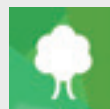


Īpašais ziņojums

**ES ETS integritāte  
un īstenošana**EIROPAS  
REVĪZIJAS  
PALĀTA

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tālrunis +352 4398-1

E-pasts: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internets: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Plašāka informācija par Eiropas Savienību ir pieejama portālā *Europa* (<http://europa.eu>).

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2015. gads

Print	ISBN 978-92-872-2370-8	ISSN 1831-0877	doi:10.2865/63635	QJ-AB-15-005-LV-C
PDF	ISBN 978-92-872-2391-3	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/3877	QJ-AB-15-005-LV-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2380-7	ISSN 1977-5717	doi:10.2865/6270	QJ-AB-15-005-LV-E

© Eiropas Savienība, 2015. gads  
Reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīts avots.

Printed in Luxembourg

Īpašais ziņojums

## ES ETS integritāte un īstenošana

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu)

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti atsevišķu budžeta jomu vai vadības aspektu lietderības un atbilstības revīzijās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamie notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica ERP locekļa *Augustyn Kubik* vadītā I apakšpalāta, kuras pārziņā ir izdevumu jomas, kas saistītas ar dabas resursu aizsardzību un apsaimniekošanu. Revīziju vadīja ERP loceklis *Kevin Cardiff*, un tajā piedalījās šādi darbinieki: locekļa biroja vadītāja *Mary Kerrigan*, biroja atašejs *Gediminas Macys*, nodaļas vadītājs *Colm Friel*, revīzijas darba grupas vadītājs *Emese Fésús*, grupas vadītāja vietnieks *Stefan den Engelsen*, revidents *Marco Dentamaro*, revidents *Andreas Dürrwanger*, revidente *María Luisa Gómez-Valcárcel*, revidente *Laura Gores*, revidente *Joanna Kokot*, revidente *Loulla Puisais-Jauvin*, revidents *Frédéric Soblet* un revidente *Anna Zalega*.



No kreisās uz labo: *S. den Engelsen, E. Fésús, K. Cardiff, C. Friel*.

## Punkts

### Abreviatūras

### Glosārijs

## I–VII Kopsavilkums

### 1–8 Ievads

### 1–8 Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (ES ETS)

4–6 ES ETS praksē no 2005. līdz 2012. gadam (1. un 2. posms)

7–8 ES ETS no 2013. gada (3. posms)

## 9–11 Revīzijas tvērums un pieeja

### 12–86 Apsvērumi

### 12–41 ES ETS integritātes aizsardzības satvars

14–24 Komisija pastāvīgi pilnveidoja emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības procesu, tomēr ir vajadzīgi turpmāki uzlabojumi

25–28 Problēmas ar kvotu definīciju

29–41 Sistēmās, kas saistītas ar ES reģistru ES ETS pamatinformācijas apstrādei, tika konstatētas dažas nepilnības

### 42–86 ES ETS īstenošana

46–63 Dalībvalstu sistēmas emisiju reģistrēšanai un ziņošanai par tām ES ETS 2. posmā nebija pietiekami labi izstrādātas

64–79 Tika konstatēti trūkumi saistībā ar to, kā Komisija deva norādījumus un praktiski uzraudzija ES ETS 2. posma īstenošanu dalībvalstīs

80–86 Tika atklātas dažas nepilnības veidā, kādā dalībvalstis īstenoja ES ETS sankciju režīmu un praktizēja starptautisko projektu kredītu nodošanu

87-97 **Secinājumi un ieteikumi**

**Pielikums. Vispārīga informācija**

**Komisijas atbilde**

**AF:** Atbilstības forums

**CDM:** tīras attīstības mehānisms

**CER:** sertificēta emisijas samazināšanas vienība

**CO<sub>2</sub>:** oglekļa dioksīds

**CO<sub>2</sub>e:** oglekļa dioksīda ekvivalents

**EA:** Eiropas sadarbība akreditācijai

**EEZ/EBTA:** Eiropas Ekonomikas zona / Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācija

**ERU:** emisijas samazināšanas vienība

**ES ETS:** Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēma

**ETS:** emisijas kvotu tirdzniecības sistēma

**EUA:** emisijas kvota

**EUTL:** Eiropas Savienības darījumu žurnāls

**GDP:** gada darbības pārskats

**ĢD:** ģenerāldirektorāts

**IPCC:** Klimata pārmaiņu starpvaldību padome

**IPPC:** piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole

**JI:** kopīga īstenošana

**KYC:** princips "pazīsti savu klientu"

**MAD:** Direktīva par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu

**MAR:** Regula par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu

**MiFID:** Finanšu instrumentu tirgu direktīva

**MRG:** monitoringa un ziņošanas pamatnostādnes

**NAP:** valsts sadales plāns

**OTC:** ārpusbiržas

**PVN:** pievienotās vērtības nodoklis

**SEG:** siltumnīcefekta gāze

**UNFCCC:** Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējā konvencija par klimata pārmaiņām



**Aktuāltirgus:** tirgus, kurā tirgotos vērtspapīrus vai preces atšķirībā no nākotnes tirgus piegādā nekavējoties.

**Atlikšana:** Komisijas īstenotais īstermiņa pasākums, atliekot 900 miljonu kvotu izsoles līdz 2019.–2020. gadam, kad būs lielāks pieprasījums<sup>1</sup>. 3. posmā izsolāmo kvotu kopējais daudzums šīs atlikšanas dēļ nemainīsies; mainīsies tikai laikā no 2013. līdz 2020. gadam izsolīto kvotu sadalījums ("izsoļu laika grafiks"). Izsoļu atlikšana tiek īstenota ar grozījumiem ES ETS Izsoļu regulā<sup>2</sup>, kurus Komisija pieņēma 2014. gadā, kad tos bija apstiprinājusi ES Klimata pārmaiņu komiteja un pārbaudījis Eiropas Parlaments un Padome. Lai varētu īstenot šos grozījumus, 2013. gadā tika grozīta arī ES ETS direktīva<sup>3</sup>.

**Centrālais administrators:** saskaņā ar ETS direktīvu<sup>4</sup> Komisija nozīmē centrālo administratoru, kurš uztur neatkarīgu darījumu žurnālu, kurā uzskaitīta kvotu piešķiršana, pārskaitīšana un anulēšana, kā arī veic automatizētu pārbaudi par katru darījumu, lai novērstu pārkāpumus attiecībā uz kvotu piešķiršanu, pārskaitīšanu un anulēšanu. Reģistra regulā ir noteikts, ka centrālais administrators nodrošina Savienības reģistra darbību un uzturēšanu<sup>5</sup>.

**Darījums:** process<sup>6</sup> Savienības reģistrā, kas ietver kvotas vai Kioto vienības pārskaitīšanu no viena konta uz citu.

---

1 Eiropas Komisijas Klimata politikas ĢD: [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index_en.htm)

2 Komisijas 2014. gada 25. februāra Regula (ES) Nr. 176/2014, ar ko groza Regulu (ES) Nr. 1031/2010, jo īpaši, lai noteiktu siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotu apjomus, kuri izsolāmi 2013.–2020. gadā (OV L 56, 26.2.2014., 11. lpp.).

3 Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 17. decembra Lēmums Nr. 1359/2013/ES, ar ko groza Direktīvu 2003/87/EK, precizējot noteikumus par siltumnīcefekta gāzu emisijas kvotu izsoļu grafiku (OV L 343, 19.12.2013., 1. lpp.).

4 20. pants Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 13. oktobra Direktīvā 2003/87/EK, ar kuru nosaka sistēmu siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotu tirdzniecībai Kopienā un groza Padomes Direktīvu 96/61/EK (OV L 275, 25.10.2003., 32. lpp.).

5 Komisijas Regulas (ES) Nr. 389/2013 4. pants.

6 Komisijas Regulas (ES) Nr. 389/2013 3. pants.

**Direktīva un regula par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu (MAD/MAR):** sākotnējā direktīva par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu – Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 28. janvāra Direktīva 2003/6/EK par iekšējās informācijas ļaunprātīgu izmantošanu un tirgus manipulācijām (tirgus ļaunprātīgu izmantošanu) – tika atcelta un aizstāta ar jauniem tiesību aktiem, kas tika pieņemti 2014. gadā. Tā ir Regula (ES) Nr. 596/2014 par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu (MAR)<sup>7</sup> un Direktīva 2014/57/ES par kriminālsodiem par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu (MAD)<sup>8</sup>. Regula par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu stāsies spēkā 2016. gada jūlijā, un dalībvalstu rīcībā būs divi gadi, lai jauno direktīvu transponētu<sup>9</sup> valsts tiesību aktos.

**Emisiju ierobežošanas un tirdzniecības sistēma:** ES ETS tiek uzskatīta par emisiju ierobežošanas un tirdzniecības sistēmu. Tas nozīmē, ka ir noteikts maksimālais apjoms jeb ierobežojums to iekārtu radīto pieļaujamo emisiju kopējam apjomam, uz kurām attiecas šī sistēma. ES ETS 1. un 2. posmā maksimālais apjoms tika noteikts valsts līmenī, un to apstiprināja Komisija. 3. posmā maksimālais apjoms ir noteikts ES līmenī. Rūpniecības uzņēmumi un gaisa kuģu ekspluatanti saņem emisijas kvotas tādā daudzumā, kas nepārsniedz maksimālo apjomu, un šīs kvotas viņi var pēc vajadzības savstarpēji pārdot vai pirkt. Tirgū var ienākt arī brīvprātīgie tirgotāji, lai pirktu un pārdotu kvotas. Pieejamo kvotu kopējā skaita ierobežojums nodrošina to, ka tām ir vērtība.

**Finanšu instrumentu tirgu direktīva (MiFID):** sākotnējā Finanšu instrumentu tirgu direktīva – Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa Direktīva 2004/39/EK, kas attiecas uz finanšu instrumentu tirgiem, – tika atcelta un aizstāta ar jauniem tiesību aktiem, kas tika pieņemti 2014. gadā. Tā ir jaunā Direktīva 2014/65/ES par finanšu instrumentu tirgiem un Regula (ES) Nr. 600/2014 par finanšu instrumentu tirgiem. Jaunie tiesību akti stāsies spēkā no 2017. gada janvāra<sup>10</sup>.

**Iekārta:** stacionāra tehniska vienība<sup>11</sup>, kur veic vienu vai vairākas darbības, kas emitē SEG, un citas tieši saistītas darbības, kurām ir tehniska saistība ar šajā objektā veicamajām darbībām un kuras var ietekmēt emisijas un piesārņojumu.

**Kioto protokola mehānismi:** ar Kioto protokolu (sīkāku informāciju skatīt **pielikuma izcēlumā**) tika ieviesti trīs mehānismi, kurus var izmantot emisiju samazināšanas mērķiem. Šie mehānismi ir emisijas kvotu tirdzniecība, tīras attīstības mehānisms (CDM) un kopīga īstenošana (JI). Emisijas kvotu tirdzniecība ļauj valstīm savas neizmantotās emisijas vienības pārdot citām valstīm, kuras pārsniedz tām noteikto maksimālo apjomu. JI un CDM ir uz projektu balstīti mehānismi, kas rada kredītus, kurus var tirgot, lai izlīdzinātu emisijas.

**Kompetentā iestāde:** ES ETS direktīvas noteikumu īstenošanai dalībvalstis ieceļ kompetento iestādi vai iestādes.

7 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 16. aprīļa Regula (ES) Nr. 596/2014 par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu (tirgus ļaunprātīgas izmantošanas regula) un ar ko atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/6/EK un Komisijas direktīvas 2003/124/EK, 2003/125/EK un 2004/72/EK (OV L 173, 12.6.2014., 1. lpp.).

8 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 16. aprīļa Direktīva 2014/57/ES par kriminālsodiem par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu (tirgus ļaunprātīgas izmantošanas direktīva) (OV L 173, 12.6.2014., 179. lpp.).

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

10 Turpat.

11 Direktīvas 2003/87/EK 3. pants.

**Konta turētājs:** konta turētājs<sup>12</sup> ir fiziska vai juridiska persona, kurai ir konts Savienības reģistrā.

**Kopīga īstenošana (JI):** kopā ar CDM tas ir viens no diviem uz projektu balstītiem mehānismiem, kas ieviesti ar Kioto protokolu. Industrializētās valstis kopā ar citām attīstītām valstīm kopīgi īsteno emisiju samazināšanas projektus, lai radītu tirgojamas emisijas samazināšanas vienības (ERU), kuras ar zināmiem nosacījumiem var izmantot ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēmā.

**Kvota:** Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēmā (ES ETS) viena emisijas kvota (EUA) atbilst tiesībām emitēt vienu tonnu oglekļa dioksīda ekvivalenta (CO<sub>2</sub>e) noteiktā periodā<sup>13</sup>. Emisijas kvotas var izmantot ES ETS reģistrētie operatori, lai segtu savas verificētās emisijas, vai pārdot citiem operatoriem, kuriem tās ir vajadzīgas.

**Kvotu nodošana:** līdz katra gada 30. aprīlim visu iekārtu operatoriem ir jānodod kvotas tādā daudzumā, kas atbilst attiecīgās iekārtas kopējam verificēto emisiju apjomam iepriekšējā kalendārajā gadā<sup>14</sup>. Saskaņā ar ES ETS 2. posmā operatori, ievērojot noteiktus ierobežojumus, var nodot arī starptautiskos kredītus (CER un ERU), ko radījuši Kioto protokola mehānismi (CDM un JI). Kopumā operatoram ir jānodod pietiekams daudzums EUA, CER un ERU, lai segtu savas verificētās emisijas.

**Operators:** jebkura persona<sup>15</sup>, kas ekspluatē vai kontrolē iekārtu, vai gadījumos, kad to paredz attiecīgās valsts tiesību akti, persona, kurai deleģētas ekonomiskas pilnvaras attiecībā uz iekārtas tehnisku funkcionēšanu.

**OTC:** terminu “ārpusbiržas” (OTC) izmanto, lai raksturotu visus finanšu tirgus darījumus, kas netiek veikti ne biržā, ne arī regulētā tirgū, bet gan privāti noslēgti starp diviem partneriem.

**Pievienotās vērtības nodokļa (PVN) apgrieztās maksāšanas sistēma:** šī sistēma ietver nodokļa saistību pāriešanu no piegādātāja saņēmējam, proti, PVN ir jāmaksā nevis piegādātājam, bet gan klientam, ja viņš ir nodokļa maksātājs. Apgrieztās maksāšanas sistēma varētu novērst PVN “karuseļveida” krāpšanu.

**Saskaņoti sadales noteikumi:** ES ETS 3. posmā Komisija izstrādāja saskaņotus sadales noteikumus<sup>16</sup> ar katram produktam noteiktām līmeņatzīmēm, pamatojoties uz vidējo siltumnīcefekta gāzu emisijas rādītāju starp 10 % iekārtu ar augstāko rādītāju ES. Līmeņatzīmes aprēķina neatkarīgi no piemērojamās tehnoloģijas, degvielas, iekārtas lieluma vai ģeogrāfiskās atrašanās vietas.

12 3. pants Komisijas 2013. gada 2. maija Regulā (ES) Nr. 389/2013, ar ko izveido Savienības reģistru saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/87/EK un Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmumu Nr. 280/2004/EK un Lēmumu Nr. 406/2009/EK un atceļ Komisijas Regulu (ES) Nr. 920/2010 un Regulu (ES) Nr. 1193/2011 (OV L 122, 3.5.2013., 1. lpp.).

13 3. pants Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 13. oktobra Direktīvā 2003/87/EK, ar kuru nosaka sistēmu siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotu tirdzniecībai Kopienā un groza Padomes Direktīvu 96/61/EK (OV L 275, 25.10.2003., 32. lpp.).

14 Direktīvas 2003/87/EK 12. panta 3. punkts.

15 Direktīvas 2003/87/EK 3. pants.

16 Komisijas 2011. gada 27. aprīļa Lēmums Nr. 2011/278/ES, ar kuru visā Savienībā nosaka pagaidu noteikumus saskaņotai bezmaksas emisiju kvotu sadalei atbilstoši 10. a pantam Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2003/87/EK (OV L 130, 17.5.2011., 1. lpp.).

**Savienības reģistrs:** elektroniska sistēma, kurā tiek reģistrēti kvotu īpašnieki. Centrālais administrators<sup>17</sup> nodrošina Savienības reģistra darbību un uzturēšanu. Reģistrs<sup>18</sup> ir publiski pieejams, un tajā ir atsevišķa uzskaitē par kvotām, kas ir katrai personai, kurai vai no kuras ir piešķirtas vai pārskaitītas kvotas. Savienības reģistrā kvotas var būt jebkurai personai.

**Sekundārais tirgus:** tirgus, kurā ieguldītāji pērk vērtspapīrus vai aktīvus no citiem ieguldītājiem, nevis no emitenta.

**Siltumnīcefekta gāzu (SEG) emisija:** atmosfēras gāzes, kas atbild par globālās sasilšanas un klimata pārmaiņu izraisīšanu. Galvenās SEG ir oglekļa dioksīds (CO<sub>2</sub>), metāns (CH<sub>4</sub>) un slāpekļa oksīds (N<sub>2</sub>O). Mazāk izplatītas, tomēr ļoti spēcīgas siltumnīcefekta gāzes ir fluorogļūdeņraži (HFC), perfluorogļūdeņraži (PFC) un sēra heksafluorīds (SF<sub>6</sub>)<sup>19</sup>.

**Tiras attīstības mehānisms (CDM):** CDM projekti saskaņā ar Kioto protokolu ietver ieguldījumus jaunattīstības valstu ilgtspējīgas attīstības projektos ar mērķi samazināt emisiju. Tie rada tirgojamas sertificētas emisijas samazināšanas vienības (CER). Šos tā dēvētos kredītus ar zināmiem nosacījumiem var izmantot ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēmā.

**Tonna CO<sub>2</sub> ekvivalenta (CO<sub>2</sub>e):** viena metriskā tonna oglekļa dioksīda vai jebkuras citas siltumnīcefekta gāzes daudzums ar ekvivalentu globālās sasilšanas potenciālu<sup>20</sup>.

**Valsts administrators:** struktūra, kas atbild par dalībvalsts jurisdikcijā esošu Savienības reģistra lietotāju kontu kopuma pārvaldīšanu dalībvalsts vārdā.

17 Komisijas Regulas (ES) Nr. 389/2013 4. pants.

18 Direktīvas 2003/87/EK 19. pants.

19 Klimata pārmaiņu akronīmu vārdnīca, Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējā konvencija par klimata pārmaiņām (UNFCCC).

20 Direktīvas 2003/87/EK II pielikums.

I

Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (ES ETS) ir ES pamatpolitika cīņai pret klimata pārmaiņām. Tā ir pasaulē lielākā siltumnīcefekta gāzu (SEG) emisijas ierobežošanas un tirdzniecības sistēma. Ierobežojums jeb maksimālais apjoms ir noteikts kopējām emisiju apjomam, ko rada rūpniecības nozares ar augstu emisijas līmeni, un laika gaitā tas tiek samazināts. Maksimālais apjoms ierobežo emisijas no vairāk nekā 11 000 energoietilpīgām iekārtām visā ES, aptverot aptuveni pusi no SEG emisijām. Šo iekārtu operatori saņem emisijas kvotas vai iegādājas tās izolēs un vajadzības gadījumā var arī tās pārdot. Viena kvota atbilst tiesībām emitēt vienu tonnu oglekļa dioksīda (CO<sub>2</sub>) ekvivalenta. Katru gadu iekārtu operatori ir jānodod kvotas tādā daudzumā, kas atbilst emitētajam oglekļa dioksīda ekvivalentam (CO<sub>2</sub>e).

II

ES ETS bieži min kā atsaucis modeli klimata pārmaiņu politikai un emisiju kvotu tirdzniecības sistēmām, kas tiek veidotas citur pasaulē. Šo inovatīvo shēmu ieviesa 2005. gadā, tā visu laiku tiek pilnveidota un tagad atrodas 3. īstenošanas posmā. ES ETS vides mērķis Eiropas līmenī nav tikai samazināt emisijas atbilstoši maksimālajam apjomam, bet arī noteikt oglekļa cenu un piešķirt finansiālu vērtību katrai tonnai ietaupītā CO<sub>2</sub>e. Cenu nosaka kvotu tirgus. Tādējādi iekārtu operatori tiek mudināti izmantot izmaksu ziņā efektīvākos emisiju samazināšanas pasākumus un tiek veicināti ieguldījumi zemu oglekļa emisiju tehnoloģijās, īpaši gadījumā, ja kvotu cenas ir augstas.

III

Lai ES ETS darbotos, kā plānots, ir jānodrošina sistēmas integritāte un sistēma ir pareizi jāīsteno. Palāta novērtēja, vai Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēma tiek pienācīgi pārvaldīta, pārbaudot, vai ir izveidots atbilstošs integritātes aizsardzības satvars, kas darbojas kā tirgus mehānisms, un to, kā šī sistēma tiek faktiski īstenota. Attiecībā uz īstenošanu galveno uzmanību Palāta pievērsa ES ETS 2. posmam (2008.–2012. gads), lai gūto pieredzi varētu izmantot politikas turpmākā veidošanā.

## IV

Kopumā Palāta secina, ka Komisija un dalībvalstis nenodrošināja ES ETS pienācīgu pārvaldību visos aspektos. To kavēja dažas problēmas saistībā ar sistēmas integritātes aizsardzībai ieviestā satvara robustumu un ievērojamas nepilnības ES ETS 2. posma īstenošanā.

## V

Sistēmas integritātes aizsardzības satvarā ir veikti būtiski uzlabojumi, jo īpaši lielāko daļu kvotu aktuāltirgus iekļaujot Finanšu instrumentu tirgu direktīvā (*MiFID*) un tirgus ļaunprātīgas izmantošanas regulējumā (*MAD* (direktīva par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu)/*MAR* (regula par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu)), emisijas kvotas kvalificējot kā finanšu instrumentus. Tomēr joprojām jārisina vairāki jautājumi, lai satvars būtu pietiekami robusts, tiktu uzlabota regulēšana un vispārējā uzraudzība un tiktu veicināta ieguldītāju uzticēšanās, kas savukārt pastiprinātu ES ETS kā vides politikas instrumenta ietekmi.

- a) Nav atrisināti emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības jautājumi saistībā ar obligātajiem tirgotājiem, divpusējo ārpusbiržas (*OTC*) tirdzniecību aktuāltirgū un mazākiem tirgus dalībniekiem.
- b) Netiek veikta emisijas kvotu tirgus uzraudzība ES līmenī, un sadarbība regulējuma jomā nav pietiekama.
- c) Emisijas kvotu juridiskā definīcija nav pietiekami skaidra, un skaidrības nav arī par nodrošinājuma tiesību veidošanu un aizsardzību attiecībā uz kvotām.

- d) Savienības reģistrā tiek veikta ES ETS pamatinformācijas apstrāde, un, ņemot vērā kontu turētāju finansiālās intereses un daudzveidību, tas ir pakļauts lieliem riskiem. Lai gan reģistra drošība ES ETS 2. posmā tika būtiski uzlabota, šie pasākumi ir jāturpina. Dalībvalstu procedūrās, ko izmanto ES ETS kontu atvēršanas kontrolei, darījumu monitoringam un sadarbībai ar regulatīvajām iestādēm, tika konstatētas būtiskas nepilnības, un, ņemot vērā datu aizsardzības apsvērumus, Komisija nevar pienācīgi uzraudzīt darījumus. Turklāt reģistra veidošanu un izmantošanu Komisijā kavēja iekšējās koordinācijas problēmas un resursu ierobežojumi, kā aprakstīts 39.–41. pantā.

## VI

Tika konstatētas būtiskas nepilnības saistībā ar to, kā dalībvalstis un Komisija 2. posmā īstenoja ES ETS kontroles satvaru. Tās ir jānovērš 3. posmā, lai gūtu pietiekamu pārliecību, ka sistēma darbojas, kā paredzēts.

- a) Emisiju monitoringa, ziņošanas un verificēšanas sistēmas netika pietiekami labi īstenotas vai saskaņotas. Kompetentās iestādes pienācīgi nepārbaudīja verificētāju veikto darbu un veica ierobežotas pārbaudes uz vietas iekārtu līmenī.
- b) Tika konstatēti trūkumi saistībā ar to, kā Komisija deva norādījumus un praktiski uzraudzīja ES ETS 2. posma īstenošanu dalībvalstīs, un Komisijas veiktais novērtējums par valstu sadales plāniem (*NAP*) 2. posmam nebija pietiekami pārredzams.
- c) Dažas dalībvalstis neiesniedza visus vajadzīgos ziņojumus par ES ETS darbību, un Komisija nepublicēja ES ETS direktīvā paredzēto gada īstenošanas ziņojumu.

- d) Tik vērtīgajiem apspriežu un koordinācijas forumiem starp Komisiju un dalībvalstīm bija ierobežota ietekme dalībvalstu zemā līdzdalības līmeņa dēļ.
  - e) Komisijai bija ierobežota loma galveno kontroles procedūru saskaņošanas nodrošināšanā saistībā ar ES ETS īstenošanu dalībvalstīs.
  - f) Palāta nevarēja novērtēt dalībvalstu dažādo sankciju sistēmu efektivitāti, jo trūka konsolidētas informācijas dalībvalstu un Eiropas līmenī. Dalībvalstīs pēc dažādiem principiem izstrādāja noteikumus attiecībā uz starptautisko projektu kredītu nodošanu. Šīs problēmas varētu ietekmēt vienlīdzīgus konkurences apstākļus operatoriem.
- 4. Labāk jāpiemēro kontroles satvars dalībvalstu līmenī, lai nodrošinātu, ka konstatētās nepilnības tiek ņemtas vērā, īstenojot 3. posmu (sk. Komisijai un dalībvalstīm adresētā 4. ieteikuma a)–f) apakšpunktu aiz 94. punkta).
  - 5. ES ETS 3. posmā jāuzlabo norādījumi un informācija attiecībā uz īstenošanu (sk. Komisijai un dalībvalstīm adresētā 5. ieteikuma a)–c) apakšpunktu aiz 96. punkta).
  - 6. ES ETS sankcijas jāpiemēro pārredzamāk. Dalībvalstu un ES līmenī jādara pieejama precīza jaunākā informācija par īstenošanu un soda procedūru rezultātiem, un Komisijai labāk jāuzrauga sankciju piemērošanas prakse visā ES, kā arī valstu sankciju konsekventa piemērošana (sk. Komisijai un dalībvalstīm adresētā 6. ieteikuma a)–c) apakšpunktu aiz 97. punkta).

## VII

Attiecībā uz iepriekš aprakstītajiem apsvērumiem par sistēmas integritātes aizsardzības satvaru un tās īstenošanu Palāta sniedz turpmāk minētos ieteikumus.

