 k významnému poklesu s následným mírným vzestupem reportovaných emisí, jakmile se ekonomika začala vracet k normálu. Data za rok 2022 budou sice dostupná až v dubnu 2023, ale bude jistě zajímavé sledovat, mimo jiné, v jaké míře se projeví dopad současné energetické krize a úpravy specifických podmínek pro provoz určitých skupin spalovacích stacionárních zdrojů při vyhlášení předcházení stavu nouze v teplotnosti a umožnění využívání jiných druhů paliv než zemní plyn, jako třeba uhlí nebo lehké topné oleje, které by jinak nesplňovaly emisní limity. Vzhledem k celoevropskému zpřísnování nastavených cílů snižování emisí se dá očekávat pokračování klesajícího trendu i v České republice.

Počet povolenek spravovaných operátorem trhu v české části Registrační Unie se v průběhu roku mění tak, jak provozovatelé zařízení postupně shromažďují na svých účtech povolenky určené ke splnění jejich zákonné povinnosti odevzdat počet povolenek odpovídající množství produkovaných emisí v předchozím roce v dubnu každého roku. V letošním roce se jednalo 57,8 mil. odevzdaných povolenek.

Při tehdejší vývoji cen povolenek (cca 82 EUR/povolenku) a kurzu koruny vůči euru můžeme říct, že hodnota povolenek odevzdaných v dubnu 2022 se blížila hodnotě 117 mld. Kč. Pro srovnání cena povolenky v době psaní tohoto článku v říjnu 2022 se pohybovala okolo 67 EUR/MWh.

### ZMĚNY A BUDOUCNOST EU ETS

EU ETS je již od svého počátku v roce 2005 rozdělena na několikaleté obchodovací období. Dne 1. ledna 2021 začalo již čtvrté obchodovací období EU ETS, které bude trvat 10 let, stejně jako všechna následující



Obrázek č. 1: Vývoj EU ETS emisí CO<sub>2</sub>, N<sub>2</sub>O a PFC a nabídky povolenek v ČR, vyjádřeno v (tCO<sub>2</sub>e)

Zdroj: OTE





obchodovací období. Vždy k začátku nového obchodovacího období může docházet ke změnám pravidel EU ETS, např. v oblasti vykazování emisí, použití různých typů jednotek, využití výnosů z aukcí povolenek i funkcionalit Rejstříku Unie.

Spolu se čtvrtým obchodovacím obdobím došlo i k významným změnám ve fungování Rejstříku Unie. Záměrem nařízení Komise (EU) v přenesené pravomoci č. 2019/1122 bylo zefektivnění práce s Rejstříkem Unie. Další významnou změnou je definitivní oddělení jednotek EU ETS od jednotek Kjótského protokolu. Ve čtvrtém obchodovacím období již není možné používat v systému EU ETS mezinárodní kredity CER a ERU a není možné je vyměnit za povolenky. Po 30. dubnu 2021 již není možné tyto jednotky mezi jednotlivými evropskými účty převádět a do 1. července 2023 je nutné kredity převést na účty kjótského protokolu.

Dne 1. ledna 2020 vstoupila v platnost Dohoda mezi EU a Švýcarskem o propojení systémů emisního obchodování. Emisní povolenky ze švýcarského systému emisního obchodování jsou od toho data uznatelné v rámci EU ETS a naopak. V září 2020 bylo spuštěno provizorní řešení elektronického propojení evropského a švýcarského rejstříku tak, aby bylo možné převádět povolenky mezi oběma systémy emisního obchodování. Z tohoto důvodu je možné na účtech vedených v Rejstříku Unie držet nejen evropské povolenky a evropské letecké povolenky, ale také jejich švýcarské ekvivalenty. Na základě této pozitivní zkušenosti Evropská unie vyjednává propojení s dalšími systémy emisního obchodování.

