

Specialioji ataskaita

**ES ATLPS vientisumas ir  
įgyvendinimas**



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI

EUROPOS AUDITO RŪMAI  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

El. paštas: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Tinklavietė: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Daug papildomos informacijos apie Europos Sąjungą yra internete.  
Ji prieinama per portalą *Europa* (<http://europa.eu>).

Liuksemburgas: Europos Sąjungos leidinių biuras, 2015

Print	ISBN 978-92-872-2366-1	ISSN 1831-0885	doi:10.2865/099974	QJ-AB-15-005-LT-C
PDF	ISBN 978-92-872-2355-5	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/726030	QJ-AB-15-005-LT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2350-0	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/388275	QJ-AB-15-005-LT-E

© Europos Sąjunga, 2015  
Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Printed in Luxembourg

Specialioji ataskaita

## ES ATLPS vientisumas ir įgyvendinimas

(pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą)

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose yra pateikiami su konkrečiomis biudžeto sritimis arba valdymo temomis susijusių Audito Rūmų veiklos ir atitikties auditų rezultatai. Audito Rūmai, atrinkdami ir nustatydami audito užduotis, siekia kiek įmanoma didesnio jų poveikio, atsižvelgdami į su veiklos rezultatais ar atitiktimi susijusią riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų nario Augustyn Kubik vadovaujama I audito kolegija, atsakinga už gamtos išteklių išsaugojimo ir valdymo išlaidų sritį. Šiam auditui vadovavo Audito Rūmų narys Kevin Cardiff, kuriam talkino kabineto vadovė Mary Kerrigan, kabineto atašė Gediminas Mačys, skyriaus vadovas Colm Friel, grupės vadovas Emese Fésús, grupės vadovo pavaduotojas Stefan den Engelsen, auditorius Marco Dentamaro, auditorius Andreas Dürrwanger, auditorė María Luisa Gómez-Valcárcel, auditorė Laura Gores, auditorė Joanna Kokot, auditorė Loulla Puisais-Jauvin, auditorius Frédéric Soblet, ir auditorė Anna Zalega.



Iš kairės į dešinę: S. den Engelsen, E. Fésús, K. Cardiff, C. Friel.

## Dalys

### Santrumpos

### Žodynėlis

## I–VII Santrauka

### 1–8 Įvadas

### 1–8 Europos Sąjungos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema (ES ATLPS)

### 4–6 ES ATLPS praktinė patirtis 2005–2012 m. (I ir II etapai)

### 7–8 ES ATLPS nuo 2013 m. (III etapas)

## 9–11 Audito apimtis ir metodas

## 12–86 Pastabos

### 12–41 ES ATLPS nuoseklumą užtikrinančios priemonės

### 14–24 Komisija nuolatos tobulino taršos leidimų rinkos reglamentavimą ir priežiūrą, tačiau būtina tolesnė pažanga

### 25–28 Susirūpinimas dėl taršos leidimų apibrėžties

### 29–41 Su ES registru susijusiose sistemose, skirtose tvarkyti pagrindinę ES ATLPS informaciją, nustatyta kai kurių trūkumų

### 42–86 ES ATLPS įgyvendinimas

### 46–63 ES ATLPS II etape nebuvo pakankamai gerai parengtos valstybių narių išmetamų teršalų registravimo ir ataskaitų teikimo sistemos

### 64–79 ES ATLPS II etape Komisijos gairėse ir jos vykdomoje įgyvendinimo valstybėse narėse priežiūroje buvo trūkumų

### 80–86 Valstybėse narėse rasta ES ATLPS sankcijų sistemos įgyvendinimo ir tarptautinių projektų kreditų atsisakymo praktikos trūkumų

87–97 **Išvados ir rekomendacijos**

**Priedas. Aiškinamoji informacija**

**Komisijos atsakymas**

**AF:** Atitikties Forumas

**ATLPS:** Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema

**BĮ:** Bendras įgyvendinimas

**CO<sub>2</sub>:** Anglies dioksidas

**CO<sub>2</sub>e:** Anglies dioksido ekvivalentas

**EA:** Europos bendradarbiavimas dėl akreditacijos

**EEE-ELPA:** Europos ekonominė erdvė – Europos laisvosios prekybos asociacija

**ES ATL:** ES Apyvartinis taršos leidimas

**ES ATLPS:** Europos Sąjungos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema

**ESSŽ:** Europos Sąjungos sandorių žurnalas

**FPRD:** Finansinių priemonių rinkų direktyva

**GD:** Generalinis direktoratas

**ITPK:** Integruota taršos prevencija ir kontrolė

**JTBKKK:** Jungtinių Tautų bendroji klimato kaitos konvencija

**KPP:** Kliento pažinimo principas

**MVA:** Metinė veiklos ataskaita

**NBP:** Nebiržinė prekyba

**NPP:** Nacionalinis paskirstymo planas

**PITM:** Patvirtintas išmetamųjų teršalų mažinimas

**PRD:** Piktnaudžiavimo rinka direktyva

**PRR:** Piktnaudžiavimo rinka reglamentas

**PVM:** Pridėtinės vertės mokestis

**SATG:** Apskaitos ir ataskaitų teikimo gairės

**ŠESD:** Šiltnamio efektą sukeliančios dujos

**ŠPM:** Švarios plėtros mechanizmas

**TKKK:** Tarpvyriausybinė klimato kaitos komisija

**TMV:** Išmetamųjų teršalų mažinimo vienetas



**Antrinė rinka:** Rinka, kurioje investuotojai perka vertybinius popierius arba turtą ne iš emitento, o iš kitų investuotojų.

**Atidėjimas į laikotarpio pabaigą:** Kaip trumpalaikę priemonę, Komisija taikė 900 milijonų leidimų pardavimo aukcionuose atidėjimą iki 2019–2020 m., kad būtų užtikrintas paklausos augimas<sup>1</sup>. Dėl šio atidėjimo bendra II laikotarpiu aukcionuose parduotinių leidimų apimtis lieka nepakitusi; keičiasi tik aukcionuose parduotų leidimų pasiskirstymas per 2013–2020 m. laikotarpį („aukcionų tvarkaraščio profilis“). Aukcionų atidėjimas vykdomas taikant ES ATLPS pardavimo aukcionuose reglamento<sup>2</sup> pataisą, kurią, ES klimato kaitos komitetui pritarus ir Europos Parlamentui ir Tarybai patikrinus, 2014 m. priėmė Komisija. Kad būtų sudarytos sąlygos taikyti šią pataisą, 2013 m. buvo iš dalies pakeista ir ES ATLPS direktyva<sup>3</sup>.

**Bendras įgyvendinimas (BJ):** Kartu su Švarios plėtros mechanizmais tai vienas iš dviejų Kioto protokolu įsteigtų projektų grindžiamų priemonių. Pramoninės šalys drauge su kitomis išsivysčiusiomis šalimis vykdo bendrus išmetamųjų teršalų mažinimo įgyvendinimo projektus, kurie generuoja parduodamus išmetamųjų teršalų mažinimo vienetus (TMV), kuriuos tam tikromis sąlygomis galima panaudoti taikant ES ATLPS.

**CO<sub>2</sub> ekvivalento (CO<sub>2</sub>e) tona:** Metrinė anglies dioksido (CO<sub>2</sub>) tona arba bet kokių kitų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis, turintis tokį pat poveikį visuotiniam atšilimui<sup>4</sup>.

**Finansinių priemonių rinkų direktyva (FPRD):** Pirminė 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/39/EB dėl finansinių priemonių rinkų buvo panaikinta ir pakeista naujomis, 2014 m. priimtomis taisyklėmis. Jas sudaro nauja Direktyva 2014/65/ES dėl finansinių priemonių rinkų ir Reglamentas (ES) Nr. 600/2014 dėl finansinių priemonių rinkų. Naujosios taisyklės įsigalios 2017 m. sausio mėn<sup>5</sup>.

1 Europos Komisija, Klimato politikos GD: [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index_en.htm)

2 2014 m. vasario 25 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 176/2014, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 1031/2010, kad būtų nustatyti 2013–2020 m. aukcionuose parduotinių šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų skaičiai (OL L 56, 2014 2 26, p. 11).

3 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 1359/2013/ES, kuriuo iš dalies keičiama Direktyva 2003/87/EB, siekiant paaiškinti nuostatas dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų pardavimo aukcionuose terminų (OL L 343, 2013 12 19, p. 1).

4 Direktyvos 2003/87/EB II priedas.

5 Ten pat.

**Išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD) kiekis:** Atmosferos dujos, laikomos visuotinio atšilimo ir klimato kaitos priežastimi. Pagrindinės ŠESD yra anglies dioksidas (CO<sub>2</sub>), metanas (CH<sub>4</sub>) ir diazoto monoksidas (N<sub>2</sub>O). Mažiau paplitusios, tačiau labai stipraus poveikio ŠESD yra hidrofluorangliavandeniliai (HFC), perfluorangliavandeniliai (PFC) ir sieros heksafluoridas (SF<sub>6</sub>)<sup>6</sup>.

**Įrenginys:** Įrenginys yra stacionarus technikos objektas<sup>7</sup>, kuriame vykdoma viena arba kelios ŠESD išmetimą lemiančios veiklos, ir bet kuri kita tiesiogiai susijusi veikla, kuri techniniu požiūriu susijusi su toje vietoje vykdoma veikla, galinti sukelti teršalų išmetimą ir taršą.

**Kioto protokolo mechanizmai:** Kioto protokole (išsamiau žr. *Priedo langelį*) numatyti trys mechanizmai, prekyba apyvartiniais taršos leidimais, švarios plėtros mechanizmai (ŠPM) ir bendras įgyvendinimas (BĮ). Prekyba apyvartiniais taršos leidimais leidžia šalims, kurios turi nepanaudotų išmetamųjų teršalų mažinimo vienetų, parduoti šiuos vienetus šalims, viršijančioms joms nustatytas ribas. BĮ ir ŠPM yra projektais grindžiami mechanizmai, kurie generuoja kreditus, kuriuos galima parduoti teršalų išmetimui kompensuoti.

**Kompetentinga institucija:** Valstybės narės ES ATLPs direktyvos taisyklėms įgyvendinti paskiria kompetentingą instituciją ar institucijas.

**Leidimas:** Pagal Europos Sąjungos Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą (ES ATLPS) vienas ES apyvartinis taršos leidimas (ES ATL) prilygsta teisei išmesti anglies dioksido ekvivalento (CO<sub>2</sub>e) toną per nustatytą laikotarpį<sup>8</sup>. ES apyvartinius taršos leidimus ES ATLP sistemoje operatoriai gali naudoti savo pačių išmetamiems teršalams padengti, arba gali juos parduoti kitiems, ES ATL stokojantiems operatoriams.

**Leidimų atsisakymas:** Kiekvieno įrenginio operatorius kasmet iki balandžio 30 d. privalo atsisakyti tokio leidimų skaičiaus, kuris atitiktų bendrą patikrintą per praėjusius kalendorinius metus iš to įrenginio išmestų teršalų kiekį<sup>9</sup>. Pagal ES ATLPs II etape operatoriai taip pat gali, su tam tikrais apribojimais, atsisakyti tarptautinių kreditų (PTMV ir TMV), kuriuos generuoja Kioto protokolo mechanizmai. Iš viso operatorius privalo atsisakyti pakankamai ES ATL, PTMV ir TMV, kad jie padengtų jo išmestų teršalų kiekį.

**Nacionalinis administratorius:** Nacionalinis administratorius yra subjektas, atsakingas už Sąjungos registre esančių naudotojų sąskaitų, priklausančių valstybės narės jurisdikcijai, administravimą tos valstybės narės vardu.

**NBP:** Terminas „nebiržinė prekyba“ reiškia visus finansų rinkos sandorius, kai nėra prekiaujama biržoje, kai sandoriai nėra sudaromi reguliuojamoje rinkoje, tačiau dėl jų dvi sandorio šalys susidera privačiai.

6 Klimato kaitos akronimų žodynėlis, Jungtinių Tautų bendroji klimato kaitos konvencija (JTBKKK).

7 Direktyvos 2003/87/EB 3 straipsnis.

8 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB, nustatančios šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, 2003 10 25, p. 32), 3 straipsnis.

9 Direktyvos 2003/87/EB 12 straipsnio 3 dalis.

**Neatidėliotinių sandorių rinka:** Rinka, kurioje, skirtingai nei ateities rinkoje, vertybiniais popieriais arba biržos prekėmis yra prekiaujama neatidėliotinai.

**Operatorius:** Fizinis ar juridinis asmuo<sup>10</sup>, kuris eksploatuoja ar valdo įrenginį arba kuriam yra suteikti ekonominiai arba sprendimų priėmimo įgaliojimai spręsti įrenginio veikimo techninius klausimus.

**Piktnaudžiavimo rinka direktyva ir reglamentas (PRD/PRR):** Pirminė 2003 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/6/EB dėl prekybos vertybiniais popieriais, pasinaudojant viešai neatskleista informacija, ir manipuliavimo rinka (piktnaudžiavimo rinka) buvo panaikinta ir pakeista naujomis, 2014 m. priimtomis taisyklėmis. Jas sudaro Reglamentas (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (PRR)<sup>11</sup> ir Direktyva 2014/57/ES dėl baudžiamųjų sankcijų už manipuliavimą rinka (MRD)<sup>12</sup>. Piktnaudžiavimo rinka reglamentas įsigalioja 2016 m. liepos mėn., taigi valstybės narės naujai direktyvai<sup>13</sup> perkelti į nacionalinę teisę turi dvejus metus.

**Pridėtinės vertės mokesčio (PVM) atvirkštinio apmokestinimo mechanizmas:** Taikant šį mechanizmą, mokesstinės prievolės perkeliama iš tiekėjo gavėjui, kitaip sakant, PVM turi sumokėti ne tiekėjas, o klientas, kai jis identifikuojamas kaip apmokestinamasis asmuo. Tikėtina, kad taikant atvirkštinio apmokestinimo sistemą, išnyks karuselinis sukčiavimas PVM.

**Ribojimas ir prekyba:** ES ATLPS yra laikoma „ribojimo ir prekybos“ sistema. Tai reiškia, kad yra „ribojimas“, t. y. riba, taikoma visam teršalų kiekiui, leidžiamam išmesti naudojant įrenginius, kuriuos ši sistema apima. ES ATLPS I ir II etapuose viršutinės ribos buvo nustatomos nacionaliniu lygmeniu Komisijai pritarus. III laikotarpiui ribojimas nustatomas ES lygmeniu. Atsižvelgiant į viršutinę ribą, pramonės įmonės ir orlaivių naudotojai gauna apyvartinius taršos leidimus, kuriuos jie prireikus gali parduoti vieni kitiems ar nusipirkti vieni iš kitų. Ši rinka yra atvira taip pat ir savanoriams prekiautojams, norintiems pirkti ir parduoti leidimus. Bendro esamų leidimų skaičiaus ribojimas užtikrina jų pridėtinę vertę.

**Sandoris:** Sandoris yra veiksmas Sąjungos registre<sup>14</sup>, kai ATL arba Kioto vienetas perkeliama iš vienos sąskaitos į kitą.

**Sąjungos registras:** Šis registras yra elektroninė sistema, kurioje registruojami ATL turėtojai. Sąjungos registrą tvarko ir prižiūri Vyriausiasis administratorius<sup>15</sup>. Registras<sup>16</sup> yra prieinamas visuomenei ir yra sudarytas iš atskirų sąskaitų, kuriose registruojami ATL pagal kiekvieną asmenį, kuriam ir iš kurio leidimai suteikiami ar perkeliama. Sąjungos registre leidimų turėtoju gali būti kiekvienas asmuo.

10 Direktyvos 2003/87/EB 3 straipsnis.

11 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (piktnaudžiavimo rinka reglamentas), kuriuo panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/6/EB ir Komisijos direktyvos 2003/124/EB, 2003/125/EB ir 2004/72/EB (OL L 173, 2014 6 12, p. 1).

12 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/57/ES dėl baudžiamųjų sankcijų už manipuliavimą rinka (manipuliavimo rinka direktyva) (OL L 173, 2014 6 12, p. 179).

13 [http://ec.europa.eu/finance/securities/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/securities/index_en.htm)

14 Komisijos reglamento (ES) Nr. 389/2013 3 straipsnis.

15 Komisijos reglamento (ES) Nr. 389/2013 4 straipsnis.

16 Direktyvos 2003/87/EB 19 straipsnis.

**Sąskaitos turėtojas:** Sąskaitos turėtojas<sup>17</sup> yra fizinis arba juridinis asmuo, kuris yra Sąjungos registro sąskaitos turėtojas.

**Suderintos paskirstymo taisyklės:** ES ATLPS III laikotarpiu, remdamasi 10 % moderniausių įrenginių Europos Sąjungoje vidutine ŠESD išmetimo norma, Komisija parengė suderintas paskirstymo taisykles<sup>18</sup>, nustatančias atskiriems produktams taikytinas normas. Normos apskaičiuojamos nepriklausomai nuo taikomos technologijos, kuro, įrenginio dydžio ar jo geografinės padėties.

**Švarios plėtros mechanizmas (ŠPM):** ŠPM projektai pagal Kioto protokolą apima investicijas į taršai mažinti skirtus tvaraus vystymosi projektus besivystančiose šalyse. Šie projektai generuoja parduodamus patvirtintus išmetamųjų teršalų mažinimo vienetus (PTMV). Šiuos vadinamus kreditus tam tikromis sąlygomis leidžiama panaudoti pagal ES ATLPS.

**Vyriausiasis administratorius:** Pagal ATLPS direktyvą<sup>19</sup> Komisija skiria vyriausiąjį administratorių, įgaliotą vesti atskirą sandorių žurnalą, skirtą registruoti išduotus, perleistus ir panaikintus leidimus, taip pat automatiškai tikrinti kiekvieną sandorį, kad išduodant, perleidžiant ir panaikinant leidimus būtų išvengta pažeidimų. Registru reglamente nustatyta, kad vyriausiasis administratorius tvarko ir prižiūri Sąjungos registrą<sup>20</sup>.

17 2013 m. gegužės 2 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 389/2013, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimus Nr. 280/2004/EB ir Nr. 406/2009/EB įsteigiamas Sąjungos registras ir panaikinami Komisijos reglamentai (ES) Nr. 920/2010 ir Nr. 1193/2011 (OL L 122, 2013 5 3, p. 1), 3 straipsnis.

18 2011 m. balandžio 27 d. Komisijos sprendimas Nr. 2011/278/ES, kuriuo nustatomos suderinto nemokamo apyvartinių taršos leidimų suteikimo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB 10a straipsnį pereinamojo laikotarpio Sąjungos taisyklės (OL L 130, 2011 5 17, p. 1).

19 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/87/EB, nustatančios šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičiančios Tarybos direktyvą 96/61/EB (OL L 275, 2003 10 25, p. 32), 20 straipsnis.

20 Komisijos reglamento (ES) Nr. 389/2013 4 straipsnis.

I Europos Sąjungos Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema (ES ATLPS) yra pažangiausia ES kovos su klimato kaita politika. Tai didžiausia pasaulyje išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD) kiekio ribojimo ir prekybos sistema. Bendram didelę taršą keliančių pramonės sektorių išmetamų teršalų kiekiui buvo nustatyta viršutinė riba, kuri laipsniškai yra mažinama. Ši viršutinė riba taikoma daugiau kaip 11 000 daug energijos vartojančių Europos Sąjungos įrenginių, kuriems tenka apie pusę viso išmetamo ŠESD kiekio. Šie įrenginiai gauna ar nusiperka aukcionuose apyvartinių taršos leidimų ir taip pat prireikus gali šiais leidimais prekiauti. Vienas leidimas prilygsta teisei išmesti toną anglies dioksido (CO<sub>2</sub>) ekvivalento. Kartą per metus įrenginiai privalo atsisakyti leidimų, atitinkančių jų išmesto anglies dioksido ekvivalento (CO<sub>2</sub>e) kiekį.

II ES ATLPS dažnai apibūdinama kaip naujoviškos kovos su klimato kaita politikos ir geriausių pasaulyje ATL prekybos sistemų pavyzdinis modelis. Šiuo metu įgyvendinamas šios 2005 m. įvestos naujoviškos ir nuolat tobulinamos schemos III etapas. ES lygmeniu ES ATLPS aplinkosaugos tikslas nėra vien sumažinti išmetamų teršalų kiekį, taikant viršutinę ribą, bet taip pat nustatyti išmetamos anglies kainą ir finansiškai įvertinti kiekvieną sutaupytą CO<sub>2</sub>e toną. Šią kainą nulemia ATL rinka. Tokia sistema skatina įrenginių savininkus taikyti ekonomiškai geriausiai atsiperkančias išmetamųjų teršalų mažinimo priemones ir investuoti į mažąangles technologijas, ypač jei leidimų kainos yra didelės.

III Kad ES ATLPS veiktų kaip numatyta, būtina užtikrinti sistemos vientisumą ir teisingą jos įgyvendinimą. Audito Rūmai įvertino, ar Europos Sąjungos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema buvo tinkamai valdoma, išnagrinėję, ar buvo sukurtos tinkamos priemonės, užtikrinančios jos, kaip rinka pagrįsto mechanizmo, nuoseklumą, taip pat išnagrinėję, kaip šiuo metu sistema yra įgyvendinama. Nagrinėdami įgyvendinimą, Audito Rūmai daugiausia dėmesio skyrė ES ATLPS II etapui (2008–2012 m.) tam, kad audito išvados galėtų būti panaudotos šiai politikai tobulinti ateityje.

## IV

Apskritai Audito Rūmai padarė išvadą, kad Komisija ne visais atžvilgiais tinkamai valdė ES ATLPS. Tinkamai valdyti trukdė netobulos sistemos nuoseklumą užtikrinančios priemonės ir dideli ES ATLPS II etapo įgyvendinimo trūkumai.

## V

Sistemos nuoseklumą užtikrinantis teisinis pagrindas buvo ženkliai patobulintas, pavyzdžiui, pagal Finansinių priemonių rinkų direktyvą (FPRD), Piktnaudžiavimo rinka direktyvą (PRD) / Piktnaudžiavimo rinka reglamentą (PRR) įtraukus didžiąją dalį apyvartinių taršos leidimų neatidėliotųjų sandorių, apyvartinius taršos leidimus kvalifikuojant kaip finansines priemones. Tačiau norint užtikrinti šių priemonių patikimumą, pagerinti reglamentavimą ir priežiūrą, sustiprinti investuotojų pasitikėjimą ir padaryti ES ATLPS aplinkos politikos svertu, būtina išspręsti kai kurias problemas.

- a) Dar yra likę ATL rinkos reglamentavimo ir priežiūros problemų, susijusių su sistemine prekybomis, dvišale nebiržine neatidėliotųjų sandorių prekyba ir mažesniais rinkos dalyviais.
- b) Nėra taršos leidimų rinkos priežiūros ES lygmeniu ir nepakankamai bendradarbiaujama reglamentavimo srityje.
- c) Teisinė apyvartinių taršos leidimų apibrėžtis nėra pakankamai aiški, taip pat trūksta aiškumo, kaip sukurti ir apsaugoti finansinių užstatų taršos leidimų sistemą.

- d) Sąjungos registre tvarkomi pagrindiniai ES ATLPS duomenys ir jis turi didelės rizikos profilį dėl rizikuojamų sumų ir sąskaitų turėtojų gausos. Nors vykdant ES ATLPS II etapą registro saugumas gerokai patobulėjo, būtina tolesnė pažanga. Valsstybių narių ES ATLPS sąskaitų sukūrimo, sandorių stebėjimo ir bendradarbiavimo su reglamentavimo institucijomis taisyklėse yra rimtų trūkumų ir Komisija dėl asmens duomenų apsaugos sumetimų negali tinkamai stebėti sandorių. Be to, Komisijoje Registrą plėtoti ir eksploatuoti buvo sunku dėl vidinių koordinavimo problemų ir išteklių stokos, kaip aprašyta 39–41 dalyse.

## VI

Valstybėms narėms ir Komisijai II etape įgyvendinant ES ATLPS kontrolės sistemą būta rimtų trūkumų. Šiuos trūkumus būtina pašalinti III etape, kad būtų pakankamai užtikrinta, jog sistema veikia, kaip buvo numatyta.

- a) Išmetamų teršalų kiekio stebėjimo, ataskaitų teikimo ir tikrinimo sistemos nebuvo pakankamai gerai įgyvendintos ar suderintos. Kompetentingos institucijos nepakankamai gerai tikrino tikrintojų atliktą darbą ir atliko per mažai patikrų vietoje įrenginių lygmeniu.
- b) Spragų buvo Komisijos gairėse ir valstybių narių vykdomo ES ATLPS II etapo įgyvendinimo stebėjime, o Komisijos vykdytas valstybių narių II etapo nacionalinių paskirstymo planų (NPP) vertinimas buvo nepakankamai skaidrus.
- c) Kai kurios valstybės narės nepateikė visų privalomų ES ATLPS veikimo ataskaitų, o Komisija nepaskelbė pagal ES ATLPS direktyvą privalomos metinės įgyvendinimo ataskaitos.

- d) Naudingų konsultavimo ir koordinavimo tarp Komisijos ir valstybių narių forumų poveikis buvo ribotas dėl negausaus valstybių narių dalyvavimo.
  - e) Komisijos vaidmuo užtikrinant valstybių narių vykdomo ES ATLPS įgyvendinimo pagrindinių kontrolės priemonių derinimą buvo ribotas.
  - f) Dėl to, kad valstybių narių ir ES lygmenimis nebuvo konsoliduotos informacijos, Audito Rūmai negalėjo įvertinti įvairių valstybių narių sankcijų sistemų veiksmingumo. Valstybės narės taikė skirtingas konkrečias tarptautinių projektų kreditų atsisakymo taisykles. Dėl šių problemų operatoriai gali atsidurti nevienodoje padėtyje.
- 4. Siekiant užtikrinti, kad įgyvendinant III etapą būtų atsižvelgta į nustatytus trūkumus, turėtų būti sustiprinta kontrolės sistema valstybių narių lygmeniu (žr. detalios 4 rekomendacijos Komisijai ir valstybėms narėms po 94 dalies a–f punktus).
  - 5. III etape reikėtų pagerinti rekomendacijų ir informacijos apie ES ATLPS įgyvendinimą kokybę (žr. detalios 5 rekomendacijos Komisijai ir valstybėms narėms po 96 dalies a–c punktus).
  - 6. Reikėtų padaryti skaidresnę su ES ATLPS susijusių sankcijų įgyvendinimą. Valstybių narių ir ES lygmeniu turėtų būti teikiama atnaujinta ir tiksli informacija apie baudų procedūrų taikymą ir rezultatus, taip pat Komisija turėtų geriau stebėti baudų taikymo praktikas visoje ES ir įsitikinti, kad nacionalinės baudos taikomos nuosekliai (žr. detalios 6 rekomendacijos Komisijai ir valstybėms narėms po 97 dalies a–c punktus).

## VII

Siekiant atsižvelgti į šias pastabas dėl sistemos nuoseklumą apsaugančių priemonių ir dėl jos įgyvendinimo, Audito Rūmai teikia šias rekomendacijas.