- 1. Lai vēl vairāk uzlabotu tirgus integritāti, Komisijai jānokārto emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības neatrisinātie jautājumi (sk. Komisijai adresētā 1. ieteikuma a)–c) apakšpunktu (šā ziņojuma noslēgumā aiz 91. punkta)).
- 2. Vēl vairāk jāprecizē kvotu juridiskais statuss, lai sekmētu stabilitāti un uzticēšanos (sk. 2. ieteikumu aiz 92. punkta).
- 3. Jāturpina uzlabot ES ETS pamatinformācijas apstrādes sistēmu daži aspekti (ES Savienības reģistrs un saistītās procedūras). Konkrēti, Komisijai būtu jāapsver, kā ES līmenī varētu izstrādāt un koordinēt pārrobežu darījumu efektīvu praktisko uzraudzību, lai mazinātu ļaunprātīgas izmantošanas un krāpšanas risku, un jāapzina pienācīgi pasākumi, ar kuriem pastiprināt kontroles satvaru un veicināt dalībvalstu labāko praksi saistībā ar kontu atvēršanu visā Eiropas Savienībā. Dalībvalstīm jānodrošina šo kontroles procedūru īstenošana (sk. Komisijai un dalībvalstīm adresētā 3. ieteikuma a)–e) apakšpunktu aiz 93. punkta).

## Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (ES ETS)

### 01

ES ETS ir Eiropas Savienības klimata pārmaiņu apkarošanas politikas stūrakmens (sīkaku vispārīgu informāciju par emisijas kvotu tirdzniecības starptautisko regulējumu sk. **pielikuma I daļā**). Tās mērķis ir izmaksu ziņā lietderīgā un ekonomiski efektīvā veidā veicināt siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanu. Tas ir viens no galvenajiem komponentiem ES klimata un enerģētikas tiesību aktu kopumā<sup>21</sup>, kur 2020. gadam ir izvirzīti trīs mērķi (zināmi kā "20-20-20" mērķi):

- ES siltumnīcefekta gāzu emisijas samazināt par 20 % salīdzinājumā ar 1990. gada līmeni;
- no atjaunojamiem energoresursiem ražotās ES enerģijas patēriņa īpatsvaru palielināt līdz 20 %;
- par 20 % uzlabot ES energoefektivitāti.

### 02

ES ir pasaulē lielākā SEG emisijas ierobežošanas un tirdzniecības sistēma (sk. **1. izcēlumu**), un to bieži min kā atsauces modeli klimata pārmaiņu politikai un emisijas kvotu tirdzniecības sistēmām, kas tiek veidotas citur pasaulē. Maksimālais apjoms ierobežo emisijas no vairāk nekā 11 000 energoietilpīgām iekārtām visā ES<sup>22</sup>. No 2013. gada ES ETS aptver aptuveni 50 % no siltumnīcefekta gāzu (SEG) emisijām ES<sup>23</sup>. Līdztekus kopējās emisijas ierobežošanai ar pietiekami augstu oglekļa cenu ES ETS būtu jānodrošina iekārtu operatori izmantot izmaksu ziņā lietderīgākos emisijas samazināšanas pasākumus un jāveicina ieguldījumi zemu oglekļa emisiju tehnoloģijās<sup>24</sup>.

- 21 COM(2008) 30 galīgā redakcija, 23.1.2008., "20 un 20 līdz 2020. gadam – Eiropas iespējas saistībā ar klimata pārmaiņām".
- 22 Aptverot šādas galvenās nozares: sadedzināšanas iekārtas, cements, klinkers, kaļķi, minerāļļu attīrīšanas iekārtas, čuguna lietņi un tērauds. Nav ietvertas tādas nozares kā sauszemes transports, lauksaimniecība un pakalpojumu nozare.
- 23 COM(2012) 652 final, 14.11.2012., "Eiropas oglekļa tirgus stāvoklis 2012. gadā".
- 24 Eiropas Komisijas klimata politika, fakts lapa "ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (ES ETS)", kas pieejama [http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet\\_ets\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_en.pdf)

## ES ETS emisiju ierobežošanas un tirdzniecības sistēma

Emisiju ierobežošanas un tirdzniecības sistēma darbojas, nosakot ierobežojumu jeb maksimālo apjomu kopējam emisiju apjomam, ko rada rūpniecības nozares ar augstu emisijas līmeni. Maksimālais apjoms laika gaitā tiek samazināts, ieviešot šo ierobežojumu, uzņēmumi pēc vajadzības var pirkt un pārdot emisijas kvotas. Viena kvota atbilst tiesībām emitēt vienu tonnu CO<sub>2</sub>e. Kvotu daudzums nosaka atļauto emisiju apjomu, t. i., emisijas ir ierobežotas. Kvotas tiek piešķirtas iekārtām, un tās var brīvi laist tirgū<sup>25</sup>. Katru gadu iekārtu operatoriem ir jānodod kvotas tādā daudzumā, kas atbilst emitētajam CO<sub>2</sub>e. Cenu nosaka tirgus.

25 COM(2010) 796 galīgā redakcija, 21.12.2010., "Virzībā uz plašāku tirgus uzraudzības regulējumu ES emisiju tirdzniecības sistēmā".



## 03

ES ETS tika izveidota ar Direktīvu 2003/87/EK<sup>26</sup>. Saskaņā ar šo direktīvu dalībvalstīm ir jāizveido un jāievieš vajadzīgās sistēmas un jāveic administratīvi pasākumi, lai īstenotu ES ETS valsts līmenī. Direktīvā ir arī noteikti dažādi konkrēti pienākumi Komisijai, no kuriem daudzi ir vērsti uz to, lai nodrošinātu konsekventu un saskaņotu ES ETS īstenošanu. Tā kā ar ES ETS tika radīts arī emisijas kvotu tirgus, dalībvalstīm un Komisijai ir jānodrošina ES ETS integritāte un stabilitāte, lai šī sistēma varētu efektīvi veicināt vides mērķu sasniegšanu.

### ES ETS praksē no 2005. līdz 2012. gadam (1. un 2. posms)

## 04

ES ETS darbība tiek organizēta tirdzniecības periodos jeb posmos. Pirmajos divos posmos (2005.–2012. gads) kvotu maksimālais apjoms tika noteikts valsts līmenī, izmantojot valsts sadales plānus (NAP), kurus izstrādāja dalībvalstis un novērtēja Komisija.

## 05

ES ETS pirmais posms (2005.–2007. gads) bija trīs gadus ilgs izmēģinājuma periods, kura mērķis bija sagatavoties otrajam posmam (2008.–2012. gads). Kvotas tika piešķirtas bez maksas. Tā kā lielākā daļa dalībvalstu vēl nebija paspējušas ES ETS iekļaut vēsturiskus datus par iekārtu radītām emisijām, 1. posma maksimālais apjoms tika noteikts, balstoties uz pētījumiem un prognozēm. Pirmā posma mērķis bija izveidot funkcionējošu tirgu, noteikt cenu ogleklim un radīt faktisko emisiju monitoringam, ziņošanai un verificēšanai vajadzīgo infrastruktūru. Pirmajā posmā iegūtie dati nodrošināja trūkstošo informāciju un palīdzēja noteikt valsts maksimālo apjomu otrajam posmam.

## 06

Otrais posms (2008.–2012. gads)<sup>27</sup> sakrita ar Kioto protokola pirmo saistību posmu – piecu gadu periodu, kura laikā ES dalībvalstīm bija jāsamazina emisija atbilstoši Kioto protokolā noteiktajiem mērķiem<sup>28</sup>. Pamatojoties uz verificētajām emisijām, kas uzrādītas par 1. posmu, atļautais emisijas kvotu daudzums 2. posmā tika samazināts par 6,5 % no 2005. gada (t. i., pirmā ES ETS darbības gada) līmeņa, tādējādi nodrošinot faktisku emisijas samazinājumu (vairāk informācijas par piedāvājuma un pieprasījuma izmaiņām ES ETS 2. posmā sk. **pielikuma II daļā**).

- 26 Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 13. oktobra Direktīva 2003/87/EK, ar kuru nosaka sistēmu siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotu tirdzniecībai Kopienā un groza Padomes Direktīvu 96/61/EK (OV L 275, 25.10.2003., 32. lpp.).
- 27 ES ETS 2. posmā sistēmai pievienojās EEZ/EBTA (Eiropas Ekonomikas zonas / Eiropas Brīvās tirdzniecības asociācijas) dalībvalstis Islande, Lihtenšteina un Norvēģija.
- 28 Eiropas Savienība apņēmas 2008.–2012. gadā panākt kopējās SEG emisijas samazinājumu par 8 % salīdzinājumā ar 1990. gada līmeni (kas ir augstāks par **pielikuma izcēlumā** minēto mērķi visām industrializētajām valstīm). Šis mērķis ir kopīgs 15 dalībvalstīm saskaņā ar juridiski saistošu nolīgumu – Padomes 2002. gada 25. aprīļa Lēmumu 2002/358/EK par ANO vispārējai konvencijai par klimata pārmaiņām pievienotā Kioto protokola apstiprināšanu Eiropas Kopienas vārdā un no tā izrietošo saistību kopīgu izpildi (OV L 130, 15.5.2002., 1. lpp.).

## ES ETS no 2013. gada (3. posms)

### 07

ES ETS 3. posmam (2013.–2020. gads) NAP sistēma tika nomainīta. Tagad emisijas maksimālais apjoms iekārtām, uz kurām attiecas ES ETS, tiek noteikts ES līmenī. Tām kvotām, kuras joprojām var piešķirt par brīvu, piemēro saskaņotus sadales noteikumus, kuri balstīti uz stingrām ES līmenī noteiktām emisiju rādītāju līmeņatņēmēm. Tāpat kā iepriekšējos posmos, ja iekārtu operatori emisiju segšanai nav piešķirtas bezmaksas kvotas vai to nav piešķirts pietiekami daudz, papildu kvotas ir jāpērk tirgū vai ir jāsamazina emisijas.

### 08

ES ETS 3. posma sākumā vairāk nekā 40 % no visām kvotām tiek izsolīti. Saskaņā ar Komisiju un ekonomikas teoriju izsoles ir vispārredzamākā sadales metode, ar kuru tiek īstenots princips "piesārņotājs maksā" (**pielikuma III daļā** ir sniegta sīkāka vispārīgā informācija par ES ETS reformu un nākotnes perspektīvām).

## 09

Nosakot revīzijas tvērumu un pieeju, galveno uzmanību Palāta pievērsa sistēmas integritātes un īstenošanas pamatjautājumiem. Revīzijā netika pārbaudīta ES ETS kopējā efektivitāte. Revīzijas mērķis bija atbildēt uz jautājumu, vai Komisija un dalībvalstis pienācīgi pārvalda Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēmu. Tas tika darīts, aplūkojot šādus apakšjautājumus:

- a) **Vai ir izveidots atbilstošs ES ETS integritātes aizsardzības satvars?** Lai atbildētu uz šo jautājumu, Palāta pārbaudīja, cik atbilstoši ir tirgus regulēšanas un uzraudzības noteikumi, kas attiecas uz emisijas kvotu tirdzniecību, kvotu juridisko statusu un definīciju un Savienības reģistra sistēmu ES ETS datu reģistrēšanai un publiskošanai. Šajā revīzijas daļā galvenā uzmanība tika pievērsta dažādiem šajās jomās veiktiem pasākumiem, kurus Komisija izstrādājusi un ierosinājusi kopš 2011. gada, aptverot pasākumus, kuri ieviesti līdz 2014. gada 30. septembrim. Revīzijā netika novērtēti valstu pasākumi PVN "karuseļveida" krāpšanas riska novēršanai<sup>29</sup>.
- b) **Vai ES ETS ir pareizi īstenota?** Lai atbildētu uz šo jautājumu, Palāta pārbaudīja, kā dalībvalstis un Komisija īstenoja ES ETS 2. posmu. Šī revīzijas daļa attiecās tikai uz ES ETS īstenošanu saistībā ar stacionārajām iekārtām<sup>30</sup>.

## 10

Revīzija tika veikta gan Komisijas, gan arī dalībvalstu līmenī. Komisijas līmenī tika pārbaudīts, kā Komisija vadīja ES ETS īstenošanu dalībvalstīs un vai tā pildīja piemērojamā tiesiskajā regulējumā noteiktos pienākumus. Pierādījumi tika iegūti no septiņām dalībvalstīm. Tās tika izraudzītas, pamatojoties uz emisiju apjomu un veidiem. Tika apmeklētas attiecīgās iestādes piecās dalībvalstīs (Vācijā, Francijā, Itālijā, Polijā un Apvienotajā Karalistē). No divām pārējām (Grieķijas un Spānijas) tika iegūti dokumentāri pierādījumi. Veicot revīziju dalībvalstu līmenī, galvenā uzmanība tika pievērsta kvotu sadalei (NAP) un nodošanai, emisiju monitoringa, ziņošanas un verificēšanas sistēmām un neatbilstības gadījumā piemērotajām sankcijām. Tajā netika aplūkotas izsoles, jo 2. posma beigās tās joprojām tika rīkotas ļoti retos gadījumos un tikai dažās dalībvalstīs.

## 11

Pierādījumi tika arī iegūti, padziļināti pārbaudot valstu kompetentajās iestādēs pieejamos dokumentus attiecībā uz 150 iekārtām, kas izraudzītas no šīm septiņām dalībvalstīm, un analizējot no publiskā ES darījumu žurnāla (EUTL – sk. **2. izcēlumu**) iegūtos uzstādīšanas un atbilstības datus. Izraudzītās iekārtas netika apmeklētas uz vietas, jo Palātai nebija piekļuves tiesību.

29 Sīkāku informāciju par PVN jautājumiem sk. **3. izcēlumā**.

30 Aviācijas nozare šajā sistēmā tika iekļauta tikai no 2012. gada.

## ES ETS integritātes aizsardzības satvars

### 12

Lai nodrošinātu ES ETS radītā emisijas kvotu tirgus pietiekamu likviditāti un izveidotu labi funkcionējošu mehānismu, kas veicina šīs politikas vides mērķu sasniegšanu, tirgum vajadzētu būt drošam un pievilcīgam<sup>31</sup> gan brīvprātīgajiem pircējiem<sup>32</sup>, gan arī operatoriem (obligātajiem pircējiem), kuriem saskaņā ar ES ETS direktīvu ir pienākums piedalīties šajā sistēmā. Tāpēc ir jāizvērtē, vai ES ETS integritāte ir pietiekami aizsargāta, lai saglabātu stabilitāti un nodrošinātu ieguldītāju uzticēšanos tirgum. Šādai aizsardzībai ir vajadzīga pienācīga tirgus regulēšana un uzraudzība, kā arī sadarbība starp regulatīvajām iestādēm. Turklāt kvotu juridiskajam statusam un definīcijai vajadzētu būt pietiekami skaidriem, lai veicinātu stabilitāti un uzticēšanos emisijas kvotu tirgū.

### 13

ES reģistram (sk. **2. izcēlumu**) ir liela nozīme ES ETS integritātes aizsardzībā, jo tajā tiek reģistrēti un uzraudzīti visi ar kvotām saistītie "fiziskie darījumi" un atspoguļota tirgum svarīga informācija. Šis instruments ir vērtīgs ne tikai vides aizsardzībai – būtiskas ir arī ar ES ETS saistītās finansiālās intereses. Visu kvotu un citu Savienības reģistrā uzskaitīto atbilstības vienību aplēstā vērtība atkarībā no šo vienību cenas un aprēķinu veikšanas laika pārsniedz 10 miljardus EUR. Turklāt ES ETS integritāti vajadzētu pienācīgi aizsargāt no tāda veida incidentiem, kas tika konstatēti laikā no 2008. līdz 2011. gadam (t. i., tika ziņots par kvotu zādībām, PVN krāpšanas shēmām un kiberdraudiem, tādiem kā pikšķerēšana). Tāpēc ir arī svarīgi ieviest efektīvas procedūras kontu atvēršanas un darījumu kontrolei Savienības reģistrā.

## Komisija pastāvīgi pilnveidoja emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības procesu, tomēr ir vajadzīgi turpmāki uzlabojumi

### 14

Komisija atzina<sup>33</sup>, ka, lai nepieļautu 2. posmā notikušo drošības incidentu atkārtosanos (sk. arī 12. un 13. punktu un **2. izcēlumu**), ir jāuzlabo tirgus regulēšana un uzraudzība un Reģistra drošība. Šo risku novēršanai Komisija izstrādāja visaptverošu pasākumu kopumu (kā aprakstīts turpmāk 15. un 16. punktā).

31 Sk., piemēram, COM(2010) 796 galīgā redakcija.

32 Brīvprātīgie pircēji (vai tirgotāji) ir saimnieciskas vienības, kas emisijas kvotu tirgū piedalās brīvprātīgi (piemēram, tirgotāji, ieguldītāji, privātpersonas, finanšu starpnieki u. c.) pretstatā obligātajiem pircējiem (operatoriem, kuru dalību tirgū paredz tiesību akti).

33 [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/oversight/faq\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/oversight/faq_en.htm), "Eiropas oglekļa tirgus integritātes nodrošināšana", Bieži uzdotie jautājumi, 2014. gada aprīlis: "Noteikumu [t. i., finanšu tirgus noteikumu] mērķis ir arī nodrošināt drošu un efektīvu tirdzniecības vidi, lai pēc vairākām kļūmīgām krāpnieciskām darbībām, ko tirgus pieredzēja pirms dažiem gadiem, vairotu uzticēšanos oglekļa tirgum". Sk. arī COM(2010) 796 galīgā redakcija, jo īpaši 1. nodaļu "Ievads".

## Valstu reģistru sistēma un Savienības reģistrs

1. posmā un gandrīz visu 2. posmu dalībvalstis izmantoja valstu reģistrus ar kontiem, kuros varēja turēt un pārskaitīt emisijas kvotas un starptautiskos kredītus. Nolūkā vienkāršot sistēmu un atvieglot nākotnē paredzēto ES ETS sasaistīšanu ar citām starptautiskām emisijas kvotu tirdzniecības sistēmām, likumdevējas iestādes 2009. gadā nolēma valstu reģistrus centralizēt vienā Savienības reģistrā, ko uztur un administrē Eiropas Komisija. Laikā no 2008. līdz 2011. gadam notika vairāki drošības incidenti – galvenokārt ar PVN saistīta krāpšana un kiberuzbrukumi. Kontu un datu migrācija tika veikta 2012. gada jūnijā. Lai gan reģistru sistēma tika centralizēta, dalībvalstis joprojām ir pilnībā atbildīgas par kontu atvēršanu, pārvaldīšanu un atjaunināšanu Savienības reģistra attiecīgajās nodaļās. Šo darbību izpildē Komisijas centrālais administrators nav iesaistīts. ES darījumu žurnāla (*EUTL*) sistēma pārbauda, reģistrē un autorizē visus Savienības reģistrā uzsāktos darījumus, lai nodrošinātu, ka ikviens kvotu pārskaitījums tiek veikts saskaņā ar ES ETS noteikumiem<sup>34</sup>. *EUTL* publiskā versija ļauj sabiedrībai iepazīties ar būtiskiem ES ETS datiem. Reģistra (un agrākās valstu reģistru sistēmas) darbību reglamentē Komisijas regulas<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 Jo īpaši Komisijas 2004. gada 21. decembra Regula (EK) Nr. 2216/2004 par standartizētu un drošu reģistru sistēmu saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/87/EK un Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmumu Nr. 280/2004/EK (OV L 386, 29.12.2004., 1. lpp.), Komisijas 2010. gada 7. oktobra Regula (ES) Nr. 920/2010 par standartizētu un drošu reģistru sistēmu saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/87/EK un Eiropas Parlamenta un Padomes Lēmumu Nr. 280/2004/EK (OV L 270, 14.10.2010., 1. lpp.), Komisijas Regula (ES) Nr. 1193/2011, ar ko no 2013. gada 1. janvāra izveido Savienības reģistru un groza Komisijas regulas (EK) Nr. 2216/2004 un (ES) Nr. 920/2010 par Savienības reģistra izveidi periodiem, kas beidzas 2012. gada 31. decembrī, un Komisijas Regula (ES) Nr. 389/2013, ar ko izveido Savienības reģistru 3. posmam.

## 15

Vajadzība uzlabot oglekļa tirgus regulēšanas procesu sakrīta ar tiesību aktu pārskatīšanu finanšu tirgu regulēšanas jomā (*MiFID/MAD*)<sup>36</sup>. Tas deva iespēju Komisijai aplūkot oglekļa tirgus regulēšanu vispārējās finanšu tirgu regulēšanas kontekstā. Saskaņā ar ietekmes novērtējumu<sup>37</sup>, kas pievienots 2011. gada oktobrī iesniegtajam *MiFID* pārskatīšanas priekšlikumam, Komisija apsvēra šādas divas galvenās iespējas – izveidot oglekļa tirgum pielāgotu režīmu vai klasificēt emisijas kvotas kā finanšu instrumentu un iekļaut tās *MiFID/MAD* regulējumā. Jautājums par to, kura regulatīvā pieeja būtu piemērotākā emisijas kvotu tirgum, uz šīs revīzijas tvērumu neattiecas. Emisijas kvotu atvasinātie instrumenti<sup>38</sup>, kas pēc Komisijas aplēsēm veido vairāk nekā 90 % oglekļa tirgus, ir finanšu instrumenti, tāpēc ES ETS 1. un 2. posmā (2005.–2012. gads) tie jau tika regulēti saskaņā ar *MiFID* un *MAD*. Taču tas neattiecas uz emisijas kvotu sekundāro tirdzniecību aktuāltirgū. 2011. gadā Komisija ierosināja *MiFID* paplašināt un pielāgot arī emisijas kvotu sekundārajai tirdzniecībai aktuāltirgū, skaidri klasificējot kvotas kā finanšu instrumentus. Šis priekšlikums tika pieņemts 2014. gadā<sup>39</sup>, tādējādi uz emisijas kvotām attiecas arī *MAD/MAR*. Šie jaunie noteikumi būs spēkā no 2017. gada janvāra<sup>40</sup>.

## 16

Lai uzlabotu ES ETS integritāti un drošību, Komisija veica arī citus svarīgus pasākumus, tostarp:

- nodrošināja iespēju dalībvalstīm izmantot apgrieztās maksāšanas sistēmu, lai novērstu ar PVN saistītu krāpšanu (sk. **3. izcēlumu**);
- veica papildu drošības pasākumus attiecībā uz Savienības reģistru, lai novērstu iespējamus kibernetiskus uzbrukumus un starptautisko kredītu atkārtotu izmantošanu;
- nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas direktīvu<sup>41</sup>, un
- pieņēma izsoļu rīkošanas un dalības noteikumus primārajam tirgum, tos iekļaujot Izsoļu regulā<sup>42</sup>.

## 17

Šo pasākumu rezultātā būtiski uzlabojās situācija oglekļa tirgus regulēšanas jomā, ko apliecina tas, ka incidentu skaits, par kuriem ziņots pēdējos gados, ir ievērojami samazinājies. Tomēr, neraugoties uz šiem centieniem, Palāta konstatēja vairākas nepilnības šo pasākumu ieviešanā, kā arī jautājumus, kas vēl jāatrisina, lai satvars būtu pietiekami robusts. Tie ir aplūkoti turpmākajās nodaļās.

- 36 *MiFID* un *MAD* ir finanšu tirgu regulējuma divi galvenie pilāri. *MiFID* (Finanšu instrumentu tirgu direktīva) attiecas uz ieguldījumu pakalpojumu sniegšanu finanšu instrumentos, *MAD* (direktīva par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu) attiecas uz tirgus ļaunprātīgu izmantošanu.
- 37 Komisijas dienestu darba dokuments, ietekmes novērtējums, kas pievienots 2011. gada 20. oktobra priekšlikumam Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par finanšu instrumentu tirgiem (pārstrādāta versija) un priekšlikumam Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par finanšu instrumentu tirgiem (SEC(2011) 1226 galīgā redakcija).
- 38 Atvasinātais instruments ir finanšu līgums, kas piesaistīts tam pamatā esošā aktīva nākotnes vērtībai vai statusam (piemēram, procentu likmju vai valūtas vērtības izmaiņām vai debitora iespējamam bankrotam). ([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 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 15. maija Direktīva 2014/65/ES par finanšu instrumentu tirgiem un ar ko groza Direktīvu 2002/92/ES un Direktīvu 2011/61/ES (OV L 173, 12.6.2014., 349. lpp.).
- 40 Regula par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu būs spēkā no 2016. gada jūlija.
- 41 Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 26. oktobra Direktīva 2005/50/EK par to, lai nepieļautu finanšu sistēmas izmantošanu nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanai un teroristu finansēšanai (OV L 309, 25.11.2005., 15. lpp.). 2013. gadā Komisija pieņēma priekšlikumus tās atjaunināšanai, un Eiropas Parlaments un Padome 2014. gada beigās panāca politisku vienošanos.
- 42 Komisijas 2010. gada 12. novembra Regula (ES) Nr. 1031/2010 par siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisiju kvotu izsoļu laika grafiku, administrēšanu un citiem aspektiem saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/87/EK, ar kuru nosaka sistēmu siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas kvotu tirdzniecībai Kopienā (OV L 302, 18.11.2010., 1. lpp.).

### ETS tirgus joprojām pakļauts ar PVN saistītas krāpšanas riskam

Vispārējā ziņojumā par Eiropola darbību 2009. gadā ir sniegta aplēse, ka zaudējumi ar oglekļa dioksīda kredītiem saistītas krāpšanas dēļ (izmantojot PVN "karuselveida" krāpšanu) no 2008. gada jūnija līdz 2009. gada decembrim sasniedza aptuveni piecus miljardus EUR. Pret šāda veida noziedzīgām darbībām pārrobežu tirdzniecības jomā ETS tirgus bija īpaši neaizsargāts. Reaģējot uz krāpšanas incidentiem, tika pieņemta Direktīva (2010/23/ES),<sup>43</sup> lai dotu iespēju dalībvalstīm ieviest PVN apgrieztās maksāšanas sistēmu, nosakot, ka pienākums maksāt PVN ir personai, kurai tiek pārskaitītas kvotas vai citas atbilstības vienības. Šā noteikuma piemērošanas termiņš ir pagarināts līdz 2018. gada decembrim (Direktīva 2013/43/ES)<sup>44</sup>.

Revīzijas laikā gandrīz trešdaļa dalībvalstu nebija ieviesušas apgrieztās maksāšanas sistēmu attiecībā uz emisijas kvotām. Tādējādi ar PVN saistītas krāpšanas risks attiecībā uz ES ETS kvotām Eiropas Savienībā joprojām nav pilnībā novērsts.

