



Δελτίο Τύπου  
Λουξεμβούργο, 2 Ιουλίου 2015

## Σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ: το πλαίσιο για την προστασία της αρτιότητας της αγοράς και η εφαρμογή του συστήματος εμπορίας εκπομπών χρειάζεται να βελτιωθούν περισσότερο, δηλώνουν οι ελεγκτές της ΕΕ

Σε έκθεση που δημοσίευσε σήμερα το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ) διαπιστώνεται ότι δεν ήταν επαρκής η διαχείριση από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη του συνόλου των πτυχών του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ, το οποίο αποτελεί κύριο στοιχείο της δέσμης μέτρων της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια. Μολονότι διαπιστώθηκαν συνεχείς βελτιώσεις οι οποίες πραγματοποιήθηκαν με πρωτοβουλία της Επιτροπής, για την προστασία της αρτιότητας του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ ως μηχανισμού που βασίζεται στην αγορά, μένει ακόμη να αντιμετωπιστούν ορισμένα ζητήματα ώστε να βελτιωθεί περισσότερο η αρτιότητα της αγοράς. Επίσης, το σύστημα παρουσίασε σημαντικές αδυναμίες κατά τη δεύτερη φάση της εφαρμογής του (2008-2012). Στην έκθεση διατυπώνονται συστάσεις για τη βελτίωση της ρύθμισης και της εποπτείας της αγοράς, με σκοπό να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των επενδυτών και να αυξηθεί η μόχλευση του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ, ως εργαλείου περιβαλλοντικής πολιτικής.

«Το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της πολιτικής της ΕΕ για το κλίμα και έχει βελτιωθεί σταδιακά από την εποχή που τέθηκε σε εφαρμογή, δέκα χρόνια πριν. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν τομείς που μπορούν να βελτιωθούν περισσότερο, όπως οι έλεγχοι κατά το άνοιγμα λογαριασμών στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας εκπομπών, η παρακολούθηση των συναλλαγών, η εποπτεία της αγοράς και η εξακρίβωση των επιπέδων εκπομπών σε επίπεδο εγκατάστασης. Οι συστάσεις μας μπορούν να βοηθήσουν την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να βελτιώσουν την αρτιότητα της αγοράς και την εφαρμογή του συστήματος, προκειμένου αυτό να καταστεί αποτελεσματικότερο εργαλείο για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής έως το 2020 και μετά την ημερομηνία αυτή», **σχολίασε ο κος Kevin Cardiff, Μέλος του ΕΕΣ και αρμόδιος για την έκθεση.** «Δεδομένων των σημαντικών οικονομικών διακυβευμάτων που συνδέονται με την αξία πολλών δισεκατομμυρίων αγορά διοξειδίου του άνθρακα, των περιστατικών που έθεσαν σε κίνδυνο την ασφάλεια στο παρελθόν, καθώς και του στόχου της εν λόγω αγοράς για την προώθηση πραγματικής δράσης για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, το πλαίσιο για την προστασία της αρτιότητας της αγοράς χρειαζόταν ορισμένες βελτιώσεις και το σύστημα θα έπρεπε να είχε εφαρμοστεί καλύτερα.»

Η εν εξελίξει μεταρρύθμιση του συστήματος εμπορίας εκπομπών («το αποθεματικό για τη σταθερότητα της αγοράς») και οι σχετικές συζητήσεις επικεντρώνονται στην αποτελεσματικότητα του συστήματος και τη διαχείριση του πλεονασματικού αποθέματος δικαιωμάτων εκπομπών, τα οποία δεν εμπίπτουν στην εμβέλεια της έκθεσης αυτής.

Ο έλεγχός μας καταδεικνύει ότι πρέπει, επίσης, να δοθεί προσοχή στην αρτιότητα και την εφαρμογή του συστήματος, ώστε η ΕΕ να έχει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη ότι η εν λόγω εμβληματική πολιτική της είναι καλά εξοπλισμένη για να επιτύχει αποτελέσματα όσον αφορά τις μειώσεις των εκπομπών και την εφαρμογή τεχνολογιών χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Οι ελεγκτές της ΕΕ διαπίστωσαν ότι η διαχείριση, από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη, ορισμένων πτυχών του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ, ιδιαίτερα κατά τη δεύτερη φάση του, δεν ήταν απολύτως επαρκής. Υπήρξαν προβλήματα όσον αφορά το πλαίσιο για την προστασία της αγοράς δικαιωμάτων, καθώς και την πρακτική εφαρμογή του συστήματος.

