

PROČ JE TŘEBA VE TŘETÍM KOLE EU ETS SNÍŽIT MNOŽSTVÍ POVOLENEK

Evropský systém obchodování s povolenkami (EU ETS) zahrnuje 27 členských států EU a Norsko, Island a Lichtenštejnsko. Týká se emisí oxidu uhličitého z elektráren, tepláren, spaloven, rafinérií, železáren, oceláren a zařízení, která vyrábějí cement, sklo, papír atd. EU ETS v malé míře pokrývá i emise oxidu dusného z některých zdrojů. Celkem se jedná o cca 11 000 zařízení, což představuje přes 50 % emisí CO₂ v EU a 40 % všech emisí skleníkových plynů v EU.

Systém byl spuštěn v roce 2005, v letech 2013 až 2020 poběží třetí kolo, v němž je podle schválené legislativy pro evropské podniky připraveno o 21 % povolenek méně než v roce 2005. Sdělení Evropské komise Roadmap 2050 propočítalo, že jen posílení energetické efektivity o 20 % do roku 2020, na kterém se EU už dohodla, sníží domácí emise o 25 %.¹ Znečištění bude klesat také díky vyššímu podílu energie z obnovitelných zdrojů. Pokud by EU ETS měl zůstat pouze u dosud odsouhlaseného cíle, znamenalo by to ve třetím kole nedělat téměř nic, což není racionální ani ekonomicky výhodné. Důvody jsou následující:

1. V oběhu je příliš velké množství povolenek.

I přes mírný nárůst znečištění o 3,6 % v roce 2010 je v EU ETS stále více povolenek k emisím, než podniky reálně vypouštějí. Příčiny jsou dvě: členské státy rozdaly firmám příliš mnoho povolenek a ekonomická krize způsobila pokles výroby, a tím i emisí. V roce 2009 mělo 70 % podniků v EU ETS více povolenek, než byly jejich emise;² české firmy si díky nadbytečným povolenkám přišly na 4,5 miliard korun a v roce 2010 měly navíc povolenky za 3,5 miliard Kč.

2. Současný stav nemotivuje k modernizaci a snižování emisí.

Štědré přiděly povolenek v prvních dvou kolech EU ETS, možnost převést si nevyužité povolenky do dalšího kola (2013 až 2020) a současně příležitost použít místo části povolenek levnější uhlíkové kredity z projektů mimo EU způsobí, že podniky budou moci až do roku 2017 znečišťovat bez jakéhokoliv omezení. Konkrétně to znamená, že v roce 2016 by podniky mohly vypustit 2,5 miliard tun emisí skleníkových plynů, což je o 34 % více než v roce 2009. Systém, který měl motivovat k investicím do čistých technologií a snižování emisí, tak namísto toho garantuje, že emise budou stále a bez opatření vypouštěny.

3. Velké podniky na systému ETS nezaslouženě vydělávají.

Ne všechna průmyslová odvětví zahrnutá do EU ETS mají nadbytek povolenek. Například výrobci elektřiny dostali ve většině členských států méně, než potřebují. Ani elektrárny ale nemají důvod emise snižovat, protože si nakoupí chybějící povolenky od ostatních³, ovšem svým zákazníkům naučtují v ceně elektřiny nejen dokoupené povolenky, ale i ty, které dostaly zdarma. Evropští spotřebitelé elektřiny tak zaplatí cca 15 miliard euro za něco, co vlády zdarma darovaly podnikům.

Organizace Sandbag spočítala, že největší evropští znečišťovatelé zahrnující ArcelorMittal, Corus, Lafarge, ČEZ a CEMEX, budou mít při zachování současných podmínek po roce 2012 přebytek povolenek v hodnotě cca 5,6 miliardy euro.⁴ V těžkém průmyslu se potenciální nezasloužené zisky odhadují na 6,5 miliard euro. Přebytek povolenek z období, v němž byly

¹ Sdělení Komise: A Roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050, COM(2011) 112 final.