No piecām dalībvalstīm, kuras apmeklēja Palāta, PVN apgrieztās maksāšanas sistēmu revīzijas laikā nebija izmantojusi tikai Itālija. Vienīgā emisijas kvotu tirdzniecības platforma Itālijā 2010. gada decembrī pārtrauca darbību emisijas kvotu tirgū, jo tajā tika novērotas anomālas tirdzniecības svārstības. Biržas operācijas tika pilnībā izbeigtas 2014. gada martā. Protams, divpusējā kvotu tirdzniecība, izmantojot Itālijas kontus ES ETS reģistrā, joprojām ir iespējama. Kompetentā iestāde un valsts reģistra administrators revīzijas laikā pauda uzskatu, ka, tā kā Itālijā nav ieviesta PVN apgrieztās maksāšanas sistēma, valstī pastāv būtisks PVN "karuselveida" krāpšanas risks.

43 Padomes 2010. gada 16. marta Direktīva 2010/23/ES, ar ko Direktīvu 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu groza attiecībā uz fakultatīvu un pagaidu apgrieztas maksāšanas sistēmas piemērošanu attiecībā uz noteiktu pakalpojumu sniegšanu ar paaugstinātu krāpšanas risku (OV L 72, 20.3.2010., 1. lpp.).

44 Padomes 2013. gada 22. jūlija Direktīva 2013/43/ES, ar ko Direktīvu 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu groza attiecībā uz fakultatīvu un pagaidu apgrieztas maksāšanas sistēmas piemērošanu saistībā ar noteiktu preču un pakalpojumu piegādi ar paaugstinātu krāpšanas risku (OV L 201, 26.7.2013., 4. lpp.).

## Lai gan emisijas kvotas ir kvalificētas kā finanšu instrumenti, revīzijā tika konstatēti daži neatrisināti jautājumi saistībā ar emisijas kvotu tirgus regulēšanu un uzraudzību

### 18

Palāta pārbaudīja, vai Komisijas 2011. gada priekšlikumā par *MiFID* pārskatīšanu ir ņemtas vērā emisijas kvotu tirdzniecības īpatnības. Viena no šīm īpatnībām ir obligātie tirgotāji ES ETS emisijas kvotu tirgū (kuri tirgo gan kvotas aktuāltirgū, gan arī to atvasinātos instrumentus). Šis tirgus tagad lielā mērā ir finanšu tirgus, bet tajā ir iesaistīti obligātie tirgotāji, tāpēc, pārskatot tiesību aktus, šis aspekts ir rūpīgi jāizvērtē. Saskaņā ar Komisijas sagatavoto pārskatīšanas priekšlikumu ES ETS obligātie tirgotāji tiek atbrīvoti no prasības saņemt *MiFID* atļauju<sup>45</sup>. Saistībā ar *MiFID* piemērošanu emisijas kvotu tirgum Palāta konstatēja dažus aspektus, kas rada jautājumus par tirgus regulēšanu un uzraudzību un kas nav pietiekami analizēti. Tie ir izklāstīti turpmākajos punktos.

### 19

Saskaņā ar pārskatīto *MiFID* regulējumu obligātie tirgotāji, kā arī dažas citas vienības, kas tirgo emisijas kvotas<sup>46</sup>, tiks atbrīvotas no prasības iegūt *MiFID* atļauju. Konkrētāk, lieli obligātie tirgotāji, kuriem bieži vien ir lielas specializētas tirdzniecības darījumu nodaļas, tiks atbrīvoti no šīs prasības, ja ES ETS darījumus tie veiks savā vārdā<sup>47</sup>. Bez *MiFID* atļaujas varēs darboties arī mazās saimnieciskās vienības, kas emisijas kvotas brīvprātīgi uz sava vārda tirgo aktuāltirgū<sup>48</sup>. Palāta uzskata, ka, ja šādas vienības ļaunprātīgi izmantos ar *MiFID* ieviesto atbrīvojumu, iesaistoties tirdzniecības darbībās, uz kurām šis atbrīvojums neattiecas, tiks apdraudēta tirgus integritāte. Turklāt Palāta konstatēja risku, ka *MiFID* noteikto atbrīvojumu attiecībā uz obligātajiem tirgotājiem varētu ļaunprātīgi izmantot personas, kas cenšas iegādāties iekārtas, lai emisijas kvotas aktuāltirgū varētu pirkt un pārdot bez *MiFID* atļaujas. Palāta konstatēja, ka Komisija nav pietiekami izanalizējusi obligāto tirgotāju ietekmi uz emisiju kvotu tirgu, lai varētu pierādīt, ka risks, kas rodas, tirgus dalībnieku grupas atbrīvojot no prasības, nav būtisks.

45 Lai varētu sniegt ieguldījumu pakalpojumus, ieguldījumu sabiedrībai ir jāsaņem atļauja no valsts regulatora.

46 Piemēram, Direktīvas 2014/65/ES 2. panta 1. punkta j) apakšpunkta i) punkts attiecībā uz personām, kas emisijas kvotas vai to atvasinātos instrumentus tirgo savā vārdā.

47 Un atbildis Direktīvas 2014/65/ES 2. panta 1. punkta e) apakšpunktā noteiktajām prasībām.

48 Arī Komisijas pasūtītajā 2012. gada eksperta ziņojumā par *MiFID* ietekmes novērtējuma daļām, kas attiecas uz emisijas kvotu tirgu, ir minētas iespējamās sekas, ko varētu radīt *MiFID* atbrīvojumu noteikšana mazākiem tirgus dalībniekiem, kuri arī varētu būt iesaistīti krāpšanā un iespējamā kvotu zādžībā un kuriem nebūs vajadzīga *MiFID* atļauja neraugoties uz to, ka oglekļa emisijas kvotas ir klasificētas kā finanšu instrumenti.



## 20

Turklāt pārskatītā *MiFID* joprojām netiks piemērota pilnīgi divpusējai *OTC* tirdzniecībai, tostarp emisijas kvotu tirdzniecībai, kas tiek veikta ārpus *MiFID* regulētajām tirdzniecības vietām. Lai nodrošinātu divpusējās tirdzniecības ceļā pārdoto emisijas kvotu "fizisku" piegādi, abām pusēm ir vajadzīgs konts ES ETS Savienības reģistrā. Tomēr, kā aprakstīts tālāk 37. un 38. punktā, šiem "fiziskajiem" darījumiem Savienības reģistrā nepiemēro uzraudzību. Tas nozīmē, ka var būt dalībnieki, kas darbojas tādās tirgus daļās, kas regulatoriem un kompetentajām iestādēm nav pietiekami pārredzamas. Tāpēc, emisijas kvotas *MiFID* klasificējot kā finanšu instrumentus, šī regulējuma nepilnība netiks novērsta. Tomēr Komisija norāda, ka, salīdzinājumā ar atvasināto instrumentu tirdzniecību, neregulēta divpusēja tirdzniecība aktuāltirgū veido nelielu sekundārā emisijas kvotu tirgus daļu (apmēram 1 %).

## 21

Komisija arī ierosināja<sup>49</sup> mazākos tirgus dalībniekus līdz noteiktai robežvērtībai atbrīvot no pienākuma publiskot iekšējo informāciju, kā paredzēts pārskatītajos tiesību aktos par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu (*MAD/MAR*). Revīzijā netika gūti pierādījumi, ka Komisija būtu pietiekami izanalizējusi šādu dalībnieku identitāti un uzvedību, kā arī to rīcībā esošo informāciju un iespējamo kopējo ietekmi uz emisijas kvotu tirgu. Šā jautājuma nozīme ir atkarīga no tā, kā tiek definēti "mazākie" dalībnieki, kas revīzijas laikā vēl nebija izdarīts.

## Pastāv bažas par emisijas kvotu tirgus uzraudzības satvara dažādu elementu piemērotību

### 22

Tāpat kā saistībā ar jebkuru tirgus mehānismu ES ETS integritātes aizsardzībai ir vajadzīga atbilstoša tirgus uzraudzība (sk. arī 12. punktu). Šim nolūkam Komisijai vajadzētu apspriesties ar valstu finanšu regulatoriem par emisijas kvotu tirgus darbību un izskatīt jautājumu par regulatīvo sadarbību emisijas kvotu tirgū. Ir arī svarīgi, lai Eiropas Komisijā, galvenokārt starp dienestiem, kuri atbild par ES ETS un finanšu tirgu regulējumu, proti, Klimata politikas ĢD<sup>50</sup> un Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD<sup>51</sup>, tiktu izveidota pastāvīga un efektīva sadarbības sistēma attiecībā uz oglekļa tirgus darbību.

- 49 Komisijas dienestu darba dokuments, ietekmes novērtējums, kas pievienots 2011. gada 20. oktobra priekšlikumam Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par iekšējās informācijas ļaunprātīgu izmantošanu un tirgus manipulācijām (tirgus ļaunprātīgu izmantošanu) un priekšlikumam Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par kriminālsankcijām iekšējās informācijas ļaunprātīgas izmantošanas un tirgus manipulāciju gadījumā, SEC(2011) 1217 galīgā redakcija.
- 50 Komisijas ģenerāldirektorāts, kura pārziņā ir klimata politika.
- 51 Komisijas ģenerāldirektorāts, kura pārziņā ir iekšējais tirgus un pakalpojumi. Sākot ar 2015. gadu, Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD ir pārdēvēts par Finanšu stabilitātes, finanšu pakalpojumu un kapitāla tirgu savienības ĢD.

## 23

Neraugoties uz pārrobežu raksturu un bažām, kas izteiktas saistībā ar krāpšanu un citām noziedzīgām darbībām (sk. arī 13. un 14. punktu un **2. izcēlumu**), Palāta konstatēja, ka emisijas kvotu tirgus uzraudzība ES līmenī netiek nodrošināta. Valstu finanšu regulatori var prasīt saviem valsts administratoriem vai centrālajam administratoram sniegt informāciju no Savienības reģistra par emisijas kvotu darījumiem saskaņā ar slēgtām procedūrām, kas definētas Reģistra regulā. Tomēr Palāta konstatēja, ka revīzijas laikā dalībvalstu līmenī to darīja reti. Turklāt Savienības reģistrā netiek reģistrēta ne cena, ne arī ar darījumiem saistītā finanšu informācija. Tādējādi valstu regulatori nevar gūt pilnīgu priekšstatu par pārrobežu darījumiem, kurus tie uzskata par aizdomīgiem, un viņu rīcībā ir mazāk informācijas par darījumiem, kas varētu būt aizdomīgi. Šajā jomā Komisijai nav uzraudzības pilnvaru (sk. arī 37. un 38. punktu). Tas palielina sadarbības nozīmi starp valstu regulatoriem, lai nodrošinātu, ka emisijas kvotu tirdzniecība tiek uzraudzīta atbilstošā līmenī un ļaunprātīgas izmantošanas iespēja ir samazināta līdz minimumam.

## 24

Palāta uzskata, ka valstu regulatoriem nav integrētu procedūru tieši emisijas kvotu tirgus uzraudzības organizēšanai ES līmenī un ka saglabājas neskaidrības par emisijas kvotu tirgus uzraudzības satvaru pēc tam, kad stāsies spēkā pārskatītā *MiFID* direktīva un *MAR* regula<sup>52</sup>. Pašā Komisijā Klimata politikas ĢD sadarbība ar Iekšējā tirgus un pakalpojumu ĢD ir organizēta neformālā *ad hoc* veidā, kas pietiekami neveicina koordinētu pieeju emisijas kvotu tirgus praktiskajai uzraudzībai. Esošās oficiālās dienestu apspriešanās un tiesību aktu priekšlikumu sagatavošanas procedūras nav paredzētas emisijas kvotu tirgus regulēšanas un praktiskās uzraudzības koordinēšanai.

### Problēmas ar kvotu definīciju

## 25

Lai emisijas kvotu tirgus darbotos labi, tam ir vajadzīga pietiekama likviditāte (sk. arī 12. punktu). Šajā sakarā emisijas kvotu tirgus darbība varētu uzlaboties, ja būtu lielāka skaidrība par kvotu definīciju ES mērogā un ja emisijas kvotas no komerciālā viedokļa vairāk interesētu brīvprātīgos dalībniekus, piemēram, atbalstot spēju radīt un aizsargāt drošas un realizējamās nodrošinājuma tiesības<sup>53</sup>.

52. Arī Komisijas pasūtītajā eksperta ziņojumā ir norādīti iespējamie trūkumi emisijas kvotu uzraudzības satvarā, kas palikuši pat pēc pārskatīto finanšu tirgus noteikumu pieņemšanas. Daļu atbildības par oglekļa tirgus uzraudzību kopīgi uzņemsies daudzi un dažādi dalībnieki. Tas rada bažas par nenovērstajiem trūkumiem, kuru dēļ, ja tiks traucēta tirgus darbība, varētu būt vajadzīgi turpmāki grozījumi tiesību aktos.
53. Nodrošinājuma tiesības ir trešās puses likumīgas tiesības, piemēram, hipotēka vai citas prasījuma tiesības.

## 26

ES ETS direktīvā nav noteikts kvotu juridiskais statuss. Kvotu kā savstarpēji atvietojamu, dematerializētu, tirgojamu instrumentu raksturojums, kas sniegts ES Reģistra regulā<sup>54</sup>, tikai norāda uz dažiem veidiem, kā kvotas var izmantot. Turklāt, klasificējot kvotas kā finanšu instrumentus, kļūst skaidrs tikai tas, kā tām piemērojami tiesību akti finanšu pakalpojumu jomā. Joprojām nav skaidrs, kādas tiesības ir emisijas kvotu turētājiem. Revīzijai izraudzītajās dalībvalstīs ir dažādas pieejas attiecībā uz kvotu juridisko statusu un veidu. Francijā un Apvienotajā Karalistē kvotu raksturojums atbilst īpašuma juridiskajām īpašībām vai tiek par tādām uzskatīts. Tomēr lielākajā daļā no revīzijai izraudzītajām dalībvalstīm emisijas kvotām nav juridiskas definīcijas.

## 27

Juridiskās noteiktības trūkums ES un dalībvalstu līmenī un atšķirīgās pieejas nozīmē to, ka radušās juridiskās problēmas tiek risinātas katram gadījumam individuāli. Tas vēl vairāk paaugstina atšķirīgas juridiskās definīcijas un pieejas risku ne tikai starp dalībvalstīm (no kurām lielākajai daļai vēl jādefinē kvotas savās tiesību sistēmās), bet arī katras atsevišķas dalībvalsts tiesību aktos. Šis jautājums par ES mēroga juridiskās definīcijas trūkumu attiecībā uz kvotām jau tika pieminēts vairākos ekspertu ziņojumos<sup>55</sup>, kurus pasūtījusi Komisija. Tomēr Komisija neko nav darījusi, lai šo jautājumu atrisinātu. Palāta uzskata, ka lielāka skaidrība par kvotu juridisko definīciju varētu labvēlīgi ietekmēt tirgus darbību.

## 28

Turklāt pašlaik ne no juridiskā, ne praktiskā viedokļa nav skaidrs, vai emisijas kvotas var izmantot, lai atbalstītu nodrošinājuma tiesības, tāpat kā tradicionālos finanšu instrumentus ar komerciālu vērtību. Nodrošinājuma tiesību reģistrēšana attiecībā uz kvotām nav skaidri noteikta. Saskaņā ar ES Reģistra regulu praktisks risinājums nodrošinājuma reģistrēšanai attiecībā uz kvotām ir iecelt "papildu pilnvarotus pārstāvjus"<sup>56</sup>, kuru atļauja būs vajadzīga, lai varētu veikt darījumus ar šīm kvotām. ES līmenī skaidri pieņemts noteikums, ka emisijas kvotas spēj atbalstīt nodrošinājuma tiesības, un šādu tiesību reģistrēšanas mehānisms var palielināt emisijas kvotu komerciālo vērtību tirgus dalībniekiem.

54 Komisijas Regulas (ES) Nr. 389/2013 40. panta 1. punkts.

55 Palāta saņēma divus ekspertu ziņojumus, kurus bija pasūtījusi Eiropas Komisija, – vienu par *MiFID* ietekmes novērtējuma daļām, kas attiecas uz emisijas kvotu tirgu (2012. g.), un otru par mijiedarbību starp ES ETS reģistru un pēctirdzniecības infrastruktūru (2013. g.). Abos ziņojumos minētie riski ir līdzīgi Palātas konstatētajiem.

56 Komisijas Regulas (ES) Nr. 1193/2011 21. panta 3. punkts un Komisijas Regulas (ES) Nr. 389/2013 23. panta 3. punkts.

## Sistēmās, kas saistītas ar ES reģistru ES ETS pamatinformācijas apstrādei, tika konstatētas dažas nepilnības

### 29

Savienības reģistrs ir elektroniska sistēma, kurā tiek reģistrētas kvotas un to īpašnieki un apstrādāta ES ETS pamatinformācija par iekārtām un tirgotājiem (sk. arī iepriekš 13. punktu un **2. izcēlumu**). Noteikumi attiecībā uz kontu atvēršanas procedūrām ir ietverti Reģistra regulā<sup>57</sup>, un tos īsteno valstu administratori. Īpaši svarīgas ir kontu atvēršanas procedūras brīvprātīgiem dalībniekiem (piemēram, tirdzniecības vai ieguldījumu nolūkā), jo tajās ir definēti nosacījumi, ar kādiem kontu kvotu tirdzniecībai var izveidot citi tirgotāji, kas nav obligātie tirgotāji. Turklāt, tiklīdz tirgotājiem ir piekļuve kontam, viņi var uzsākt pārrobežu darījumus.

### 30

Savienības reģistrs ir pakļauts lieliem riskiem, tāpēc tā darbībā būtu jānodrošina darījumu identifikācija un mērķtiecīgas izsekošanas iespējas, kā arī kontu turētāju un atlikumu kontroles mehānismi un identifikācija. Lai atbalsētītu tirgus integritāti, visām dalībvalstīm būtu konsekventi jāievieš stingras kontu atvēršanas procedūras un jānodrošina potenciāli aizdomīgu darījumu pārrobežu uzraudzība nolūkā novērst un atklāt krāpnieciskas vai noziedzīgas darbības. Reģistra regulā ir ietverti noteikumi par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un teroristu finansēšanas novēršanu un norādīts, kā valstu administratoriem būtu jāsadarbjas ar

attiecīgajām kompetentajām iestādēm šajās jomās, jo īpaši ar finanšu izlūkošanas vienībām un tiesībsardzības struktūrām. Ņemot vērā lielās finansiālās intereses un drošības riskus, reģistra veiksmīgai darbībai ir vajadzīga stabila pārvaldības struktūra, tostarp IT un pamatdarbības pienākumu nošķiršana Komisijas iekšējā darba organizācijā un pietiekami resursi.

### 31

Izstrādājot Savienības reģistra drošības pasākumus, tika ņemti vērā arī nesenie incidenti (sk. 13. punktu). Palāta konstatēja, ka, lai gan laika gaitā reģistra sistēmas un procesi ir uzlabojušies, joprojām saglabājas dažas nepilnības, kuras aprakstītas turpmākajās iedaļās.

57 Komisijas Regula (ES) Nr. 920/2010.

## Kontu atvēršanas procedūras nebija pietiekami stingras

### 32

Pēc vairākiem nopietniem incidentiem, kas no 2008. līdz 2011. gadam ietekmēja reģistru sistēmas drošību (sk. 13. punktu un **2. izcēlumu**), 2011. gadā ES ETS drošība tika pastiprināta. Noteikumi attiecībā uz kontu atvēršanu un pilnvaroto pārstāvju pieņemšanu (t. i., tā dēvētās KYC<sup>58</sup> pārbaudes) tika būtiski paplašināti. Reģistra regulā ir paredzēti noteikumi personas konta atvēršanai Savienības reģistrā un norādīti iemesli, kuru dēļ valstu administratori var atteikties atvērt kontu brīvprātīgiem dalībniekiem, īpaši, ja attiecībā uz personu, kas pieprasījusi konta atvēršanu, notiek izmeklēšana par krāpšanu ar kvotām vai Kioto vienībām, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu, teroristu finansēšanu vai citiem smagiem noziegumiem, kuros var izmantot kontu. Turklāt dalībvalstīm tika dota iespēja izstrādāt sīkākus valsts noteikumus attiecībā uz atteikšanos atvērt kontus reģistrā. Dalībvalstīm ir arī noteikta prasība dalīties informācijā par atteikšanos atvērt kontus.

### 33

Lai gan 2012. gada jūnijā tika sākta reģistra sistēmas centralizācija, kad notika valstu reģistru migrācija uz jauno Savienības reģistru, kuru pārvalda Komisija, kontu pārvaldība (un fizisko un juridisko personu piekļuve emisijas kvotu kontiem) joprojām ir tikai dalībvalstu un to administratoru atbildībā. Līdzīgi kā tas bija pirms valsts reģistru centralizēšanas, valsts administratoriem nav piekļuves datiem, kas reģistrā iekļautas citu dalībvalstu nodaļās.

### 34

Palāta konstatēja daudz atšķirību dalībvalstu veiktajās KYC pārbaudēs (procesu, iekšējās organizācijas un administratīvās spējas aspektos) un izmantotajās riska profilēšanas metodēs, turklāt Francija un Apvienotā Karaliste ir piemērs tam, kā pārsniegt šajā jomā noteikto prasību minimumu. Šīs dalībvalstis demonstrēja plašas riska novērtēšanas procedūras un sīki izstrādātas iepriekšējās darbības pārbaudes.

### 35

Tomēr, lai gan kontu atvēršanas regulējums kopš 2011. gada tika pastiprināts, Palāta konstatēja, ka lielākajā daļā apmeklēto dalībvalstu joprojām ir šādas nepilnības:

- kontu atvēršanas pieprasījumi netika atteikti pat tad<sup>59</sup>, kad, balstoties uz Reģistra regulā noteiktajiem kontu atvēršanas atteikuma kritērijiem (sk. 32. punktu), tas būtu pamatoti;
- valstu administratori un Komisija efektīvā veidā neapmainījās ar informāciju par aizdomīgiem kontu atvēršanas pieteikumiem (piemēram, juridiskā pamata trūkuma dēļ ES mērogā nav izveidots pastāvīgs kontu atvēršanas atteikuma gadījumu saraksts, informācijas apmaiņa ir tikai īslaicīga un par pieteikumiem, kas oficiāli nav atteikti, tomēr uz valsts administratora aizdomu pamata ir pārtraukti, citas dalībvalstis netika informētas kā par atteiktiem kontu atvēršanas pieteikumiem);

58 Princips "pazīsti savu klientu" (KYC) ir process, ko izmanto finanšu iestādes vai citas struktūras, lai pārbaudītu klienta uzticamību (t. i., pārbaudes, ko veic, lai pārliecinātos par klienta un pārliecinātos par klienta un saprastu, kādas ir darījuma attiecības, un nodrošinātu to pastāvīgu uzraudzību). Tas vajadzīgs, lai nodrošinātu atbilstību tiesību aktiem attiecībā uz uzticamības pārbaudi un finanšu regulēšanu, piemēram, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas jomā ([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 Revīzijas laikā Palāta tika informēta tikai par trim šādiem gadījumiem – vienu Vācijā un diviem Francijā –, no kuriem divi attiecās uz 3. posmu.

- lielākā daļa apmeklēto dalībvalstu nebija izmantojušas iespēju izstrādāt valsts noteikumus attiecībā uz kontu atvēršanu;
- kontu atvēršanas iekšējās procedūras, kuru mērķis ir pārbaudīt, vai no potenciālajiem kontu turētājiem ir iegūti visi vajadzīgie pieteikuma elementi, daudzos gadījumos nebija pienācīgi dokumentētas vai pārbaudītas, izmantojot "četrus acu principu" (piemēram, Vācijā, Itālijā, Polijā), un
- kompetento iestāžu un valstu administratoru oficiālās attiecības ar valstu finanšu izlūkošanas vienībām vai tiesībaizsardzības struktūrām tikai veidojās un revīzijas laikā vēl nebija uzsāktas (īpaši Itālijā un Polijā).

### 36

Kontu atvēršanas procedūras nosaka piekļuvi sistēmai, novērtējot tirgus dalībnieku integritāti. Valstis, kuru veiktās kontu atvēršanas pārbaudes ir mazāk stingras, var kļūt par mērķi personām ar noziedzīgiem nolūkiem. Tomēr attiecībā uz šīm procedūrām Komisijai (kā centrālajam administratoram) ar Reģistra regulu nav piešķirtas pilnvaras pieprasīt, lai dalībvalstu sistēmas tiktu saskaņotas.

### Darījumi netiek pietiekami uzraudzīti ES līmenī

#### 37

Agrākie noziedzīgie incidenti (sk. 13. punktu un **2. izcēlumu**) ES ETS radīja nopietnus finansiālus zaudējumus dalībvalstīm un dažiem atsevišķiem dalībniekiem un pakļāva lielam riskam ES ETS un Eiropas Komisijas reputāciju. Tas atkārtoti norādīts arī Klimata politikas ĢD atrunā, kas iekļauta tā 2012. un 2013. gada darbības pārskatā. Šie pārskati tiek sagatavoti kopš reģistra centralizācijas 2012. gadā (sk. arī 41. punktu). Lai gan centrālajā līmenī ES reģistru vada Komisija, tai nav juridisku tiesību ne vispārīgi, ne praktiski uzraudzīt darījumus. ES līmenī netiek uzraudzīti potenciāli aizdomīgi darījumi Savienības reģistrā (sk. arī 23. punktu). Šī situācija varētu vājināt ES ETS integritāti.

### 38

Dalībvalstu reģistra administratoriem jāinformē valsts iestādes, kuras atbild par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanu (finanšu izlūkošanas vienības), ja ir aizdomas par nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju vai noziedzīgām darbībām. Palāta uzskata: lai to darītu efektīvi, ir jāizstrādā piemērotas procedūras, ar kurām uzraudzīt potenciāli aizdomīgus darījumus. Kopš 2012. gada, kad Savienības reģistru centralizēja Komisijas līmenī, dalībvalstīm vairs nav tiešas piekļuves savas valsts reģistra datubāzēm. Dalībvalstīm ir grūti analizēt pārrobežu darījumu datus. Dažas dalībvalstis<sup>60</sup> sadarbojas *ad hoc* kārtībā un izstrādā kopīgus instrumentus ārpus reģistra sistēmas. Lai gan Komisija pārvalda centralizēto datubāzi, datu aizsardzības un konfidencialitātes apsvērumu dēļ tā nevar pilnībā izmantot tās rīcībā esošos datus. Palāta uzskata, ka šajā situācijā, kad dalībvalstis un Komisija saskaras ar tehniskiem ierobežojumiem un aizliegumiem datu aizsardzības jomā, jau radušos ļaunprātīgas izmantošanas risku nav iespējams pilnībā novērst.

