

**Univerzita Karlova v Praze**

**Právnická fakulta**

**Katedra práva životního prostředí**

**Diplomová práce**

**2011**

**Eva Polanská**

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Eva Polanská

# **Ochrana klimatického systému Země z pohledu práva**

**Diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Karolína Žáková Ph. D.

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 15. 8. 2011

### **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 15. 8. 2011

.....

Eva Polanská

<b>1 Úvod</b> .....	<b>1</b>
<b>2 Vědecký základ změn klimatu</b> .....	<b>4</b>
<b>3 Historie</b> .....	<b>8</b>
3.1 Světové konference o klimatu.....	8
3.2 Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu .....	9
3.3 Berlínský mandát .....	9
3.4 Kjótský protokol .....	10
3.5 EU ETS .....	11
3.6 Post-Kjóto? .....	12
<b>4 Ekonomie ochrany klimatu</b> .....	<b>15</b>
4.1 Negativní externalita.....	15
4.2 Řešení tragédie obecní pastviny .....	16
4.2.1 Soukromé řešení – Coaseho privatizace .....	16
4.2.2 Veřejné řešení - <i>Command and control</i> vs. tržní mechanismy .....	17
<b>5 Právní základ ochrany klimatického systému</b> .....	<b>19</b>
5.1 Rámcová úmluva o změně klimatu.....	20
5.1.1 Cíl Úmluvy .....	20
5.1.2 Principy.....	22
5.2 Kjótský protokol .....	30
5.2.1 Neplnění závazků.....	33
5.2.2 Flexibilní mechanismy.....	34
5.3 EU ETS .....	51
5.3.1 Zavedení obchodování s emisemi v EU a dnešní stav .....	51
5.3.2 Základní pojmy .....	52
5.3.3 První obchodovací období (2005-2007) .....	56
5.3.4 Druhé obchodovací období (2008-2012).....	57

5.3.5	Třetí obchodovací období (2013-2020)	59
<b>6</b>	<b>Závěr</b>	<b>64</b>
<b>7</b>	<b>Použitá literatura</b>	<b>67</b>
7.1	Primární zdroje	67
7.2	Sekundární zdroje	70
7.3	Internetové stránky	76
<b>8</b>	<b>Seznam zkratk</b>	<b>i</b>
<b>9</b>	<b>Přílohy</b>	<b>iii</b>
9.1	JI/CDM limity pro druhé obchodovací období: 2008-2012	iii
9.2	Burden sharing agreement	iv
9.3	Propojení registrů	v
9.4	Radiační působení	vi
9.5	Použitelnost kreditů v EU ETS po 2012	vii
9.6	Přehled flexibilních mechanismů	viii
9.7	Přehled aktuálních green investment schemes	ix
9.8	Základní údaje o AAU	xiii
9.9	JI základní údaje	xiv
9.10	JI projektové cykly	xv
9.11	CDM základní fakta	xvii
9.12	CDM projektový cyklus	xviii

# 1 Úvod

Ochrana klimatického systému Země<sup>1</sup> se od 70. let 20. století vyčlenila jako samostatné téma životního prostředí na významných mezinárodních jednáních a postupně se stala jedním z hlavních ekologických témat současnosti obecně. Důležitosti nabývala úměrně s rostoucím vědeckým poznáním a se zvyšující se mírou jistoty, že vliv člověka na změny klimatu je nepopíratelný. Ve své poslední, čtvrté zprávě Mezivládní panel pro změny klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, dále také „IPCC“) učinil závěr, že je velmi pravděpodobné, že k nárůstu globální průměrné teploty od poloviny 20. století došlo v důsledku antropogenní činnosti.<sup>2</sup> Na množící se požadavky celosvětového řešení klimatických změn zareagovalo Valné shromáždění OSN v roce 1990 a o dva roky později byla přijata Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, dále také „Úmluva“) na Summitu Země v Riu. O pět let později následoval Kjótský protokol (dále také „Protokol“), pro jehož provedení zavedla EU na Protokolu nezávislý systém obchodování s emisními povolenkami.

Ačkoliv podle IPCC vědecká komunita dosáhla konsensu ohledně vztahu lidské činnosti a změn klimatu, mezinárodní vyjednávání o budoucí úpravě po roce 2012, kdy končí období závazků pod Protokolem, pokračují velmi pomalu. Nejen účastníci uhlíkového trhu si kladou otázky, jaký režim bude následovat po Kjótském protokolu<sup>3</sup> a zda již není pozdě pro vyloučení časové diskontinuity mezi závazky kjótského a post-kjótského období vzhledem k délce ratifikačního procesu.

Přestože existuje celá řada opatření nejrůznějšího charakteru, která přímo či nepřímo usilují o stabilizaci koncentrací skleníkových plynů v atmosféře, diplomová práce se bude věnovat změně klimatu z pohledu práva ve výše uvedeném kontextu a neklade si

---

<sup>1</sup> Pro účely diplomové práce bude použito terminologie IPCC viz Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K.B. Averyt, M. Tignor and H.L. Miller (ed.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. s. 941-954. [IPCC WGI]

<sup>2</sup> IPCC WGI. *Op. cit.*, s. 131.

<sup>3</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. s. 274.

za cíl poskytnout komplexní přehled regulace v této oblasti od mezinárodní po lokální úroveň. Konkrétně je téma vymezeno následujícím způsobem:

Diplomovou práci uvádí kapitola, která se věnuje vědeckému základu klimatických změn. Pro pochopení problematiky politických vyjednávání následující část nastiňuje historický vývoj přístupu k právní úpravě boje proti klimatickým změnám. Třetí kapitola rozebírá ekonomický přístup k řešení internalizace nákladů globálního oteplování - negativní externality s celosvětovým dopadem. První tři kapitoly slouží jako základ pro porozumění způsobu nastavení právní ochrany a k vysvětlení současného právně-politického stavu. Pro ochranu klimatického systému bylo totiž vždy typické, že je ovládaná nejen mírou vědeckého poznání, ale ve značném rozsahu také politikou a stavem světového hospodářství. V samotném rozboru právní úpravy ochrany klimatického systému se práce zaměřuje na mezinárodní páteř systému tvořenou Rámcovou úmluvou o změně klimatu, Kjótským protokolem a na regionální evropskou iniciativu - systém obchodování s emisními povolenkami.

Kapitola o Rámcové úmluvě o změně klimatu pohlíží na Úmluvu z pohledu principů, kterými se řídí nejen mezinárodní ochrana klimatu. Vzhledem k vědecké nejistotě, různé míře podílu států na změnách klimatu, k jejich nerovnoměrným dopadům a k možnostem zemí se s nimi vypořádat Úmluva nastavuje pravidla tak, aby byla pro všechny signatářské země přiměřená, rovná v materiálním smyslu a zároveň efektivní pro ochranu klimatu za současného neohrožení hospodářského růstu.<sup>4</sup> Na významu principy zakotvené v Úmluvě pro ochranu klimatického systému nabývají díky její téměř globální signatářské základně.

V části o Kjótském protokolu se práce soustředí na jeho flexibilní mechanismy: společnou implementaci, mechanismus čistého rozvoje a mezinárodní obchodování s emisemi. Právě ony vyzývají nejen státy, ale i nestátní subjekty k zapojení se do boje proti klimatickým změnám a k vytvoření globálního uhlíkového trhu. V porovnání s původními očekáváními flexibilní mechanismy, obzvláště mechanismus čistého rozvoje, nečekaně mobilizovaly značné finanční prostředky soukromého sektoru k přesunům směrem do rozvojových zemí, aby v nich pomohly zavést nové technologie

---

<sup>4</sup> HUNTER, David et al. *International Environmental Law and Policy*. 3.vyd. New York: Foundation Press, 2007. s. 649.

a umožnily těmto zemím financovat nízkouhlíkové hospodářství.<sup>5</sup> Práce se věnuje konceptu flexibilních mechanismů, podmínkám účasti v nich, právům jejich účastníků a výhledu do období po roce 2012.

Poslední část se zabývá obchodováním s emisními povolenkami v EU. Zatímco Kjótský protokol připravil rámec pro uhlíkový trh, Evropa jej ve svém druhém obchodovacím období uvedla v život. Podle zprávy Světové banky hodnota transakcí s povolenkami v EU ETS za rok 2009 dosáhla 88,7 miliard euro a subjekty z EU vytvářely největší část poptávky po projektech společné implementace a mechanismu čistého rozvoje.<sup>6</sup> Kapitola porovnává tři evropská obchodovací období mezi sebou a v kontextu Kjótského protokolu a jeho flexibilních mechanismů a věnuje se základním charakteristickým prvkům EU ETS.

---

<sup>5</sup> STRECK, Charlotte; LIN, Jolene. *Making Markets Work: A Review of CDM Performance and the Need for Reform*. The European Journal of International Law. 2008, roč. 19, č. 2, s. 413.

<sup>6</sup> SVĚTOVÁ BANKA. *State and Trends of the Carbon Market 2010*. Washington: Carbon Finance Unit, 2010. s. 5, 36.



## 2 Vědecký základ změn klimatu

Věda studující klimatické změny je poměrně mladý obor, který se stále vyvíjí a jehož poznatky a možnosti predikcí rostou s množstvím shromážděných spolehlivých dat a s vývojem komplexních modelů, které umožnil technický pokrok 20. století. V této diplomové práci se při pohledu na vědecký základ klimatických změn omezíme na hlavní proud, tedy současný vědecký konsensus, který shrnují zprávy Mezivládního panelu pro klimatickou změnu, a na stručné shrnutí hlavních oponentních názorů, protože teorie v této oblasti nejsou zcela ustálené. Omezení se na závěry panelu vyplývá také z postavení a vlivu IPCC, který je významným hybatelem pokračujících mezinárodních vyjednávání na politické úrovni a jehož činnost byla a je důležitá pro samotný vznik a implementaci Úmluvy a Kjótského protokolu. Hodnotit pravdivost závěrů přírodních věd si práce za cíl neklade.

Změny v klimatickém systému Země jsou způsobené – mimo vlastní endogenní příčiny - čtyřmi hlavními exogenními faktory: kvazi-pravidelnými ENSO,<sup>7</sup> mikro částicemi sirného smogu uvolňovaného při sopečných erupcích, cykly v aktivitě Slunce a činností člověka (např. spalování fosilních paliv, změny využití půdy, odlesňování atd.).<sup>8</sup>

Země se ohřívá energií ze Slunce dopadající na zemský povrch. Tato energie se ve formě infračerveného záření odráží od povrchu zpět do vesmíru. Ryze podle termodynamických zákonů by se přijatá a odražená energie měly rovnat. Potom by teplota Země dosahovala pouhých minus 18°C. Průměrná zemská teplota se ale pohybuje na úrovni okolo 14°C díky působení tzv. skleníkového efektu. Díky tomuto mechanismu je část odraženého infračerveného záření zadržena skleníkovými plyny v atmosféře a vrací se zpátky k Zemi. Některé skleníkové plyny se vyskytují v atmosféře přirozeně, další i spolu s těmito přirozenými dodává člověk svým působením. Mezi přirozené skleníkové plyny se řadí oxid uhličitý (CO<sub>2</sub>), metan (CH<sub>4</sub>), ozon (O<sub>3</sub>), oxid dusný (N<sub>2</sub>O) a vodní pára (H<sub>2</sub>O). Až vlivem lidské činnosti se v atmosféře objevila řada dalších „uměle vyrobených“ skleníkových plynů jako fluorid

---

<sup>7</sup> Zkratka odkazuje na El Niño/ La Niña-Southern Oscillation – vzor klimatických změn na jižní polokouli, více viz GLANTZ, Michael H. *Currents of Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

<sup>8</sup> IPCC WG I. *Op. cit.*, s. 94-97.

sírový (SF<sub>6</sub>), flouorchlorované uhlovodíky (HFC) a perflouruhlovodíky (PFC). Skleníkový efekt je přirozený proces. Nicméně kvůli nárůstu průmyslové aktivity se objem skleníkových plynů v atmosféře zvyšoval a s ním i míra zadržování infračerveného záření a průměrná teplota mezi povrchem Země a troposférou. Koncentrace CO<sub>2</sub> v atmosféře vzrostla z preindustriálních hodnot 280 ppm na stávající 380 ppm. Objem skleníkových plynů v atmosféře začal růst okolo poloviny 18. století, zatímco předtím byla jejich koncentrace stabilní po velmi dlouhou dobu okolo 10 tisíc let. Pokud bude míra jejich koncentrace dále stoupat současným tempem, velmi pravděpodobně se projeví dopady změn klimatu v 21. století mnohem silněji než během předchozího století.<sup>9</sup>

Přirozený skleníkový efekt popsal již v roce 1824 francouzský vědec Joseph Fourier. O 72 let později Švéd Svante Arhenius jako první publikoval myšlenku, že by průměrná teplota na Zemi mohla vzrůst kvůli spalování fosilních paliv, které přidává do atmosféry oxid uhličitý. Podobně jako Arhenius se řada dalších vědců až do druhé poloviny 20. století zabývala klimatickými změnami hlavně v souvislosti s vysvětlením střídání dob ledových. Až později přišla varování, že lidská činnost by mohla mít dopad na vývoj klimatu, který mohl vést až k nevratným změnám v různých oblastech od lidského zdraví po zemědělské podmínky.<sup>10</sup>

Ze zmíněných faktorů ovlivňující klima je právě činnost člověka ovlivnitelný parametr a regulace se zaměřuje na ni. V roce 1988 byl založen pod záštitou Světové meteorologické organizace a Programu životního prostředí OSN Mezivládní panel pro změnu klimatu. Tento panel se nevěnuje samostatné vědecké činnosti, nýbrž sleduje a vytváří souhrny stávajícího stavu vědy o klimatu a vytváří základ pro politická rozhodnutí.<sup>11</sup> Tuto svou práci vykonává prostřednictvím tří pracovních skupin (*working groups*, dále též jen „WG“),<sup>12</sup> které vydávají pravidelné zprávy hodnotící situaci

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, s. 749.

<sup>10</sup> Aktuálně k modelování dopadů viz Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [M.L. Parry, O.F. Canziani, J.P. Palutikof, P.J. van der Linden and C.E. Hanson (ed.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. [IPCC WG II]

<sup>11</sup> K jeho vlivu na formulaci Úmluvy a Protokolu viz dále v kapitole Historie.

<sup>12</sup> WG I se zabývá fyzikálními základy klimatu a klimatických změn, WG II hodnotí zranitelnost socioekonomických a přírodních systémů, pozitivní a negativní dopady změny klimatu a možnosti

klimatu a klimatických změn dle svých zaměření. Zprávy panelu jsou významné i pro vyhodnocování a směřování implementace Rámcové úmluvy o změně klimatu a Kjótského protokolu.

Zprávy postupně zahrnovaly větší množství vědců a expertů a v současné době představují převládající vědecký názor na vliv člověka na změny klimatu a jejich dopady. Aktuální čtvrtá hodnotící zpráva z roku 2007 obsahuje dvě klíčová sdělení:

- Dopady oteplování klimatu jsou geograficky nerovnoměrně rozloženy.<sup>13</sup>
- Je velmi pravděpodobné (95%), že k nárůstu globální průměrné teploty od poloviny 20. století došlo v důsledku antropogenní činnosti.<sup>14</sup>

IPCC ve své zprávě vyjmenovává a hodnotí jednotlivé příčiny nárůstu průměrné světové teploty: koncentrace skleníkových plynů v atmosféře stoupla významně nad preindustriální hodnoty, součet radiačního působení jednotlivých faktorů je pozitivní a z těchto faktorů mají největší vliv na výslednou míru radiace právě skleníkové plyny.<sup>15</sup> Odhadovaná citlivost klimatu na zdvojnásobení koncentrace oxidu uhličitého se pohybuje v rozmezí mezi 2°C a 4,5°C. IPCC varuje, že již nyní jsou pozorovatelné dopady klimatických změn: dochází k tání ledovců, zvyšuje se světová hladina moří, hurikány se zintenzivňují, roste četnost povodní, rozšiřují se nemoci, přibývá oblastí s nedostatkem vody atd. IPCC na základě různých scénářů vývoje světové ekonomiky a přístupu k řešení klimatických změn modeluje budoucí dopady na globální teplotu, přírodu a socioekonomické následky. V závěrech pracovní skupina III konstatuje, že lze udržet koncentrace skleníkových plynů mezi 445 a 710 ppm za cenu méně než 3% světového HDP a že náklady na mitigační opatření se podaří udržet na nižší úrovni, čím dříve se emise skleníkových plynů stabilizují.<sup>16</sup>

IPCC představuje hlavní vědecký proud. Přesto jeho závěry jsou kritizovány z různých více či méně vědeckých úhlů pohledu, z různých věcných (např. věrohodnost dat) a faktických důvodů (např. různé zájmové skupiny). Kritizovaný je například výběr

---

adaptace, WG III hodnotí možnosti zmírňování klimatických změn pomocí omezování/snižování emisí skleníkových plynů.

<sup>13</sup> IPCC Summary. *Op. cit.*, s. 13.

<sup>14</sup> IPCC WGI. *Op. cit.*, s. 131.

<sup>15</sup> Viz příloha 9.4.

<sup>16</sup> IPCC Summary. *Op. cit.*, s. 11.

meteorologických stanic, nedostatek historických hodnot a následná sporná vypovídací hodnota závěrů o naměřených a jinak určených teplotách.<sup>17</sup> Jiné studie docházejí k závěrům, že emise skleníkových plynů a růst globální teploty nekorelují z dlouhodobého pohledu.<sup>18</sup> Relativizovaný je také vliv skleníkových plynů na globální oteplování v porovnání s jinými efekty, autoři se například přiklánějí k názoru, že mnohem významnějším činitelem jsou aerosoly, sirné emise nebo sluneční aktivita.<sup>19</sup> Jiní vědci odhadují konzervativněji hodnoty klimatické sensitivity, než jak ji stanovil IPCC v intervalu 2-4,5°C.<sup>20</sup> Diskutovaná je také spolehlivost modelů a jejich schopnost predikovat budoucí vývoj klimatu.<sup>21</sup> Mezi kritiky nalezneme jak autory, kteří považují závěry IPCC za přehnané,<sup>22</sup> tak ty, kteří kritizují IPCC pro příliš umírněné posouzení změn klimatu.<sup>23</sup>

---

<sup>17</sup> viz např. MCKITRICK, Ross R.; NIERENBERG, Nicolas. *Socioeconomic Patterns in Climate Data*. Journal of Economic and Social Measurement. 2010, roč. 35, č. 3-4. s. 149-175. Dostupný také z WWW <<http://iospress.metapress.com/content/j5nm8r5454555368/>>

<sup>18</sup> viz např. IDSO, Craig D.; IDSO Keith E. *Carbon Dioxide and Global Warming: Where We Stand on the Issue*. Center for the Study of Carbon Dioxide and Global Change. Dostupný také z WWW <<http://www.co2science.org/about/position/globalwarming.php>>

<sup>19</sup> viz např. o vlivu aerosolů RUCKSTUHL, Christian et al. *Aerosol and Cloud Effect on Solar Brightening and the Recent Rapid Warming*. Geophysical Research Letters. 2008, roč. 35, č. L12708. Dostupný také z WWW: <<http://www.agu.org/pubs/crossref/2008/2008GL034228.shtml>>, o vlivu sluneční aktivity ABDUSAMATOV, Khabibullo I. *Optimal Prediction of the Peak of the Next 11-year Activity Cycle and of the Peaks of Several Succeeding Cycles on the Basis of Long-term Variations in the Solar Radius or Solar Constant*. Kinematics and Physics of Celestial Bodies. 2007, roč. 23, č. 3, s. 97-100. Dostupný také z WWW: <<http://www.springerlink.com/content/6t76758j320636u7/>>

<sup>20</sup> viz např. CHYLEK, Peter et al. *Aerosol Optical Depth, Climate Sensitivity and Global Warming*. 2007. Fall Meet. 12/2007 nebo SCHWARTZ, Stephen E. *Heat Capacity, Time Constant and Sensitivity of Earth's Climate System*. Journal of Geophysical Research. 2007, roč. 112, č. D24 112. Dostupný také z WWW: <<http://europa.agu.org/?uri=/journals/jd/jd0721/2007JD008746/2007JD008746.xml&view=article>>

<sup>21</sup> viz např. EISENMAN, Ian; UNTERSTEINER, Norbert; WETTTLAUFER, John. *On the Reliability of Simulated Arctic Sea Ice in Global Climate Models*. Geophysical Research Letters. 2008, roč. 34, č. L10501. Dostupný také z WWW: <<http://www.agu.org/pubs/crossref/2007/2007GL029914.shtml>>

<sup>22</sup> viz např. studie výboru Senátu USA pro životní prostředí a veřejné práce: U.S. Senate Minority Report. *More Than 700 International Scientists Dissent Over Man-Made Global Warming Claims Scientists Continue to Debunk: Consensus in 2008 & 2009*. prezentovaná na konferenci v Poznani 2008 a dostupná také z WWW:

<[http://epw.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Files.View&FileStore\\_id=83947f5d-d84a-4a84-ad5d-6e2d71db52d9](http://epw.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Files.View&FileStore_id=83947f5d-d84a-4a84-ad5d-6e2d71db52d9)>

<sup>23</sup> viz např. HANSEN, James (2007). *Scientific Reticence and Sea Level Rise*. Environmental Research Letters 2 (April-June 2007).

### 3 Historie

Vývoj právní ochrany klimatického systému Země jde ruku v ruce s rostoucím množstvím poznatků o změně klimatu, schopností ji modelovat a rostoucí jistotou, že tato změna je způsobena lidskou činností. Do charakteru právní úpravy ale také silně zasahuje stav světové ekonomiky a politický vývoj.

V polovině 80. let 20. století začala nabírat na intenzitě varování vědců o abnormálním oteplování Země, které se vymyká obvyklé dráze a má svou příčinu v aktivitách člověka. Společně s vědeckou se začala formovat i politická shoda.

#### 3.1 Světové konference o klimatu

V roce 1979 konala Světová meteorologická organizace jednu z prvních významných celosvětových konferencí na téma klimatu. Účastníci konference, která měla na rozdíl od pozdějších Světových konferencí o klimatu (*World Climate Conference*, dále také „WCC“) převážně vědecký charakter, vyzvali vlády, aby „*předvíдалy a zabránily potenciálním změnám klimatu způsobených člověkem, které mohou mít nepříznivý dopad na blahobyt lidstva.*“<sup>24</sup> Konference položila základy Světového programu pro výzkum klimatu a hlavně Mezivládního panelu pro změny klimatu, který vypracovává nezávislé zprávy o změnách klimatu a má napomáhat politikům v jejich rozhodování.

Po první WCC následovala celá řada více politických mezinárodních setkání na téma globálního oteplování a klimatických změn.<sup>25</sup>

Druhá celosvětová konference o klimatu proběhla v roce 1990, kdy IPCC vydal svou první zprávu, ve které doporučil uzavření mezinárodní Rámcové úmluvy o změně klimatu podobnou Vídeňské úmluvě o ochraně ozónové vrstvy Země.<sup>26</sup> K jejímu dojednání významně přispěla díky široké politické podpoře i závěrečná ministerská

---

<sup>24</sup> MARTENS, Willem Jozef Meine; ROTMANS, Jan. *Climate Change: An Integrated Perspective*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1999. s. 332.

<sup>25</sup> Konference ve Villachu (říjen 1985), v Torontu (červen 1988), v Ottawě (February 1989), v Haagu (březen 1989), ministerská konference v Noordwijckue (listopad 1989), Káhirske dohody (prosinec 1989), konference v Bergenu (květen 1990).

<sup>26</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change: The IPCC Response Strategies*. Contribution of Working Group III to the First Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Washington, D. C: Island Press, 1991. s. 261 a následující.

deklarace druhé WCC, která mimo jiné uznala také základní principy ochrany klimatu, které se objevují v dohodě.<sup>27</sup>

## **3.2 Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu**

Jednání států byla problematická a nevedla k jednoznačnému závěru zejména v oblasti, zda by Úmluva měla obsahovat výraznější závazky snižovat emise.<sup>28</sup> Rychle se ukázalo, že ve zbývajícím krátkém časovém okamžiku do Summitu Země v Riu bude obtížné dosáhnout shody nad většinou nevyřešených témat. Bylo třeba hledat verzi, která by vyhovovala co největšímu počtu států a především největším ekonomikám, které patří zároveň k největším emitentům skleníkových plynů. Kompromisní znění Úmluvy bylo dokončeno během roku a půl mezi rozhodnutím Valného shromáždění OSN,<sup>29</sup> které založilo mezivládní vyjednávací komisi a schválilo začátek vyjednávání, a summitem v Riu v červnu 1992, kde byla přijata Úmluva a otevřena státům k podpisu. Ačkoliv se do Úmluvy nepodařilo prosadit jasné právně závazné cíle snižovat emise skleníkových plynů v jednotlivých zemích, její účel vyjádřený v článku 2 znamenal velký pokrok vpřed v mezinárodní debatě o právní úpravě změn klimatu. Cílem stran Úmluvy je stabilizovat koncentrace skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která zabrání nebezpečným důsledkům působení lidstva na klimatický systém.<sup>30</sup> Rámcová úmluva o změně klimatu vstoupila v platnost 21. 3. 1994 a počtem 194 ratifikačních instrumentů se řadí mezi smlouvy s téměř univerzální platností.<sup>31</sup>

## **3.3 Berlínský mandát**

První konference stran Úmluvy (COP-1) se konala na jaře 1995 v Berlíně. Rozhodnutí stran obsahovala tzv. Berlínský mandát,<sup>32</sup> kterým reagovaly na to, že do Úmluvy nakonec nebyla zahrnuta právní povinnost rozvinutých zemí jmenovaných v Příloze I

---

<sup>27</sup> HANDL, Günther. *Yearbook of International Environmental Law*. 1990. č. 1. s. 100-104.

<sup>28</sup> Viz např. spory o zahrnuté skleníkové plyny, výchozí rok pro snižování emisí, relativní nebo absolutní limity na emise v HUNTER. *Op. cit.*, s. 668-670.

<sup>29</sup> Usnesení Valného shromáždění OSN. *Protection of Global Climate for Present and Future Generations of Mankind*. 21.12.1990, UN Doc. A/RES/45/212.

<sup>30</sup> Čl. 2 odst. 1 Úmluvy publikované pod 80/2005 Sb.m.s.

<sup>31</sup> 193 států a EU viz

[http://unfccc.int/essential\\_background/convention/status\\_of\\_ratification/items/2631.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php).

<sup>32</sup> UNFCCC (1995). *Berlin Mandate: Review of the Adequacy of Article 4, Paragraph 2(a) and (b), of the Convention, Including Proposals Related to a Protocol and Decisions on Follow-up*. UN Doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 1/ CP.1. [Berlin Mandate]

Úmluvy dosáhnout úrovně emisí z roku 1990 v roce 2000, ale že státy pouze uznaly, že pokud se takto sníží antropogenní emise, přispěje to k pozitivním změnám. Zároveň se v Úmluvě zavázaly, že přijmou příslušná opatření, aby doložily svou vedoucí úlohu v boji proti klimatickým změnám a pokusily se dosáhnout tohoto cíle.<sup>33</sup> Nejen že článek 4 Úmluvy vyjadřoval pouze kýžený cílový stav a nikoliv závaznou povinnost, které by pravděpodobně většina států nedostála, ale především v témže roce IPCC potvrdil v své druhé zprávě, že toto opatření je nedostatečné,<sup>34</sup> má-li být naplněn účel smlouvy (článek 2 Úmluvy). Berlínský mandát určil rozvinutým zemím započít proces, díky němuž potvrdí svou roli ve snižování emisí a stanoví si limity na emise skleníkových plynů a závazky je snížit,<sup>35</sup> a to pomocí protokolu nebo jiného právně závazného nástroje. Berlínský mandát potvrdil, že na rozdíl od průmyslových států nemají být na rozvojové země uvaleny další závazky v souladu s principem společné, ale diferenciované odpovědnosti.<sup>36</sup> Výsledek dostala za úkol připravit ad-hoc pracovní skupina pro třetí konferenci smluvních stran v Kjótu v roce 1997.<sup>37</sup>

### 3.4 Kjótský protokol

Berlínský mandát vyústil po dlouhém vyjednávání v přijetí Kjótského protokolu smluvními stranami v roce 1997. Na COP-3 se ukázaly rozpory mezi stavem vědy o klimatu a politickými zájmy států. Ačkoliv většina vědců se shodovala, že vliv činnosti člověka na klima je nepopíratelný, jednotlivé státy chránily své zájmy. Rozvojové země v duchu Berlínského mandátu odmítaly zatížení dalšími závazky a jako formu snižování emisí za prostředky rozvinutých zemí akceptovaly mechanismus čistého rozvoje zároveň s obavami do budoucna, že jim jeho pomocí západ odčerpá nejlevnější možnosti snižovat emise. Rozvinuté světové ekonomiky rostly a s nimi jejich emise skleníkových plynů. Postupně se pro mnohé státy vzdalovala reálnost dosažení úrovně emisí roku 1990 v roce 2000. Zejména emise Spojených států amerických se blížily úrovni 7 milionů Gg CO<sub>2</sub> ekvivalentu ročně a představovaly přes 35% světových emisí skleníkových plynů.<sup>38</sup> Ačkoliv prezident Bill Clinton přislíbil snížit emise o 7% do roku

---

<sup>33</sup> Článek 4 (2) (a) a (b) Úmluvy.

<sup>34</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 1995: IPCC Second Assessment* [G. O. P. Obasi, E. Dowdeswell (ed.)]. Darby: Diane Books Publishing Company, 1995, s. 3-14.

<sup>35</sup> článek 2 (a) Berlin Mandate.

<sup>36</sup> článek 2 (b) Berlin Mandate.

<sup>37</sup> články 6 a 2 (a) Berlin Mandate.

<sup>38</sup> Podle inventur skleníkových plynů Úmluvy [http://unfccc.int/ghg\\_data/items/3800.php](http://unfccc.int/ghg_data/items/3800.php).

