



Lehdistötiedote
Luxemburg, 2. heinäkuuta 2015

EU:n tarkastajat: EU:n päästökauppajärjestelmän markkinoiden eheyttä suojaavaa toimintakehystä ja päästökauppajärjestelmän täytäntöönpanoa on vielä parannettava

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tänään julkaisemasta kertomuksesta ilmenee, että komissio ja jäsenvaltiot eivät hallinnoineet EU:n päästökauppajärjestelmän kaikkia osa-alueita asianmukaisesti. Päästökauppajärjestelmä on EU:n ilmasto- ja energiapaketin keskeinen osatekijä. Tarkastajat havaitsivat, että komission aloitteesta järjestelmään on jatkuvasti tehty parannuksia, joiden avulla suojataan markkinaperusteisen päästökauppajärjestelmän eheyttä. Eräitä ongelmia on kuitenkin vielä ratkaistava, jotta markkinoiden eheyttä voidaan edelleen parantaa. Järjestelmän vaiheen II (2008–2012) täytäntöönpanossa ilmeni lisäksi merkittäviä puutteita. Kertomuksessa suositellaan markkinoiden sääntelyn ja valvonnan parantamista, jotta sijoittajien luottamus järjestelmään kasvaisi ja EU:n päästökauppajärjestelmän vaikuttavuus ympäristöpolitiikan välineenä lisääntyisi.

"EU:n päästökauppajärjestelmä on ilmastonmuutoksen torjumiseen pyrkivän Euroopan unionin toimintapolitiikan kulmakivi. Järjestelmää on parannettu asteittain siitä lähtien, kun se otettiin käyttöön kymmenen vuotta sitten. Eräitä osa-alueita voitaisiin silti yhä parantaa. Tämä koskee esimerkiksi päästökauppajärjestelmän tilien avaamisen valvontaa, tapahtumien seuranta, markkinoiden valvontaa ja laitosten päästötasojen todentamista. Suosituksemme voivat auttaa komissiota ja jäsenvaltioita parantamaan markkinoiden eheyttä ja järjestelmän täytäntöönpanoa. Siten järjestelmästä tulisi tehokkaampi väline pyrittäessä saavuttamaan ilmastonmuutostavoitteet vuoteen 2020 mennessä ja sen jälkeenkin", kommentoi kertomuksesta vastaava tilintarkastustuomioistuimen jäsen Kevin Cardiff.

"Taloudelliset panokset usean miljardin euron hiilidioksidimarkkinoilla ovat suuret, markkinoilla on aiemmin ilmennyt turvallisuushäiriöitä ja järjestelmän tavoitteena on edistää tosiasiallisia toimia kasvihuonekaasujen vähentämiseksi. Markkinoiden eheyttä suojaavaa toimintakehystä olisi näin ollen tarpeen parantaa, ja myös koko järjestelmän täytäntöönpano voisi olla parempaa."

Kertomus ei kata päästökauppajärjestelmän tämänhetkistä uudistusta (markkinavakausvarantoa) eikä uudistukseen liittyvää keskustelua, joka painottuu järjestelmän vaikuttavuuteen ja päästöoikeuksien ylijäämän käsittelyyn.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ilmeni, että myös markkinoiden eheyteen ja täytäntöönpanoon on syytä kiinnittää huomiota, jotta EU voi luottaa lujemmin siihen, että sen merkittävä toimintalinja sisältää entistä paremmat keinot vähentää päästöjä ja edistää vähähiilisiä teknologioita. EU:n tarkastajat havaitsivat, että komission ja jäsenvaltioiden toteuttama hallinnointi ei ollut täysin asianmukaista eräiden EU:n päästökauppajärjestelmän osatekijöiden kohdalla etenkin vaiheessa II. Päästöoikeusmarkkinoita suojaavassa toimintakehyksessä on ilmennyt ongelmia kuten myös järjestelmän tosiasiallisessa täytäntöönpanossa.