1. Norint dar labiau pagerinti rinkos nuoseklumą (žr. detalios 1 rekomendacijos Komisijai po 91 dalies a–c punktus), Komisija turėtų išspręsti likusias ATL rinkos reglamentavimo ir priežiūros problemas.
2. Norint prisidėti prie stabilumo ir sustiprinti investuotojų pasitikėjimą (žr. 2 rekomendaciją po 92 dalies), reikėtų toliau tikslinti leidimų teisinį statusą.
3. Reikėtų toliau gerinti kai kuriuos pagrindinių ES ATLPS informacijos tvarkymo sistemų aspektus (Sąjungos registrą ir susijusias procedūras). Antai Komisija turėtų išnagrinėti, kaip galima būtų patobulinti ir ES lygmeniu suderinti esamą tarpvalstybiinių sandorių stebėjimo sistemą, siekiant sumažinti piktnaudžiavimo ir sukčiavimo riziką, bei nustatyti atitinkamas kontrolės sistemos gerinimo priemones ir visoje ES propaguoti geriausią valstybių narių sąskaitų atidarymo praktiką. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad šios priemonės būtų įgyvendintos (žr. detalios 3 rekomendacijos Komisijai ir valstybėms narėms po 93 dalies a–e punktus).

## Europos Sąjungos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema (ES ATLPS)

### 01

ES ATLPS yra labai svarbus Europos Sąjungos kovos su klimato kaita politikos ramsis (**Priedo I dalyje** žr. papildomą svarbią informaciją apie tarptautinę prekybos apyvartiniais taršos leidimais sistemą). Jos tikslas – skatinti taupiai ir ekonomiškai efektyviai mažinti išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį. Ši sistema yra viena svarbiausių klimato kaitos ir energetikos dokumentų rinkinio<sup>21</sup>, turinčio tris tikslus 2020 metams (dar vadinamus „tikslai 20-20-20“) sudėtinių dalių:

- palyginti su 1990 metų lygiais, išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį sumažinti 20 %;
- iki 20 % padidinti ES suvartojamos atsinaujinančių išteklių energijos dalį;
- 20 % padidinti ES energijos vartojimo efektyvumą.

### 02

ES ATLPS yra didžiausia pasaulyje išmesto ŠESD kiekio ribojimo ir prekybos (žr. **1 langelis**) sistema ir yra dažnai apibūdinama kaip naujoviškos kovos su klimato kaita politikos ir geriausių pasaulyje ATL prekybos schemų pavyzdinis modelis. Šis ribojimas taikomas daugiau kaip 11 000 daug energijos vartojančių Europos Sąjungos įrenginių<sup>22</sup>. Nuo 2013 m. ES ATLPS apima apie 50 % Sąjungoje išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD)<sup>23</sup>. Be to, kad ES ATLPS ribos bendrą išmetamųjų teršalų kiekį pakankamai didele anglies dioksido kaina, ji taip pat skatins naudoti geriausiai atsiperkančias išmetamųjų teršalų mažinimo priemones bei investuoti į mažangles technologijas<sup>24</sup>.

- 21 COM(2008) 30 *final*, 2008 01 23, „Du kartus po 20 iki 2020-ųjų: Europos galimybė išspręsti klimato kaitos klausimus“.
- 22 Kurie apima šiuos pagrindinius sektorius: deginimo įrenginių, cemento, klinkerių, kalkių, naftos perdirbimo įrenginių, luitinio ketaus ir plieno. Sistema netaikoma sausumos transporto, žemės ūkio ir paslaugų sektoriams.
- 23 COM(2012) 652 *final*, 2012 11 14, „Europos anglies dioksido rinkos padėtis 2012 m.“
- 24 Europos Komisijos Klimato politikos GD, „ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema“, faktų suvestinė, skelbiama adresu [http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet\\_ets\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_en.pdf)

## 1 langelis

### ES ATLPS ribojimo ir prekybos sistema

Ribojimo ir prekybos sistema veikia apribojant bendrą didelę taršą keliančių pramonės sektorių išmetamųjų teršalų kiekį. Nustatyta riba laipsniškai mažinama. Nustatytose ribose bendrovės prirėkus gali pirkti ir parduoti taršos leidimus. Vienas leidimas prilygsta teisei išmesti toną CO<sub>2</sub>e. Leidimų skaičius apibrėžia leidžiamų išmesti teršalų kiekį, kitaip sakant, teršalų išmetimas yra apribotas. Leidimai paskirstomi įrenginiams ir jais galima laisvai prekiauti rinkoje<sup>25</sup>. Kartą per metus įrenginiai privalo atsisakyti leidimų, atitinkančių išmesto CO<sub>2</sub>e kiekį. Kainą nulemia rinka.

25 COM(2010) 796 *final*, 2010 12 21, „Kuriama griežtesnė ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos rinkos priežiūros tvarka“.



## 03

ES ATLPS įsteigta Direktyva 2003/87/EB<sup>26</sup>. Pagal šią direktyvą valstybės narės privalo sukurti ir įdiegti ES ATLPS įgyvendinti nacionaliniu lygmeniu būtinąs sistemas ir administracinę tvarką. Direktyva taip pat nustato konkrečias Komisijos prievoles, kurių daugelis skirtos užtikrinti nuoseklų ir darnų ES ATLPS įgyvendinimą. Kadangi ES ATLPS taip pat sukūrė taršos leidimų prekybos rinką, valstybės narės ir Komisija privalo užtikrinti ES ATLPS vientisumą ir stabilumą, kad būtų veiksmingiau pasiekti sistemos aplinkosaugos tikslai.

### ES ATLPS praktinė patirtis 2005–2012 m. (I ir II etapai)

## 04

ES ATLPS veikimas yra organizuotas prekybos laikotarpiais ar etapais: dviem pirmaisiais etapais (2005–2012 m.) viršutinės ribos buvo nustatytos nacionaliniu lygmeniu valstybių narių parengtuose ir Komisijos įvertintuose nacionaliniuose paskirstymo planuose (NPP).

## 05

Pirmasis ES ATLPS etapas (2005–2007 m.) buvo trejų metų bandomasis laikotarpis, skirtas pasirengti antrajam etapui (2008–2012 m.). Leidimai buvo skirstomi nemokamai. Kadangi dauguma valstybių narių dar neturėjo istorinių duomenų apie įrenginių išmetamuosius teršalus, kuriems taikoma ES ATLPS, I etapo viršutinės ribos buvo nustatytos remiantis tyrimais ir prognozėmis. I etapo tikslas buvo įkurti veikiančią rinką, nustatyti anglies dioksido kainą ir sukurti būtiną stebėjimo, duomenų teikimo ir faktinio išmetamų teršalų kiekio tikrinimo infrastruktūrą. I etape parengti duomenys užpildė informacijos spragą ir padėjo nustatyti antrojo etapo viršutinės ribas.

## 06

Antrasis etapas (2008–2012 m.)<sup>27</sup> sutapo su pirmuoju Kioto protokolo įsipareigojimų etapu – tai penkerių metų laikotarpis, per kurį ES valstybės narės turėtų sumažinti savo išmetamų teršalų apimtį atsižvelgdamos į Kioto protokole nustatytus tikslus<sup>28</sup>. Remiantis I etape pateiktais patikrintais išmetamų teršalų kiekiais, II etapo taršos leidimų skaičius buvo numažintas 6,5 % palyginti su 2005 m. (t. y. pirmųjų ES ATLPS atitikties metų) lygiu, taip užtikrinant faktinį išmetamųjų teršalų kiekio sumažinimą (išsamiau žr. **Priedo II dalį** skirtą paklausos ir pasiūlos pokyčiams per antrąjį ES ATLPS etapą).

- 26 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 96/61 (OL L 275, 2003 10 25, p. 32).
- 27 II etape prie ES ATLPS prisijungė EEE-ELPA (Europos ekonominės erdvės – Europos laisvosios prekybos asociacijos) narės Islandija, Lichtenšteinas ir Norvegija.
- 28 Europos Sąjunga įsipareigojo pasiekti bendrą tikslą per 2008–2012 m. laikotarpį 8 % sumažinti išmetamų ŠESD kiekį palyginti su 1990 m. lygiais (o tai yra daugiau nei **Priedo langelyje** nurodytas bendras visų pramoninių šalių tikslas). Šio tikslo siekti įsipareigojo 15 valstybių narių pagal teisiškai įpareigojantį susitarimą: 2002 m. balandžio 25 d. Tarybos sprendimą 2002/358/EB dėl Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos Kioto protokolo patvirtinimo Europos bendrijos vardu ir bendro jame numatytų įsipareigojimų vykdymo (OL L 130, 2002 5 15, p. 1).

## ES ATLPS nuo 2013 m. (III etapas)

### 07

III etape (2013–2020 m.) buvo pakeista NPP sistema. ES ATLPS įrenginių išmetamų teršalų ribos nuo šiol nustatomos ES lygmeniu. Vis dar nemokamai suteikiamiems leidimams taikomos suderintos paskirstymo taisyklės, pagrįstos didelėmis ES lyginamosiomis taršos normomis. Kaip ir ankstesniais etapais, įrenginiams, kuriems nebuvo skirta arba buvo skirta nepakankamai nemokamų leidimų, kad padengtų jų išmetamų teršalų kiekį, tenka papildomai įsigyti leidimų rinkoje arba sumažinti išmetamų teršalų kiekį.

### 08

III etapo pradžioje daugiau kaip 40 % leidimų yra parduodami aukcionuose. Anot Komisijos ir pagal ekonomikos teoriją, prekyba aukcionuose yra skaidriausias paskirstymo metodas, kurį taikant praktiškai įgyvendinamas principas „moka teršėjas“ (**Priedo III dalyje** pateikta daugiau aiškinamosios informacijos apie ES ATLPS reformą ir perspektyvas).

## 09

Nustatydami audito apimtį ir metodą, Audito Rūmai daugiausia dėmesio skyrė pagrindinėms sistemos vientisumo ir įgyvendinimo problemoms. Audito metu nebuvo nagrinėjamas bendras ES ATLPS veiksmingumas. Audito tikslas buvo atsakyti į klausimą „Ar Komisija ir valstybės narės tinkamai valdo Europos Sąjungos apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą?“ Tuo tikslu buvo nagrinėjami šie konkretesni klausimai:

- a) **Ar yra tinkamas ES ATLPS nuoseklumą užtikrinantis teisinis pagrindas?** Kad galėtų atsakyti į šį klausimą, Audito Rūmai domėjosi, ar prekybai taršos leidimais taikomas tinkamas rinkos reglamentavimas ir tinkamos priežiūros taisyklės, taip pat jie išnagrinėjo leidimų teisinį statusą ir apibrėžtį bei Sąjungos registro sistemą, skirtą registruoti ir atskleisti ES ATLPS duomenis. Šioje audito dalyje daugiausia dėmesio buvo skirta įvairioms Komisijos po 2011 m. parengtomis ir pasiūlytomis šios srities priemonėms, taip pat iki 2014 m. rugsėjo 30 d. įtrauktiems pakeitimams. Audito metu nebuvo vertintos nacionalinės priemonės, skirtos mažinti karuselinio sukčiavimo PVM riziką<sup>29</sup>.
- b) **Ar ES ATLPS buvo tinkamai įgyvendintas?** Kad atsakytų į šį klausimą, Audito Rūmai išnagrinėjo, kaip valstybės narės ir Komisija įgyvendino ES ATLPS II jos etape. Ši audito dalis buvo skirta ES ATLPS įgyvendinimui stacionariuose įrenginiuose<sup>30</sup>.

## 10

Auditas buvo atliekamas Komisijos ir valstybių narių lygmenimis. Komisijos lygmeniu buvo išnagrinėta, kaip Komisija konsultavo valstybes nares joms įgyvendinant ES ATLPS ir ar ji įvykdė savo pačios įsipareigojimus pagal taikomą teisinį pagrindą. Įrodymų gauta iš septynių valstybių narių. Jos buvo atrinktos atsižvelgiant į išmetamų teršalų apimtį ir rūšis. Penkiose valstybėse narėse (Vokietijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Lenkijoje ir Jungtinėje Karalystėje) buvo apsilankytos atitinkamos institucijos. Iš kitų dviejų (Graikijos ir Ispanijos) buvo gauti dokumentiniai įrodymai. Audituojant valstybių narių lygmeniu, daugiausia dėmesio skirta leidimų paskirstymui (NPP) ir jų atsisakymui, stebėjimo sistemoms, ataskaitų teikimui ir išmetamų teršalų tikrinimui, taip pat už reikalavimų nesilaikymą taikomoms sankcijoms. Auditas neapėmė pardavimo aukcionuose, kadangi toks pardavimas baigiantis II etapui buvo įgyvendintas tik labai mažu mastu ir tik keliose valstybėse narėse.

## 11

Be to, įrodymų buvo gauta atlikus nacionalinėse kompetentingose institucijose esamos dokumentacijos, susijusios su 150 įrenginių, atrinktų šiose septyniose valstybėse narėse, pagrindinius testus ir įrenginių bei atitikties duomenų, gautų iš viešai skelbiamo ES sandorių žurnalo (ESSŽ, žr. **2 langelį**), analizę. Šių atrinktų įrenginių Audito Rūmai netikrino vietoje, kadangi neturėjo atitinkamų įgaliojimų.

29 Išsamiau PVM klausimais žr. **3 langelyje**.

30 Aviacija į ES ATLPS buvo įtraukta tik nuo 2012 metų.

## ES ATLPS nuoseklumą užtikrinančios priemonės

### 12

Siekiant užtikrinti pakankamą likvidumą ES ATLPS sukurtoje taršos leidimų rinkoje ir sukurti gerai veikiančią mechanizmą, kuris prisidėtų prie politikos aplinkosauginių tikslų pasiekimo, ši rinka turėtų būti saugi ir patraukli<sup>31</sup> tiek nesisteminiams pirkėjams<sup>32</sup>, tiek operatoriams (sisteminiams pirkėjams), kurie pagal ES ATLPS direktyvą sistemoje dalyvauja privalomai. Todėl yra svarbu žinoti, ar ES ATLPS nuoseklumas yra pakankamai apsaugotas, kad būtų išlaikytas stabilumas ir užtikrintas investuotojų pasitikėjimas rinka. Tokiai apsaugai užtikrinti būtinas tinkamas rinkos reglamentavimas ir priežiūra, taip pat reglamentavimo institucijų bendradarbiavimas. Be to, siekiant prisidėti prie taršos leidimų rinkos stabilumo ir pasitikėjimo ja, leidimų teisinis statusas ir apibrėžtis turėtų būti pakankamai aiškūs.

### 13

ES registras (žr. **2 langelį**) yra pagrindinis ES ATLPS vientisumo apsaugos elementas, kadangi jame registruojami ir atsekami visi leidimų „fiziniai sandoriai“ ir jis leidžia atskleisti pagrindinę rinkos informaciją. ES ATLPS turi ne tik didelę aplinkosauginę vertę, bet taip pat ir nemenką finansinį poveikį. Įvertinta, kad visų Sąjungos registre laikomų taršos leidimų ir kitų (Kioto protokolo) atitikties vienetų vertė sudaro daugiau kaip dešimt milijardų eurų, atsižvelgiant į šių vienetų kainą matavimo metu. Be to, ES ATLPS vientisumas turi būti pakankamai apsaugotas nuo tokių incidentų, kokių pasitaikė 2008–2011 m. (t. y. praneštų taršos leidimų vagysčių, sukčiavimo PVM schemų, kibernetinių grėsmių, kaip antai duomenų vagysčių). Todėl yra labai svarbu sukurti veiksmingas procedūras, leidžiančias kontroliuoti Sąjungos registre vykdomus sąskaitų atidarymus ir sandorius.

## Komisija nuolatos tobulino taršos leidimų rinkos reglamentavimą ir priežiūrą, tačiau būtina tolesnė pažanga

### 14

Komisija pripažino<sup>33</sup>, kad norint jog ateityje nesikartotų II etapo saugumo incidentai (taip pat žr. 12 ir 13 dalis ir **2 langelį**), būtina pagerinti rinkos reglamentavimą ir priežiūrą bei pagerinti Registro saugumą. Komisija parengė išsamų priemonių šioms rizikoms mažinti paketą (kuris aptartas toliau 15 ir 16 dalyse).

31 Žr., pavyzdžiui, COM(2010) 796 *final*.

32 Nesisteminiai pirkėjai (ar nesisteminiai prekyautojai) yra subjektai, dalyvaujantys taršos leidimų rinkoje savanoriškai (pvz., prekyautojai, investuotojai, privatus asmenys, finansiniai tarpininkai ir pan.), priešingai nei sisteminiai pirkėjai (operatoriai, kurių dalyvavimas privalomas pagal teisės aktus).

33 [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/oversight/faq\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/oversight/faq_en.htm), Europos anglies dioksido rinkos vientisumo užtikrinimas, DUK, 2014 balandžio mėn.: Šiomis [t. y. finansų rinkų] taisyklėmis taip pat siekiama sukurti saugią ir efektyvią aplinką, kuri sustiprintų pasitikėjimą anglies dioksido rinka po to, kai prieš keletą metų šioje rinkoje buvo atskleista apmaudžių sukčiavimo atvejų. Taip pat žr. COM(2010) 796 *final*, ypač 1 skyrių „Įvadas“.

## Nacionalinių registrų sistema ir Sąjungos registras

I etape ir beveik per visą II etapą valstybės narės administravo nacionalinius registrus su sąskaitomis, kuriose galima buvo laikyti bei perkelti taršos leidimus ir tarptautinius kreditus. Siekdamas supaprastinti sistemą ir leisti ateityje ES ATLPS susieti su kitomis tarptautinėmis ATL prekybos schemomis, 2009 m. teisėkūros institucijos nusprendė centralizuoti nacionalinius registrus įkuriant vieną Sąjungos registrą, kurį tvarkys ir administruos Europos Komisija. 2008–2011 m. įvyko įvairių saugumo incidentų, dažniausiai susijusių su sukčiavimu PVM ir kibernetiniais išpuoliais. Sąskaitų ir duomenų pervedimas buvo įvykdytas 2012 m. birželio mėn. Nepaisant šio registrų sistemų centralizavimo, valstybės narės iki šiol yra išimtinai atsakingos už sąskaitų atidarymą, valdymą ir atnaujinimą savo atitinkamose Sąjungos registro nacionalinėse dalyse. Komisijos vyriausiasis administratorius šioje veikloje nedalyvauja. Visus Sąjungos registre inicijuotus sandorius tikrina, registruoja ir leidžia juos vykdyti ES sandorių žurnalo (ESSŽ) sistema, užtikrinanti, kad leidimai būtų perkeltami pagal ES ATLPS taisykles<sup>34</sup>. Viešoji ESSŽ versija leidžia visuomenei prieiti prie svarbių ES ATLPS duomenų. Registro (taip pat ir ankstesnių nacionalinių registrų) veikimą reglamentuoja Komisijos reglamentai<sup>35</sup>.

34 [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/registry/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/registry/index_en.htm)

35 Būtent: 2004 m. gruodžio mėn. 21 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 2216/2004 dėl standartizuotos ir apsaugotos registrų sistemos sutinkamai su 2003/87/EB Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB ir 280/2004/EB Europos Parlamento ir Tarybos sprendimu (OL L 386, 2004 12 29, p. 1) ir 2010 m. spalio 7 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 920/2010 dėl standartizuotos ir apsaugotos registrų sistemos pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB ir Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą Nr. 280/2004/EB (OL L 270, 2010 10 14, p. 1), Komisijos reglamentas (ES) Nr. 1193/2011, kuriuo įsteigiamas Sąjungos registras nuo 2013 m. sausio 1 d. ir iš dalies keičiami reglamentai (EB) Nr. 2216/2004 ir (ES) Nr. 920/2010, kuriais įsteigiamas Sąjungos registras laikotarpiui iki 2012 m. gruodžio 31 d., ir Komisijos reglamentas (ES) Nr. 389/2013, kuriuo įsteigiamas Sąjungos registras III etapui.

## 15

Būtinybė pagerinti anglies dioksido rinkos reglamentavimą sutapo su finansų rinkų reguliavimo teisinio pagrindo (FPRD/PRD) peržiūros procesu<sup>36</sup>. Komisijai tai buvo gera proga išnagrinėti anglies dioksido rinkos reglamentą bendro finansų rinkų reglamentavimo kontekste. Kaip nurodyta Poveikio vertinime<sup>37</sup>, pridėjame prie 2011 m. spalio mėn. pristatyto pasiūlymo peržiūrėti FPRD, du pagrindiniai Komisijos išnagrinėti galimi sprendiniai buvo sukurti specialiai anglies dioksido rinkai pritaikytą režimą arba klasifikuoti taršos leidimus kaip finansines priemones ir įtraukti juos į FPRD/PRD reglamentavimo pagrindą. Klausimas dėl to, kuris iš šių reglamentavimo metodų geriau tiktų taršos leidimų rinkai, šio audito metu nenagrinėtas. ATL išvestinės finansinės priemonės<sup>38</sup>, Komisijos vertinimu sudarančios daugiau kaip 90 % anglies dioksido rinkos, yra finansinės priemonės ir jos jau I ir II ES ATLPS etapuose (2005–2012 m.) buvo reglamentuojamos pagal FPRD ir PRD. Antrinės neatidėliotinos prekybos taršos leidimais šios direktyvos nereglamentavo. 2011 m. Komisija pasiūlė papildyti FPRD ir pritaikyti ją taip pat ir antrinei neatidėliotinai prekybai taršos leidimais, specialiai klasifikuojant šiuos leidimus kaip finansines priemones. Šis pasiūlymas buvo priimtas 2014 m.<sup>39</sup> ir jis taip pat įtraukia taršos leidimus į piktnaudžiavimo rinka direktyvos ir reglamento pagrindą. Šios naujos taisyklės įsigalioja nuo 2017 m. sausio mėn.<sup>40</sup>

## 16

Kitos svarbios Komisijos taikytos ES ATLPS vientisumą ir saugumą stiprinančios priemonės buvo šios:

- suteikti valstybėms narėms galimybę taikyti atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą, siekiant kovoti su sukčiavimu pridėtinės vertės mokesčiu (PVM) (žr. **3 langelį**);
- papildomos Sąjungos registro saugumo priemonės siekiant kovoti su galimais kibernetiniais nusikaltimais ir nebegaliojančių tarptautinių kreditų panaudojimu;
- kovos su pinigų plovimu nuostatų integravimas į Registro reglamentus, atsižvelgiant į Kovos su pinigų plovimu direktyvą<sup>41</sup>, ir
- pardavimo aukcionuose reglamente<sup>42</sup> nustatyti elgsenos ir dalyvavimo pirminėje rinkoje taisykles.

## 17

Šios priemonės reikšmingai pagerina anglies dioksido rinkos reglamentavimą – iš tiesų, per pastaruosius kelis metus smarkiai sumažėjo praneštų incidentų skaičius. Nepaisant šių pastangų, Audito Rūmai vis dėlto nustatė keletą trūkumų, susijusių su šių priemonių įvedimu, ir kitų problemų, kurias būtina spręsti, norint sukurti pakankamai tvirtą pagrindą. Šie trūkumai išdėstyti tolesniuose skirsniuose.

36 FPRD ir PRD yra du pagrindiniai finansinių rinkų reglamento ramsčiai. FPRD (Finansinių priemonių rinkų direktyva) apima su finansinėmis priemonėmis susijusių investicinių paslaugų teikimą, PRD (Piktnaudžiavimo rinka direktyva) apima piktnaudžiavimo rinka.

37 Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, Poveikio vertinimas, pridedamas prie 2011 m. spalio 20 d. Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl finansinių priemonių rinkų (nauja redakcija) ir Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl finansinių priemonių rinkų (SEC(2011) 1226 final).

38 Išvestinė finansinė priemonė – tai finansinis sandoris, susietas su būsima pagrindinės priemonės, su kuria jis susijęs (pvz., palūkanų normų arba valiutos vertės nustatymo ar galimo skolininko bankroto), verte arba būkle. ([http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-12-232\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-232_en.htm?locale=en))

39 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/65/ES dėl finansinių priemonių rinkų, iš dalies keičianti direktyvas 2002/92/EB ir 2011/61/ES (OL L 173, 2014 06 12, p. 349).

40 Piktnaudžiavimo rinka reglamentas įsigalios 2016 m. liepos mėn.

41 2005 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/60/EB dėl finansų sistemos apsaugos nuo jos panaudojimo pinigų plovimui ir teroristų finansavimui (OL L 309, 2005 11 25, p. 15). 2013 m. Komisija priėmė pasiūlymus ją atnaujinti, o 2014 m. pabaigoje Europos Parlamentas ir Taryba šiuo klausimu pasiekė politinį susitarimą.

42 2010 m. lapkričio 12 d. Komisijos Reglamentas (ES) Nr. 1031/2010 dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų pardavimo aukcione pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB, nustatančią šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje, terminų, administravimo ir kitų aspektų (OL L 302, 2010 11 18, p. 1).

### ATLPS rinkoje vis dar didelė sukčiavimo PVM rizika

Savo 2009 m. bendrajame pranešime apie veiklą Europolas įvertino, kad nuostoliai dėl sukčiavimo anglies dioksido kreditais (karuselinio sukčiavimo PVM) 2008 m. birželio–2009 m. gruodžio mėn. sudarė apie penkis milijardus eurų. ATLPS rinka yra ypač neatspari šios rūšies nusikalstamai veikai, kuri būdinga tarpvalstybinei prekybai. Reaguojant į minėtus sukčiavimo incidentus, buvo priimta Direktyva 2010/23/ES<sup>43</sup>, suteikianti valstybėms narėms galimybę įgyvendinti PVM atvirkštinio apmokestinimo mechanizmą, prievolę sumokėti PVM perkeliant asmeniui, kuriam yra perkeliama taršos leidimai ar kiti atitikties vienetai. Šios nuostatos galiojimo laikas buvo pratęstas iki 2018 metų gruodžio mėn. (Direktyva 2013/43/ES)<sup>44</sup>.

Kai buvo atliekamas auditas, beveik trečdalis valstybių narių nebuvo įgyvendinusios taršos leidimų atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo. Taigi klausimas dėl sukčiavimo PVM rizikos ES ATLPS leidimų srityje Europos Sąjungoje nėra nuosekliai sprendžiamas.

Audito atlikimo metu iš penkių Audito Rūmų aplankyto valstybių narių tik Italija dar netaikė PVM atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo. Vienintelė Italijoje prekybos taršos leidimais platforma 2010 m. gruodžio mėn. sustabdė savo veiklą taršos leidimų rinkoje dėl anomalių rinkos svyravimų. Mainų operacijos buvo galutinai nutrauktos 2014 m. kovo mėnesį. Žinoma, dvišalė prekyba leidimais, susijusi su Italijos sąskaitomis ES ATLPS registre, vis dar yra galima. Kompetentinga institucija ir nacionalinis registro administratorius audito atlikimo metu manė, jog dėl to, kad nebuvo atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo, Italijoje buvo reikšminga karuselinio sukčiavimo PVM rizika.

43 2010 m. kovo 16 d. Tarybos direktyva 2010/23/ES, iš dalies keičianti Direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos nuostatas dėl atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo neprivalomo ir laikino taikymo tam tikroms paslaugoms, kurias teikiant gali būti sukčiaujama (OL L 72, 2010 3 20, p. 1).

44 2013 m. liepos 22 d. Tarybos direktyva 2013/43/ES, iš dalies keičianti Direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos nuostatas dėl atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo neprivalomo ir laikino taikymo tam tikroms prekėms ir paslaugoms, kurias teikiant (teikiant) gali būti sukčiaujama (OL L 201, 2013 7 26, p. 4).