2012 oproti úrovni 1990, toto výrazné omezení emisí nezískalo podporu Senátu, který odmítl Protokol ratifikovat s odkazem na hrozbu pro americkou konkurenceschopnost, nutnost dalších vědeckých poznatků a na požadavek globálního přístupu v boji se změnami klimatu.<sup>39</sup> Po nástupu prezidenta George Bushe se Spojené státy americké od Protokolu distancovaly a oficiálně v roce 2001 potvrdily, že nemají v úmyslu Protokol ratifikovat. Ratifikační proces pak trval celých sedm let, než byly splněny obě podmínky vstupu v platnost podle článku 25 Protokolu. První nutnou, nikoliv však postačující podmínku – 55 ratifikujících států - naplnil v roce 2002 Island. Druhou – pokrytí 55% světových emisí - splnilo v roce 2004 Rusko. Problémem nebylo jen odstoupení velkého emitenta - USA - od Protokolu, ale také dosažení shody nad upřesňujícími pravidly, tzv. *Kyoto rulebook*.

Tato pravidla byla přijata na sedmé konferenci stran Úmluvy v roce 2001 ve formě Marrákešských dohod.<sup>40</sup> Plán vypracovat detailní směrnici k Protokolu byl stanoven již na konferenci v Buenos Aires,<sup>41</sup> aby se omezila škála interpretací a národních implementací nejvýznamnějších ustanovení Protokolu. Vyjednávání zkomplikovalo odstoupení USA od Protokolu a zaujetí pozice pozorovatele,<sup>42</sup> nicméně díky aktivitě EU se podařilo pravidla přijmout.

V témže roce publikoval IPCC svou třetí zprávu o klimatických změnách, v níž s čím dál větší jistotou a přesností upozorňoval, že dochází ke globálnímu oteplování a že je způsobeno lidskou činností.

### 3.5 EU ETS

Na začátku roku 2005 spustila Evropská unie nezávisle na platnosti Kjótského protokolu první fázi obchodování s emisemi skleníkových plynů. Tato fáze trvala jen tři roky a měla více méně zkušební charakter. Nicméně i v tomto prvním období bylo cílem emisního obchodování přispět ke splnění společného Kjótského závazku zemí EU. Po ní následovalo obchodování v rámci Kjótského období, tedy v letech 2008-

---

<sup>39</sup> Byrd-Hagel Resolution Report č. 105-54 z 25. 7. 1997, 105. Kongres, 1. zasedání, S. res 58.

<sup>40</sup> UNFCCC (2005). *Marrakesh Accords*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1-3 Rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 1/CMP.1-24/CMP.24.

<sup>41</sup> UNFCCC (1998). *The Buenos Aires Plan of Action*. UN Doc. FCCC/CP/1998/16/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 1/CP.4.

<sup>42</sup> Viz např. HUNTER. *Op. cit.*, s. 688-690.



2012, a upravena jsou pro EU ETS již pravidla pro fázi po roce 2012, tedy opět nezávisle na existenci mezinárodního smluvního nástroje .

Čtvrtá a zatím poslední hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu vyšla v roce 2007. Na její přípravě se podílelo více než 600 autorů a editorů, a lze ji proto považovat za konsensus nad klimatickými změnami v akademické rovině. Odhady a modely se upřesnily vzhledem k pokrokům ve vědě a zrovna tak nabylo na intenzitě varování vědců, že „*antropogenní oteplování může vést až k nevratným změnám v závislosti na stupni a rozsahu klimatických změn.*“<sup>43</sup> Zpráva ve svém shrnutí pro politiky konstatuje, že „*oteplování klimatického systému je nerovnoměrné*“<sup>44</sup> a že „*většina z pozorovaného nárůstu světových průměrných teplot od poloviny 20. století je velmi pravděpodobně způsobena sledovaným nárůstem antropogenních emisí skleníkových plynů.*“<sup>45</sup> IPCC ve zprávě upřesňuje, že pojem „*velmi pravděpodobně*“ chápe jako 95% jistotu.

Po vědeckém potvrzení vlivu člověka na globální oteplování začíná v roce 2008 druhé obchodovací období EU ETS, které se kryje se závazky dle Kjótského protokolu pro období 2008-2012 a díky tomu se pomocí směrnice 2004/101/ES propojilo EU ETS s flexibilními mechanismy Protokolu – společnou implementací a mechanismem čistého rozvoje.

### 3.6 Post-Kjóto?

Na konci 11. konference smluvních stran Úmluvy a prvního setkání stran Protokolu v Montrealu státy započaly práce na prodloužení Kjótského protokolu na období po roce 2012<sup>46</sup> a na další spolupráci v rámci Úmluvy.<sup>47</sup> Byl zvolen dvojkolejný přístup, kdy v rámci Kjótské linie se vyjednávají konkrétní závazky snižovat emise skleníkových plynů, kdežto linie Úmluvy zahrnuje širší sféru opatření. Vlastní

---

<sup>43</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change. *Climate Change 2007: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [Pachauri, R. K. and Reisinger, A. (ed.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. s. 53-54. Dostupný také z WWW: < [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf) >

<sup>44</sup> *Ibid.*, s. 65.

<sup>45</sup> IPCC WG II. *Op. cit.*, s. 81.

<sup>46</sup> Článek 3 (9) Kjótského protokolu stanoví, že závazky pro další období smluvních stran uvedených v příloze I se zakotví do Protokolu prostřednictvím dodatků přílohy B. Diskusi o těchto závazcích mají strany zahájit alespoň sedm let před koncem prvního období závazků.

<sup>47</sup> UNFCCC (2007). *Bali Action Plan*. UN Doc. FCCC/CP/2007/6/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 1/CP.13.

detailnější harmonogram byl vypracován až na konferenci na Bali v 2008,<sup>48</sup> která ustanovila pracovní skupinu dlouhodobé spolupráce (*Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention*, dále také „AWG LCA“). Tato skupina dostala podle akčního plánu z Bali za úkol připravit způsoby mezinárodní spolupráce v rámci Úmluvy po roce 2012 a své závěry připravit k přijetí na konferenci v 2009 v Kodani.<sup>49</sup> Podobný časový harmonogram si stanovila pracovní skupina dalších závazků pod Kjótským Protokolem (*Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol*, dále také „AWG KP“).<sup>50</sup>

Od kodaňské konference se očekával podstatný pokrok ve vyjednávání závazků dle Protokolu na další období. Konference ale přinesla zklamání.<sup>51</sup> Do optimismu stran a ochoty zavazovat se ke snižování emisí výrazně zasáhla světová finanční krize, legislativní neprůchodnost obchodovacího systému emisí skleníkových plynů na federální úrovni v USA a konzervativní přístup Číny. Výsledným dokumentem je nezávazná Kodaňská dohoda, která potvrzuje pokračování Kjótského protokolu, uznává vědecké poznatky o změnách klimatu a nutnost s nimi bojovat a nutnost navýšit finanční zdroje v tomto boji.<sup>52</sup> Dohoda obsahuje kvantifikované přísliby jednotlivých zemí dodatku I snižovat emise<sup>53</sup> a seznam národních opatření vedoucích ke snižování emisí skleníkových plynů v rozvojových zemích.<sup>54</sup>

Vzhledem k bezvýslednému vyjednávání v Kodani byl prodloužen mandát oběma pracovními skupinám (AWG KP a AWG LCA). Strany Úmluvy a Protokolu se sešly v roce 2010 v Cancúnu. Na rozdíl od Kodaňské konference se od vyjednávání v Mexiku očekával spíše malý pokrok. Výsledky konference tato očekávání potvrdily. Státy se soustředily především na otázku financování. Shodly se, že je třeba dále intenzivně pokračovat ve vyjednávání, aby se přísliby z Kodaňské dohody transformovaly v závazné cíle včas, aniž by vznikla právní mezera po roce 2012. Diskuse potvrdila, že

---

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> Více viz *Ibid.*, Bod 1.

<sup>50</sup> UNFCCC (2007). *Report of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol on Its Resumed Fourth Session, Held in Bali from 3 to 15 December 2007*. Příloha 1. UN Doc. FCCC/KP/AWG/2007/5.

<sup>51</sup> DAMOHORSKÝ. *Op. cit.*, s. 274.

<sup>52</sup> Článek 8 UNFCCC (2009). *Copenhagen Accord*. UN Doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 2/CP.15 uvádí, že závazek rozvinutých zemí poskytnout dodatečné finance v objemu 30 mld. USD v letech 2012-2012 a celkově 100 mld. USD do roku 2020.

<sup>53</sup> Přehled příslibů dostupný na <http://unfccc.int/home/items/5264.php> z 30. 1. 2011.

<sup>54</sup> Přehled národních opatření dostupný na <http://unfccc.int/home/items/5265.php> z 30. 1. 2011.

státy si přejí pokračování flexibilních mechanismů i v dalším období. Cancúnská konference vrátila vyjednávání určitou kredibilitu. Nicméně je třeba tyto nezávazné dohody převtělit v účinné silné závazky, aby se podařilo naplnit cíl limitovat růst průměrné globální teploty o 1,5°C nad preindustriální úroveň. Za stávajícího přístupu vlád se očekává nárůst teploty v průměru o 3,2°C do roku 2100.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Ecofys a Climate Analytics. *Cancun Climate Talks: Keeping Options Open to Close the Gap*. Climate Action Tracker Briefing Paper. 10 January 2011. s. 9. Dostupný také z WWW: <[http://www.climateactiontracker.org/briefing\\_paper\\_cancun.pdf](http://www.climateactiontracker.org/briefing_paper_cancun.pdf) >

## 4 Ekonomie ochrany klimatu

Kapitola o ekonomii ochrany klimatu se zabývá přístupem ekonomů k řešení klimatických změn. Emise skleníkových plynů jsou typickým příkladem negativní externality s celosvětovým dopadem a cílem řešení je internalizovat náklady globálního oteplování. Tato kapitola slouží k porozumění způsobu nastavení právní ochrany v Kjótském protokolu a emisního obchodování v EU.

### 4.1 Negativní externality

Emise skleníkových plynů jsou názorným příkladem negativní externality.<sup>56</sup> Negativní externalita představuje selhání trhu, které nastává v případech, kdy daný subjekt nese plně náklady svých aktivit. Tyto náklady (ať už v jakékoliv podobě) dopadají na celou společnost, aniž by za újmu byla kompenzovaná, a negativní externality jsou provozované v nadměrném rozsahu. Jejich nadměrný rozsah plyne z toho, že výrobce nese nižší než plné náklady a spotřebitel platí nižší cenu, proto se nabídka a poptávka setkávají v bodě kombinujícím nižší cenu a vyšší objem poptávaného statku. Výsledná situace je pro společnost neefektivní. Například elektrárna spalující fosilní paliva pro výrobu elektřiny v neregulovaném prostředí nezapočítává do svých nákladů cenu emisí CO<sub>2</sub>. Spotřebitelé si elektřinu kupující také za cenu nezahrnující emise skleníkových plynů. Tuto cenu ale nese celá společnost v podobě výše zmíněných následků změn klimatu, které nenastávají nutně u zdroje emisí, ale projevují se globálně. Emise skleníkových plynů pocházející z činnosti člověka identifikovala zpráva lorda Sterna jako „jedinečnou výzvu ekonomii: největší tržní selhání, kterému jsme kdy byli svědky.“<sup>57</sup>

Typologicky představují emise skleníkových plynů tzv. tragédii obecní pastviny (v orig. *tragedy of commons*). Tento příklad popsal ve svém článku Garrett Hardin v roce 1968.<sup>58</sup> Obecní pastvinou se míní statek s nejasně definovanými vlastnickými právy nebo bez nich, jako např. v našem případě atmosféra Země. Tento statek mohou všichni

---

<sup>56</sup> K teorii externalit obecně viz např. ARROW, Kenneth. *Společenský výběr a individuální hodnoty*. 2. vyd. Praha: Svoboda, 1979. K externalitám v rámci změn klimatu viz např. STERN, Nicolas. *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. s. 23-31.

<sup>57</sup> *Ibid.*, s. 1.

<sup>58</sup> HARDIN, Garrett. *The Tragedy of the Commons*. Science. 1968, roč. 162, č. 3859, s. 1243-1248. Dostupný také z WWW: <<http://www.garretthardinsociety.org/articles/articles.html>>

volně využívat. Jelikož nejsou žádným způsobem omezeni v přístupu ke statku, vedeni krátkodobou racionální úvahou užívají statek čím dál víc, až ho nakonec znehodnotí nebo zničí, ač to není v dlouhodobém zájmu ani jedné osoby.

## 4.2 Řešení tragédie obecní pastviny

Cílem řešení negativních externalit je internalizace nákladů, tak aby je nesl znečišťovatel a jeho spotřebitelé a ne celá společnost. Přístupů k zahnutí nákladů externalit do výsledné ceny existuje v ekonomii několik.

### 4.2.1 Soukromé řešení – Coaseho privatizace

Podle Ronalda Coaseho jsou negativní externality výsledkem nejasně definovaných vlastnických práv. Coase proto navrhl řešení známé jako Coaseho teorém,<sup>59</sup> který říká, že v případě dokonalé konkurence, jasně definovaných vlastnických práv ke spornému statku a zanedbatelných transakčních nákladů si subjekty sjednají dobrovolně dohodu, která podvede ke společensky optimálnímu rozdělení statku nezávisle na tom, jak byla na začátku určena práva subjektů.

Coaseho teorém tedy říká, že subjekty mohou vzájemným vyjednáváním a realokací nákladů dosáhnout optima. To lze ovšem jen za předpokladu, že se subjekty chovají racionálně, mají kompletní informace,<sup>60</sup> soutěží v dokonalé konkurenci, transakční náklady jsou minimální a hlavně vlastnická práva jsou přesně definovaná. Budou-li v hypotetickém příkladu s výrobou elektřiny vlastnická práva k atmosféře přiznána znečišťovateli, pak osoby zasažené emisemi budou ochotny mu platit za nevypouštění emisí CO<sub>2</sub> až do výše svých nákladů na klimatickou změnu. Pro znečišťovatele takový objem finančních prostředků znamená náklady příležitosti. Proto sníží výrobu na optimální úroveň nebo nahradí zdroj spalující fosilní paliva zdrojem bezemisním. Protože nezáleží na tom, jak jsou na počátku přidělena práva jednotlivým subjektům, optimalizace proběhne také v případě, že vlastnické právo k atmosféře je zprvu přiznáno subjektů postihnutým negativní externalitou. V takovém případě jim je výrobce ochotný

---

<sup>59</sup> Coaseho teorém byl postupně formulovaný. Sám R. Coase ho detailně popsal na příkladech sporů v COASE, Ronald H. *The Problem of Social Cost*. *The Journal of Law and Economics*. 1960, č. 3. s. 1-44. G. Stigler ho poprvé pojmenoval jako Coaseho teorém a formuloval v STIGLER, George Joseph. *The Theory of Price*, 3. vyd. New York: Macmillan, 1966. s. 113-14. Později byl teorém dále upřesňovaný a rozpracováván.

<sup>60</sup> Teoretickému předpokladu komplexní informace zásadně oponuje HAYEK, Friedrich August. *Využití znalostí ve společnosti*. *American Economic Review*. 1945, č. 35, s. 519-530.

platit za právo vypouštět emise skleníkových plynů, a proto se negativní externalita projeví přímo v jeho nákladech. Řešení v podobě privatizace statku nebude ale ideální pro případ klimatických změn, tzn. rozsáhlého, globálního problému životního prostředí. Vyjednávání s velkým počtem subjektů je nákladné a neefektivní.<sup>61</sup> Problém nastane už jen s identifikací všech dotčených subjektů a určením vlastnických práv, pro jejichž ochranu by mělo být navíc k dispozici efektivní nenákladné soudní řízení.

#### **4.2.2 Veřejné řešení - *Command and control* vs. tržní mechanismy**

Dalším možným přístupem je přímá regulace v podobě zákazů a příkazů (*command and control*). Toto řešení předepisuje limity na emise nebo výstupy/vstupy výrobního procesu nebo požadavky na zveřejňování informací, provádění kontrol, nastavuje technologické standardy atd. Koncept přímé regulace obvykle ekonomové považují za neefektivní kvůli vysokým nákladům na dodržování pravidel a kontrolu jak na straně povinných subjektů, tak na straně státu a za problematický při nastavování limitů/standardů a kritizují jej kvůli nízkým pobídkám inovovat.<sup>62</sup>

Tržní řešení negativních externalit nabízejí daň a obchodovací mechanismy.

Daň, nazývaná také Pigouova daň podle autora tohoto konceptu, anglického ekonoma A. C. Pigoua, na rozdíl od distorzních účinků daní mimo případy negativních externalit navrácí ekonomii do rovnovážného stavu a optimalizuje alokaci zdrojů. Teoreticky výše daně musí být nastavená tak, aby neutralizovala negativní externalitu a navýšila znečišťovateli náklady do plné výše. Daň určuje cenu práva vypouštět emise a díky tomu působí korektivně a motivačně.<sup>63</sup> Příkladem blížícím se dani z emisí skleníkových plynů jsou v České republice ekologické daně zavedené zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů.

Stejně jako daň stanoví cenu práva emitovat skleníkové plyny obchodování s emisními povoleními. Existují dva základní přístupy k obchodování s emisemi. Podle prvního tzv. *cap and trade* se celkový emisní limit předem rozdělí ve formě povolení mezi regulované subjekty. Podle druhého řešení, tzv. *credit and baseline*, získávají povinné

---

<sup>61</sup> MANKIW N. Gregory. *Principles of Economics*. 5. vyd. Florence: South Western Educational Publishing, 2008. s. 219.

<sup>62</sup> SWANEY, James A. *Market Versus Command and Control Environmental Policies*. Journal of economic issues. 1992, roč. 25, č. 2. s. 623.

<sup>63</sup> MANKIW. *Op. cit.*, s. 210-211.

osoby kredity za snížení emisí pod určenou základní linii (např. průměrné emise zdrojů připojených do dané sítě). Princip obchodovacího systému spočívá ve vytvoření nového vzácného statku – emisních povolení nebo kreditů – a jeho alokaci mezi subjekty, popř. jeho produkci samotnými subjekty v *credit and baseline*, a oprávnění osob mezi sebou tato povolení obchodovat. Pokud má v *cap and trade* dojít ke snížení emisí, alokovaný objem povolení musí být nižší než aktuální potřeby emitentů – tzn. vytvoří se vzácný statek a jeho nenulová (kladná) cena. Jelikož subjekty mají různé náklady na snižování emisí a mohou mezi sebou povolení obchodovat, nejefektivnější subjekty sníží emise a prodají přebytečná povolení těm, pro něž je snižování nákladné. Z pohledu ekonomické efektivity v *cap and trade* nezáleží na počáteční alokaci, protože výsledné rozložení zdrojů bude díky obchodování optimální.<sup>64</sup> Na rozdíl od daně je systém obchodování snazší nastavit díky přímému cílení na objem žádoucích emisí a ne jeho určování nepřímo skrz výši daně. Objem rozdělovaných emisních práv v *cap and trade* – nabídka – vyplývá z politického cíle a společně s poptávkou determinují cenu práva vypustit emise. V minulosti *cap and trade* mechanismus například úspěšně vyřešil snižování emisí SO<sub>2</sub> v USA.

Výhodou obou tržních mechanismů, jak daně, tak obchodování, které jsou si v mnohém podobné, má být především jejich efektivita – ke snížením emisí dochází tam, kde je to nejlevnější, systém se sám přizpůsobuje a jeho provoz by neměl být zbytečně nákladný. Tržní mechanismy motivují na rozdíl od *command and control* regulace k inovacím a k většímu zapojování čistých technologií s nízkými nebo nulovými emisemi. Jelikož ale daně jsou citlivé politické téma, které si země bedlivě hlídá a nastavuje na národní úrovni, základ mezinárodního přístupu k regulaci klimatických spočívá na obchodování s právy na emise.

---

<sup>64</sup> *Ibid.*, s. 213.

## 5 Právní základ ochrany klimatického systému

Právní úprava ochrany klimatického systému Země zahrnuje opatření nejrůznějšího charakteru na několika úrovních – globální, regionální, státní. Předchozí kapitoly poslouží jako základ pro vysvětlení způsobu nastavení ochrany klimatu. Vědecký základ změn klimatu potvrzuje s rostoucí jistotou, že za významný růst průměrné globální teploty po průmyslové revoluci odpovídá člověk. Zprávy IPCC poukazují na fakt, že dopady klimatických změn se projevují nerovnoměrně v různých částech světa a že místo nebo intenzita jejich projevu nezáleží na lokalitě zdroje emisí skleníkových plynů. V ideálním případě by se k ochraně klimatu měly zavázat všechny země světa. Jenže historicko-politický náhled na problém ukazuje, že závazky snižovat emise by znevýhodnily rozvojové země, které ještě nevyužily plně příležitost rozvinout domácí hospodářství na rozdíl od rozvinuté části světa, která prošla vývojem od průmyslové revoluce po současné ekonomiky soustředící se převážně na služby. Zároveň by ochrana klimatu neměla probíhat na úkor hospodářského rozvoje. Kapitola o ekonomických základech se zabývá způsoby započítání nákladů na negativní externalitu – emise skleníkových plynů/klimatické změny – na účet těch, kteří jsou za ně zodpovědní. Mezi diskutované nástroje v kapitole o ekonomii klimatických změn patří také tržní mechanismy založené na obchodování. Těmi hlavními, na něž se zaměří následující část práce, jsou v současné době flexibilní mechanismy Kjótského protokolu a obchodování s emisními povolenkami v EU.

Páteř mezinárodní ochrany klimatu tvoří Rámcová úmluva o změně klimatu, jejíž závazky byly posíleny Kjótským protokolem. O Úmluvě pojednává první část páté kapitoly z hlediska principů ochrany klimatu. Po ní následuje oddíl o Kjótském protokolu. Pojednání o Protokolu se zaměří na jeho specifikum - flexibilní mechanismy.

Vedle těchto globálních instrumentů existuje řada regionálních iniciativ víceméně nezávislých na Úmluvě a Protokolu. Mezi nimi svým rozsahem a výší cílů vyniká evropské obchodování s emisemi. Avšak po šesti letech i přes diskuse obdobných mechanismů, popřípadě i jejich zavádění do praxe jinde ve světě, zůstává Evropa ve svých ambicích osamocená. EU ETS jako nejvýznamnější regionální iniciativě, která vdechla život globálnímu uhlíkovému trhu, se věnuje poslední část 5. kapitoly.



## 5.1 Rámcová úmluva o změně klimatu

Na Rámcovou úmluvu o změně klimatu se podíváme z pohledu jejího cíle a principů, jimiž se řídí. Tyto principy jsou významné nejen pro interpretaci Úmluvy, ale i pro její další implementaci. Zakládá se na nich Kjótský protokol a řídí se jimi v něm zahrnuté flexibilní mechanismy. Podobně by tyto principy měly vést směrnici upravující emisní obchodování jako hlavní nástroj mitigačních politik v EU ke splnění závazku Kjótského protokolu. Principy vysvětlíme na pozadí Deklarace z Ria, která byla přijata spolu s Úmluvou na konferenci v Riu v roce 1992 a představuje nejvýznamnější dokument konference pro vývoj mezinárodního obyčejového práva v oblasti životního prostředí.<sup>65</sup>

### 5.1.1 Cíl Úmluvy

Úmluva si ve svém prvním článku klade za cíl „*stabilizovat koncentrace skleníkových plynů v atmosféře na takové úrovni, která umožní předejít nebezpečným důsledkům vzájemného působení lidstva a klimatického systému.*“<sup>66</sup>

Význam cíle Úmluvy je třeba vykládat v souladu s článkem 18 Vídeňské úmluvy o smluvním právu,<sup>67</sup> podle něhož stát, který vyjádřil svůj souhlas být vázán mezinárodní smlouvou, je povinen zdržet se maření účelu smlouvy před jejím vstupem v platnost. Cíl Úmluvy je důležitý nejen pro její interpretaci, ale také pro další implementaci jednotlivých smluvních povinností. Vzhledem k tomu, že k Úmluvě přistoupily téměř všechny státy a k článku 2 neměly výhrad, mohly by být cíl a v něm obsažené zásady považované za součást mezinárodního obyčejového práva aplikovatelného v oblasti ochrany klimatu a obecně při ochraně životního prostředí.<sup>68</sup>

Kromě specifického ustanovení 4 (2) (a) a (b), které klade za úkol rozvinutým zemím a zemím Přílohy I snížit úroveň emisí skleníkových plynů na rok 1990 do konce 90. let, Úmluva blíže neurčuje limit, jehož překročení bude mít za následek nebezpečné důsledky. Nekonkrétnost Úmluvy plyne částečně také z nedostatku vědeckých poznatků o změnách klimatu a z nejistoty o vztahu mezi změnami klimatu a lidskou činností,

<sup>65</sup> BELL, Stuart. *Environmental Law*. 6.vyd. Oxford: Oxford University Press, 2005, s. 157.

<sup>66</sup> Článek 2 Úmluvy.

<sup>67</sup> VÚ přijatá 22. 5. 1969 a vstoupila v platnost 27. 1. 1980 United Nations, *Treaty Series*, vol. 1155, p. 331.

<sup>68</sup> VERHEYEN, Roda. *Climate Change Damage and International Law: Prevention, Duties and State Responsibility*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005. s. 66-67.

kteře panovaly v době přijímání Úmluvy. Koncentrace, na něž by měla cílit politická a právní opatření, pomáhají definovat zprávy IPCC. Nicméně, jak bylo řečeno výše, IPCC působí jako poradní orgán a nikoliv jako instituce určující závazně parametry politik.

Výsledkem snah států má být stabilizace koncentrací skleníkových plynů a nikoliv stabilizace samotného klimatického systému.<sup>69</sup> Vrátit klima do původního rovnovážného stavu a udržovat ho v něm by byl mnohem ambicióznější a dlouhodobější cíl než stabilizovat koncentrace. Skleníkové plyny se totiž v atmosféře drží poměrně dlouhou dobu.<sup>70</sup>

Úmluva neurčuje uzavřený výčet skleníkových plynů. Na několika místech zmiňuje oxid uhličitý a regulované skleníkové plyny vymezuje zbytkovou klauzulí jako ty skleníkové plyny, které nejsou zahrnuté pod Montrealským protokolem o látkách poškozujících ozónovou vrstvu Země, který provádí Vídeňskou úmluvu o ochraně ozónové vrstvy a který si klade za cíl vyloučit výrobu a spotřebu těchto látek (jedná se o tzv. freony, tj. plně a částečně halogenované chlór-fluorované uhlovodíky a brom-fluor-uhlovodíky). Povinnost podávat zprávy o skleníkových plynech upřesňují rozhodnutí smluvních stran a pokyny Pomocného poradního orgánu pro vědu a technologii (*Subsidiary body for scientific and technological advice*, dále také „SBSTA“), které odkazují na metodiky IPCC a povinnost poskytovat informace o plynu odvozují od jeho potenciálu globálního oteplování (*global warming potential*).<sup>71</sup> Státy Přílohy I vykazují širší okruh plynů, než které spadají pod Kjótský protokol, a posílají inventury nejen přímých skleníkových plynů, ale i nepřímých (CO, NO<sub>x</sub>, SO<sub>2</sub>, nemetanové těžké

---

<sup>69</sup> VERHEYEN. *Op. cit.*, s. 55.

<sup>70</sup> Blíže viz IPCC WGI. *Op. cit.*

<sup>71</sup> Viz UNFCCC (1995). *Preparation and Submission of National Communications from the Parties Included in Annex I to the Convention*. UN Doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 3/CP.1 [R 3/CP.1];

UNFCCC (1995). *Methodological Issues*. UN Doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 4/CP.1;

UNFCCC (2002). *Guidelines for the Preparation of National Communications by Parties Included in Annex I to the Convention, Part I: UNFCCC Reporting Guidelines on Annual Inventories*. UN Doc. FCCC/CP/2002/7/Add.2. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 18/CP.8;

UNFCCC (2003). *Good Practice Guidance for Land use, Land-use Change and Forestry in the Preparation of National Greenhouse Gas Inventories under the Convention*. UN Doc.

FCCC/CP/2003/6/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 13/CP.9;

Pokyny Pomocného poradního orgánu pro vědu a technologii FCCC/SBSTA/2004/8.

Potenciál globálního oteplování je index, který porovnává dopad skleníkových plynů s dopadem oxidu uhličitého.

organické látky), které samy o sobě nemají potenciál globálního oteplování, ale v chemických reakcích působí jako prekurzory ozonu, tedy skleníkového plynu.

Úroveň, na níž je nutné stabilizovat koncentrace skleníkových plynů, Úmluva nevyčísľuje. Tuto úroveň definuje obecně jako takovou míru koncentrací skleníkových plynů, při níž by došlo k „*nebezpečným důsledkům vzájemného působení*“ člověka a klimatu. Konkrétněji hovoří článek 4 (2) (a) a (b), v němž státy Přílohy I přislíbují snížit emise na úroveň roku 1990 do konce 90. let, a to buď samy, nebo společnými silami. Tento závazek byl později shledán nedostatečným a vedl k přijetí Kjótského protokolu.<sup>72</sup> Za pomoci aktuálních zpráv IPCC lze úroveň skleníkových plynů, jíž je třeba udržovat, aniž by nastaly „nebezpečné důsledky“, určit přesněji. Úmluva zároveň požaduje, aby snahy, které mají zabránit nežádoucím následkům spolupůsobení člověka a klimatu (tzv. mitigační opatření)<sup>73</sup> nebo napomoci se jim přizpůsobit (tzv. adaptační nástroje)<sup>74</sup>, byly načasované tak, aby neohrozily hospodářský rozvoj.<sup>75</sup>

## 5.1.2 Principy

V Úmluvě jsou principy inkorporovány přímo do závazného textu a mají vést kroky smluvních stran k dosažení cíle Úmluvy. Principy Úmluvy jsou tedy nejen důležitou interpretační pomůckou, ale jsou pro státy Úmluvy závazné.

### 5.1.2.1 Princip rovnosti a princip společné, ale diferenciované odpovědnosti

Princip rovnosti stran a princip jejich společné, ale diferenciované odpovědnosti je obsažený v článcích 3 (1) a 3 (2), podle nichž by smluvní strany Úmluvy:

*[M]ěly chránit klimatický systém ve prospěch současných a budoucích generací lidstva na základě rovnosti a v souladu s jejich společnými, i když rozdílnými, odpovědnostmi a odpovídajícími schopnostmi. V této souvislosti*

---

<sup>72</sup> Viz 3. kapitola Historie.