Toimintakehyksen osalta jäljellä on joitakin ongelmakohtia vielä senkin jälkeen, kun päästöoikeusmarkkinat sisällytettiin rahoitusvälineitä koskevien ja markkinoita sääntelevien EU-direktiivien sovellusalaan. Ongelmat koskevat velvoitekaupankävijöitä, kahdenvälistä pörssin ulkopuolista spot-kaupankäyntiä ja pieniä markkinatoimijoita. Päästömarkkinoihin ei kohdisteta EU-tason valvontaa, ja kansallisten sääntelyelinten ja komission yhteistyö havaittiin riittämättömäksi. Saattaa siis olla, että vaikutuksiltaan mahdollisesti vakavia markkinoiden vääristymiä tai poikkeamia ei hallita asianmukaisesti. Tarkastajat panivat merkille, että päästöoikeuksien oikeudellista määritelmää ja päästöoikeuksia koskevien vakuuksien luomista ja suojaamista olisi selkeytettävä, mikä voisi edistää markkinoiden toiminnan vaikuttavuutta. Unionin rekisteri, jolla käsitellään päästökauppajärjestelmän perustietoja, on hyvin altis riskeille. Siksi sitä on kehitettävä edelleen – etenkin tilien avaamista koskevaa valvontaa on tiukennettava ja tapahtumien seuranta on parannettava. Kertomuksessa tuodaan kuitenkin esiin myös se, että häiriöitä on raportoitu viime vuosina selvästi aiempaa vähemmän.

Lehdistötiedotteessa esitetään Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen sisältämät keskeiset tiedot.

Kertomus löytyy kokonaisuudessaan sivustolta www.eca.europa.eu

ECA Press

Damijan Fišer – Lehdistösihteeri

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

Puhelin: (+352) 4398 45410 Matkapuhelin: (+352) 621 55 22 24

Sähköposti: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA Youtube: [EUAuditorsECA](https://www.youtube.com/EUAuditorsECA) eca.europa.eu

Tarkastajat havaitsivat jäsenvaltioiden ja komission toteuttamassa järjestelmän täytäntöönpanossa huomattavia puutteita. Erityisesti päästöjen tarkkailu- ja raportointijärjestelmien täytäntöönpano ja yhdenmukaistaminen ei ollut riittävää vaiheessa II. Komission ohjeissa ja sen jäsenvaltioihin kohdistamassa seurannassa oli aukkoja. Komission arvio kansallisista päästöoikeuksien jakosuunnitelmista ei ollut tarpeeksi avoin. Osa jäsenvaltioista ei toimittanut kaikkia vaadittuja kertomuksia järjestelmän toiminnasta eikä komissio julkaissut vaadittua vuosittaista täytäntöönpanokertomusta. Komission ja jäsenvaltioiden välisten kuulemis- ja koordinointifoorumeiden vaikutus jäi rajalliseksi jäsenvaltioiden vähäisen osallistumisen tähden.

Komissio on ollut vain vähäisessä määrin mukana varmistamassa, että järjestelmän täytäntöönpanoon jäsenvaltioissa liittyvät keskeiset kontrollit yhdenmukaistetaan. Tarkastajien ei ollut mahdollista arvioida jäsenvaltioiden seuraamusjärjestelmien vaikuttavuutta, koska jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla ei ole saatavissa konsolidoituja tietoja. Tarkastajat varoittavat, että toiminnanharjoittajien yhtäläiset toimintamahdollisuudet saattavat vaarantua, koska kansainvälisistä hankkeista saatavien hyvitysten palauttamiseen sovellettavia sääntöjä koskevat käytännöt vaihtelevat jäsenvaltioittain.

Toimittajille tiedoksi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin julkaisee erityiskertomuksia pitkin vuotta. Niissä esitetään EU:n talousarvioaloja tai hallinnollisia aiheita koskevien tarkastusten havainnot. Erityiskertomuksen (nro 6/2015) otsikkona on "**Euroopan unionin päästökauppajärjestelmän eheys ja täytäntöönpano**". Kertomuksessa arvioidaan, hallinnoivatko Euroopan komissio ja jäsenvaltiot päästökauppajärjestelmää asianmukaisesti.

EU:n päästökauppajärjestelmä otettiin käyttöön vuonna 2005, ja nyt on meneillään sen täytäntöönpanon vaihe III. Järjestelmä on merkittävin toimintalinja, jonka avulla EU torjuu ilmastonmuutosta. Lisäksi se on maailman suurin kasvihuonekaasupäästöihin sovellettava "päästökatto ja -kauppa" -järjestelmä. Runspäästöisten toimialojen kokonaispäästöille on asetettu enimmäismäärä ("katto"), joka jatkuvasti pienenee. Enimmäismäärän avulla rajoitetaan yli 11 000:n runsaasti energiaa käyttävän laitoksen päästöjä kaikkialla EU:ssa, ja se koskee noin puolta kasvihuonekaasupäästöistä. Laitoksille myönnetään päästöoikeuksia tai ne ostavat päästöoikeuksia huutokaupasta. Laitokset voivat myös käydä päästöoikeuksilla kauppaa tarpeen mukaan.