**Nepaisant to, kad taršos leidimai kvalifikuojami kaip finansinės priemonės, auditas nustatė spręstinių problemų, susijusių su taršos leidimų rinkos reglamentavimu ir priežiūra**

**18**

Audito Rūmai išnagrinėjo, kaip Komisijos 2011 m. pasiūlyme peržiūrėti FPRD atsižvelgta į leidimų prekybos ypatumus. Vienas iš šių ypatumų yra tai, kad ES ATLPS taršos leidimų rinkoje dalyvauja sisteminiai prekyautojai (prekiaujantys neatidėliotinais leidimais ir išvestinėmis finansinėmis priemonėmis). Ši rinka šiuo metu didžia dalimi yra finansinė rinka, tačiau jos pobūdį nulemia sisteminių prekyautojų dalyvavimas ir todėl, peržiūrint reglamentus, į tai reikia atidžiai atsižvelgti. Pagal Komisijos peržiūros pasiūlymą, ES ATLPS sisteminiams prekyautojams netaikomas reikalavimas gauti FPRD leidimą<sup>45</sup>. Audito Rūmai nustatė keletą su FPRD taikymu taršos leidimų rinkoje susijusių aspektų, kurie kelia klausimų dėl šios rinkos reglamentavimo ir priežiūros ir kurie iki šiol nebuvo pakankamai nagrinėti. Šie aspektai išsamiai išdėstyti tolesnėse dalyse.

**19**

Sisteminiai prekyautojai ir kai kurie kiti taršos leidimais prekiaujantys subjektai<sup>46</sup> pagal peržiūrėtą FPRD neprivalo gauti FPRD leidimo. Antai stambūs sisteminiai prekyautojai, neretai turintys savo dideles specializuotas prekyvietes, neprivalės turėti leidimo, jei prekiaus savo sąskaita<sup>47</sup> pagal ES ATLPS. Mažos įmonės savanoriškai ir savo sąskaitą prekiaujančios neatidėliotinais taršos leidimais taip pat gali tai daryti be FPRD leidimo<sup>48</sup>. Audito rūmų manymu, jei šios įmonės imtų piktnaudžiauti šia į FPRD įtraukta išimtimi ir užsiimtų prekybos veikla, kurios ši išimtis neapima, kiltų rizika rinkos vientisumui. Be to, Audito Rūmai nustatė riziką, kad FPRD išimtimi, taikoma sisteminiams prekybos subjektams, gali piktnaudžiauti šalys, siekiančios įsigyti įrenginių su tikslu pirkti ir parduoti neatidėliotinus taršos leidimus be FPRD licencijos. Audito Rūmai nustatė, kad Komisija nepakankamai išnagrinėjo sisteminių prekyautojų poveikį taršos leidimų rinkai, kad įrodytų, jog iš jų kylanti su rinkos dalyvių išimties grupėmis susijusi rizika yra nereikšminga.

- 45 Norėdama teikti investicines paslaugas investicinė įmonė privalo gauti leidimą iš nacionalinės reguliavimo institucijos.
- 46 Pvz., Direktyvos 2014/65/EU 2 straipsnio 1 dalies J punkto i papunktis, susijęs su asmenimis, prekiaujančiais savo sąskaita apyvariniais taršos leidimais ar jų išvestinėmis finansinėmis priemonėmis.
- 47 Ir atitikis Direktyvos 2014/65/ES 2 straipsnio 1 dalies e punkte nustatytus reikalavimus.
- 48 2012 m. Komisijos užsakymu atliktoje eksperto ataskaitoje dėl taršos leidimų rinkai svarbių FPRD poveikio vertinimo dalių taip pat minimos galimos FPRD išimčių pasekmės mažesniems rinkos subjektams, kurie galėjo taip pat būti įtraukti į sukčiavimą ir įtariamą leidimų vagystę ir kuriems neprivalomas FPRD leidimas, nepaisant to, kad anglies dioksido leidimai yra klasifikuojami kaip finansinės priemonės.



20

Be to, grynai dvišaliai, FPRD nereglamentuojamose rinkose sudaromi nebiržinės prekybos sandoriai, įskaitant prekybos taršos leidimais sandorius, nepatenka į peržiūrėtos FPRD jurisdikciją. Tam kad dvi šalys, prekiaujančios taršos leidimais dvišaliu pagrindu, galėtų „fiziškai“ perleisti viena kitai šiuos leidimus, jos abi turi turėti sąskaitą Sąjungos ATLPS registre. Tačiau, kaip aptarta toliau 37 ir 38 dalyse, šių „fizinių“ sandorių Sąjungos registre atžvilgiu nėra taikoma priežiūra. Tai reiškia, kad gali būti subjektų, veikiančių tose rinkos dalyse, kurios reguliavimo ir kompetentingoms institucijoms yra mažiau matomos. Todėl tai, kad FPRD klasifikuoja taršos leidimus kaip finansines priemones, neužpildys šios reglamentavimo spragos. Tačiau nereglamentuojama dvišalė neatidėliotinių sandorių prekyba, susijusi su prekyba išvestinėmis finansinėmis priemonėmis, sudaro tik nedidelę (apie 1 %) antrinės taršos leidimų rinkos dalį.

21

Komisija taip pat pasiūlė<sup>49</sup> išimtį, priklausomai nuo nustatytos ribos, atleisti mažesnius rinkos dalyvius nuo prievolės atskleisti vidaus informaciją pagal peržiūrėtas piktnaudžiavimo rinka taisykles (PRD/PRR). Audito metu nerasta įrodymų, kad Komisija pakankamai išnagrinėjo tokių dalyvių tapatybę ir elgseną bei jų turimą informaciją, taip pat jų bendrą poveikį taršos leidimų rinkai. Šio klausimo svarba priklauso nuo to, kaip „mažesni“ rinkos dalyviai yra apibrėžiami, o tokia apibrėžtis audito atlikimo metu dar nebuvo nustatyta.

**Susirūpinimą kelia kai kurių taršos leidimų rinkos priežiūros sistemos elementų netinkamumas**

22

Norint apsaugoti ES ATLPS rinkos vientisumą, jai, kaip ir kiekvienam rinkos mechanizmui, būtina tinkama rinkos priežiūra (taip pat žr. 12 dalį). Dėl to Komisija turėtų konsultuotis su nacionalinėmis finansų reguliavimo institucijomis dėl taršos leidimų rinkos veikimo ir išnagrinėti klausimą dėl bendradarbiavimo reglamentuojant taršos leidimų rinką. Taip pat svarbu, kad Europos Komisijoje būtų sukurta nuolat veikianti ir veiksminga bendradarbiavimo dėl anglies dioksido rinkos veikimo sistema, visų pirma bendradarbiavimo tarp tarnybų, atsakingų už ES ATLPS ir finansų rinkų reguliavimą, t. y. tarp Klimato politikos GD<sup>50</sup> ir Vidaus rinkos ir paslaugų GD<sup>51</sup>.

- 49 Komisijos tarnybų darbinis dokumentas, Poveikio vertinimas, pridedamas prie 2011 m. spalio 20 d. Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos Reglamento dėl prekybos vertybiniais popieriais, pasinaudojant viešai neatskleista informacija, ir manipuliavimo rinka (piktnaudžiavimo rinka) ir Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl baudžiamųjų sankcijų už prekybą vertybiniais popieriais naudojantis viešai neatskleista informacija ir už manipuliavimą rinka, (SEC(2011) 1217 *final*).
- 50 Komisijos generalinis direktoratas, atsakingas už klimato politiką.
- 51 Komisijos generalinis direktoratas, atsakingas už vidaus rinką ir paslaugas. Nuo 2015 m. Vidaus rinkos ir paslaugų GD pavadinimas yra Finansinio stabilumo, finansinių paslaugų ir kapitalo rinkų sąjungos GD.

**23**

Nepaisant to, kad taršos leidimų rinka yra tarpvalstybinio pobūdžio ir kad buvo pareikštas susirūpinimas dėl sukčiavimo ir kitų nusikalstamų veikų (taip pat žr. 13 ir 14 dalis ir **2 langelį**), Audito Rūmai nustatė, kad nebuvo įdiegta ES lygmens išmetamųjų teršalų rinkos priežiūra. Nacionalinės finansų reguliavimo institucijos gali paprašyti savo nacionalinių administratorių ar vyriausiojo administratoriaus pateikti informaciją iš Sąjungos registro apie taršos leidimų prekybos sandorius pagal Registro reglamente nustatytas ribotas procedūras. Tačiau Audito Rūmai nustatė, kad audito atlikimo metu valstybės narės retai naudojos tokia praktika. Be to, Sąjungos registre neregistruojama sandorių kaina ar susijusi finansinė informacija. Dėl to nacionalinės reguliavimo institucijos negali gauti išsamios informacijos apie kiekvieną tarpvalstybinį sandorį, kurį jie mano esant įtartiną, ir turi mažiau informacijos apie sandorius, kurie galėtų būti įtartinai. Šioje srityje Komisija neturi priežiūros įgaliojimų (taip pat žr. 37 ir 38 dalis). Dėl to dar svarbesnis tampa bendradarbiavimas tarp reguliavimo institucijų, leidžiantis užtikrinti, kad prekybos taršos leidimais priežiūra būtų tinkamo lygmens ir kad būtų maksimaliai apribotos piktnaudžiavimo galimybės.

**24**

Audito Rūmai mano, kad norint organizuoti taršos leidimų rinkos priežiūrą ES lygmeniu, trūksta integruotų nacionalinių reguliavimo institucijų procedūrų ir kad išlieka susirūpinimas dėl taršos leidimų rinkos priežiūros sistemos, kuri bus sukurta po to, kai įsigalios peržiūrėta FPR direktyva ir naujasis piktnaudžiavimo rinka reglamentas<sup>52</sup>. Pačioje Komisijoje bendradarbiavimas tarp Klimato politikos GD ir Vidaus rinkos ir paslaugų GD yra organizuotas neformaliai ir *ad hoc* principu, ir dėl to nėra pakankamai užtikrinamas koordinuotas požiūris į taršos leidimų rinkos stebėjimą. Šiuo metu taikomos formalių tarnybų tarpusavio konsultavimosi ir teisėkūros pasiūlymų teikimo procedūros nėra tinkamos taršos leidimų rinkos reglamentavimui ir stebėjimui koordinuoti.

**Susirūpinimas dėl taršos leidimų apibrėžties****25**

Kad taršos leidimų rinka veiktų gerai, ji turi būti pakankamai likvidi (taip pat žr. 12 dalį). Šiuo atžvilgiu taršos leidimų rinkos veikimas galėtų būti pagerintas, jei leidimai būtų geriau apibrėžti visos ES mastu ir jei taršos leidimai būtų komerciškai patrauklesni savanoriams dalyviams, pavyzdžiui, remiant galimybę sukurti ir apsaugoti patikimas ir įgyvendinamas užtikrinimo teises<sup>53</sup>.

- 52 Vienoje Komisijos užsakymu atliktoje eksperto ataskaitoje taip pat nustatytos galimos likutinės spragos taršos leidimų priežiūros sistemoje net priėmus peržiūrėtus finansų rinkos reglamentus. Atsakomybę už anglies dioksido rinkos priežiūrą dalyvis daug įvairių subjektų. Dėl to kyla susirūpinimas dėl likutinių spragų, dėl kurių, sutrikus rinkos veikimui, gali tekti daryti reglamentų pataisas.
- 53 Užtikrinimo teisės yra trečiosios šalies procesinės teisės, kaip antai hipotekos ar kiti teisiniai reikalavimai.

## 26

ES ATLPS direktyvoje teisinis leidimų statusas nėra apibrėžtas. ES registro reglamente<sup>54</sup> teikiamas leidimų apibūdinimas, kaip pakeičiamos, nematerialios priemonės, kuria galima prekiauti rinkoje, tik paaiškina kai kuriuos leidimų panaudojimo būdus. Be to, įvardijant leidimus kaip finansines priemones tik paaiškinama, kaip jie turėtų būti traktuojami pagal finansinių paslaugų teisės aktus. Lieka neaišku, kokias teises turi taršos leidimų turėtojai. Audituotos valstybės narės skirtingai traktuoja leidimų teisinį statusą ir pobūdį. Prancūzijoje ir Jungtinėje Karalystėje leidimų charakteristikos atitinka nuosavybės teisinius atributus arba yra traktuojami kaip tokie. Tačiau daugelyje audituotų valstybių nėra teisinės taršos leidimų apibrėžties.

## 27

Teisinio tikrumo trūkumas valstybių narių lygmeniu ir skirtingas traktavimas reiškia, kad kylančios teisinės problemos sprendžiamos atskirai kiekvienu atveju. Dėl to dar labiau padidėja rizika, kad teisinės apibrėžtys bus skirtingos ne vien tarp valstybių narių (kurių dauguma dar neapibrėžė taršos leidimų savo nacionaliniuose teisės aktuose), bet ir vienos valstybės narės teisės aktuose. Šis taršos leidimų teisinės apibrėžties ES mastu nebuvimo klausimas buvo keliamas keliose Komisijos užsakymu parengtose ekspertų ataskaitose<sup>55</sup>. Tačiau Komisija nesiėmė jokių priemonių šiai problemai spręsti. Audito Rūmai mano, kad, teisiškai aiškiau apibrėžus taršos leidimus, rinkos veikimas galėtų pagerėti.

## 28

Be to, šiuo metu nei teisiniu, nei praktiniu požiūriais nėra aišku, ar taršos leidimai gali būti naudojami kaip finansiniai užstatai, kaip tai yra tradicinių komercinę vertę turinčių finansinių priemonių atveju. Nėra specialios nuostatos, kaip registruoti finansinius užstatus taršos leidimais. Pagal ES registro reglamentą praktinis finansinių užstatų taršos leidimais registravimo sprendimas yra „paskirti vieną arba daugiau papildomų įgaliotųjų atstovų“<sup>56</sup>, kurių sutikimas būtų privalomas su šiais leidimais susijusiems sandoriams sudaryti. Speciali ES lygmens nuostata, kad taršos leidimai gali prisidėti prie finansinių užstatų sistemos ir tokių užstatų registravimo mechanizmo palaikymo, galėtų padidinti komercinę leidimų vertę rinkos dalyviams.

54 Komisijos reglamento (ES) 389/2013 40 straipsnio 1 dalis.

55 Audito Rūmai gavo dvi Komisijos užsakymu parengtas ekspertų ataskaitas; vieną dėl taršos leidimų rinkai svarbių poveikio vertinimo pagal FPRD dalių (2012 m.) ir vieną dėl sąveikos tarp ES ATLPS registro ir poprekybinės infrastruktūros (2013 m.) – abejuose buvo nurodytos panašios rizikos kaip ir tos, kurias nustatė Audito Rūmai.

56 Komisijos reglamento (ES) Nr. 1193/2011 21 straipsnio 3 dalis ir Komisijos reglamento (ES) Nr. 389/2013 23 straipsnio 3 dalis.

### Su ES registru susijusiose sistemose, skirtose tvarkyti pagrindinę ES ATLPS informaciją, nustatyta kai kurių trūkumų

#### 29

Sąjungos registras yra elektroninė sistema, kurioje registruojami taršos leidimai ir jų turėtojai bei tvarkomi pagrindiniai įrenginių ir prekybos subjektų ES ATLPS duomenys (taip pat žr. 13 dalį ir **2 langelį**). Į Registro reglamentą<sup>57</sup> yra įtrauktos sąskaitos atidarymo taisyklės, kurias įgyvendina nacionaliniai administratoriai. Ypač svarbios yra savanoriams dalyviams (pvz., prekyautojams ar investuotojams) taikomos sąskaitos atidarymo procedūros, kadangi jose nustatytos sąlygos, kuriomis prekybos leidimais sąskaitą gali atsidaryti kiti subjektai nei sisteminiai prekyautojai. Be to, gavę prieigą prie sąskaitos, prekyautojai gali inicijuoti tarpvalstybinius sandorius.

#### 30

Sąjungos registras turi didelės rizikos profilį ir dėl to jo veikimas turėtų apimti sandorių indentifikavimą ir tikslinį jų atsekimą, taip pat patikras ir sąskaitų turėtojų bei sąskaitų likučių kontrolę ir indentifikavimą. Norint paremti rinkos vientisumą, visos valstybės narės turėtų nuosekliai nustatyti griežtas sąskaitų atidarymo taisykles, o siekiant atgrasyti nuo sukčiavimo ar nusikalstamų veikų ir tokias veikas aptikti, turėtų būti vykdoma tarpvalstybinė galimai įtartinų sandorių priežiūra. Į Registro reglamentą buvo įtrauktos kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu nuostatos, kuriose nurodoma, kaip

nacionaliniai administratoriai turėtų bendradarbiauti su atitinkamomis šių sričių kompetentingomis institucijomis, būtent finansinės žvalgybos padaliniais ir teisėsaugos institucijomis. Dėl didelės finansinės ir saugumo rizikos, norint užtikrinti tinkamą Registro veikimą, būtina sukurti stabilias valdymo struktūras, užtikrinti tinkamą IT ir pagrindinės veiklos pareigų atskyrimą Komisijos vidaus organizacinėje struktūroje ir skirti pakankamai išteklių.

#### 31

Į praeties incidentus (žr. 13 dalį) buvo atsižvelgta taip pat ir kuriant ES registro saugumo sistemą. Audito Rūmai mano, kad nors registro sistemos ir procesai ilgainiui patobulėjo, kai kurie trūkumai išlieka, kaip aprašyta tolesniuose skirsniuose.

57 Komisijos reglamentas (ES) Nr. 920/2010.

### Sąskaitų atidarymo procedūros nebuvo pakankamai griežtos

#### 32

2008 m. ir 2011 m. įvykus keletui rimtų registrų sistemos saugumą paveikusių incidentų (žr. 13 dalį ir **2 langelį**), ES ATLPS saugumas 2011 m. buvo papildomai sustiprintas. Buvo ženkliai išplėtotos sąskaitų atidarymo ir įgaliotųjų atstovų pripažinimo (vadinamųjų KPP<sup>58</sup> patikrų) taisyklės. Registro reglamente nustatytos asmens sąskaitų atidarymo Sąjungos registre taisyklės ir išvardyti motyvai, kuriais remdamiesi nacionaliniai administratoriai gali atsisakyti atidaryti sąskaitą savanoriams dalyviams – pavyzdžiui, jei asmens, kuris prašo atidaryti sąskaitą, atžvilgiu vyksta tyrimas dėl sukčiavimo leidimais arba Kioto vienetais, pinigų plovimo, teroristų finansavimo ar dalyvavimo kituose sunkiuose nusikaltimuose, kuriems vykdyti šia sąskaita gali būti pasinaudota. Be to, valstybėms narėms buvo suteikta galimybė nustatyti išsamesnes nacionalines taisykles, leidžiančias atsisakyti atidaryti sąskaitas Registre. Taip pat yra reikalavimas, kad informacija apie atsisakymą atidaryti sąskaitas valstybės narės dalytųsi tarpusavyje.

#### 33

Nors Registro sistemos centralizavimas buvo pradėtas 2012 m. birželio mėn., kai nacionaliniai registrai buvo pervesti į naująjį Komisijos administruojamą Sąjungos registrą, už sąskaitų tvarkymą (ir fizinių bei juridinių asmenų prieigą prie taršos leidimų prekybos sąskaitų) vis dar atsakingos valstybės narės ir jų nacionaliniai administratoriai. Panašiai kaip buvo prieš nacionalinių registrų centralizavimą, nacionaliniai administratoriai neturi prieigos prie kitų valstybių narių registro dalių sąskaitose esančių duomenų.

#### 34

Audito Rūmai tarp valstybių narių nustatė daug procesinių, vidaus organizavimo ir administravimo pajėgumų skirtumų, susijusių su KPP patikrų ir rizikos profilio nustatymo praktika, bei nurodė Prancūziją ir Jungtinę Karalystę, kaip minimalius reikalavimus šioje srityje viršijančias valstybes nares. Šios valstybės narės pademonstravo išsamiai parengtas rizikos vertinimo procedūras ir nuodugnius pareiškėjų duomenų patikras.

#### 35

Tačiau nepaisant to, kad nuo 2011 m. sąskaitų atidarymo taisyklės buvo griežtinamos, Audito Rūmai nustatė, kad daugumoje aplankytų valstybių narių vis dar išliko šie trūkumai:

- prašymai atidaryti sąskaitas nebuvo atmesti<sup>59</sup> net tuomet, kai tai galima buvo pagrįsti remiantis Registro reglamente nustatytais atsisakymo atidaryti sąskaitą kriterijais (žr. 32 dalį);
- neveiksmingai buvo dalijamasi informacija apie įtartinus prašymus atidaryti sąskaitą su nacionaliniais administratoriais ir Komisija (pvz., dėl to, kad nebuvo teisinio pagrindo, nebuvo sukurtas nuolatinis ES lygmens atmestų prašymų atidaryti sąskaitą sąrašas, šia informacija dalijamasi tik laikinai, o apie prašymus, kurie oficialiai nebuvo atmesti, bet vis vien sustabdyti dėl nacionaliniam administratoriui kilusių įtarimų, nebuvo pranešama kitoms valstybėms narėms kaip apie atsisakymus atidaryti sąskaitą);

58 Kliento pažinimo principas (KPP) yra finansinių institucijų ir kitų subjektų vykdomas procesas, skirtas atlikti deramą klientų tikrinimą (kitai sakant, atlikti patikras, skirtas nustatyti kliento ir tikrojo savininko tapatybę, suprasti verslo santykių pobūdį bei užtikrinti reguliarių šių santykių stebėjimą). Šiuo reikalavimu siekiama, kad būtų laikomasi išsamios patikros ir finansų reglamentavimo, kaip antai kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu, teisės aktų ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/financial-crime/130205\\_impact-assessment\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/130205_impact-assessment_en.pdf)).

59 Kai buvo atliekamas auditas, Audito Rūmai buvo informuoti tik apie tris tokius atvejus – vieną Vokietijoje ir du Prancūzijoje – du iš jų susiję su III etapu.

- dauguma aplankytų valstybių narių nepasinaudojo galimybe parengti nacionalines sąskaitų atidarymo taisykles;
- sąskaitų atidarymo vidaus procedūros, skirtos patikrinti, ar yra surinkti visi numatomam sąskaitos turėtojui privalomi paraiškos elementai, daugeliu atveju nebuvo tinkamai dokumentuotos arba nebuvo taikytas keturių akių principas (pvz., Vokietijoje, Italijoje, Lenkijoje) ir
- formalūs kompetentingų institucijų ir nacionalinių administracijų santykiai su nacionaliniais finansinės žvalgybos padaliniais ar teisėsaugos institucijomis buvo dar tik rengiami ir audito atlikimo metu dar neveikė (Italijoje ir Lenkijoje).

### 36

Sąskaitų atidarymo procedūros leidžia patikrinti rinkos dalyvių sąžiningumą ir suteikti prieigą prie sistemos. Šalys, kuriose su sąskaitų atidarymu susijusios patikros yra ne tokios griežtos, gali privilioti nusikalstamų ketinimų turinčius asmenis. Tačiau Registro reglamentas šių procedūrų atžvilgiu nesuteikia Komisijai (kaip centriniam administratoriui) galių įdiegti koordinuotą valstybių šalių sistemų įgyvendinimą.

### Nepakankama sandorių priežiūra ir stebėjimas ES lygmeniu

#### 37

Su ES ATLPS susiję nusikalstami incidentai praeityje (žr. 13 dalį ir **2 langelį**) padarė didelę finansinę žalą valstybėms narėms ir kai kuriems pavieniams dalyviams bei sukėlė rimtą riziką ES ATLPS ir Komisijos reputacijai. Šį teiginį taip pat patvirtina išlyga, pakartota po Registro centralizavimo 2012 m. parengtose Klimato politikos GD 2012 m. ir 2013 m. metinėse veiklos ataskaitose (taip pat žr. 41 dalį). Nepaisant to, kad Komisija ES registrą administruoja centrinio lygmeniu, ji neturi teisinio pagrindo prižiūrėti ir stebėti sandorius. Sąjungos registre nevykdoma jokia ES lygmens galimai įtartinų sandorių priežiūra (taip pat žr. 23 dalį). Dėl tokios padėties gali nukentėti ES ATLPS vientisumas.

### 38

Valstybių narių registrų administratoriai privalo informuoti nacionalines už kovą su pinigų plovimu atsakingas instancijas (finansinės žvalgybos padaliniai) apie įtariamus pinigų plovimo ar nusikalstamos veikos atvejus. Audito Rūmai mano, kad norint tai daryti veiksmingai, turėtų būti parengtos atitinkamos procedūros, kurios leistų pastebėti galimai įtartinus sandorius. Po to, kai 2012 m. Sąjungos registras buvo centralizuotas Komisijos lygmeniu, valstybės narės nebeturi tiesioginės prieigos prie savo nacionalinių registrų duomenų bazių. Valstybėms narėms kyla sunkumų analizuojant tarpvalstybinių sandorių duomenis. Kai kurios valstybės narės<sup>60</sup> bendradarbiauja *ad hoc* pagrindu ir parengia bendras priemones ne registro sistemoje. Nepaisant to, kad Komisija administruoja centralizuotą duomenų bazę, dėl duomenų apsaugos ir konfidencialumo problemų ji negali laisvai naudotis visais savo valdomais duomenimis. Audito Rūmai mano, kad esant padėčiai, kai valstybės narės ir Komisija susiduria su techniniais apribojimais ir duomenų apsaugos suvaržymais, neįmanoma veiksmingai pašalinti jau susidariusią piktnaudžiavimo riziką.

### Valdyti ir tobulinti Sąjungos registrą trukdė vidaus koordinavimo problemos ir išteklių trūkumas

### 39

Kaip pažymėta 30 dalyje, norint veiksmingai įgyvendinti Registrą, būtina griežtai įvertinti tikslus ir prioritetus bei skirti pakankamai išteklių. Be to, būtina priimti tinkamas nuostatas dėl IT ir pagrindinės veiklos pareigų atskyrimo atsakingoje Komisijos tarnyboje.

### 40

Kai buvo vykdomas ES ATLPS II etapas, Audito Rūmai pažymėjo, kad Komisija aktyviai dalyvavo daugelyje svarbių priemonių (žr. 16 dalį), skirtų pagerinti ES ATLPS veikimą ir padidinti šios sistemos patikimumą.

### 41

Tačiau Audito Rūmai mano, kad Komisijos tarnybos nepakankamai išnaudojo savo organizacinę struktūrą ir turimus išteklius, kad palengvintų Registro valdymą ir tobulinimą. Audito Rūmai nustatė, kad už ES ATLPS įgyvendinimą atsakingose Klimato politikos GD tarnybose nebuvo tinkamai apibrėžtos ir atskirtos IT ir pagrindinės veiklos pareigos. Pareigų aprašymai Klimato politikos GD Registro grupėje buvo nekonkretūs ir dubliavosi. Komisijos vidaus audito tarnyba jau parengė audito rekomendacijas šioje srityje<sup>61</sup>. Nors audito atlikimo metu buvo įgyvendinamas šiomis rekomendacijomis paremtas veiksmų planas, siekiant padidinti Registro valdymo ir tobulinimo veiksmingumą, būtina tolesnė pažanga. Todėl Audito Rūmai atkreipia dėmesį į Klimato politikos GD 2012 ir 2013 m. metinėse veiklos ataskaitose pateiktas išlygas dėl grėsmių Sąjungos registro saugumui<sup>62</sup>.

60 Komisijos duomenimis, apie dešimt valstybių narių audito atlikimo metu.

61 Audito Rūmų nustatytus faktus patvirtina Komisijos vidaus audito tarnybos ataskaita. Daugiau informacijos rasite 2013 m. Klimato politikos GD metinės veiklos ataskaitos 2 skyriaus „Audito rezultatų vertinimas ir atsivėlgimas į audito rekomendacijas“ 3 dalyje.