<sup>73</sup> Mitigační - zmírňující - opatření představují podle IPCC *takové zásahy člověka, které omezují zdroje emisí skleníkových plynů nebo podporují jejich propady* (IPCC WG I. 2007. s. 949).

<sup>74</sup> Adaptační nástroje – nástroje přizpůsobení – zahrnují podle IPCC *opatření ke snížení náchylnosti přírodních a lidských systémů vůči současným nebo očekávaným účinkům změny klimatu. Existují různé druhy možností přizpůsobit se změnám klimatu, např. předběžné a následné; soukromé a veřejné; ad hoc a plánované. Příkladem mohou být zvyšování říčních a pobřežních hrází, náhrada citlivých druhů rostlin odolnými atd.* (IPCC. The AR4 Synthesis Report. 2007. s. 76).

<sup>75</sup> Porovnání nákladů na včasnou reakci vs. odkládání viz např. STERN. *Op. cit.*

*by měly smluvní strany rozvinutých zemí zaujmout vedoucí postavení v boji proti změně klimatu a z ní plynoucích negativních důsledků;*

*v úvahu by měly být plně brány specifické potřeby a zvláštní podmínky smluvních stran rozvojových zemí, zejména těch, které jsou obzvláště vystavené nepříznivým účinkům změny klimatu, a smluvních stran, zejména smluvních stran rozvojových zemí, které by v souvislosti s touto úmluvou měly nést nadměrné nebo nepřiměřené zatížení.*

Princip společné, ale diferenciované odpovědnosti se vyvinul z obecných zásad státní suverenity a rovnosti uplatňovaných v mezinárodním právu. Formální uplatňování principu rovnosti ale vede k přehlížení rozdílů mezi jednotlivými zeměmi a může negativně působit na znevýhodněné státy. Proto se zvláště v oblasti mezinárodního environmentálního práva začal používat princip rovnosti v materiálním smyslu, který jde nad rámec formální rovnosti a usiluje o vyrovnání rozdílů mezi státy například v ekonomických a technických možnostech nebo v přírodních podmínkách.<sup>76</sup>

Specifickým projevem rozlišování mezi státy podle zásady materiální rovnosti v mezinárodním právu životního prostředí, který je nejlépe patrný v právu klimatických změn, je princip společné, ale diferenciované odpovědnosti.<sup>77</sup> Pro obor práva změny klimatu je tento princip vhodný i díky tomu, že nezáleží na umístění zdroje znečištění ani na tom, kde jsou prováděna opatření proti těmto změnám.

Tato zásada byla formulována v článku 7 Deklarace z Ria (1992):<sup>78</sup>

*„Státy spolupracují v duchu světového partnerství na uchování, ochraně a obnovení zdraví a celistvosti ekosystému Země. S ohledem na různou míru, již státy přispívají ke znehodnocení světového životního prostředí, mají společnou, avšak diferencovanou odpovědnost. Rozvinuté země uznávají odpovědnost, kterou nesou v mezinárodním úsilí o udržitelný rozvoj, díky*

---

<sup>76</sup> Blíže k principu společné, ale diferenciované odpovědnosti viz SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*, 2. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. s. 285 a násl. a HONKONEN, Tuula. *The Common but Differentiated Responsibility Principle in Multilateral Environmental Agreements: Regulatory and Policy Aspects*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International. 2009.

<sup>77</sup> RAJAMANI, Lavanya. *Differential Treatment in International Environmental Law* New York: Oxford University Press Inc. 2006. s. 9 a 18.

<sup>78</sup> VERHEYEN. *Op. cit.*, s. 70.

*zatížení, jež jejich obyvatelstvo vyvíjí na světové životní prostředí, a s ohledem na technologie a finanční prostředky, jež mají k dispozici.“*

Princip vyjadřuje, že změny klimatu jsou společným problémem všech států a že jej všichni kolektivně musí řešit. Zároveň se ale mezi státy rozlišuje podle toho, v jaké míře se podílely na vzniku současné situace a také podle toho, jaké mají zdroje a možnosti se s problémem klimatických změn vypořádat.

Ve smlouvě jsou zakotveny dva základní typy povinností:

1. obecné – vést inventury skleníkových plynů a pravidelně je doplňovat a zveřejňovat, podporovat a spolupracovat ve vědě a výzkumu, vyměňovat si informace, připravovat a uplatňovat národních opatření a spolupráce při jejich provádění, připravovat a aktualizovat národní strategie v boji proti klimatickým změnám a na jejich zmírnění, vzdělávat širokou veřejnost (články 4 (1), 5, 6, 12 (1))
2. specifické – závazek rozvinutých zemí poskytovat finanční pomoc (články 4 (3), 4 (4)) a snižovat emise skleníkových plynů (články 4 (2) (a) a (b)) a podávat informace o těchto snahách konferenci smluvních stran (články 12 (2) a 12 (3))

Úmluva diferencuje mezi zeměmi a jejich povinnostmi z několika hledisek. První dvě rozdílné skupiny tvoří země rozvojové a rozvinuté z hlediska míry vyspělosti jejich ekonomik.<sup>79</sup> Z rozvojových zemí se vyčleňuje kategorie nejméně rozvinutých zemí se speciálními potřebami.<sup>80</sup> Mezi rozvinutými zeměmi se zavádí volnější režim pro země s tranzitními ekonomikami (tzn. země bývalého sovětského bloku v přechodu k tržnímu hospodářství).<sup>81</sup> Úmluva dále vytváří tři skupiny ohrožených zemí mezi rozvojovými zeměmi. První dvě jsou ohrožené globálním oteplováním kvůli své geografické poloze nebo přírodním podmínkám. Třetí skupinu by mohly znevýhodňovat opatření snižovat koncentrace skleníkových plynů v atmosféře kvůli závislosti jejich hospodářství na fosilních palivech.<sup>82</sup>

---

<sup>79</sup> Jak poznamenává Verheyen v *Climate Change Damage and International Law* na str. 72 takové zařazení ještě neznamená, že rozvinutá země je nutně bohatší než rozvojová.

<sup>80</sup> Úmluva jim nastavuje specifická pravidla v člancích 4 (9) a 12 (5).

<sup>81</sup> Článek 4 (6) Úmluvy.

<sup>82</sup> Článek 4 (8) Úmluvy.

Základním nástrojem pro rozlišování jsou přílohy Úmluvy. Státy se řadí do skupin Přílohy I, Přílohy II a skupiny mimo Přílohy.

Ve skupině Přílohy I figurují státy OECD a země post-sovětského bloku. V Příloze II, která vyjmenovává státy, na něž Úmluva klade nejvyšší nároky, jsou již jen země OECD. Nejvýznamnější rozdíl v povinnostech mezi rozvinutými a rozvojovými zeměmi, kdy se projevuje důraz na odpovědnost za současný stav a na prostředky pro boj proti němu, představuje závazek zemí Přílohy I ujmout se vůdčí role v boji proti klimatickým změnám a přijmout tomu odpovídající opatření a přístupy na národní úrovni.<sup>83</sup> Cílem těchto opatření a přístupů je návrat koncentrací emisí skleníkových plynů na hodnoty v roce 1990 do roku 2000 (článek 4 (2) (a) a (b)).<sup>84</sup> Zemím, jejichž ekonomiky procházejí transformací, je dovoleno odchýlit se od závazku v článku 4 (2) tak, aby se navýšily jejich kapacity vypořádat se se změnou klimatu.<sup>85</sup> Tyto závazky

---

<sup>83</sup> Odstavce 3 a 18 preambule Úmluvy a článek 4 (2) (a) Úmluvy.

<sup>84</sup> United Nations. *Framework Convention on Climate Change Handbook*. Bonn: The Climate Change Secretariat, 2006. s. 23.

Znění článku 4 (2) (a) a (b) Úmluvy:

*Smluvní strany rozvinutých zemí a další smluvní strany zahrnuté v příloze I přijímají následující konkrétní závazky:*

*a) každá z těchto smluvních stran přijme národní přístupy a odpovídající opatření ke zmírnění změny klimatu s tím, že omezí své antropogenní emise skleníkových plynů a že bude chránit a rozšiřovat své propady a rezervoáry skleníkových plynů. Tyto přístupy a opatření budou důkazem, že rozvinuté země zaujímají vedoucí postavení při změnách dlouhodobých tendencí antropogenních emisí v souladu s cílem úmluvy, že uznávají, že jestliže se koncem tohoto desetiletí sníží antropogenní emise oxidu uhličitého a dalších skleníkových plynů, na než se nevztahuje Montrealský protokol, přispěje to k těmto změnám, a přitom se bere v úvahu rozdílnost ve výchozích podmínkách a přístupech těchto smluvních stran a v jejich hospodářských strukturách a zdrojových základnách, jejich potřeba udržet silný a udržitelný hospodářský růst, dostupné technologie a další specifické okolnosti, stejně tak jako potřeba rovnocenného a odpovídajícího příspěvku každé z těchto smluvních stran ke globálnímu úsilí s ohledem na výše uvedený cíl. Tyto smluvní strany mohou takové přístupy a opatření provádět společně s ostatními smluvními stranami a mohou jiným smluvním stranám pomáhat při dosahování cíle úmluvy, zejména v tom, o čem pojednává toto písmeno;*

*b) v zájmu podpory pokroku směřujícímu k tomuto cíli, každá z těchto smluvních stran sdělí do šesti měsíců ode dne, kdy pro ni tato úmluva vstoupila v platnost, a poté již pravidelně v souladu s článkem 12 podrobné informace o svých přístupech a opatřeních podle písmena a) i o svých předpokládaných antropogenních emisích podle zdrojů a sníženích v důsledku propadu skleníkových plynů, na než se nevztahuje Montrealský protokol, po dobu stanovenou v písmenu a), s cílem návratu at' již jednotlivě nebo společně na úroveň antropogenních emisí oxidu uhličitého a dalších skleníkových plynů, na než se nevztahuje Montrealský protokol, dosaženou k roku 1990. Tyto informace přezkoumá konference smluvních stran na svém prvním zasedání a poté již pravidelně, v souladu s článkem 7.*

<sup>85</sup> Článek 4 (6) Úmluvy. Tuto možnost využily např. Maďarsko nebo Bulharsko při volbě výchozího roku, od něhož se odvíjí závazek snižovat emise skleníkových plynů, více viz United Nations. *Framework Convention on Climate Change Handbook*. Bonn: The Climate Change Secretariat, 2006. s. 79-80.

podléhají pravidelnému přezkoumání.<sup>86</sup> Výsledkem prvního přezkumu bylo konstatování, že závazky jsou nedostatečné a následně byl přijat Kjótský protokol.

Ještě více povinností Úmluva klade na státy Přílohy II, které mají poskytnout finanční asistenci a umožnit přesun technologií a znalostí. Finanční pomoc má plynout do rozvojových zemí, aby jim pomohla plnit obecné závazky obsažené v článku 4 (1) a informační povinnosti podle článku 12 (1). Článek 4 (7) Úmluvy totiž podmiňuje míru plnění povinností rozvojovými zeměmi výsledkem snah rozvinutých zemí poskytovat finanční pomoc a přesouvat technologie a uznává, že prvořadou povinností rozvojových zemí je *hospodářský a sociální rozvoj a vymýcení chudoby*.<sup>87</sup> Státy Přílohy II mají navíc pomáhat v adaptaci na změnu klimatu zvláště ohroženým rozvojovým zemím.<sup>88</sup>

Specifické ochrany by se mělo dostat nejméně rozvinutým zemím, jimž nedostatek prostředků neumožňuje provádět ani opatření na zmírnění změn klimatu ani opatření vedoucí k přizpůsobení se následkům těchto změn. Nejméně rozvinutým zemím Úmluva dovoluje podat úvodní sdělení, jehož obsah vymezuje článek 12, podle jejich uvážení.<sup>89</sup> Ostatní smluvní strany mají zvláště věnovat pozornost těmto zemím, když uvažují o financování nebo o transferu technologií.<sup>90</sup>

Další ohrožené skupiny, které si žádají zvláštní režim, určuje článek 4 (8). Tyto rozvojové země jsou buď ohrožené samotnou změnou klimatu (např. malé ostrovní státy) nebo opatřeními proti ní (např. země závislé na příjmech z fosilních paliv). Zájmy těchto dvou skupin jsou protichůdné – na první skupinu dopadají negativně změny klimatu (např. ostrovním státům hrozí zatopení části území kvůli zvyšující se hladině moří), druhou skupinu hospodářsky znevýhodňuje odklon světa od fosilních paliv jako zdrojů skleníkových plynů. Při provádění smluvních závazků mají státy dbát potřeb a zájmů těchto zemí.

Další rozdíly mezi zeměmi Přílohy I a mimo ni jsou v oblasti základních povinností. Tyto povinnosti se týkají poskytování informací v souvislosti s prováděním Úmluvy a jejich výčet obsahuje článek 12 Úmluvy. Základní povinností, která se týká všech

---

<sup>86</sup> Článek 4 (2) (d) Úmluvy.

<sup>87</sup> Článek 4 (7) Úmluvy.

<sup>88</sup> Článek 4 (4) Úmluvy.

<sup>89</sup> Článek 12 (5) Úmluvy.

<sup>90</sup> Článek 4 (9) Úmluvy.

smluvních stran, je poskytnout inventury skleníkových plynů<sup>91</sup> a informace o provádění Úmluvy. Státy Přílohy I mají ve svém sdělení podrobně popsat *přístupy a opatření, které přijaly k uskutečnění svých závazku podle čl. 4 odst. 2 písm. a) a b) a odhadnout jejich účinky.*<sup>92</sup> Země Přílohy II jsou povinny informovat o poskytování finančních prostředků a jiných forem pomoci rozvojovým zemím podle článku 4 (3), (4) a (5). Rozdíly mezi státy jsou také ve lhůtách pro podávání těchto informací podle článku 12. Úmluva I ukládá zemím Přílohy povinnost *uskutečnit své úvodní sdělení do šesti měsíců po vstupu Úmluvy v platnost.*<sup>93</sup> Poté musí každoročně do 15. dubna předložit inventury skleníkových plynů.<sup>94</sup> Podrobnější zprávy zasílají podle harmonogramu určeného konferencí smluvních stran. Lhůta pro úvodní sdělení rozvojových zemí činí tři roky<sup>95</sup> a termíny pro další zprávy určuje konference smluvních stran. Nejbenevolentnější přístup je zvolen vůči nejméně rozvinutým zemím, v jejichž případě je sdělení informací ponecháno na jejich uvážení.

#### **5.1.2.2 Princip předběžné opatrnosti**

Princip předběžné opatrnosti je zakotvený v článku 3 (3) Úmluvy:

*Smluvní strany by měly předběžně učinit opatření k předvídání, prevenci či minimalizaci příčin vedoucích ke změně klimatu a zmírnit tak její nepříznivé účinky. Pokud existuje hrozba vážné nezvratné škody, neměl by nedostatek úplné vědecké jistoty sloužit jako důvod k odkladu takových opatření za předpokladu, že přístupy a opatření řešící problém změny klimatu jsou nákladově efektivní a jsou schopny zajistit celosvětový prospěch při nejnižších možných nákladech. Aby bylo dosaženo těchto cílů, zmíněné přístupy a opatření by měly brát v úvahu různé sociálně-ekonomické souvislosti, být komplexní, zahrnovat všechny příslušné zdroje, propady a rezervoáry skleníkových plynů, stejně jako všechna odvětví hospodářství.*

---

<sup>91</sup> Přesně se podle článku 12 (1) a) Úmluvy jedná o *národní inventury antropogenních emisí ze zdrojů a snížení pomocí propadů všech skleníkových plynů, na než se nevztahuje Montrealský protokol, a to v rozsahu svých možností, při využití srovnatelných metodologií rozvinutých a dohodnutých konferencí smluvních stran.*

<sup>92</sup> Článek 12 (2) Úmluvy.

<sup>93</sup> Článek 12 (5) Úmluvy.

<sup>94</sup> Článek 2 (b). R 3/CP.1.

<sup>95</sup> Článek 12 (5) Úmluvy.



*Úsilí zúčastněných smluvních stran ve věci klimatu by mělo být vynakládáno ve vzájemné spolupráci.*

Princip předběžné opatrnosti patří mezi zásady Deklarace z Ria:

*Státy by měly podle svých možností maximálně uplatňovat preventivní přístupy v ochraně životního prostředí. Tam, kde hrozí vážné či nevratné škody, nebude využito nedostatku plného vědeckého poznání jako argumentu pro odklad nákladově účinných opatření k zabránění znehodnocování životního prostředí.<sup>96</sup>*

V právu životního prostředí je princip předběžné opatrnosti od konference v Riu obvyklý princip pro oblasti s nižší vědeckou jistotou a lze jej považovat za princip mezinárodního práva.<sup>97</sup> Jeho předstupeň představuje princip prevence. Na rozdíl od principu prevence se při předběžné opatrnosti uplatňuje nižší míra jistoty o potenciálních škodlivých účincích. Předběžná opatrnost se tedy odvíjí od nejhorší možné situace z těch, které potenciálně mohou nastat.<sup>98</sup>

Princip požaduje po smluvních stranách Úmluvy, aby při rozhodování o svých aktivitách zohledňovaly jejich možné škodlivé dopady na změnu klimatu, aniž by o těchto dopadech panovala vědecká jistota. Zároveň je vyzývá, aby přijaly opatření vedoucí ke snížení emisí skleníkových plynů a k adaptaci na změnu klimatu. Tato opatření by státy neměly odkládat z důvodů nedostatečných vědeckým poznatků. Princip předběžné opatrnosti souvisí se zásadou hospodárnosti. Volbu způsobu postupu státu neváže Úmluva na žádné podmínky kromě toho, že tato opatření by měla být nákladově optimální. Požadavek hospodárnosti se objevuje už v cíli Úmluvy:

*Této úrovni [skleníkových plynů, která předejde nebezpečným důsledkům vzájemného] by mělo být dosaženo v takovém časovém období, které umožní ekosystémům [...] a hospodářskému rozvoji, aby mohl pokračovat udržitelným způsobem.<sup>99</sup>*

---

<sup>96</sup> Zásada 15 Deklarace z Ria.

<sup>97</sup> EC Communication on the Precautionary Principle COM (2000) a SANDS. *Op. cit.*, s. 213.

<sup>98</sup> DAMOHORSKÝ. *Op. cit.*, s. 53.

<sup>99</sup> Článek 2 Úmluvy.

Optimalizaci nákladů by státům měla usnadnit vzájemná spolupráce, proto se promítá do mnoha článků Úmluvy. Nejvýznamnější oblastí spolupráce jsou společné snahy zemí Přílohy I snížit emise skleníkových plynů na úroveň roku 1990 (článek 4 (2) (a) a (b)). Ačkoliv teoretickou otázkou zůstává, jaká míra nejistoty by mohla být považovaná za nedostatečnou i pro předběžnou opatrnost,<sup>100</sup> pro oblast změny klimatu už je mimo diskusi, protože IPCC ve své poslední zprávě konstatoval vysokou 90% pravděpodobnost, že nárůst teploty od poloviny 20. století lze připsat člověku.<sup>101</sup>

### 5.1.2.3 Princip udržitelného rozvoje

Princip udržitelného rozvoje je uvedený v článku 3 (4) Úmluvy:

*Smluvní strany mají právo a měly by podporovat udržitelný rozvoj. Přístupy a opatření k ochraně klimatického systému před změnou způsobenou člověkem by měly odpovídat specifickým podmínkám každé smluvní strany, měly by být integrovány do vnitrostátních rozvojových programů a měly by brát v úvahu, že hospodářský rozvoj je základem pro přijetí opatření vůči změně klimatu.*

Princip udržitelného rozvoje potvrdila Deklarace z Ria ve své třetí zásadě:

*Právo na rozvoj musí nacházet své uplatnění tak, aby jím byly spravedlivě plněny rozvojové a environmentální potřeby současných i budoucích generací.*

Na zásadě udržitelného rozvoje jsou postaveny všechny dokumenty vycházející z Deklarace z Ria, nejen Úmluva. Princip patří mezi všeobecně uznávané pojmy mezinárodního práva a vyskytuje se nejen v právu životního prostředí, ale také v oblasti ekonomické a sociální. Poprvé se v mezinárodním právu objevil ve zprávě Naše společná budoucnost Komise OSN v roce 1987.<sup>102</sup> Úmluva si dosažení udržitelného rozvoje klade za cíl v článku 2.

Tento princip pomáhá přenést ekologické zásady do politik ekonomického a společenského rozvoje a tak „koordinuje nezbytnou ochranu životního prostředí

---

<sup>100</sup> SANDS. *Op. cit.*, s. 273.

<sup>101</sup> Viz výše 1. kapitola Vědecký základ změn klimatu.

<sup>102</sup> DAMOHORSKÝ. *Op. cit.*, s.7.

s požadavky ekonomického a sociálního rozvoje.<sup>103</sup> Proto např. státy Přílohy I musí ve svých opatřeních proti změně klimatu zohlednit udržitelný rozvoj. Ne každý přístup ke snižování emisí skleníkových plynů nebo sloužící přizpůsobení se na změny klimatu bude v souladu s udržitelným rozvojem.

Princip udržitelného rozvoje nastoluje rovnost mezi současnou a budou generací a odpovědnost současné generace za blahobyt budoucí. Mezigenerační rovnost se projevuje v Úmluvě v nutnosti podniknout včasnou akci proti změně klimatu za nejnížší možné náklady ale bez vědecké jistoty.

Poslední součástí principu je jeho význam *stricto sensu* při využívání přírodních zdrojů udržitelným (obežetným/rozumným) způsobem.<sup>104</sup>

V Úmluvě princip udržitelného rozvoje není detailně rozpracován a jeho znění je výsledkem kompromisu. Mezi smluvními stranami vznikl spor, protože rozvojové země žádaly zařadit do Úmluvy právo na rozvoj, kdežto rozvinuté země tomu oponovaly povinností dbát o udržitelný rozvoj.<sup>105</sup>

#### **5.1.2.4 Princip spolupráce**

Výchozím principem, který se prolíná celou Úmluvou a je podstatou v boji proti klimatickým změnám, je zásada spolupráce. Bez spolupráce mezi státy ve snahách stabilizovat koncentrace skleníkových plynů by nebylo možné nastavit účinný systém mitigačních a adaptačních opatření.

## **5.2 Kjótský protokol**

Zatímco Úmluva obecně nastavuje mezinárodní režim ochrany klimatického systému Země, zakládá příslušné instituce a vytyčuje cíl a základní principy ochrany klimatu, Kjótský protokol ji konkretizuje především v oblasti závazků snižovat emise a možnostech jejich plnění. Rámcové úmluvy se obvykle používají v oblastech, v nichž nepanuje vědecká jistota nebo politická shoda mezi jednotlivými státy. Pro ochranu klimatu jsou typické oba dva důvody. Kjótský protokol přijala dne 11. prosince 1997 třetí konference smluvních stran v souladu s článkem 17 Úmluvy, který také omezuje

---

<sup>103</sup> DAMOHORSKÝ. *Op. cit.*, s. 51.

<sup>104</sup> SANDS. *Op. cit.*, s. 253.

<sup>105</sup> *Ibid.*, s. 266.

možné signatáře protokolů na okruh smluvních stran. Smluvní strany Protokolu se každoročně setkávají ve stejnou dobu, kdy se koná konference smluvních stran Úmluvy. Proto se nejvyšší orgán Protokolu nazývá Konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu (*Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol*, dále také „CMP“). Smluvní strany Úmluvy, které neratifikovaly Protokol, na těchto shromážděních zaujímají pozice pozorovatelů a nehlasují o rozhodnutích týkajících se Protokolu.

Protokol vstoupil v platnost až 16. února 2005,<sup>106</sup> poté co se naplnily obě podmínky vstupu v platnost podle článku 25 Protokolu: alespoň 55 stran Úmluvy přijalo Protokol a zároveň mezi nimi byl takový počet států Přílohy I, že součet jejich emisí CO<sub>2</sub> v roce 1990 tvořil minimálně 55% podíl na emisích CO<sub>2</sub> všech zemí Přílohy I. Ještě před vstupem v platnost přijala sedmá konference smluvních stran Úmluvy v Marrákeši v roce 2001 pravidla k provádění Protokolu, tzv. Marrákešské dohody, jelikož ustanovení Protokolu ve své obecnosti dávala přílišný prostor různým interpretacím a bez vyplnění dohodami by byl Protokol jen prázdná schránka.<sup>107</sup>

Protokol byl přijat v návaznosti na článek 4 (2) (d) Úmluvy, který pověřuje konferenci smluvních stran vyhodnotit dostatečnost závazků rozvinutých zemí podle článků 4 (2) (a) a (b) a případně podniknout příslušné kroky k jejich zpřísnění.<sup>108</sup> Protokol tedy na rozdíl od Úmluvy, která jen apeluje na rozvinuté země snížit emise skleníkových plynů, stanoví v článku 3 (1) závazný cíl pro státy Přílohy B snížit společně emise alespoň o 5% oproti jejich úrovni roku 1990 během pětiletého období 2008-2012 („kontrolní období“).

Na základě principu společné, ale diferenciované odpovědnosti se Příloha B Protokolu téměř shoduje s Přílohou I Úmluvy. Výjimkou z tohoto pravidla jsou pouze státy nově zahrnuté do Přílohy I, které nemají konkrétní závazky,<sup>109</sup> a USA, kterým sice Protokol vytyčuje cílové redukční procento, ale nikdy ho neratifikovaly.<sup>110</sup> Celkově určuje závazné emisní cíle 38 státům. Podle svých povolených objemů emisí dostala každá

---

<sup>106</sup> Důvody viz 2. kapitola Historie.

<sup>107</sup> LECOCQ, Franck; AMBROSI, Philippe. *The Clean Development Mechanism: History, Status, and Prospects*. Review of Environmental Economics and Policy. 2007, roč. 1, č. 1, s. 136.

<sup>108</sup> Viz Berlínský mandát – 2. kapitola Historie.

<sup>109</sup> Např. Turecko nebo Bělorusko.

<sup>110</sup> Viz 2. kapitola Historie.

zavázaná země přidělená množství jednotek (*assigned amount units*, AAU) na období 2008-2012. Jedna jednotka AAU odpovídá obchodovatelnému právu dané země vypustit tunu emisí odpovídající ekvivalentu CO<sub>2</sub>.<sup>111</sup> Na rozdíl od Úmluvy Protokol určuje konkrétně šest skleníkových plynů, jejichž emise mají státy snižovat (oxid uhličitý, metan, oxid dusný, částečně a zcela fluorované uhlovodíky, fluorid sírový). Proto pro standardizaci a usnadnění výpočtů se AAU a i ostatní kjótské jednotky denominují v ekvivalentech oxidu uhličitého podle svých potenciálů globálního oteplování určených IPCC. Jednotky AAU a jejich převody jsou zaznamenávány v národních registrech.<sup>112</sup>

Společný cíl snížit emise skleníkových plynů o pět procent se promítá v Příloze B rozdílně do cílů jednotlivých států. Nejvyšší ambice si klade Evropská unie a její členské státy (pokles o 8%) a Spojené státy (7% avšak bez pozdější ratifikace). Udržet si úroveň emisí z roku 1990 požaduje Protokol po Rusku, Ukrajině a Novému Zélandu. Několika zemím povoluje dokonce určitý omezený nárůst emisí – Islandu o 10%, Austrálii o 8% a Norsku 1%. Zemím, které procházející transformací hospodářství, Protokol umožňuje zvolit si jiný výchozí rok než 1990.<sup>113</sup> Každá země si může vybrat rok 1990 nebo 1995 jako základní rok pro výpočet závazku pro emise částečně a zcela fluorovaných uhlovodíků a fluoridu sírového.<sup>114</sup>

Mimo hlavní závazek snížit emise skleníkových plynů stanoví Protokol ještě řadu dalších povinností, které by měly plnit spíše pomocné vedlejší funkce. Tyto povinnosti

---

<sup>111</sup> Přesnou definici uvádí příloha rozhodnutí Konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu č. 3/CMP.1 *Modalities and Procedures for Clean Development Mechanism as Defined in Article 12 of the Kyoto Protocol* ve svém článku 1 (b): *Jednotka „přiděleného množství jednotek“ neboli „AAU“ je jednotka vydaná podle Kjótského protokolu a odpovídá jedné metrické tuně emisí v ekvivalentu CO<sub>2</sub>, který se vypočítá pomocí potenciálu globálního oteplování [jednotlivých skleníkových plynů] určených rozhodnutím 2/CP.3 ve znění jeho následných novelizací.*

<sup>112</sup> Blíže k registrům viz kapitola 5.3 EU ETS.

<sup>113</sup> Viz článek 3 (5) Protokolu:

*Smluvní strany uvedené v příloze I, které se nacházejí v procesu přechodu k tržnímu hospodářství a jejichž výchozí rok nebo období byl stanoven na základě rozhodnutí 9/CP.2 konference smluvních stran na jejím druhém zasedání, použijí při plnění svých závazků podle tohoto článku tento výchozí rok nebo období. Kterákoli jiná smluvní strana uvedená v příloze I nacházející se v procesu přechodu k tržnímu hospodářství, která dosud nepředložila své úvodní národní sdělení podle článku 12 úmluvy, může rovněž oznámit konferenci smluvních stran jednající jako shromáždění smluvních stran tohoto protokolu, že má v úmyslu použít při plnění svých závazků podle tohoto článku jiný minulý výchozí rok nebo období než rok 1990. Konference smluvních stran jednající jako shromáždění smluvních stran tohoto protokolu rozhodne o tom, zda bude takové oznámení přijato.*

<sup>114</sup> Viz článek 3 (8) Protokolu:

*Každá smluvní strana uvedená v příloze I může pro účely výpočtů ve smyslu odstavce 7 výše použít jako výchozí rok pro částečně fluorované uhlovodíky, zcela fluorované uhlovodíky a fluorid sírový rok 1995.*

jsou obvykle již určené samotnou Úmluvou a Protokol je dále rozvíjí. Jedná se například o povinnost států Přílohy I přijímat domácí politiky a provádět opatření ke snížení emisí skleníkových plynů<sup>115</sup> a zároveň dbát, aby nedopadaly negativně na jiné smluvní strany, zvláště na rozvojové země,<sup>116</sup> dále o povinnost zemí Přílohy I poskytovat finanční pomoc rozvojovým zemím s cílem podpořit v nich zavedení závazků snižovat emise<sup>117</sup> a všeobecnou povinnost smluvních stran spolupracovat ve vědě, výzkumu a vzdělávání.<sup>118</sup>

### 5.2.1 Neplnění závazků

Pro případ, že strany neplní své povinnosti, byl vytvořen a v rámci Marrákešských dohod přijat komplexní systém dodržování závazků (*Kyoto Protocol Compliance Mechanism*).<sup>119</sup> Mandát zajistit, podporovat a vynucovat plnění Protokolu byl svěřen Výboru pro dodržování závazků. Výbor se schází jak v plénu, tak v předsednictvu (*bureau*). Svěřené úkoly jsou ve Výboru rozdělené mezi dvě oddělení: podpůrné (*facilitative branch*) a exekutivní (*enforcement branch*). Otázky provádění a plnění Protokolu mohou vznést expertní týmy podle článku 8 Protokolu nebo smluvní strana ve své vlastní záležitosti nebo vůči jiné straně.