### **Iekšējās koordinācijas problēmas un resursu ierobežojumi kavēja Savienības reģistra vadīšanu un veidošanu**

### 39

Kā minēts 30. punktā, lai reģistrs būtu efektīvs, ir rūpīgi jānovērtē mērķi un prioritātes un pienācīgi jāsadala resursi. Turklāt ir jāievieš pienācīga IT un pamatdarbības pienākumu nošķiršana atbildīgajā Komisijas dienestā.

### 40

ES ETS 2. posmā Palāta konstatēja, ka Komisija aktīvi iesaistījās daudzos svarīgos pasākumos (sk. 16. punktu), kuru mērķis bija pilnveidot ES ETS un uzlabot tās uzticamību.

### 41

Tomēr Palāta uzskata, ka Komisijas dienestu organizatoriskā struktūra un tiem pieejamie resursi pietiekami neveicināja reģistra vadīšanu un veidošanu. Palāta konstatēja, ka par ES ETS īstenošanu atbildīgo Klimata politikas ĢD dienestu pienākumi IT un uzņēmējdarbības jomā nebija pienācīgi definēti un sadalīti. Klimata politikas ĢD reģistra grupas funkciju apraksti bija vispārīgi un ietvēra pienākumu pārklāšanos. Komisijas Iekšējās revīzijas dienests jau sniedza revīzijas ieteikumus šajā jomā<sup>61</sup>. Lai gan revīzijas laikā tika īstenots rīcības plāns šo ieteikumu izpildei, ir vajadzīgi turpmāki uzlabojumi, lai palielinātu reģistra vadīšanas un veidošanas efektivitāti. Šajā kontekstā Palāta vērs uzmanību arī uz atrunām, ko Klimata politikas ĢD minēja savā 2012. un 2013. gada darbības pārskatā attiecībā uz Savienības reģistra drošības apdraudējumu<sup>62</sup>.

60 Saskaņā ar Komisijas sniegto informāciju revīzijās laikā tādas bija aptuveni desmit dalībvalstis.

61 Palātas konstatējumi sasaucas ar Komisijas Iekšējās revīzijas dienesta ziņojumu. Sīkākai informācijai skatīt Klimata politikas ĢD 2013. gada darbības pārskata 2.3. nodaļu "Revīzijas rezultātu novērtējums un revīzijas ieteikumu izpildes kontrole".

62 Klimata politikas ĢD 2013. gada darbības pārskata (GDP) kopsavilkums: "2013. gada darbības pārskatā tiek saglabāta jau 2010., 2011. un 2012. gada darbības pārskatos iekļautā atruna, kam par iemeslu ir iedragāta reputācija saistībā ar nenovērsto būtisko drošības trūkumu Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēmas (ES ETS) reģistrā. Nav pamatotas pārliecības par to, ka pašreizējie drošības pasākumi varētu veiksmīgi novērst turpmākus uzbrukumus. Pārliecība par drošību ir priekšnosacījums šīs atrunas atcelšanai."



## ES ETS īstenošana

### 42

ES ETS īstenošana sākās 2005. gadā, bet pirmais faktiskais saistību periods saskaņā ar Kioto protokolu ilga no 2008. līdz 2012. gadam (ES ETS 2. posms). ES ETS īstenošanai dalībvalstīs būtu jāietver kvotu piešķiršana iekārtām, NAP un attiecīgo noteikumu īstenošana dalībvalstīs un emisiju monitoringa, ziņošanas un verificēšanas procedūras, vajadzības gadījumā ietverot verificētāju akreditāciju vai atzīšanu.

### 43

ES ETS 2. posma gada atbilstības cikls dalībvalstīs ir aprakstīts **4. izcēlumā**. Šajā saistībā svarīga kontroles metode ir monitoringa plānu apstiprināšana, jo šajos plānos iekļauto datu un parametru pareizībai ir būtiska nozīme ticamas informācijas sniegšanā par emisijām. ES ETS direktīvā un Komisijas sniegtajās monitoringa un ziņošanas pamatnostādnēs (MRG) 2. posmam<sup>63</sup> ir aprakstīts emisijas atļauju, monitoringa plānu, emisijas ziņojumu un zināmā mērā arī verificācijas ziņojumu saturs, kā arī to iesniegšanas termiņi. Tajās nav norādīts, kādus kontroles mehānismus būtu jāizmanto kompetentajām iestādēm. Kontroles satvars, ko piemēro 3. posmam, ir pārskatīts un ir ieviesti papildu pienākumi attiecībā uz verificāciju un verificētāju akreditāciju<sup>64</sup>.

### 44

Direktīvā tika noteikta Eiropas Komisijas loma, kas ietver NAP novērtēšanu, norādījumu sniegšanu dalībvalstīm, kompetento iestāžu informācijas apmaiņas koordinēšanu un zināmā mērā arī īstenošanas praktisko uzraudzību dalībvalstīs.

### 45

Lai nodrošinātu pareizu kvotu nodošanu, būtu jāievieš piemēroti, efektīvi, samērīgi un preventīvi sankciju režīmi. Direktīvā ir paredzēts sods EUR 100 apmērā par katru tonnu CO<sub>2</sub>e, kas jāmaksā, ja operators nav nodevis pietiekamu daudzumu kvotu, lai nosegtu savas gada emisijas<sup>65</sup>. Dalībvalstīm ir jāparedz sods arī citu ES ETS noteikumu pārkāpumu gadījumā.

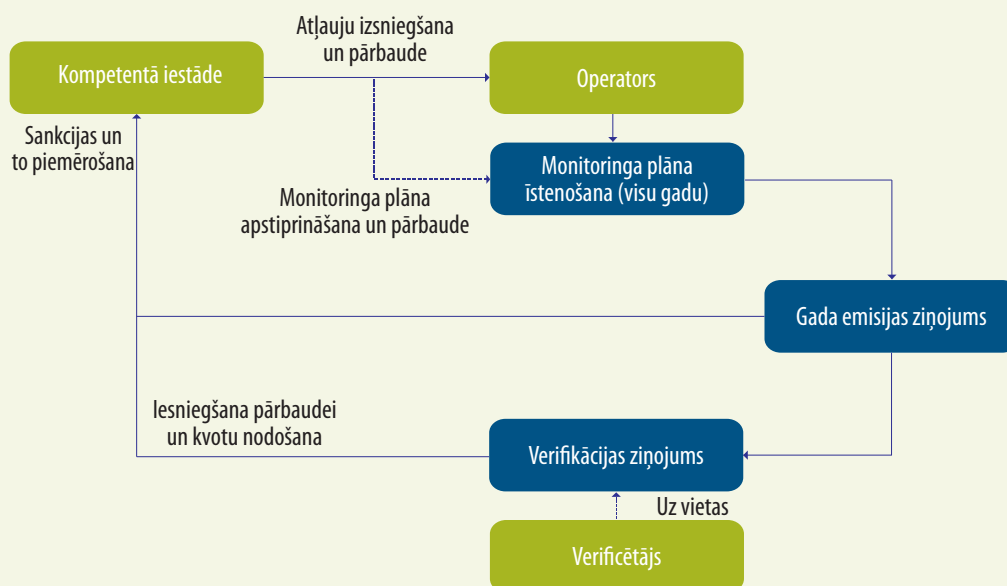
63 2007. gada 18. jūlijā Komisija pieņēma Lēmumu 2007/589/EK, ar ko nosaka pamatnostādnes siltumnīcefekta gāzu emisiju monitoringam un ziņošanai par tām saskaņā ar ES ETS direktīvu, kas tika piemērota un atjaunināta 2. posmā (2008.–2012. gadā) (OV L 229, 31.8.2007., 1. lpp.).

64 Komisijas 2012. gada 21. jūnija Regula (ES) Nr. 600/2012 par siltumnīcefekta gāzu ziņojumu un tonnkilometru ziņojumu verificāciju un par verificētāju akreditāciju saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/87/EK (OV L 181, 12.7.2012., 1. lpp.).

65 Direktīvas 2003/87/EK 16. pants.



### Vispārējs pārskats par ES ETS 2. posma atbilstības ciklu



**Kompetentā iestāde:** dalībvalstis ieceļ vienu vai vairākas (t. i., reģionālas) kompetentās iestādes, kas būs atbildīgas par ES ETS direktīvas īstenošanu.

**Atļauju un monitoringa plāns:** saskaņā ar ETS direktīvu un Komisijas sniegtajām monitoringa un ziņošanas pamatnostādņēm kompetentā iestāde izsniedz SEG emisijas atļaujas operatoru iekārtām, ietverot monitoringa plānu, kurā aprakstītas iekārtas tehniskās īpašības un emisiju monitoringa (t. i., izmantojot aprēķinus un/vai mērījumus) un ziņošanas kārtība.

**Gada emisijas ziņojums un verifikācijas ziņojums:** pamatojoties uz gada laikā veikto monitoringu, operatori sagatavo gada emisijas ziņojumu, kuru pārbauda to nolīgts neatkarīgs verificētājs. Verificētājs pārbauda gada emisijas ziņojumu un sagatavo verifikācijas ziņojumu, kurā ietver verifikācijas atzinumu. Šie dokumenti tiek nosūtīti kompetentajai iestādei līdz nākamā gada 31. martam. Verificētājs sagatavo arī plašāku iekšējo verifikācijas pārskatu, kuru var nosūtīt operatoram un/vai kompetentajai iestādei.

**Kvotu nodošana:** pamatojoties uz verificētajos gada emisijas ziņojumos sniegtajiem skaitļiem, līdz nākamā gada 30. aprīlim no operatora konta reģistrā tiek nodots atbilstošs skaits kvotu.

Avots: Eiropas Revīzijas palātas veikta analīze, pamatojoties uz tiesisko regulējumu un monitoringa un ziņošanas pamatnostādņēm.

## Dalībvalstu sistēmas emisiju reģistrēšanai un ziņošanai par tām ES ETS 2. posmā nebija pietiekami labi izstrādātas

- o iekārtu pārbaudes, ko veic kompetentās iestādes;
- o ziņošanu par ES ETS īstenošanu.

### 46

Dalībvalstu sistēmas emisiju reģistrēšanai un ziņošanai par tām ietvēra:

- o procedūras, lai nodrošinātu, ka iekārtu emisijas tiek pareizi uzraudzītas;
- o procedūras, lai nodrošinātu, ka iekārtu emisijas ziņojumi tiek pareizi verificēti;
- o procedūras, lai nodrošinātu verificētāju darba kvalitāti;

### 47

Tā kā ES ETS tika izveidota ar direktīvu, pamatojoties uz Līguma sadaļu "Vide", šī politikas joma paliek galvenokārt dalībvalstu kompetencē. Tāpēc dalībvalstis to var īstenot dažādi, kā tas ir aprakstīts **5. izcēlumā**.

### Īstenošanas modeļu daudzveidība dalībvalstīs

Grieķijā ES ETS tiek īstenota centralizēti. ES ETS kompetentā iestāde ir Vides, enerģētikas un klimata pārmaiņu ministrijas Vides ģenerāldirektorāta Emisijas kvotu tirdzniecības birojs. Tas atbild par lielāko daļu no gada atbilstības cikla elementiem un izsniedz emisijas atļaujas, apstiprina monitoringa plānus, pieņem verificētos gada emisijas ziņojumus un informē valsts reģistra administratoru par verificēto emisiju apjomu. Birojs atbild arī par sodu un sankciju noteikšanu.

Arī Itālija piemēro centralizētu pieeju. Par ES ETS īstenošanu atbild komiteja, kuru atbalsta Vides ministrijas Tehniskais sekretariāts Romā. 2. posmā komiteja bija atbildīga par ES ETS atļauju un monitoringa plānu apstiprināšanu, ziņošanas ciklu un verificētāju atzišanu.

Spānijā ES ETS īstenošana ir lielā mērā decentralizēta – autonomo apgabalu attiecīgās iestādes apstiprina atļaujas un monitoringa plānus, kā arī uzrauga ziņošanas ciklu. Spānijas Vides ministrijas galvenā kompetentā iestāde atbild par ES ETS īstenošanas vispārējo koordināciju un veicina saskaņošanu, izdodot pamatnostādnes un organizējot īpašu koordinācijas komiteju.

Vācijā, Francijā un Polijā reģionālās un/vai vietējās iestādes parasti bija iesaistītas emisijas atļauju izdošanā un monitoringa plānu apstiprināšanā un pārbaudē, savukārt valsts kompetentajai iestādei parasti bija vadošā loma emisiju ziņošanas ķēdē un ES ETS vispārējās īstenošanas koordinēšanā.

### Tika konstatētas nepilnības un kavēšanās monitoringa plānu apstiprināšanas procedūrās

#### 48

Lai varētu izdot emisijas atļaujas iekārtām un turpmāk nodrošināt ticamas informācijas sniegšanu par emisijām, būtiska nozīme ir iekārtu monitoringa plānu apstiprināšanai.

#### 49

Palāta konstatēja, ka monitoringa plānu apstiprināšanas procedūras lielākajā daļā revīzijai izraudzīto dalībvalstu bija nepilnīgas, kā tas ir aprakstīts **6. izcēlumā**.

### Nepilnības monitoringa plānu apstiprināšanas procedūrās

Francijā nav valsts līmenī saskaņotas metodikas, ko piemērot, lai analizētu, kontrolētu un apstiprinātu monitoringa plānus. Pat vienā reģionā atkarībā no kontroliera (vides inspektora) var būt dažādas pieejas. Polijā Palāta konstatēja, ka vietējo iestāžu veiktās monitoringa plānu pārbaudes ietver tikai dokumentu izpēti par plānu pamatelementiem. Netiek veiktas nekādas sīkākas iekārtu pārbaudes, lai novērtētu iesniegto datu ticamību un nodrošinātu, ka monitoringa plāni precīzi atspoguļo iekārtas situāciju.

Vācijā Palāta konstatēja, ka iekārtu definēšanas noteikumi ES ETS 2. posmā dažādās federālajās zemēs tika piemēroti atšķirīgi. Praksē par atsevišķu iekārtu teritoriju vienā federālajā zemē varēja saņemt vienu atļauju uz visu teritoriju, aptverot visas tajā esošās iekārtas, savukārt citā federālajā zemē tā varēja tikt sadalīta vairākās iekārtās ar atsevišķām atļaujām. Atļaujā noteiktais iekārtas lielums varēja ietekmēt to, vai iekārta pārsniedza dalībai ES ETS vajadzīgo robežvērtību vai ne. Turklāt 2. posma pirmajā pusē federālās zemes izmantoja dažādas monitoringa plānu (jeb "konceptiju", kā tos sauca Vācijā) apstiprināšanas pieejas. Dažas federālās zemes visu monitoringa plānu apstiprināja jau 2. posma sākumā, bet citas apstiprināja tikai atkāpes no monitoringa pamatnostādņēm. Vēlāk tiesa nolēma<sup>66</sup>, ka apstiprināšanas procedūras ir jāsaskaņo, atzīstot, ka attiecīgajām iestādēm ir jāapstiprina visaptverošs monitoringa plāns attiecībā uz visu 2. posmu, jo tādējādi tika samazināts risks sniegt kļūdainu informāciju par emisiju.

Spānijā, Itālijā un Grieķijā 2. posma monitoringa plānu izveide un apstiprināšana pēc 2. posma *MRG* pieņemšanas 2007. gada jūlijā aizkavējās līdz pat diviem gadiem. Kompetentās iestādes norādīja, ka termiņi bija pārāk īsi, lai jaunus noteikumus transponētu valsts pamatnostādņēs vai tiesību aktos un jauno monitoringa plānu līdz ziņošanas perioda sākumam iekļautu emisijas atļaujā. Dažos gadījumos monitoringa plāni netika oficiāli apstiprināti līdz pat 2010. gadam.

66 Federālās administratīvās tiesas nolēmums [*Bundesverwaltungsgericht*] 7 C 10.09, 18.2.2010.

## Verificētāju sniegtajos ziņojumos par konstatējumiem trūka skaidrības, un kompetento iestāžu turpmākie pasākumi bija ierobežoti

### 50

Saskaņā ar ES ETS direktīvu dalībvalstīm ir vispārējs pienākums nodrošināt emisiju monitoringu iekārtas līmenī un verificēšanu atbilstoši ES ETS direktīvā izklāstītajiem noteikumiem un Komisijas sniegtajām pamatnostādņēm<sup>67</sup>. Še pievienotajā **4. izcēlumā** ir parādīti galvenie soļi saistībā ar ES ETS gada atbilstības cikla ietvaros veicamo praktisko uzraudzību, ziņošanu un verificāciju, kas 2. posmā balstījās uz minētajām pamatnostādņēm un principiem. Šajā kontekstā no operatoriem saņemto verificēto gada emisijas ziņojumu pārbaudes ir kontroles satvara svarīgs elements kompetentās iestādes līmenī. Izpētot dokumentāciju, kas attiecas uz 150 iekārtām septiņās izraudzītajās dalībvalstīs, Palāta konstatēja daudzas atšķirības šādu pārbaūžu organizēšanas pieejas un to efektivitātes līmenī.

### 51

ES ETS 2. posmā nebija standarta modeļa, kurā būtu noteikts verificācijas ziņojuma obligātais saturs. Tā kā šāda modeļa vai konkrētāku ieteikumu par šāda ziņojuma veidu un saturu nebija, tika izstrādāti daudzi un dažādi formāti un pieejas, kas ne vienmēr sniedza skaidru pārskatu par verificācijas konstatējumiem un secinājumiem.

### 52

Palāta konstatēja, ka kompetentajai iestādei pieejamie pierādījumi par verificācijas pareizu izpildi dažkārt bija nepietiekami vai neskaidri<sup>68</sup>. Piemēram, daži verificācijas konstatējumi nebija pietiekami sīki aprakstīti, un netika veikti nekādi turpmāki pasākumi saistībā ar iepriekšējā gada konstatējumiem vai korektīvo darbību rezultātiem. Lielākajā daļā izraudzīto dalībvalstu netika gūti pierādījumi tam, ka, ņemot vērā ziņojumos atkārtotos konstatējumus, kompetentās iestādes būtu veikušas kādus pasākumus. Šādi atkārtoti konstatējumi bija saistīti, piemēram, ar to, ka netika veikti pietiekami sīki emisijas aprēķini, mērīšanas vai svēršanas ierīces nebija kalibrētas vajadzīgajos intervālos vai netika izmantota atbilstoši akreditēta laboratorija. Vairākumā dalībvalstu Palāta konstatēja gadījumus, kad verificētāju konstatējumi atkārtojās gadu no gada un netika sniegta pietiekama informācija par iemesliem, cēloņiem vai turpmākiem pasākumiem. Tomēr lielākajā daļā dalībvalstu Palāta konstatēja arī daudzus gadījumus, kad, neraugoties uz atsevišķu iekārtu lielumu un sarežģītību vai salīdzinoši mazo pieredzi ar emisiju monitoringu un ziņošanu saistībā ar ES ETS, verificētāji savos ziņojumos nebija iekļāvuši nevienu konstatējumu. Sīkāka informācija par šiem konstatējumiem ir sniegta **7. izcēlumā**.

67 Lēmums 2007/589/EK.

68 Palāta arī konstatēja, ka neviens no izraudzītajām dalībvalstīm nebija izmantojusi pamatnostādnes paredzēto iespēju kompetentajām iestādēm novērtēt verificētāju darbu, pieprasot un izskatot iekšējos verificācijas pārskatus. Šis jautājums ir sīkāk izskaidrots 0. līdz 0. punktā.

### Piemēri par konsekvences trūkumu, ziņojot par verificācijas konstatējumiem

Verificēto gada emisijas ziņojumu iesniegšanai Vācija izmantoja lielā mērā automatizētu un standartizētu elektronisko sistēmu. Tādējādi tika nodrošināts skaidrs pārskats par verificācijas rezultātiem un verificētāja konkrēto viedokli par emisijas rādītājiem, bet netika sniegta sīka informācija par izmantoto metodiku un verificētāju veikto darbu. Turklāt šīs sistēmas verificētāju daļā nebija īpašu teksta lauku, kur verificētājiem būtu jāsniedz ieteikumi uzlabojumiem vai konkrēta informācija par turpmākiem pasākumiem saistībā ar iepriekšējā gada konstatējumiem un komentāriem.

Francijā kompetentā iestāde saņēma verificētāju paziņojumus par pamatotu pārliecību attiecībā uz gada emisijas ziņojumu. Šajos paziņojumos verificētāji sniedza komentārus un informāciju par neatbilstības gadījumiem. Tomēr revīzijā tika konstatēts, ka daži verificētāji savos paziņojumos nebija snieguši informāciju par šādiem gadījumiem, pat ja iekšējos verificācijas pārskatos tika iekļauti konstatējumi, un ka verificētāju sniegto paziņojumu saturs atšķīrās.

Saskaņā ar Itālijas valsts tiesību aktiem verificētājiem ir jāizmanto īpaši ziņojumu modeļi. Tādējādi ziņošanas ķēdē tiek nodrošināts augsts standartizācijas līmenis. Tomēr Palāta ievēroja, ka vairumā gadījumu verificētāji savos ziņojumos nebija iekļāvuši konstatējumus. Savukārt Apvienotajā Karalistē verificētāji savos ziņojumos vairākumā gadījumu bija iekļāvuši konstatējumus.

Kādā Itālijas gadījumā verificētājs bija ziņojis par daudziem konstatējumiem attiecībā uz pirmajiem trim gadiem. Dokumentos neparādījās, kā un vai visi jautājumi tika atrisināti un vai šajā procesā iesaistījās kompetentā iestāde. Tomēr par 2011. pārskata gadu operators noslēdza līgumu ar jaunu verificētāju, kurš ziņojumā par šo gadu neiekļāva nevienu konstatējumu.

Polijā kompetentā iestāde izmantoja elektronisku datubāzi, lai salīdzinošā veidā pārbaudītu ziņojumos sniegto informāciju par emisijām, bet neveica nekādus turpmākus pasākumus attiecībā uz verificētāju atzinumos sniegtajiem konstatējumiem, ja tādi bija.

## Verificētāju veiktā darba kvalitāte netika pietiekami kontrolēta

### 53

ES ETS direktīvā un ar to saistītajās 2. posma monitoringa un ziņošanas pamatnostādņēs netika izvirzītas skaidras prasības attiecībā uz neatkarīgu verificētāju akreditāciju vai verificētāju veiktā darba kvalitātes kontroli. Direktīvā ir noteikts verificētāju kompetences prasību minimums, un MRG ir definēti termini "verificētājs" un "akreditācija" un uzdots dalībvalstīm ņemt vērā attiecīgos ieteikumus, ko sniegusi Eiropas sadarbība akreditācijai (EA)<sup>69</sup>. MRG ir arī paredzēta iespēja kompetentajām un akreditācijas iestādēm novērtēt verificētāju iekšējo verifikācijas pārskatu<sup>70</sup>. Dalībvalstīm šajās jomās bija ievērojama rīcības brīvība, kas neveicināja pamatnostādņu efektīvu īstenošanu. Tāpēc operatoriem visā ES nebija izvirzītas vienādas prasības, un no verifikācijas darbībām gūta pārlicība nebija pietiekama.

### 54

Visās revīzijai izraudzītajās dalībvalstīs zināmā veidā tika veikta verificētāju akreditācija vai atzīšana, lai varētu izveidot tādu apstiprinātu verificētāju sarakstu, kurus var noligt operatori. Itālijā verificētāju atzīšanu veica valsts kompetentā iestāde. Tā izveidoja 23 Itālijā atzītu ES ETS verificētāju sarakstu, bet neveica to darba kvalitātes periodisku novērtēšanu vai uzraudzību. 3. posmā šis modelis vairs netiek izmantots. Citās revīzijai izraudzītajās dalībvalstīs akreditāciju vai atzīšanu veica attiecīgā akreditācijas vai atzīšanas iestāde.

### 55

Palāta konstatēja, ka kompetentās iestādes izraudzītajās dalībvalstīs lielā mērā paļāvās uz verificētāju veikto darbu, lai gūtu pārlicību par gada emisijas ziņojumiem. Tomēr neviena no dalībvalstu kompetentajām iestādēm neveica īpašas kontroles procedūras attiecībā uz verifikācijas ziņojumu un saistīto dokumentu kvalitāti un saturu, jo uzskatīja, ka tas ir akreditācijas iestāžu pienākums. Tāpat arī neviena no izraudzītajām dalībvalstīm neizmantoja pamatnostādņēs paredzēto iespēju pieprasīt verificētāju iekšējos verifikācijas pārskatus<sup>71</sup> un tos izmantot, lai novērtētu verificētāju darbu.

### 56

Turklāt trijās no piecām apmeklētajām dalībvalstīm (Vācijā, Polijā un Apvienotajā Karalistē), kur verificētāju akreditāciju veica neatkarīga iestāde, trūka koordinācijas vai regulāras informācijas apmaiņas starp kompetentajām iestādēm un akreditācijas iestādēm attiecībā uz verifikācijas ziņojumu pilnīgumu un kvalitāti, kā arī pārlicību, ko tie varētu sniegt. Palāta norāda, ka tikai kompetentajām iestādēm bija tieša un neierobežota piekļuve tām iesniegtajiem verificētājiem gada emisijas ziņojumiem. Palāta uzskata, ka iepriekš minētie konstatējumi ir daļēji saistīti ar to, ka ES ETS satvarā nav ietverti noteikumi par akreditācijas un (kvalitātes) kontroles pasākumiem un kompetentajām iestādēm nav noteikts pienākums iesaistīties tā darba novērtēšanā, ko ES ETS 2. posmā veikuši verificētāji.

69 Eiropas sadarbība akreditācijai jeb EA ir asociācija, ko veido Eiropas valstu akreditācijas iestādes, kuras oficiāli atzinušas attiecīgo valstu valdības un kuru uzdevums ir novērtēt un, pamatojoties uz starptautiskiem standartiem, pārbaudīt organizācijas, kas veic tādas vērtēšanas pakalpojumus kā sertifikācija, verifikācija, pārbaudes, testēšana un kalibrēšana (ko dēvē arī par atbilstības novērtēšanas pakalpojumiem) (<http://www.european-accreditation.org/about-us>).

70 Komisijas Lēmums 2007/589/EK, 10.4.2. punkta d) apakšpunkts, sk. arī **4. izcēlumu**.

71 Vispārīgāka informācija ir sniegta **4. izcēlumā**.

## 57

Turklāt nevienā no dalībvalstīm nebija spēkā rotācijas politika, lai stiprinātu verificētāju neatkarību un objektivitāti. Francijā un Polijā Palāta konstatēja gadījumus, kad verificētāji bija iesaistīti ne tikai emisijas ziņojumu verificēšanā, bet arī tās pašas iekārtas monitoringa plāna izstrādē vai citās saistītās darbībās (tādās kā iekārtu pārbaudes kompetentās iestādes vajadzībām), kas varētu radīt interešu konfliktu.