Na rozvoji informačního systému Rejstříku Unie se neustále pracuje. Aktuálně se připravuje změna uživatelského prostředí

Rejstříku Unie tak, aby byl modernější, práce s ním intuitivnější a bylo možné jej pohodlně použít na různých typech zařízení. Při specifikaci tohoto nového prostředí se využívají vstupy, které Evropská komise spolu s jednotlivými národními správci obdržela od držitelů účtů v Rejstříku Unie při rozsáhlém průzkumu v nedávné minulosti.

Funkcionalita EU ETS a množství povolenek k oběhu opět nabývá na významu v souvislosti se zvyšujícími se cenami energetických komodit. Zároveň se již delší dobu připravuje implementace tzv. Zelené dohody pomocí legislativního balíčku Fit for 55. Cílem je snížení emisí minimálně o 55 % do roku 2030 oproti úrovni v roce 1990. Z pohledu EU ETS se připravujeme na rozšíření tohoto systému o námořní dopravu a vytvoření obdobného systému sledujícího emise z paliv používaných v budovách a silniční dopravě.

### BEZPEČNOST EU ETS

Historie EU ETS ukazuje, že téma (zejména kybernetické) bezpečnosti se nevyhýbá ani obchodování s emisními povolenkami. Jistá anonymita a volatilita cen povolenek vyvolávala potřebu průběžného zlepšování bezpečnosti, a to nejen na úrovni správy účtů Rejstříku (na počátku národních, později Rejstříku Unie) a práce s nimi, ale také přijímáním nezbytné legislativy.

Co se týče prvního uvedeného došlo v poslední době v Rejstříku Unie k posílení bezpečnosti při přístupu do Rejstříku a práce v něm. Pro bezpečnou práci v Rejstříku Unie se musí uživatelé, kteří do něj přistupují, dvoufaktorově ověřit. Přihlašování uživatelů pomocí uživatelského jména, hesla a SMS kódu, zcela nahradila v lednu 2022 nová ověřovací metoda, která je bezpečnější

a spolehlivější než zmíněné SMS kódy. Jedná se o mobilní aplikaci „EU Login“, kterou si uživatelé stáhnou do svého mobilního zařízení a pomocí které při přihlašování vyfoťí QR kód zobrazený na obrazovce počítače a opiší vygenerovaný jednorázový kód. Stejný postup se použije také pro ověření při zadávání transakcí.

Pro další zvýšení bezpečnosti spojené s prací s povolenkami v Rejstříku Unie musí společnost, která vlastní účet v rejstříku, nominovat minimálně dvě osoby, které mají na účet přístup a mají oprávnění k aktualizaci údajů, správě pověřených osob, a především k převádění povolenek mezi jednotlivými účty. Těmto osobám může přidělit oprávnění k navrhování nebo schvalování transakcí či jiných procesů tak, aby vždy minimálně jeden zástupce mohl činnosti navrhnout a druhý schvalovat. Při většině činností se použije metoda čtyř očí, kdy jeden zástupce činnost navrhne a jiný ji schválí. U některých druhů transakcí se držitel účtu může rozhodnout, že je schvalovat nepožaduje a může tak požádat národního správce rejstříku o nastavení pouze metody dvou očí. Držitel účtu si také mohou některé účty svých obchodních partnerů nastavit jako důvěryhodné a následně s nimi pracovat flexibilněji.

Transakce jsou navíc záměrně realizovány s definovaným zpožděním. I v nastavení tohoto zpoždění došlo ke zjednodušení tak, aby bylo snadné stanovit, kdy budou povolenky doručeny na účet protistrany. Pokud je transakce zadána zmocněnými zástupci do 12:00 pracovního dne, je dokončena ve 12:00 následující pracovní den. Jestliže je transakce takto zadána po 12:00, je dokončena až druhý následující pracovní den. Výjimkou z tohoto pravidla při běžných převodech jsou pouze transakce na důvěryhodné účty, které jsou v pracovních dnech mezi 10:00 a 16:00 dokončeny okamžitě. Pro rok 2023 se připravuje zlepšení zabezpečení povolenek v Rejstříku Unie zavedením vyšší úrovně zabezpečení nadměrně objemných transakcí.