Již z názvu lze dovozovat, že podpůrné oddělení se zabývá poskytováním poradenství a pomoci stranám Protokolu, aby podpořilo plnění jejich závazků. Především zodpovídá dotazy stran na adekvátnost jejich opatření snižovat emise vzhledem k požadavku minimalizovat negativní dopady těchto opatření na rozvojové země a hodnocení doplňkovosti flexibilních mechanismů.<sup>120</sup> Dále podpůrné oddělení zabezpečuje systém včasného varování proti potenciálnímu nedodržení cíle snižovat emise,<sup>121</sup> nedostání požadavků na metodiky a vykazování inventur skleníkových plynů<sup>122</sup> a závazku podávat doplňující informace v inventurách podle článku 7 (1) a 7 (4) Protokolu.<sup>123</sup>

---

<sup>115</sup> Článek 2 (1) a) Protokolu.

<sup>116</sup> Článek 2 (3) Protokolu.

<sup>117</sup> Článek 11 (2) Protokolu.

<sup>118</sup> Článek 10 (c), (d) a (e) Protokolu.

<sup>119</sup> Pravidla byla přijata jako rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 27/CMP.1: UNFCCC (2005). *Procedures and Mechanisms Relating to Compliance under the Kyoto Protocol*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.3. [R 27/CMP.1].

<sup>120</sup> Díl IV článek 5 R 27/CMP.1.

<sup>121</sup> Článek 3 (1) Protokolu.

<sup>122</sup> Článek 5 (1) a (2) Protokolu.

<sup>123</sup> Díl IV článek 5 (a), (b) R 27/CMP.1.

Pokud dojde k porušení Protokolu, nastupuje Exekutivní oddělení, které z neplnění povinností vyvozuje důsledky. Zabývá se stejnými oblastmi jako podpůrné oddělení při proceduře časného varování a navíc ještě hodnotí způsobilost stran účastnit se flexibilních mechanismů podle článků 6, 12 a 17 Protokolu. Obecným důsledkem neplnění povinností je zveřejnění této informace (*name and shame*) a vypracování nápravného plánu, zbylé důsledky se řídí druhem neplněných povinností. Mezi sankce, které může Exekutivní oddělení přijmout rozhodnutí podle části IX odstavce 9 rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 27/CMP.1, patří: odečtení 1,3 násobku přebytečných emisí od přidělených jednotek pro případné následující období závazků, příprava akčního plánu plnění závazků, pozastavení způsobilosti strany účastnit se mezinárodního emisního obchodování či omezení její účasti ve zbylých flexibilních mechanismech.

Strany se proti rozhodnutím Exekutivního oddělení obecně nemohou odvolat. Tato možnost připadá v úvahu jedině v případě rozhodnutí týkajícího se neplnění emisních redukčních cílů, kdy se lze odvolat ke konferenci smluvních stran z důvodu odepření řádného procesu.<sup>124</sup>

Problematická je ale právní závaznost následků určených v rozhodnutí 27/CMP.1, protože článek 18 Protokolu požaduje přijetí příslušných pravidel, která mají působit závazné následky v případě nedodržování ustanovení Protokolu, formou změny samotného Protokolu podle jeho článku 20. Druhou závadou ve světle současné situace je velmi pravděpodobná proměna mezinárodní ochrany klimatického systému v „post-Kjótské období“, pro které zatím nejsou určeny závazné emisní cíle vyjádřené v přidělených množstvích jednotek AAU, tím pádem by nejpřísnější sankce – navýšení závazku v příštím kontrolním období – odpadla.

### **5.2.2 Flexibilní mechanismy**

I přes tyto výše jmenované různorodé povinnosti jádro Protokolu leží v závazném cíli snížit emise skleníkových plynů a ve flexibilitě při snahách dosáhnout tohoto cíle. Flexibilitu při plnění svých emisních redukčních cílů strany Protokolu získaly díky třem novým mechanismům, které zavádějí tržní principy.<sup>125</sup> Mechanismy jsou založené na

---

<sup>124</sup> Díl XI Přílohy R 27/CMP.1.

<sup>125</sup> K ekonomické efektivitě tržních prvků viz 4. kapitola Ekonomie ochrany klimatu.

systemu obchodování s emisními povoleními, která jsou rozdělována jak na základě *cap and trade*, tak pomocí *credit and baseline*.<sup>126</sup> Mezinárodní obchodování s emisemi, které odpovídá systému *cap and trade*, dovoluje článek 17 Protokolu. Zbylé dva mechanismy spočívající v produkci emisních kreditů pomocí projektů zaměřených na snižování emisí skleníkových plynů – mechanismus čistého rozvoje (*clean development mechanism*, dále také „CDM“) a společná implementace (*joint implementation*, dále také „JI“) – se odvozují od článků 6 a 12 Protokolu.

Každý z flexibilních mechanismů má svou specifickou jednotku odpovídající jedné tuně emisí CO<sub>2</sub> ekvivalentu.<sup>127</sup> Jednotkou mezinárodního emisního obchodování jsou výše zmíněné AAU. Projekty CDM produkují jednotky CER (*certified emission reductions* neboli ověřená snížení emisí) a JI projekty vytvářejí ERU (*emission reduction units*, jednotky snížení emisí). Všechny tři druhy jednotek jsou mezi sebou navzájem zaměnitelné. Mimo tyto tři flexibilní mechanismy určitý stupeň volnosti dovoluje státům také mechanismus společného plnění závazků (koncept tzv. bublin, *bubbles*) v článku 4 Protokolu. Společné plnění je založené na ex ante politické dohodě států o společném cíli. V jeho rámci se nevytváří žádné jednotky. O tomto konceptu bude pojednáno v samostatné kapitole v kontextu EU.

### 5.2.2.1 Obecná charakteristika a funkce

Zatímco Protokol určuje základní parametry pro flexibilní mechanismy, konkrétní pravidla provádění mechanismů vymezila po přijetí Protokolu před jeho vstupem v platnost rozhodnutí smluvních stran, především Marrákešské dohody, které byly později schváleny stranami Protokolu po jeho vstupu v platnost na prvním setkání stran Protokolu v Montrealu.

Základní společnou funkcí mechanismů je usnadnit smluvním stranám plnění závazku efektivně s co nejmenšími náklady. Společně tři mechanismy vytvářejí tzv. mezinárodní uhlíkový trh, který doplňuje EU ETS o specifickou evropskou, mnohem intenzivnější dimenzi obchodování. Flexibilní mechanismy by měly přispívat k udržitelnému rozvoji především v rozvojových zemích.<sup>128</sup> Napomáhat udržitelnému rozvoji (nejen)

<sup>126</sup> Vysvětlení *cap and trade* a *credit and baseline* a rozdílu mezi nimi viz kapitola 4.2.2.

<sup>127</sup> O právnímu charakteru jednotek platí obdobně jako pro povolenky kapitola 5.3 EU ETS.

<sup>128</sup> Explicitně uvedeno v článku 12 (2) Kjótského Protokolu. Reálný příspěvek mechanismu čistého rozvoje byl mnohokrát analyzován a diskutován, viz např. SUTTER, Christoph; PARREÑO, Juan. *Does*



v rozvojových zemích, které obecně nemají žádné závazky podle Protokolu, mohou právě díky principu dvou- a vícestrannosti mechanismů. Jedna strana rozšiřuje svou možnost plnění závazku, druhá jako protiplnění získává finanční prostředky. Zároveň při realizaci mechanismů dochází k transferu a rozvoji bezemisních technologií a know-how v této oblasti.<sup>129</sup> V rozvojových a nejméně rozvinutých zemích se navyšují kapacity (*capacity building*) díky rozvoji lidského potenciálu, rozvinutí organizačních struktur a procesů, vytvoření, upevnění a rozvoje institucionálního a právního rámce pro to, aby i tyto země byly schopné účinně zasáhnout proti příčinám a následkům změn klimatu. Díky flexibilním mechanismům se do boje proti změnám klimatu zapojují nejen přímo státy, ale i soukromý sektor a podařilo se zainteresovat řadu rozvojových zemí, ačkoliv jim přímé povinnosti snižovat emise nevyplývají ani z Úmluvy ani z Protokolu.

### 5.2.2.2 Podstata flexibilních mechanismů

Společná implementace a mechanismus čistého rozvoje jsou projektové mechanismy spočívající na tzv. systému *baseline and credit* (základní linie a kredity).<sup>130</sup> Toto schéma je založené na tvorbě emisních kreditů. Pro individuální projekty se ustanoví základní emisní linie, která vyjadřuje obvyklý *business as usual* scénář. Pokud se v rámci projektového cyklu prokáže, že jeho emise jsou pod obvyklou hranicí a projekt tudíž přispívá ke snížení určitých průměrných emisí, může do této výše získat podporu v podobě příslušného objemu kreditů vyjádřených v ušetřených tunách ekvivalentu oxidu uhličitého.<sup>131</sup> Zda projekt splňuje všechny náležitosti, které na něj kladou Kjótský protokol a Marrákešské dohody, určí nezávislý auditor nazývaný v případě CDM *designated operational entity* a v případě JI *accredited independent entity*. Zprávu nezávislého auditora o CDM projektu vyhodnotí Výkonná rada mechanismu čistého rozvoje (*CDM Executive Board*, dále také „EB“) a projekt podle toho zaregistruje. V případě JI existují dvě cesty (*tracks*) k určení (*determination*), že se projekt stane projektem společné implementace. Dvoucestný proces byl zvolen pro případ, že by

---

*the Current Clean Development Mechanism (CDM) Deliver its Sustainable Development Claim? An Analysis of Officially Registered CDM Projects.* Climatic Change. 2007, roč. 84, č. 1.

<sup>129</sup> DAMOHORSKÝ, *opt. cit.*, s. 131-132.

<sup>130</sup> BROHÉ, Arnaud; EYRE, Nick; HOWARTH, Nicholas. *Carbon Markets: An International Business Guide.* London: Earthscan, 2009. s. 53. a ROBINSON, Jonathan. *Climate Change Law: Emissions Trading in the EU and the UK.* London: Cameron May, 2007. s. 42.

<sup>131</sup> Znáznornění projektového cyklu pro JI viz příloha 9.10 a pro CDM viz příloha 9.12.

hostitelská smluvní strana (*host party*), v níž se má projekt uskutečnit, nesplňovala všechny podmínky způsobilosti (*Track 2*),<sup>132</sup> aby se JI projekty mohly řídit pouze vnitrostátními pravidly hostitelské strany (splňuje-li, jedná se o *Track 1*).<sup>133</sup> Roli EB hraje pro JI *Track 2* Dozorčí výbor společné implementace (*Joint Implementation Supervisory Committee*, dále také „JISC“)<sup>134</sup> a pro JI *Track 1* orgány hostitelské strany určené dle jejich vnitrostátních pravidel.<sup>135</sup>

Rozdíl mezi JI a CDM projekty není jen v subjektech zahrnutých do projektového cyklu, ale především v zúčastněných stranách a tím pádem v jejich geografickém umístění. Projekt mechanismu čistého rozvoje umožňuje zemím se závazky snížit emise podle Kjótského protokolu účastnit se projektu na snižování emisí v rozvojových zemích, které tyto závazky nemají a ratifikovaly Protokol. Díky své účasti v projektu získají emisní kredity CER, které se mohou započítat do plnění svého kjótského cíle.<sup>136</sup> Přínosem pro rozvojovou zemi je vytvoření nízkoemisní infrastruktury díky finančním prostředkům, které získá prodejem CER za snížené emise do země Přílohy I.<sup>137</sup> Naopak JI projekty se uskutečňují výhradně mezi zeměmi Přílohy I. Podle článku 6 Protokolu se země Přílohy I může účastnit projektu na snižování emisí v jiné zemi Přílohy I, získat díky tomu kredity ERU a stejně jako v případě CDM projektu si je započítat do plnění svého kjótského cíle. Díky oběma mechanismům mohou země flexibilněji snižovat emise skleníkových plynů a v souladu s ekonomickou teorií také levněji.<sup>138</sup>

Na rozdíl JI a CDM, mezinárodní obchodování s emisemi je založené na tzv. *cap and trade* systému (strop a obchodování), ve kterém se určí nejdříve maximální strop emisí (tj. závazek podle článku 3 Protokolu plus navíc se do systému dostávají kredity ze CDM projektů) a na tyto podlimitní a tedy povolené emise se předem vydají příslušným povinným subjektům povolení je vypustit v podobě přidělených množství jednotek

---

<sup>132</sup> Blíže k podmínkám způsobilosti viz kapitola 5.2.2.4 pojednávající o zúčastněných stranách mechanismů.

<sup>133</sup> Odstavec 23 Přílohy UNFCCC (2005). *Guidelines for the Implementation of Article 6 of the Kyoto Protocol*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2. Rozhodnutí Konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 9/CMP.1 [R 9/CMP.1].

<sup>134</sup> Část C Přílohy R 9/CMP.1.

<sup>135</sup> Odstavec 23 Přílohy R 9/CMP.1.

<sup>136</sup> Článek 12 (3) b) Protokolu.

<sup>137</sup> Grafické znázornění projektového cyklu CDM viz příloha 9.12 a shrnutí základních údajů o CDM viz příloha 9.11.

<sup>138</sup> Grafické znázornění projektového cyklu JI viz příloha 9.10 a shrnutí základních údajů o JI viz příloha 9.9.

(AAU). Subjekty pak mohou mezi sebou přidělená množství jednotek a kredity obchodovat podle svých potřeb doplnit nedostávající se povolení anebo naopak prodat přebytečná.

### **5.2.2.3 Požadavky na doplňkové využití flexibilních mechanismů, na dodatečné snížení emisí pomocí projektů a na „ozelenění“ AAU**

Jak bylo řečeno výše, charakteristickým pro každý mechanismus je, že umožňuje část redukčních cílů daného státu plnit pomocí snížení emisí uskutečněných jinde než v tomto povinném státě. Přestože v globálním měřítku nezáleží na tom, kde se snižují emise skleníkových plynů, státy se obávaly, že flexibilita posune opatření z domácích aktivit na jiné státy, především do rozvojových zemí. Úmluva i Protokol stanoví státům Přílohy I povinnost připravovat a provádět příslušná domácí opatření a politiky proti klimatickým změnám. Proto už samotný Protokol stanoví podmínky, že využití flexibilních mechanismů musí být doplňkové ve srovnání s domácími opatřeními. Tento požadavek se promítá do monitorovacích a kontrolních požadavků a povinnosti podávat zprávy. Základ těchto povinností obsahuje Protokol a detailně jsou rozpracované v Marrákešských dohodách. Dohody sice nedefinovaly konkrétní limity pro využití flexibilních mechanismů, ale potvrdily na několika místech doplňkové použití flexibilních mechanismů<sup>139</sup> a uložily státům povinnost ve svých zprávách prokazovat jejich doplňkové použití.<sup>140</sup>

Další omezení nevyplývá přímo z Protokolu a netýká se přímo projektových mechanismů JI a CDM, ale obchodů se samotnými jednotkami AAU. Obvyklým požadavkem při transakcích AAU je prokazatelné „ozelenění“ (*greening*) prodávaných přidělených množství jednotek. Povinnost „ozelenění“ neklade na prodávající stranu Protokol ani Marrákešské dohody.<sup>141</sup> Tento limit je daný především politickým přáním zemí poptávajících přidělená množství jednotek, tlakem mezinárodního společenství a obavou ze ztráty environmetální integrity snah plnit kjótské závazky.<sup>142</sup> Ozelenění spočívá v investování výnosů z prodeje AAU do aktivit napomáhajících snížit emise

---

<sup>139</sup> Např. bod 1 rozhodnutí konference stran Úmluvy 15/CP.7 jako součásti Marrákešských dohod.

<sup>140</sup> Bod F UNFCCC (2005). *Guidelines for the Preparation of the Information Required under Article 7 of the Kyoto Protocol*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2. Rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 15/CMP.1.

<sup>141</sup> SVĚTOVÁ BANKA. *Ukraine Options*. *Op. cit.*, s. 25.

<sup>142</sup> SVĚTOVÁ BANKA. *State and Trends*. *Op. cit.*, s. 52.

skleníkových plynů (*green investment scheme*, dále také „GIS“).<sup>143</sup> Především zemím procházejícím ekonomickou transformací bylo přiděleno podle Protokolu množství emisních povolení, které neodpovídalo pozdějšímu ekonomickému vývoji. Tyto země drží přebytky přidělených množství jednotek, jejichž prodejem by profitovaly jen díky transformaci hospodářství a bez zavádění jakýkoliv domácích opatření na snižování emisí skleníkových plynů. Navíc přebytky přidělených množství jednotek Ukrajiny a Ruska podle odhadů Světové banky dosahují až 75% celkového přebytku a činí více než celková poptávka po AAU.<sup>144</sup> Pouhé zobchodování těchto zůstatků vzniklých bez úsilí snižovat emise by vedlo k pádu systému nejen v rovině ekonomické kvůli pádu ceny snižování emisí až na nulu,<sup>145</sup> ale také v rovině politické kvůli diskreditaci Kjótského protokolu. Prodeje tzv. horkého vzduchu (*hot air*) jsou předmětem velké kritiky a informace, že k podobnému obchodu došlo, v minulosti vedly až k destabilizaci prodávající nebo kupující vlády.<sup>146</sup> Mezi obvyklé požadavky na GIS patří transparence, možnost zpětné kontroly, definované odpovědnosti a jasná kritéria a postupy. Konkrétně záleží na dohodě stran, nicméně investice výnosů do opatření souvisejících s klimatickou změnou je nutná podmínka.<sup>147</sup> Pro shrnutí mezi faktory limitující nabídku AAU je povinnost doplňkového využití,<sup>148</sup> požadavky kupujících na investici výnosů do „zelených“ projektů, snaha prodat AAU za zajímavou cenu, možnost převést přebytky do potenciálního dalšího kontrolního období.<sup>149</sup>

V případě projektů společné implementace a mechanismu čistého rozvoje se uplatňuje obdobný princip jako podmínka ozelenění, nicméně na rozdíl od transakcí s AAU je určený závazně už v samotném Protokolu. Jedná se o požadavek, aby projekt přinesl dodatečné snížení emisí (*additionality*). Protokol v článku 12 (5) c) pro CDM vyžaduje

---

<sup>143</sup> Např. v České republice program Zelená úsporám (<http://www.zelenausporam.cz/>) financovaná z prodeje AAU Japonsku, Španělsku, Rakousku a Světové bance. Přehled jednotlivých GIS viz příloha 9.7.

<sup>144</sup>

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/UKRAINEEXTN/0,,contentMDK:21287404~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:328533,00.html>

<sup>145</sup> Průměrná cena za jednotku AAU za rok 2009 byla podle Světové banky (*State and Trends of the Carbon Market 2010*) 8-9 EUR. Pro porovnání průměrná cena CER obchodovaného na burze činila za stejné období 11,90 EUR.

<sup>146</sup> Viz např. prodej AAU slovenskou vládou firmě Interblue Group LLC a následné odstoupení dvou ministrů životního prostředí.

<sup>147</sup> SVĚTOVÁ BANKA. *Ukraine options., Op. cit., s. 25-27.*

<sup>148</sup> Článek 17 Protokolu.

<sup>149</sup> Článek 3 (13) Protokolu.

před kvalifikací projektu jako CDM, aby bylo ověřeno, že *snížení emisí* [plynoucí z daného projektu je] *navíc k tomu, ke kterému by došlo, i kdyby ověřovaná projektová činnost nebyla realizována.*<sup>150</sup> Obdobně v případě JI projektu klade Protokol podmínku, že *každý takový projekt přinese snížení emisí ze zdrojů nebo posílení snížení pomocí propadů, ke kterým by bez realizace projektu nedošlo.*<sup>151</sup> Každý projekt musí tedy předem prokázat, že by se bez podpory pomocí kreditů neuskutečnil a kvůli tomu by nedošlo k tomuto dodatečnému snížení emisí. Metoda prokazování této vlastnosti se liší podle druhu projektu - *JI Track 1*, *JI Track 2*, CDM - a podle jeho rozsahu - malý (*small scale*), velký (*large scale*), programový CDM projekt (*programmatic activity*). Obecnou metodu stanoví tzv. nástroj pro prokazování dodatečnosti snížení emisí (*additionality tool*).<sup>152</sup> Tento nástroj po účastnících projektu vyžaduje, aby doložili, že vedle projektu existují finančně zajímavější alternativy nebo se projekt ekonomicky vůbec nevyplácí nebo že jeho realizaci brání jiné nefinanční bariéry. Koncept dokazování, že by k emisním snížením jinak nedošlo, je poměrně kontroverzní a často kritizovaný. Ve své vágnosti je pro účastníky obvykle poměrně obtížné tuto vlastnost projektu jednoznačně prokázat.<sup>153</sup> Tato skutečnost umožňuje ad hoc přístup Výkonné rady mechanismu čistého rozvoje k registracím projektů a také manipulaci ze strany účastníků projektu, popř. jeho auditorů. Nicméně bez dodatečnosti by se projekt zredukoval na pouhý přesun prostředků do z jedné země do druhé stejně jako transfer AAU bez GIS.

#### **5.2.2.4 Zúčastněné strany mechanismů (*Parties involved*)**

Mechanismy jsou založené na dobrovolné účasti stran. Z formulace základních článků Protokolu vyplývá, že každý projekt JI nebo CDM nebo transakce s příslušnými jednotkami vyžaduje zúčastnění nejméně dvou stran. Výchozím požadavkem je, že mechanismů se mohou zúčastnit pouze smluvní strany Kjótského protokolu. Zúčastněnou stranou se podle pravidel pro JI a CDM míní strana, která schválí daný projekt a účast projektových účastníků (*project participants*).<sup>154</sup> Schválení probíhá

---

<sup>150</sup> Článek 12 (5) c) Protokolu.

<sup>151</sup> Článek 6 (1) b) Protokolu.

<sup>152</sup> Konkrétní postupy viz Zpráva CDM-EB-39, Příloha 10. Dostupný také z WWW:

<<http://cdm.unfccc.int/methodologies/PAmethodologies/tools/am-tool-01-v5.2.pdf>>

<sup>153</sup> BURNIAUX, Jean-Marc et al. *The Economics of Climate Change Mitigation: How to Build the Necessary Global Action in a Cost-Effective Manner*. Paris: OECD Publishing 2009. Dostupný také z WWW: < <http://ideas.repec.org/p/oec/ecoaaa/701-en.html> >

<sup>154</sup> Odstavec 2 *Postupů pro přidání dalších účastníků projektu nebo zúčastněných stran projektu společné implementace po konečné determinaci podle ověřovacího systému spadajícího pod Dozorčí výbor*

prostřednictvím určeného koordinačního orgánu (*designated focal point*, dále také „DFP“) pro společnou implementaci nebo určeného národního orgánu (*designated national authority*, dále také „DNA“) pro mechanismus čistého rozvoje. Nutnou podmínkou zúčastnění je tedy ustanovení příslušných domácích orgánů. Povolení k účasti subjektů v projektech se vydává v podobě schvalovací listiny (*letter of approval*, dále také „LOA“) pro CDM i pro JI. Ačkoliv pravidla pro společnou implementaci schvalovací listiny explicitně neupravují, povinnost schválit projekt plyne z článku 6 (1) (a) Protokolu a účastníky projektu z odstavce 29 přílohy rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 9/CMP.1. Pro společnou implementaci platí, že obě zúčastněné strany mohou být jediné strany Přílohy I, které na sebe vzaly závazky snižovat emise a z nichž jedna poté vydá dané množství jednotek snížení emisí a toto množství si odečte od svých přidělených množství jednotek. Proto společná implementace je pro celkový objem jednotek v Kjótském systému neutrální a nedochází k dvojímu započítání. Naopak v CDM projektu je jedna strana státem z Přílohy I a protistranou jí je rozvojová země, která ratifikovala Protokol, nebo subjekt z ní. Tato rozvojová země je hostitelskou zemí projektu, jehož cílem je snížit emise skleníkových plynů. Strana Přílohy I představuje investora, který získává prospěch z obdržených ověřených snížení emisí navíc ke svým přiděleným množstvími jednotek.

Účast stran Přílohy I Úmluvy ve flexibilních mechanismech je na základě obecných pravidel v rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 2/CMP.1 podmíněná předpokladem, že smluvní strany Přílohy I splňují metodické a vykazovací povinnosti podle článku 5 (1) a (2) a článku 7 (1) a (4) Protokolu. Tyto metodické a formální požadavky obsahují tři povinnosti. Prvně státy musí zavést národní systém pro odhady emisí skleníkových plynů ze zdrojů a snížení emisí pomocí propadů. Dále jsou státy povinny zasílat roční inventury všech emisí a propadů skleníkových plynů, na něž se nevztahuje Montrealský protokol. Naposled musí země poskytnout veškeré doplňující informace, aby prokázaly, že nepřekračují přidělená množství jednotek vypočtená podle jejich emisních limitů a závazků.

---

*společné implementace*. Zpráva JISC-08, Příloha 5. Dostupný také z WWW:

<[http://ji.unfccc.int/Sup\\_Committee/Meetings/008/Reports/Annex5.pdf](http://ji.unfccc.int/Sup_Committee/Meetings/008/Reports/Annex5.pdf)> a Odstavec 71 zprávy CDM-EB-47. *Glosář CDM názvů*. Verze 5, s. 23. Dostupný také z WWW:

<[http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/glos\\_CDM.pdf](http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/glos_CDM.pdf)>

Soulad s těmito požadavky a tím pádem způsobilost stran účastnit se flexibilních mechanismů přezkoumává Exekutivní oddělení Výboru pro dodržování závazků Protokolu.<sup>155</sup>

Mezi důležitou podmínku, která není explicitně zmíněna v těchto obecných pravidlech, patří, že strana Přílohy I Protokolu musí mít otevřený národní emisní registr, jinak není možné jednotky evidovat, převádět a započítávat do plnění cílů.

Pro projekty společné implementace platí, že stát může být jejich hostitelskou zemí, i když nesplňuje tři výše uvedené kritéria. V takovém případě ale nemůže být projekt kvalifikovaný jako JI projekt podle národní procedury (*Track 1 procedure*) ale podle procedury zahrnující JISC (*Track 2 procedure*). Pokud ale tato země, která se účastní JI podle Track 2, bude chtít vydat účastníkům projektu ERU nebo je převést, musí splňovat i tři výše uvedená kritéria a mít zavedený národní emisní registr.

Pro shrnutí, pokud chce země Přílohy I Úmluvy se závazkem podle Přílohy B Protokolu využívat mechanismus emisního obchodování, získávat a převádět kredity z projektů, vydávat ERU projektům společné implementace a používat CER z projektů čistého mechanismu pro plnění svých závazků, musí splňovat všechny následující podmínky:

1. *Země je smluvní stranou Kjótského protokolu.*
2. *Její přidělené množství jednotek podle článku 3 (7) a (8) [Protokolu] bylo spočítáno a zaznamenáno v souladu s rozhodnutím 13/CMP.1.*
3. *Má zavedený národní systém odhadů antropogenních emisí a jejich snížení pomocí propadů pro všechny skleníkové plyny, na něž se nevztahuje Montrealský protokol, v souladu s článkem 5 (1) [Protokolu] a požadavky příslušných pokynů.*
4. *Má zavedený národní registr podle článku 7 (4) [Protokolu] a podle požadavků příslušných pokynů.*

---

<sup>155</sup> Odstavec 5. UNFCCC (2005). *Principles, Nature and Scope of the Mechanisms Pursuant to Articles 6, 12 and 17 of the Kyoto Protocol*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 2/CMP.1. Dostupný také z WWW: <[http://www.ciesin.columbia.edu/repository/entri/docs/cop/Kyoto\\_COP001\\_002.pdf](http://www.ciesin.columbia.edu/repository/entri/docs/cop/Kyoto_COP001_002.pdf)>

5. *Každoročně předkládá aktuální inventuru [emisí skleníkových plynů a jejich snížení pomocí propadů] v souladu s články 5 (2) a 7 (1) [Protokolu][...]. Pro první období závazků postačí po určení způsobilosti účastnit se flexibilních mechanismů zhodnocení části inventury, která se vztahuje na emise skleníkových plynů ze zdrojů/odvětví uvedených v Příloze A Kjótského protokolu, a odevzdání každoroční inventury snížení emisí pomocí propadů.*
6. *Země poskytla doplňující informace o přidělených množstvích jednotek podle článku 7 (1) [Protokolu] a podle požadavků příslušných pokynů a vypočítává svá přidělená množství jednotek v souladu s článkem 3 (7) a (8) [Protokolu]; včetně aktivit podle článku 3 (3) a (4) [Protokolu]; a v souladu s článkem 7 (4) [Protokolu] a požadavky příslušných pokynů.<sup>156</sup>*

Po hostitelské rozvojové zemi projektu CDM se požaduje, aby byla stranou Kjótského protokolu a ustanovila DNA.