### Iekārtu pārbaudes uz vietas bija ļoti ierobežotas

## 58

ES ETS direktīvā un *MRG* nav noteikts, kādas kontroles procedūras kompetentajām iestādēm ir jāveic iekārtās. Konkrētāk, nav izvirzīta prasība kompetentajām iestādēm veikt iekārtu pārbaudes uz vietas, lai novērtētu monitoringa plāna izpildi vai verificēto emisijas ziņojumu ticamību.

## 59

Palāta konstatēja, ka kompetentās iestādes apmeklētajās dalībvalstīs, izņemot Apvienoto Karalisti, neveica ar ES ETS saistītus vietas apmeklējumus. Valsts pārvaldes iestādes bieži veica citādus iekārtu apmeklējumus, piemēram, saskaņā ar *IPPC*<sup>72</sup> atļauju vai tiesību aktiem atkritumu un vides jomā, kas tika uzskatīti par augstāku prioritāti (piemēram, Vācijā, Francijā un Polijā), bet kuros nav konkrēti aplūkoti ES ETS jautājumi. Vācijā un Spānijā Palāta konstatēja dažus gadījumus, kad reģionālās kompetentās iestādes *ad hoc* veidā pavadīja verificētājus, kuri veica pārbaudes uz vietas.

## 60

Nevienā no izraudzītajām dalībvalstīm nevarēja iegūt centralizētus statistikas datus par ES ETS pārbaudēm, izņemot Apvienoto Karalisti, kur apmeklējumu skaits uz 2. posma beigām pakāpeniski samazinājās<sup>73</sup>.

### Dalībvalstu ziņošana par ES ETS īstenošanu bija nepilnīga

## 61

Saskaņā ar ES ETS direktīvas 21. pantu dalībvalstīm ir pienākums reizi gadā iesniegt ziņojumu. Gada ziņojumi par svarīgiem direktīvas piemērošanas aspektiem tām ir jāiesniedz Komisijai. Palāta uzskata, ka papildus šim obligātajam ziņošanas pienākumam dalībvalstīm būtu jāinformē plaša sabiedrība par ES ETS īstenošanu un tās rezultātiem valstī.

## 62

Palāta konstatēja, ka Itālija nebija sagatavojusi un Komisijai iesniegusi 21. pantā paredzēto ziņojumu par 2010., 2011. un 2012. gadu un Francija iesniedza ziņojumu par 2012. gadu tikai pēc tam, kad Palāta to bija pieprasījusi.

72 Piesārņojuma integrēta novēršana un kontrole (līdz 2013. gadam), pamatojoties uz Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 15. janvāra Direktīvu 2008/1/EK par piesārņojuma integrētu novēršanu un kontroli (OV L 24, 29.1.2008., 8. lpp.), kas ir aizstāta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 24. novembra Direktīvu 2010/75/ES par rūpnieciskajām emisijām (OV L 334, 17.12.2010., 17. lpp.).

73 Iekārtu pārbaudžu procentuālais rādītājs Apvienotajā Karalistē no aptuveni 5 % 2. posma sākumā (2008. gadā) samazinājās līdz aptuveni 1 % 2. posma beigās (2012. gadā).

## 63

Attiecībā uz citiem ziņošanas veidiem, kuru mērķis ir informēt sabiedrību par ES ETS īstenošanu valstī, Vācija un Spānija sagatavoja plašus gada ziņojumus par ES ETS, tostarp analīzi par emisiju un atbilstības rādītāju tendencēm pa nozarēm. Tomēr Grieķija, Francija un Itālija nesniedza sabiedrībai pietiekami plašu informāciju par ES ETS īstenošanu un tās rezultātiem valstī. Apvienotā Karaliste valsts gada ziņojumu par ES ETS sagatavoja tikai līdz 2010. gadam.

### Tika konstatēti trūkumi saistībā ar to, kā Komisija deva norādījumus un praktiski uzraudzīja ES ETS 2. posma īstenošanu dalībvalstīs

## 64

Komisijas pienākumi 2. posmā<sup>74</sup> ietvēra dalībvalstu *NAP* paredzēto sadales noteikumu novērtēšanu, norādījumu sniegšanu dalībvalstīm un politikas īstenošanas praktisko uzraudzību. Šo Komisijas uzdevumu galvenais mērķis ir nodrošināt, ka ES ETS pareizi darbojas kā Eiropas mēroga sistēma, ir novērsti konkurences traucējumi un nav citu ar saskaņošanu saistītu problēmu, kas varētu negatīvi ietekmēt ES ETS kā tirgus instrumenta efektīvu darbību, lai izmaksu ziņā efektīvākajā veidā samazinātu emisijas. Leinteresēto personu uzticēšanās ES ETS pareizai darbība tiktu veicināta, regulāri publiskojot sīku un būtisku informāciju par sistēmas vispārējo īstenošanu un darbību, jo īpaši gadījumā, ja tā tiek īstenota decentralizēti.

### Komisijas veiktā 2. posma *NAP* novērtēšana nebija pārredzama

## 65

ES ETS 1. un 2. posmam dalībvalstis izstrādāja valsts sadales plānus, norādot kvotu kopējo daudzumu, ko tās paredz piešķirt operatoriem. Šim nolūkam Komisija sagatavoja īpašas vadlīnijas<sup>75</sup>. Tajās bija aprakstīti galvenie kritēriji, kas ietekmē emisijas tendences, piemēram, IKP izaugsme un oglekļa intensitāte, un veidi, kā novērtēt emisijas samazināšanas potenciālu dalībvalstīs. Pamatojoties uz samazināšanas potenciālu un attiecīgā bāzes gada emisiju, varēja aprēķināt indikatīvo maksimālo apjomu.

## 66

Pēc pirmo desmit 2. posma *NAP* apstiprināšanas Komisija 2006. gadā publicēja paziņojumu<sup>76</sup>, kurā paskaidroja, ka emisijas maksimālā apjoma aprēķināšanai vajadzīgo oglekļa intensitātes un ekonomikas izaugsmes rādītāju pamatā tā izmantoja metodi, kas aprakstīta dokumentā "Eiropas enerģētikas un transporta attīstības tendences līdz 2030. gadam – precizēta redakcija 2005. gadā"<sup>77</sup>. Šā ziņojuma rezultāti tika iegūti, izmantojot Atēnu universitātes izstrādāto *PRIMES* modeli<sup>78</sup>. Tomēr par šo novērtēšanas metodi iepriekš (t. i., ar *NAP* pamatnostādnēm) netika informētas dalībvalstis.

74 ES ETS direktīvas 9., 14., 19., 20., 21. un 30. pants.

75 COM(2005) 703 galīgā redakcija, 22.12.2005.

76 COM(2006) 725 galīgā redakcija, 29.11.2006.

77 To sagatavoja Komisijas Enerģētikas un transporta ĢD, pamatojoties uz *PRIMES* modeli.

78 "Eiropas enerģētikas un transporta attīstības tendences līdz 2030. gadam – precizēta redakcija 2005. gadā", ko Komisijai sagatavoja Atēnu Valsts tehniskās universitātes Komunikācijas un datorsistēmu institūts (*CCS-NTUA*) Grieķijā. *PRIMES* ir universāls modelis. Tas paredzēts nākotnes prognožu izstrādei, scenāriju veidošanai un politikas ietekmes analīzei. Izmantojot šo modeli, tiek ņemtas vērā enerģijas pieprasījuma un piedāvājuma tehnoloģijas un piesārņojuma samazināšanas tehnoloģijas. Sistēma atspoguļo apsvērumus par tirgus ekonomiku, nozares struktūru, enerģētikas/vides politiku un regulēšanu, tos parādot tā, lai ietekmētu enerģētikas sistēmas dalībnieku uzvedību tirgū ([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**

Palāta konstatēja, ka Komisijas lēmums 2. posma maksimālā apjoma aprēķinu pamatā izmantot *PRIMES* modeli un par šo aprēķinu bāzes gadu noteikt 2005. gadu nebija pārredzams, jo dalībvalstis bija sākušas izstrādāt savus *NAP*, pamatojoties uz pieejamajām *NAP* izstrādes vadlīnijām, kurās *PRIMES* modelis nebija pieminēts. Tādējādi dalībvalstu darba efektivitāte ievērojami samazinājās, jo tām bija jāpārstrādā savi *NAP*, izmantojot jaunus kritērijus, un 2. posma *NAP* sagatavošanas un novērtēšanas process nebija pārredzams.

**68**

Turklāt, lai pārbaudītu, vai 2. posma *NAP* tika novērtēti konsekventi, taisnīgi un vienlīdz detalizēti, Palāta pieprasīja Komisijai iesniegt savus iekšējos un darba dokumentus, kas saistīti ar 2. posma *NAP* novērtēšanu.

**69**

Tā kā šo dokumentu glabāšanas laiks bija beidzies, Komisijas dienesti varēja iesniegt tikai izmantotā kontrolsaraksta paraugu un aizpildītus kontrolsarakstus par divām dalībvalstīm. Par pārējām dalībvalstīm tie šādus kontrolsarakstus iesniegt nevarēja. Dokumentācijas trūkuma dēļ Palāta nevarēja izsecināt, vai Komisijas veiktais darbs *NAP* novērtēšanā bija vienlīdz detalizēts un pabeigts attiecībā uz visām izraudzītajām dalībvalstīm.

**Komisija npublicēja ES ETS direktīvā paredzētos gada īstenošanas ziņojumus****70**

Saskaņā ar ES ETS direktīvas 21. pantu dalībvalstīm ir jāiesniedz gada ziņojums Komisijai par direktīvas piemērošanu (sk. arī 61. un 62. pantu). Pamatojoties uz dalībvalstu iesniegtajiem gada ziņojumiem, Komisijai trīs mēnešu laikā no dalībvalstu ziņojumu saņemšanas ir jāpublicē konsolidēts gada ziņojums par ES ETS direktīvas īstenošanu. Lai varētu publicēt šādu ziņojumu, Komisijai būtu jāuzrauga, vai dalībvalstis savlaicīgi iesniedz savus ziņojumus, kas kalpo par pamatu konsolidētajam ziņojumam, un jāizstrādā metodes, kā apvienot un izmantot šajos ziņojumos sniegto informāciju.

**71**

Palāta konstatēja, ka ES ETS 2. posmā Komisija šo gada īstenošanas ziņojumu npublicēja. Tas nozīmē, ka 2. posmā Komisija nenodrošināja visaptverošu informāciju par ES ETS īstenošanu visās dalībvalstīs.

## 72

Turklāt Palāta konstatēja, ka Komisijas dienesti pienācīgi neuzraudzīja, vai dalībvalstis ir savlaicīgi iesniegušas visus gada īstenošanas ziņojumus, un saņemto informāciju neiekļāva kopējā reģistrā. Komisija sistemātiski neizmanīja šo informācijas avotu par ES ETS īstenošanu.

### Komisijas veiktā ES ETS īstenošanas praktiskā uzraudzība dalībvalstīs bija ierobežota

## 73

Ir jānodrošina saskaņota emisijas kvotu tirdzniecības sistēmas īstenošana dalībvalstīs, lai lietderīgāk izmantotu ieguvumus no emisijas kvotu tirdzniecības un novērstu traucējumus iekšējā tirgū<sup>79</sup>. ES ETS galvenokārt finansē un īsteno dalībvalstis, izmantojot direktīvā tām paredzēto rīcības brīvību, un Palāta atzīst Komisijas ierobežotās saskaņošanas iespējas. Tomēr attiecībā uz ES ETS 2. posmu direktīvā tika paredzēti īpaši norādījumu sniegšanas, praktiskās uzraudzības un īstenošanas pienākumi Komisijai. Lai noskaidrotu, kurās jomās ir vajadzīgāka lielāka saskaņošana, Komisijai būtu pienācīgi jāuzrauga sistēmas īstenošana dalībvalstīs.

## 74

Palāta konstatēja, ka jomās, kur Komisija aktīvi meklēja saskaņošanas iespējas, piemēram, pieņemot pamatnostādnes<sup>80</sup>, ir sasniegti zināmi rezultāti. Tomēr jomās, kur Komisija nebija pieņēmusi sīki izstrādātas pamatnostādnes, galvenie īstenošanas aspekti netika saskaņoti, piemēram, kontu atvēršana (sk. 32.–36. punktu), darījumu analīze (sk. 37. un 38. punktu), verifikācija un akreditācija (sk. 50.–57. punktu), kontroles satvars un sankciju režīmi (sk. 80.–85. punktu).

## 75

Dalībvalstu izmantoto atšķirīgo īstenošanas pieeju dēļ operatoriem un citiem tirgus dalībniekiem dažādās dalībvalstīs var tikt izvirzītas atšķirīgas prasības un noteikumi (piemēram, attiecībā uz kvotu juridisko statusu, sankciju piemērošanu un monitoringa un verificēšanas režīmu) papildus tiem, kas īpaši noteikti ES tiesību aktos vai pamatnostādnēs.

79 8. apsvērums Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 23. aprīļa Direktīvā 2009/29/EK, ar ko Direktīvu 2003/87/EK groza, lai uzlabotu un paplašinātu Kopienas siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisiju kvotu tirdzniecības sistēmu (OV L 140, 5.6.2009., 63. lpp.).

80 Piemēram, monitoringa un ziņošanas pamatnostādnes (MRG) 1. un 2. posmam.

## 76

Viens veids, kā gūt izpratni par saskaņošanas līmeni starp dalībvalstīm un panākt saskaņotas kārtības ieviešanu, ir pārbaužu veikšana uz vietas. Palāta atzīst, ka Komisijai nav skaidri noteiktu pilnvaru veikt pārbaudes dalībvalstu līmenī, bet nav arī pierādījumu, ka Komisija būtu pienācīgi uzraudzījusi un novērtējusi risku (piemēram, konkurences traucējumus) vai atšķirīgās īstenošanas kārtības iespējamo ietekmi uz ES ETS efektīvu darbību un integritāti. Lai gan ar saskaņošanu saistītās problēmas varētu uzskatīt par direktīvai atbilstošas ES ETS īstenošanas sekām, Palāta uzskata, ka Komisijas veiktā īstenošanas kārtības saskaņošanas līmeņa uzraudzība dalībvalstīs ES ETS 2. posmā bija ierobežota.

### **Komisijas organizētā informācijas apmaiņa starp dalībvalstu kompetentajām iestādēm par ES ETS īstenošanu zemā līdzdalība līmeņa dēļ nebija efektīva**

## 77

ES ETS direktīva paredz, ka Komisija organizē informācijas apmaiņu starp dalībvalstu kompetentajām iestādēm par situācijas attīstību saistībā ar kvotu sadali, ERU<sup>81</sup> un CER izmantošanu Kopienas sistēmā, reģistru darbību, monitoringu, ziņošanu, verificēšanu un atbilstību šai direktīvai.

## 78

2009. gadā tika izveidots Atbilstības forums (AF), lai radītu platformu, kur dalībvalstu kompetentās iestādes varētu apmainīties ar informāciju par ES ETS īstenošanu. AF mērķi aptver ES ETS atbilstības ķēdes procesu pareizu darbību, palīdzības sniegšanu dalībvalstīm ES ETS atbilstības prasību un procesu īstenošanā un ciešas un efektīvas sadarbības veicināšanu starp dalībvalstu kompetentajām iestādēm. AF bija viens no galvenajiem mehānismiem, ar kura palīdzību Komisija centās nodrošināt efektīvu ES ETS informācijas apmaiņu, kas ir svarīgi, lai varētu dalīties labākajā pieredzē un uzlabot ES ETS pārvaldību.

## 79

ES ETS 2. posmā AF organizēja četras darba grupas. Forumā apspriestā un izstrādātā informācija tika izplatīta, izmantojot visām kompetentajām iestādēm pieejamu tīmekļa programmu. Pamatojoties uz darba grupu sanāksmju protokoliem un intervijām ar kompetentajām iestādēm, Palāta konstatēja, ka, neraugoties uz Atbilstības foruma nozīmi, dalībvalstīs to apmeklēja slikti (vidēji mazāk nekā sešas kompetentās iestādes katrā sēdē) un tikai dažas kompetentās iestādes (galvenokārt tās pašas) regulāri piedalījās darba grupu sanāksmēs. Tas mazināja iespēju kompetentajām iestādēm dalīties informācijā, kas ir svarīgi ES ETS mērķu sasniegšanai.

81 ERU ir emisijas samazināšanas vienības, ko rada kopīgas īstenošanas (JI) projekti, lai samazinātu emisijas; CER ir sertificētas emisijas samazināšanas vienības, kas rodas, īstenojot tīras attīstības mehānisma (CDM) projektus.

### Tika atklātas dažas nepilnības veidā, kādā dalībvalstis īstenoja ES ETS sankciju režīmu un praktizēja starptautisko projektu kredītu nodošanu

#### 80

Saskaņā ar ES ETS direktīvu dalībvalstis izstrādā un īsteno valsts noteikumus par sankcijām, kas piemērojamas ES ETS tiesību aktu pārkāpšanas gadījumos. ES ETS direktīva paredz arī īpašu ES mēroga sodu par emisijas apjoma pārsniegšanu, neskarot citas sankcijas, kuras varētu noteikt dalībvalstis. Soda apmērs ir EUR 100 par katru tonnu CO<sub>2</sub>e, par kuru operators nav nodevis kvotas. Tā kā šis sods ievērojami pārsniedz kvotu tirgus cenu, tas darbojas kā efektīvs stimuls, mudinot iekārtu operatorus ievērot maksimālo apjomu un nodot pietiekamu daudzumu kvotu. Palāta atzīmē, ka attiecībā uz visas ES mērogā izvirzīto pienākumu iekārtām nodot prasīto skaitu kvotu salīdzinājumā ar verificētajām emisijām nodošanas termiņā (katra gada aprīli) ES ETS ir panākts labs izpildes rādītājs (99 %) saskaņā ar publiski pieejamo informāciju EUTL. Komisija nevar piemērot sankcijas – tā ir dalībvalstu prerogatīva.

### Ļoti dažādie sankciju noteikumi dalībvalstīs var nenodrošināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus operatoriem

#### 81

Palāta konstatēja, ka papildus direktīvā paredzētajam EUR 100 sodam dalībvalstis savos tiesību aktos bija noteikušas dažāda veida pārkāpumus, kurus varētu identificēt, lai pēc tam tiem piemērotu sankcijas sodu vai citu pasākumu veidā (piemēram, anulējot vai uz laiku atceļot atļauju). **Tabulā** ir sniegts valstu noteikto pārkāpumu saraksts (tas nav izsmeļošs saraksts) un attiecīgās sankcijas dažās no revīzijai izraudzītajām dalībvalstīm.

#### 82

Pārkāpumi, par kuriem var piemērot sodu, un attiecīgais soda apmērs vai sankcijas dažādās dalībvalstīs ievērojami atšķiras. Palāta uzskata, ka šī nesaskaņotība var ietekmēt vienlīdzīgus konkurences apstākļus dalībniekiem.

**Valstu noteikto pārkāpumu ilustratīvs saraksts un attiecīgās sankcijas dažās no revīzijai izraudzītajām dalībvalstīm**

Dalībvalsts	Pārkāpumi (nepilnīgs saraksts)	Soda nauda € (AK – £) Min.–maks.		Apcietinājums (mēneši) Min.–maks.
Vācija	Darbība bez atļaujas Neziņošana par izmaiņām iekārtā Citi (5)	5–50 000		neattiecas
Spānija	Darbība bez atļaujas Nav izpildīts pienākums ziņot par jebkādam iekārtas īpašību, darbības vai lieluma izmaiņām, kas varētu būtiski ietekmēt emisiju vai kuru dēļ būtu jāmaina uzraudzības prasības Nav iesniegts verificētais gada emisijas ziņojums Tīša informācijas nesniegšana vai sagrozišana kvotu pieteikumā Verificētajam liegta piekļuve iekārtai	50 001–2 000 000		neattiecas
	Nav izpildīts pienākums ziņot par izmaiņām, kas skar operatora identitāti vai dzīvesvietu	10 001–50 000		neattiecas
Francija	Darbība bez atļaujas	0–150 000		0–24
	Pārkāpums monitoringa un ziņošanas pienākumu izpildē Neziņošana par izmaiņām iekārtā	0–75 000		0–6
Itālija (2010. gads)	Darbība bez atļaujas	25 000–250 000		neattiecas
	Vēsturisko datu nesniegšana	2 500–25 000		
	Neziņošana par slēgšanu	1 000–100 000		
Apvienotā Karaliste	Darbība bez atļaujas Pārkāpumi monitoringa un ziņošanas pienākumu izpildē Neziņošana par izmaiņām iekārtā Dažādi citi pārkāpumi, tostarp nepatiesas vai maldinošas informācijas izmantošana	0	Disciplinārsods 5 000 un apsūdzība	0–24

Avots: Informācija, kas sniegta Direktīvas 21. pantā paredzētajos attiecīgo dalībvalstu ziņojumos par 2. posmu.

### Trūka konsolidētas informācijas par to, kā dalībvalstis piemēro sankcijas

#### 83

Lielākajā daļā revīzijai izraudzīto dalībvalstu, izņemot Vāciju un Apvienoto Karalisti, trūka aktuālas informācijas par ES mēroga sankciju un papildu valsts sankciju īstenošanas gaitu vai rezultātiem. Nebija pilnīgas informācijas par vairākām soda procedūrām, kas tika uzsāktas 2. posmā un veiksmīgi īstenotas (t. i., tika apstiprināts maksājums). Palāta konstatēja, ka dalībvalstis bieži saskārās ar savas tiesiskās un administratīvās vides noteiktajiem ierobežojumiem ES ETS sankciju veiksmīgai īstenošanai. Kompetentajām iestādēm vai nu nebija tiesību pašām piemērot sankcijas (piemēram, Itālijā), vai arī tām bija jāsaņem ilgstošu tiesas procedūru un apelāciju rezultāti (piemēram, Vācijā). Tas varēja atturēt kompetentās iestādes no jaunu soda procedūru uzsākšanas. Turklāt visaptverošas ziņošanas trūkums par soda procedūru īstenošanu neveicina šādas sistēmas preventīvo ietekmi.

#### 84

Palāta konstatēja arī to, ka Komisija ES ETS īstenošanas praktiskās uzraudzības nolūkā neveido aktuālu pārskatu par valstu sankcijām saistībā ar ES ETS un nevāc statistikas datus par sankciju piemērošanu ES.

#### 85

Kopumā Palāta nespēja novērtēt, kā dalībvalstis piemēroja sankciju procedūras, jo trūka konsolidētas informācijas dalībvalstu un Eiropas līmenī.

### Īpaši jautājumi saistībā ar starptautisko projektu kredītu nodošanu

#### 86

Procentuālie ierobežojumi starptautisko projektu kredītu izmantošanai vai nodošanai no kopīgās īstenošanas (JI – ERU) un tīrās attīstības mehānisma (CDM – CER) (sīkaku vispārīgu informāciju sk. **pielikuma I daļā**) starp dalībvalstīm atšķīrās, bet bija noteikti attiecīgajos valsts sadales plānos 2. posmam. Ja valsts kompetentā iestāde ļauj atsevišķiem operatoriem pārsniegt starptautisko kredītu nodošanas ierobežojumu attiecībā uz savām iekārtām, tas var ietekmēt vienlīdzīgus konkurences apstākļus operatoriem. 6 %<sup>82</sup> no Palātas pārbaudītajiem 150 gadījumiem operatori pārsniedza valsts procentuālos ierobežojumus starptautisko projektu kredītu nodošanai. Sīkāka informācija par dažiem no šiem gadījumiem ir sniegta **8. izcēlumā**.

82 Francijā (pieci gadījumi), Grieķijā (tris gadījumi) un Apvienotajā Karalistē (viens gadījums). Operatori bija finansiāli ieinteresēti nodot Kioto protokola projektu kredītus, nevis emisijas kvotas (EUA), jo īpaši 2. posma beigās, kad kredīti bija daudz lētāki par EUA. Šo projektu kredītu izmantošana saistībā ar ES ETS tās 3. posmā tika ierobežota. Tāpēc 2. posma beigās operatori tos izmantoja ļoti intensīvi – sk. **attēlu pielikumā**.

### Starptautisko kredītu nodošanas ierobežojumu pārsniegšana

Starptautisko projektu kredītu nodošanas ierobežojums 2. posmā tika izteikts kā procentuāla daļa no iekārtai piešķirto kvotu kopējā daudzuma.

Francijā *EUTL* neatspoguļoja piešķirto kvotu daudzuma palielinājumu pēc ražošanas apjoma pieauguma 2008.–2010. gadā piecās no 20 pārbaudītajām iekārtām. Palielinoties piešķirto kvotu daudzumam, bija pieaudzis arī to starptautisko kredītu absolūtais daudzums, kurus varēja nodot. Operatori šo iespēju izmantoja, nododot vairāk starptautisko kredītu. Tomēr, tā kā dalībvalstis nebija paziņojušas Komisijai par šo ražošanas apjoma pieaugumu un tam sekojošo kvotu piešķirumu no jaunām iekārtām paredzētajām valsts rezervēm, Palātas aprēķini par nodotajiem starptautiskajiem kredītiem, pamatojoties uz *EUTL* datiem, pārsniedza 13,5 %, kas bija ierobežojums Francijā.

Apvienotajā Karalistē Palāta konstatēja vienu gadījumu, kad tika pārsniegts starptautisko projektu kredītu nodošanas ierobežojums. Kad kāds operators slēdza vienu no savām iekārtām (par kuru jau bija piešķirtas kvotas), iestādes viņam deva atļauju visas slēgtajai iekārtai piešķirtās kvotas paturēt un ar projektu kredītiem (kuru attiecīgais nodošanas ierobežojums bija 8 %) pārskaitīt citai šā operatora iekārtai. Palāta aprēķināja, ka par iekārtu, kurai tika pārskaitītas kvotas, operators ar projektu kredītiem nodeva vairāk nekā atļautos 8 % no tai piešķirtajām kvotām. Palāta konstatēja, ka operators tikai daļēji bija saglabājis slēgtās iekārtas jaudu un nodevis to citai iekārtai. Tā kā operators saņēma atļauju nodot projektu kredītus par piešķirto kvotu kopējo daudzumu, ierobežojums tika pārsniegts. Palāta konstatēja, ka šāda prakse var kļūt par iemeslu atšķirīgai attieksmei pret operatoriem, kas darbojas vienā nozarē.