Z legislativního pohledu nelze opomenout průběžně přijímané novely evropské a tuzemské legislativy dopadající na regulaci obchodování s emisními povolenkami, ale také zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu. Povinnou osobou ve smyslu tohoto zákona je národní správce rejstříku obchodování s povolenkami podle zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, tedy operátor trhu. Na společnost OTE se tak v této oblasti vztahují práva a povinnosti, která často mají v oblasti opatření proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu například bankovní domy

a finanční instituce. Za příklad povinností můžeme uvést identifikaci právnických a fyzických osob vstupujících do Rejstříku Unie, kontrolu činností v něm prováděných a oznamování podezřelého obchodu.

## EMISNÍ OBCHODOVÁNÍ POKRAČUJE

Evropský systém obchodování s emisními povolenkami tvoří jednu z klíčových politik EU v environmentální oblasti. Během 20 let prošel tento systém vývojem, který je naznačen v předchozích odstavcích, a i do budoucna bude používán jako jeden ze základních nástrojů pro snižování emisí skleníkových plynů nejen v Evropě, ale nepřímo i na celém světě. Zároveň se tento systém během těchto let stal pro mnohé společnosti důležitou součástí jejich podnikání, a to nejen v rámci samotného obchodování, ale zejména plánování rozvoje technologických změn v zařízeních produkujících emise skleníkových plynů. Mnohé společnosti používají různé obchodní nástroje tak, aby se byly schopny připravit na rizika spojené nejen se změnou ceny povolenek, které musí kupovat na plnění svých legislativních povinností v oblasti snižování emisí. I zde se bohužel projevují vlivy vyvolané

válkou na Ukrajině a s tím související dopady na ceny elektřiny, plynu a tepla.

Pro operátora trhu je zajištění činností spojených se správou Rejstříku Unie jednou z klíčových zákonem definovaných činností a zároveň také jeho příspěvkem k ochraně klimatu. Věnujeme proto pozornost sou-

časnému i budoucímu nastavení systému EU ETS tak, abychom mohli jednotlivým emitentům skleníkových plynů i jejich obchodním partnerům poskytovat kvalitní služby a podporu jejich podnikání.



## O AUTORECH

**Ing. IGOR CHEMIŠINEC, Ph.D., MBA**, absolvoval v roce 2002 Elektrotechnickou fakultu Českého vysokého učení technického v Praze, Katedru elektroenergetiky. V roce 2005 ukončil doktorské studium na téže katedře obhajobou dizertační práce. V roce 2010 absolvoval Master of Business Administration Program (MBA) na Czech Management Institute v Praze. Na Fakultě elektrotechnické ČVUT v Praze je místopředsedou oborové rady studijního oboru Elektroenergetika. V letech 2000 až 2005 pracoval ve společnosti ČEZ, a. s. Ve společnosti OTE působí od 1. 9. 2005. Členem představenstva se stal dne 1. 6. 2011. Je aktivním členem řady mezinárodních projektů, které přispívají k integraci a rozvoji trhu s elektřinou a plynem.

**Ing. ZUZANA STAŠKOVÁ** absolvovala v roce 2010 na Fakultě informatiky a statistiky Vysoké školy ekonomické v Praze a od téhož roku pracuje ve společnosti OTE, a.s., v oblasti emisních povolenek a později certifikace původu elektřiny. Ve funkci vedoucí odboru Smluvní vztahy a emisní povolenky je od roku 2021 odpovědná za správu smluvních vztahů společnosti s účastníky trhu a rejstříku obchodování s emisními povolenkami.

Kontakt: [ichemisinec@ote-cr.cz](mailto:ichemisinec@ote-cr.cz), [zstaskova@ote-cr.cz](mailto:zstaskova@ote-cr.cz)