Jestliže státy schvalují (tj. vydáváním schvalovacích listin) účast nestátních subjektů v mechanismech JI a CDM, nepřesouvají tím svou povinnost plnit cíle Kjótského protokolu a stále musí zajišťovat soulad své účasti v mechanismech s požadavky Protokolu a příslušných rozhodnutí.<sup>157</sup>

Soulad s výše uvedenými podmínkami přezkoumává Exekutivní oddělení Výboru pro dodržování závazků Protokolu, které případně rozhoduje o nezpůsobilosti stran zúčastnit se flexibilních mechanismů. Platí předpoklad, že strana je způsobilá k výše uvedenému, pokud uplynulo 16 měsíců od prvního podání zprávy obsahující výpočet přidělených množství jednotek podle článku 3 (7) a (8) Protokolu a zároveň během těchto 16ti měsíců Exekutivní oddělení neidentifikovalo, že strana kritéria způsobilosti

---

<sup>156</sup> Pro JI odstavec 21 R 9/CMP.1; pro CDM odstavec 31 UNFCCC (2005). *Modalities and Procedures for a Clean Development Mechanism as Defined in Article 12 of the Kyoto Protocol*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1a. Rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 3/CMP.1 [R 3/CMP.1]; a pro obchodování s emisemi odstavec 2 UNFCCC (2005). *Modalities, Rules and Guidelines for Emissions Trading under Article 17 of the Kyoto Protocol*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2. Rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 11/CMP.1 [R 11/CMP.1].

<sup>157</sup> Pro JI odstavec 29 R 9/CMP.1 a pro CDM odstavec 33 R 3/CMP.1.



nesplňuje a nepodalo o tom zprávu Sekretariátu. Později platí domněnka, že strana je způsobilá, pokud její způsobilost nebyla pozastavena Exekutivním oddělením.<sup>158</sup>

### 5.2.2.5 Účastníci projektů (*Project Participants*)

Mezinárodní obchodování s přidělenými množstvími jednotek je vyhrazeno pouze smluvním stranám Kjótského protokolu, které podléhají závazkům podle Přílohy B.<sup>159</sup> Z charakteru samotného společného plnění závazků plyne, že je určeno státům Přílohy B.

Oba dva projektové mechanismy opravňují k účasti v projektech nejen samotné státy, ale i jiné osoby nadané právy a povinnostmi a způsobilostí k právním úkonům. Konkrétně v případě JI Protokol hovoří o „*právnických osobách*“ (*legal entities*) v článku 6 (3) a v případě CDM o „*soukromých a/nebo veřejných subjektech*“ (*private and/or public entities*) v článku 12 (9). Právě možnost účasti nestátních subjektů a implementace EU ETS a jeho propojení s JI a CDM (tedy možnost provozovatelů v EU ETS používat do určité míry namísto povolenek kredity z těchto mechanismů jako levnější způsob snižování emisí oproti povolenkám) vedla k nečekanému rozvoji JI a především CDM a k mobilizaci financí a transferu technologií a know-how z průmyslových států do rozvojových zemí.

Jak bylo řečeno výše, zúčastněné strany musí schválit projekt a jeho účastníky. Schválení obou úrovní zpravidla spadá do jednoho kroku na každé straně a je vyjádřeno ve schvalovací listině. Postupy vydávání schvalovacích listin a jejich obsah upravují národní právní řády. Míra náročnosti se proto liší. V zásadě musí listiny potvrdit, že vydávající zúčastněná strana ratifikovala Kjótský protokol, že se účastníci podílí na projektu dobrovolně a že projekt povede k udržitelnému rozvoji.<sup>160</sup> Pro CDM vydala EB pokyn, že schvalovací listina nesmí obsahovat podmínky. Jedna schvalovací listina

---

<sup>158</sup> Pro JI odstavec 22 R 9/CMP.1 a pro CDM odstavec 32 R 3/CMP.1 a pro obchodování s emisemi odstavec 3 R 11/CMP.1. Naposledy bylo postiženo Bulharsko, kterému za neplnění povinnosti řádného podávání zpráv byla pozastavena způsobilost od května 2010 do února 2011 (zprávy Exekutivního oddělení CC/EB/12/2010/2 a CC/EB/12/2011/2).

<sup>159</sup> Věta druhá článku 17 Protokolu.

<sup>160</sup> Státy v naprosté většině případů vydávají schvalovací listiny účastníkům, kteří v nich mají bydliště nebo sídlo. Nicméně Velká Británie a Nizozemí schvalují účast velmi benevolentně i subjektům sídlícím mimo smluvní strany Protokolu. Kredity ale pak musí být vydané z dočasného CDM účtu na účet v registru těchto zemí (podle země, která autorizovala účast v projektu) – odstavec 66 R 3/CMP.1 a bod 108 Zprávy CDM-EB-25.

může být vydána pro více explicitně v ní vyjmenovaných projektů.<sup>161</sup> Vydání schvalovacích listin účastníkům je podmínkou registrace (*registration*) projektu jako CDM projektu nebo v případě JI určení (*determination*) způsobilosti projektu stát se JI projektem. Pokud dojde ke změně účastníků projektu, musí požádat o vydání nových schvalovacích listin. Výjimky v případě CDM pro vydávání schvalovacích listin představují jednostranné projekty a mnohostranné fondy. Jednostrannému projektu postačuje k registraci u EB schválení hostitelské země.<sup>162</sup> Nicméně později lze vydat kredity pouze, pokud se stal dvoustranným projektem. To znamená, že si účastník projektu v hostitelské rozvojové zemi zabezpečil kupujícího kreditů ze země Přílohy I, která kupujícímu poskytla LOA. Jednostranné projekty tedy v CDM existují pouze dočasně a nijak se nevymykají pravidlu, že dochází k transferu financí, technologií a know-how do rozvojových zemí výměnou za kredity CER pro plnění kjótských závazků. Multilaterální fondy nemusí zajistit schvalovací listiny od všech investorů, tito investoři se ale pak nestanou účastníky projektu a nedisponují jejich právy.<sup>163</sup> Nositeli práv jsou místo nich orgány mnohostranných fondů.

#### **5.2.2.5.1 Práva účastníků v CDM projektu a role Výkonné rady CDM**

Následující podkapitola se zabývá právy účastníků CDM projektů, rolí Výkonné rady v nich a vztahem mezi účastníky a EB.<sup>164</sup> Postavení účastníků CDM projektů a jeho ochrana je dlouhodobě kritizovaný, stále nedořešený koncept a silně ho ovlivňuje pozice Výkonné rady.

Práva účastníků vychází z pravidel CDM obsažených v rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 4/CMP.1. Účastník má právo vybrat si, uzavřít smlouvu a následně komunikovat s nezávislým auditorem, který provede validaci projektu před jeho registrací, a auditorem, který ověřuje a certifikuje snižování emisí v běžícím projektu.<sup>165</sup> Výkonná rada musí účastníka vyslechnout, přeje-li si to,

---

<sup>161</sup> *Glosář CDM názvů. Op. cit., Odstavec 71.*

<sup>162</sup> Odstavec 57 Zprávy CDM-EB-18.

<sup>163</sup> *Glosář CDM názvů. Op. cit., Odstavec 71.*

<sup>164</sup> V případě JI projektů se omezíme vzhledem k podobnosti problému se CDM a menšímu významu JI (JI projekty tvoří podle statistiky UNEP Risoe 7,6% CDM projektů) pouze na konstatování, že v JI projektu se řídí podle zvolené cesty (*track*), v případě *Track 1* národními procedurami a v případě *Track 2* jednotnými pravidly pro JI v rozhodnutí 9/CMP.1. Slabší ochranou práv jako CDM trpí JI *Track 2* procedura před JISC. Pro JI *Track 1* platí národní pravidla a možnost se právně bránit podle domácích právních řádů.

<sup>165</sup> Odstavce 37, 40 (e) a 63 R 3/CMP.1.

pokud ho nepříznivě ovlivní její rozhodnutí pozastavit nebo odejmout akreditaci nezávislému auditorovi.<sup>166</sup> Jelikož projektový cyklus zahrnuje poskytnutí a zveřejnění rozsáhlé dokumentace o projektu, která může obsahovat citlivé údaje, má účastník právo označit informace zasílané Výkonné radě mechanismu čistého rozvoje za soukromé nebo důvěrné. Tyto údaje pak mohou být zveřejněny jen na základě předchozího písemného souhlasu účastníka projektu.<sup>167</sup> Po úspěšné registraci projektu a snížení emisí je účastník oprávněn dát pokyn Výkonné radě k zaslání a rozdělení kreditů z projektu a má právo kredity přijmout. Pokyn musí být proveden v souladu s aktuálními pravidly komunikace pro daný projekt (*modalities of communication*).<sup>168</sup> V rámci komunikace s Výkonnou radou má právo obdržet oznámení od Výkonné rady o přezkoumání registrace projektu a o jeho výsledku a taktéž v případě přezkumu vydání kreditů.<sup>169</sup>

Problém pro účastníky CDM projektů představuje především silné postavení Výkonné rady, způsob jejího rozhodování a velmi omezené možnosti se jejím rozhodnutím bránit.

Výkonnou radu ustanovil a rámcově určil její hlavní úkol Kjótský protokol v článku 12 (4): „*mechanismus čistého rozvoje [...] je pod dohledem výkonné rady mechanismu čistého rozvoje.*“ EB dohlíží na mechanismus čistého rozvoje v mezích určených konferencí stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu, které je ve své činnosti plně odpovědná. Zatímco CMP náleží zásadní strategická rozhodnutí o směřování mechanismu a svými rozhodnutími určuje precedenty, jimiž se Výkonná rada musí řídit ve svém rozhodování, Výkonná rada obstarává denní chod CDM. Jakékoliv rozhodnutí EB musí být v souladu s rozhodnutími CMP. Přesné rozlišení pravomocí mezi EB a CMP aktuálně vymezuje příloha 25 zprávy EB z jejího 61. zasedání.<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> Odstavec 23 R 3/CMP.1.

<sup>167</sup> Odstavec 6 R 3/CMP.1.

<sup>168</sup> Odstavec 66 R 3/CMP.1.

<sup>169</sup> Odstavec 9 (b) a 14 Přílohy III a Přílohy IV UNFCCC (2005). *Guidance Relating to the Clean Development Mechanism*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 4/CMP.1[R 4/CMP.1]

<sup>170</sup> Odstavec 3 a 4 přílohy 25 Zprávy CDM-EB-61:

*CMP je hlavním rozhodovacím orgánem mechanismu čistého rozvoje (CDM). Tento orgán má pravomoc nad, vytváří pravidla pro Výkonnou radu tak, že přijímá rozhodnutí a usnesení, která se publikují jako zprávy CMP. Rozhodnutí vytvářejí základní právní rámec směřování mechanismu čistého rozvoje. Určují směr a vytvářejí precedenty, který slouží jako základ dalšího rozhodování a podklad pro vytváření postupů. Rozhodnutí CMP jsou považována za směrnice, které určují závazné požadavky a pravidla s cílem úspěšně provádět Kjótský protokol Všechna rozhodnutí Výkonné rady musí být v souladu s a nesmí rozporovat rozhodnutí CMP.*

Konkrétní pravomoci EB definovaly Marrákešské dohody.<sup>171</sup> Výkonná rada uděluje (a také pozastavuje a odnímá) akreditace nezávislým auditorům, na jejichž základě jsou pak oprávněny provádět validace projektů a ověřovat, v jakém objemu daný projekt snížil emise.<sup>172</sup> Schvaluje nové metodiky a základní linie, které účastníci musí používat při přípravě projektů. Rozhoduje o registraci projektů a o vydání kreditů. EB dále vypracovává procedury pro CDM, podle nichž musí účastníci projektů a nezávislí auditoři postupovat. Obecně EB náleží pravomoc provádět Metody a postupy CDM,<sup>173</sup> aby zabezpečila jeho hladký chod, a správa vlastního fungování. Jelikož se CDM mohou účastnit i soukromé subjekty (a v realitě činí naprostou většinu), Výkonná rada tak na rozdíl od jiných orgánů fungujících pod Úmluvou a Protokolem svým rozhodováním přímo působí na nestátní subjekty – účastníky projektů.<sup>174</sup>

Z výše uvedeného vyplývá, že činnost EB zejména ve formě rozhodnutí o registracích, vydání kreditů a pozastavení akreditací nezávislých auditorů přímo ovlivňuje investiční rozhodnutí navrhovatelů projektů. „Zatímco rozhodnutí EB nejsou právně závazná ve formálním smyslu, subjekty, včetně stran Protokolu a účastníků projektů, je přijímají za *de facto* zavazující.“<sup>175</sup> Z tohoto pohledu EB funguje jako regulátor trhu s jednotkami CER a její rozhodnutí vytváří mezinárodní správní právo.<sup>176</sup> Na rozdíl ale od národních právních řádů v oblasti správního práva jsou práva účastníků projektů nedostatečně zajištěná. Svědčí o tom řada požadavků na reformu CDM.<sup>177</sup> Dotčené subjekty kritizují, že není adekvátně zaručena nezávislost členů EB, a vyzývají k přijetí přísných pravidel pro ohlašování konfliktu zájmů. Problematický je také způsob rozhodování Výkonné rady, která se projekty zabývá případ od případu. Účastníci si proto stěžují na nízkou

---

*Výkonná rada dohlíží na CDM z pověření a pod vedením CMP je jí plně odpovědná. Výkonná rada má pravomoc nad, a vytváří pravidla pro podnikatelské činnosti a postupy v rámci CDM. Rozhodnutí Výkonné rady musí být v souladu a mít oporu ve formálních rozhodnutích CMP. Rozhodnutí Výkonné rady jsou hierarchicky řazená a publikovaná ve zprávách ze zasedání Výkonné rady a v jejich přílohách, které spolu tvoří úřední záznam z jednání rady.*

<sup>171</sup> Bod C R 3/CMP.1, procedurální záležitosti v R 4/CMP.1.

<sup>172</sup> Odstavec 5 R 3/CMP.1.

<sup>173</sup> Pravidla CDM jsou obsažena v R 3/CMP.1.

<sup>174</sup> STRECK; LIN. *Op. cit.*, s. 416.

<sup>175</sup> *Ibid.*, s. 417.

<sup>176</sup> *Ibid.*, s. 410

<sup>177</sup> Viz např. Institute for Global Environmental Strategies. *Towards CDM Reform*. June 2010. Dostupný také z WWW:

[http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/2798/attach/towards\\_cdm\\_reform.pdf](http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/2798/attach/towards_cdm_reform.pdf); IETA.

*Response to EB56 Call for Input on CERs in the CDM*. 8. 10. 2010 Dostupný také z WWW:

<[http://www.ieta.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=173:response-to-eb56-call-for-input-on-cers-in-the-cdm&catid=24:position-papers&Itemid=91](http://www.ieta.org/index.php?option=com_content&view=article&id=173:response-to-eb56-call-for-input-on-cers-in-the-cdm&catid=24:position-papers&Itemid=91)>

právní jistotu a předvídatelnost rozhodnutí. Dva možné přístupy k řešení představují buď předem stanovená jasná pravidla nebo postupné vytváření precedentů z rozhodnutí EB. Hlavním nedostatkem je, že se účastníci projektů nemohou těmto rozhodnutím bránit. Výkonná rada na svém 57. zasedání v říjnu 2010 připravila pravidla pro odvolání proti rozhodnutím o registraci projektů a o vydání kreditů k přijetí CMP.<sup>178</sup> Návrh ale trpí několika nedostatky. Problematické je úzké vymezení rozhodnutí, proti nimž se lze odvolat (pouze rozhodnutí o registraci projektů a vydání kreditů). Navíc odvolací procedura, jak je navržena, nebude zřejmě široce dostupná, neboť Výkonná rada navrhuje nevratný poplatek 50 tisíc USD za řízení o projektech velkého rozsahu. Ačkoliv není určeno, který orgán (v návrhu nazývaný pouze jako „odvolací orgán“ neboli *Appellate body*) se bude odvoláními zabývat, měl by poskytovat záruky nezávislosti. Nejzávažnější vadou je, že postupy pro odvolání stále nebyly přijaty. Přestože byla procedura připravena k přijetí již v říjnu 2010, během jednání smluvních stran v Cancúnu (COP-16/CMP-6) se na ni nedostalo a projednání se odložilo na další setkání smluvních stran v Durbanu (COP-17/CMP-7) 2011.

Ačkoliv nedostatečná ochrana práv účastníků CDM stále ještě nebyla dořešena, postupně se požadavky subjektů odvracejí od samotné reformy administrace CDM k mnohem zásadnější otázce, kterou je pokračování flexibilních mechanismů po roce 2012 ve světle neúspěšných vyjednávání o prodloužení Kjótského protokolu, resp. závazků na další období.

#### **5.2.2.6 Pokračování flexibilních mechanismů po roce 2012**

S blížícím se koncem období závazků dle Protokolu vyvstává otázka, zda budou flexibilní mechanismy dál pokračovat i v post-kjótském období, přestože do současné doby se státy nedohodly na závazných cílech snižovat emise, které by nahradily Přílohu B Protokolu po roce 2012. Struktura nastavená Kjótským protokolem zůstává dál v platnosti, s koncem roku 2012 končí jenom jeho jádro v podobě kvantifikovaných závazků snižovat emise. V Protokolu není definovaná obecná lhůta platnosti.

---

<sup>178</sup> Příloha 3 Zprávy CDM-EB-57. *Recommendation to CMP on the Procedure for Appeals Against Rulings by the CDM Executive Board Regarding Request for Registration or Issuance*. Dostupná také z < [http://cdm.unfccc.int/EB/archives/meetings\\_10.html](http://cdm.unfccc.int/EB/archives/meetings_10.html) >

Převody jednotek jsou dovolené pro účely splnění cíle až stého dne po expertním přezkoumání podle článku 8 Protokolu.<sup>179</sup> Kromě této časově omezené možnosti transferů je nepravděpodobné, že by státy mohly a především měly motivaci i nadále pokračovat v mezinárodním emisním obchodování v případě neexistujících závazků.

Podobně pokračování společné implementace bez návaznosti na závazky se jeví problematické. Státy nebudou mít důvody podporovat toto schéma bez neexistujících závazků. Navíc jednotky společné implementace jsou provázané s jednotkami AAU, které bez závazků nebudou existovat.

Pro CDM je situace poněkud odlišná. Pokračování mechanismu získalo politickou podporu.<sup>180</sup> Avšak podle formulace Protokolu je CDM určený k podpoře trvale udržitelného rozvoje v rozvojových zemích a má napomoci rozvinutým zemím při plnění jejich závazků. Pokud by trvání účelu podmiňovalo existenci mechanismu, pak nesplnění podmínky závazků rozvinutých zemí by znamenalo jeho ukončení.

#### **5.2.2.7 Společné plnění závazků**

Specifický způsob plnění závazků odlišný od výše zmíněných flexibilních mechanismů nabízí článek 4 Protokolu. Hlavní rozdíl spočívá v tom, že společné plnění závazků není založené na tržních principech, ale na politické dohodě. Nicméně potenciál flexibility a minimalizace nákladů obsahuje.

Podle článku 4 mohou smluvní strany Přílohy I mezi sebou uzavřít dohodu, že své jednotlivé cíle promítnou do jednoho společného, který se budou snažit splnit bez ohledu na tyto jednotlivé cíle. Takové plnění znamená, že se sečtou jejich přidělená množství jednotek a pokud celkové emise zemí dohody nepřekročí za kontrolní období celkový součet jejich přidělených množství jednotek, považují se země za plnící své závazky bez ohledu na množství emisí v jednotlivých zemích. Jakmile by ale celkové emise přesáhly přidělená množství jednotek, posuzovala by se míra plnění kjótských cílů a z ní vyplývající případné sankce u každého státu zvlášť. Dohoda o společném

---

<sup>179</sup> Část XIII. R 27/CMP.1.

<sup>180</sup> Climatico. *Cancún De-briefing: An Analysis of Cancún Agreements*. Únor 2001, s.8. Dostupný také z WWW: <<http://www.climaticoanalysis.org/wp-content/uploads/2011/02/Canc%C3%BAAn-De-briefing.pdf>>

plnění závazků musí být notifikovaná Sekretariátu a musí zůstat v platnosti celé kontrolní období.<sup>181</sup>

Příkladem společného plnění závazků je Evropská Unie, která tento mechanismus do Protokolu prosadila.<sup>182</sup> Rozdělení společného závazku snížit emise o 8% do konce roku 2012 mezi jednotlivé státy bylo dohodnuto v tzv. dohodě o společném plnění cíle Kjótského protokolu (*Burden sharing agreement*).<sup>183</sup> Závazky jednotlivých členských zemí se liší, např. Německo má cíl snížit emise o 21%, na druhou stranu Portugalsko může emise navýšit o 27%.<sup>184</sup> Podle článku 4 (4) Protokolu, jestliže strany dohody o společném cíli takto postupují „v rámci organizace regionální hospodářské integrace a v součinnosti s ní, nemá žádná změna ve složení organizace po přijetí tohoto protokolu vliv na stávající závazky podle tohoto protokolu.“ Taková změna by mohla mít vliv jedině na cíl snížit emise v článku 3 Protokolu, pokud by státy, které nově přistoupily k organizaci, neměly před přistoupením žádný redukční cíl a pak by jej přijaly.<sup>185</sup> Proto přistoupení nových členských států po přijetí Protokolu ovlivní společný závazek EU až v potenciálním dalším období závazků po roce 2012.<sup>186</sup>

---

<sup>181</sup> Články 4 (2) a (3) Protokolu.

<sup>182</sup> GILLESPIE, Alexander. *Climate Change, Ozone Depletion and Air Pollution: Legal Commentaries within the Context of Science and Policy*. Leiden, Brill Academic Pub, 2005. s. 305. a BRUNNÉE, Jutta; HEY, Ellen. *Yearbook of International Environmental Law*. New York: Oxford University Press, 1999. s. 179.

<sup>183</sup> Společné plnění cíle bylo notifikováno Sekretariátu v Rozhodnutí Rady ze dne 25. dubna 2002 o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících (2002/358/ES) a jednotlivé cíle jsou stanoveny v Dokumentu Rady Evropské unie 9702/98 ze dne 19. června 1998 o výsledcích jednání Rady o životním prostředí z 16. – 17. června 1998, příloha 1.

<sup>184</sup> Viz příloha 9.2.

<sup>185</sup> Viz poslední věta článku 4 (4) Protokolu.

<sup>186</sup> HARRIS, Paul G. *Europe and Global Climate Change: Politics, Foreign Policy and Regional Cooperation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2007. s. 312.

## 5.3 EU ETS

Kapitolu o obchodování s emisními povolenkami v EU uvádí část, která EU ETS zasadí do historického rámce. Po ní následuje vysvětlení základních prvků evropského obchodování – zabývá se charakterem emisních povolenek, způsobem jejich rozdělování mezi povinné subjekty, kontrolním systémem monitorování, vykazování a ověřování emisí. Jádro kapitoly se věnuje porovnání tří evropských obchodovacích období mezi sebou a v kontextu Kjótského protokolu a jeho flexibilních mechanismů.

### 5.3.1 Zavedení obchodování s emisemi v EU a dnešní stav

Ve sděleních EU se otázka ochrany klimatu začala objevovat od 80. let 20. století. Nicméně vzhledem k nejistým vědeckým základům bylo téma odkládáno s tím, že Evropská unie musí být připravena zareagovat, až se dosáhne vyšší míry jistoty o působení člověka na klima.<sup>187</sup>

Zlomový rok pro zavedení EU ETS byl rok 2000. Vyšla zelená kniha o obchodování s emisemi skleníkových plynů, která načrtla základy a výhody schématu.<sup>188</sup> V návaznosti na zelenou knihu byly zahájeny veřejné konzultace v rámci Evropského programu klimatických změn (*European Climate Change Programme*, dále také „ECCP“) s cílem najít opatření vedoucí k implementaci Kjótského protokolu v EU. V rámci tohoto programu bylo ustanoveno několik pracovních skupin, mj. i skupina flexibilních mechanismů. Tato skupina doporučila zahájit obchodování s emisemi bez ohledu na pokrok mezinárodních vyjednávání.<sup>189</sup> Rok poté byl publikován první návrh směrnice týkající se systému obchodování s emisními povolenkami v EU. Celý proces byl urychlen, aby bylo zahájeno obchodování ještě před účinností Protokolu a nezávisle na něm, a návrh ve znění pozměňovacích návrhů schválila Rada a Parlament v roce 2003.<sup>190</sup> O rok později byla směrnice rozšířena o dodatek, který začlenil do evropského systému možnost využívat mechanismy Kjótského protokolu (společnou implementaci

---

<sup>187</sup> ROBINSON. *Op. cit.*, s. 32.

<sup>188</sup> Zelená kniha o obchodování s emisemi skleníkových plynů v Evropské Unii, COM (2000) 87 final.

<sup>189</sup> Doporučení 5.1 (1) v *Final Report ECCP Working Group 1 „Flexible Mechanisms“*, s. 4. Dostupný také z WWW: <[http://ec.europa.eu/clima/documentation/eccp/docs/final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/clima/documentation/eccp/docs/final_report.pdf)>

<sup>190</sup> Směrnice 2003/87/ES Evropského Parlamentu a Rady ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně Směrnice Rady 96/61/EC.



a mechanismus čistého rozvoje).<sup>191</sup> Další novelizaci znamenalo zahrnutí letectví.<sup>192</sup> Posledním rozsáhlým zásahem do celého systému byla plánovaná revize směrnice. Změny pak vyšly 5. června 2009 v posledním dodatku směrnice, který byl připravován a vydán v podobě tzv. klimaticko-energetického balíčku.<sup>193</sup>

## 5.3.2 Základní pojmy

### 5.3.2.1 Povolenky

Ačkoliv směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (dále také „Směrnice“) v článku 3 (a) uvádí, že „*povolenkou se rozumí povolení vypouštět jednu tunu ekvivalentu oxidu uhličitého po specifikované období*“, dále jí nepřiznává konkrétní právní charakter a ponechává úpravu na jednotlivých členských státech. Na úrovni Evropské unie tedy neexistuje jednotná právní definice povolenek. Z určení právního charakteru vyplývá další zacházení s povolenkami v oblasti vlastnických práv, daní, účetnictví, soutěžního práva, atd. Nejasná kategorizace dává vzniku nejen vědeckým debatám, ale i příležitostem k nelegálním transakcím.<sup>194</sup>

Povolenka odpovídá jednotce přiděleného množství podle Kjótského protokolu.<sup>195</sup> Ale ani Protokol nedává jasnou odpověď na právní povahu těchto jednotek ani žádných jiných kjótských jednotek. Marrákešské dohody explicitně vyloučily, že by „*Kjótský protokol založil nebo propůjčil stranám Přílohy I jakákoliv práva, titul nebo oprávnění*

---

<sup>191</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/101/ES ze dne 27. října 2004, kterou se s ohledem na projektové mechanismy Kjótského protokolu mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (*Linking directive*).

<sup>192</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/101/ES ze dne 19. listopadu 2008, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem začlenění činností v oblasti letectví do systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství.

<sup>193</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/29/ES ze dne 23. dubna 2009, kterou se mění směrnice 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství.

<sup>194</sup> Nejednotný přístup států se negativně projevuje v daňové oblasti. Při transakcích s povolenkami vznikla řada daňových úniků kvůli neodvedené DPH zejména v letech 2009-2010. Špatné světlo na systém vrhly také rozsáhlé útoky na nedostatečně zabezpečené rejstříky povolenek a neoprávněné převody povolenek v prvním čtvrtletí 2011.

<sup>195</sup> Viz bod 10 úvodních ustanovení Směrnice 2003/87/ES.

k emisím“.<sup>196</sup> Jelikož neexistuje jednotná mezinárodní definice nebo specifikace na úrovni EU, bude pro určení právního charakteru jednotek určující národní právo.<sup>197</sup>

Následující odstavce se zabývají otázkami, zda povolenky jsou majetková práva<sup>198</sup> nebo jen správní povolení, zda se jedná o finanční instrument a zda podléhají daním. Povolenkám lze přiznat postavení majetkových práv s určitými specifickými.<sup>199</sup> Povolenky jsou jasně definované a identifikovatelné v rámci EU ETS.<sup>200</sup> Existují na účtech v rejstřících. Nelze je zrušit, aniž by k tomu byly předem dány podmínky,<sup>201</sup> a vlastnická práva k nim jsou jasně definovaná. Prvotním vlastníkem v současném druhém obchodovacím období může být jedině provozovatel, který je smí volně převést na jakoukoliv jinou právnickou nebo fyzickou osobu. Nicméně v dalším, třetím obchodovacím období bude moci nabýt povolenky na primárním trhu formou dražby více druhů subjektů, nejen Směrnicí regulovaní provozovatelé.<sup>202</sup> Volnou převoditelnost a příslušné postupy zabezpečuje Směrnice a nařízení o systému rejstříků a nařízení o aukcích.<sup>203</sup>

V České republice lze povolenky považovat za jinou majetkovou hodnotu ve smyslu § 118 (1) zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku. Specifikem je, že je nelze vložit

---

<sup>196</sup> UNFCCC (2005). *Principles, Nature and Scope of the Mechanisms Pursuant to Articles 6, 12 and 17 of the Kyoto Protocol*. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 2/CMP.1.

<sup>197</sup> Viz BROWN, Chester. *The Settlement of Disputes Arising in Flexibility Mechanism Transactions under the Kyoto Protocol*. Arbitration International. 2005, roč. 21, č. 3. s. 374-376.

<sup>198</sup> Pro srovnání Clean Air Act v USA explicitně říká, že povolenka nepředstavuje majetkové právo, nýbrž oprávnění vypustit tunu oxidu siřičitého, viz část 7651b (f) zákona 42 U.S.C. 7401-7671q.

<sup>199</sup> Blíže viz, MACE, M. J. *The Legal Nature of Emission Reductions and EU Allowances: Issues Addressed in an International Workshop*. Journal of European Environmental and Planning Law 2005, roč. 2005, č. 2.

<sup>200</sup> Viz článek 3 (a) Směrnice.

<sup>201</sup> Kapitola V. Transakce Část 5-8 v nařízení Komise 2216/2004/ES z 21. prosince 2004 o standardizovaném a bezpečném systému rejstříků podle směrnice 2003/87/ES Evropského parlamentu a Rady a rozhodnutí 280/2004/ES Evropského Parlamentu a Rady.