## 87

ES ETS ir ES klimata politikas stūrkamens, un to bieži min kā atsauces modeli klimata pārmaiņu politikai un emisijas kvotu tirdzniecības sistēmām, kas tiek veidotas citur pasaulē. Šo inovatīvo shēmu ieviesa 2005. gadā, tā visu laiku tiek pilnveidota un tagad atrodas 3. īstenošanas posmā. ES ETS kā tirgus instrumenta mērķis Eiropas līmenī nav tikai samazināt emisiju atbilstoši maksimālajam apjomam, bet arī izveidot oglekļa cenas noteikšanas mehānismu. Augstāka cena rada lielāku stimulu ieguldīt līdzekļus zemu oglekļa emisiju tehnoloģijās<sup>83</sup>. Lai ES ETS darbotos kā plānots, ir arī jānodrošina sistēmas integritāte un sistēma ir pareizi jāīsteno. Arī agrākie incidenti, tostarp iespējamā kvotu zādžība un PVN "karuseļveida" krāpšana, norāda, ka ir jārikojas piesardzīgi.

## 88

Tāpēc Palāta novērtēja, vai ES ETS tiek pienācīgi pārvaldīta, pārbaudot, vai ES ETS integritātes aizsardzības satvars ir pietiekami robusts, lai ES ETS varētu labi darboties, un vai ES ETS 2. posmā šī sistēma tika pareizi īstenoata.

## 89

Kopumā Palāta secina, ka Komisija un dalībvalstis nenodrošina ES ETS pienācīgu pārvaldību visos aspektos. To kavēja dažas problēmas saistībā ar sistēmas integritātes aizsardzībai ieviestā satvara robustumu un ievērojamas nepilnības ES ETS 2. posma īstenošanā.

## 90

Lai gan tirgus integritātes aizsardzības satvarā ir veikti būtiski uzlabojumi (14.–17. punkts), jo īpaši lielāko daļu kvotu aktuāltirgus iekļaujot *MiFID* un *MAD* regulējumā, ir jānovērš vairākas nepilnības, lai satvars būtu pietiekami robusts un tiktu veicināta ieguldītāju uzticēšanās, kas savukārt pastiprinātu ES ETS kā vides politikas instrumenta ietekmi.

## 91

Lai gan emisijas kvotas ir kvalificētas kā finanšu instrumenti, revīzijā tika konstatēti neatrisināti emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības jautājumi saistībā ar obligātajiem tirgotājiem, divpusējo *OTC* tirdzniecību aktuāltirgū un mazākiem tirgus dalībniekiem (18.–21. punkts). Neraugoties uz to, ka 2012. gadā reģistrs tika centralizēts, emisijas kvotu tirgus uzraudzība netiek veikta ES līmenī, un nav pietiekami skaidru procedūru sadarbībai, kurā iesaistīti valstu finanšu regulatori un Komisija (22.–24. punkts). Tāpēc pastāv risks, ka tirgus traucējumi vai anomālijas ar potenciāli nopietnām sekām netiek pienācīgi pārvaldītas.

83 Eiropas Komisijas klimata politika, fakto lapa "ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (ES ETS)", kas pieejama [http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet\\_ets\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_en.pdf).



## 1. ieteikums

Lai turpinātu uzlabot tirgus integritāti, Komisijai jānokārto emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības neatrisinātie jautājumi. Komisijai

- a) laikā, kad nākotnē notiks attiecīga *MiFID* un *MAR* tiesību aktu pārskatīšana, jāanalizē iespējamais risks, kas saistīts ar obligāto tirgotāju un emisijas kvotu tirgus mazāko dalībnieku atbrīvojumu no regulatīvajām prasībām, lai noteiktu, vai šis risks ir jānovērš;
- b) jānodrošina, lai emisijas kvotu tirgus būtu pakļauts pienācīgai ES līmeņa uzraudzībai, ņemot vērā to, ka ES finanšu tirgu regulējumu (piem., *MiFID* un *MAR* regulējumu) aizvien vairāk attiecina arī uz emisijas kvotu tirgu;
- c) jānostiprina regulatīvās sadarbības mehānismi, lai būtu iespējams labāk izsekot tirgus kopainai.

## 92

Palāta uzskata, ka lielāka skaidrība par emisijas kvotu juridisko definīciju varētu labvēlīgi ietekmēt ES ETS tirgus darbību (1.–27. punkts). Lai atbalstītu emisijas kvotu tirgus likviditāti, ir jāpanāk uzticēšanās, jo īpaši no ieguldījumu tirgotājiem, kuriem nav pienākums turpināt dalību šajā tirgū. Arī lielāka skaidrība par nodrošinājuma tiesību veidošanu un aizsardzību attiecībā uz kvotām var veicināt tirgus labāku darbību (28. punkts).

## 2. ieteikums

Vēl vairāk jāprecizē kvotu juridiskais statuss, lai sekmētu stabilitāti un uzticēšanos.

Šajā kontekstā Komisijai jāanalizē ieguvumi, ko varētu dot emisiju kvotu piedzināšana īpašuma tiesībām visā ES, un jāapsver, kā varētu ieviest atsevišķu reģistrēšanas mehānismu nodrošinājuma tiesībām.

## 93

Savienības reģistram ir liela nozīme ES ETS pamatinformācijas apstrādē un publiskošanā un ES ETS tirgus integritātes nodrošināšanā. Ņemot vērā dalībnieku lielās finansiālās intereses un daudzveidību, tas ir pakļauts liels riskam (29.–31. punkts). Lai tirgus tiktu aizsargāts ES līmenī un ņemot vērā agrākos drošības incidentus, kas ietekmēja tirgu, riska pārvaldības procedūrām ir vajadzīga saskaņota pieeja. ES ETS 2. posmā reģistra drošība tika būtiski uzlabota (32. punkts). Tomēr procedūras, ko lielākā daļa revīzijai izraudzīto dalībvalstu izmanto kontu atvēršanas kontrolei, darījumu uzraudzībai un sadarbībai ar regulatīvajām iestādēm, nav pietiekami stingras (33.–38. punkts). Tā kā datu aizsardzības apsvērumu dēļ Komisija arī nevar pienācīgi uzraudzīt darījumus, tas ir būtisks uzraudzības trūkums. Reģistra veidošana un izmantošana Komisijā bija sarežģīts projekts, kuru kavēja iekšējās koordinācijas problēmas un resursu ierobežojumi (39.–41. punkts).

### 3. ieteikums

Jāturpina uzlabot ES ETS pamatinformācijas apstrādes sistēmu daži aspekti (ES Savienības reģistrs un saistītās procedūras).

Komisijai

- a) jāapsver, kā ES līmenī varētu izstrādāt un koordinēt pārrobežu darījumu efektīvu uzraudzību, lai mazinātu ļaunprātīgas izmantošanas un krāpšanas risku;
- b) jāapzina pienācīgi pasākumi, ar kuriem pastiprināt kontroles satvaru un veicināt dalībvalstu labāko praksi saistībā ar kontu atvēršanu, lai vēl vairāk samazinātu drošības un integritātes risku, un jānodrošina šo pasākumu īstenošana visā ES;
- c) jānodrošina attiecīgajā Komisijas dienestā veikto IT un pamatdarbības pienākumu pienācīga struktūra, kā arī reģistra sistēmas laba darbība.

Dalībvalstīm

- d) jāīsteno šā 3. ieteikuma b) apakšpunktā minētās kontroles procedūras un
- e) jāuzlabo sadarbība starp iestādēm, kas atbild par Savienības reģistru, un citām kompetentām iestādēm, jo īpaši finanšu izlūkošanas vienībām un tiesībaizsardzības struktūrām.

### 94

Palāta secina, ka ES ETS 2. posma īstenošanu ietekmēja būtiskas nepilnības. Dalībvalstis izvēlējās ES ETS direktīvu īstenot dažādos veidos (47. punkts). Tika konstatētas nepilnības saistībā ar to, kā dalībvalstis īstenoja kontroles satvaru. Emisiju monitoringa, ziņošanas un verificēšanas sistēmas netika ne pietiekami labi saskaņotas, ne arī efektīvi īstenotas (48.–60. punkts). Konkrētāk, kompetentās iestādes pietiekami nepārbaudīja verificētāju veikto darbu un veica tikai dažas pārbaudes uz vietas iekārtu līmenī. Dažas dalībvalstis arī neiesniedza visus vajadzīgos ziņojumus par ES ETS darbību (61.–63. punkts).

### 4. ieteikums

Īstenojot 3. posma pārskatīto satvaru, jārisina nepilnības, kuras Palāta konstatēja veidā, kādā dalībvalstis īstenoja kontroles satvaru 2. posmā.

Komisijai

- a) jāapsver, vai ir vajadzīgi turpmāki grozījumi monitoringa un ziņošanas satvarā, lai pastiprinātu emisiju monitoringu, ziņošanu un verificēšanu;
- b) jāprasa kompetentajām iestādēm uzlabot sankciju piemērošanas praksi, lai gūtu pārlicību par kontroles satvara kvalitāti.

Dalībvalstīm

- c) jāievieš saskaņoti un efektīvi monitoringa, ziņošanas un verificēšanas darbību kontroles satvari, tostarp pārbaudes;
- d) jānodrošina labāka koordinācija un informācijas apmaiņa starp kompetentajām iestādēm un akreditācijas iestādēm, lai uzlabotu verificēšanas procesa kvalitāti;
- e) savlaicīgi jāiesniedz Komisijai direktīvā paredzētie gada ziņojumi un
- f) regulāri jāpublicē ziņojumi par ES ETS īstenošanu un rezultātiem, lai veicinātu pārredzamību operatoriem un tirgus dalībniekiem.

### 95

Palāta konstatēja trūkumus saistībā ar to, kā Komisija deva norādījumus un praktiski uzraudzīja ES ETS 2. posma īstenošanu dalībvalstīs. Palāta konstatēja, ka pārredzamības trūkums saistībā ar Komisijas lēmumu 2. posma maksimālā emisijas apjoma aprēķinu pamatā izmantot *PRIMES* modeli un par bāzes gadu noteikt 2005. gadu noveda pie tā, ka dalībvalstu darbs nebija efektīvs un 2. posma *NAP* sagatavošanas un novērtēšanas process nebija pārredzams (65.–67. punkts). Ar *NAP* novērtēšanu saistītu īpašu Komisijas iekšējo dokumentu trūkuma dēļ Palāta nevarēja izsecināt, vai Komisijas veiktais darbs *NAP* novērtēšanā bija vienlīdz detalizēts un pabeigts attiecībā uz visām izraudzītajām dalībvalstīm (sk. 68. un 69. punktu).

### 96

Nemot vērā to, ka ES ETS ir tirgus mehānisms, ir regulāri jāsniedz sīka un būtiska informācija par sistēmas īstenošanu un darbību. Lai gan ir publiski pieejama plaša informācija, Komisija nepublicēja vienu svarīgu šādas informācijas avotu, proti, direktīvā paredzēto gada īstenošanas ziņojumu (sk. 71. un 72. punktu). Būtiska nozīme ir arī koordinācijai un informācijas apmaiņai starp dalībvalstīm. Komisijai bija ierobežota loma galveno kontroles procedūru saskaņošanas nodrošināšanā saistībā ar ES ETS īstenošanu dalībvalstīs (73.–76. punkts). Informācijas apmaiņas vajadzībām tika izveidoti dažādi forumi un darba grupas, kas sniedza būtisku atbalstu dalībvalstīm. Tomēr to ietekme bija zināmā mērā ierobežota salīdzinoši zemā dalībvalstu līdzdalības līmeņa dēļ (77.–79. punkts).

### 5. ieteikums

ES ETS 3. posmā jāuzlabo norādījumi un informācija attiecībā uz īstenošanu. Komisijai

- a) jāuzlabo īstenošanas praktiskā uzraudzība dalībvalstīs, lai noteiktu jomas, kur noteikti vajadzīga lielāka saskaņošana, un
- b) regulāri jāpublicē direktīvā paredzētais ziņojums par ES ETS īstenošanu, īpašu uzmanību pievēršot ar saskaņošanu saistītām problēmām un to radītajam riskam.

Dalībvalstīm

- c) jāgādā, lai kompetento iestāžu pārstāvji regulāri apmeklētu sanāksmes un piedalītos informācijas, pieredzes un zināšanu apmaiņā par īstenošanas jautājumiem.

### 97

Attiecībā uz visas ES mērogā izvirzīto pienākumu iekārtām katru gadu nodot prasīto skaitu kvotu, ES ETS ir panākts ļoti augsts izpildes rādītājs. Tomēr Palāta novēroja ļoti dažādus sankciju noteikumus dalībvalstīs attiecībā uz cita veida pārkāpumiem, kas var negatīvi ietekmēt vienlīdzīgus konkurences apstākļus operatoriem (81. un 82. punkts). Palāta nevarēja novērtēt dalībvalstu sankciju sistēmu efektivitāti, jo trūka konsolidētas informācijas dalībvalstu un Eiropas līmenī. Sankciju efektīvu īstenošanu dažkārt kavēja dalībvalstu tiesisko un administratīvo sistēmu ierobežojumi (83.–85. punkts). Turklāt dalībvalstīs bija spēkā atšķirīga kārtība attiecībā uz starptautisko projektu kredītu nodošanas konkrētajiem noteikumiem (86. punkts). Šīs problēmas varētu ietekmēt vienlīdzīgus konkurences apstākļus operatoriem.

### 6. ieteikums

ES ETS sankcijas jāpiemēro pārredzamāk. Dalībvalstu un ES līmenī jādara pieejama precīza jaunākā informācija par īstenošanu un soda procedūru rezultātiem, un Komisijai labāk jāuzrauga sankciju piemērošanas prakse visā ES, kā arī valsts sankciju konsekventa piemērošana.

Komisijai

- a) jānodrošina, lai dalībvalstīm būtu jaunākā informācija par visa veida (ES un valsts mēroga) sankciju piemērošanu un jāizstrādā attiecīgi priekšlikumi un pamatnostādnes, lai attiecīgās iestādes darbotos savstarpēji pārredzami.

Dalībvalstīm

- b) konsekventi jāpiemēro valsts līmenī noteiktās sankcijas, kā arī direktīvā paredzētās sankcijas;
- c) jāuztur precīza jaunākā informācija par piemērotajām sankcijām.

Šo ziņojumu 2015. gada 15. aprīļa sēdē Luksemburgā pieņēma Revīzijas palātas I apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Augustyn KUBIK*.

*Revīzijas palātas vārdā*



*priekšsēdētājs*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## Vispārīga informācija

### I daļa. Emisijas kvotu tirdzniecības starptautiskais regulējums

1. Zinātnieku aprindās ir plaša vienprātība par to, ka siltumnīcefekta gāzēm, kas radušās cilvēka darbības rezultātā un nonāk atmosfērā, ir tieša ietekme uz siltumnīcefektu, izraisot globālo sasilšanu un ietekmējot klimata sistēmu. Vienprātība ir arī par to, ka, pasaules vidējai temperatūrai paaugstinoties par 2 °C salīdzinājumā ar temperatūru pirms rūpniecības laikmeta, pastāv daudz lielāks risks, ka globālajā vidē notiks bīstamas un, iespējams, katastrofālas pārmaiņas. Tāpēc starptautiskā sabiedrība iesaka sasilšanu ierobežot zem 2 °C, samazinot šo emisiju<sup>1</sup>.
2. Risinot ar klimata pārmaiņām saistītas problēmas, Eiropas Savienība ir uzņēmusies vadību starptautiskā mērogā. Tā ir apņēmusies samazināt siltumnīcefekta gāzu emisiju, parakstot 1997. gadā pieņemto Kioto protokolu (sk. **izcēlumu**), kas pievienots 1992. gada ANO Vispārējai konvencijai par klimata pārmaiņām (*UNFCCC*), kurā noteikts vispārējs regulējums starpvaldību centieniem risināt klimata pārmaiņu radītās problēmas.

### Izcēlums. Kioto protokols

**Kioto protokolu** pieņēma Japānas pilsētā Kioto 1997. gada 11. decembrī, un tas stājās spēkā 2005. gada 16. februārī. Protokolu ir parakstījušas 188 valstis un viena reģionāla ekonomiskās integrācijas organizācija (Eiropas Savienība). No *UNFCCC* parakstītājām protokolu nav ratificējušas vienīgi Amerikas Savienotās Valstis. Protokolā ir izvirzīts saistošs mērķis visām 37 industrializētajām valstīm un Eiropas Savienībai – piecu gadu periodā no 2008. līdz 2012. gadam samazināt siltumnīcefekta gāzu emisiju par vidēji 5 % salīdzinājumā ar tās līmeni 1990. gadā. Ar Kioto protokolu šā mērķa sasniegšanai tika ieviesti trīs tirgus mehānismi – emisijas kvotu tirdzniecība, tīras attīstības mehānisms un kopīga īstenošana.

3. Komisijas ilgtermiņa ceļvedī ir noteikts mērķis siltumnīcefekta gāzu emisijas līdz 2050. gadam samazināt par 80 %<sup>2</sup>. 2014. gada 23. oktobrī Padome vienojās par klimata un enerģētikas politikas satvaru laikposmam līdz 2030. gadam un apstiprināja saistošu ES mērķi līdz 2030. gadam vismaz par 40 % samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas iekšzemē salīdzinājumā ar 1990. gadu<sup>3</sup>. Šo mērķu sasniegšanā būtiska nozīme joprojām būs ES ETS.

1 Skatīt informāciju par Klimata pārmaiņu starpvaldību padomi (IPPC), ko 1988. gadā izveidoja ANO Vides programma un Pasaules Meteoroloģijas organizācija ([www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch)).

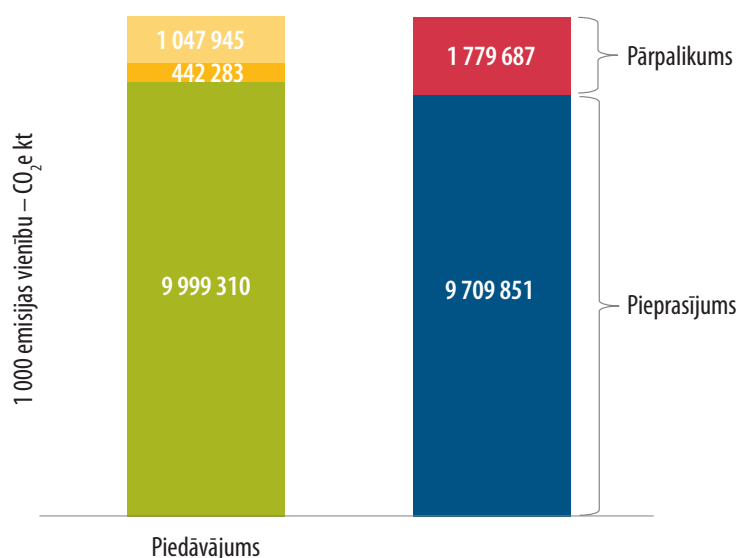
2 COM(2011) 112 galīgā redakcija, 8.3.2011., "Ceļvedis virzībai uz konkurētspējīgu ekonomiku ar zemu oglekļa dioksīda emisiju līmeni 2050. g."

3 Eiropadomes (2014. gada 23. un 24. oktobris) secinājumi par klimata un enerģētikas politikas satvaru laikposmam līdz 2030. gadam, SN 79/14.

## II daļa. Piedāvājums un pieprasījums ES ETS 2. posmā (2008.–2012. gads)

4. Ekonomikas krīze, kas sākās ap 2008. gadu, būtiski samazināja rūpniecisko darbību un emisiju<sup>4</sup>. Tāpēc kvotu pieprasījums 2. posmā bija zemāks par gaidīto, radot kvotu pārpalikumu tirgū (sk. **attēlu**) un ietekmējot oglekļa cenu, kas laikā no 2. posma sākuma 2008. gadā līdz tā beigām 2012. gadā samazinājās no aptuveni 22 EUR līdz 5 EUR.

### Attēls. Piedāvājums, pieprasījums un pārpalikums ES ETS 2. posmā (2008.–2012. gads)



- 2. posms. Bez maksas piešķirtās kvotas
- 2. posms. Izsolītās kvotas
- 2. posms. Nodotās Kioto vienības
- 2. posms. Verificētās emisijas
- 2. posms. Pārpalikums

Avots: Eiropas Revīzijas palātas analīze, pamatojoties uz EVA ETS datu skatītāja informāciju (2014. gada jūnijs) par stacionārajām iekārtām.

<sup>4</sup> Saikni starp ekonomikas krīzi un emisijas samazinājumu atzina Komisija ("Eiropas oglekļa tirgus stāvoklis 2012. gadā", COM(2012) 652 galīgā redakcija) un arī citi avoti (piemēram, Pasaules Banka savā 2013. gada ziņojumā "Oglekļa cenas noteikšanas iniciatīvu apzināšana").

### III daļa. Debates par reformu, lai samazinātu kvotu pārpalikumu, un par nākotnes perspektīvām

5. Joprojām notiek debates par turpmākajām pārmaiņām ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēmā un par strukturālo reformu no 2020. gada. 2. posmā sistēma ne pārāk elastīgi reaģēja uz mainīgo ekonomisko situāciju, samazinājās kvotu pieprasījums un palielinājās pārpalikums. Komisija atzina, ka tas vājina sistēmas efektivitāti. Komisija arī uzskata, ka augstāka tirgus cena radītu lielāku stimulu ieguldīt līdzekļus mazoglekļa tehnoloģijās<sup>5</sup>. Cenšoties mazināt sekas, ko rada ES ETS kvotu pārpalikums (3. posma sākumā Komisija konstatēja gandrīz divu miljardu kvotu pārpalikumu<sup>6</sup>) (sk. arī **attēlu**), un pastiprināt cenas signālu attiecībā uz oglekļa dioksīda emisiju, Komisija 2012. gadā ierosināja 3. posma izsoles atlikt. Īstenojot šo priekšlikumu, 900 miljonu kvotu izsoles tiktu atlikta līdz 2019.–2020. gadam. Izsoļu atlikšana nesamazinātu pieejamo kvotu kopējo daudzumu, bet gan mainītu to sadalījumu attiecīgajā laikposmā. Šo tiesību akta priekšlikumu Parlaments un Padome pieņēma 2013. gadā.
6. Lai risinātu jautājumu par pārpalikumu un pastiprinātu sistēmas ietekmi uz vidi, Komisija uzskatīja, ka nelīdzsvarotībai starp piedāvājumu un pieprasījumu ir vajadzīgs ilgtspējīgs risinājums. Tāpēc 2014. gada janvārī kopā ar priekšlikumu par klimata un enerģētikas tiesību aktu kopumu laikposmam līdz 2030. gadam<sup>7</sup> Komisija ierosināja īstenot ES ETS strukturālās reformas pasākumus, no 2021. gada ieviešot tirgus stabilitātes rezervi, kur uzkrāt jau radušos kvotu pārpalikumu, lai uzlabotu sistēmas noturību pret lieliem satricinājumiem, automātiski koriģējot kvotu piedāvājumu izsolēs. Šo tiesību akta priekšlikumu pašlaik izskata Padome un Eiropas Parlaments.

5 Eiropas Komisijas klimata politika, faktu lapa "ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (ES ETS)", kas pieejama [http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet\\_ets\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/clima/publications/docs/factsheet_ets_en.pdf)

6 Eiropas Komisijas Klimata politikas ĢD ([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, 22.1.2014., "Klimata un enerģētikas politikas satvars laikposmam no 2020. gada līdz 2030. gadam".



## Kopsavilkums

### II

ES emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (ES ETS) ir ES klimata politikas stūrakmens. Šajā sistēmā tiek noteikta oglekļa cena, un emisiju apjoms no iekārtām, uz kurām attiecas šī sistēma, samazinās, kā bija plānots – līdz 2012. gadam tas bija par 19 % mazāks salīdzinājumā ar 1990. gada līmeni.

ES ETS nodrošina, lai vajadzīgie emisijas samazinājumi tiktu panākti, izmantojot izmaksu ziņā efektīvākos pasākumus. Neviens cits politikas pasākums – ne nodokļi, ne regulējums – to negarantē tik labi kā emisijas kvotu tirdzniecība.

ES ETS panākumi ir iedvesmojuši arī citus visā pasaulē, un Komisija turpinās veicināt ETS kā politikas pasākumu.

### III

Lai gan Palātas uzmanības centrā, veicot revīziju, bija ES ETS 2. posms (2008.–2012. gads), jau ir veikti arī daudzi 3. posma (2013.–2020. gads) uzlabojumi, sevišķi saistībā ar Palātas apsvērumos minēto trūkumu novēršanu. Tādējādi šie apsvērumi ir novērtēti kā papildu atbalsts saistītajām izmaiņām, kas jau ir ieviestas attiecībā uz 3. posmu, bet citos gadījumos – kā viela turpmākām pārdomām.

### IV

Komisija ņem vērā Palātas secinājumu.

Komisija uzsver, ka 2. posmā ES ETS pārvaldību kavēja vairākas problēmas, kas saistītas ar tās integritātes aizsardzības regulējuma stabilitāti. ES ETS īstenošanas 2. posmā konstatētās nepilnības ir viens no svarīgākajiem iemesliem, lai rūpīgi izvērtētu jaunās izmaiņas un uzlabojumus, kas pašlaik tiek īstenoti 3. posmā.

### V

Vajadzības gadījumā, lai uzlabotu tirgus integritāti, būtu jāatrisina visi pārējie būtiskie emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības jautājumi. Lai nodrošinātu, ka ES rīcība ir vajadzīga un tās īstenošana ir efektīva, Komisija izvērtē savas politikas un priekšlikumu ietekmi katrā posmā – no priekšlikuma ierosināšanas līdz tā ieviešanai un pārskatīšanai. Nesen pieņemtos noteikumus par emisijas kvotu tirgus regulēšanu un uzraudzību, kuru īstenošana notiek pašlaik, var izvērtēt to ziņojumu kontekstā, kurus Komisija iesniegs Eiropas Parlamentam un Padomei 2019. gadā saskaņā ar *MiFID II*<sup>1</sup> 90. pantu un *MAR*<sup>2</sup> 38. pantu.