² Sandbag (2010): Rescuing the EU ETS from redundancy. Dostupné na <http://www.sandbag.org.uk/reports/>.

³ Sandbag, cit. 2.

⁴ Sandbag (2011): Fatcats 2011. Dostupné na http://www.sandbag.org.uk/site_media/pdfs/reports/Sandbag_2011-06_fatcats.pdf

cíle pro snižování nastavené příliš měkce, nabourává fungování každého následujícího kola. Podniky buď budou mít nezasloužený zisk z prodeje nepotřebných povolenek, nebo odsunou investice a budou pokračovat ve vypouštění velkého množství emisí.

4. Vlády přijdou kvůli nízkým cenám povolenek o miliardy.

Váhání o podpoře zvýšení evropského redukčního závazku z 20 na 30 % do roku 2020 může českou vládu připravit o několik desítek miliard korun – platí, že čím vyšší emisní závazek, tím vyšší cena povolenek a samozřejmě zisk z jejich prodeje. Pokud by ČR trvala na 20% cíli a rozdala výrobcům elektřiny povolenky zdarma, získala by prodejem povolenek v letech 2013 – 2020 pouhých cca 66,3 miliard Kč⁵. Oproti tomu při 30% cíli mohou zisky pro Českou republiku být až 200 miliard Kč, tedy až trojnásobně více.⁶

Smysluplné využití výnosů z povolenek na další snížení emisí skleníkových plynů jak doma, tak v rozvojových zemích, zůstává jednou z mála možností, jak EU ETS donutit aspoň k částečnému splnění jeho původního účelu. S objemem 10 až 35 miliard euro ročně (v celé EU) to může být největší program na podporu rozvoje nízkouhlíkové ekonomiky na světě.

5. ETS povolenky jsou nahrazovány levnějšími kredity z projektů mimo EU.

Znečišťovatelé mají možnost použít místo povolenek levnější kredity z projektů na snižování emisí mimo Evropskou unii (kredity CER nebo ERU). Řada podniků, např. ČEZ, a.s., nakupuje kredity, které nepotřebuje, a hodnotnější ETS povolenky prodá nebo si je ponechá na pozdější použití. Do třetího kola může být díky využití kreditů převedeno zhruba 579 milionů ETS povolenek. Nově budou k dispozici další 1,2 miliardy kreditů a celkově by ve třetím obchodovacím období mohlo přebývat až 1,8 miliard povolenek.⁷ Hrozí, že i v příštím kole ETS bude v oběhu více povolenek, než budou podniky skutečně potřebovat, a že EU nesplní schválený závazek ve snižování emisí do roku 2020.

6. Větší snížení emisí bude ekonomicky výhodnější.

Studie Oxfordské univerzity a Sorbonny ve spolupráci s renomovaným německým ústavem PIK spočítala, že zvýšení cíle na 30 % vytvoří do roku 2020 šest milionů nových pracovních míst.⁸ Významné jsou i vedlejší zdravotní benefity snižování emisí skleníkových plynů. Ty jsou podle Analýzy EK vyčísleny na 82 až 190 miliard korun ročně pro celou EU a 2,9 až 6,6 miliard korun ročně pro ČR. Náklady na snižování znečištění ovzduší se navíc pro Českou republiku sníží o 1,8 miliardy korun ročně.⁹ ČR také ušetří v letech 2016 - 2020 až 12,5 miliard korun za dovoz fosilních paliv. Pokud naopak bude EU se snižováním exhalací otálet, náklady budou mnohem vyšší.¹⁰

7. Obava z přesunutí výroby do zemí s méně přísnými pravidly je neopodstatněná.

Studie organizace Climate Strategies a univerzity v Cambridge se věnovala dopadům většího snížení emisí na 159 sektorů začleněných do ETS. Pouze 23 z nich by čelilo nákladům vyšším

⁵ MŽP (2012). Důvodová zpráva k návrhu zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Podle scénáře č. 2, který počítá se současnou tržní cenou 7 EUR za povolenku a jejím postupným nárůstem na 14 EUR/povolenka,

⁶ Při ceně 30 EUR za povolenku a při zavedení opatření, která jsou navrhovaná v Analýze EK: Analysis of options beyond 20% GHG emission reductions: Member State results (2012).