<sup>202</sup> Viz článek 18 Nařízení Komise 1031/2010/ES z 12. listopadu 2010 o harmonogramu, správě a jiných aspektech obchodování povolenek na emise skleníkových plynů formou dražby podle směrnice 2003/87/ES Evropského parlamentu a Rady o vytvoření systému pro emise skleníkových plynů obchodování s povolenkami v rámci Společenství.

<sup>203</sup> Viz především článek 3 (a) Směrnice 2003/87/ES a Kapitola V. Transakce v nařízení Komise č. 2216/2004/ES z 21. prosince 2004 o standardizovaném a bezpečném systému rejstříků podle směrnice 2003/87/ES Evropského parlamentu a Rady a rozhodnutí 280/2004/ES Evropského Parlamentu a Rady. V současné době Komise v souvislosti s podvody a neoprávněnými převody připravila návrh novely nařízení 2216/2004/ES, která by měla vést k vyššímu zabezpečení registrů a převodů. Do určité míry omezí snadnou převoditelnost, protože návrh Komise obsahuje opatření jako např. zpoždění převodů, dvojité schválení převodů nebo veřejný seznam důvěryhodných účtů. Více viz <[http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/registries/registries\\_regulation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/registries/registries_regulation_en.pdf)>

do základního kapitálu společnosti ani použít jako zástavu, avšak jsou předmětem dědictví (§ 11 zákona č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů).

Transakce s povolenkami podléhají dani z příjmů a nově v České republice 32% darovací dani podle § 6 (8) zákona č. 357/1992, o dani dědické, darovací a dani z převodu nemovitostí.<sup>204</sup> Úprava daně z přidané hodnoty je mezi členskými státy nejednotná. Převod povolenek se klasifikuje pro účely DPH jako poskytnutí služeb (odpovídá převodu práv). Kvůli rozsáhlým podvodům s DPH byla přijata opatření různorodého charakteru na úrovni členských států. Nová pravidla ale nevedla k sjednocení v přístupu k DPH z obchodů s povolenkami. Například Francie a Rumunsko klasifikovaly povolenky jako finanční instrument a osvobodily je od DPH, Nizozemsko zavedlo mechanismus přenesené daňové povinnosti (*reverse charge mechanismus*), podle něhož za DPH odpovídá kupující místo prodávajícího, a Velká Británie daní povolenky nulovou sazbou (tzn. dodavatel žádá o vrácení DPH).<sup>205</sup> V souvislosti s podvody navrhla Evropská komise nový volitelný článek 199a směrnice 2006/112/ES o společném systému daně z přidané hodnoty.<sup>206</sup>

Povolenky je nutné odlišovat od samotného povolení, bez něhož nelze provozovat činnosti uvedené v Příloze I Směrnice. Povolení lze chápat jako konkrétní správní akt, který má konstitutivní charakter.<sup>207</sup> O povolení musí požádat provozovatel stacionárního zařízení nebo nově od roku 2012 také provozovatel letadla/komerční letecké přepravy u příslušného orgánu členského státu.<sup>208</sup> Pro vydání povolení orgán

---

<sup>204</sup> Pro srovnání na Slovenku byla zavedena daň na přebytky povolenek, blíže zákon č. 595/2003 Z.z., o dani z příjmů.

<sup>205</sup> DELOITTE. *EU VAT Implications of Emissions Allowance Trading and the Threat of Fraud*. World Tax Advisor: 6. 11. 2009. Dostupný také z WWW: < [http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Luxembourg/Local%20Assets/Documents/Press%20articles/2009/lu\\_euvatimplications\\_06112009.pdf](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Luxembourg/Local%20Assets/Documents/Press%20articles/2009/lu_euvatimplications_06112009.pdf) >

<sup>206</sup> Podle článku 199a (1):

„Členské státy mohou do 30. června 2015 na dobu alespoň dvou let stanovit, že osobou povinnou odvést daň je osoba povinná k dani, již je poskytnuta některá z těchto služeb:

a) převod povolenek na emise skleníkových plynů ve smyslu článku 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství, které jsou převoditelné v souladu s článkem 12 uvedené směrnice, b) převod jiných jednotek, které mohou provozovatelé používat pro plnění požadavků téže směrnice.“

<sup>207</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. vyd. 7. Praha: C. H. Beck 2009. s. 191-192 a 207.

<sup>208</sup> K definici provozovatele (letadla/komerční letecké přepravy) a zařízení viz čl. 3 (e), (f), (o) a (p) Směrnice 2003/87/ES a ROBINSON. *Op. cit.*, str. 93 a dál.

především ověří, zda provozovatel zabezpečil zjišťování emisí skleníkových plynů a jejich vykazování.<sup>209</sup>

### 5.3.2.2 Alokace a celkové množství povolenek

Nastavení EU ETS by mělo odpovídat teoretickému *cap and trade* systému. V rámci něj se určí množství povolenek (*cap*), které mezi sebou regulované subjekty mohou obchodovat (*trade*). V ideálním případě by flexibilita v podobě obchodování měla vést k nákladově efektivnější situaci, než při pouhém určení limitů na emise. Klíčovou otázkou je určení výše limitu a způsob rozdělení mezi jednotlivá zařízení. Pro první (2005-2007) a druhé (2008-2012) obchodovací období bylo určeno celkové množství povolenek a jejich rozdělení mezi jednotlivá zařízení v národních alokačních plánech, které připravily členské státy na základě dvanácti kritérií (resp. jedenácti v prvním období, které nezahrnovalo JI a CDM projekty) v příloze III Směrnice<sup>210</sup> a které vyhodnotila a schválila Komise. Cíle respektovaly závazky EU v Kjótském protokolu. Ve třetím obchodovacím období, které začíná v roce 2013, už nebudou národní alokační plány. Místo nich je způsob přidělování povolenek stanoven přímo na úrovni EU s cílem přejít postupně na stoprocentní dražbu povolenek na místo alokace zadarmo. Množství povolenek už nebude odvozováno od Kjótského protokolu, ale od dlouhodobých cílů EU v oblasti klimatické politiky.<sup>211</sup>

### 5.3.2.3 Registr

Povolenky se nevydávají fyzicky, ale jsou v imateriální podobě evidované na účtech v jednotlivých národních registrech, které v členských státech existují od roku 2005<sup>212</sup> a od roku 2008 byly integrovány do systému rejstříků pod Kjótským protokolem.<sup>213</sup> Tyto registry fungují na elektronické bázi a zaznamenávají vydání, držení a zrušení povolenek a všechny transakce s nimi pomocí zůstatků na účtech jednotlivých subjektů. Registry členských států jsou napojeny na unijní nezávislý registr (CITL, *community*

---

<sup>209</sup> Článek 6 Směrnice.

<sup>210</sup> Blíže k upřesnění v druhém období viz Sdělení Komise z 22. 12. 2005 COM (2005) 703 final. *Further Guidance on Allocation Plans for the 2008 to 2012 Trading Period of the EU Emission Trading Scheme*. Dostupný také z WWW: < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0703:FIN:en:PDF> >

<sup>211</sup> Aktuální konkrétní množství k rozdělení v systému viz [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/cap_en.htm).

<sup>212</sup> Podle nařízení Komise č. 2216/2004 má každý členský stát povinnost zřídit a spravovat národní rejstřík pro obchodování s povolenkami.

<sup>213</sup> Schéma viz příloha 9.3.

*independent transaction log*), který kontroluje všechny transakce v národních rejstřících. Po zavedení možnosti využívat k plnění závazků v EU ETS jednotek z Kjótských mechanismů byl CITL propojen s mezinárodním registrem ITL, v němž jsou spravovány jednotky mající právní základ v Kjótském protokolu. Regulace zřizování účtů v registrech je benevolentní a jakákoliv fyzická nebo právnická osoba si může založit účet. Díky tomu bylo dosaženo všeobecného přístupu na trh. Otázkou ale je, jestli všeobecný přístup je vhodný. V současné době se kvůli minimalizaci možného podvodného jednání uvažuje o omezení subjektů oprávněných založit si emisní účet. Za účelem vyššího zabezpečení Komise navrhuje rozlišení účtů na účty určené k obchodování a účty k dlouhodobějšímu držení povolenek podobně jako diferenciací bankovních účtů.<sup>214</sup>

#### **5.3.2.4 Monitorování, vykazování a ověřování emisí**

Monitorování, vykazování a ověřování emisí je primární povinností provozovatele pro řádné fungování EU ETS. Nově článek 14 Směrnice stanoví Komisi povinnost přijmout do konce roku 2011 nařízení, které jednotně upraví monitorování a vykazování. Článek 14 po Komisi požaduje, aby toto nařízení odpovídalo nejnovějším vědeckým poznatkům, zejména IPCC. Do konce druhého obchodovacího období se emise monitorují, vykazují a ověřují podle rozhodnutí Komise 2007/589/ES ze dne 18. července 2007, kterým se stanoví pokyny pro monitorování a vykazování emisí skleníkových plynů. Rovněž v oblasti ověřování má Komise přijmout nařízení o akreditaci ověřovatelů a dohledu nad nimi.

#### **5.3.3 První obchodovací období (2005-2007)**

První obchodovací období bylo spuštěno 1. ledna 2005 a trvalo jako zkušební období jen tři roky. Cílem bylo nastavit délku období tak, aby následující odpovídalo době plnění kjótských závazků. Bylo k němu přistupováno jako k testovacímu i proto, že s podobným mechanismem v takovém rozsahu nebyly nikde na světě zkušenosti.<sup>215</sup>

---

<sup>214</sup> Viz návrh Komise schválený zástupci členských států na výboru klimatických změn 17. 6. 2011. Dostupný také z WWW:

<[http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/registries/registries\\_regulation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/registries/registries_regulation_en.pdf)>

<sup>215</sup> Inspirací pro EU ETS byl úspěšný americký systém obchodování v rámci *Acid rain program*, který dokonce překonal svůj cíl snížit emise SO<sub>2</sub>. V Evropě historicky první obchodování s emisemi skleníkových plynů v malém rozsahu oproti EU ETS bylo zavedeno v Dánsku (2001-2003) s povinnou účastí a ve Velké Británii (2002-2006) s dobrovolným zapojením. Pro srovnání Dánský program se týkal pouze osmi největších provozovatelů, anglický 34 a EU ETS reguluje více než 10 000 subjektů.

Nastavení řady parametrů bylo nutné vyzkoušet v praxi<sup>216</sup> a připravit provozovatele zařízení podléhajících regulaci na novou zátěž a zároveň i tržní příležitost. Charakter testovacího období reflektovalo nejen nastavení délky, ale také nižší výše pokuty při neplnění povinností než v druhém období.

System zahrnoval celou EU a rozšířil se v roce 2007 o dvě nové členské země EU Rumunsko a Bulharsko.

Množství povolenek pro jednotlivé provozovatele bylo určeno prostřednictvím národních alokačních plánů, které nastavily členské státy na základě principů určených Evropskou komisí. Až sto procent povolenek mohli provozovatelé obdržet zdarma od států, pokud země ne zvolily možnost vydat na trh maximální výši 5% povolenek formou aukce. Vzhledem k tomu, že mezi prvním a druhým obdobím nemohli provozovatelé povolenky převádět a jakýkoliv přebytek se s koncem prvního období rušil, cena povolenky se propadla ihned poté, co se povolenky se přesunuly z přebytkového průmyslu k nedostatkové energetice a poptávka po povolenkách značně poklesla.<sup>217</sup>

### **5.3.4 Druhé obchodovací období (2008-2012)**

Druhé obchodovací období svou délkou a výší závazků kopíruje společný závazek EU dle Kjótského protokolu, jehož článek 4 umožňuje zemím společné splnění (tzv. *bubbles* nebo *joint fulfillment*). EU pro dosažení nižších emisí dle Protokolu rozdělila na základě politické dohody mezi členskými státy z roku 1998 svůj cíl nerovnoměrně mezi jednotlivé země.<sup>218</sup> Metoda rozdělení závazku vzala v úvahu specifika jednotlivých států včetně emisí skleníkových plynů, možností pro jejich snižování a úroveň hospodářství.

Další způsob propojení s Kjótským protokolem spočívá v možnosti provozovatelů pokrýt své emise kredity nebo jednotkami z projektů CDM a JI do výše určené

---

<sup>216</sup> Např. emisní registry nebyly první měsíce funkční viz <http://www.climatechangecorp.com/content.asp?ContentID=3479>.

<sup>217</sup> Viz zpráva Reuters <http://www.reuters.com/article/2008/12/05/us-carbon-deutsche-idUSTRE4B42AM20081205> z 17. 12. 2011.

<sup>218</sup> Dokument Rady Evropské unie 9702/98 ze dne 19. června 1998 o výsledcích jednání Rady o životním prostředí z 16. – 17. června 1998, příloha 1.

v národních alokačních plánech jednotlivých členských zemí.<sup>219</sup> Míra jejich použití je omezená, protože se považují za doplňkovou formu plnění cílů. Toto propojení navrhla ve svých závěrech již pracovní skupina ECCP flexibilních mechanismů s odůvodněním, že pomůže rozšířit možnosti domácího snižování emisí a tím dále zefektivnit systém,<sup>220</sup> a zavedla ho novela Směrnice provedená směrnicí 2004/101/ES, kterou se s ohledem na projektové mechanismy Kjótského protokolu mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství, nazývaná též *Linking directive*.

Alokace povolenek probíhá stejně jako v prvním období. Počty povolenek pro jednotlivá zařízení určily národní alokační plány a povolenky se přidělují zdarma. Každý stát mohl dobrovolně zvolit aukci jako formu přidělování až do 10% celkového počtu povolenek. Zvolený objem pak začlenil do národního alokačního plánu. Možnost vydražit část povolenek si v omezeném množství zvolilo jen šest členských zemí a reálně ji využívá pět z nich.<sup>221</sup>

Systém obchodování s emisemi se rozšířil nejen geograficky, mimo státy EU, ale i co se zahrnutých odvětví týká. Začleněním směrnice 2003/87/ES do dohody o Evropském hospodářském prostoru v roce 2007 se do EU ETS začlenily Norsko, Island a Lichtenštejnsko. Mezi dotčená odvětví se nově od roku 2012 přidá letectví.

Sankce za neplnění povinností se v porovnání s prvním obdobím více než zdvojnásobila. Provozovatel nyní zaplatí 100 euro za nepokrytou tunu emisí na rozdíl od 40 euro v prvním období.

Druhé obchodovací období postihla finanční krize, která způsobila pokles průmyslové výroby. Cena povolenky spadla na poloviční hodnoty a někteří analytici dokonce předpokládají, že systém je přebytkový podobně jako první obchodovací období. Přesto

---

<sup>219</sup> Viz příloha 9.1.

<sup>220</sup> Doporučení 5.7 v *Final Report ECCP Working Group 1 „Flexible Mechanisms“*, s. 6. Dostupný také z WWW: <[http://ec.europa.eu/clima/documentation/eccp/docs/final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/clima/documentation/eccp/docs/final_report.pdf)>

<sup>221</sup> Německo 9%, Velká Británie 7%, Nizozemí 3,7%, Rakousko 1,3%, Irsko 0,5%, Maďarsko 2% (objem je nastavený v národním alokačním plánu, ale ještě jej Maďarsko nevyužilo). Informace pochází z [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning\\_second\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning_second_en.htm).

tento přebytek bude pravděpodobně vyrovnán díky možnosti převádět povolenky do dalšího období a následující přísnější regulaci po roce 2012.<sup>222</sup>

### **5.3.5 Třetí obchodovací období (2013-2020)**

Třetí obchodovací období by mělo trvat osm let od roku 2013 do roku 2020. Nastavení delšího období by mělo více odpovídat potřebám průmyslu získat dlouhodobou právní jistotu odpovídající délce jejich investic a také nastavení politických cílů v EU.

Novela přijatá v rámci tzv. klimaticko-energetického balíčku výrazně zasáhla do nastavení pravidel obchodování s emisemi. Klimaticko-energetický balíček představuje soubor čtyř směrnic a jednoho rozhodnutí. Jedná se o zmíněnou novelizaci Směrnice, směrnicí 2009/28/ES o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, směrnicí 2009/31/ES o geologickém ukládání oxidu uhličitého a rozhodnutí 406/2009/ES o úsilí členských států snížit emise skleníkových plynů, aby byly splněny závazky Společenství v oblasti snížení emisí skleníkových plynů do roku 2020. Cílem balíčku je sjednotit politiky v oblasti klimatických změn a energetiky a dosáhnout snížení emisí skleníkových plynů pomocí obchodování s povolenkami, navýšení podílu obnovitelných zdrojů v energetickém mixu EU, ukládání CO<sub>2</sub> pod zem a zvyšování energetické účinnosti. Následující část se zabývá novelizací EU ETS.

Hlavní změna spočívá v metodě a formě rozdělování povolenek v EU ETS. Od 2013 dojde k postupnému přechodu z alokace povolenek zdarma k stoprocentní aukci v roce 2020. Povolenky se budou rozdělovat podle jednotných pravidel nastavených na úrovni EU a nikoliv podle národních alokačních plánů jednotlivých států, které už ve třetím období nebudou figurovat. Tato novela rovněž přistupuje opačně k metodě určení celkového počtu povolenek v EU ETS, než bylo dosud obvyklé. Cíl a z něj vyplývající celkový počet povolenek je určen pouze jeden pro celou Evropskou unii. Počáteční množství povolenek na rok 2013 se bude každoročně snižovat za účelem dosažení 21% redukce v roce 2020 oproti roku 2005.

Z výše uvedeného o prvním a druhém obchodovacím období vyplývá, že dobrovolné zavádění aukcí jako formy rozdělování povolenek příliš nepokročilo. Ve třetím období

---

<sup>222</sup> SVĚTOVÁ BANKA. *State and Trends*. Op. cit., s. 5-8.



to má být naopak základní forma.<sup>223</sup> Nicméně ne pro všechna odvětví bude zavedena hned od začátku v plné míře, protože platí několik výjimek. V energetice by se všechny povolenky měly dražit již od začátku. Výjimku stanoví článek 10c Směrnice, který státu splňujícímu jednu ze tří podmínek dovoluje požádat o přechodné vyjmutí z obecných pravidel.<sup>224</sup> Pro zbylá odvětví se zavedení aukce postupně odstupňuje podle nejeфекtivnějších zařízení v odvětví a množství povolenek zdarma bude klesat do roku 2020 až na nulu. Kvůli obavám, že by přísnější klimatická politika EU mohla odradit provozovatele z odvětví, která jsou náročná na emise skleníkových plynů, od výroby v Evropě a motivovat je k přesunu produkce do zemí bez uhlíkové regulace, kde by pro ně provoz byl levnější, se zavedla ještě jedna výjimka pro případ úniku uhlíku (*carbon leakage*). Takto identifikovaná odvětví dostanou větší množství povolenek zdarma, než by odpovídalo nastaveným referenčním hodnotám.<sup>225</sup>

Jedním ze států, který by podle podmínky obsažené v článku 10c (1) c) Směrnice mohl uplatnit výjimku a požádat o přechodné bezplatné přidělování povolenek je i Česká republika. Česká republika je totiž závislá na fosilních palivech. V roce 2006 se vyrobilo 51% elektřiny z hnědého uhlí (článek 10c (1) c) Směrnice požaduje, aby více než 30 % elektřiny bylo vyrobeno z jednoho typu fosilních paliv).<sup>226</sup> Zároveň HDP na obyvatele vyjádřený v tržních cenách v tomto roce dosáhl 47% unijního průměru (hranicí článku 10c (1) c) je 50%).<sup>227</sup> Česko se připravilo na možnost požádat Evropskou komisi o derogaci z obecného pravidla, které požaduje dražbu všech povolenek pro energetiku od roku 2013, novelou z roku 2009 zákona č. 695/2004 Sb. o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Nicméně pro možnost aplikovat tuto výjimku je zásadní, aby o ni vláda ČR požádala Evropskou

---

<sup>223</sup> Podle Evropské komise má již v roce 2013 alespoň polovina všech povolenek vydražena, viz [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/auctioning_en.htm).

<sup>224</sup> Ale ani tato výjimka neznamená přidělování povolenek zadarmo. Stát musí připravit a Komisi předložit ke schválení plán investic do vybavení a modernizace infrastruktury a do čistých technologií minimálně ve výši tržní hodnoty „zdarma“ přidělených povolenek (čl. 10c Směrnice).

<sup>225</sup> Podle článku 10a Směrnice se určí ohrožená odvětví podle výše přímých a nepřímých nákladů, které vyplynou pro odvětví kvůli aplikaci Směrnice, a podle intenzity obchodu se třetími zeměmi.

<sup>226</sup> Viz statistiky ERU dostupné na

[<http://www. eru. cz/ user\\_ data/ files/ statistika\\_ elektro/ rocni\\_ zprava/ 2006/ index. htm >](http://www. eru. cz/ user_ data/ files/ statistika_ elektro/ rocni_ zprava/ 2006/ index. htm).

<sup>227</sup> Viz statistiky HDP Eurostatu dostupné na

[http://epp. eurostat. ec. europa. eu/ portal/ page/ portal/ statistics/ search\\_ database .](http://epp. eurostat. ec. europa. eu/ portal/ page/ portal/ statistics/ search_ database .)

komisi a Komise české plány schválila. Nově jsou k dispozici upřesňující pravidla Komise pro vypracování těchto plánů.<sup>228</sup>

Směrnice rovněž doporučuje způsob použití výnosů z aukcí. Výtěžky případnou členským státům v poměru, v němž vydražily „své“ povolenky.<sup>229</sup> Tyto výnosy by pak měly být použity na financování adaptačních opatření na změny klimatu nebo na samotné snižování emisí skleníkových plynů (např. rozvoj obnovitelných zdrojů nebo zachycování a ukládání uhlíku).

### 5.3.5.1 Zahrnutá odvětví a skleníkové plyny

Od roku 2013 se rozsah působnosti obchodování s emisemi rozšíří a bude zahrnovat i další odvětví a skleníkové plyny. Pod regulaci budou spadat emise oxidu uhličitého z petrochemického průmyslu, výroby čpavku a hliníku. Stejně budou zahrnuty emise oxidu dusného vznikající při výrobě kyseliny dusičné, adipové a glyoxylové a emise perfluorovaných derivátů uhlovodíků z odvětví výroby hliníku. Nově se ETS vztáhne i na zachycování, dopravu a geologické ukládání všech emisí skleníkových plynů. Regulované skleníkové plyny budou odpovídat Úmluvě a Kjótskému protokolu. V současné době EU ETS pokrývá 40% emisí skleníkových plynů v EU.<sup>230</sup> Zahrnutí nových odvětví a plynů systémem nerozšíří významným způsobem. Povolenky k rozdělení mezi nová odvětví a sektory v roce 2013 tvoří pouze 5% celkového objemu povolenek pro rok 2013 určeného Evropskou komisí.<sup>231</sup> Mezi hlavní odvětví, která nadále nebudou spadat pod EU ETS, patří doprava, která za rok 2009 přispěla 21% k celkovým emisím skleníkových plynů v EU, a zemědělství s podílem 11% v roce 2009.<sup>232</sup>

<sup>228</sup> Rozhodnutí Komise ze dne 29. 3. 2011 o pokynech týkajících se metody přechodného přidělování bezplatných povolenek na emise zařízením na výrobu elektřiny podle čl. 10c odst. 3 směrnice 2003/87/ES a Sdělení Komise Pokyny k dobrovolnému uplatňování článku 10c (3) směrnice 2003/87/ES.

<sup>229</sup> Dražby povolenek budou organizované na jednotné platformě (nebo na několika národních platformách, o které mají zájem Polsko, Německo, Anglie) podle národní příslušnosti. Nicméně subjekty se mohou účastnit jakékoliv aukce. Mezi státy jsou povolenky rozdělené podle pravidel v článku 10 (2) Směrnice:

- a) 88% povolenek podle emisí v období 2005-2007,
- b) 10% povolenek mezi chudší členské státy podle HDP na hlavu a kvůli vyšší perspektivě hospodářského růstu a s ním spojených emisí,
- c) 2% povolenek mezi devět členských států, které v roce 2005 dosáhly snížení emisí skleníkových plynů alespoň o 20% ve srovnání s referenčním rokem stanovených v Kjótském protokolu.

<sup>230</sup> [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/index_en.htm)

<sup>231</sup> Výpočet Komise vychází z verifikovaných emisí pro tuto oblast v roce 2010 a je dostupný na [http://ec.europa.eu/clima/faq/ets/cap\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/faq/ets/cap_en.htm)

<sup>232</sup> <http://dataservice.eea.europa.eu/PivotApp/pivot.aspx?pivotid=475>

Z důvodů zefektivnění systému a snížení nákladů pro malá zařízení se nově zavede hranice pro vstup do EU ETS nejen jako vyjádření instalovaného výkonu, ale také v objemu emisí za rok. Studie Ecofys pro Komisi ukázala, že 14% nejmenších zařízení emituje pouhé 0,14% z celkového množství emisí skleníkových plynů v EU ETS.<sup>233</sup> Členské státy budou moci vyjmout z regulace zařízení, jejichž roční emise nedosáhly více než 25000 t CO<sub>2</sub> ekvivalentu. V případě spalovacích zařízení platí pro vyjmutí z regulace podmínka 35 MW maximálního instalovaného výkonu

### 5.3.5.2 Použití jednotek z kjótských mechanismů

Novelizace Směrnice pro třetí období rozšiřuje limit využívání kreditů z projektů JI a CDM jak časově, tak objemově. Limit z druhého období se rozložil na celé období od 2008 až do 2020. Zároveň směrnice navyšuje tento limit o další množství tak, že celkový objem kreditů odpovídá polovině snížení emisí dosažených během let 2008-2020 oproti roku 2005. Směrnice ve článku 11a (8) konkretizuje, že provozovatelé mohou používat kredity do nejméně 11% jejich alokace v období 2008-2012, popř. vyšší hranice, kterou jim nastavily národní alokační plány na druhé období. V případě, že by došlo k navýšení cíle snížit emise skleníkových plynů o 30% do roku 2020 vůči výchozím úrovním roku 1990, pak by se dále tento limit zvýšil o polovinu dodatečného závazku. Směrnice ale zároveň kvalitativně omezuje použití kreditů z projektů JI a CDM. V článku 11a (9) Směrnice dává Evropské komisi pravomoc kdykoliv uvalit restrikce na kredity od roku 2013.<sup>234</sup> V případě nedosažení mezinárodní dohody budou podle přechodného opatření v článku 11c Směrnice použitelné kredity pouze z projektů registrovaných před koncem roku 2012, z pozdějších projektů jedině, pokud se nacházejí v nejméně rozvinutých zemích, nebo na základě bilaterálních dohod.<sup>235</sup>

Nově ale bude možné podle článku 24a Směrnice získávat kredity na projekty v členských státech EU, které vedou ke snížení emisí skleníkových plynů. Tyto projekty

---

<sup>233</sup> Hodnocení dopadu novelizace směrnice 2003/87/ES z 23. 1. 2008. s. 23 Dostupné také z WWW: <[http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/com\\_2008\\_16\\_ia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/com_2008_16_ia_en.pdf)> citující studii Ecofys. *Small Installations within the EU Emissions Trading Scheme*. Brussels, 2007.

<sup>234</sup> Již nyní Komise připravila návrh a 21. 1. 2011 ho v pozměněném znění schválili zástupci členských států, že po 30. 4. 2013 nebude možné k plnění závazků v EU ETS používat kredity z projektů snižujících emise

HFC-23 a N<sub>2</sub>O vznikající při výrobě kyseliny adipové viz [http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/qualityreg\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/qualityreg_en.pdf).

<sup>235</sup> Názorné schéma použití kreditů po roce 2012 viz příloha 9.5.

ale nesmí podléhat regulaci EU ETS a v žádném případě nesmí dojít k dvojímu započtení snižování emisí.

## 6 Závěr

Diplomová práce se v souladu se zadáním a cíli věnovala mezinárodnímu základu ochrany klimatického systému stojícímu na Rámcové úmluvě o změně klimatu a Kjótském protokolu a regionálnímu mechanismu obchodování s emisními povolenkami v EU. Tyto právní instrumenty zasadila do historicko-politického, vědeckého a ekonomického kontextu.

Rámcová úmluva o změně klimatu nastavila režim mezinárodněprávní ochrany klimatického systému Země v době, kdy se teprve formovala shoda vědců nad dopady činnosti člověka na změny klimatu. Právě kvůli nepotvrzeným hypotézám a politicky citlivému tématu se prvně přistoupilo k přijetí Rámcové úmluvy s výhledem její konkretizace v protokolech. Její význam spočívá především v stanovení principů ochrany a určení cíle. Cíl a zásady Úmluvy jsou významné nejen pro interpretaci smlouvy, ale i pro její implementaci v jakékoliv podobě. Navíc vzhledem ke svému téměř univerzálnímu členství Úmluva položila důležitý základ pro rozvoj mezinárodního obyčejového práva v oblasti ochrany klimatu a obecně pro ochranu životního prostředí.

Kjótský protokol přes potíže s ratifikací kvůli stažení USA do pozice pozorovatele nakonec vstoupil v platnost. Protokol zavazuje vyspělé státy snížit emise skleníkových plynů do roku 2012. Díky jeho flexibilním mechanismům se podařilo do Protokolu prosadit tržní prvky a vymezit pravidla pro globální uhlíkový trh.

Nedostatkem Protokolu je nezávazný sankční mechanismus. Vzhledem k tomu, že se ale období závazků blíží ke konci s malou pravděpodobností na prodloužení nebo nahrazení novými závazky, by i závazný sankční mechanismus v dnešní podobě byl málo účinný.

Problematickým se jeví přidělení nadměrného objemu práv vypustit emise zemím procházejícím ekonomickou transformací. Hrozící potenciální prodej všech jejich přebytků by vedl k zhroucení systému a k absolutní ztrátě kredibility. Ačkoliv se mezinárodní společenství staví negativně vůči prostým prodejem přebytků a požaduje

doplnění prodeje o investici výnosů do opatření v boji proti klimatickým změnám, v minulosti bylo zaznamenáno několik podobných prostých transferů.