### V a)

*MiFID II* (turpmāk "*MiFID*") pieņemšanas procesā Komisija un citi likumdevēji rūpīgi analizēja tos iespējamus riskus saistībā ar emisijas kvotu tirgus regulēšanu un uzraudzību, kuri attiecas uz obligātiem tirgotājiem, divpusējo ārpusbiržas tirdzniecību aktuāltirgū un mazākiem tirgus dalībniekiem, tādēļ minētajā direktīvā ir ietverts sabalansēts izņēmumu režīms. Uz izņēmumiem, kas minēti *MiFID* 2. panta 1. punkta e) un j) apakšpunktā un 3. panta 1. punkta e) apakšpunktā, attiecas nosacījumi un regulatīvā uzraudzība, turklāt tie ne vienmēr ir saistīti tikai ar emisijas kvotām, bet tāpat attiecas arī uz preču atvasinātajiem instrumentiem. Izņēmumu iemesli izriet no *MiFID* atļaujas pieprasīšanas mērķa izvērtējuma (galvenokārt, lai pārrobežu darījumos aizsargātu ieguldījumu brokeru sabiedrību klientus), kā arī no atbrīvojumu samērīguma, salīdzinot šādas atļaujas iegūšanas izmaksas ar priekšrocībām, ko gūst atbrīvotās personas.

1 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 15. maija Direktīva 2014/65/ES par finanšu instrumentu tirgiem un ar ko groza Direktīvu 2002/92/ES un Direktīvu 2011/61/ES.

2 Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 16. aprīļa Regula (ES) Nr. 596/2014 par tirgus ļaunprātīgu izmantošanu (tirgus ļaunprātīgas izmantošanas regula) un ar ko atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/6/EK un Komisijas Direktīvas 2003/124/EK, 2003/125/EK un 2004/72/EK.

## V b)

Uz emisijas kvotu tirgu attiecas ar ES finanšu tirgu tiesību aktiem izveidotais uzraudzības regulējums, kas tiek izmantots arī attiecībā uz visiem preču atvasinātajiem instrumentiem, kuri tiek tirgoti ES (piem., *MiFID* paredzētā ziņošana par pozīcijām, *MAR* izklāstītie tālejošas sadarbības mehānismi).

Regulatīvās sadarbības mehānismi pilnībā stāsies spēkā un ir īstenojami no 2017. gada.

## V c)

Lai gan kvotu juridiskais statuss ES līmenī nav definēts un nav skaidri paredzēta nodrošinājuma tiesību veidošana un aizsardzība attiecībā uz kvotām, ES oglekļa tirgus analīze kopumā parāda, ka tirgus ir izaudzis un nobriedis.

## V d)

Pamatojoties uz 2. posmā panākto progresu, Komisija veiks nepārtrauktus uzlabojumus, kas vajadzīgi, lai uzturētu Savienības reģistra drošību visaugstākajā līmenī.

Tiesību aktos nav paredzēts, ka Komisijai ir jāuzrauga darījumi Savienības reģistrā. Eiropas oglekļa tirgus ES līmeņa uzraudzību var uzlabot, lai konstatētu ļaunprātīgu izmantošanu un krāpnieciskas darbības, taču šis jautājums ir plašāks un ir attiecināms ne tikai uz Reģistru, kurā tiek reģistrēta vienīgi informācija par oglekļa vienību fizisku pārskaitīšanu, nevis par konkrētu finanšu posmu.

## VI a)

Lai vēl vairāk uzlabotu ES ETS monitoringa, ziņošanas, verificēšanas un akreditācijas lietderību, efektivitāti un saskaņošanu 3. posmā, ir pieņemtas Komisijas regulas.

## VI b)

Ar Komisijas Īstenošanas lēmumu 2014/166/ES un saistīto paskaidrojuma rakstu ir atkārtoti ieviesta sistēma, kas paredz, ka dalībvalstīm ir jāiesniedz Komisijai ikgadējie "21. panta" ziņojumi par ES ETS direktīvas īstenošanu. Šie ziņojumi ir publiski pieejami, izmantojot Eiropas Vides aģentūras *ReportNet* sistēmu.

## VI c)

Komisija atzīst, ka 2. posmā saistībā ar "21. panta" ziņojumu iesniegšanu tika konstatētas dažas nepilnības. Tagad attiecībā uz 3. posmu, pamatojoties uz Komisijas Īstenošanas lēmumu 2014/166/ES, prasības tiek īstenotas daudz stingrāk.

## VI d)

Komisija turpina koordinēt darbu tā, lai informācijas apmaiņa ar dalībvalstīm un starp tām notiktu bieži, organizējot labi apmeklētās sanāksmes un publicējot informāciju par procedūrām un konsultācijām.

## VI e)

Komisija uzskata, ka saistībā ar ES ETS īstenošanu tai joprojām būs būtiska nozīme galveno kontroles procedūru saskaņošanā, izmantojot tiesisko regulējumu, atbalsta norādījumus un veidnes, kā arī piemērotas konferences, sanāksmes un konsultācijas.

## VI f)

Pārskati par ES ETS sankciju sistēmām dalībvalstīs tiek iegūti Komisijas veikto dalībvalstu ES ETS atbilstības pārskata pētījumu ietvaros un saistībā ar Komisijas Īstenošanas lēmumu 2014/166/ES, ar ko tiek atjaunināta sistēma, kura paredz, ka dalībvalstīm ir jāiesniedz Komisijai ikgadējie "21. panta" ziņojumi par ES ETS direktīvas īstenošanu.

Katrs operators 3. posmā var izmantot starptautisko projektu kredītus konkrētā apjomā, kas noteikts, pamatojoties uz Komisijas Regulā (ES) Nr. 1123/2013 definētajiem noteikumiem.

## VII 1.

Komisija daļēji atbalsta ieteikumus un piekrīt, ka vajadzības gadījumā, lai uzlabotu tirgus integritāti, būtu jānokārto visi neatrisinātie būtiskie jautājumi, kas saistīti ar emisijas kvotu tirgus regulēšanu un uzraudzību.

## VII 2.

Komisija piekrīt šim ieteikumam un analizēs priekšrocības, ko radītu kvotu juridiskā statusa precizēšana.

## VII 3.

Komisija piekrīt attiecīgajiem ieteikumiem. Kopš 2012. gada reģistra sistēmas drošība ir ievērojami uzlabojusies, un Komisija centīsies turpmāk uzlabot šo sistēmu attiecībā uz Palātas norādītajiem aspektiem.

## VII 4.

Komisija piekrīt attiecīgajiem ieteikumiem. Visu ES ETS procesā iesaistīto personu konkrētās funkcijas un pienākumi ir precizēti Komisijas regulās par akreditāciju, verificēšanu, monitoringu un ziņošanu, kas pieņemtas attiecībā uz 3. posmu.

## VII 5.

Komisija piekrīt attiecīgajiem ieteikumiem un tam, ka norādījumu un informācijas sniegšanas līmenis par ES ETS īstenošanu 2. posmā varētu būt bijis labāks. Tā uzskata, ka attiecībā uz 3. posmu situācija ir atbilstoši uzlabojusies.

## VII 6.

Komisija uzskata, ka ES ETS sankciju sistēma ir efektīva. Sodam EUR 100 apmērā par emitēto CO<sub>2</sub> tonnu, par kuru līdz 30. aprīlim netiek nodotas kvotas, ir spēcīga preventīva ietekme. Par to jo īpaši liecina ļoti augstais atbilstības līmenis.

Dalībvalstu sankcijām, ko piemēro valsts līmenī, būtu jābūt pārredzamām, un dalībvalstīm arī būtu jāpublicē informācija par operatoriem, kas pārkāpuši nodošanas pienākumu.

Komisija piekrīt attiecīgajam ieteikumam un uzskata, ka ļoti augstā atbilstības līmeņa saglabāšanai ir svarīgi, lai attiecības starp dalībvalstu kompetentajām iestādēm būtu pārredzamas.

## Ievads

### 2. izcēlums

ES ETS apdraudēja vairāki riski, kas tika novērsti, veicot konkrētas darbības. PVN "karuseļveida" krāpšana oglekļa tirgū tika novērsta, nodrošinot dalībvalstīm iespēju piemērot apgrieztās maksāšanas sistēmu. Vairāki valstu reģistri bija IT uzbrukumu mērķis, un reģistra sistēmas drošība tika uzlabota pēc darbību centralizācijas vienotā Savienības

reģistrā. Visbeidzot, tika pastiprināta oglekļa tirgus regulēšana un uzraudzība.

## 15

Komisija atzīmē, ka Palāta ir skaidri norādījusi, ka jautājums par to, kura regulatīvā pieeja būtu piemērotākā emisijas kvotu tirgum, uz šīs revīzijas tvērumu neattiecas.

Komisija uzskata, ka visi jautājumi, kas jāatrisina saistībā ar turpmāko reglamentējošo darbību, būtu jāpārbauda, ņemot vērā emisijas kvotu tiesisko regulējumu pēc tam, kad 2017. gadā tās kļūs par finanšu instrumentiem.

## 16 – atbilde uz pirmo ievilkumu

Pēc Komisijas priekšlikuma Padome pieņēma Padomes Direktīvu 2010/23/ES<sup>3</sup>, kurā paredzēta iespēja (199.a pantā) emisijas kvotu nodošanai piemērot apgrieztās maksāšanas sistēmu. Šīs direktīvas piemērošanas termiņš tika pagarināts līdz 2018. gada 31. decembrim<sup>4</sup>.

## 16 – atbilde uz trešo ievilkumu

Regulā (ES) Nr. 389/2013 (Reģistra regula) nav iekļauta tieša atsauce uz Nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas direktīvas materiālajām tiesību normām, taču valstu reģistru administratoriem ir paredzēts *ad hoc* režīms, pamatojoties uz "pazīsti savu klientu" pārbaudi saskaņotā kopumu un citām attiecīgām prasībām, kuras tādēļ šajā jomā paredz tieši piemērojamus ES līmenī saskaņotus noteikumus.

3 Padomes 2010. gada 16. marta Direktīva 2010/23/ES, ar ko Direktīvu 2006/112/EK par kopējo pievienotās vērtības nodokļa sistēmu groza attiecībā uz fakultatīvu un pagaidu apgrieztas maksāšanas sistēmas piemērošanu attiecībā uz noteiktu pakalpojumu sniegšanu ar paaugstinātu krāpšanas risku (OV L 72, 20.3.2010., 1. lpp.).

4 Ar Padomes 2013. gada 22. jūlija Direktīvu 2013/43/ES (OV L 201, 26.7.2013., 4. lpp.).

### 3. izcēlums – atbilde uz otro rindkopu

Komisāri, kas attiecīgi ir atbildīgi par ETS un PVN politiku, 2011. gada jūnijā nosūtīja kopīgu vēstuli visām dalībvalstīm, kas vēl nav ieviesušas apgrieztās maksāšanas sistēmu, aicinot tās izstrādāt valsts noteikumus. Tas liecina par to, ka šis jautājums tiek risināts augstākajā iespējamajā līmenī.

### 3. izcēlums – atbilde uz trešo rindkopu

No 2015. gada 1. janvāra Itālijas tiesību aktos attiecībā uz emisijas kvotām ir paredzēta apgrieztās maksāšanas sistēma.

#### 18

Obligātajiem pircējiem ir jāpiedalās oglekļa tirgū, ja to emisijas pārsniedz bez maksas piešķirtās kvotas. Viņi var iegādāties kvotas, izmantojot bankas vai ieguldījumu brokeru sabiedrības, kas tiek regulētas saskaņā ar *MiFID*. *MiFID* (ko piemēro kopā ar *MAR* un Regulu par Eiropas tirgus infrastruktūru (*EMIR*)<sup>5</sup>) mērķis ir uzlabot tirgus stabilitāti un integritāti, tostarp samazināt sistēmiskos riskus, ņemot vērā rentabilitāti un ES tiesību aktu samērīgumu.

#### 19

Atbrīvojumi attiecas uz "nefinanšu" vienībām, kas pārdod kvotas. Tie ir līdzīgi atbrīvojumiem, kas definēti citos noteikumos par finanšu tirgiem, piemēram, atbrīvojumam no tīrvērtes pienākuma, kas saskaņā ar *EMIR* attiecas uz nefinanšu darījuma partneriem, vai atbrīvojumiem, ko piemēro preču atvasinātajiem instrumentiem. Tie ir nevis vispārēji atbrīvojumi, bet atbrīvojumi, uz kuriem attiecas valsts kompetento iestāžu un arī ES līmeņa nosacījumi un/vai uzraudzība. Dažos gadījumos šie atbrīvojumi darbojas valsts mērogā un tiem nav pārrobežu ietekmes.

Pat tad, ja saskaņā ar *MiFID* vienībām ir piešķirts atbrīvojums, uz daudzām no tām tomēr joprojām attieksies *MAR* paredzētie pienākumi saistībā ar iekšējās informācijas ļaunprātīgu izmantošanu un tirgus manipulācijām.

Komisijas priekšlikumu atbalstīja pārējie likumdevēji, kas nepārprotami apstiprināja šo pieeju un (vajadzības gadījumā) atbrīvojumu darbības jomas plašināšanu.

Ņemot vērā proporcionalitātes principu, Komisija uzskata, ka saistībā ar *MiFID* atļaujas mērķiem, attiecīgajām izmaksām salīdzinājumā ar priekšrocībām, kā arī regulatīvo slogu, obligātajiem pircējiem paredzētie atbrīvojumi ir mazāk apgrūtināšie līdzekļi vēlamā rezultāta sasniegšanai.

Turklāt uz atbrīvotajām vienībām joprojām attiektos *MAR* darbības joma.

#### 20

Attiecībā uz ārpusbiržas atvasinātajiem instrumentiem *EMIR* ir paredzētas saistības konkrētiem tirgus dalībniekiem, kas ir iesaistīti atvasināto instrumentu darījumos, un kā tādi tie arī būtu jāregulē<sup>6</sup>.

Vairāki pētījumi liecina, ka to tūlītējo ārpusbiržas darījumu līgumu īpatsvars, uz kuriem neattiecas tīrvērtē, 2010. gadā bija aptuveni 1 %. Pieejamo datu analīze par jaunākajām tirgus attīstības tendencēm ļauj secināt, ka tagad šis īpatsvars, iespējams, ir vēl zemāks<sup>7</sup>.

Turklāt uz pilnīgi divpusējo ārpusbiržas tirdzniecību joprojām attieksies *MAR* darbības joma, kurā ir skaidri norādīts, ka to "piemēro visiem darījumiem, rīkojumiem vai rīcībām saistībā ar jebkuru finanšu instrumentu, kā minēts 2. panta 1. un 2. punktā, neatkarīgi no tā, vai šāds darījums, rīkojums vai rīcība notiek tirdzniecības vietā".

5 Pilns nosaukums: Regula par ārpusbiržas atvasinātajiem instrumentiem, centrālajiem darījumu partneriem un darījumu reģistriem (Regula (ES) Nr. 648/2012).

6 Gandrīz visās atbildēs uz Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādes (EVTI) uzdotajiem jautājumiem par piemērojamiem saistītā projekta tīrvērtes sliekšņiem ir ierosināts, ka šie sliekšņi būtu jāpalielina, apgalvojot, ka savstarpējās saistības trūkuma dēļ nefinanšu sabiedrības rada finanšu sistēmai necīgu sistēmiska rakstura risku. To pašu var teikt par nefinanšu sabiedrībām, ja runa ir par pilnīgi divpusēju emisijas kvotu ārpusbiržas tirdzniecību aktuāltirgū.

7 Komisijas aprēķinu pamatā ir *Bloomberg New Energy Finance* dati par kopējo emisijas kvotu tirgus lielumu un tā sadali pa izsolēm, biržām un ārpusbiržas tirgiem, kā arī Londonas Enerģētikas brokeru asociācijas (*London Energy Brokers Association – LEBA*) aplēses par to ārpusbiržas emisijas kvotu darījumu īpatsvaru, kas 2010. gadā noslēgti par aktuālproduktiem, un *LEBA* 2010.–2014. gada dati par to ārpusbiržas darījumu īpatsvaru, uz kuriem neattiecas tīrvērtē.

**21**

Komisija 2013. gada oktobrī lūdza EVTI sniegt padomu un palīdzēt tai jautājumā par to deleģēto aktu saturu, kas paredzēti vairākos *MAR* noteikumos, tostarp par oglekļa dioksīda izmešu ekvivalenta un nominālās ievadītās siltumjaudas sliekšņu līmeni.

Vairums respondentu saistītajā EVTI apspriešanās apgalvoja, ka ir maz (vai nav vispār) attiecīgas vienībai paredzētas informācijas, kas vēl nav publicēta saskaņā ar citiem noteikumiem, jo īpaši Regulu par enerģijas vairumtirgus integritāti un pārredzamību (*REMIT*).<sup>8</sup>

Jebkura potenciāla kumulatīva ietekme uz emisijas kvotu tirgu būtu būtiska tikai tiktāl, ciktāl vairums mazāko tirgus dalībnieku koordinētu savas darbības, kas būtu ne tikai saistītas ar pretmonopola jautājumu, uz kuru attiecas pretmonopola uzraudzība, bet arī grūti atbalstāmas, ņemot vērā to lielo skaitu.

**22**

Komisija piekrīt, ka ir jāturpina darbs pie regulatīvās sadarbības mehānismu izveides emisijas kvotu tirgus uzraudzības regulējuma ietvaros. Tomēr pašreizējie noteikumi par mehānismiem pilnībā stāsies spēkā un būs īstenojami tikai no 2017. gada. Tādēļ visā turpmākajā darbā būtu jākoncentrē uzmanība uz iespējām stiprināt pašreizējās sistēmas, vajadzības gadījumā pamatojoties uz skaidru visu to atlikušo risku nopietnības novērtējumu, kas apdraud ES ETS vai Eiropas oglekļa tirgu, un tas būtu jādara pēc iespējas rentablā un samērīgā veidā.

**23**

Uzraudzības regulējums, kas izveidots ar ES finanšu tirgu tiesību aktiem, tiek izmantots arī attiecībā uz visiem preču atvasinātajiem instrumentiem, kas tiek tirgoti ES (piem., *MiFID* paredzētā ziņošana par pozīcijām, *MAR* izklāstītie tālejošas sadarbības mehānismi). Pārskatā nav iekļauti elementi, ar kuriem būtu atbalstīta nostāja, ka šis regulējums nav piemērots emisijas kvotu tirgum salīdzinājumā ar preču atvasināto instrumentu līgumiem kopumā.

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

Attiecībā uz *MAR* kompetentās iestādes īsteno savas *MAR* izklāstītās funkcijas un pienākumus sadarbībā ar citām iestādēm vai tirgus uzņēmumiem. *MAR* kompetentajām iestādēm ir pienākums sadarboties ar EVTI, tostarp vajadzīgās informācijas apmaiņas jomā, un ar ES dalībvalstu kompetentajām iestādēm.

Attiecībā uz Savienības reģistru un Komisijas pilnvarām valstu finanšu regulatori saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 389/2013 110. panta 2. punktu var saņemt informāciju par darījumiem Savienības reģistrā no attiecīgās valsts administratora vai Komisijas kā centrālā administratora (kas var sniegt datus par vairākām vai visām dalībvalstīm). Ir vērts arī pieminēt, ka 30–40 % no emisijas kvotu nākotnes līgumiem netiek saglabāti līdz termiņa beigām, un tāpēc tie nav fiziski nokārtoti un nav redzami Savienības reģistrā.

**24**

Komisija norāda, ka par emisijas kvotu tirgus uzraudzību ir atbildīgi valstu regulatori. Valstu regulatoru saskaņotās procedūras emisijas kvotu tirgus uzraudzības organizēšanai ES līmenī ir noteiktas ar pārskatīto *MiFID* un *MAR*, ar ko paredz sīki izstrādātus noteikumus par pārrobežu sadarbību starp valstu kompetentajām iestādēm un par to sadarbību ar EVTI, ES līmenī, kā arī ar trešām valstīm visā pasaulē.

Turklāt saskaņā ar pārskatītajiem *MiFID/MiFIR*<sup>9</sup> un *MAR/MAD* regulējumiem, kurus piemēros emisijas kvotām attiecīgi no 2017. gada janvāra un 2016. gada jūlija, tiks ieviesta plaša uzraudzības, datu ziņošanas un kontroles sistēma (valstu un ES līmenī).

Starp Komisijas dienestiem pastāvošā oficiālā un neoficiālā saziņa notiek tik bieži, cik ir nepieciešams, un saziņas struktūra ir pietiekama un samērīga ar vispārējiem regulatīvajiem uzdevumiem.

<sup>9</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 15. maija Regula (ES) Nr. 600/2014 par finanšu instrumentu tirgiem un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 648/2012.

## 25

Lai gan kvotu juridiskais statuss ES līmenī vēl nav definēts, ES oglekļa tirgus ir izaudzis un nobriedis. Likviditāti stimulējošie faktori drīzāk ir ekonomiska, nevis juridiska rakstura<sup>10</sup>.

Komisija uzskata, ka Direktīvā 2003/87/EK un tās īstenošanas tiesību aktos, jo īpaši Regulas (ES) Nr. 389/2013<sup>11</sup> 40. pantā, kā arī ES finanšu tirgu regulējumā<sup>12</sup>, kurā tiek veikti grozījumi, ir nodrošināts vajadzīgais juridiskais pamats pārredzamam un likvidam ES oglekļa tirgum, nodrošinot arī tirgus stabilitāti un integritāti.

## 26

Saskaņā ar LESD 345. pantu un Savienības tiesību aktiem īpašumtiesības ir dalībvalstu prerogativa. Tas jo īpaši izpaužas saistībā ar pilnvarojumu ieviest īpašumtiesības ES līmenī attiecībā uz aktīvu klasi, ja atbilstīgi Palātas konstatējumam dalībvalstīs nav jau iepriekš pastāvošu īpašumtiesību.

Konkrēta īpašumtiesību režīma esība attiecībā uz tirdzniecības aktīviem lielā mērā drīzāk ir izņēmums, nevis norma attiecībā uz lielāko daļu darījumā iesaistīto aktīvu, tostarp finanšu instrumentiem. Tomēr tas nenozīmē, ka valsts līguma un īpašumtiesību parastie principi nav obligāti piemērojami darījumos ar šādiem aktīviem<sup>13</sup>. Direktīvā 2003/87/EK un tās īstenošanas tiesību aktos tiek reglamentētas visas svarīgās juridiskās iezīmes attiecībā uz to, kā īstenot tiesības uz kvotām.

<sup>10</sup> Komisija jau ir ierosinājusi izveidot tirgus stabilitātes rezervi (COM(2014) 20), lai risinātu ar kvotu pārpalikumu saistītos jautājumus un uzlabotu sistēmas noturību pret lieliem satricinājumiem, pielāgojot izsolāmo kvotu piegādi; šis jautājums jau tiek apspriests Eiropas Parlamentā un Padomē.

<sup>11</sup> Kvotas var turēt jebkurš, bet īpašumtiesības var noteikt, vērstoties Savienības reģistrā, jo reģistra ieraksts ir ticams (*prima facie*) un pietiekams pierādījums īpašumtiesībām uz kvotu.

<sup>12</sup> No 2017. gada Eiropas Savienībā emisijas kvotām tiks piešķirts finanšu instrumentu statuss un uz tām attieksies ES finanšu tirgu regulējums.

<sup>13</sup> Piemēram, attiecībā uz bankas kontā turēto naudu nav izstrādāts īpašs tiesiskais regulējums. Lai gan konta turētājam kā tādām nauda kontā nepieder, bet ir tikai juridiskas tiesības to pieprasīt, šis apstāklis nav kavējis tādu finanšu tirgu attīstību, kuru pamatā ir nauda, ne tikai ES, bet arī visā pasaulē.

Tiesības turēt, pārskaitīt, nodot un anulēt kvotas ir pilnībā garantētas ar Direktīvu 2003/87/EK, kā arī šīs tiesības pilnībā atbalsta Savienības reģistrs, kurā tās var īstenot.

## 27

Ņemot vērā iepriekš minēto, Komisija uzskata, ka tiesiskās intereses ir pienācīgi aizsargātas un kvotas var apstrīdēt civillietās valstu tiesās. Tomēr Komisija centīsies analizēt iespējamās priekšrocības, ko sniegtu kvotu juridiskā statusa turpmāka precizēšana ES tiesībās par ES ETS un Eiropas oglekļa tirgus darbību.

## 28

Komisija apsvērs juridisko un tehnisko iespējamību atvieglot nodrošinājuma tiesību reģistrēšanu attiecībā uz kvotām, ņemot vērā ES ETS sabiedriskās politikas mērķus.

## 30

Komisija uzskata, ka Savienības reģistrā ir ieviesti uzlabojumi, lai novērstu iepriekšējās nepilnības, kas konstatētas decentralizētajā 2. posma valstu reģistru sistēmā. Pēc tam ES ETS 3. posmā – pēc ES ETS direktīvas pārskatīšanas 2009. gadā – tika veikti arī papildu pasākumi. Kopš Savienības reģistrs sāka darbu 2012. gadā un Savienības reģistrā vai ES darījumu žurnālā glabātie dati tiek sniegti valstu tiesībaizsardzības iestādēm saistībā ar oficiālām izmeklēšanām vai tiesvedībām par incidentiem nav ziņots.

Komisija piekrīt, ka oglekļa tirgus uzraudzību var uzlabot. Savienības reģistrā nav iekļauta finanšu informācija, tāpēc Reģistra dati nav piemēroti tam, lai tos izmantotu finanšu darījumu uzraudzībai.

Turklāt saskaņā ar attiecīgajiem primārajiem tiesību aktiem un Regulu (ES) Nr. 389/2013 Komisijai nav juridiska pamata, lai analizētu dalībvalstu datus, kas tiek glabāti Savienības reģistrā.

Komisija ir aktīvi atbalstījusi dalībvalstis to censtos īstenot sadarbību ar finanšu izlūkošanas vienībām.



## 31

Komisija uzskata, ka laika gaitā reģistra sistēmas ir nepārtraukti uzlabotas un ka daudzi Palātas minētie jautājumi 3. posmā ir atrisināti.

## 32

Attiecībā uz "pazīsti savu klientu" pārbaudēm un praksi Regulā (ES) Nr. 389/2013 ir izsmeļoši uzskaitīti nosacījumi un dokumenti saistībā ar obligāto dalībnieku kontu atvēršanu. Taču noteikumos par brīvprātīgo dalībnieku kontiem saistībā ar konta atvēršanu ir paredzētas tikai minimālās prasības.

## 34

Regulā (ES) Nr. 389/2013 paredzētajās prasībās attiecībā uz brīvprātīgajiem dalībniekiem dalībvalstīm ir nodrošinātas iespējas piemērot atbilstošas riska novērtēšanas metodes.

## 35 – atbilde uz otro ievilkumu

Regulā (ES) Nr. 389/2013 ir norādīts, ar kādu informāciju par aizdomīgiem kontu atvēršanas pieteikumiem apmainās valstu administratori. Ja tiktu izveidots ES mēroga pastāvīgs kontu atvēršanas atteikuma gadījumu saraksts, rastos problēmas saistībā ar tiesisko regulējumu par personas datu aizsardzību.