⁷ Sandbag, cit. 2.

⁸ Jaeger, C.C., Paroussos, L., Mangalagiu, D., Kupers, R., Mandel, A., Tabara, J.D. (2011): A new growth path for Europe, generating Prosperity and Jobs in the Low-Carbon Economy. Synthesis Report. Dostupné na http://www.european-climate-forum.net/fileadmin/ecf-documents/Press/A_New_Growth_Path_for_Europe__Synthesis_Report.pdf.

⁹ Viz 6.

¹⁰ CAN Europe (2011): Why Europe should strengthen its 2020 climate action. Dostupné na <http://www.caneurope.org/>.

než 1 % celkových nákladů na výrobu.¹¹ Konkurence v těchto sektorech se navíc odvíjí především v rámci EU. Kromě toho existují další a významnější faktory ovlivňující umístění výroby jako je vzdálenost od zákazníků, rozvinutost technologií, vzdělanostní úroveň pracovní síly, energetická a dopravní infrastruktura, směnné kurzy, dostupnost nerostných surovin atd.

ŘEŠENÍ

Evropská komise, ekologické organizace a výbor pro životní prostředí Evropského parlamentu navrhuje ve třetím obchodovacím období (2013 až 2020) z EU ETS odebrat 1,4 miliardy povolenek a zvýšit tempo snižování znečištění z 1,74 na 2,5 % ročně.

Mezi další opatření, která by měla zajistit lepší fungování systému v příštím kole, patří zavedení mechanismu umožňujícího regulovat množství povolenek na trhu v případě, že se poptávka najednou skokově sníží. Takovým mechanismem může být např. strategická rezerva, ze které budou další povolenky operativně přidány do systému nebo naopak zrušeny.¹² Při prodeji povolenek v centrální dražbě by měly být stanoveny minimální vyvolávací ceny a v případě nezájmu o nabídnuté povolenky tyto zrušit.

AKTUÁLNÍ POLITICKÁ SITUACE

Výbor pro životní prostředí Evropského parlamentu odhlasoval v prosinci 2011 Směrnici o energetické účinnosti včetně řady pozměňovacích návrhů, které mají za účel obnovit funkčnost systému ETS. Schváleny byly tyto pozměňovací návrhy:

- č. 88: odebrání 1,4 mld povolenek ve 3. období
- č. 95: odebrání části povolenek ve 3. období prostřednictvím regulací aukcí
- č. 97: změna dlouhodobého emisního stropu díky rychlejšímu tempu snižování emisí o 2,25 % ročně

Výbor pro průmysl, výzkum a energetiku (ITRE) bude o Směrnici hlasovat 28.2. 2012.

Předložené návrhy jsou:

- č. 1490: zrušení 1,4 mld povolenek pomocí pozměňovacího návrhu ke Směrnici o ETS
- č. 1532: odebrání povolenek a jejich redistribuce státům střední a východní Evropy (podle článku 10.2 Směrnice o ETS)
- č. 533: půrostřednictvím regulace aukcí bude dáno stranou 1,4 mld povolenek
- č. 1551: změna dlouhodobého emisního stropu díky rychlejšímu tempu snižování emisí o 2,25 %
- č. 1552: změna dlouhodobého emisního stropu díky rychlejšímu tempu snižování emisí o 2,43 % ročně.

KONTAKT:

Barbora Hanžlová, Centrum pro dopravu a energetiku, barbora.hanzlova@ecm.cz, 274 822 150.

¹¹ Climate Strategies (2008): Competitive distortions and leakage in a world of different carbon prices: Trade, competitiveness and employment challenges when meeting the post-2012 climate commitments in the European Union.

¹² Sandbag, cit. 2.