Díky podmínkám opravňujícím k účasti ve flexibilních mechanismech nestátní subjekty a zároveň díky zavedení EU ETS, došlo k původně nečekanému rozvoji mechanismů, především mechanismu čistého rozvoje, mobilizaci finančních prostředků soukromého sektoru, transferu technologií a zainteresování rozvojových zemí. Nicméně flexibilní mechanismy trpí specifickými vadami. Vágní koncept adicionality, kterou musí v daném projektu jeho účastníci prokazovat, skýtá jak na straně účastníků, tak na straně EB, JISC nebo DFP příležitost k svévolné interpretaci. Problematická je také nízká míra ochrany práv účastníků projektů obzvláště v případě mechanismu čistého rozvoje.

EU ETS je klíčový nástroj regulace emisí skleníkových plynů v Evropské unii, a ač je určen k plnění závazků EU dle Kjótského protokolu, existuje nezávisle na něm. Emisní obchodování prošlo několika změnami v průběhu jednotlivých obchodovacích období. Hlavní tendencí Komise při nastavování pravidel na třetí období počínající rokem 2013 byla snaha je co nejvíce sjednotit pro všechny členské státy. Výsledky harmonizačního úsilí Komise nicméně zčásti oslabují výjimky především v oblasti povinného dražení povolenek prosazené do finálního znění revidované směrnice v rámci klimaticko-energetického balíčku. Právní jistotě neprospívají ani komplikovaná pravidla pro určování alokace povolenek pomocí referenčních hodnot (*benchmarking*) a o použití jednotek z flexibilních mechanismů ve třetím období, kdy v situaci mezinárodních závazků končících v roce 2012 již nebudou instrumentem pro plnění závazků Protokolu.

Mezi aktuální nedostatky EU ETS patří nedostatečné zabezpečení systému proti nezákonným jednáním. Povolenka postrádá jednotnou evropskou právní definici a právní kategorizace povolenek se v jednotlivých členských státech liší. Nejednotný přístup se negativně projevuje v podvodech s DPH a při řešení neoprávněných převodů povolenek. Ke zvyšování bezpečnosti musí dojít i na úrovni registrů a regulace emisních účtů.

Pro další vývoj nejen mezinárodní ochrany klimatu, ale i všech regionálních a národních iniciativ budou zásadní klíčové znaky nového schématu, které nahradí Kjótský protokol

po roce 2012. Vzhledem k současnému stavu vyjednávání se jeví nepravděpodobné, že by se státy dohodly na prodloužení pokračování Protokolu v jeho současné podobě.

## 7 Použitá literatura

### 7.1 Primární zdroje

Byrd-Hagel Resolution Report č. 105-54 z 25. 7. 1997, 105. Kongres, 1. zasedání, S. res 58.

ECCP. *Závěrečná zpráva ECCP pracovní skupiny 1 „Flexible Mechanisms“*. Dostupná také z WWW: [http://ec.europa.eu/clima/documentation/eccp/docs/final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/clima/documentation/eccp/docs/final_report.pdf).

Hodnocení dopadu novelizace směrnice 2003/87/ES z 23. 1. 2008. s. 23. Dostupné také z WWW: [http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/com\\_2008\\_16\\_ia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/documentation/ets/docs/com_2008_16_ia_en.pdf).

Nařízení Evropské komise č. 1031/2010 z 12. 11. 2010 *o harmonogramu, správě a jiných aspektech obchodování povolenek na emise skleníkových plynů formou dražby podle směrnice č. 2003/87/ES Evropského parlamentu a Rady o vytvoření systému pro emise skleníkových plynů obchodování s povolenkami v rámci Společenství*.

Nařízení Evropské komise č. 2216/2004 z 21. 12. 2004 *o standardizovaném a bezpečném systému rejstříků* podle směrnice č. 2003/87/ES Evropského parlamentu a Rady a rozhodnutí č. 280/2004/ES Evropského Parlamentu a Rady.

Rada Evropské unie. Dokument Rady č. 9702/98 ze dne 19. 6. 1998 *o výsledcích jednání Rady o životním prostředí* z 16. – 17. června 1998, příloha 1.

Rada Evropské unie. Rozhodnutí Rady 2002/358/ES ze dne 25. dubna 2002 *o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících*.

Sdělení Evropské komise. *EC Communication on the Precautionary Principle*. COM (2000) 1 z 2. 2. 2002.

Sdělení Evropské komise. *EC Communication on Further Guidance on Allocation Plans for the 2008 to 2012 Trading Period of the EU Emission Trading Scheme*. COM (2005) 703 z 22. 12. 2005. Dostupný také z WWW: < <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0703:FIN:en:PDF> >.



Sdělení Evropské komise. *Zelená kniha o obchodování s emisemi skleníkových plynů v Evropské Unii*. COM (2000) 87 ze dne 8. 3. 2000.

Směrnice č. 2003/87/ES Evropského Parlamentu a Rady ze dne 13. 10. 2003 *o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně Směrnice Rady č. 96/61/EC*.

Směrnice č. 2004/101/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 27. 10. 2004, *kteřou se s ohledem na projektové mechanismy Kjótského protokolu mění směrnice č. 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (Linking directive)*.

Směrnice č. 2008/101/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 19. 11. 2008, *kteřou se mění směrnice č. 2003/87/ES za účelem začlenění činností v oblasti letectví do systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství*.

Směrnice č. 2009/29/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 23. 4. 2009, *kteřou se mění směrnice č. 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství*.

Rámcová úmluva o změně klimatu, otevřená k podpisu 4. 6. 1992 a platná od 21. 3. 1994, Dostupná také z WWW: <<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>>

UNEP (1992). *The Rio Declaration on Environment and Development*. UN Doc. A/CONF.151/26.

UNFCCC (1995). *Berlin Mandate: Review of the Adequacy of Article 4, Paragraph 2(a) and (b), of the Convention, Including Proposals Related to a Protocol and Decisions on Follow-up*. UN Doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 1/CP.1.

UNFCCC (1995). *Methodological Issues*. UN Doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 4/CP.1.

UNFCCC (1995). *Preparation and Submission of National Communications from the Parties Included in Annex I to the Convention*. UN Doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 3/CP.1.

UNFCCC (1997). *Kjótský protokol k Rámcové úmluvě o změně klimatu*. United Nations framework convention on climate change. UN Doc. FCCC/CP/L.7/Add1.

UNFCCC (1998). *The Buenos Aires Plan of Action*. UN Doc. FCCC/CP/1998/16/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 1/CP.4.

UNFCCC (2002). *Guidelines for the Preparation of National Communications by Parties Included in Annex I to the Convention, part I: UNFCCC Reporting Guidelines on Annual Inventories*. UN Doc. FCCC/CP/2002/7/Add.2. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 18/CP.8.

UNFCCC (2003). *Good Practice Guidance for Land Use, Land-use Change and Forestry in the Preparation of National Greenhouse Gas Inventories under the Convention*. UN Doc. FCCC/CP/2003/6/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 13/CP.9.

UNFCCC (2004). *Guidelines for the Preparation of National Communications by Parties Included in Annex I to the Convention, Part I: UNFCCC Reporting Guidelines on Annual Inventories (Following Incorporation of the Provisions of Decision 13/CP.9)*. UN Doc. FCCC/SBSTA/2004/8.

UNFCCC (2005). *Marrakesh Accords*. UN Doc. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.1-3. Rozhodnutí konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu 1/CMP.1-24/CMP.24.

UNFCCC (2007). *Bali Action Plan*. UN Doc. FCCC/CP/2007/6/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 1/CP.13.

UNFCCC (2007). *Report of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol on Its Resumed Fourth Session, Held in Bali from 3 to 15 December 2007*. Příloha 1. UN Doc. FCCC/KP/AWG/2007/5.

UNFCCC (2009). *Copenhagen Accord*. UN Doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1. Rozhodnutí konference stran Úmluvy 2/CP.15.

Usnesení Valného shromáždění OSN. *Protection of Global Climate for Present and Future Generations of Mankind*. 21. 12. 1990, UN Doc. A/RES/45/212.

Vídeňská úmluva přijatá 22. 5. 1969 a vstoupila v platnost 27. 1. 1980 United Nations, Treaty Series , vol. 1155, p. 331.

Zpráva JISC-08, Příloha 5. Dostupný také z WWW:

[http://ji.unfccc.int/Sup\\_Committee/Meetings/008/Reports/Annex5.pdf](http://ji.unfccc.int/Sup_Committee/Meetings/008/Reports/Annex5.pdf).

Zpráva CDM-EB-39, Příloha 10. Dostupný také z WWW:

<<http://cdm.unfccc.int/methodologies/PAMethodologies/tools/am-tool-01-v5.2.pdf>>.

Zpráva CDM-EB-47. *Glosář CDM názvů*. Verze 5. Dostupný také z WWW:

<[http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/glos\\_CDM.pdf](http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/glos_CDM.pdf)>.

Zpráva CDM-EB-57. *Recommendation to CMP on the Procedure for Appeals against Rulings by the CDM Executive Board Regarding Request for Registration or Issuance*.

Dostupná také z < [http://cdm.unfccc.int/EB/archives/meetings\\_10.html](http://cdm.unfccc.int/EB/archives/meetings_10.html) >

Zpráva CDM-EB-61. *CDM Executive Board Decision Framework*. Dostupný také

z WWW: [http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/glos\\_CDM.pdf](http://cdm.unfccc.int/Reference/Guidclarif/glos_CDM.pdf)

## 7.2 Sekundární zdroje

ABDUSAMATOV, Khabibullo I. *Optimal Prediction of the Peak of the Next 11-year Activity Cycle and of the Peaks of Several Succeeding Cycles on the Basis of Long-term Variations in the Solar Radius or Solar Constant*. Kinematics and Physics of Celestial Bodies. 2007, roč. 23, č. 3. Dostupný také z WWW:<

<http://www.springerlink.com/content/6t76758j320636u7/> >.

ARROW, Kenneth. *Společenský výběr a individuální hodnoty*. 2. vyd. Praha: Svoboda, 1979.

BELL, Stuart. *Environmental Law*. 6.vyd. Oxford: Oxford University Press, 2005.

BROHÉ, Arnaud; EYRE, Nick; HOWARTH, Nicholas. *Carbon Markets: An International Business Guide*. London: Earthscan, 2009.

BROWN, Chester. *The Settlement of Disputes Arising in Flexibility Mechanism Transactions under the Kyoto Protocol*. Arbitration International. 2005, roč. 21, č. 3.

BURNIAUX, Jean-Marc et al. *The Economics of Climate Change Mitigation: How to Build the Necessary Global Action in a Cost-Effective Manner*. Paris: OECD Publishing 2009. Dostupný také z WWW: < <http://ideas.repec.org/p/oec/ecoaaa/701-en.html> >.

CLIMATICO. *Cancún De-briefing: An Analysis of Cancún Agreements*. Únor 2001. Dostupný také z WWW: <<http://www.climaticoanalysis.org/wp-content/uploads/2011/02/Canc%C3%BAAn-De-briefing.pdf>>.

COASE, Ronald H. *The Problem of Social Cost*. The Journal of Law and Economics. 1960, č. 3.

CULLET, Philippe. *Differential Treatment in International Environmental Law* Ashgate: Ashgate Publishing, Ltd. 2003.

DAMOHOŘSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010.

DELOITTE. *EU VAT Implications of Emissions Allowance Trading and the Threat of Fraud*. World Tax Advisor: 6. 11. 2009. Dostupný také z WWW: < [http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Luxembourg/Local%20Assets/Documents/Press%20articles/2009/lu\\_euvatimplications\\_06112009.pdf](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Luxembourg/Local%20Assets/Documents/Press%20articles/2009/lu_euvatimplications_06112009.pdf) >.

ECOFYS; CLIMATE ANALYTICS. *Cancun Climate Talks: Keeping Options Open to Close the Gap*. Climate Action Tracker Briefing Paper. 10 January 2011. Dostupný také z WWW: <[http://www.climateactiontracker.org/briefing\\_paper\\_cancun.pdf](http://www.climateactiontracker.org/briefing_paper_cancun.pdf) >.

EISENMAN, Ian; UNTERSTEINER, Norbert; WETTTLAUFER, John. *On the Reliability of Simulated Arctic Sea Ice in Global Climate Models*. Geophysical Research Letters. 2008, roč. 34, č. L10501. Dostupný také z WWW: <<http://www.agu.org/pubs/crossref/2007/2007GL029914.shtml>>

GILLESPIE, Alexander. *Climate Change, Ozone Depletion and Air Pollution: Legal Commentaries within the Context of Science and Policy*. Leiden, Brill Academic Pub, 2005. s. 305. a BRUNNÉE, Jutta; HEY, Ellen. *Yearbook of International Environmental Law*. New York: Oxford University Press, 1999.

- GLANTZ, Michael H. *Currents of Change*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- HANDL, Günther. *Yearbook of International Environmental Law*. 1990. č. 1.
- HARDIN, Garrett. *The Tragedy of the Commons*. Science. 1968, roč. 162, č. 3859.  
Dostupný také z WWW: <<http://www.garretthardinsociety.org/articles/articles.html>>
- HANSEN, James (2007), *Scientific Reticence and Sea Level Rise*. Environmental Research Letters 2 (April-June 2007).
- HARRIS, Paul G. *Europe and Global Climate Change: Politics, Foreign Policy and Regional Cooperation*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2007. s. 312.
- HAYEK, Friedrich August. *Využití znalostí ve společnosti*. American Economic Review. 1945, č. 35.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. vyd. 7. Praha: C. H. Beck 2009.
- HONKONEN, Tuula. *The Common but Differentiated Responsibility Principle in Multilateral Environmental Agreements: Regulatory and Policy Aspects*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International. 2009.
- HUNTER, David et al. *International Environmental Law and Policy*. 3.vyd. New York: Foundation Press, 2007.
- CHYLEK, Peter et al. *Aerosol Optical Depth, Climate Sensitivity and Global Warming*. 2007. Fall Meet. 12/2007.
- IDSO, Craig D.; IDSO Keith E. *Carbon Dioxide and Global Warming: Where We Stand on the Issue*. Center for the Study of Carbon Dioxide and Global Change.  
Dostupný také z WWW <http://www.co2science.org/about/position/globalwarming.php>.
- IETA. *Response to EB56 Call for Input on CERs in the CDM*. 8. 10. 2010 Dostupný také z WWW:  
[http://www.ieta.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=173:response-to-eb56-call-for-input-on-cers-in-the-cdm&catid=24:position-papers&Itemid=91](http://www.ieta.org/index.php?option=com_content&view=article&id=173:response-to-eb56-call-for-input-on-cers-in-the-cdm&catid=24:position-papers&Itemid=91).

INSTITUTE FOR GLOBAL ENVIRONMENTAL STRATEGIES. *Towards CDM Reform*. June 2010. Dostupný také z WWW:  
[http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/2798/attach/towards\\_cdm\\_reform.pdf](http://enviroscope.iges.or.jp/modules/envirolib/upload/2798/attach/towards_cdm_reform.pdf).

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [M. L. Parry, O. F. Canziani, J. P. Palutikof, P.J. van der Linden a C.E. Hanson (ed.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *Climate Change 1995: IPCC Second Assessment* [G. O. P. Obasi, E. Dowdeswell (ed.)]. Darby: Diane Books Publishing Company, 1995.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *Climate Change 2007: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Solomon, S., D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K. B. Averyt, M. Tignor and H. L. Miller (ed.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *Summary for Policymakers*. In: *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [M. L. Parry, O. F. Canziani, J. P. Palutikof, P.J. van der Linden a C.E. Hanson (ed.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *Climate Change: The IPCC Response Strategies*. Contribution of Working Group III to the First Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Washington, D. C: Island Press, 1991.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. *Climate Change 2007: Synthesis Report*. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment

Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [Pachauri, R. K. a Reisinger, A. (ed.)]. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Dostupný také z WWW: <[http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr.pdf) >.

LECOCQ, Franck; AMBROSI, Philippe. *The Clean Development Mechanism: History, Status, and Prospects*. Review of Environmental Economics and Policy. 2007, roč. 1, č. 1.

MACE, M. J. *The Legal Nature of Emission Reductions and EU Allowances: Issues Addressed in an International Workshop*. Journal of European Environmental and Planning Law 2005, roč. 2005, č. 2.

MARTENS, Willem Jozef Meine; ROTMANS, Jan. *Climate Change: An Integrated Perspective*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1999.

MANKIW N. Gregory. *Principles of Economics*. 5. vyd. Florence: South Western Educational Publishing, 2008.

MCKITRICK, Ross R.; NIERENBERG, Nicolas. *Socioeconomic Patterns in Climate Data*. Journal of Economic and Social Measurement. 2010, roč. 35, č. 3-4. Dostupný také z WWW <<http://iospress.metapress.com/content/j5nm8r5454555368/>>.

RAJAMANI, Lavanya. *Differential Treatment in International Environmental Law*. New York: Oxford University Press Inc. 2006

ROBINSON, Jonathan. *Climate Change Law: Emissions Trading in the EU and the UK*. London: Cameron May, 2007.

RUCKSTUHL, Christian et al. *Aerosol and Cloud Effect on Solar Brightening and the Recent Rapid Warming*. Geophysical Research Letters. 2008, roč. 35, č. L12708. Dostupný také z WWW: <http://www.agu.org/pubs/crossref/2008/2008GL034228.shtml>.

SANDS, Philippe. *Principles of International Environmental Law*, 2. vyd. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

SCHWARTZ, Stephen E. *Heat Capacity, Time Constant and Sensitivity of Earth's Climate System*. Journal of Geophysical Research. 2007, roč. 112, č. D24 112.

Dostupný také z WWW:

<http://europa.agu.org/?uri=/journals/jd/jd0721/2007JD008746/2007JD008746.xml&view=article>.

STERN, Nicolas. *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

STIGLER, George Joseph. *The Theory of Price*, 3. vyd. New York: Macmillan, 1966.

STRECK, Charlotte; LIN, Jolene. *Making Markets Work: A Review of CDM Performance and the Need for Reform*. *The European Journal of International Law*. 2008, roč. 19, č. 2.

SUTTER, Christoph; PARREÑO, Juan. *Does the Current Clean Development Mechanism (CDM) Deliver its Sustainable Development Claim? An Analysis of Officially Registered CDM Projects*. *Climatic Change*. 2007, roč. 84, č. 1.

SVĚTOVÁ BANKA. *State and Trends of the Carbon Market 2010*. Washington: Carbon Finance Unit, 2010.

SVĚTOVÁ BANKA. *Ukraine Options for Designing a Green Investment Scheme under the Kyoto Protocol*. Listopad 2006. Zpráva č.: 37949. s. 25. Dostupný také z <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/UKRAINE/INUKRAINIANEXTN/0,,contentMDK:21287333~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:455681,00.html>

SWANEY, James A. *Market Versus Command and Control Environmental Policies*. *Journal of economic issues*. 1992, roč. 25, č. 2.

TUERK, Andreas. *Working Paper Green Investment Schemes: First Experiences and Lessons Learned*. Graz: Joanneum research: Duben 2010. Dostupný také z WWW: [http://www.joanneum.at/climate/Publications/Solutions/JoanneumResearch\\_GISWorkingPaper\\_April2010.pdf](http://www.joanneum.at/climate/Publications/Solutions/JoanneumResearch_GISWorkingPaper_April2010.pdf)

U. S. SENATE. *Minority Report. More Than 700 International Scientists Dissent Over Man-Made Global Warming Claims Scientists Continue to Debunk: Consensus in 2008 & 2009*. prezentovaná na konferenci v Poznani 2008 a dostupná také z WWW:



[http://epw.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Files.View&FileStore\\_id=83947f5d-d84a-4a84-ad5d-6e2d71db52d9](http://epw.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Files.View&FileStore_id=83947f5d-d84a-4a84-ad5d-6e2d71db52d9).

UNITED NATIONS. *Framework Convention on Climate Change Handbook*. Bonn: The Climate Change Secretariat, 2006.

VERHEYEN, Roda. *Climate Change Damage and International Law: Prevention, Duties and State Responsibility*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

### **7.3 Internetové stránky**

<http://ec.europa.eu/clima> (informace o EU ETS)

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> (údaje o HDP)

<http://unfccc.int> (UNFCCC a Kjótský protokol)

<http://www.eea.europa.eu/themes/climate/dc> (data k emisím skleníkových plynů v EU)

<http://www.epa.gov> (regulace životního prostředí v USA)

<http://www.eru.cz> (údaje o výrobě elektřiny v ČR)

<http://www.pewcenter.com> (analýzy a zprávy týkající se EU ETS)

<http://www.reuters.com> (analýzy a zprávy týkající se trhu s povolenkami, CER a ERU)

## 8 Seznam zkratek

<b>AAU</b>	Jednotka přiděleného množství	Assigned amount unit
<b>AWG KP</b>	Pracovní skupina dalších závazků pod Kjótským Protokolem	Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol
<b>AWG LCA</b>	Pracovní skupina dlouhodobé spolupráce pod Úmluvou	Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention
<b>CDM</b>	Mechanismus čistého rozvoje	Clean development mechanism
<b>CER</b>	Ověřené snížení emisí	Certified emission reduction
<b>CITL</b>	Unijní nezávislý registr	Community independent transaction log
<b>CMM</b>	Metan z uhelných dolů	
<b>CMP</b>	Shromáždění stran Protokolu	Meeting of the Parties
<b>CO</b>	Oxid uhelnatý	
<b>CO<sub>2</sub></b>	Oxid uhličitý	
<b>COP</b>	Konference stran Rámcové úmluvy o změně klimatu	Conference of the Parties to the UNFCCC
<b>CMP</b>	Konference stran Úmluvy sloužící jako shromáždění stran Protokolu	Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties
<b>DFP</b>	Určený koordinační orgán	Designated focal point
<b>DNA</b>	Určený národní orgán	Designated national authority
<b>DOE</b>	Nezávislý auditor	Designated operational entity
<b>DPH</b>	Daň z přidané hodnoty	
<b>EB</b>	Výkonná rada (mechanismu čistého rozvoje)	Executive board
<b>ECCP</b>	Evropského programu klimatických změn	European Climate Change Programme
<b>ENEF</b>	Energetická efektivita	
<b>ENSO</b>	Jižní oscilace El Niño/ La Niña	El Niño/ La Niña-Southern Oscillation
<b>ERU</b>	Jednotka snížení emisí	Emission reduction unit
<b>EU ETS</b>	Schéma emisního obchodování Evropské unie	European Union Emission trading scheme
<b>FNCCC</b>	Rámcová úmluva o změně klimatu	Framework convention on climate change
<b>Gg</b>	Gigagram	
<b>HDP</b>	Hrubý domácí produkt	
<b>HFC</b>	Flourchlorované uhlovodíky	

<b>CH<sub>4</sub></b>	Metan	
<b>IET</b>	Mezinárodní emisní obchodování	International emission trading
<b>IPCC</b>	Mezivládní panel pro klimatickou změnu	Intergovernmental panel on climate change
<b>ITL</b>	Mezinárodní registr	International transaction log
<b>JI</b>	Společná implementace	Joint implementation
<b>JISC</b>	Dozorčí výbor společné implementace	Joint implementation supervisory committee
<b>KP</b>	Kjótský protokol	
<b>KVET</b>	Kombinovaná výroba elektřiny a tepla	
<b>LOA</b>	Schvalovací listina	Letter of approval
<b>LULUCF</b>	Užití půdy, změna užití půdy, lesnictví	Land use, land use change, forestry
<b>MOC</b>	Pravidla komunikace	Modalities of communication
<b>MOP</b>	Setkání stran Kjótského protokolu	Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol
<b>H<sub>2</sub>O</b>	Vodní pára	
<b>NO<sub>x</sub></b>	Označuje NO (Oxid dusnatý) a NO <sub>2</sub> (Oxid dusičitý)	
<b>O<sub>3</sub></b>	Ozon	
<b>Obč. Z.</b>	Občanský zákoník	
<b>OZE</b>	Obnovitelné zdroje energie	
<b>PFC</b>	Perflourouhlovodíky	
<b>ppm</b>	Částic na jeden milion/ jedna miliontina celku	
<b>SBSTA</b>	Pomocný poradní orgán pro vědu a technologii	Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice
<b>SF<sub>6</sub></b>	Fluorid sírový	
<b>SO<sub>2</sub></b>	Oxid siřičitý	
<b>UN</b>	Organizace spojených národů	United Nations
<b>WCC</b>	Světová konference o klimatu	World Climate Conference

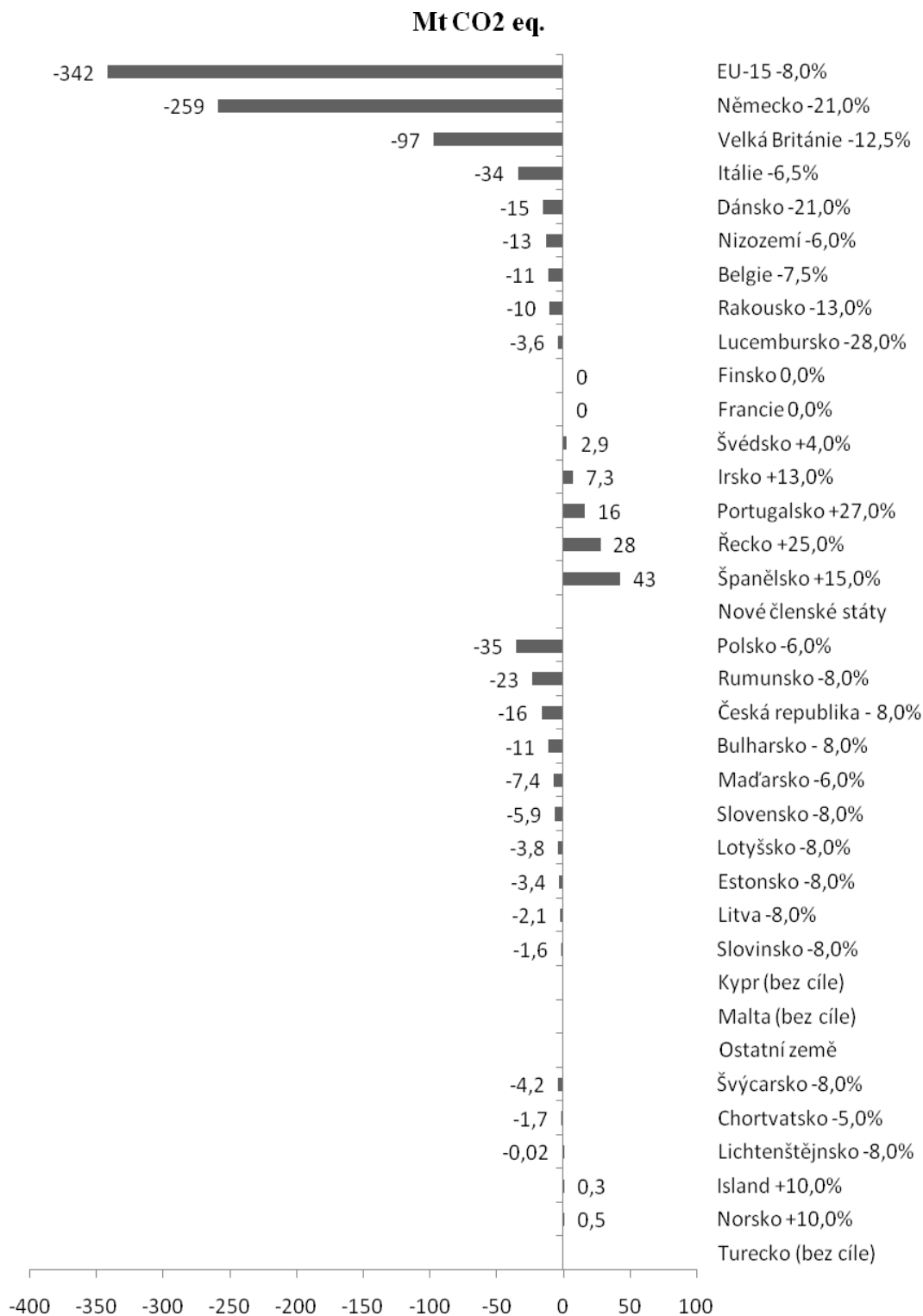
## 9 Přílohy

### 9.1 JI/CDM limity pro druhé obchodovací období: 2008-2012

Stát	Navrhovaný limit (% alokace)	JI/CDM Schválený (% alokace)	JI/CDM limit
Rakousko		20%	10%
Belgie		8%	8.4%
Bulharsko		20%	12.6%
Česká republika		10%	10%
Kypr		(nezahrnuto)	10%
Dánsko		19%	17%
Estonsko		0	0
Finsko		12%	10%
Francie		10%	13.5%
Německo		12%	20%
Řecko		9%	9%
Maďarsko		10%	10%
Irsko		50%	10%
Itálie		25%	15%
Litva		5%	10%
Lotyšsko		9%	20%
Lucembursko		10%	10%
Malta		(nezahrnuto)	-
Nizozemí		12%	10%
Polsko		25%	10%
Portugalsko	10% (50% pro určité případy)		10%
Rumunsko		10%	10%
Slovensko		7%	7%
Slovinsko		nezahrnuto	15.8%
Španělsko		39%	20%
Švédsko		20%	10%
Velká Británie		8%	8%

Zdroj: Evropská komise. "Emissions Trading: EU-wide cap for 2008-2012 set at 2.08 billion allowances after assessment of national plans for Bulgaria," EC Press Release, October 26, 2007.