62 Klimato politikos GD 2013 m. metinės veiklos ataskaitos (MVA) santrauka: „Išlyga dėl reputacijos motyvų, susijusi su likusiais ES ATLPS registre nustatytais saugumo trūkumais, pareikšta 2010, 2011 ir 2012 m. metinės veiklos ataskaitose ir pakartota 2013 m. MVA. Negalima pateikti pagrįsto patikinimo, kad dabartinės saugumo priemonės galės sėkmingai apsaugoti nuo būsimų išpuolių. Patikrinimas dėl saugumo yra sąlyga šiai išlygai panaikinti.“

## ES ATLPS įgyvendinimas

### 42

ES ATLPS įgyvendinimas buvo pradėtas 2005 m., tačiau pirmasis faktinis Kioto protokolo įsipareigojimų laikotarpis buvo 2008–2012 metai (ES ATLPS II etapas). Valstybių narių vykdomas ES ATLPS įgyvendinimas turėtų apimti leidimų skyrimą įrenginiams, nacionalinių paskirstymo planų (NPP) ir atitinkamų valstybių narių taisyklių įgyvendinimą, išmetamųjų teršalų stebėjimo, duomenų apie juos teikimo ir tikrinimo procedūras, taip pat prireikus tikrintojų akreditavimą ir pripažinimą.

### 43

**4 langelyje** aprašytas II etapo ES ATLPS metinis atitikties ciklas valstybėse narėse. Pagal šį modelį apskaitos planų tvirtinimas yra pagrindinė kontrolės priemonė, kadangi į šiuos planus įtrauktų duomenų ir parametrų tikslumas yra nepaprastai svarbus patikimoms išmetamųjų teršalų ataskaitoms teikti. ES ATLPS direktyvoje ir Komisijos II etapui parengtose apskaitos ir ataskaitų teikimo gairėse<sup>63</sup> aprašytas taršos leidimų turinys, apskaitos planai, išmetamųjų teršalų ataskaitos ir, iš dalies, tikrinimo ataskaitos bei jų teikimo terminai. Jose nėra nustatyta, kokias kontrolės priemones šiuo atžvilgiu turėtų taikyti kompetentingos institucijos. III etape kontrolės sistema buvo peržiūrėta ir buvo įtrauktos papildomos tikrinimo ir tikrintojų akreditavimo prievolės<sup>64</sup>.

### 44

Direktyvoje nustatytas Europos Komisijos vaidmuo, kuris apima NPP vertinimą, rekomendacijų valstybėms narėms teikimą, keitimąsi informacija tarp kompetentingų institucijų ir ribotą stebėjimą, kaip valstybės narės sistemą įgyvendina.

### 45

Siekiant teisingo leidimų atsisakymo, turėtų būti įdiegtos veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios sankcijų sistemos. Direktyvoje nustatyta 100 eurų bauda už toną CO<sub>2</sub>e tais atvejais, kai operatorių atsisakytų leidimų nepakanka jų per metus išmestų teršalų kiekiui padengti<sup>65</sup>. Valstybės narės taip pat privalėjo nustatyti nacionalines baudų nuostatas už kitų ES ATLPS taisyklių pažeidimus.

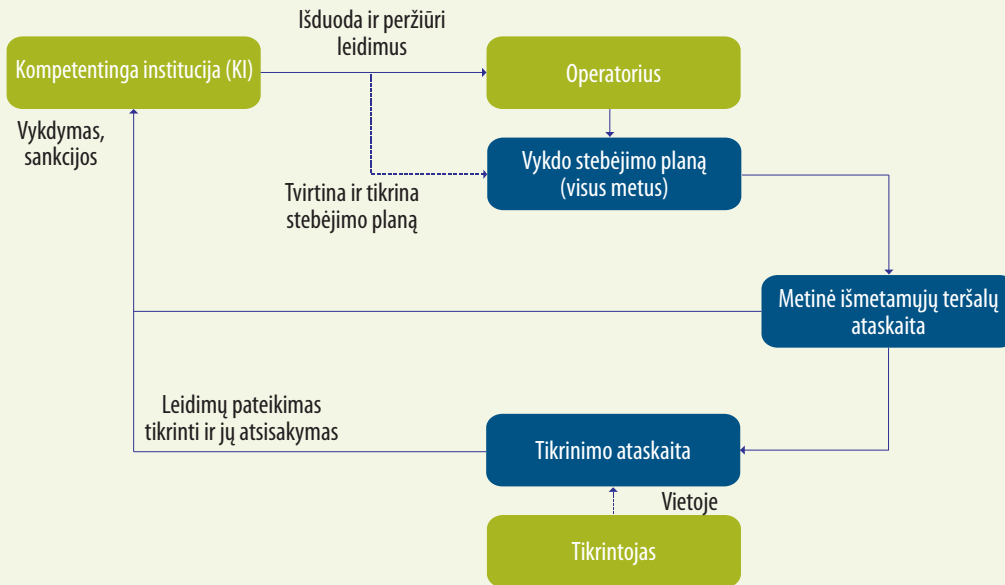
63 2007 m. liepos 18 d. Komisija priėmė Sprendimą 2007/589/EB, nustatantį šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo apskaitos ir ataskaitų teikimo gaires, atsižvelgdama į ES ATLPS direktyvą, kuri buvo taikoma ir buvo atnaujinta II etape (2008–2012 m.) (OL L 229, 2007 8 31, p. 1).

64 2012 m. birželio 21 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 600/2012 dėl išmetamo šiltnamio efekto sukeliančių dujų kiekio ataskaitų ir tonkilometrų duomenų ataskaitų patikros ir vertintojų akreditavimo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2003/87/EB (OL L 181, 2012 7 12, p. 1).

65 Direktyvos 2003/87/EB 16 straipsnis.



ES ATLPS II etapo atitikties ciklo bendra apžvalga



**Kompetentinga institucija:** valstybės narės paskiria vieną ar kelias (pvz., regionines) kompetentingas institucijas, atsakingas už ES ATLPS direktyvos įgyvendinimą.

**Leidimo išdavimas ir apskaitos planas:** pagal ATLPS direktyvą ir Komisijos paskelbtas apskaitos ir ataskaitų teikimo gaires, kompetentinga institucija priima leistino išmesti ŠESD kiekio leidimus įrenginių operatoriams, kurie apima apskaitos planą, kuriame aprašyti įrenginio techniniai duomenys ir kaip išmetami teršalai bus apskaitomi (pvz., taikant skaičiavimus ir (arba) matavimus) ir kaip bus teikiamos ataskaitos.

**Metinė išmetamųjų teršalų ataskaita ir tikrinimo ataskaita:** remdamiesi per metus vykdyta apskaita, operatoriai parengia metinę išmetamųjų teršalų ataskaitą, kurią patikrina jų pasamdytas nepriklausomas tikrintojas. Tikrintojas patikrina metinę išmetamųjų teršalų ataskaitą ir pateikia tikrinimo ataskaitą su tikrinimo nuomone. Šie dokumentai ne vėliau kaip kitų metų kovo 31 d. išsiunčiami kompetentingai institucijai. Tikrintojas taip pat parengia detalesnę vidaus tikrinimo ataskaitą, kuri gali būti siunčiama operatoriui ir (arba) kompetentingai institucijai.

**Leidimų atsisakymas:** remiantis patikrintose metinėse išmetamųjų teršalų ataskaitose pateiktais skaičiais, ne vėliau kaip kitų metų balandžio 30 d. yra atsisakoma atitinkamo operatoriaus sąskaitoje esamų leidimų skaičiaus.

*Šaltinis:* Audito Rūmų analizė pagrįsta teisiniu pagrindu ir apskaitos ir ataskaitų teikimo gairėmis.

### ES ATLPS II etape nebuvo pakankamai gerai parengtos valstybių narių išmetamų teršalų registravimo ir ataskaitų teikimo sistemos

#### 46

Valstybių narių išmetamų teršalų registravimo ir ataskaitų teikimo sistemos apėmė:

- o procedūras, užtikrinančias teisingą įrenginių stebėjimo sistemą;
- o procedūras, užtikrinančias teisingą įrenginių išmetamų teršalų ataskaitų tikrinimą;
- o procedūras, užtikrinančias tikrintojų atliekamo darbo kokybę;

- o įrenginių kompetentingų institucijų vykdomus inspektavimus;
- o ES ATLPS įgyvendinimo ataskaitų teikimą.

#### 47

Kadangi ES ATLPS buvo įsteigta vadovaujantis direktyva pagal Sutarties Aplinkos antraštinę dalį, ši politikos sritis išlieka visų pirma valstybių narių kompetencija. Todėl jos gali įgyvendinti sistemą skirtingomis priemonėmis, kaip parodyta **5 langelyje**.

### Įgyvendinimo modelių įvairovė valstybėse narėse

Graikijoje ES ATLPS įgyvendinama centralizuotai. Už ES ATLPS atsakinga kompetentinga institucija yra Aplinkos, energetikos ir klimato kaitos ministerijos Aplinkos generalinio direktorato Prekybos taršos leidimais biuras. Jis yra atsakingas už didžiąją dalį metinio atitikties ciklo elementų ir išduoda taršos leidimus, tvirtina apskaitos planus, surenka patikrintas metines išmetamųjų teršalų ataskaitas ir praneša nacionalinio registro administratoriui patikrintų teršalų skaičius. Biuras taip pat atsakingas už baudų ir sankcijų nustatymą.

Centralizuotą metodą taiko ir Italija. Už ES ATLPS įgyvendinimą yra atsakingas Romoje įsikūręs komitetas, kuriam talkina Aplinkos ministerijos Techninis sekretoriatas. II etape šis Komitetas buvo atsakingas už ES ATLPS leidimų, apskaitos planų tvirtinimą, už ataskaitinį ciklą ir už tikrintojų pripažinimą.

Ispanijoje taikomas smarkiai decentralizuotas ES ATLPS įgyvendinimas, kai atitinkamos autonominių sričių institucijos tvirtina leidimus ir apskaitos planus bei vykdo ataskaitinio ciklo stebėjimą. Už bendrą ES ATLPS įgyvendinimo Ispanijoje koordinavimą atsako centrinė kompetentinga institucija prie Aplinkos ministerijos, kuri užtikrina darną skelbdama gaires ir vadovaudama specialaus koordinavimo komiteto darbui.

Vokietijoje, Prancūzijoje ir Lenkijoje taršos leidimus išduodavo ir apskaitos planus tvirtino regioninės ir (arba) vietos valdžios institucijos, tuo tarpu nacionalinė kompetentinga institucija atliko vadovaujamą vaidmenį tvarkant išmetamųjų teršalų ataskaitų srautą ir koordinuojant visą ES ATLPS įgyvendinimą.

### Tvirtinant apskaitos planus būta trūkumų ir vėlavimų

#### 48

Išduodant taršos leidimus ir užtikrinant būsimą patikimą duomenų apie išmetamuosius teršalus teikimą, įrenginių apskaitos planų tvirtinimas yra nepaprastai svarbus.

#### 49

Audito Rūmai nustatė, kad apskaitos planų tvirtinimo procedūros buvo nepakankamos daugelyje audituotų valstybių narių, kaip parodyta **6 langelyje**.

### 6 langelis

#### Apskaitos planų tvirtinimo procedūrų trūkumai

Prancūzijoje nebuvo nacionaliniu lygmeniu suderinta apskaitos planų analizės, kontrolės ir tvirtinimo metodika. Net tame pačiame regione gali būti taikomi skirtingi metodai, priklausomai nuo kontrolieriaus (aplinkos inspektoriaus). Lenkijoje audito metu nustatyta, kad vietos valdžios institucijų atliekamos apskaitos planų patikros apsiriboja šių planų pagrindinių elementų dokumentiniu tikrinimu. Įrenginiuose neatliekamos papildomos išsamesnės patikros, kurios leistų patikrinti pateiktų duomenų patikimumą ir užtikrinti, kad apskaitos planai tiksliai atspindėtų padėtį įrenginyje.

Vokietijoje Audito Rūmai nustatė, kad ES ATLPS II etape įvairios federacinės žemės skirtingai taikė įrenginių nustatymo taisykles. Praktiškai tam tikras įrenginio kompleksas vienoje federacinėje žemėje galėjo gauti vieną vienintelį leidimą visam kompleksui, įskaitant visą jo infrastruktūrą, tuo tarpu kitose federacinėse žemėse toks pat kompleksas galėjo būti padalytas į keletą įrenginių su atskirais leidimais. Leidime nustatytas įrenginio dydis galėjo nulemti, ar įrenginys atitiko reikalavimus, kad būtų priskirtas ES ATLPS. Be to, pirmojoje II etapo pusėje federacinės žemės taikė skirtingus apskaitos planų (ar „konceptijų“, kaip jie vadinami Vokietijoje) tvirtinimo būdus – kai kuriose žemėse buvo tvirtinamas visas apskaitos planas nuo II etapo pradžios, tuo tarpu kitose buvo tvirtinami tik nuokrypiai nuo apskaitos gairių. Vėliau teismo nutartimi<sup>66</sup> buvo nuspręsta suderinti tvirtinimo būdus pripažįstant, kad yra svarbu, kad atitinkamos valdžios institucijos patvirtintų kompleksinį apskaitos planą visam II etapui, kadangi tai sumažintų klaidingo duomenų apie išmetamuosius teršalus teikimo riziką.

Ispanijoje, Italijoje ir Graikijoje, po to, kai buvo priimtos II etapo Apskaitos ir ataskaitų teikimo gairės, rengiant ir tvirtinant II etapo apskaitos planus buvo vėluojama iki dvejų metų. Pasak kompetentingų institucijų, naujoms taisyklėms perkelti į nacionalines gaires ar teisės aktus ir naujam apskaitos planui integruoti į taršos leidimą iki naujo ataskaitinio laikotarpio pradžios buvo duoti pernelyg trumpi terminai. Kai kuriais atvejais apskaitos planai buvo formaliai patvirtinti iki 2010 m.

<sup>66</sup> Bundesverwaltungsgericht (Federalinis administracinis teismas) 7 C 10.09, 2010 m. vasario 18 d.

### Tikrintojų teikiama informacija apie nustatytus faktus buvo nepakankamai aiški, o kompetentingos institucijos nepakankamai į ją atsižvelgė

#### 50

ES ATLPS direktyva suteikia valstybėms narėms bendrą įgaliojimą užtikrinti, kad išmetamieji teršalai yra apskaitomi įrenginio lygmeniu ir tikrinami pagal ES ATLPS direktyvoje nustatytas taisykles bei Komisijos gaires<sup>67</sup>. **4 langelyje** parodyti pagrindiniai su ES ATLPS metinio atitikties ciklo stebėjimu, ataskaitų teikimu ir tikrinimu susiję veiksmi, kurie II etape buvo pagrįsti šiomis gairėmis ir principais. Taigi, kompetentingos institucijos lygmeniu iš operatorių gautų patikrintų metinių išmetamųjų teršalų ataskaitų patikros yra vienas svarbiausių kontrolės sistemos elementų. Remdamiesi su 150 įrenginių septyniose atrinktose valstybėse narėse susijusios dokumentacijos analize, Audito Rūmai nustatė daug skirtingų tokių patikrų organizavimo metodų ir daug skirtingų veiksmingumo lygių.

#### 51

II etape nebuvo taikomas standartinis, privalomą tikrinimo ataskaitos turinį nustatantis šablonas. Kadangi nebuvo tokio šablono ar konkretesnių rekomendacijų dėl tokios ataskaitos pobūdžio ir turinio, buvo sukurta daug skirtingų formatų ir metodų, kurie ne visuomet leido aiškiai apžvelgti tikrinimo metu nustatytus faktus ir išvadas.

#### 52

Audito Rūmai nustatė, kad kompetentingose institucijose turimi teisingo tikrinimo įrodymai kartais buvo nepakankami ar neaiškūs<sup>68</sup>. Pavyzdžiui, kai kurie tikrinimo metu nustatyti faktai buvo nepakankamai išsamiai aprašyti ir nebuvo tinkamai atsižvelgta į praėjusių metų nustatytus faktus arba buvo nepakankamos taisomosios priemonės. Daugumoje atrinktų valstybių narių nepavyko gauti įrodymų, kad kompetentingos institucijos ėmėsi veiksmų dėl pakartotinai pateiktų nustatytų faktų. Pavyzdžiui, pakartotinai buvo nustatyta, kad apskaičiuojant teršalų kiekį nebuvo taikomi privalomi duomenys, matavimo ir svėrimo prietaisai nebuvo kalibruojami nustatytais intervalais, ar buvo naudojamos tinkamos akreditacijos neturinčiomis laboratorijomis. Daugumoje valstybių narių Audito Rūmai atskleidė atvejų, kai tikrintojų nustatyti faktai buvo kartojami keletą metų iš eilės ir nebuvo pateikta jokios atitinkamos informacijos apie motyvus, priežastis ar atsižvelgimą į juos. Tačiau Audito Rūmai daugumoje valstybių narių taip pat nustatė nemažai atvejų, kai tikrintojai, nepaisant atskirų įrenginių dydžio ir sudėtingumo, santykinai menkos teršalų apskaitos ir ataskaitų teikimo pagal ES ATLPS patirties, nepranešė jokių nustatytų faktų. **7 langelyje** pateikti papildomi duomenys apie šiuos nustatytus faktus.

67 Sprendimas 2007/589/EB.

68 Audito Rūmai taip pat nustatė, kad nė viena iš atrinktų valstybių narių nepasinaudojo gairėse numatyta kompetentingoms institucijoms suteikta galimybe įvertinti tikrintojų darbą paprašant jų pateikti peržiūrėti jų vidaus tikrinimo ataskaitas. Apie tai plačiau 53–57 dalyse.

**Nepakankamo nuoseklumo teikiant duomenis apie tikrinimo metu nustatytus faktus pavyzdžiai**

Vokietija patikrintoms metinėms išmetamųjų teršalų ataskaitoms teikti naudoja labai automatizuotą ir standartizuotą elektroninę sistemą. Tokia sistema teikė aiškų tikrinimo darbo rezultatų vaizdą ir faktinę tikrintojo nuomonę apie išmetamųjų teršalų kiekius, tačiau neteikė išsamios informacijos apie naudotą metodiką ir tikrintojų atliktą darbą. Be to, tikrintojo dalyje esančios formos neturėjo specialių tekstinių laukų, į kuriuos tikrintojai privalėtų įrašyti gerinimo rekomendacijas ar pateikti konkrečius atsižvelgimo į ankstesniais metais nustatytus faktus atvejus.

Prancūzijoje tikrintojai teikė kompetentingai institucijai pagrįsto patikinimo pareiškimą dėl metinių išmetamųjų teršalų ataskaitų. Šiuose pareiškimuose tikrintojai pateikia savo komentarus ir nurodo neatitikties problemas. Tačiau auditoriai nustatė, kad kai kurie tikrintojai savo deklaracijose niekada nenurodydavo problemų, – net tais atvejais, kai vidaus tikrinimo ataskaitose būdavo tokių nustatytų faktų, – ir kad patikinimo pareiškimų turinys skyrėsi priklausomai nuo tikrintojo.

Italijos nacionalinės teisės aktuose numatyta, kad tikrintojai naudoja konkrečius duomenų teikimo šablonus. Todėl šioje šalyje yra pasiektas aukštas ataskaitų srauto standartizavimo lygis. Tačiau Audito Rūmai pažymėjo, kad dauguma atvejų tikrintojai nenurodė nustatytų faktų. Tuo tarpu, pavyzdžiui, Jungtinėje Karalystėje tikrintojai nustatytus faktus nurodė dauguma atvejų.

Vienu atveju Italijoje tikrintojas nurodė daug nustatytų faktų per pirmuosius trejus metus. Dokumentacijoje nebuvo nurodyta, koku būdu ir ar visos problemos buvo išspręstos ir ar dalyvavo kompetentinga institucija. Tačiau 2011 ataskaitiniais metais operatorius pasamdė naują tikrintoją, kuris tais metais nenurodė jokių nustatytų faktų.

Lenkijoje kompetentinga institucija naudoja elektroninę duomenų bazę, kuri yra skirta atlikti išmetamųjų teršalų kryžmines patikras, tačiau nėra skirta atsižvelgti į galimus tikrintojų nuomonės pareiškimuose nurodytus nustatytus faktus.

## Nepakankamai kontroliuojama tikrintojų atliekamo darbo kokybė

### 53

II etape ES ATLPS direktyvoje ir susijusiose apskaitos ir ataskaitų teikimo gairėse nebuvo jokių aiškių nepriklausomų tikrintojų akreditavimo ar tikrintojų atliekamo darbo kokybės kontrolės reikalavimų. Direktyvoje nustatyti minimalūs tikrintojo kompetencijos reikalavimai, o AAT gairėse pateikta „tikrintojo“ ir „akreditavimo“ apibrėžtys ir reikalavimas, kad valstybės narės atsižvelgtų į atitinkamas Europos bendradarbiavimo dėl akreditacijos (EBA)<sup>69</sup> gaires. Taip pat AAT gairės suteikė kompetentingoms institucijoms ir akreditavimo įstaigoms galimybę vertinti tikrintojų vidaus tikrinimo ataskaitą<sup>70</sup>. Valstybėms narėms šiose srityse buvo suteikta didelė nuožiūros laisvė, tačiau tai nepadėjo veiksmingai įgyvendinti gaires. Dėl šios priežasties įvairiems ES operatoriams buvo keliami skirtingi reikalavimai ir iš tikrinimo veiklos buvo gautas silpnas patikimumas.

### 54

Visos audituoti atrinktos valstybės narės taikė vieną ar kitą akreditavimo ar tikrintojų pripažinimo būdą, leidžiantį sudaryti pripažintų tikrintojų rezervą, iš kurio operatoriai galėtų samdyti. Italijoje tikrintojų pripažinimą vykdė nacionalinė kompetentinga institucija. Ji sudarė 23 Italijoje pripažintų ES ATLPS tikrintojų sąrašą, tačiau nevykdė periodinių jų darbo kokybės vertinimų. Šio modelio III etape atsisakyta. Kitose audituotose valstybėse narėse akreditavimą ir pripažinimą suteikdavo esama akreditavimo ir pripažinimo įstaiga.

### 55

Audito Rūmai nustatė, kad kompetentingos institucijos atrinktose valstybėse narėse, siekdamos gauti patikimumą dėl metinių išmetamųjų teršalų ataskaitų, daugiausia rėmėsi tikrintojų atliktu darbu. Tačiau nė vienoje valstybėje narėje kompetentingos institucijos specialiai nekontroliavo tikrinimo ataskaitų ir susijusių dokumentų kokybės ir turinio, kadangi, jų manymu, tai turėjo daryti akreditavimo įstaigos. Panašiai ne vienoje atrinktoje valstybėje narėje nebuvo pasinaudota gairėse numatyta galimybe prašyti tikrintojų pateikti vidaus tikrinimo ataskaitas<sup>71</sup> ir jomis remtis vertinant jų darbą.

### 56

Be to, trijose iš penkių aplankytų valstybių barių (Vokietijoje, Lenkijoje ir Jungtinėje Karalystėje), kuriose tikrintojus akreditavo nepriklausoma įstaiga, tarp kompetentingų institucijų ir akreditavimo įstaigų trūko koordinavimo ar reguliaraus keitimosi informacija apie tikrinimo ataskaitų išsamumą ir kokybę bei patikimumą, kurį iš jų galima buvo gauti. Audito Rūmai pažymi, kad tik kompetentingos institucijos turėjo tiesioginę ir neribotą prieigą prie joms teikiamų patikrintų metinių išmetamųjų teršalų ataskaitų. Audito Rūmai mano, kad pirmiau pateiktus nustatytus trūkumus iš dalies nulėmė tai, kad ES ATLPS teisiniame pagrindu nebuvo nuostatų dėl akreditavimo ir (kokybės) kontrolės veiklos, ir tai, kad kompetentingos institucijos ES ATLPS II etape nebuvo įpareigosotos atlikti tikrintojų darbo peržiūrų.

69 Europos bendradarbiavimas dėl akreditacijos, arba EBA, yra Europos Sąjungos nacionalinių oficialiai vyriausybės pripažintų akreditavimo įstaigų asociacija, kuri, atsižvelgdama į tarptautinius standartus, vertina ir tikrina organizacijas, atliekančias įvairias vertinimo – kaip antai akreditavimo, tikrinimo, inspektavimo, testavimo ir kalibravimo – paslaugas (vadinamąsias atitikties vertinimo paslaugas) (<http://www.european-accreditation.org/about-us>).

70 Komisijos sprendimas 2007/589/EB, 10.4.2d skyrius, taip pat žr. **4 langelį**.

71 Išsamiau žr. **4 langelį**.

**57**

Be to, nė vienoje valstybėje narėje nebuvo galiojančios rotacijos politikos, kuri būtų padidinusi tikrintojų nepriklausomybę ir nešališkumą. Prancūzijoje ir Lenkijoje Audito Rūmai nustatė atvejų, kai tikrintojai ne tik dalyvavo tikrinant išmetamųjų teršalų ataskaitas, bet ir rengiant to paties įrenginio apskaitos planą, taip pat ir kitoje susijusioje veikloje (pvz., kompetentingų institucijų vardu inspektavo įrenginius), o tai galėjo sukelti interesų konfliktą.

**Įrenginiai buvo nepakankamai inspektuojami vietoje**

**58**

ES ATLPS direktyvoje ir AAT gairėse nėra nustatyta, kokias kontrolės priemonės kompetentingos institucijos turėtų taikyti įrenginiams. Pavyzdžiui, nebuvo reikalaujama, kad kompetentingos institucijos atliktų inspektavimus vietoje, kad įvertintų apskaitos plano įgyvendinimą ar patikrintų išmetamųjų teršalų ataskaitų patikimumą.

**59**

Audito Rūmai nustatė, kad aplankytos valstybės narės, išskyrus Jungtinę Karalystę, neatliko su ES ATLPS susijusių inspektavimų vietoje. Kitokios rūšies apsilankymus įrenginiuose dažnai atlikdavo vyriausybės įstaigos, pavyzdžiui, aukštesniu prioritetu laikomų TIPK<sup>72</sup> leidimų išdavimo ar atliekų tvarkymo ir aplinkosaugos teisės aktų kontekste (pvz., Vokietijoje, Prancūzijoje ir Lenkijoje), tačiau konkrečiai ES ATLPS problemų jos nenagrinėjo. Vokietijoje ir Ispanijoje Audito Rūmai nustatė atvejų, kai tikrintojus į vietas nereguliariai lydėdavo regioninės kompetentingos institucijos.

**60**

Centralizuotos ES ATLPS inspektavimų statistikos nepavyko gauti nė vienoje valstybėje narėje, kur apsilankymų skaičius palaipsniui mažėjo<sup>73</sup> artėjant II etapo pabaigai.

**Valstybėms narėms teikiant ES ATLPS įgyvendinimo ataskaitas buvo nesklaidumų**

**61**

Pagal ES ALPS direktyvos 21 straipsnį valstybės narės privalo teikti metines ataskaitas. Komisijai turėtų būti teikiamos su svarbiais Direktyvos taikymo aspektais susijusios metinės ataskaitos. Audito Rūmų nuomone, be privalomos metinės atskaitomybės, valstybės narės apie nacionalinį ES ATLPS įgyvendinimą ir jo rezultatus turėtų informuoti ir plačią visuomenę.

**62**

Audito Rūmai nustatė, kad Italija neparengė ir nepateikė Komisijai pagal 21 straipsnį privalomų ataskaitų už 2010, 2011 ir 2012 metus ir kad Prancūzija parengė ataskaitą tik už 2012 m., kai to paprašė Audito Rūmai.

72 Taršos integruotos prevencijos ir kontrolė (iki 2013 m.), remiantis 2008 m. sausio 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2008/1/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (OL L 24, 2008 1 29, p. 8), pakeista 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamųjų teršalų (OL L 334, 2010 12 17, p. 17).

73 Jungtinėje Karalystėje įrenginių inspektavimų lygis sumažėjo nuo maždaug 5 % II etapo pradžioje 2008 m. iki maždaug 1 % II etapo pabaigoje 2012 m.