Όσον αφορά το πλαίσιο, ακόμη και μετά τη συμπερίληψη της αγοράς δικαιωμάτων εκπομπών του συστήματος εμπορίας εκπομπών στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών της ΕΕ για τα χρηματοπιστωτικά μέσα και τη ρύθμιση της

**Σκοπός του παρόντος δελτίου Τύπου είναι η παρουσίαση των κύριων μηνυμάτων της σχετικής ειδικής έκθεσης που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο. Το πλήρες κείμενο της έκθεσης διατίθεται στον ιστότοπο του ΕΕΣ: [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).**

ECA Press

Damijan Fišer - Υπεύθυνος Τύπου

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

Τηλέφωνο γραφείου: (+352) 4398 45410 Κινητό τηλέφωνο: (+352) 621 55 22 24

Ηλεκτρονική διεύθυνση: [press@eca.europa.eu](mailto:press@eca.europa.eu) @EUAuditorsECA Youtube: EUAuditors ECAeca.europa.eu

αγοράς, εξακολουθούν να εκκρεμούν ορισμένα ζητήματα σχετικά με τους συναλλασσόμενους που υπόκεινται σε υποχρέωση συμμόρφωσης, τις διμερείς εξωχρηματοπιστηριακές συναλλαγές άμεσης παράδοσης και τους μικρότερους συμμετέχοντες στην αγορά. Δεν υφίσταται εποπτεία της αγοράς εκπομπών σε επίπεδο ΕΕ και η συνεργασία μεταξύ των εθνικών ρυθμιστικών αρχών και της Επιτροπής διαπιστώθηκε ότι ήταν ανεπαρκής· αυτό υποδηλώνει ότι η διαχείριση στρεβλώσεων και ανωμαλιών, με ενδεχομένως σοβαρές συνέπειες, δεν είναι η ενδεδειγμένη. Οι ελεγκτές διαπίστωσαν την ανάγκη ύπαρξης σαφέστερου νομικού ορισμού των δικαιωμάτων εκπομπών, ενώ η δημιουργία και η προστασία των εμπράγματων δικαιωμάτων σχετικά με τα δικαιώματα εκπομπών θα συνέβαλαν στην αποτελεσματικότερη λειτουργία της αγοράς. Περαιτέρω πρόοδος απαιτείται και για το υψηλού κινδύνου ενωσιακό μητρώο που αφορά την επεξεργασία θεμελιωδών στοιχείων του συστήματος εμπορίας εκπομπών: συγκεκριμένα απαιτούνται αυστηρότεροι έλεγχοι κατά το άνοιγμα των λογαριασμών και βελτίωση της παρακολούθησης των συναλλαγών. Εντούτοις, στην έκθεση αναγνωρίζεται ότι αναφέρθηκαν πολύ λιγότερα περιστατικά τα τελευταία χρόνια.

Οι ελεγκτές εντόπισαν σημαντικές αδυναμίες στην εφαρμογή του συστήματος από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή. Συγκεκριμένα, η εφαρμογή και η εναρμόνιση των συστημάτων για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές ήταν ανεπαρκείς κατά τη δεύτερη φάση, με κενά στην καθοδήγηση και την παρακολούθηση των κρατών μελών από την Επιτροπή, καθώς και έλλειψη διαφάνειας στην αξιολόγηση των εθνικών σχεδίων κατανομής εκπομπών. Ορισμένα κράτη μέλη δεν διαβίβασαν όλες τις απαιτούμενες εκθέσεις για τη λειτουργία του συστήματος, η Επιτροπή δεν δημοσίευσε την απαιτούμενη ετήσια έκθεση υλοποίησης, ενώ ο αντίκτυπος των διάφορων φόρουμ διαβούλευσης και συντονισμού μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών ήταν περιορισμένος λόγω της μικρής συμμετοχής των κρατών μελών.

Η Επιτροπή διαδραμάτισε περιορισμένο ρόλο στην εναρμόνιση των βασικών ελέγχων κατά την εφαρμογή του συστήματος από τα κράτη μέλη. Οι ελεγκτές δεν κατέστη δυνατό να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα των διαφορετικών συστημάτων κυρώσεων, λόγω έλλειψης ενοποιημένων πληροφοριών σε επίπεδο κράτους μέλους και σε επίπεδο ΕΕ, και προειδοποιούν ότι οι αποκλίνουσες πρακτικές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τους κανόνες για την παράδοση διεθνών πιστωτικών μορίων θα μπορούσαν ενδεχομένως να επηρεάσουν την ισότητα των όρων ανταγωνισμού των φορέων εκμετάλλευσης.

## Σημείωμα προς τους συντάκτες

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ δημοσιεύονται καθ' όλη τη διάρκεια του έτους και παρουσιάζουν τις διαπιστώσεις επιλεγμένων ελέγχων επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών ζητημάτων. Στην εν λόγω ειδική έκθεση (αριθ. 6/2015) με τίτλο «**Η αρτιότητα και η εφαρμογή του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ**» αξιολογείται κατά πόσον η διαχείριση του συστήματος εμπορίας εκπομπών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη ήταν επαρκής.