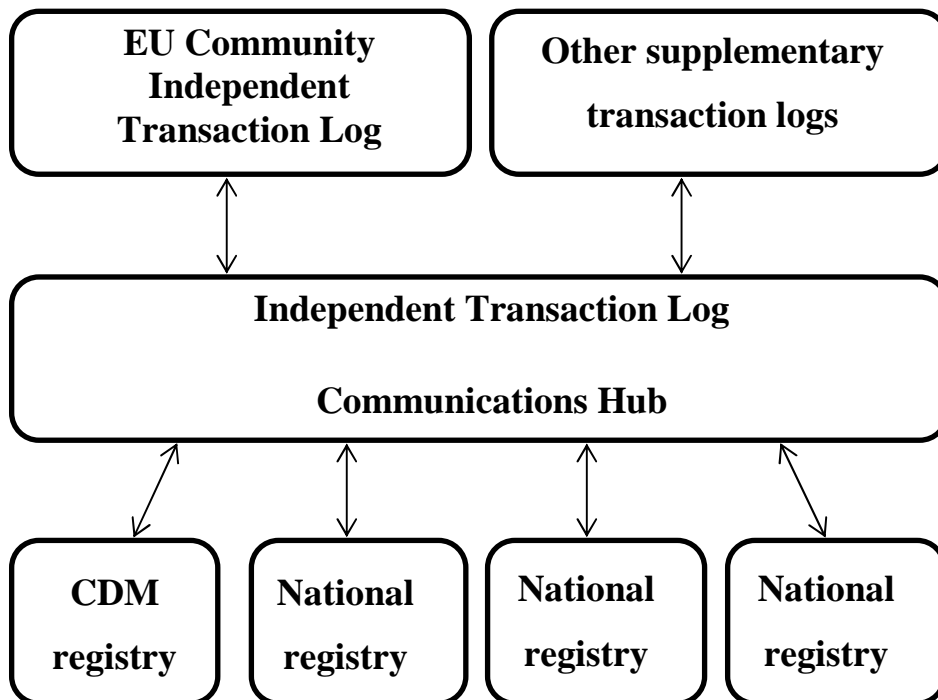
## 9.2 Burden sharing agreement



**Obrázek 1:** Porovnání relativního a absolutního cíle zemí EU ETS, Švýcarska, Chorvatska a Turecka.

Zdroj: European Environment Agency <http://www.eea.europa.eu/>

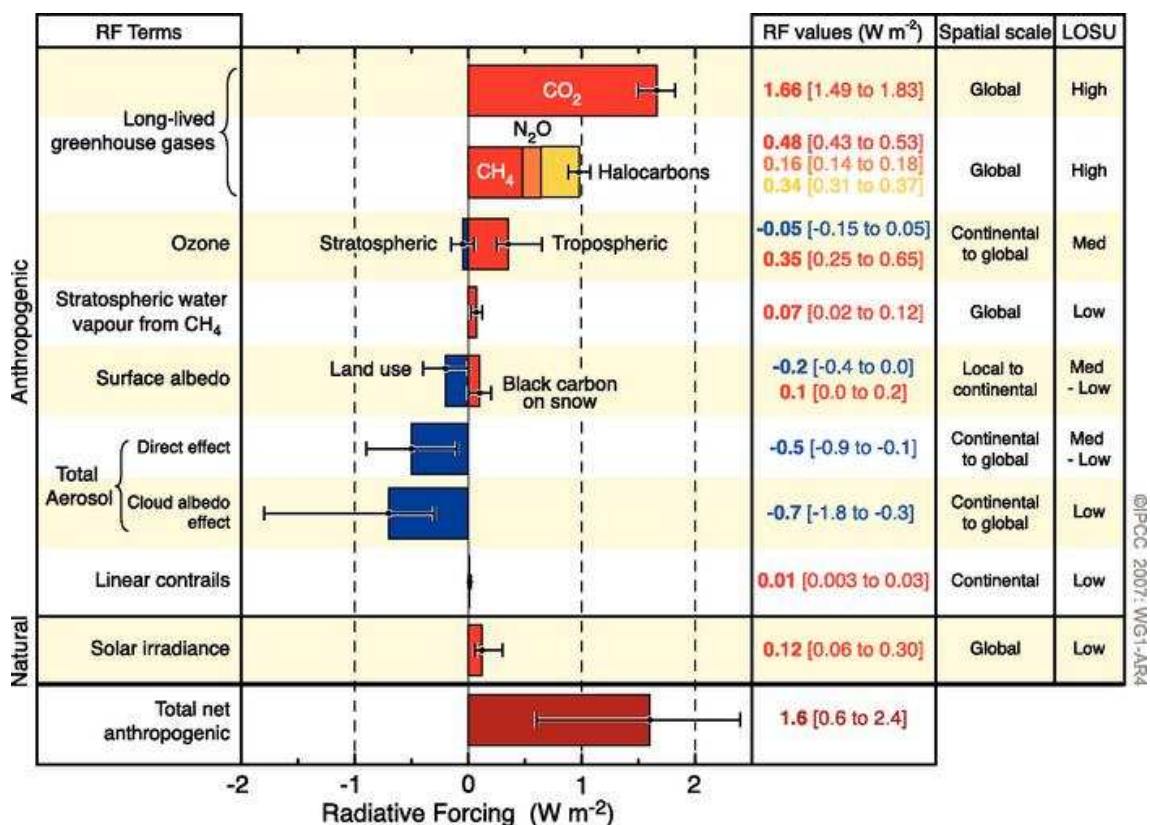
### 9.3 Propojení registrů



**Obrázek 2:** Propojení unijního, mezinárodního rejstříku a národních registrů.

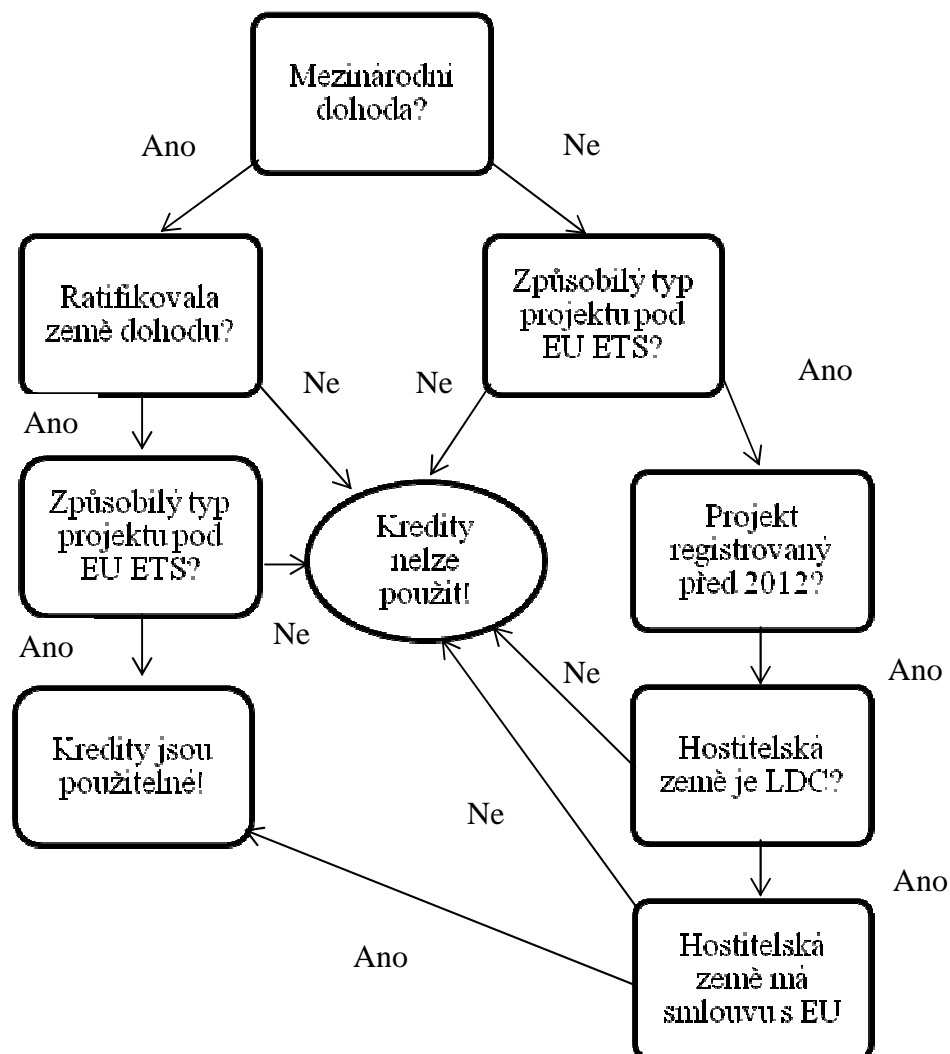
Zdroj: UNFCCC <http://unfccc.int/>

## 9.4 Radiační působení



**Obrázek 3:** Odhady rozsahu celosvětového průměru radiačního působení (RF) v roce 2005 pro antropogenní oxid uhličitý (CO<sub>2</sub>), metan (CH<sub>4</sub>), oxid dusný (N<sub>2</sub>O) a další důležité látky a mechanismy, spolu s typickým zeměpisným rozsahem (*spacial scale*) a úrovní vědeckého porozumění (LOSU). Uvedeno je také čisté antropogenní radiační působení a jeho rozsah. Další faktory nejsou zahrnuty kvůli jejich velmi nízké LOSU. Působení sopečných aerosolů není zahrnuto kvůli jejich periodickému charakteru. Zdroj: IPCC (2007).

## 9.5 Použitelnost kreditů v EU ETS po 2012



**Obrázek 4:** Schématické znázornění možnosti nahradit části povolenek ERU a CER po roce 2012 v případě dostatečné mezinárodní dohody a bez ní.  
Zdroj: Novelizované znění směrnice 2003/87/ES.



## 9.6 Přehled flexibilních mechanismů

Název	Článek	Jednotka	Typ
Společná implementace / Joint Implementation / JI	6	Jednotka emisního snížení / Emission reduction unit / ERU	Projektový mechanismus, <i>credit and baseline</i>
Mechanismus čistého rozvoje / Clean development mechanism / CDM	12	Ověřené snížení emisí / Certified emission reduction / CER	Projektový mechanismus, <i>credit and baseline</i>
Mezinárodní obchodování s emisemi / International emission trading / IET	17	Přidělené množství jednotek / Assigned amount unit / AAU a projektové jednotky	<i>Cap and trade</i>

Zdroj: Kjótský protokol

## 9.7 Přehled aktuálních green investment schemes

Země	Právní úprava	Sektory/ Technologie	Výběr projektů	Zahrnutí kupujícího do výběru projektů	Rozdělování financí	Kontrola	Vyhodnocení
<b>Bulharsko</b>	Zákon o ochraně životního prostředí (červen 2010)  <i>Odpovědný org.:</i> Národní fond EcoFund  <i>Výnosy z AAU:</i> na účet v EcoFund	ENEF; OZE vč. biomasy; zachycování metanu; budování kapacit; zvyšování veřejného povědomí; adaptační a mitigační opatření	<i>Vyhodnocení projektů:</i> EcoFund	Podle smluvních podmínek	EcoFund rozděluje výnosy z AAU mezi navrhovatele projektů	Monitorování: EcoFund Ověřování: Podle smluvních podmínek	Dosud nebyly dohodnuty žádné obchody s AAU (i kvůli nedávnému suspendování způsobilosti Bulharska)
<b>Česká republika</b>	Zákon o podmínkách obchodování s emisními povolenkami (695/2004 Sb.) Směrnice MŽP č. 9 / 2009  <i>Odpovědný org.:</i> Ministerstvo životního prostředí (MŽP)  <i>Výnosy z AAU:</i> Státní fond životního prostředí (SFŽP)	Přechod na bezemisní paliva (z uhlí na biomasu) ENEF and OZE pro obytné domy a domácnosti	<i>Vyhodnocení projektů:</i> komerční banky  <i>Rozhodnutí:</i> MŽP	Výběr projektů z existujícího seznamu projektů	MŽP dá pokyn SFŽP poukázat peníze bance, která je přiděluje navrhovatelům projektů	Podle smluvních podmínek	Díky přísným podmínkám je ČR zdaleka nejaktivnější prodávající AAU
<b>Estonsko</b>	Zákon o státních aktivech, zákon o ovzduší, zákon o	ENEF budov, OZE v malých teplárnách,	MŽP odpovědné za rozdělování fondů.	Výběr projektů z existujícího seznamu	Státní pokladna rozděluje mezi jednotlivé	Specifické pro každou transakci. Zahrnutí	Estonsko je poměrně úspěšné v prodeji přebytečných AAU

	státním rozpočtu, vládní nařízení pro každý jednotlivý kontrakt o prodeji AAU.  <i>Odpovědný org.:</i> Ministerstvo životního prostředí (MŽP)  Výnosy z AAU: účet ve státní pokladně	renovace městského vytápění, OZE (nejčastěji větrné elektrárny), veřejná doprava	Konzultace s kupujícími	projektů nebo návrhnutí nového projektu, programu	projekty	mezinárodně uznávaných auditorů	
<b>Maďarsko</b>	Zákon implementující Kjótský protokol (Leden 2008)  <i>Odpovědný org.:</i> Ministerstvo životního prostředí a vody (MŽPV)	ENEF veřejných a obytných budov; malé a středně velké OZE; Doprava; LULUCF Adaptace	<i>Vyhodnocení projektů:</i> MŽPV  <i>Rozhodnutí:</i> Vláda	Výběr projektů z existujícího seznamu projektů	MŽPV rozdělí výnosy z AAU pomocí grantů, snížených úrokových měr a dalších forem	Malé projekty podléhají zřídka ověřování;  Velké projekty: verifikace třetí stranou	Vláda rozděljuje výnosy z AAU pomocí tendrů
<b>Litva</b>	Zákon o implementaci GIS (Listopad 2007) Právní rámec GIS (Květen 2008)  <i>Odpovědný org.:</i> Ministerstvo životního prostředí (MŽP)  Výnosy z AAU: účet ve státní pokladně	ENEF veřejných budov; Přechod na OZE; Inovativní technologie	<i>Vyhodnocení projektů:</i> Poradní výbor  <i>Rozhodnutí:</i> MŽP, schválení vládou	Účast v poradním výboru, výběr ze seznamu projektů	MŽP dá pokyn pokladně rozdělit prostředky přímo projektům	Roční zprávy využití prostředků zasílané poradnímu výboru – první pět let po zahájení	Litva byla jedním z neaktivnějších prodávajících AAU v 2009 díky kvalitní implementaci GIS
<b>Lotyšsko</b>	Zákon o finančních instrumentech pro změnu klimatu (červenec 2009)	80% pro: ENEF in budov, OZE a KVET; možnost rozšířit na dopravu,	<i>Vyhodnocení projektů:</i> záleží na druhu projektu: zateplení budov –	Výběr projektů z existujícího seznamu projektů	MŽP dá pokyn pokladně rozdělit prostředky přímo projektům	Roční zprávy využití prostředků	Dosud nebyly dohodnuty žádné obchody s AAU

	Výnosy z AAU: Výbor GIS pověří příslušné ministerstvo	zemědělství a průmysl; 20% pro adaptační opatření a <i>soft-greening</i> projekty	MŽP; přechod na nízkoemisní paliva – ministerstvo hospodářství				
	Výnosy z AAU: účet ve státní pokladně		Rozhodnutí: vláda				
<b>Polsko</b>	Zákon o emisích skleníkových plynů (srpen 2009)  <i>Odpovědný org.:</i> Ministerstvo životního prostředí (MŽP)  Výnosy z AAU: účet v Národním fondu ochrany životního prostředí a vodního hospodářství (NFOŽP&VH)	ENEF; čisté uhlí; přechod na nízkoemisní paliva; OZE	<i>Vyhodnocení projektů:</i> NFEP&WM  <i>Rozhodnutí:</i> MŽP	Výběr projektů z existujícího seznamu projektů	NFOŽP&VH rozděluje prostředky projektům	Roční monitorovací zprávy. Ověřování třetí stranou vyžadováno pro větší projekty. Výkazy využití prostředků půlročně	Polsko prodává AAU, v zavádění GIS se pokračuje
<b>Rumunsko</b>	Rozhodnutí č. 432 z 28.4.2010  <i>Odpovědný org.:</i> Ministerstvo životního prostředí a lesů (MŽPL) a Ministerstvo obchodu  Výnosy z AAU: účet v Národní bance Rumunska	ENEF v KVET & čisté uhlí; ENEF v elektrárnách; RES; ENEF budovách; zemědělství; doprava; zalesňování; odpady	Fond ŽP	Podle smluvních podmínek	Fond ŽP vede speciální účet a rozděluje prostředky projektům	Kontrolní postupy by měly být přijaty nařízením MŽPL	Žádné AAU transakce
<b>Rusko</b>	Výnos vlády (červen 2009)	Pouze ENEF projekty kvůli	Společná odpovědnost	-	-	-	Legislativa se připravuje

		silnému hlasu Státní banky	Státní banky a ministerstva hospodářského rozvoje a obchodu				
<b>Slovensko</b>	-	-	-	-	-	-	Legislativa se připravuje
<b>Ukrajina</b>	Nařízení vlády (únor 2008)  <i>Odpovědný org.:</i> Národní agentura environmentálních investic (NAEI)  Výnosy z AAU: účet ve státní pokladně	Energetické úspory; přechod na nízkoemisní paliva; CMM; OZE; ochrana ŽP	<i>Vyhodnocení:</i> NAEI  <i>Rozhodnutí:</i> NAEI a formální schválení vládou	Kupující může ovlivnit projekty a jejich výběr od samého počátku  zahrnuto ve smlouvě	NAEI dá pokyn státní pokladně. Pokladna pak postoupí prostředky MŽP, které je rozdělí projektům.	Zavedeno roční monitorování, zprávy jsou poskytnuty kupujícím na vyžádání	Ukrajina schválila první GIS projekty.

Zdroj: TUERK, Andreas. *Working Paper Green Investment Schemes: First Experiences and Lessons Learned*. Graz: Joanneum research: Duben 2010. Dostupný také z WWW:

<[http://www.joanneum.at/climate/Publications/Solutions/JoanneumResearch\\_GISWorkingPaper\\_April2010.pdf](http://www.joanneum.at/climate/Publications/Solutions/JoanneumResearch_GISWorkingPaper_April2010.pdf)>

## 9.8 Základní údaje o AAU

<b>Kategorie</b>	<b>Popis</b>
<b>Název</b>	Jednotka přiděleného množství (Assigned Amount Unit)
<b>Typ</b>	Flexibilní mechanismus podle čl. 17 Kjótského Protokolu
<b>Status</b>	Platný a účinný
<b>Způsobilost</b>	Země je smluvní stranou Kjótského protokolu; Přiděleného množství byla vypočtena (odevzdáno první sdělení a inventura); Zavedený národní registr; Zavedený národní systém pro výpočet emisí skleníkových plynů a snížení pomocí propadů; Poslední inventury byly předloženy; Včas odevzdá doplňující informace k přiděleným množství
<b>Začátek</b>	2008, nebo později poté, co země splní požadavky způsobilosti
<b>Kreditovací období</b>	2008 - 2012. Způsobilé země ale mohou obchodovat s AAU i během tzv. <i>true-up</i> období 2013 - 2014
<b>Prodloužení kreditovacího období</b>	Ne, pokud nerozhodne CMP
<b>Právní základ</b>	Kjótský protokol a Marrákešské dohody
<b>Země, které implementovaly GIS a prodávají AAU</b>	Česká republika, Litva, Ukrajina, Lotyšsko, Polsko, Maďarsko, Rumunsko, Bulharsko
<b>Rozhodující orgán</b>	Určený koordinační orgán (DFP) hostitelské země nebo jiná pověřená vládní agentura

Zdroj: Kjótský protokol a Marrákešské dohody

## 9.9 JI základní údaje

<b>Kategorie</b>	<b>Popis</b>
<b>Název</b>	Společná implementace, projektový mechanismus založený čl. 6 Kjótského Protokolu
<b>Status</b>	Platný a účinný
<b>Jednotky</b>	Jednotky snížení emisí (ERU), odvozené od jednotek přiděleného množství přidělované podle Kjótského protokolu
<b>Začátek</b>	2008
<b>Trvání</b>	2008-12
<b>Způsobilost</b>	Smluvní strany Přílohy B Kjótského protokolu a zároveň strany Přílohy I UNFCCC
<b>Současné hostitelské země</b>	Rusko, Ukrajina, Polsko, Česká republika, Rumunsko, Bulharsko, Maďarsko, Francie, Německo, Finsko, Švédsko, Estonsko, Litva a Lotyšsko

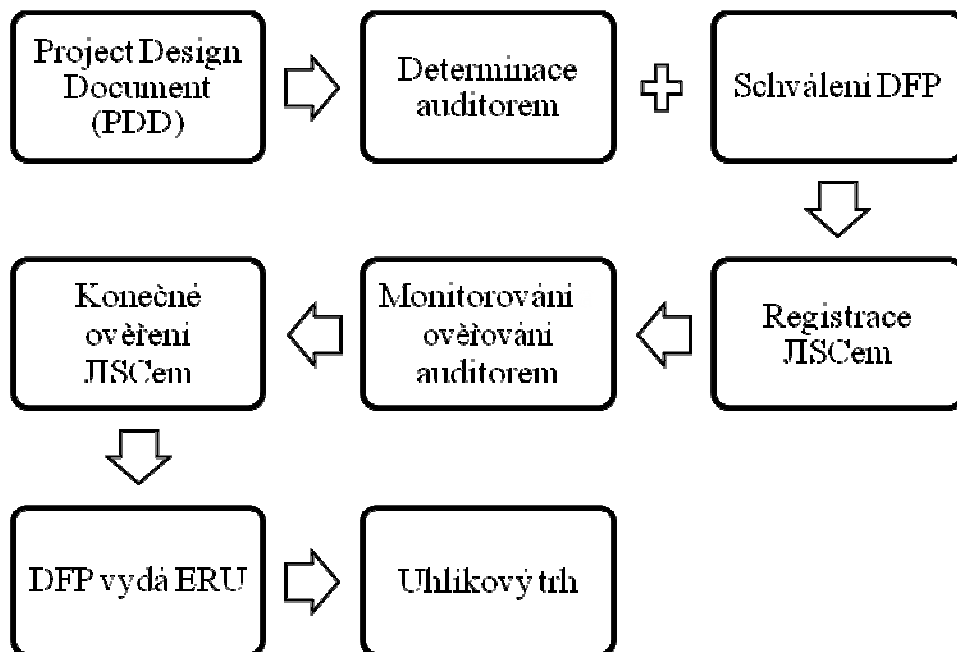
Zdroj: Kjótský protokol a Marrákešské dohody

## 9.10 JI projektové cykly

<b>Kategorie</b>	<b>Track 1</b>	<b>Track 2</b>
<b>Princip</b>	Hostitelské země může vytvořit národní rámec k posouzení a schválení projektů na snižování emisí a vydávat ERU	Obdoba CDM s projekty kontrolovanými a schvalovanými podle mezinárodních pravidel v rámci UNFCCC
<b>Rozhodující orgán</b>	Koordinační orgán (DFP) hostitelské země	Dozorčí výbor JI (JISC), tj. agentura UNFCCC
<b>Způsobilost</b>	Země je smluvní stranou Kjótského protokolu; Přiděleného množství byla vypočtena (odevzdáno první sdělení a inventura); Zavedený národní registr; Zavedený národní systém pro výpočet emisí skleníkových plynů a snížení pomocí propadů; Poslední inventury byly předloženy; Včas odevzdá doplňující informace k přiděleným množstvím	Země je smluvní stranou Kjótského protokolu; Přiděleného množství byla vypočtena (odevzdáno první sdělení a inventura); Zavedený národní registr;
<b>Org. vydávající ERU</b>	DFP hostitelské země	DFP hostitelské země
<b>Skupiny pod JISCem</b>	-	Akreditační panel
<b>Podpůrná struktura</b>	-	Sekretariát UNFCCC
<b>Základní legislativa</b>	JI pravidla hostitelské země	Marrákešské dohody a procedury pro Track 2 schvalování

Zdroj: Kjótský protokol a Marrákešské dohody





Zdroj: UNFCCC <http://ji.unfccc.int/index.html>

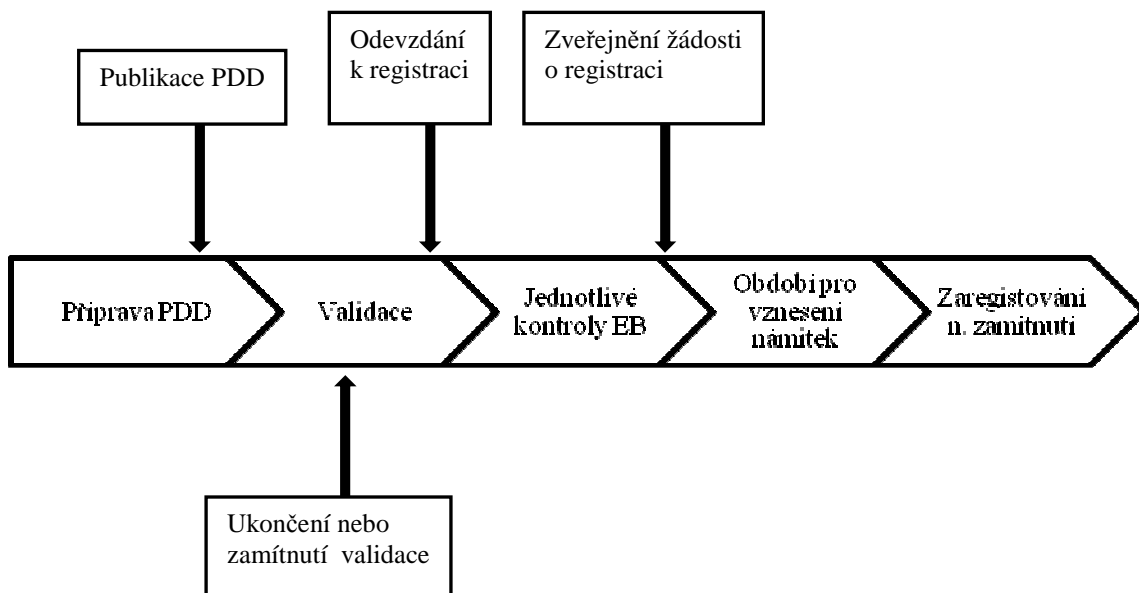
## 9.11 CDM základní fakta

<b>Kategorie</b>	<b>Popis</b>
<b>Název</b>	Mechanismus čistého rozvoje
<b>Typ</b>	Projektový mechanismus podle čl. 6 Kjótského Protokolu
<b>Jednotky</b>	Ověřené snížení emisí (CERs)
<b>Způsobilé hostitelské země</b>	Smluvní strany UNFCCC mimo Přílohu I
<b>Začátek</b>	2001
<b>Pokračování po 2012</b>	Ano, bude pokračovat bez ohledu pokračování závazků v příloze I Kjótského protokolu.
<b>Právní rámec</b>	Kjótský protokol, Marrákešské dohody a rozhodnutí EB
<b>Rozhodující orgán</b>	Výkonná rada CDM (EB). EB registruje validované projekty jako CDM projekty, vydává CER příslušným projektovým účastníkům a řídí řadu technických panelů a setkání pracovních skupin. CDM EB je odpovědná CMP. Schází se šest až sedmkrát do roka.
<b>Panely pod EB</b>	Metodologický panel (MP). MP připravuje doporučení pro EB týkající se metodik pro projektové baseliny a monitorovací plány a připravuje doporučení ohledně předložených návrhů nových metodik. Akreditační panel (AP). AP připravuje rozhodnutí EB týkající se akreditace subjektů validujících a verifikujících projekty.
<b>Podpůrná struktura</b>	Mandát Sekretariátu UNFCCC je stanoven v obecně článku 8 Úmluvy. Sekretariát sídlí v Bonnu.

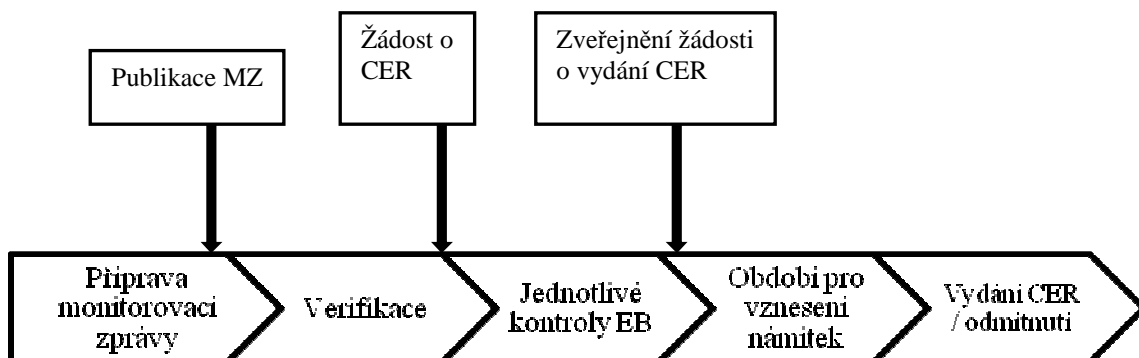
Zdroj: Kjótský protokol a Marrákešské dohody

## 9.12 CDM projektový cyklus

První krok od validace k registraci:



Druhý krok od registrace k vydání CER:



Zdroj: UNFCCC <http://cdm.unfccc.int/Projects/diagram.html>

## **Abstract: Protection of the Earth's climate system from the legal point of view**

This thesis aims to provide a broad view of legal protection of the Earth's climate within its six chapters. The first three chapters explain drivers of climate change law. Protection of the climate system has stemmed not only from science, but also to a large extent from the political situation and the performance of the world economy.

Therefore, after introduction the second chapter examines the scientific basis of climate change and its evolution in time. The third chapter outlines the history of international negotiations which led to the conclusion of the three most important international instruments regulating climate change – the Framework Convention on Climate Change, the Kyoto Protocol, and the EU ETS Directive. The fourth chapter discusses economic approaches to internalization of global warming costs.

The core of the thesis analyzes the legal framework addressing climate change. The analysis is devoted to the backbone of international instruments laid down in the Framework Convention on Climate Change and the Kyoto Protocol, and to one of the most significant regional instruments - European emission allowances trading. Therefore, the fourth chapter on the Framework Convention on Climate Change examines the Convention in terms of its principles. The next part explores the substance of the Kyoto Protocol - its flexible mechanisms. The fifth chapter describes EU emissions trading and compares its three trading periods to each other and within the context of the Kyoto Protocol and its flexible mechanisms. Conclusions are drawn in the sixth chapter.

### **Key words:**

*Climate change, emission trading, environmental law, European Union Emissions Trading Scheme, flexible mechanisms, Framework Convention on Climate Change, global warming, international public law, Kyoto protocol*

### **Klíčová slova:**

*Emisní obchodování, flexibilní mechanismy, globální oteplování, Kjótský protokol, mezinárodní právo veřejné, právo životního prostředí, Rámcová úmluva o změně klimatu, schéma emisního obchodování EU, změna klimatu*