### 63

Kalbant apie kitus duomenų teikimo būdus, kuriais apie nacionalinį ES ATLPS įgyvendinimą informuojama plati visuomenė, Vokietija ir Ispanija parengė apie ES ATLPS išsamias metines ataskaitas, apimančias išmetamųjų teršalų tendencijų ir sektorių analizę ir atitikties skaičius. Tačiau Graikijoje, Prancūzijoje ir Italijoje visuomenė buvo mažai informuojama apie ES ATLPS nacionalinį įgyvendinimą ir rezultatus. Jungtinė Karalystė metines nacionalines ataskaitas dėl ES ATLPS teikė tik iki 2010 metų.

### ES ATLPS II etape Komisijos gairėse ir jos vykdomoje įgyvendinimo valstybėse narėse priežiūroje buvo trūkumų

### 64

II etape Komisijos įgaliojimai<sup>74</sup> apėmė valstybių narių NPP nustatytų leidimų paskirstymo taisyklių vertinimą, gairių valstybėms narėms teikimą ir šios politikos įgyvendinimo stebėjimą. Šios užduotys Komisijai priskirtos tam, kad būtų užtikrintas teisingas ES ATLPS, kaip visos Europos sistemos, veikimas, kad būtų išvengta konkurencijos iškraipymo ir kad kitos nedarnos problemos nedarytų neigiamo poveikio ES ATLPS, kaip rinka pagrįstos priemonės, skirtos veiksmingiausiu būdu sumažinti išmetamųjų teršalų kiekį, veikimui. Suinteresuotųjų šalių pasitikėjimą tinkamu ES ATLPS veikimu galima būtų padidinti reguliariai atskleidžiant išsamią ir svarbią informaciją apie bendrą sistemos įgyvendinimą ir veikimą, ypač kai ji įgyvendinama decentralizuotai.

### Komisijos atliktas II etapo NPP vertinimas buvo nepakankamai skaidrus

### 65

ES ATLPS I ir II etapais valstybės narės rengė nacionalinius paskirstymo planus, kuriuose buvo nurodomas bendras leidimų, kuriuos jos numatė skirti operatoriams, skaičius. Šiuo tikslu Komisija parengė specialias gaires<sup>75</sup>. Gairėse buvo aprašyti pagrindiniai išmetamųjų teršalų tendencijas nulemiantys kriterijai, kaip antai BVP augimas ir taršos anglies junginiais intensyvumas, ir valstybių narių išmetamųjų teršalų mažinimo potencialas. Remiantis šiuo mažinimo potencialu ir išmetamųjų teršalų kiekiu atitinkamai atskaitos metais, galima buvo apskaičiuoti orientacinę leistiną ribą.

### 66

Patvirtinusi pirmuosius dešimt II etapo NPP, Komisija 2006 m. paskelbė komunikatą<sup>76</sup>, kuriame ji paaiškino, jog apskaičiuodama taršos anglies junginiais intensyvumą ir ekonominį augimą, kurie naudojami nustatant išmetamųjų teršalų ribas, ji naudojo leidinyje „Europos energetikos ir transporto tendencijų iki 2030 m., 2005 m. duomenys“<sup>77</sup> pateiktą metodiką. Šios ataskaitos rezultatai buvo gauti taikant PRIMES modelį<sup>78</sup>, kurį sukūrė Atėnų universitetas. Tačiau apie šį vertinimo metodą valstybėms narėms nebuvo pranešta iš anksto (t. y. nacionalinių paskirstymo planų gairėse).

- 74 ES ATLPS direktyvos 9, 14, 19, 20, 21 ir 30 straipsniai.
- 75 COM(2005) 703 *final*, 2005 m. gruodžio 22 d.
- 76 COM(2006) 725 *final*, 2006 11 29.
- 77 Kurį, remdamasi PRIMES modeliu, parengė Energetikos ir transporto GD tarnyba.
- 78 Europos energetikos ir transporto tendencijų iki 2030 m., 2005 m. duomenys, parengė Atėnų nacionalinio technikos universiteto Ryšių ir kompiuterinių sistemų institutas, Graikija Komisijai. PRIMES modelis yra bendros paskirties modelis; jis sukurtas ateičiai prognozuoti, scenarijams kurti ir politikos poveikiui analizuoti. Modelyje atsižvelgta į energijos poreikį ir tiekimo technologijas, taip pat į taršos mažinimo technologijas. Sistemoje atsižvelgiama į nuostatas dėl rinkos ekonomikos, sektoriaus struktūros, energetikos / aplinkos politikų ir reglamentavimo, kurios sumanytos taip, kad darytų poveikį energetikos sistemos veikėjams elgsenai rinkoje ([https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/trends\\_to\\_2030\\_update\\_2005.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/trends_to_2030_update_2005.pdf)).



**67**

Audito Rūmai nustatė, kad Komisija, priimdama sprendimą naudoti PRIMES modelį kaip pagrindą II etapo riboms apskaičiuoti ir 2005 metus kaip šio skaičiavimo atskaitos metus, nebuvo nuosekli, kadangi valstybės narės rengė savo NPP remdamosi esamomis NPP gairėmis, kuriose nebuvo jokios užuominos į PRIMES modelį. Dėl to valstybės narės patyrė rimtų nuostolių, kai joms teko iš naujo kurti savo NPP naudojant naujus kriterijus, o II etapo NPP regimas ir vertinimas buvo nepakankamai skaidrūs.

**68**

Be to, kad išnagrinėtų, ar II etapo NPP buvo įvertinti nuosekliai, sąžiningai ir vienodai kruopščiai, Audito Rūmai paprašė Komisijos pateikti savo vidaus dokumentus ir darbinius dokumentus, susijusius su II etapo NPP vertinimu.

**69**

Kadangi baigėsi šiems dokumentams taikomas atidėjimo laikotarpis, Komisijos tarnybos galėjo pateikti tik jos naudotų kontrolinių sąrašų šabloną ir du užbaigtus dviejų valstybių narių kontrolinius sąrašus. Jos negalėjo pateikti kitų valstybių narių užbaigtų sąrašų. Be reikiamos dokumentacijos Audito Rūmai negalėjo padaryti išvados, kad Komisijos atliktas NPP vertinimo darbas buvo vienodai kruopštus ir išsamus visų atrinktų valstybių narių atveju.

**Komisija nepaskelbė pagal ES ATLPS direktyvą privalomų metinių įgyvendinimo ataskaitų****70**

ES ATLPS direktyvos 21 straipsnyje reikalaujama, kad valstybės narės Komisijai teiktų metinę ataskaitą dėl šios direktyvos taikymo (taip pat žr. 61 ir 62 dalis). Remdamasi valstybių narių kasmet teikiamomis ataskaitomis, Komisija per tris mėnesius po to, kai gavo valstybių narių ataskaitas, turėtų paskelbti konsoliduotą metinę ES ATLPS direktyvos įgyvendinimo ataskaitą. Kad galėtų paskelbti tokią ataskaitą, Komisija turėtų užtikrinti, kad valstybės narės laiku pateiktų savo ataskaitas, kurios yra įnašas į konsoliduotą ataskaitą, ir turėtų perengti iš šių ataskaitų gaunamos informacijos konsolidavimo ir pritaikymo metodus.

**71**

Audito Rūmai pažymėjo, kad per ES ATLPS II etapą Komisija nepaskelbė tokios metinės konsoliduotos įgyvendinimo ataskaitos. Tai reiškia, kad II etape nebuvo išsamios Komisijos teikiamos informacijos apie ES ATLPS įgyvendinimą visose valstybėse narėse.

**72**

Be to, Audito Rūmai nustatė, kad Komisijos tarnybos nepakankamai užtikrino, kad visos valstybės narės laiku pristatytų metines įgyvendinimo ataskaitas, ir konsoliduotai neregistravo gaunamos informacijos. Komisija sistemingai nepanaudojo šio informacijos apie ES ATLPS įgyvendinimą šaltinio.

**Komisijos vykdomas stebėjimas, kaip valstybės narės įgyvendina ES ATLPS, buvo nepakankamas****73**

Siekiant geriau pasinaudoti taršos leidimų prekybos sistemos privalumais ir išvengti vidaus rinkos iškraipymo, yra nepaprastai svarbu, kad valstybės narės taršos leidimų prekybos sistemą įgyvendintų darniai<sup>79</sup>. Naudodamosi direktyvos joms suteikta teise veikti savo nuožiūra valstybės narės daugiausia pačios finansuoja ir įgyvendina ES ATLPS, ir Audito Rūmai pripažįsta, kad Komisijos derinimo priemonės yra ribotos. Tuo tarpu Direktyva Komisijai ES ATLPS II etape nustatė tam tikras gairių teikimo, stebėjimo ir įgyvendinimo prievoles. Norėdama sužinoti, kuriose srityse yra didesnis derinimo poreikis, Komisija turėtų tinkamai stebėti valstybių narių vykdomą įgyvendinimą.

**74**

Audito Rūmai nustatė, kad tose srityse, kuriose Komisija aktyviai vykdė derinimą, pavyzdžiui, priėmė gaires<sup>80</sup>, buvo pasiekta neblogų rezultatų. Tačiau ten, kur Komisija nepriėmė išsamių gairių, liko nesuderinti svarbūs įgyvendinimo aspektai, kaip antai sąskaitų atidarymas (žr. 32–36 dalis), sandorių analizė (žr. 37–38 dalis), tikrinimas ir akreditavimas (žr. 50–57 dalis), kontrolės ir sankcijų sistemos (žr. 80–85 dalis).

**75**

Viena iš valstybių narių taikomų įgyvendinimo metodų įvairovės pasekmių yra ta, kad operatoriams ir kitiems rinkos dalyviams skirtingose valstybėse narėse gali būti taikomi skirtingi reikalavimai ir skirtingos taisyklės (susi jusios, pvz., su leidimų teisiniu statusu, sankcijų taikymu, apskaitos ir tikrinimo tvarka) nei ES teisės aktų ir gairių reikalavimai ir taisyklės.

79 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/29/EB, iš dalies keičiančios Direktyvą 2003/87/EB, siekiant patobulinti ir išplėsti Bendrijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą, 8 konstatuojamoji dalis (OL L 140, 2009 6 5, p. 63).

80 Pvz., Apskaitos ir ataskaitų teikimo gaires (AATG) I ir II etapams.

76

Vienas iš būdų įvertinti suderinimo tarp valstybių narių lygį ir pasiekti, kad būtų taikomos suderintos praktikos, yra inspektavimai vietoje. Audito Rūmai pripažįsta, kad Komisija neturi aiškaus įgaliojimo vykdyti inspektavimus valstybių narių lygmeniu, tačiau jie nustatė, kad nėra įrodymų, jog Komisija būtų tinkamai stebėjusi ir vertinusi rizikas (pavyzdžiui, konkurencijos iškreipimą) ar galimą skirtingų įgyvendinimo būdų poveikį veiksmingam ES ATLPS veikimo ir vientisumui. Nors nedarnos problemas galima būtų vertinti kaip ES ATLPS įgyvendinimo pagal direktyvą pasekmę, Audito Rūmai mano, kad II etape Komisijos vykdytas įgyvendinimo darnos lygio stebėjimas valstybėse narėse buvo nepakankamas.

**Komisijos organizuotam keitimuisi informacija apie ES ATLPS įgyvendinimą tarp valstybių narių kompetentingų institucijų trukdė vangus dalyvavimas**

77

ES ATLPS direktyvoje nustatyta, kad Komisija organizuoja valstybių narių kompetentingų institucijų keitimąsi informacija apie pokyčius, susijusius su leidimų skyrimu, TMV<sup>81</sup> ir PTMV naudojimu Bendrijos sistemoje, registru veikimu, stebėjimu, ataskaitų teikimu, tikrinimu ir šios direktyvos laikymusi.

78

2009 m., siekiant sukurti platformą, kurioje valstybių narių kompetentingos institucijos galėtų keistis informacija apie ES ATLPS įgyvendinimą jų šalyse, buvo įsteigtas Atitikties forumas (AF). AF tikslai yra: užtikrinti tinkamą procedūrų veikimą ES ATLPS atitikties grandinėje; padėti valstybėms narėms įgyvendinti ES ATLPS atitikties reikalavimus ir procedūras; skatinti valstybių narių kompetentingų institucijų glaudų ir veiksmingą bendradarbiavimą. AF buvo viena iš pagrindinių priemonių, kurių pagalba Komisija siekė užtikrinti veiksmingą keitimąsi ES ATLPS informacija, kuris yra nepaprastai svarbus dalijantis geriausia praktika ir gerinant ES ATLPS valdymą.

79

ES ATLPS II etape atitikties forume veikė keturios darbo grupės. Atitikties forume aptarta ir išplėta informacija buvo dalijamasi internetu per visoms kompetentingoms institucijoms prieinamą tinklalapį. Remdamiesi šių darbo grupių protokolais ir interviu su kompetentingomis institucijomis, Audito Rūmai nustatė kad, nepaisant svarbaus Atitikties forumo vaidmens, valstybių narių dalyvavimas buvo mažas (vidutiniškai mažiau nei 6 kompetentingos institucijos per sesiją) ir tik nedidelė kompetentingų institucijų dalis (dažniausiai tų pačių) reguliariai dalyvavo darbo grupių posėdžiuose. Dėl to sumažėjo dalijimosi informacija tarp kompetentingų institucijų, kuris yra svarbus ES ATLPS tikslus užtikrinantis elementas, galimybės.

81 TVM yra teršalų mažinimo vienetai, taikomi vykdant išmetamųjų teršalų mažinimo bendro įgyvendinimo (BI) projektus, PTMV yra patvirtinti išmetamųjų teršalų mažinimo vienetai, taikomi svarios plėtros mechanizmo (ŠPM) projektuose.

### Valstybėse narėse rasta ES ATLPS sankcijų sistemos įgyvendinimo ir tarptautinių projektų kreditų atsisakymo praktikos trūkumų

#### 80

Pagal ES ATLPS direktyvą nacionalines baudų už ES ATLPS teisės aktų pažeidimus taisyklės rengia ir įgyvendina valstybės narės. ES ATLPS direktyvoje taip pat nustatyta speciali visoje ES taikoma bauda už išmetamųjų teršalų ribos viršijimą, neprieštaraujanti papildomoms baudoms, kurias valstybės narės gali nustatyti. Ši bauda sudaro 100 eurų už kiekvieną anglies dioksido ekvivalento (CO<sub>2</sub>e) toną, už kurią operatorius negrąžino leidimų. Kadangi ši bauda smarkiai viršija leidimų rinkos kainą, ji yra veiksmingas paskatinimas įrenginiams laikytis nustatytos ribos ir atsisakyti pakankamo leidimų skaičiaus. Audito Rūmai pažymi, kad ES ATLP sistemoje labai gerai laikomasi (99 % pagal viešai prieinamą informaciją ES sandorių žurnale) įrenginiams taikomo sąjunginio reikalavimo atsisakyti privalomo leidimų skaičiaus pagal patikrintą išmestų teršalų kiekį iki atsisakymo termino kiekvienų metų balandžio mėn. Komisija negali taikyti baudų – tai valstybių narių prerogatyva.

### Dėl didelės nacionalinių baudų nuostatų įvairovės tarp valstybių narių operatoriams nėra užtikrinamos vienodos sąlygos

#### 81

Audito Rūmai nustatė, kad valstybės narės, be direktyvoje nustatytos „100 eurų“ baudos, savo atitinkamuose teisės aktuose nustatė įvairius pažeidimų tipus, kuriuos galima identifikuoti ir atitinkamai taikyti jiems baudas ar kitokias priemones (pvz., atšaukti leidimą ar laikinai sustabdyti jo galiojimą). **Lentelėje** parodytas nebaigtinis nacionalinių pažeidimų sąrašas ir atitinkamos baudos kai kuriose audituotose valstybėse narėse.

#### 82

Pažeidimų tipai, kuriems gali būti taikomos baudos ir atitinkamos baudų sumos ar sankcijos, smarkiai skiriasi tarp valstybių narių. Audito Rūmai mano, kad dėl šių skirtumų dalyviai gali atsidurti nevienodoje padėtyje.

### Nebaigtinis nacionalinių pažeidimų sąrašas ir atitinkamos baudos kai kuriose audituotose valstybėse narėse

Valstybė narė	Pažeidimai (nebaigtinis sąrašas)	Baudos EUR (GBP JK) Minimali / Maksimali		Laisvės atėmimo bausmė (mėnesiai) Minimali / Maksimali
Vokietija	Operacija be leidimo Nepranešimas apie įrenginių pakeitimus Kita (5)	5–50 000		netaikoma
Ispanija	Operacija be leidimo Prievolės pranešti apie bet kokius įrenginio pobūdžio, veikimo arba dydžio pakeitimus, kurie turėtų didelį poveikį teršalų išmetimui arba dėl kurių reiktų keisti stebėjimą, nesilaikymas Metinės patikrintos išmetamųjų teršalų ataskaitos nepateikimas Sąmoningas informacijos paraiškoje dėl leidimų nepateikimas arba jos pakeitimas Neleidimas tikrintojui patekti į įrenginį	50 001–2 000 000		netaikoma
	Prievolės pranešti apie operatoriaus tapatybės arba gyvenamosios vietos pasikeitimus nesilaikymas	10 001–50 000		netaikoma
Prancūzija	Operacija be leidimo	0–150 000		0–24
	Stebėjimo ir ataskaitų teikimo įsipareigojimų nevykdymas Nepranešimas apie įrenginių pakeitimus	0–75 000		0–6
Italija (2010 m.)	Operacija be leidimo	25 000–250 000		netaikoma
	Istorinių duomenų nedeklaravimas	2 500–25 000		
	Uždarymo nedeklaravimas	1 000–100 000		
JK	Operacija be leidimo Stebėjimo ir ataskaitų teikimo įsipareigojimų nevykdymas Nepranešimas apie įrenginių pakeitimus Įvairūs kiti pažeidimai, įskaitant klaidingos arba klaidinančios informacijos pateikimą	0	Sumarinio proceso pagrindu 5 000 ir pateikus kaltinimus	0–24

Šaltinis: Informacija paimta iš atitinkamų valstybių narių pagal 21 straipsnį teikiamų II etapo ataskaitų.

### Trūko konsoliduotos informacijos apie tai, kaip valstybės narės taikė baudas

#### 83

Daugumoje audituotų valstybių narių, išskyrus Vokietiją ir Jungtinę Karalystę, trūko atnaujintos informacijos apie sąjunginių baudų ir papildomų nacionalinių baudų įgyvendinimo būklę ar rezultatus. Neišsami buvo informacija apie II etape taikytų ir sėkmingai įvykdytų (t. y. kai buvo patvirtintas mokėjimas) baudų procedūrų skaičių. Audito Rūmai pažymėjo, kad valstybės narės, įgyvendindamos ES ATLPS baudas, dažnai susidurdavo su ribojimais savo pačių teisinėje ir administracinėje aplinkoje. Vienur kompetentingos institucijos neturėjo sankcijų skyrimo galių (pvz., Italijoje) arba turėjo laukti ilgai trunkančių teismo ir apeliacijų procedūrų rezultato (pvz., Vokietijoje). Tai galėjo atgrasyti kompetentingas institucijas taikyti naujas procedūras. Negana to, kadangi nėra teikiami išsamūs duomenys apie baudų taikymą, tokia sistema praranda atgrasomąjį poveikį.

#### 84

Be to, Audito Rūmai nustatė, kad Komisija, stebėdama ES ATLPS įgyvendinimą, nepalaiko specialios su ES ATLPS susijusios nacionalinių baudų apžvalgos ir nerenka statistikos apie baudų taikymą visoje ES.

#### 85

Apskritai dėl to, kad valstybių narių ir ES lygmenimis nebuvo konsoliduotos informacijos, Audito Rūmai negalėjo įvertinti valstybių narių baudų procedūrų įgyvendinimo.

### Konkrečios problemos dėl tarptautinių projektų kreditų atsisakymo

#### 86

Procentinės ribos, nustatytos bendro įgyvendinimo (BĮ-TVM) ir švarios plėtros mechanizmo (ŠPM-PTMV) tarptautinių projektų kreditų naudojimui ar atsisakymui (išsamesnę aiškinamąją informaciją žr. **Priedo I dalyje**) skiriasi tarp valstybių narių, tačiau II etapui jos buvo nustatytos atitinkamuose nacionaliniuose paskirstymo planuose. Jeigu nacionalinės kompetentingos institucijos leidžia savo operatorių įrenginiams viršyti tarptautinių kreditų atsisakymo ribą, tai gali paveikti vienodų sąlygų operatoriams užtikrinimą. 6 %<sup>82</sup> iš 150 Audito Rūmų išnagrinėtų atvejų operatoriai viršijo nacionalinę procentinę tarptautinių projektų kreditų atsisakymo ribą. **8 langelyje** pateikta daugiau duomenų apie kai kuriuos iš šių atvejų.

82 Prancūzija (penkiais atvejais), Graikija (trimis atvejais) ir Jungtinė Karalystė (vienu atveju). Operatoriai buvo finansiskai suinteresuoti verčiau atsisakyti Kioto protokolo kreditų nei Europos Sąjungos apyvartinių taršos leidimų (ES ATL), ypač baigiantis II etapui, kai jie buvo daug pigesni už ES ATL. Šių projektų kreditų panaudojimas kaip ES ATL atitikmenų III etape buvo apribotas. Dėl to operatoriai smarkiai padidino jų naudojimą II etapo pabaigoje. Žr. **Priedo diagramą**.

### Tarptautinių kreditų atsisakymo viršijimas

II etape tarptautinių projektų kreditų atsisakymo riba buvo išreikšta visų įrenginiui skirtų leidimų procentine dalimi.

Prancūzijoje ES sandorių žurnale (ESSŽ) neatspindėjo dėl gamybos apimčių padidėjimo penkiuose iš 20 nagrinėtų įrenginių 2008–2010 m. padidintas leidimų skyrimas. Skyrus daugiau leidimų taip pat padidėjo ir absoliuti atsisakytų tarptautinių kreditų suma. Operatorius pasinaudojo šia proga ir atsisakė daugiau tarptautinių kreditų. Tačiau kadangi valstybė narė nepranešė Komisijai apie šiuos gamybos apimčių padidėjimus ir atitinkamas paskyras iš nacionalinio rinkos dalyvių rezervo, Audito Rūmai, remdamiesi ESSŽ duomenimis, apskaičiavo, kad tarptautinių kreditų buvo atsisakyta daugiau nei Prancūzijoje nustatyta 13,5 % riba.

Jungtinėje Karalystėje Audito Rūmai nustatė vieną atvejį, kai buvo viršyta tarptautinių projektų kreditų atsisakymo riba. Vienam operatoriui uždarius vieną iš savo įrenginių (kuriam leidimai jau buvo skirti), valdžios institucijos jam leido išlaikyti visus jo uždarytam įrenginiui suteiktus leidimus ir juos perduoti, išlaikant atitinkamą projektų kreditų ribą (t. y. 8 %), kitiems jo įrenginiams. Audito Rūmai apskaičiavo, kad šiuos leidimus gavęs įrenginys atsisakė daugiau nei leidžiami 8 % jam projektų kreditais skirtų leidimų. Audito Rūmai nustatė, kad operatorius tik iš dalies išlaikė uždaryto įrenginio pajėgumą ir perkėlė jį į likusį įrenginį. Kadangi operatorius gavo leidimą atsisakyti projektų kreditų už visą suteiktą leidimų sumą, riba buvo viršyta. Audito Rūmai nustatė, kad dėl šios praktikos tam pačiame sektoriuje operatoriams galėjo būti taikomos skirtingos sąlygos.

## 87

ES ATLPS yra ES klimato politikos ker-  
tinis akmuo ir yra dažnai apibūdinama  
kaip naujoviškos kovos su klimato kaita  
politikos ir geriausių pasaulyje ATL  
prekybos sistemų pavyzdinis mode-  
lis. Šiuo metu įgyvendinamas šios  
2005 m. įvestos naujoviškos ir nuolat  
tobulinamos schemos III etapas. ES  
lygmeniu ES ATLPS, kaip rinka grin-  
džiamo mechanizmo, tikslas nėra vien  
mažinti išmetamų teršalų kiekį, taikant  
viršutinę ribą, atsižvelgiant į viršutinę  
ribą, bet taip pat nustatyti išmetamos  
anglies kainų nustatymo mechanizmą.  
Didesnės kainos labiau skatina inves-  
tuoti į mažaangles technologijas<sup>83</sup>.  
Tam, kad ES ATLPS veiktų kaip numa-  
tyta, taip pat būtina užtikrinti sistemos  
vientisumą ir teisingą jos įgyvendini-  
mą. Praeityje įvykę incidentai, susiję su  
įtariama leidimų vagyste ir karuseliniu  
sukčiavimu PVM, patvirtina būtinybę  
būti budriems.

## 88

Todėl siekiant įvertinti, ar ES ATLPS  
buvo tinkamai valdoma, audito metu  
buvo išnagrinėta, ar ES ATLPS vien-  
tisumui apsaugoti sukurtas teisinis  
pagrindas buvo pakankamai tvirtas,  
kad užtikrintų gerą ES ATLPS veikimą,  
ir ar ES ATLPS buvo teisingai įgyvendi-  
namas II etape.

## 89

Apskritai Audito Rūmai padarė išva-  
dą, kad Komisija ne visais atžvilgiais  
tinkamai valdė ES ATLPS. Tinkamai  
valdyti trukdė netobulos sistemos nuo-  
seklumą užtikrinančios priemonės ir  
dideli ES ATLPS II etapo įgyvendinimo  
trūkumai.

## 90

Nors rinkos vientisumui apsaugoti  
skirtas teisinis pagrindas buvo gerokai  
pagerintas (žr. 14–17 dalis), kaip anai  
pagal FPRD ir PRD režimus įtraukus  
didžiąją dalį apyvartinių taršos leidimų  
neatidėliotųjų sandorių, tam tikrus trū-  
kumus vis dar reikia šalinti, siekiant šį  
pagrindą padaryti pakankamai tvirtą,  
kad jis skatintų investuotojų pasitikėji-  
mą ir padidintų ES ATLPS kaip aplinkos  
politikos priemonės svėrto poveikį.

## 91

Audito metu nustatyta, jog nepai-  
sant to, kad leidimai buvo kvalifikuoti  
kaip finansinės priemonės, vis dar yra  
neišspęstų ATL rinkos reglamentavimo  
ir priežiūros problemų, susijusių su  
sistemos prekiautojais, dvišale nebirži-  
ne neatidėliotųjų sandorių prekyba ir  
mažesniais rinkos dalyviais (18–21 da-  
lys). Nors 2012 m. Registras buvo cen-  
traliztuotas, ES lygmeniu vis dar nėra  
ATL rinkos priežiūros, o nacionalinių  
finansų reguliavimo institucijų ir Ko-  
misijos bendradarbiavimo procedūros  
nėra pakankamai aiškios (22–24 dalys).  
Todėl yra rizika, kad nebus pakankamai  
gerai valdomi rinkos iškraipymai ar ga-  
limą rimtą poveikį turinčios anomalijos.

83 Europos Komisijos Klimato politikos GD, „ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema“, faktų suvestinė, skelbiama adresu [http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet\\_ets\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_en.pdf)



## Išvados ir rekomendacijos

### 1 rekomendacija

Norint pagerinti rinkos nuoseklumą, Komisija turėtų išspręsti likusias ATL rinkos reglamentavimo ir priežiūros problemas. Komisija turėtų:

- a) atsižvelgiant į numatytą atitinkamų FPRD ir PRR nuostatų peržiūrą, išnagrinėti galimas rizikas, susijusias su reglamentavimo išimčių taikymu ATL rinkoje sisteminiams prekiautojams ir mažesniems jos dalyviams, kad galima būtų nustatyti, ar reikia imtis atitinkamų veiksmų;
- b) atsižvelgiant į kintančius ES finansų rinkų teisės aktus (pvz., FPRD ir PRR) užtikrinti tinkamą ATL rinkos priežiūrą ES lygmeniu;
- c) siekiant užtikrinti geresnę rinkos priežiūrą, sustiprinti bendradarbiavimo reglamentavimo srityje mechanizmus.