Kasvihuonekaasupäästöjä koskevassa komission pitkän aikavälin etenemissuunnitelmassa vähennystavoitteeksi on asetettu 80 prosenttia vuoteen 2050 mennessä. Neuvosto on hyväksynyt vuoteen 2030 ulottuviin ilmasto- ja energiapolitiikan puitteisiin sisältyvät tavoitteet ja vahvistanut EU:n sisäisten kasvihuonekaasupäästöjen sitovaksi vähennystavoitteeksi vähintään 40 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. EU:n päästökauppajärjestelmä on jatkossakin keskeinen väline, jolla näihin tavoitteisiin pyritään. Lisäksi neuvosto ja parlamentti ovat hiljattain päässeet sopimukseen markkinavakausvarannon käyttöönnotosta. Varannon avulla pyritään ratkaisemaan päästöoikeuksien ylijäämän ongelma, joka vaarantaa markkinat ja painaa markkinahintoja alemmas.

Tarkastajat tutkivat, onko tämän markkinapohjaisen järjestelmän eheyden suojaamista varten luotu tarkoituksenmukainen toimintakehyks. Lisäksi he paneutuivat EU:n päästökauppajärjestelmän vaiheen II (2008–2012) tosiasialliseen täytäntöönpanoon, jotta saatuja kokemuksia voidaan hyödyntää kehitettäessä toimintapolitiikkaa jatkossa. Tarkastajat tutkivat, miten komissio ohjaa jäsenvaltioiden toteuttamaa järjestelmän täytäntöönpanoa ja täyttääkö komissio omat velvoitteensa. Evidenssiä hankittiin seitsemästä jäsenvaltiosta, jotka valittiin päästöjen määrän ja tyyppien mukaan (Saksa, Ranska, Italia, Puola, Yhdistynyt kuningaskunta, Kreikka ja Espanja). Jäsenvaltioiden osalta tarkastuksessa keskityttiin päästöoikeuksien jakoon ja palauttamiseen sekä päästöjen tarkkailu-, raportointi- ja todentamisjärjestelmiin sekä seuraamuksiin.

Suosituks

EU:n tarkastajat suosittavat seuraavaa:

- Komission olisi huolehdittava päästökaupan sääntelyyn ja valvontaan liittyvistä jäljellä olevista ongelmista niin, että markkinoiden eheys yhä paranee.
- Päästöoikeuksien oikeudellista asemaa olisi vielä selkeytettävä, jotta järjestelmästä tulisi vakaampi ja sitä kohtaan tunnettaisiin suurempaa luottamusta.
- EU:n päästökauppajärjestelmän perustietojen käsittelyssä käytettävien järjestelmien (unionin rekisteri ja siihen liittyvät menettelyt) tiettyjä osa-alueita olisi vielä parannettava.
- Valvontakehystä olisi jäsenvaltioiden tasolla sovellettava paremmin niin, että yksilöidyt puutteet varmasti otetaan huomioon EU:n päästökauppajärjestelmän vaiheen III (2013–2020) täytäntöönpanossa.
- EU:n päästökauppajärjestelmän täytäntöönpanoon liittyvien ohjeiden ja tietojen tasoa on parannettava vaiheessa III.
- EU:n päästökauppajärjestelmään liittyvien seuraamusten täytäntöönpanoa pitäisi selkeyttää. Jäsenvaltioissa ja EU:n tasolla olisi oltava saatavilla ajantasaiset ja oikeelliset tiedot sakkomenettelyjen täytäntöönpanosta ja tuloksista. Lisäksi komission olisi entistä paremmin seurattava seuraamusten täytäntöönpanokäytäntöjä kaikkialla EU:ssa sekä kansallisten sakkojen johdonmukaista soveltamista.

Komissio on hyväksynyt nämä suositukset ja niihin kohdistetaan seurantaa. Suositukset esitetään kokonaisuudessaan erityiskertomuksessa, johon on liitetty myös komission vastaukset.