Το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ, που τέθηκε σε εφαρμογή το 2005 και βρίσκεται, επί του παρόντος, στην τρίτη φάση της εφαρμογής του, αποτελεί ταυτόχρονα την εμβληματική πολιτική της ΕΕ για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και το μεγαλύτερο σύστημα ανώτατων ορίων και δικαιωμάτων εμπορίας παγκοσμίως για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Στις συνολικές εκπομπές βιομηχανικών τομέων υψηλών ρύπων τέθηκε ανώτατο όριο, το οποίο συν τω χρόνω μειώνεται. Το ανώτατο όριο περιορίζει τις εκπομπές περισσότερων από 11 000 ενεργοβόρων εγκαταστάσεων στην ΕΕ, καλύπτοντας το ήμισυ περίπου των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Οι εγκαταστάσεις αυτές λαμβάνουν δικαιώματα εκπομπών ή τα αγοράζουν σε πλειστηριασμούς, ενώ είναι επίσης δυνατή η εμπορία δικαιωμάτων ανάλογα με τις ανάγκες τους.

Ο μακροπρόθεσμος χάρτης πορείας της Επιτροπής για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου αποσκοπεί σε μείωση κατά 80 % έως το 2050. Το Συμβούλιο συμφώνησε επί του πλαισίου πολιτικής για το κλίμα και την ενέργεια για το 2030 και ενέκρινε τον δεσμευτικό για την ΕΕ στόχο της μείωσης κατά 40 % τουλάχιστον των εγχώριων εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου έως το 2030 σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990. Το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ θα εξακολουθήσει να διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο στην επίτευξη των εν λόγω στόχων. Επιπλέον, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο κατέληξαν πρόσφατα σε συμφωνία για τη θέσπιση αποθεματικού για τη σταθερότητα της αγοράς, με σκοπό να διευθετηθεί το πρόβλημα των πλεονασμάτων σε δικαιώματα εκπομπών που απειλεί την αγορά και ασκεί πτωτικές πιέσεις στις τιμές της.

Οι ελεγκτές εξέτασαν κατά πόσον είχε θεσπιστεί το κατάλληλο πλαίσιο για την προστασία της αρτιότητας του συστήματος, ως μηχανισμού που βασίζεται στην αγορά. Εξέτασαν επίσης την πρακτική εφαρμογή της δεύτερης φάσης του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ (2008-2012), προκειμένου να αντληθούν διδάγματα για τη μελλοντική ανάπτυξη της εν λόγω πολιτικής. Οι ελεγκτές εξέτασαν τον τρόπο με τον οποίο η Επιτροπή καθοδήγησε τις προσπάθειες εφαρμογής των κρατών μελών και κατά πόσον εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις της. Συγκεντρώθηκαν

αποδεικτικά στοιχεία από επτά κράτη μέλη, τα οποία επιλέχθηκαν βάσει του όγκου και του είδους των εκπομπών (Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία, Πολωνία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ελλάδα και Ισπανία). Σε επίπεδο κρατών μελών, ο έλεγχος επικεντρώθηκε στην κατανομή και την παράδοση δικαιωμάτων εκπομπών, στα συστήματα για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και την εξακρίβωση των εκπομπών, καθώς και στις κυρώσεις.

## Συστάσεις

Οι ελεγκτές της ΕΕ συνιστούν τα εξής:

- Η Επιτροπή πρέπει να επιλύσει τα εκκρεμή ζητήματα σχετικά με τη ρύθμιση και την εποπτεία της αγοράς εκπομπών ώστε να βελτιωθεί η αριστεία της αγοράς.
- Το νομικό καθεστώς των δικαιωμάτων εκπομπών πρέπει να αποσαφηνιστεί περαιτέρω ώστε να συμβάλει στη σταθερότητα και την εμπιστοσύνη.
- Ορισμένες πτυχές των συστημάτων για την επεξεργασία θεμελιωδών πληροφοριών του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ (το ενωσιακό μητρώο της ΕΕ και οι συναφείς διαδικασίες) πρέπει να βελτιωθούν περαιτέρω.
- Το πλαίσιο ελέγχου στο επίπεδο των κρατών μελών πρέπει να εφαρμοστεί καλύτερα ώστε να διασφαλιστεί ότι οι αδυναμίες που εντοπίστηκαν θα ληφθούν υπόψη κατά την εφαρμογή της τρίτης φάσης του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ (2013-2020).
- Κατά την τρίτη φάση, η καθοδήγηση και η ενημέρωση σχετικά με την εφαρμογή του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ πρέπει να βελτιωθούν.
- Η επιβολή των κυρώσεων σχετικά με το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ πρέπει να καταστεί περισσότερο διαφανής. Ενημερωμένες και ακριβείς πληροφορίες πρέπει να είναι διαθέσιμες σε επίπεδο κρατών μελών και σε επίπεδο ΕΕ για την εφαρμογή των διαδικασιών επιβολής κυρώσεων και τα αποτελέσματά τους. Επίσης η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί καλύτερα τις πρακτικές επιβολής της νομοθεσίας σε όλη την ΕΕ, καθώς και τη συνεπή επιβολή των κυρώσεων σε εθνικό επίπεδο.

Οι συστάσεις αυτές έγιναν δεκτές από την Επιτροπή και θα παρακολουθηθεί η συνέχεια που θα δοθεί σε αυτές. Το πλήρες κείμενο των συστάσεων περιέχεται στην ειδική έκθεση, καθώς και οι απαντήσεις της Επιτροπής.