### 92

Audito Rūmai mano, kad aiškiau teisiškai apibrėžus taršos leidimus, galėtų pagerėti ES ATLPs rinkos veikimas (1–27 dalys). Siekiant palaikyti ATL rinkos likvidumą, būtinas pasitikėjimas, ypač iš dalyvauti rinkoje neįpareigotų investuojančių prekiautojų pusės. Daugiau aiškumo kuriant ir apsaugant finansinius užstatus taršos leidimais taip pat galėtų prisidėti prie geresnio rinkos veikimo (28 dalis).

### 2 rekomendacija

Norint prisidėti prie rinkos stabilumo ir pasitikėjimo ja, reikėtų toliau tikslinti leidimų teisinį statusą.

Dėl to Komisija turėtų išnagrinėti, kokią naudą duotų taršos leidimų pripažinimas kaip nuosavybės teisių visoje ES, ir pagalvoti, kaip sukurti specialų užtikrinimo teisių registravimo mechanizmą.

### 93

Sąjungos registras yra svarbiausia pagrindinių ES ATLPs duomenų registravimo ir atskleidimo, taip pat ES ATLPs rinkos vientisumo užtikrinimo priemonė. Dėl didelės finansinės rizikos ir didelės dalyvių įvairovės jis turi didelės rizikos profilį (žr. 29–31 dalis). Siekiant kad rinka būtų saugi ES lygmeniu ir kad būtų atsižvelgta į ankstesnius rinką paveikusius saugumo incidentus, rizikos valdymo procedūroms būtinas suderintas metodas. Vykdamas ES ATLPs II etapą, registro saugumas gerokai patobulėjo (32 dalis). Tačiau daugumoje audituotų valstybių narių procedūros, taikomos ES ATLPs sąskaitų atidarymui kontroliuoti, sandoriams stebėti ir bendradarbiauti su reglamentavimo institucijomis, nėra pakankamai griežtos (33–38 dalys). Kadangi ir Komisija dėl duomenų apsaugos reikalavimų negali vykdyti sandorių priežiūros, susidaro rimta priežiūros spraga. Komisijoje dėl vidinių koordinavimo problemų ir išteklių stokos Registro plėtojimas ir eksploatavimas buvo sudėtinga užduotis (39–41 dalys).

## 3 rekomendacija

Reikėtų toliau gerinti kai kuriuos pagrindinių ES ATLPS informacijos tvarkymo sistemų aspektus (Sąjungos registrą ir susijusias procedūras).

Komisija turėtų:

- a) išnagrinėti, kaip galima būtų nustatyti veiksmingą ES lygmens tarpvalstybinių sandorių stebėjimą, kuris leistų sumažinti piktnaudžiavimo ir sukčiavimo riziką;
- b) siekiant sumažinti riziką saugumui ir nuoseklumui, nustatyti tinkamas kontrolės sistemos pagerinti skirtas priemones ir propaguoti geriausias valstybių narių sąskaitų atidarymo praktikas bei užtikrinti, kad ši kontrolė būtų įgyvendinta ES lygmeniu;
- c) atsakingoje Komisijos tarnyboje sukurti tinkamą IT ir pagrindinės veiklos pareigų struktūrą ir užtikrinti gerą registro sistemos veikimą.

Valstybės narės turėtų:

- d) įgyvendinti kontrolę, aprašytą 3 rekomendacijos b punkte, ir
- e) užtikrinti bendradarbiavimą tarp institucijų, atsakingų už Sąjungos registrą, ir kitų kompetentingų įstaigų, kaip antai finansinės žvalgybos padalinių ir teisėsaugos institucijų.

## 94

Audito Rūmai daro išvadą, kad ES ATLPS įgyvendinimas II etape turėjo rimtų trūkumų. Valstybės narės pasirinko įgyvendinti ES ATLPS direktyvą skirtingais būdais (47 dalis). Valstybės narės susidūrė su sunkumais įgyvendindamos kontrolės sistemą. Išmetamų teršalų kiekio stebėjimo, ataskaitų teikimo ir tikrinimo sistemos nebuvo pakankamai gerai suderintos ir veiksmingai įgyvendintos (48–60 dalys). Pavyzdžiui, kompetentingos institucijos nepakankamai gerai tikrino tikrintojų atliktą darbą ir atliko per mažai patikrų vietoje įrenginių lygmeniu. Kai kurios valstybės narės nepateikė visų privalomų ataskaitų apie ES ATLPS veikimą (61–63 dalys).

## 4 rekomendacija

Audito Rūmų II etape nustatyti valstybių narių kontrolės sistemų įgyvendinimo trūkumai turėtų būti šalinami įgyvendinant peržiūrėtus teisės aktus III etape.

Komisija turėtų:

- a) apsvastyti, kokių reikėtų papildomų apskaitos ir ataskaitų teikimo sistemų pataisų, kad būtų sustiprinta priežiūra, ataskaitų teikimas ir išmetamų teršalų tikrinimas;
- b) pareikalauti, kad kompetentingos institucijos pagerintų taikymo praktikas, kad galėtų pateikti patikinimą dėl kontrolės sistemos kokybės.

Valstybės narės turėtų:

- c) įdiegti suderintas ir veiksmingas apskaitos, ataskaitų teikimo ir tikrinimo veiklos kontrolės sistemas, įskaitas inspektavimus;
- d) užtikrinti geresnį koordinavimą ir keitimąsi informacija tarp kompetentingų institucijų ir akreditavimo įstaigų, kad būtų užtikrintas geresnė tikrinimo proceso kokybė;
- e) laiku pateikti Komisijai direktyvoje numatytas metines ataskaitas ir
- f) reguliariai skelbti ES ATLPS įgyvendinimo ir rezultatų ataskaitas, siekiant skatinti skaidrumą operatorių ir rinkos dalyvių atžvilgiu.

## 95

Audito Rūmai nustatė, kad, vykdant ES ATLPS II etapą, Komisijos gairėse ir jos vykdomoje įgyvendinimo valstybėse narėse priežiūroje buvo trūkumų. Audito Rūmai nustatė, kad skaidrumo trūkumas, susijęs su Komisijos sprendimu naudoti PRIMES modelį ir 2005 metus kaip pagrindą II etapo išmetamųjų teršalų riboms apskaičiuoti, nulėmė valstybių narių neveiksmingumą ir neskaidrų II etapo NPP rengimą bei vertinimą (žr. 65–67 dalis). Be konkrečių su NPP vertinimu susijusių Komisijos vidaus dokumentų Audito Rūmai negalėjo padaryti išvados, kad Komisijos atliktas NPP vertinimo darbas buvo vienodai kruopštus ir išsamus visų atrinktų valstybių narių atveju (žr. 68 ir 69 dalis).

### 96

ES ATLPS kaip rinka pagrįsto mechanizmo pobūdis reikalauja, kad būtų reguliariai atskleidžiama išsami ir svarbi informacija apie sistemos įgyvendinimą ir veikimą. Nors viešai paskelbta daug informacijos, Komisija nepaskelbė svarbaus su šia informacija susijusio dokumento – pagal Direktyvą privalomos metinės įgyvendinimo ataskaitos (žr. 71 ir 72 dalis). Taip pat nepaprastai svarbus yra klausimas dėl koordinavimo ir keitimosi informacija tarp valstybių narių. Komisijos vaidmuo užtikrinant valstybių narių vykdomo ES ATLPS įgyvendinimo pagrindinių kontrolės priemonių derinimą buvo ribotas (73–76 dalys). Buvo įdiegti įvairūs dalijimosi informacija forumai ir darbo grupės, suteikę valstybėms esminę pagalbą. Tačiau jų poveikis buvo gana ribotas dėl santykinai mažo valstybių narių dalyvavimo lygio (77–79 dalys).

### 5 rekomendacija

III etape turėtų būti pagerintos ES ATLPS įgyvendinimo gairės ir informacija. Komisija turėtų:

- a) pagerinti valstybių narių vykdomo įgyvendinimo priežiūrą, kad galėtų nustatyti sritis, kuriose neatidėliotinai būtinas derinimas, ir
- b) reguliariai skelbti privalomą ES ATLPS įgyvendinimo ataskaitą, kurioje konkrečiai būtų nagrinėjami nedarnos klausimai ir su tuo susijusios rizikos.

Valstybės narės turėtų:

- c) užtikrinti, kad kompetentingų institucijų atstovai reguliariai lankytųsi posėdžiuose ir dalyvautų keičiantis su įgyvendinimo problemomis susijusia informacija, patirtimi ir žiniomis.

### 97

ES ATLP sistemoje labai gerai laikomasi įrenginiams taikomo sąjunginio reikalavimo kiekvienais metais atsisakyti privalomo leidimų skaičiaus. Vis dėlto Audito Rūmai nustatė, kad valstybės narės taiko daugybę skirtingų baudų nuostatų kitų pažeidimų tipų atžvilgiu, dėl to gali susidaryti nevienodos sąlygos operatoriams (81 ir 82 dalys). Dėl to, kad valstybių narių ir ES lygmenimis nebuvo konsoliduotos informacijos, Audito Rūmai negalėjo įvertinti valstybių narių sankcijų sistemų veiksmingumo. Veiksmingai taikyti baudas kartais trukdė valstybių narių teisinių ir administracinių sistemų ribojimai (83–85 dalys). Be to, buvo taikomos skirtingos konkrečios tarptautinių projektų kreditų atsisakymo taisyklės (žr. 86 dalį). Dėl šių problemų operatoriai gali atsidurti nevienodoje padėtyje.

## 6 rekomendacija

Reikėtų padaryti skaidresnę su ES ATLPS susijusių sankcijų įgyvendinimą. Valstybių narių ir ES lygmeniu turėtų būti teikiama atnaujinta ir tiksli informacija apie baudų procedūrų taikymą ir jų rezultatus, taip pat Komisija turėtų geriau stebėti baudų taikymo praktikas visoje ES ir įsitikinti, kad nacionalinės baudos taikomos nuosekliai.

Komisija turėtų:

- a) užtikrinti, kad valstybės narės saugotų atnaujintą informaciją apie visų tipų baudų (ES ir nacionalinių) taikymą bei teiktų atitinkamus pasiūlymus ir gaires, skirtas padidinti skaidrumą tarp susijusių įstaigų.

Valstybės narės turėtų:

- b) nuosekliai taikyti nacionaliniu lygmeniu nustatytas baudas, taip pat direktyvoje nustatytą baudą ir
- c) saugoti atnaujinamą ir tikslią informaciją apie taikytas baudas.

Šią ataskaitą priėmė I kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Augustyn KUBIK, 2015 m. balandžio 15 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

*Audito Rūmų vardu*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Pirmininkas*

## Aiškinamoji informacija

### I DALIS. Tarptautinė prekybos apyvartiniais taršos leidimais sistema

1. Esama mokslinio konsensuso, kad dėl žmogaus veiklos susidaranti ir į atmosferą patenkančios šiltnamio efektą sukeliančios dujos turi tiesioginį poveikį šiltnamio efektui, dėl kurio kyla visuotinis atšilimas ir daromas neigiamas poveikis klimato sistemai. Be to, remiantis šiuo konsensusu, jei pasaulinė vidutinė temperatūra padidėtų 2 °C palyginti su ikipramoninio laikotarpio temperatūra, kiltų daug didesnis pavojingų ir galbūt katastrofiškų pasaulio aplinkos pokyčių pavojus. Todėl tarptautinė bendruomenė rekomenduoja mažinant šių dujų išmetimą užtikrinti, kad atšilimas neviršytų 2 °C<sup>1</sup>.
2. Europos Sąjunga, imdamasi veiksmų siekiant spręsti klimato kaitos problemą, atliko vadovaujamą vaidmenį tarptautiniu mastu. Ji įsipareigojo sumažinti išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį pagal 1992 m. Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos (JTBBKKK), kuria nustatoma bendra tarpvyriausybinių pastangų spręsti klimato kaitos keliamą problemą sistema, 1997 m. Kioto protokolą (žr. **langelį**).

### Langelis. Kioto protokolas

**Kioto protokolas** buvo patvirtintas 1997 m. gruodžio 11 d. Kiote, Japonijoje, ir įsigaliojo 2005 m. vasario 16 d. Protokolą pasirašė 188 šalys ir viena regioninė ekonominės integracijos organizacija (Europos Sąjunga). Iš visų JTBBKKK pasirašiusių šalių tik Jungtinės Amerikos Valstijos neratifikavo protokolo. Protokole nustatytas 37 pramoninių šalių ir Europos Sąjungos tikslas: privalomas išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažinimas penkerių metų laikotarpiu nuo 2008 iki 2012 m. vidutiniškai 5 %, palyginti su 1990 m. Norint pasiekti šių tikslų, Kioto protokole numatyti trys rinka paremti mechanizmai: prekyba apyvartiniais taršos leidimais, švarios plėtros mechanizmas ir bendras įgyvendinimas.

3. Komisijos ilgalaikiu planu dėl išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio siekiama šį kiekį iki 2050 m. sumažinti 80 %<sup>2</sup>. 2014 m. spalio 23 d. Taryba susitarė dėl 2030 m. klimato ir energetikos politikos strategijos ir patvirtino privalomą ES tikslą – iki 2030 m. ES viduje išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį sumažinti ne mažiau kaip 40 %, palyginti su 1990 m.<sup>3</sup> ES ATLPS toliau atliks svarbų vaidmenį siekiant šių tikslų.

1 Žr. Tarpvyriausybines klimato kaitos komisijos (IPCC), kurią 1988 m. įsteigė Jungtinių Tautų aplinkos programa (UNEP) ir Pasaulinė meteorologijos organizacija, svetainę ([www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch)).

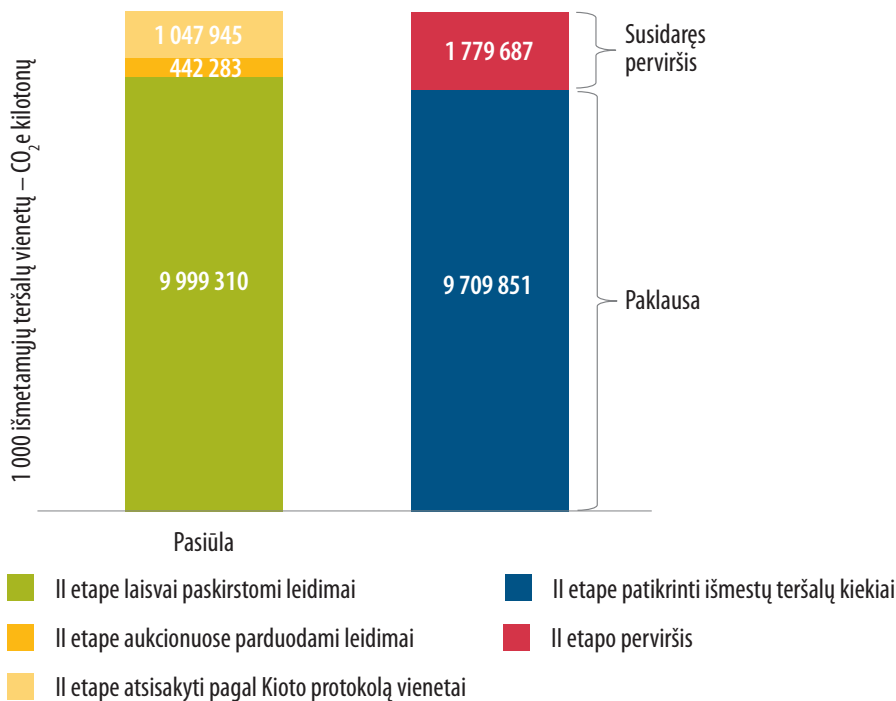
2 COM(2011) 112 *final*, 2011 3 8, „Konkurencingos mažo anglies dioksido kiekio technologijų ekonomikos sukūrimo iki 2050 m. planas“.

3 Europos Vadovų Taryba (2014 m. spalio 23 ir 24 d.), išvados dėl 2030 m. klimato ir energetikos politikos strategijos, SN 79/14.

## II DALIS. ES ATLPS II etapo (2008–2012 m.) pasiūla ir paklausa

4. Dėl ekonomikos krizės, kuri prasidėjo apie 2008 m., labai sumažėjo pramoninė veikla ir išmetamų dujų kiekis<sup>4</sup>. Todėl II etape leidimų paklausa buvo mažesnė, negu tikėtasi, ir rinkoje susidarė leidimų perteklius (žr. **diagramą**), taip pat tai turėjo įtakos anglies dioksido kainai, kuri nuo II etapo pradžios 2008 m. iki II etapo pabaigos 2012 m. sumažėjo nuo maždaug 22 eurų iki 5 eurų.

**Diagrama. ES ATLPS II etapo (2008–2012 m.) pasiūla, paklausa ir perteklius**



Šaltinis: Europos Audito Rūmų analizė, paremta EEE ATLPS duomenų apžvalga (2014 m. birželio mėn.), susijusia su stacionariais įrenginiais.

<sup>4</sup> Komisija („Europos anglies dioksido rinkos padėtis 2012 m.“, COM(2012) 652 *final*) ir daugelis kitų subjektų (pavyzdžiui, Pasaulio bankas savo 2013 m. ataskaitoje „Anglies dioksido kainų nustatymo iniciatyvų apžvalga“) nustatė ekonomikos krizės ir išmetamų dujų kiekio sumažėjimo sąsają.

### III DALIS. Diskusijos dėl reformos siekiant sumažinti leidimų perteklių ir ateities perspektyvų

5. Diskusijos dėl tolesnių ES ATLPS pakeitimų ir struktūrinės reformos nuo 2020 m. vis dar vyksta. II etape sistema nebuvo pakankamai lanksti, kad būtų galima reaguoti į besikeičiančią ekonominę padėtį, sumažėjusią leidimų paklausą ir didėjantį perteklių. Komisija pripažino, kad tai silpnina schemos veiksmingumą. Komisija taip pat mano, kad didesnė rinkos kaina labiau skatintų investuoti į mažaangles technologijas<sup>5</sup>. Siekdama sumažinti ES ATLPS leidimų pertekliaus (Komisija nustatė, kad III etapo pradžioje jis siekė beveik 2 milijardus leidimų<sup>6</sup>) (taip pat žr. **Diagramą**) poveikį ir sustiprinti kainos poveikį išmetamam anglies dioksido kiekiui, Komisija 2012 m. pateikė pasiūlymą dėl aukcionų atidėjimo III etape. 900 milijonų leidimų pardavimas aukcionuose būtų atidėtas iki 2019–2020 m. Dėl atidėjimo nebūtų sumažintas bendras turimų leidimų skaičius, bet būtų pakeistas jų paskirstymas per visą laikotarpį. 2013 m. Parlamentas ir Taryba pritarė šiam pasiūlymui dėl teisėkūros procedūra priimamo akto.
6. Komisija manė, kad, siekiant spręsti pertekliaus klausimą ir stiprinti schemos poveikį aplinkai, buvo reikalingas tvarus pasiūlos ir paklausos neatitikimo problemos sprendimas. Taigi 2014 m. sausio mėn. Komisija, kartu su pasiūlymu dėl 2030 m. klimato kaitos ir energetikos dokumentų rinkinio<sup>7</sup>, pasiūlė ES ATLPS struktūrinės reformos priemones, numatant nuo 2021 m. rinkos stabilumo rezervą, siekiant spręsti jau susidariusio leidimų pertekliaus problemą ir pagerinti sistemos atsparumą dideliems sukrėtimams automatiškai pritaikant aukcionuose parduotinų leidimų pasiūlą. Pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto svarsto Taryba ir Europos Parlamentas.

5 Europos Komisijos su klimato kaita susiję veiksmai, „ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema“, faktų suvestinė, skelbiama adresu [http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet\\_ets\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_en.pdf)

6 Europos Komisija, Klimato politikos GD ([http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index_en.htm)).

7 COM(2014) 15 final, 2014 1 22, „2020–2030 m. klimato ir energetikos politikos strategija“.



## Santrauka

### II

ES ATLPS yra ES klimato politikos kertinis akmuo. Pagal šią sistemą įkainojus anglies dioksidą, iš sistemos įrenginių išmetamų teršalų kiekis mažėja kaip numatyta: 2012 m. šis kiekis jau buvo sumažėjęs 19 proc., palyginti su 1990 m. lygiu.

Taikant ES ATLPS, išmetamųjų teršalų kiekį reikiamu mastu pavyksta sumažinti nedidelėmis sąnaudomis. Jokia kita politikos priemonė, pavyzdžiui, apmokesstinimas ar reguliavimas, tokio poveikio kaip prekyba apyvartiniais taršos leidimais negalėtų garantuoti.

ES ATLPS sėkmė tapo įkvėpimu visame pasaulyje, ir Komisija toliau skatins ATLPS naudoti kaip politikos priemonę.

### III

Nors Audito Rūmai atliko daugiausia ES ATLPS II etapo (2008–2012 m.) auditą, III etape (2013–2020 m.) jau įdiegta daug patobulinimų, susijusių su Rūmų pateiktomis pastabomis. Taigi tokios pastabos yra vertingos kaip tolesnė pagalba, susijusi su III etape jau įdiegtais pakeitimais, ir, kitais atvejais, kaip papildomas penas pamąstymui.

### IV

Komisija atsižvelgia į Audito Rūmų išvadą.

Komisija pabrėžia, kad II etape ES ATLPS valdymą apsunkino tam tikros problemos, susijusios su sistemos nelankstumu, reikalingu siekiant apsaugoti jos vientisumą. ES ATLPS II etapo įgyvendinimo trūkumai buvo viena iš svarių priežasčių kruopščiai apsvarstyti pakeitimus ir patobulinius, kurie dabar jau įgyvendinti III etape.

### V

Visos reikšmingos dar likusios spręstinos apyvartinių taršos leidimų rinkos reguliavimo ir priežiūros problemos turėtų būti išspręstos siekiant pagerinti rinkos vientisumą. Siekdama užtikrinti, kad ES veiksmai būtų reikalingi ir veiksmingi, Komisija kiekviename etape – nuo pasiūlymo iki įgyvendinimo ir iki peržiūros – vertina savo politikos ir pasiūlymų poveikį. Neseniai priimtos ir šiuo metu vis dar įgyvendinamos apyvartinių taršos leidimų rinkos reguliavimo ir priežiūros taisyklės gali būti vertinamos prieš Komisijai teikiant ataskaitas Europos Parlamentui ir Tarybai 2019 m. pagal FPRD II<sup>1</sup> 90 straipsnį ir PRR<sup>2</sup> 38 straipsnį.

### V a)

Per FPRD II (toliau – FPRD) priėmimo procesą Komisija ir teisėkūros institucijos kruopščiai išanalizavo su apyvartinių taršos leidimų rinkos reguliavimu ir priežiūra susijusią riziką, galinčią kilti atitikties užtikrinimo vienetų pirkėjams, dvišaliams neatidėliotiniams prekybos ne biržos išvestinėmis finansinėmis priemonėmis sandoriams ir mažesniems rinkos dalyviams, todėl šioje direktyvoje numatyta gerai subalansuota išimčių taikymo sistema. FPRD 2 straipsnio 1 dalies e ir j punktuose ir 3 straipsnio 1 dalies e punkte nurodytos išimties taikomos tam tikromis sąlygomis ir atliekant reguliavimo priežiūrą, be to, jos susijusios ne tik su apyvartiniais taršos leidimais, bet lygiai taip pat ir su išvestinėmis finansinėmis priemonėmis. Išimtis nuspręsta nustatyti įvertinus, ar tikslinga reikalauti FPRD leidimo (iš esmės tam, kad vykdyt tarpvalstybinius sandorius būtų apsaugoti investicinių įmonių klientai) ir ar jos proporcingos atsižvelgiant į tokio leidimo gavimo išlaidas ir naudą asmenims, kuriems taikoma išimtis.

1 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/65/ES dėl finansinių priemonių rinkų, kuria iš dalies keičiamas Direktyva 2002/92/EB ir Direktyva 2011/61/ES.

2 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 596/2014 dėl piktnaudžiavimo rinka (Piktnaudžiavimo rinka reglamentas) ir kuriuo panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/6/EB ir Komisijos direktyvos 2003/124/EB, 2003/125/EB ir 2004/72/EB.

### V b)

Apyvartinių taršos leidimų rinkai taikoma ta pati ES finansų rinkų teisės aktais sukurta priežiūros sistema, kuri taikoma ir visoms išvestinėms finansinėms priemonėms, kuriomis prekiaujama ES (pvz., pranešimas apie poziciją pagal FPRD, PRR nustatyti platūs bendradarbiavimo mechanizmai).

Teisės aktais sukurti bendradarbiavimo mechanizmai visiškai įsigalios nuo 2017 m.

### V c)

ES anglies dioksido rinkos analizė iš esmės rodo, kad rinka išaugo ir subrendo, nepaisant to, kad apyvartinių taršos leidimų teisinis statusas ES lygmeniu nėra apibrėžtas ir nėra aiškiai numatytas apyvartinių taršos leidimų užtikrinimo teisės įgijimo ir jos apsaugos mechanizmas.

### V d)

Remdamasi II etape pasiekta pažanga, Komisija užtikrins, kad nuolat būtų įgyvendinami visi patobulinimai, reikalingi siekiant užtikrinti nuolatinį aukščiausio lygio Sąjungos registro saugumą.

Komisija teisės aktais nėra įpareigota stebėti Sąjungos registre sudaromus sandorius. Europos anglies dioksido rinkos ES lygmens priežiūrą būtų galima pagerinti, kad būtų galima nustatyti piktnaudžiavimo ir nesąžiningos veiklos atvejus, tačiau šis klausimas yra platesnis negu registro veikla, kurią sudaro tik informacijos apie fizinį anglies dioksido vienetų perkėlimą, o ne finansinės sandorių dalies, registravimas.

### VI a)

Komisijos reglamentai priimti siekiant III etape dar labiau padidinti ES ATLPS stebėsenos ir ataskaitų teikimo, taip pat tikrinimo ir akreditavimo veiksmingumą, efektyvumą ir darną.

### VI b)

Komisijos įgyvendinimo sprendimu 2014/166/ES ir susijusiu aiškinamuoju raštu vėl pradėta taikyti sistema, pagal kurią valstybės narės kasmet turi Komisijai teikti ataskaitas pagal 21 straipsnį apie ES ATLPS direktyvos įgyvendinimą. Šios ataskaitos yra viešai prieinamos per Europos aplinkos agentūros sistemą *ReportNet*.

### VI c)

Komisija pripažįsta, kad, teikiant ataskaitas pagal 21 straipsnį, II etape būta nenuoseklumo. Dabar, remiantis Komisijos įgyvendinimo sprendimu 2014/166/ES, III etape reikalavimai įgyvendinami griežčiau.

### VI d)

Komisija ir toliau koordinuoja dažnus ir gausius susitikimus su valstybių narių atstovais ir jų tarpusavio susitikimus, kuriuose apsiukeičiama nuomonėmis ir kurių protokolai skelbiami viešai, taip pat rengia konsultacijas.

### VI e)

Komisija mano, kad ji ir toliau atlieka labai svarbų vaidmenį derindama pagrindinius ES ATLPS įgyvendinimo kontrolės elementus – tiek priimdama teisės aktus ir pagalbines gaires bei šablonus, tiek rengdama atitinkamas konferencijas, susitikimus ir konsultacijas.

### VI f)

Valstybės teikia savo sankcijų už ES ATLPS pažeidimus sistemų apžvalgas – to reikia Komisijai atliekant ES ATLPS atitikties valstybėse narėse peržiūros tyrimus ir to reikalaujama pagal Komisijos įgyvendinimo sprendimą 2014/166/ES, kuriuo atnaujinta metinių ES ATLPS direktyvos įgyvendinimo ataskaitų pagal 21 straipsnį teikimo sistema.

III etape kiekvienas veiklos vykdytojas gali panaudoti tam tikrą tarptautinių projektų kreditų skaičių, kuris nustatomas pagal Komisijos reglamentu (ES) 1123/2013 įvestas taisykles.

### VII 1.

Komisija sutinka su rekomendacijomis iš dalies ir sutinka su tuo, kad visos likusios reikšmingos spręstinios apyvartinių taršos leidimų rinkos regulavimo ir priežiūros problemos turėtų būti išspręstos siekiant padidinti rinkos vientisumą.

### VII 2.

Komisija su rekomendacija sutinka ir išanalizuos apyvartinių taršos leidimų teisinio statuso patikslinimo naudą.

## VII 3.

Komisija su šiomis rekomendacijomis sutinka. Registro sistemos saugumas nuo 2012 m. jau gerokai padidintas, tačiau Komisija ir toliau sieks tobulinti šią sistemą Audito Rūmų nurodytais aspektais.

## VII 4.

Komisija su šiomis rekomendacijomis sutinka. Konkrečios visų ES ATLPS dalyvaujančių šalių užduotys ir atsakomybė aiškiai nustatytos ruošiantis III etapui priimtais Komisijos reglamentais dėl akreditacijos bei patikrų ir dėl stebėsenos bei ataskaitų teikimo.

## VII 5.

Komisija sutinka su šiomis rekomendacijomis ir su tuo, kad galėjo būti teikiama daugiau gairių ir informacijos dėl ES ATLPS įgyvendinimo II etape. Ji mano, kad III etape padėtis deramai pagerinta.

## VII 6.

Komisija mano, kad ES ATLPS sankcijų sistema yra veiksminga. 100 eurų bauda už kiekvieną išmestą CO<sub>2</sub> toną, už kurią iki balandžio 30 d. negražinamas apyvartinis taršos leidimas, turi stiprų atgrasomąjį poveikį. Tai, visų pirma, rodo didelis atitikties lygis.

Valstybės narės turėtų skaidriai nurodyti, kokios sankcijos taikomos nacionaliniu lygmeniu, ir skelbti informaciją apie veiklos vykdytojus, kurie nesilaiko įpareigojimo gražinti apyvartinius taršos leidimus.

Komisija su šia rekomendacija sutinka ir mano, kad skaidrumas tarp valstybių narių kompetentingų institucijų yra labai svarbus siekiant išlaikyti labai aukštą atitikties lygį.

## Įvadas

### 2 langelis

ES ATLPS grėsė įvairaus pobūdžio rizika, kuri buvo mažinama tam tikrais specialiais veiksmais. Karuselinio sukčiavimo PVM apyvartinių taršos leidimų rinkoje rizika sumažinta suteikiant teisę valstybėms narėms taikyti atvirkštinio apmokestinimo tvarką. Keletas nacionalinių registru buvo IT atakų taikiniai, tad visos registru sistemos saugumas padidintas operacijas centralizavus Sąjungos registre.

Galiausiai sustiprintas apyvartinių taršos leidimų rinkos reguliavimas ir priežiūra.

## 15

Komisija pažymi, kad Audito Rūmai aiškiai pareiškė, jog klausimas dėl to, kuris reguliavimo metodas labiausiai tiktų apyvartinių taršos leidimų rinkai, nepatenka į šio audito aprėptį.

Komisija mano, kad likusios neišspręstos problemos, dėl kurių reikėtų imtis reguliavimo veiksmų, turėtų būti nagrinėjamos atsižvelgiant į apyvartiniams taršos leidimams taikysimą reguliavimo sistemą, kai jie taps finansinėmis priemonėmis 2017 m.

## 16. Atsakymas į pirmą įtrauką

Komisijai pasiūlius, Taryba priėmė Tarybos direktyvą 2010/23/ES<sup>3</sup>, kurioje (199a straipsnyje) numatyta galimybė apyvartinių taršos leidimų perdavimui taikyti atvirkštinio apmokestinimo tvarką. Šios direktyvos taikymo laikotarpis pratęstas iki 2018 m. gruodžio 31 d.<sup>4</sup>

## 16. Atsakymas į trečią įtrauką

Reglamente (ES) 389/2013 (Registro reglamentas) nėra tiesioginės nuorodos į esmines Pinigų plovimo prevencijos direktyvos nuostatas, tačiau numatyta nacionalinių registru administratoriams skirta *ad hoc* tvarka, pagrįsta suderintu patikrinimų, skirtų savo klientui pažinti, rinkiniu ir kitais atitinkamais reikalavimais, todėl šiuo reglamentu nustatytos tiesiogiai taikomos šios srities ES lygmens suderintos taisyklės.

3 2010 m. kovo 23 d. Tarybos direktyva 2010/23/ES, iš dalies keičianti Direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos nuostatas dėl atvirkštinio apmokestinimo mechanizmo neprivalomo ir laikino taikymo tam tikroms paslaugoms, kurias teikiant gali būti sukčiaujama (OL L 72, 2010 3 20, p. 1).

4 2013 m. liepos 22 d. Tarybos direktyva 2013/43/ES (OL L 201, 2013 7 26, p. 4).

### 3 langelis. Atsakymas į antrą pastraipą

2011 m. birželio mėn. Komisijos nariai, atsakingi atitinkamai už ATLPS ir PVM politiką, nusiuntė bendrą raštą visoms valstybėms narėms, kurios dar netaiko atvirkštinio apmokestinimo tvarkos, reikalaudami įgyvendinti atitinkamas nacionalines nuostatas. Tai rodo, kad klausimas buvo sprendžiamas pačiu aukščiausiu lygmeniu.

### 3 langelis. Atsakymas į trečią pastraipą

Pagal Italijos teisės aktus atvirkštinio apmokestinimo tvarka apyvartiniams taršos leidimams įsigalioja 2015 m. sausio 1 d.

### 18

Sisteminiai pirkėjai turi dalyvauti anglies dioksido rinkoje, jei jų išmetamųjų teršalų kiekis viršija jų turimą nemokamų ATL skaičių. Jie juos gali įsigyti per bankus arba investicines įmones, kurioms taikoma FPRD. FPRD (kuri taikoma kartu su PRR ir Europos rinkos infrastruktūros reglamentu (ERIR)<sup>5</sup>) tikslas – padidinti rinkos stabilumą ir vientisumą, įskaitant sisteminės rizikos mažinimą, atsižvelgiant į ES teisės aktų ekonominį efektyvumą ir proporcingumą.

### 19

Išimtys taikomos „ne finansų“ subjektams, kurie prekiauja apyvartiniais taršos leidimais. Tai panašu į kitų finansų rinkoms taikomų taisyklių išimtis, pvz., ERIR numatytas tarpuskaityto prievolės išimtis ne finansų sandorio šalims arba išimtis, taikomas biržos prekių išvestinėms finansinėms priemonėms. Tai nėra bendrosios išimtys – joms taikomos tam tikros sąlygos ir (arba) nacionalinių kompetentingų institucijų bei ES lygmens priežiūra. Tam tikrais atvejais išimtys yra nacionalinės ir neturi jokio tarpvalstybinio poveikio.

Net jei subjektams taikomos išimtys pagal FPRD, daugeliui jų tebebus taikomos PRR prievolės, susijusios su prekyba vertybiniais popieriais, pasinaudojant viešai neatskleista informacija, ir manipuliavimu rinka.

Teisėkūros institucijos patvirtino Komisijos pasiūlymą, aiškiai pritardamos šiam metodui ir jį patvirtindamos, ir netgi išplėtė išimčių taikymo sritį.

Atsižvelgdama į proporcingumo principą, taip pat į FPRD numatyto leidimo tikslą, jo išlaidų ir naujos santykį ir jo reguliavimo našta, Komisija mano, kad sisteminiams pirkėjams taikomos išimtys yra mažiausiai sudėtinga priemonė norimam rezultatui gauti.

Be to, nuo prievolės atleistiems subjektams vis teik būtų taikomas PRR.

### 20

Dėl ne biržos išvestinių finansinių priemonių paminėtina, kad ERIR nustatyti įpareigojimai tam tikriems rinkos dalyviams, dalyvaujantiems prekyboje išvestinėmis finansinėmis priemonėmis, taigi ši jų veikla reguliuojama<sup>6</sup>.

Kelių tyrimų duomenimis, 2010 m. per tarpuskaityto sistemą nepatvirtinta tik apie 1 proc. neatidėliotųjų ne biržos sandorių. Išanalizavus naujesnius rinkos raidos duomenis darytina išvada, kad šiuo metu tokių sandorių dalis dar mažesnė<sup>7</sup>.

Be to, visiškai dvišaliams ne biržos sandoriams vis tiek bus taikomas PRR, kuriame aiškiai nurodyta, kad jis „taikomas bet kokiems sandoriams arba veiksmams, susijusiems su finansinėmis priemonėmis, kaip nurodyta 2 straipsnio 1 ir 2 dalyse, nepriklausomai nuo to, ar toks sandoris, pavedimas arba veiksmas vykdomas prekybos vietoje“.

5 Visas pavadinimas – Reglamentas dėl ne biržos išvestinių finansinių priemonių, pagrindinių sandorio šalių ir sandorių duomenų saugyklų (Reglamentas (ES) Nr. 648/2012).

6 Beveik visi Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos (ESMA) surengtų konsultacijų dėl tarpuskaityto ribų projekto respondentai manė, kad jos turėtų būti padidintos, argumentuodami tuo, kad nefinansinės firmos yra tarpusavyje labai mažai susijusios, todėl jų keliama sisteminio pobūdžio rizika finansų sistemai yra labai maža. Tas pats pasakytina apie nefinansinių firmų prekybą vien dvišaliais neatidėliotais ir ne per biržą vykdomais prekybos apyvartiniais taršos leidimais sandoriais.

7 Komisijos skaičiavimai pagrįsti „Bloomberg New Energy Finance“ duomenimis apie bendrą apyvartinių taršos leidimų rinkos dydį ir atskiras jos dalis – aukcionus, biržas ir ne biržos sandorius; šie duomenys derinami su „London Energy Brokers Association“ (LEBA) pateikiamais duomenimis apie tai, kokią neatidėliotųjų sandorių dalį 2010 m. sudarė ne per biržą sudaryti prekybos apyvartiniais taršos leidimais sandoriai, ir 2010–2014 m. LEBA duomenimis apie tarpuskaityto sistemoje nepatvirtintų ne biržos sandorių procentinę dalį.

## 21

2013 m. spalio mėn. Komisija paprašė ESMA konsultacijų, kurios padėtų nuspręsti dėl deleguotųjų aktų, kurių reikia pagal tam tikras PRR nuostatas, turinio, be kita ko, dėl anglies dioksido ekvivalentu išreikštų išmetamųjų teršalų ribinių verčių ir vardinio šiluminio našumo.

Dauguma atitinkamų ESMA surengtų konsultacijų respondentų teigė, kad yra mažai arba iš viso nėra svarbios su konkrečiais subjektais susijusios informacijos, kuri dar nebūtų paskelbta laikantis kitų taisyklių, būtent Reglamento dėl didmeninės energijos rinkos vientisumo ir skaidrumo (DERVS)<sup>8</sup>.

Bet koks galimas suminis poveikis apyvartinių taršos leidimų rinkai galėtų būti reikšmingas tik jei apčiuopiama mažesnių rinkos dalyvių dalis koordinuotų savo veiksmus, tai savo ruožtu ne tik būtų antimonopolinis klausimas, kuriam būtų taikoma antimonopolinė priežiūra, bet ir būtų labai sunku padaryti dėl didelio jų skaičiaus.

## 22

Komisija sutinka, kad apyvartinių taršos leidimų rinkos priežiūros sistemoje būtų galima patobulinti reguliuotojų bendradarbiavimo mechanizmus. Tačiau dabartinės nuostatos dėl šių mechanizmų visiškai įsigalios tik nuo 2017 m. Todėl visos būsimos pastangos turėtų būti orientuotos į esamų sistemų stiprinimo (jei to reikia) būdus, būti paremtos aiškiai bet kokios likusios rizikos ES ATLPS arba Europos anglies dioksido rinkai masto įvertinimu ir būti įgyvendinamos pačiu ekonomiškai efektyviausiu ir proporcingu būdu.

## 23

ES finansų rinkų teisės aktais sukurta priežiūros sistema taip pat taikoma visoms išvestinėms finansinėms priemonėms, kuriomis prekiaujama ES (pvz., pranešimas apie poziciją pagal FPRD, PRR nustatyti platus bendradarbiavimo mechanizmai). Peržiūra nesuteikė argumentų, pagrindžiančių nuomonę, kad ši sistema apyvartinių taršos leidimų rinkai yra netinkama, palyginti su biržos prekių išvestinių finansinių priemonių sutartimis apskritai.

<sup>8</sup> Reglamentas (ES) Nr. 1227/2011.

Kalbant apie Piktnaudžiavimo rinka reglamentą, kompetentingos institucijos atlieka iš jo kylančias savo funkcijas ir pareigas bendradarbiaudamos su kitomis institucijomis arba su rinkos subjektu. PRR numatytos kompetentingos institucijos turi bendradarbiauti su ESMA, įskaitant keitimąsi reikiama informacija, ir su ES valstybių narių kompetentingomis institucijomis.

Kalbant apie Sąjungos registrą ir Komisijos įgaliojimus, pagal Reglamento (ES) Nr. 389/2013 110 straipsnio 2 dalį nacionalinės finansų rinkos priežiūros institucijos gali gauti informaciją apie Sąjungos registre sudarytus sandorius iš atitinkamo nacionalinio administratoriaus arba iš vyriausiojo administratoriaus – Komisijos (kuri gali pateikti duomenų apie kelias arba visas valstybes nares). Be to, verta paminėti, kad 30–40 proc. apyvartinių taršos leidimų neišlaikomi iki termino, todėl fiziniai sandoriai su jais neįvyksta ir informacijos apie juos Sąjungos registre nėra.

## 24

Komisija pažymi, kad atsakomybė už apyvartinių taršos leidimų rinkos priežiūrą tenka nacionalinėms priežiūros institucijoms. Persvarstyta FPRD ir persvarstyta PRR (kuriuose nustatytos išsamios nacionalinių kompetentingų institucijų tarpusavio, jų ir ESMA, taip pat ES lygmens bendradarbiavimo ir bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis taisyklės) sukurtos nacionalinių priežiūros institucijų veiklą susiejiančios integruotos procedūros, kad šios galėtų organizuoti ES lygmens apyvartinių taršos leidimų rinkos priežiūrą.

Be to, pagal persvarstyta FPRD/FPRR<sup>9</sup> bus įgyvendinta išsami stebėjimo, duomenų teikimo ir priežiūros sistema (nacionaliniu ir ES lygmeniu) ir PRR/PRD tvarka, kurios apyvartiniams taršos leidimams bus taikomos atitinkamai nuo 2017 m. sausio mėn. ir 2016 m. liepos mėn.

Dabartinis formalus ir neformalus Komisijos tarnybų tarpusavio bendravimo dažnis ir struktūra yra pakankami ir proporcingi bendroms reguliavimo užduotims.

<sup>9</sup> 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 600/2014 dėl finansinių priemonių rinkų, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 648/2012.

## 25

ES apyvartinių taršos leidimų rinka išaugo ir subrendo, nepaisant to, kad apyvartinių taršos leidimų teisinis statusas ES lygmeniu nėra apibrėžtas. Jos likvidumą lemia iš esmės ne teisinio, o ekonominio pobūdžio veiksniai<sup>10</sup>.

Komisija mano, kad Direktyva 2003/87/EB ir jos įgyvendinimo teisės aktai, visų pirma Reglamento (ES) Nr. 389/2013<sup>11</sup> 40 straipsnis, taip pat formuojama ES finansų rinkų reguliavimo sistema<sup>12</sup> yra tinkami skaidrios ir likvidžios ES anglies dioksido rinkos teisiniai ramsčiai, kartu užtikrinantys rinkos stabilumą ir vientisumą.

## 26

Vadovaujantis SESV 345 straipsniu, pagal Sąjungos teisę nuosavybės teisė yra valstybių narių prerogatyva. Tai tuo labiau pasakytina apie įgaliojimus ES lygmeniu sukurti tam tikros rūšies turto, kurio, kaip nustatė Teismas, nuosavybės teisės iki šiol nebuvo nustatytos ir valstybėse narėse, nuosavybės teises.

Didžioji dauguma turto, įskaitant finansines priemones, sandorių sudaroma nesant konkrečios teisinės tvarkos, susijusios su nuosavybės į prekybinį turtą teise, – tokios tvarkos buvimas yra labiau išimtis negu taisyklė. Tačiau tai nereiškia, kad įprasti nacionalinės sutarčių ir nuosavybės teisės principai tokio turto sandoriams gali būti netaikomi<sup>13</sup>. Direktyva 2003/87/EB ir jos įgyvendinimo teisės aktais reglamentuojami visi svarbūs su teisėmis į apyvartinius taršos leidimus susiję teisiniai aspektai.

10 Komisija jau pasiūlė sukurti rinkos stabilumo rezervą (COM(2014)20), kurį naudojant būtų sprendžiamas apyvartinių taršos leidimų pertekliaus klausimas ir didinamas sistemos atsparumas dideliems sukrėtimams, koreguojant aukcionuose skirtų parduoti apyvartinių taršos leidimų skaičių. Šiuo metu pasiūlymą svarsto Europos Parlamentas ir Taryba.

11 Apyvartinių taršos leidimų gali turėti bet kas, tačiau jų savininkas nustatomas pagal nuorodą į Sąjungos registrą, nes registro įrašas yra *prima facie* ir pakankamas apyvartinio taršos leidimo nuosavybės įrodymas.

12 Nuo 2017 m. apyvartiniai taršos leidimai ES turės finansinių priemonių statusą ir jiems bus taikoma ES finansų rinkų reguliavimo sistema.

13 Pavyzdžiui, banke laikomų pinigų atžvilgiu taip pat nėra konkrečios teisinės tvarkos. Sąskaitoje esantys pinigai patys savaime nėra sąskaitos turėtojo nuosavybė, jis tik turi į juos teisėtą reikalavimą, tačiau tai nesutrukdyt išsivystyti pinigais pagrįstoms finansų rinkoms ne tik ES, bet ir visame pasaulyje.

Direktyva 2003/87/EB visiškai užtikrina teises turėti, perleisti, atsisakyti ir panaikinti apyvartinius taršos leidimus, o Sąjungos registre sudarytos galimybės visas šias teises įgyvendinti praktiškai.

## 27

Atsižvelgdama į visa tai, Komisija mano, kad teisiniai interesai yra ginami tinkamai ir dėl apyvartinių taršos leidimų gali būti keliamos civilinės bylos nacionaliniuose teismuose. Vis dėlto Komisija stengsis išanalizuoti, kokia nauda ES ATLPS ir Europos anglies dioksido rinkos veikimui būtų padaryta papildomai patikslinus apyvartinių taršos leidimų teisinį statusą ES teisėje.

## 28

Komisija apsvaustys teises ir technines galimybes palengvinti apyvartinių taršos leidimų užtikrinimo teisių registravimą, atsižvelgdama į ES ATLPS viešuosius politikos tikslus.

## 30

Komisija mano, kad Sąjungos registras patobulintas atsižvelgiant į praeityje, kai II etape dar egzistavo decentralizuota nacionalinių registru sistema, nustatytus trūkumus. 2009 m. persvarsčius ES ATLPS direktyvą papildomų veiksmų III etape buvo imtasi ir dėl pačios ES ATLPS. Nuo Sąjungos registro veikimo pradžios 2012 m. nepranešta nė apie vieną incidentą, o Sąjungos registro arba Europos Sąjungos sandorių žurnalo (ESSŽ) duomenys pateikiami nacionalinėms teisėsaugos institucijoms, kai atliekami oficialūs tyrimai arba vyksta teismo procesai.

Komisija sutinka, kad anglies dioksido rinkos priežiūra gali būti pagerinta. Sąjungos registre finansinės informacijos nėra, todėl atliekant finansinių sandorių priežiūrą registro duomenys būtų naudingi tik iš dalies.

Be to, remiantis atitinkamais pirminės teisės aktais ir Reglamentu (ES) Nr. 389/2013, Komisija neturi teisinio pagrindo analizuoti Sąjungos registre laikomus valstybių narių duomenis.

Komisija aktyviai padėjo valstybėms narėms įgyvendinti bendradarbiavimą su finansinės žvalgybos padaliniais.

## 31

Komisija mano, kad, bėgant laikui, registrų sistemos buvo tolydžio tobulinamos ir į daugelį Audito Rūmų pastabų jau atsižvelgta III etape.

## 32

Dėl „kliento pažinimo“ patikrinimų ir praktikos Reglamente (ES) Nr. 389/2013 išvardijamos visos sąlygos, kurios turi būti išpildytos, ir visi dokumentai, kurie turi būti pateikti, kad būtų atidarytos sąskaitos atitikties užtikrinimo vienetų turėtojams. Tačiau veiklos vykdytojų, kurie savanoriškai dalyvauja ATLPS, sąskaitoms atidaryti taikomi minimalūs reikalavimai.

## 34

Tokiems savanoriams skirti Reglamento (ES) Nr. 389/2013 reikalavimai suteikia lankstumą valstybėms narėms taikyti atitinkamą rizikos vertinimą.

## 35. Atsakymas į antrą įtrauką

Reglamente (ES) Nr. 389/2013 išvardyta, kokia informacija apie įtartinus sąskaitos atidarymo paraiškas dalijasi nacionaliniai administratoriai. Dėl pasiūlymo sukurti nuolatinį ES sąrašą, kuriame būtų įrašomi visi atsisakymo atidaryti sąskaitą atvejai, kyla klausimų, susijusių su asmens duomenų apsaugos teisine sistema.

## 36

Pagal Direktyvą 2003/87/EB ir Komisijos reglamentą (ES) Nr. 389/2013 naudotojų registrų sąskaitų valdymas patikėtas valstybėms narėms laikantis subsidiarumo principo. Komisijos, kaip vyriausiojo administratoriaus, vaidmuo – tvarkyti ir prižiūrėti Sąjungos registrą. Komisija koordinuoja atitinkamų teisinių nuostatų įgyvendinimą organizuodama su „kliento pažinimo“ patikrinimais susijusios informacijos ir geriausios patirties mainus, visų pirma Registro administratorių darbo grupėje, ypatingą dėmesį skirdama metodams ir priemonėms, kuriuos galima įdiegti į esamą teisinę sistemą.

## 37

Europos anglies dioksido rinkos ES lygmens priežiūra galėtų būti dar pagerinta, be kita ko, ir naudojantis atitinkamais Sąjungos registro duomenimis. Tačiau Sąjungos registre registruojama tik informacija apie fizinius apyvartinių taršos vienetų perleidimus ir nėra jokios informacijos apie sandorių finansinę dalį, todėl tokios informacijos nepakanka siekiant susekti piktnaudžiavimo ar neteisėtos veiklos atvejus.

## 38

Iki migracijos į Sąjungos registrą nebuvo galimybės analizuoti tarpvalstybinius sandorius, nes nacionalinius registrus tvarkė pačios valstybės narės ir jie nebuvo konsoliduoti.

Pagal dabartinę teisinę sistemą Komisija teikia Sąjungos registro programinę įrangą, tačiau jai nepriskirta funkcija aktyviai prižiūrėti Sąjungos registre vykdomus sandorius naudojantis valstybių narių vardu laikomais duomenimis.

## 41

Komisija mano, kad jo organizacinė struktūra yra tinkama. Nuo 2014 m. atskirtos savininko (verslo arba politikos subjekto) ir IT tiekėjo funkcijos remiantis atitinkama projektų valdymo metodika ir dar labiau optimizuoti išteklių bei įgūdžių siekiant užtikrinti tinkamą vidaus organizaciją.

Įgyvendinant veiksmų planą, parengtą Komisijos vidaus audito tarnybai atlikus IT auditą, siekiama pašalinti nustatytus trūkumus ir registro vystymą bei valdymą padaryti veiksmingesnius.

## 50

Audito Rūmų ataskaitos 4 langelyje išvardyti pagrindiniai aspektai, susiję su stebėseną, ataskaitų teikimu ir patikromis. Nors logiška tikėtis, kad kompetentingos institucijos vienu ar kitu būdu tikrins patvirtintas metines išmetamųjų teršalų kiekio ataskaitas, Direktyvoje 2003/87/EB ir įgyvendinimo priemonėse nėra aiškaus reikalavimo tai daryti. Visiškas tikrintojų veiklos dubliavimas būtų neproduktyvus, taip pat ir dėl papildomų išlaidų.

## 51

Šiuo metu jau yra nustatytas ES ATLPS III etapo patikros ataskaitos standartinis šablonas ir konkretus privalomasis turinys. Galimybių II etape nustatyti ES ATLPS standartinį šabloną nebuvo dėl II etape galiojusių ES teisės aktų.

## 52

Komisija sutinka, kad II etape buvo nepakankamai stebima, kaip veiklos vykdytojai atsižvelgia į tikrintojų išvadas. Dabar, III etape, veiklos vykdytojai yra įpareigoti kompetentingai institucijai pateikti tobulinimo ataskaitą dėl visų tikrintojo nurodytų neatitikčių ir rekomendacijų ir gauti jos patvirtinimą. Komisija taip pat yra parengusi gaires tikrintojams, kaip elgtis, jei neatitiktis atvejai kartojasi.

## 7 langelis

Pastarajame Komisijos paskelbtame patikros ataskaitos šablone nurodyta minimali informacija, kurią valstybės narės turi įtraukti į III etapo patikros ataskaitos šabloną, ir įtraukta speciali nuostata, kad tikrintojas turi pateikti rekomendacijas.

III etape nustatytos papildomos akreditacijos ir patikros užduotys ir numatyta, kad nacionalinės akreditacijos įstaigos turi vykdyti nuolatinę tikrintojų priežiūrą. Vienas iš pagrindinių šios nuolatinės priežiūros tikslų – tikrinti, ar tikrintojo kompetencija tebėra tinkama, visų pirma žiūrint, ar nėra tam tikrų neatitikimų, pavyzdžiui, ar yra tikrintojų, kurie niekada nenustato neatitikties atvejų arba nepateikia rekomendacijų, taip pat ar nėra neatitikimų tarp patikros vidaus dokumentų ir pateiktos patikros ataskaitos.

## 53

II etapo stebėsenos ir ataskaitų teikimo gairėse įtrauktos konkrečios apibrėžtys, kas II etape yra tikrintojas (Komisijos sprendimo 2007/589/EB I priedo 2 skirsnio 5 dalies m punktas) ir akreditacija (Komisijos sprendimo 2007/589/EB I priedo 2 skirsnio 5 dalies k punktas), prieš darant nuorodą į atitinkamas Europos bendradarbiavimo dėl akreditacijos

organizacijos gaires. Gairėse taip pat yra nuostata, kad akreditacijos institucijoms ir kompetentingoms institucijoms turi būti suteikta galimybė įvertinti tikrintojo vidaus patikros ataskaitą. Vis dėlto pagrindinė priežastis, dėl kurios III etape priimtas Reglamentas (ES) Nr. 600/2012 dėl akreditacijos ir patikrų ES ATLPS, buvo ta, kad reikėjo daug geriau suderinti pagal ES ATLPS atliekamas patikras ir akreditaciją.

## 56

Pavienių ES ATLPS subjektų funkcijos jiems priskirtos remiantis jų atitinkama kvalifikacija. Už patikrą visų pirma atsakingi tikrintojai (o ne priežiūros institucijos). Nacionalinės akreditacijos institucijos (ne priežiūros institucijos) yra kompetingos ir įgalios akredituoti tikrintojus. Paskirtos kompetingos institucijos (ne tikrintojai ar nacionalinės akreditacijos institucijos) yra kompetingos ir įgalios prižiūrėti bendrą ES ATLPS įgyvendinimą. Siekiant veiksmingo visos ES ATLPS įgyvendinimo, svarbu, kad visi šie atskiri subjektai koordinuotų savo veiklą, tačiau tai turi būti daroma proporcingai kompetencijai ir vengiant neefektyvaus ir neproduktyvaus dubliavimosi ir papildomų išlaidų.

## 57

Komisija mano, kad nurodytoje situacijoje, kurioje tikrintojai atlieka patikras ir rengia to paties įrenginio stebėsenos planus, yra interesų konfliktas. Reglamento (ES) Nr. 600/2012 (III etapo akreditacijos ir patikrų reglamentas) nuostatos šiuo klausimu yra aiškios, todėl tokias problemas turėtų svarstyti ir spręsti nacionalinės akreditacijos institucijos.

## 58

Direktyvoje 2003/87/EB ir įgyvendinimo priemonėse nėra apibrėžta reikalavimų, kad kompetingos institucijos atliktų patikrinimus vietoje. Taip kompetentingoms institucijoms paliekama veiksmų laisvės proporcingai ir veiksmingai užtikrinti reikalavimų vykdymą, kad jos galėtų spręsti, kur ir kada patikrinimai yra produktyviausi, nedubliuoti tikrintojo funkcijos ir šias savo užduotis derinti su kitomis savo reguliavimo pareigomis.



### 64

Komisija sutinka, kad reguliariai teikiama svarbi informacija apie bendrą ES ATLPS įgyvendinimą ir veikimą didina suinteresuotųjų subjektų pasitikėjimą sistema. Šis poreikis patenkinamas Direktyvoje 2003/87/EB, visų pirma jos 10 ir 21 straipsniuose, numatytu ataskaitų teikimu.

### 67

Dėl valstybių narių nacionalinių šiltnamio efekta sukeliančių dujų išmetimo leidimų paskirstymo planų (NPP) vertinimo manyta, kad PRIMES modelis – plačiai naudojama analizės priemonė – buvo tinkamiausias. Visų pirma, modelis buvo žinomas valstybėms narėms, laikomas patikimu ir kai kurių valstybių narių jau buvo naudojamas rengiant NPP.

Komisija pripažįsta, kad 2005 m. gruodžio mėn. paskelbtose gairėse nebuvo nurodymo naudoti 2005 m. išmetamųjų teršalų duomenis. Tačiau 2005 m. patikrintą išmestų teršalų kiekį valstybės narės žinojo jau nuo 2006 m. pavasario, taigi pakankamai anksti prieš NPP pateikimo terminą ir gerokai anksčiau negu daugelis NPP buvo iš tikrųjų pateikti. Atsižvelgdama į ES ATLPS tikslą, Komisija turėjo NPP vertinti pagal naujausius išmetamųjų teršalų duomenis, kaip pabrėžė ir Klimato kaitos komitetas.

### 69

Komisija pripažįsta, kad ji negalėjo Audito Rūmams pateikti visų užpildytų valstybių narių tikrinimo sąrašų. Šių dokumentų administracinio saugojimo laikotarpis buvo pasibaigęs. Tačiau Rūmams pateikta daug kitų dokumentų, kaip antai susirašinėjimas su valstybėmis narėmis, pranešimai ir informacinių susirinkimų medžiaga.

Vis dėlto Komisija laikosi nuomonės, kad nėra priežasčių manyti, jog skirtingų valstybių narių NPP buvo įvertinti ne vienodai išsamiai ar ne iki galo.

Visų pirma, visų viešai prieinamų Komisijos sprendimų dėl valstybių narių NPP struktūra yra ta pati ir jų konstatuojamosiose dalyse išsamiai išdėstytos priežastys, dėl kurių NPP buvo patvirtintas arba atmestas. Apie kiekvieną aspektą, kurį Komisija turėjo išsamiai išnagrinėti pagal direktyvos III priedą, išsamiai išdėstyta, ar teisinių reikalavimų laikytasi, ar ne. Tai įrodo, kad Komisija visų valstybių narių atveju vertinimą atliko vienodai ir taip, kaip ji yra įpareigota pagal Direktyvą 2003/87/EB.

### Bendras atsakymas į 71 ir 72 dalių pastabas

Komisija pripažįsta, kad II etape ES ATLPS įgyvendinimo ataskaitos pagal 21 straipsnį ne visuomet buvo išsamios. Dabar, remiantis Komisijos įgyvendinimo sprendimu 2014/166/ES, III etapo reikalavimai įgyvendinami griežčiau, taigi visos metinės įgyvendinimo ataskaitos skelbimo sąlyga ateityje turėtų būti tenkinama.

### 74

Komisija dar labiau suderino ES ATLPS įgyvendinimą III etape (todėl 2009 m. priimta persvarstyta ES ATLPS) ir toliau svarsto, ką dar būtų galima patobulinti ateityje.

### 76

Pagal teisinę sistemą atsakomybė už patikrinimų atlikimą tenka valstybėms narėms ir yra bendros jų reguliavimo priemonių įgyvendinimo strategijos dalis, be to, šioje srityje Komisija jokios konkrečios funkcijos neatlieka dėl subsidiarumo principo.

**77**

Komisija ir toliau organizuoja išsamius informacijos mainus su valstybių narių ES ATLPS kompetentingomis institucijomis, pavyzdžiui, reguliariai svarstomi klausimai Klimato kaitos komitete ir jo trečioje darbo grupėje, skirtoje apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemai, *ad hoc* techninėse darbo grupėse, tokiuose forumuose kaip Akreditacijos ir patikros forumas, Atitikties forumas, ir susijusiose jų darbo grupėse, taip pat atitinkamose grupėse, pavyzdžiui, Registrų administratorių darbo grupėje. Paprastai susitikimų protokolai išsiunčiami elektroniniu būdu siekiant padėti tiems, kurie susitikime negalėjo dalyvauti asmeniškai.

**79**

Komisija pripažįsta, kad ES ATLPS Atitikties forumas ir jo darbo grupės atliko papildomą svarbų vaidmenį derinant ES ATLPS įgyvendinimą ir organizuojant valstybių narių kompetentingų institucijų gerosios patirties mainus. Nors kartais susitikimuose dalyvavo nedaug nacionalinių institucijų atstovų, Atitikties forume svarstyta ir parengta informacija buvo dalijamasi internetine priemone, kurios prieigą turi visos kompetentingos institucijos.

**80**

Tai, kad ES ATLPS sankcijų tvarka, t. y. visos ES lygmeniu taikoma direktyvos nuostata dėl baudos už negrąžintus apyvartinius taršos leidimus, turi atgrasomąjį poveikį, geriausiai rodo aukštas atitikties lygis.

Be šios ES mastu suderintos sankcijos, valstybės narės pagal savo atitinkamus nacionalinės teisės aktus nustato ir taiko baudas už tam tikrus pažeidimus, kaip antai išmetamųjų taršalų kiekio ataskaitos nepateikimą laiku.

**82**

Komisija pažymi, kad skirtumai, susiję su valstybėse narėse nustatytais skirtingomis pažeidimų rūšimis ir baudomis, gali būti visiškai pagrįsti, atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes ir administracinį procesą, juolab kad teisėkūros institucijos, atsižvelgdamos į subsidiarumo principą, nusprendė su Direktyvos 2003/87/EB 16 straipsnio 1 dalyje numatytais baudomis susijusią kompetenciją perduoti valstybėms narėms.

**83**

Valstybės narės turi pateikti savo sankcijų už ES ATLPS pažeidimus, sistemų apžvalgas – to reikia Komisijai atliekant ES ATLPS atitikties valstybėse narėse peržiūros tyrimą ir to reikalaujama pagal Komisijos įgyvendinimo sprendimą 2014/166/ES, kuriuo atnaujinama sistema, pagal kurią valstybės narės kasmet Komisijai turi teikti ES ATLPS direktyvos įgyvendinimo ataskaitas pagal 21 straipsnį.

**84**

Iš tiesų Komisija siekia ir toliau žinoti bendrą situaciją apie ES ATLPS nacionalines baudas ir baudų taikymo statistiką. Ji jau ėmėsi sistemingiau stebėti sankcijų sistemą patobulindama su baudomis susijusius klausimus, į kuriuos valstybės narės atsako teikdamos ataskaitas pagal Direktyvos 2003/87/EB 21 straipsnį.

Už ES ATLPS nuostatų vykdymo užtikrinimą atsakingos valstybės narės, tačiau Komisija atidžiai stebi, kaip ES ATLPS direktyva įgyvendinama valstybėse narėse. Jei II etape kildavo abejonių, ar baudos taikomos teisėtai, Komisija visuomet toliau stebėdavo situaciją ir prireikus reguliariai palaikydavo ryšius su valstybėmis narėmis. Pavyzdžiui, Komisija nuolat primindavo valstybėms narėms, kad baudos už apyvartinių taršos leidimų negrąžinimą negali būti mažesnės kaip 100 eurų<sup>14</sup>.

14 Tokį 16 straipsnio aiškinimą patvirtino ir Europos Teisingumo Teismas.

## 86

ES ATLPS III etape veiklos vykdytojai nebegali tarptautinių kreditų panaudoti tiesiogiai, kad užtikrintų savo atitiktį ES ATLPS įpareigojimams. Veiklos vykdytojai turi savo tarptautinius kreditus pirmiau iškeisti į apyvartinius taršos leidimus ir tik po to gali juos panaudoti atitikties reikmėms.

Veiklos vykdytojas gali panaudoti ribotą tarptautinių kreditų skaičių. Taisyklės, pagal kurias nustatoma, kiek tarptautinių kreditų gali panaudoti pavieniai įrenginių veiklos vykdytojai ir orlaivių naudotojai, išdėstytos Komisijos reglamente (ES) Nr. 1123/2013. Kreditų skaičius, kurį gali panaudoti veiklos vykdytojai, nustatomas 2008–2020 m. laikotarpiui, taigi kreditų skaičius, kurį veiklos vykdytojai gali panaudoti III etape, priklauso nuo to, kiek jų panaudota II etape.

### 8 langelis. Atsakymas į antrą pastraipą

ES ATLPS III etape tokios problemos neturėtų pasikartoti. Žr. Komisijos atsakymą į 86 dalies pastabas.

### 8 langelis. Atsakymas į trečią pastraipą

ES ATLPS III etape tokios problemos neturėtų pasikartoti. Žr. Komisijos atsakymą į 86 dalies pastabas.

## Išvados ir rekomendacijos

### 87

Tuo metu, kai buvo sukurta ATLPS, jokios praktinės nei nacionalinio, nei ES lygmens patirties nebuvo. Taigi Komisijai ir valstybėms narėms teko mokytis iš praktikos ir nuolat tobulinti tiek pačią sistemą, tiek jos įgyvendinimą.

Kalbant apie ES ATLPS ir karuselinį sukčiavimą PVM, Komisija, siekdama spręsti sukčiavimo PVM klausimą, sukūrė teisinį pagrindą tinklui „Eurofisc“, kuris skirtas operatyviai keistis tiksline informacija apie nesąžiningas PVM operacijas. Be to, valstybės narės taip pat stebi naujas nesąžiningos veiklos tendencijas ir viena kitą perspėja, jei atsiranda naujų sukčiavimo būdų. Prekyba apyvartiniais taršos leidimais yra vienas iš sektorių, kuriuos šia prasme valstybės narės atidžiai stebi.

## 89

Komisija atsižvelgia į Audito Rūmų išvadą.

Komisija pabrėžia, kad II etape tam tikrų trukdžių ES ATLPS sukėlė tam tikri aspektai, susiję su sistemos nelankstumu, reikalingu siekiant išlaikyti jos vientisumą. ES ATLPS II etapo įgyvendinimo trūkumai buvo viena iš svarių priežasčių, kodėl nauji pakeitimai ir patobulinimai, dabar jau įgyvendinti III etape, buvo kruopščiai svarstomi.

## 91

Kalbant apie Rūmų išvadą, kad išlieka apyvartinių taršos leidimų rinkos reguliavimo ir priežiūros problemų, susijusių su sisteminiiais pirkėjais, dvišaliais neatidėliotinais nebiržinės prekybos išvestinėmis finansinėmis priemonėmis sandoriais ir mažesniais rinkos dalyviais, per FPRD priėmimo procesą Komisija ir kitos teisėkūros institucijos kruopščiai išanalizavo šią galimą riziką, todėl šioje direktyvoje numatyta gerai subalansuota išimčių taikymo sistema. Prekybos taršos leidimais rinkai taikoma ta pati ES finansų rinkų teisės aktais sukurta priežiūros sistema, kuri taikoma ir visoms išvestinėms finansinėms priemonėms, kuriomis prekiaujama ES (pvz., pranešimas apie poziciją pagal FPRD, PRR nustatyti platūs bendradarbiavimo mechanizmai). Teisės aktuose nustatyti bendradarbiavimo mechanizmai visiškai įsigalios nuo 2017 m.

### 1 rekomendacija

Komisija sutinka, kad visos likusios reikšmingos spręstinios apyvartinių taršos leidimų rinkos reguliavimo ir priežiūros problemos turėtų būti išspręstos siekiant padidinti rinkos vientisumą. Siekdama užtikrinti, kad ES veiksmai būtų reikalingi ir veiksmingi, Komisija kiekviename etape – nuo pasiūlymo iki jo įgyvendinimo ir peržiūros – vertina savo politikos ir pasiūlymų poveikį.

Neseniai priimtos apyvartinių taršos leidimų rinkos reguliavimo ir priežiūros taisyklės, kurios šiuo metu įgyvendinamos, gali būti vertinamos prieš Komisijai teikiant ataskaitas Europos Parlamentui ir Tarybai 2019 m. pagal FPRD II 90 straipsnį ir PRR 38 straipsnį.

## 1 rekomendacija a)

Komisija sutinka su 1 rekomendacijos a punktu. Atlikdami FPRD peržiūrą Komisija ir teisėkūros institucijos kruopščiai išanalizavo galimą riziką, todėl šioje direktyvoje numatyta gerai subalansuota išimčių taikymo sistema. Pagal atitinkamus teisės aktus išimty bus peržiūrėtos 2019 m.

FPRD 2 straipsnio 1 dalies e ir j punktuose ir 3 straipsnio 1 dalies e punkte nurodytos išimty taikomos tam tikromis sąlygomis ir atliekant reguliavimo priežiūrą, be to, jos susijusios ne tik su apyvartiniais taršos leidimais, bet ir su biržos prekių išvestinėmis finansinėmis priemonėmis. Išimtis nuspręsta nustatyti įvertinus, ar tikslinga reikalauti FPRD leidimo (iš esmės tam, kad vykdam tarpvalstybinius sandorius būtų apsaugoti investicinių įmonių klientai) ir ar jos proporcingos atsižvelgiant į tokio leidimo gavimo išlaidas ir naudą asmenims, kuriems taikoma išimtis.

## 1 rekomendacija b)

Komisija sutinka su 1 rekomendacijos b punktu, nes jame atsižvelgiama į priimtus ir šiuo metu įgyvendinamus finansų rinkų srities ES teisės aktus.

## 1 rekomendacija c)

Komisija iš dalies sutinka su 1 rekomendacijos c punktu. Bendradarbiavimo mechanizmai yra sukurti, ir Komisija mano, kad, atsižvelgiant į dabartinę apyvartinių taršos leidimų rinkos būklę, jie yra tinkami. Komisijos tarnybos dalyvauja Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos (ESMA) valdybos, nuolatinių komitetų ir darbo grupių posėdžiuose, kai aptariami politikos klausimai, ir palaiko ryšius su Energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūra (ACER). Tačiau pačioje Komisijoje dar labiau stiprinamas bendradarbiavimas persvarstytų teisės aktų įgyvendinimo etape. Atsižvelgdama į rinkos raidą ateityje, Komisija svarstys galimybes skatinti kitų reguliuotojų ir priežiūros institucijų (įskaitant agentūras) glaudesnio, nei numatyta pagal dabartinius mechanizmus, bendradarbiavimo reguliavimo srityje iniciatyvas.

## 2 rekomendacija

Komisija sutinka su 2 rekomendacija. Ji išanalizuos apyvartinių taršos leidimų teisinio statuso patikslinimo naudą ir taip pat apsvarstys, ar galima sukurti specialų užtikrinimo teisių registravimo mechanizmą bei kaip tai padaryti.

ES apyvartinių taršos leidimų rinka išaugo ir subrendo, nepaisant to, kad apyvartinių taršos leidimų teisinis statusas ES lygmeniu nėra apibrėžtas. Jos likvidumą lemia iš esmės ne teisinio, o ekonominio pobūdžio veiksniai.

Todėl Komisija jau pasiūlė sukurti rinkos stabilumo rezervą (COM(2014)20), kurį naudojant būtų sprendžiamas apyvartinių taršos leidimų pertekliaus klausimas ir didinamas sistemos atsparumas dideliems sukrėtimams koreguojant aukcionuose skirtų paroduoti apyvartinių taršos leidimų skaičių. Šiuo metu pasiūlymą svarsto Europos Parlamentas ir Taryba.

Komisija mano, kad Direktyva 2003/87/EB ir Reglamentas (ES) Nr. 389/2013, taip pat formuojama ES finansų rinkų reguliavimo sistema yra tinkami skaidrios ir likvidžios ES anglies dioksido rinkos teisiniai ramsčiai, kartu užtikrinantys rinkos stabilumą ir vientisumą.

## 93

ES ATLPS III etape registro saugumas gerokai padidintas. Komisija ragina valstybes nares ne tik užtikrinti sąskaitų atidarymo teisių reikalavimų laikymąsi, bet ir aktyviai bendradarbiauti bei keistis pažangiausia patirtimi. Dėl nuolatinių nuo 2012 m. pagal atitinkamą projekto metodologiją atliekamų Sąjungos registro patobulinimų Komisijai teko kaitę keisti ir savo viduje.

### 3 rekomendacija a)

Komisija sutinka su 3 rekomendacijos a punktu. Sąjungos registre nėra visų svarbių duomenų, reikalingų piktnaudžiavimui ir nesąžiningai veiklai susekti. Tačiau FPRD/FPRR ir PRR/PRD numatyta rinkti daug daugiau duomenų apie apyvartinių taršos leidimų sandorių finansinę pusę – tai bus daroma, kai teisės aktų pakeitimai bus visiškai įgyvendinti 2017 m.

### 3 rekomendacija b)

Komisija sutinka su 3 rekomendacijos b punktu.

### 3 rekomendacija c)

Komisija iš dalies sutinka su 3 rekomendacijos c punktu. Komisija mano, kad struktūra jau yra įgyvendinta. Komisijos vidaus audito tarnybai atlikus IT auditą Komisija dar aiškiau nustatė darbuotojų užduotis ir optimizavo struktūrą. Komisija yra pasiryžusi užtikrinti, kad registro sistema veiktų gerai.

### 3 rekomendacija d–e)

Šios rekomendacijos skirtos valstybėms narėms.

## 94

Komisijos reglamentais, priimtais prieš III etapo pradžią, padidintas ES ATLPS įgyvendinimo III etape veiksmingumas, efektyvumas ir darna. Šiuose reglamentuose išspręsti Rūmų nurodyti trūkumai. Patobulinimai susiję su stebėseną ir ataskaitų teikimu, su patikromis ir akreditacija, taip pat patvirtintos visų suinteresuotųjų subjektų – kompetentingų institucijų, veiklos vykdytojų, tikrintojų, nacionalinių akreditacijos institucijų ir valstybių narių – užduotys ir pareigos.

### 4 rekomendacija

Konkrečios visų ES ATLPS dalyvaujančių šalių užduotys ir atsakomybė aiškiai nustatytos ruošiantis III etapui priimtais Komisijos reglamentais dėl akreditacijos bei tikrinimo ir dėl stebėsenos bei ataskaitų teikimo.

### 4 rekomendacija a)

Komisija sutinka su 4 rekomendacijos a punktu.

### 4 rekomendacija b)

Komisija sutinka su 4 rekomendacijos b punktu. Direktyva 2003/87/EB ir jos įgyvendinimo priemonėmis apibrėžta vykdymo užtikrinimo sistema. Taip kompetentingoms institucijoms paliekama veiksmų laisvės proporcingai ir veiksmingai užtikrinti reikalavimų vykdymą, įskaitant tai, kur ir kada patikrinimai yra produktyviausi, vengti tikrintojų vaidmens dubliavimo ir šias savo užduotis derinti su kitomis savo reguliavimo pareigomis.

### 4 rekomendacija c–f)

Šios rekomendacijos skirtos valstybėms narėms.

## 95

Komisija pateikė išsamias II etapo NPP rengimo ir įgyvendinimo gaires. Ji pripažįsta, kad tose gairėse nebuvo nurodymo naudoti 2005 m. išmetamųjų teršalų duomenis, tačiau tai Komisijos vertinimo kokybei įtakos neturėjo.

III etape Komisijos valstybėms narėms teikiamos gairės ir jos vykdoma ES ATLPS įgyvendinimo stebėseną yra patobulintos. Komisijos įgyvendinimo sprendimu 2014/166/ES ir susijusiu aiškinamuoju raštu vėl pradėta taikyti sistema, pagal kurią valstybės narės Komisijai kasmet turi pateikti Direktyvos 2003/87/EB įgyvendinimo ataskaitas pagal 21 straipsnį. Šios ataskaitos yra viešai prieinamos per Europos aplinkos agentūros sistemą *ReportNet*.

## 96

Komisija pripažįsta, kad II etape ES ATLPS įgyvendinimo ataskaitos pagal 21 straipsnį ne visuomet buvo išsamios. Dabar, remiantis Komisijos įgyvendinimo sprendimu 2014/166/ES, III etapo reikalavimai įgyvendinami griežčiau, taigi visos metinės įgyvendinimo ataskaitos skelbimo sąlyga ateityje turėtų būti tenkinama.

Komisija ir toliau organizuoja išsamius informacijos mainus su valstybių narių ES ATLPS kompetentingomis institucijomis, pavyzdžiui, reguliariai svarstomi klausimai Klimato kaitos komitete ir jo trečioje darbo grupėje, skirtoje apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemai, *ad hoc* techninėse darbo grupėse, tokiuose forumuose kaip Akreditacijos ir patikros forumas, Atitikties forumas, ir susijusiose jų darbo grupėse, taip pat atitinkamose grupėse, pavyzdžiui, Registrų administratorių darbo grupėje, ir per susijusias dokumentų mainų priemones.

### 5 rekomendacija a)

Komisija sutinka su 5 rekomendacijos a punktu.

III etape ES ATLPS yra labai suderinta, ir Komisija III etape griežčiau stebi, kaip valstybės narės įgyvendina ES ATLPS.

### 5 rekomendacija b)

Komisija sutinka su 5 rekomendacijos b punktu dėl reguliaraus ES ATLPS įgyvendinimo ataskaitos skelbimo.

### 5 rekomendacija c)

Ši rekomendacija skirta valstybėms narėms.

## 97

Valstybės narės teikia savo sankcijų už ES ATLPS pažeidimus sistemų apžvalgas – to reikia Komisijai atliekant ES ATLPS atitikties valstybėse narėse peržiūros tyrimą ir to reikalaujama pagal Komisijos įgyvendinimo sprendimą 2014/166/ES, kuriuo atnaujinama sistema, pagal kurią valstybės narės Komisijai kasmet turi teikti Direktyvos 2003/87/EB įgyvendinimo ataskaitas pagal 21 straipsnį.

### 6 rekomendacija

Komisija mano, kad ES ATLPS sankcijų sistema yra veiksminga. 100 eurų bauda už kiekvieną išmestą CO<sub>2</sub> toną, už kurią iki balandžio 30 d. negražinamas apyvartinis taršos leidimas, turi stiprų atgrasomąjį poveikį. Tai, visų pirma, patvirtina faktas, kad kiekvienais metais sugražinamas 99 proc. išmetamųjų teršalų kiekio atitinkantis apyvartinių taršos leidimų skaičius, taigi baudos skiriamos tik už 1 proc. ataskaitose nurodytų išmetamųjų teršalų.

Valstybės narės turėtų skaidriai nurodyti, kokios sankcijos taikomos nacionaliniu lygmeniu už kitus pažeidimus negu apyvartinių taršos leidimų negražinimas ir skelbti informaciją apie veiklos vykdytojus, kurie nesilaiko gražinimo įpareigojimo. Vis dėlto svarbu pažymėti, kad pagal Direktyvos 2003/87/EB 16 straipsnio 1 dalį valstybės narės turi teisę nustatyti sankcijas, ir sankcijų lygio skirtumai gali būti pagrįsti, atsižvelgiant į konkrečios valstybės narės aplinkybes.

Komisija mano, kad skaidrumas tarp valstybių narių kompetentingų institucijų yra labai svarbus siekiant išlaikyti labai aukštą atitikties lygį.

## Komisijos atsakymas

### 6 rekomendacija a)

Komisija sutinka su 6 rekomendacijos a punktu. Ji išsamiai išnagrinės informaciją, gaunamą iš ES ATLPS atitikties peržiūros tyrimų ir pagal ES ATLPS direktyvos 21 straipsnį teikiamų metinių valstybių narių ataskaitų, ir imsis veiksmų tose srityse, kur laikys tinkama.

### 6 rekomendacija b–c)

Šios rekomendacijos skirtos valstybėms narėms.





## KAIP ĮSIGYTI EUROPOS SĄJUNGOS LEIDINIŲ

### Nemokamų leidinių galite įsigyti:

- vieną egzempliorių:  
svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>);
- daugiau negu vieną egzempliorių / plakatą / žemėlapi:  
Europos Sąjungos atstovybėse ([http://ec.europa.eu/represent\\_lt.htm](http://ec.europa.eu/represent_lt.htm)),  
ES nepriklausančių šalių delegacijose ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_lt.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_lt.htm)),  
susisiekę su tarnyba *Europe Direct* ([http://europa.eu/europedirect/index\\_lt.htm](http://europa.eu/europedirect/index_lt.htm))  
arba paskambinę numeriu 00 800 6 7 8 9 10 11 (nemokamai visoje ES (\*)).

(\*). Informacija teikiama nemokamai, daugelis skambučių taip pat nemokami (nors kai kurie ryšio paslaugų teikėjai gali imti mokesť, taip pat gali reikėti mokėti, jeigu skambinsite taksofonu arba viešbučio telefonu).

### Parduodamų leidinių galite įsigyti:

- svetainėje *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>).

ES ATLP sistema yra ES klimato politikos kertinis akmuo ir yra dažnai apibūdinama kaip naujoviškos pasaulinės kovos su klimato kaita politikos modelis. Audito Rūmai II etape (2008–2012 m.) nustatė reikšmingų įgyvendinimo trūkumų ir problemų, susijusių su rinkos vientisumui užtikrinti skirto teisinio pagrindo tvirtumu. Būtina pagerinti rinkos reglamentavimą ir priežiūrą bei pagrindines ES ATLPS informacijos tvarkymo sistemas. Valstybės narės turėtų pagerinti savo kontrolės sistemas ir sankcijų taikymą. Audito Rūmai pateikia keletą rekomendacijų, skirtų pagerinti sistemos vientisumą ir įgyvendinimą.



EUROPOS  
AUDITO  
RŪMAI



Leidinių biuras