## 36

Ar Direktīvu 2003/87/EK un Komisijas Regulu (ES) Nr. 389/2013 reģistra lietotāju kontu pārvaldība atbilstīgi subsidiaritātes principam ir uzticēta dalībvalstīm. Komisijas kā centrālā administratora uzdevums ir nodrošināt Savienības reģistra darbību un uzturēšanu. Komisija koordinē attiecīgo tiesību aktu īstenošanu, organizējot informācijas un paraugprakses apmaiņu par "pazīsti savu klientu" pārbaudēm, tostarp reģistru administratoru darba grupā, īpašu uzsvāru liekot uz metodēm un instrumentiem, kurus var īstenot spēkā esošā tiesiskā regulējuma ietvaros.

## 37

Eiropas oglekļa tirgus uzraudzību ES līmenī varētu vēl uzlabot, cita starpā izmantojot attiecīgos Savienības reģistra datus. Tomēr Savienības reģistrā tiek reģistrēta tikai informācija par oglekļa vienību fizisko pārskaitīšanu, nevis par darījumu finanšu posmiem, un tas nav pietiekami, lai konstatētu ļaunprātīgu izmantošanu vai krāpnieciskas darbības.

## 38

Pirms valstu reģistru migrācijas uz Savienības reģistru pārrobežu darījumu analīze nebija iespējama, jo valstu reģistru darbību nodrošināja atsevišķas dalībvalstis un tie nebija konsolidēti.

Ar pašreizējo tiesisko regulējumu Komisija nodrošina Savienības reģistra lietošanu, taču tās uzdevumos neietilpst aktīvi uzraudzīt Savienības reģistrā veiktos darījumus, izmantojot datus, kas tiek glabāti dalībvalstu vārdā.

## 41

Komisija uzskata, ka tās organizatoriskā struktūra ir atbilstoša. Uzdevumu sadale starp darījumdarbības/politikas īstenotājiem un IT piegādātājiem ir veikta kopš 2014. gada saskaņā ar attiecīgo projektu vadības metodoloģiju, savukārt resursi un prasmes ir jāturpina optimizēt, lai nodrošinātu atbilstošu iekšējo organizāciju.

Rīcības plāna īstenošana pēc IT revīzijas, ko veica Komisijas leģslēšanas dienests, palīdz novērst konstatētās nepilnības un uzlabot reģistra veidošanas un vadīšanas efektivitāti.

## 50

Palātas ziņojuma 4. izcēlumā ir minēti galvenie aspekti, kas attiecas uz monitoringu, ziņošanu un verificēšanu. Lai gan būtu pamatoti sagaidāms, ka attiecībā uz verificētajiem gada emisijas ziņojumiem kompetentā iestāde veiks zināma veida pārbaudi, Direktīvā 2003/87/EK un īstenošanas pasākumos tas nav skaidri paredzēts. Pilnīga verificēšanas dublēšana būtu neproduktīva, tostarp arī saistībā ar papildu izmaksām.

## 51

Tagad attiecībā uz 3. posmu jau ir izstrādāts konkrēts ES ETS verifikācijas ziņojuma obligātais saturs un standarta veidne. Eiropas līmeņa tiesību aktos par ES ETS 2. posmu standarta veidne nebija paredzēta.

## 52

Komisija piekrīt, ka 2. posmā saistībā ar verificētāju konstatējumiem netika veikti nekādi turpmāki pasākumi. Tagad attiecībā uz 3. posmu operatoriem ir jāiesniedz kompetentajai iestādei apstiprināšanai uzlabojumu ziņojums par visām verificētāju ziņotajām neatbilstībām un ieteikumiem. Komisija ir publicējusi arī norādījumus, lai informētu verificētājus par to, kā rīkoties atkārtotu konstatējumu gadījumos.

## 7. izcēlums

Komisijas tagad publicētajā verifikācijas ziņojuma veidnē ir norādīta informācija, kas obligāti iekļaujama dalībvalstu verifikācijas ziņojuma veidnēs attiecībā uz 3. posmu, un ietverts īpašs noteikums, ka verificētājiem ir jāsniedz ieteikumi.

Attiecībā uz 3. posmu ir ieviesti papildu pienākumi saistībā ar akreditāciju un verifikāciju, kā arī papildu pienākumi valstu akreditācijas iestādēm, lai tās varētu pastāvīgi veikt verificētāju uzraudzību. Viens no galvenajiem šīs pastāvīgās uzraudzības mērķiem ir pārbaudīt verificētāju nepārtraukto kompetenci, jo īpaši atklājot nekoncekvences (piem., ja kāds verificētājs nekad neziņo par neatbilstībām vai nesniedz ieteikumus; neatbilstības starp iekšējo verifikācijas dokumentāciju un iesniegto verifikācijas ziņojumu).

## 53

Pamatnostādnēs par monitoringu un ziņošanu 2. posmā ir iekļautas konkrētas terminu definīcijas attiecībā uz 2. posmu – gan “verificētājs” (Komisijas Lēmuma 2007/589/EK I pielikuma 2. iedaļas 5. punkta m) apakšpunkts), gan “akreditācija” (Komisijas Lēmuma 2007/589/EK I pielikuma 2. iedaļas 5. punkta k) apakšpunkts), kas ir vajadzīgas

pirms uzmanība tiek pievērsta attiecīgajiem Eiropas Akreditācijas kooperācijas (EA) norādījumiem. Šajās pamatnostādnēs ir iekļauti arī akreditācijas iestādēm un kompetentajām iestādēm paredzēti noteikumi, lai tās varētu piekļūt verificētāja iekšējam verifikācijas pārskatam un to novērtēt. Tomēr vajadzība pēc daudz lielākas ES ETS verifikācijas un akreditācijas saskaņošanas ir galvenais iemesls, kāpēc attiecībā uz 3. posmu ir pieņemta Regula (ES) Nr. 600/2012 par ES ETS akreditāciju un verifikāciju.

## 56

Atsevišķu vienību uzdevumu pamatā saistībā ar ES ETS ir to attiecīgās kompetences. Verifikāciju veikšanā viskompetentākās personas ir verificētāji (nevis regulatīvās iestādes). Valstu akreditācijas iestādes (nevis regulatīvās iestādes) ir kompetentas un pilnvarotas akreditēt verificētājus. Izraudzītās kompetentās iestādes (nevis verificētāji vai valstu akreditācijas iestādes) ir kompetentas un pilnvarotas vispārēji īstenot ES ETS. Lai kopumā veicinātu ES ETS efektīvu īstenošanu, ir svarīgi veikt koordināciju starp šīm dažādajām vienībām, taču šai koordinācijai ir jābūt samērīgai, ņemot vērā kompetenci, kā arī jāizvairās no neefektīvas un neproduktīvas dublēšanās un papildu izmaksām.

## 57

Komisija uzskata, ka ziņojumā minētā situācija, kad verificētāji vienā un tajā pašā vietā bija iesaistīti gan verificēšanā, gan monitoringa plānu izstrādē, ir interešu konflikts. Regulā (ES) Nr. 600/2012 (Akreditācijas un verifikācijas regula 3. posmam) šī tēma ir skaidri izklāstīta, un minētais jautājums ir valstu akreditācijas iestāžu galvenā problēma, kas būtu jāizskata un jāatrisina.

## 58

Direktīvā 2003/87/EK un īstenošanas pasākumos nav izvirzīta prasība kompetentajām iestādēm veikt pārbaudes uz vietas. Tas ļauj kompetentajai iestādei saglabāt elastību, lai tā varētu darboties samērīgi un efektīvi, tostarp izlemt, kur un kad pārbaudes ir visproduktīvākās, kā arī izvairīties no verificētāja uzdevumu dublēšanas un spēt apvienot savu darbību ar citiem regulatīvajiem pienākumiem.



### 64

Komisija piekrit, ka, regulāri sniedzot attiecīgu informāciju par ES ETS vispārējo īstenošanu un darbību, tiek veicināta ieinteresēto personu uzticēšanās sistēmai. Direktīvā 2003/87/EK paredzētā ziņošana, jo īpaši saskaņā ar tās 10. un 21. pantu, palīdz risināt šo jautājumu.

### 67

Dalībvalstu valsts sadales plānu (*National Allocation Plan – NAP*) novērtējuma kontekstā *PRIMES* modelis kā plaši izmantots analītisks instruments tika uzskatīts par labāko pieejamo atsauci. Šis modelis dalībvalstīm bija zināms un tika uzskatīts par uzticamu, un dažas dalībvalstis pašas to izmantoja, sagatavojot *NAP*.

Komisija atzīst, ka 2005. gada decembrī izdotajās pamatnostādnēs nebija iekļauts norādījums izmantot 2005. gada emisiju datus. Tomēr dati par 2005. gada verificētajām emisijām bija pieejami dalībvalstīm kopš 2006. gada pavasara – tādējādi krietni pirms *NAP* iesniegšanas termiņa beigām un krietni pirms tam, kad vairums *NAP* tika reāli iesniegti. Ņemot vērā ES ETS mērķi, Komisijai bija jāizvērtē *NAP* salīdzinājumā ar pašiem jaunākajiem emisiju datiem; to uzsvēra arī Klimata pārmaiņu komiteja.

### 69

Komisija atzīst, ka tā nevarēja iesniegt Palātai aizpildītus kontrolsarakstus par visām dalībvalstīm. Šādu dokumentu administratīvais glabāšanas laiks bija beidzies. Tomēr Palātai tika iesniegti vairāki citi dokumenti, piemēram, sarakste ar dalībvalstīm, prezentācijas un informatīvās lapas.

Tomēr Komisija uzskata, ka nav pamata domāt, ka citu valstu *NAP* izvērtējums jebkādā veidā nebija tikpat detalizēts vai pilnīgs.

Proti, visiem publiski pieejamiem Komisijas lēmumiem par dalībvalstu *NAP* ir vienāda struktūra, un tajos tiek plaši pamatoti iemesli, balstoties uz kuriem apsvērumos var *NAP* vai nu apstiprināt, vai noraidīt. Par katru aspektu, kas Komisijai būtu rūpīgi jāpārbauda saskaņā ar šīs direktīvas III pielikumu, ir sīki izklāstīts, vai juridiskās prasības ir izpildītas. Tādējādi tie pierāda, ka Komisija ir veikusi šo novērtējumu tā, kā paredzēts Direktīvā 2003/87/EK, attiecībā uz visām dalībvalstīm vienādi.

### Kopīga atbilde uz 71. un 72. punktu

Komisija atzīst, ka 2. posmā "ar 21. pantu saistītā ziņošana" par ES ETS īstenošanu ne vienmēr ir bijusi pilnīga. Pamatojoties uz Komisijas Īstenošanas lēmumu 2014/166/ES, prasības attiecībā uz 3. posmu tagad tiek īstenotas stingrāk, lai turpmāk nosacījums par visaptveroša gada īstenošanas ziņojuma publicēšanu būtu izpildīts.

### 74

Komisija ir turpinājusi saskaņot ES ETS īstenošanu 3. posmā (tāpēc 2009. gadā tika pieņemta pārskatītā ES ETS), kā arī turpina apsvērt iespējas saistībā ar iespējamiem turpmākiem uzlabojumiem nākotnē.

### 76

Tiesiskajā regulējumā pārbaūžu veikšana ir atstāta dalībvalstu ziņā saistībā ar to vispārējo pieeju regulējuma piemērošanai, un tāpēc saskaņā ar subsidaritātes principu Komisijai nav jāveic īpaši uzdevumi.

## 77

Komisija turpina organizēt plašu informācijas apmaiņu ar dalībvalstu ES ETS jautājumos kompetentajām iestādēm, piemēram, rīkojot regulāras apspriedes, kurās piedalās Klimata pārmaiņu komiteja un tās 3. darba grupa, kas nodarbojas ar emisijas kvotu tirdzniecības jautājumiem, *ad hoc* tehnisko darba grupu apspriedes, forumus (piem., Akreditācijas un verifikācijas forumu, Atbilstības forumu un ar to saistītās darba grupas) un attiecīgo grupu apspriedes, piemēram, reģistru administratoru darba grupas apspriedes. Informācija par procedūrām parasti tiek izplatīta elektroniski, lai palīdzētu tiem, kas nevar piedalīties sanāsmēs personīgi.

## 79

Komisija atzīst, ka ES ETS Atbilstības forumam un tā darba grupām ir būtiska nozīme, arī saskaņoti īstenojot ES ETS un apmainoties ar informāciju par paraugpraksi starp dalībvalstu kompetentajām iestādēm. Kaut arī valstu iestāžu piedalīšanās reizēm nebija pietiekama, Atbilstības forumā apspriestā un izstrādātā informācija tika izplatīta, izmantojot visām kompetentajām iestādēm pieejamu tīmekļa programmu.

## 80

Augstais atbilstības līmenis ir ES ETS sankciju režīma – jo īpaši direktīvā paredzētās ES līmeņa soda sankcijas, ko piemēro kvotu nenodošanas gadījumā – preventīvās ietekmes labākais rādītājs.

Papildus šai ES mērogā saskaņotajai sankcijai dalībvalstis, pamatojoties uz attiecīgajiem valsts tiesību aktiem, nosaka un piemēro sodus par konkrētiem pārkāpumiem, piemēram, ja laicīgi nav iesniegts emisijas ziņojums.

## 82

Komisija norāda, ka valstu noteikto pārkāpumu veidu un sankciju atšķirības var būt pilnīgi pamatotas, ņemot vērā valstu apstākļus un administratīvos procesus, jo īpaši tad, ja likumdevēji ir nolēmuši Direktīvas 2003/87/EK 16. panta 1. punktā minētās sankcijas saskaņā ar subsidiaritātes principu nodot valstu kompetencē.

## 83

Pārskati par ES ETS sankciju sistēmām dalībvalstīs tiek iegūti Komisijas veikto dalībvalstu ES ETS atbilstības pārskata pētījumu ietvaros un saistībā ar Komisijas Īstenošanas lēmumu 2014/166/ES, ar ko tiek atjaunināta sistēma, kura paredz, ka dalībvalstīm jāiesniedz Komisijai ikgadējie "21. panta" ziņojumi par ES ETS direktīvas īstenošanu.

## 84

Komisija ir paredzējusi veidot īpašu pārskatu par valstu sankcijām saistībā ar ES ETS un vākt statistikas datus par šo sankciju piemērošanu. Tā jau ir izvēlējusies sistemātiskāku pieeju sankciju sistēmas uzraudzībai, uzlabojot dalībvalstīm uzdodamos jautājumus par sankcijām Direktīvas 2003/87/EK 21. pantā minētā ziņojuma kontekstā.

Dalībvalstu iestādes ir atbildīgas par ES ETS noteikumu izpildi, bet Komisija cieši seko ES ETS direktīvas īstenošanai dalībvalstīs. Ja 2. posmā radās šaubas par sankciju piemērošanas likumību, Komisija vienmēr šajā saistībā veica turpmākus pasākumus un vajadzības gadījumā uzturēja regulārus kontaktus ar dalībvalstīm. Piemēram, Komisija pastāvīgi atgādināja, ka dalībvalstis nevar samazināt naudas sodus, ko piemēro kvotu nenodošanas gadījumos (EUR 100)<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Minēto 16. panta interpretāciju pa šo laiku ir apstiprinājusi Eiropas Savienības Tiesa.

## 86

ES ETS 3. posmā operatori vairs nevar tieši izmantot starptautiskos kredītus savu ES ETS saistību izpildei. Operatoriem vispirms ir jāapmaina savi starptautiskie kredīti pret kvotām, kuras pēc tam viņi var izmantot saistību izpildei.

Starptautisko kredītu apjoms, ko operators var apmainīt, ir ierobežots. Komisijas Regulā (ES) Nr. 1123/2013 ir izklāstīti noteikumi par atsevišķu kredītu tiesību noteikšanu iekārtām un gaisakuģu operatoriem. Operatori saņem tiesības laikposmam no 2008. gada līdz 2020. gadam, tāpēc viņu 3. posma tiesībās tiek ņemts vērā tas, kādas priekšrocības viņi ir saņēmuši 2. posmā.

## 8. izcēlums – atbilde uz otro rindkopu

ES ETS 3. posmā līdzīgām problēmām vairs nebūtu jārodas. Lūdzu, skatiet Komisijas atbildi uz 86. punktu.

## 8. izcēlums – atbilde uz trešo rindkopu

ES ETS 3. posmā līdzīgām problēmām vairs nebūtu jārodas. Lūdzu, skatiet Komisijas atbildi uz 86. punktu.

## Secinājumi un ieteikumi

### 87

ETS ieviešanas laikā nebija praktiskas pieredzes valstu un ES līmenī. Tādēļ Komisija un dalībvalstis izmantoja praktisku mācību pieeju, ar kuras palīdzību ir stabili uzlabota gan izstrāde, gan īstenošana.

Attiecībā uz ES ETS un PVN "karuseļveida" krāpšanu – lai novērstu ar PVN saistītu krāpšanu, Komisija nodrošināja juridisko pamatu *Eurofisc* tīklam, kas paredzēts ātrai mērķtiecīgas informācijas apmaiņai par krāpnieciskiem PVN darījumiem. Šajā saistībā arī dalībvalstis cenšas atklāt jaunas krāpšanas tendences un savlaicīgi brīdināt cita citu, ja parādās jauni krāpšanas veidi. Oglekļa emisiju tirdzniecība ir viena no nozarēm, kuru šajā sakarā dalībvalstis cieši kontrolē.

## 89

Komisija ņem vērā Palātas secinājumu.

Komisija uzsver, ka 2. posmā ES ETS traucēja vairākas problēmas, kas saistītas ar tās integritātes aizsardzības regulējuma stabilitāti. ES ETS īstenošanas 2. posmā konstatētās nepilnības ir viens no svarīgākajiem iemesliem, lai rūpīgi izvērtētu jaunās izmaiņas un uzlabojumus, kas pašlaik tiek īstenoti 3. posmā.

## 91

Attiecībā uz Palātas konstatējumiem, ka nav atrisināti emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības jautājumi saistībā ar obligātajiem tirgotājiem, divpusējo ārpusbiržas tirdzniecību aktuāltirgū un mazākiem tirgus dalībniekiem, *MiFID* pieņemšanas procesā Komisija un citi likumdevēji rūpīgi analizēja iespējamus riskus, tādēļ šajā direktīvā ir ietverts sabalansēts izņēmumu režīms. Uz emisijas kvotu tirgu attiecas ar ES finanšu tirgu tiesību aktiem izveidotais uzraudzības regulējums, kas tiek izmantots arī attiecībā uz visiem preču atvasinātajiem instrumentiem, kuri tiek tirgoti ES (piem., *MiFID* paredzētā ziņošana par pozīcijām, *MAR* izklāstītie tālejošas sadarbības mehānismi). Regulatīvās sadarbības mehānismi pilnībā stāsies spēkā un ir īstenojami no 2017. gada.

## 1. ieteikums

Komisija piekrīt, ka vajadzības gadījumā, lai uzlabotu tirgus integritāti, būtu jāatrisina visi pārējie būtiskie emisijas kvotu tirgus regulēšanas un uzraudzības jautājumi. Lai nodrošinātu, ka ES rīcība ir vajadzīga un tās īstenošana ir efektīva, Komisija izvērtē savas politikas un priekšlikumu ietekmi katrā posmā – no priekšlikuma ierosināšanas līdz tā ieviešanai un pārskatīšanai.

Nesen pieņemtos noteikumus par emisijas kvotu tirgus regulēšanu un uzraudzību, kuru īstenošana notiek pašlaik, var izvērtēt to ziņojumu kontekstā, kurus Komisija iesniegs Eiropas Parlamentam un Padomei 2019. gadā saskaņā ar *MiFID II* 90. pantu un *MAR* 38. pantu.

## 1. ieteikums – a)

Komisija piekrīt 1. ieteikuma a) punktam. Pārskatītās *MiFID* pieņemšanas procesā Komisija un citi likumdevēji rūpīgi analizēja iespējamus riskus, tādēļ šajā direktīvā ir ietverts sabalansēts izņēmumu režīms. Saskaņā ar attiecīgajiem tiesību aktiem šie izņēmumi būs jāpārskata 2019. gadā.

Uz izņēmumiem, kas minēti *MiFID* 2. panta 1. punkta e) un j) apakšpunktā un 3. panta 1. punkta e) apakšpunktā, attiecas nosacījumi un regulatīvā uzraudzība, turklāt tie ne vienmēr ir saistīti tikai ar emisijas kvotām, bet tāpat attiecas arī uz preču atvasinātajiem instrumentiem. Izņēmumu iemesli izriet no *MiFID* atļaujas pieprasīšanas mērķa izvērtējuma (galvenokārt, lai pārrobežu darījumos aizsargātu ieguldījumu brokeru sabiedrību klientus), kā arī no atbrīvojumu samērīguma, salīdzinot šādas atļaujas iegūšanas izmaksas ar priekšrocībām, ko gūst atbrīvotās personas.

## 1. ieteikums – b)

Komisija piekrīt 1. ieteikuma b) punktam, jo tajā ir ņemts vērā ES finanšu tirgu tiesību aktu kopums, kas ir pieņemts un pašlaik tiek īstenots.

## 1. ieteikums – c)

Komisija daļēji piekrīt 1. ieteikuma c) punktam. Ir ieviesti sadarbības mehānismi, kurus emisijas kvotu tirgus pašreizējā situācijā Komisija uzskata par piemērotiem. Komisijas dienesti darbojas Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādes (EVTI) padomē / pastāvīgajās komitejās un darba grupās, ja tiek apspriesti politikas jautājumi, un uztur kontaktus ar Energo regulatoru sadarbības aģentūru (*ACER*). Tomēr pārskatīto tiesību aktu īstenošanas posmā joprojām tiek stiprināta sadarbība Komisijas ietvaros. Attiecībā uz citiem regulatoriem un uzraudzības iestādēm (tostarp aģentūrām) un ņemot vērā tirgus turpmāko attīstību Komisija apsvērs iespējas veicināt iniciatīvas, lai vēl vairāk stiprinātu regulatīvo sadarbību ārpus jau ieviestajiem mehānismiem.

## 2. ieteikums

Komisija piekrīt 2. ieteikumam. Tā analizēs kvotu juridiskā statusa precizēšanas priekšrocības, kā arī apsvērs, vai un kā varētu ieviest īpašu nodrošinājuma tiesību reģistrēšanas mehānismu.

Lai gan kvotu juridiskais statuss ES līmenī vēl nav definēts, ES oglekļa tirgus ir izaudzis un nobriedis. Likviditāti stimulējošie faktori drīzāk ir ekonomiska, nevis juridiska rakstura.

Tādēļ Komisija jau ir ierosinājusi izveidot tirgus stabilitātes rezervi (COM(2014) 20), lai risinātu ar kvotu pārpalikumu saistītus jautājumus un uzlabotu sistēmas noturību pret lieliem satricinājumiem, pielāgojot izsolāmo kvotu piegādi; šis jautājums jau tiek apspriests Eiropas Parlamentā un Padomē.

Komisija uzskata, ka Direktīvā 2003/87/EK un Regulā (ES) Nr. 389/2013, kā arī ES finanšu tirgu regulējumā, kurā tiek veikti grozījumi, ir nodrošināts vajadzīgais juridiskais pamats pārredzamam un likvidam ES oglekļa tirgum, nodrošinot arī tirgus stabilitāti un integritāti.

## 93

ES ETS 3. posmā reģistra drošība tika būtiski uzlabota. Papildus normatīvo prasību izpildei attiecībā uz kontu atvēršanu Komisija veicina aktīvu sadarbību un paraugprakses apmaiņu starp dalībvalstīm. Kopš 2012. gada Savienības reģistra nepārtrauktā uzlabošana atbilstīgi attiecīgajai projekta metodoloģijai ir likusi Komisijai veikt vajadzīgos grozījumus.

### 3. ieteikums – a)

Komisija piekrīt 3. ieteikuma a) punktam. Savienības reģistrā nav iekļauti visi attiecīgie dati, lai varētu konstatēt ļaunprātīgu izmantošanu vai krāpnieciskas darbības. Tomēr saskaņā ar *MiFID/MiFIR* un *MAR/MAD* jau ir paredzēts vākt būtiskus datus par to kvotu darījumu finansiālo pusi, kas tiks pilnībā īstenoti 2017. gadā.

### 3. ieteikums – b)

Komisija piekrīt 3. ieteikuma b) punktam.

### 3. ieteikums – c)

Komisija piekrīt 3. ieteikuma c) punktam. Attiecībā uz struktūru Komisija uzskata, ka šis ieteikums jau ir īstenots. Pēc leikšējās revīzijas dienesta veiktās IT revīzijas Komisija ir arī precizējusi darbinieku uzdevumus un optimizējusi struktūru. Komisija ir apņēmusies nodrošināt reģistra sistēmas efektīvu darbību.

### 3. ieteikums – d), e)

Šie ieteikumi ir adresēti dalībvalstīm.

## 94

Komisijas regulas, kas pieņemtas pirms 3. posma sākuma, uzlabo ES ETS īstenošanas lietderību, efektivitāti un saskaņošanu 3. posmā. Ar šīm regulām tiek novērstas Palātas norādītās nepilnības. Uzlabojumi attiecas uz monitoringu, ziņošanu, verificēšanu un akreditāciju, apstiprinot visu personu, tostarp kompetento iestāžu, operatoru, verificētāju, valstu akreditācijas iestāžu un dalībvalstu, funkcijas un pienākumus.

### 4. ieteikums

Visu ES ETS iesaistīto personu konkrētās funkcijas un pienākumi ir precizēti Komisijas regulās par akreditāciju, verificēšanu, monitoringu un ziņošanu, kas pieņemtas attiecībā uz 3. posmu.

### 4. ieteikums – a)

Komisija piekrīt 4. ieteikuma a) punktam.

### 4. ieteikums – b)

Komisija piekrīt 4. ieteikuma b) punktam. Direktīvā 2003/87/EK un īstenošanas pasākumos ir noteikts izpildes regulējums. Šī pieeja ļauj kompetentajai iestādei saglabāt elastību, lai tā varētu darboties samērīgi un efektīvi, tostarp izlemt, kur un kad pārbaudes ir visproduktīvākās, kā arī izvairīties no verificētāja uzdevumu dublēšanas un spēt apvienot savu darbību ar citiem regulatīvajiem pienākumiem.

### 4. ieteikums – c)–f)

Šie ieteikumi ir adresēti dalībvalstīm.

## 95

Komisija ir izstrādājusi visaptverošas pamatnostādnes par valstu sadales plānu sagatavošanu un īstenošanu 2. posmā. Tā atzīst, ka šajās pamatnostādnes nebija iekļauts norādījums izmantot 2005. gada emisiju datus, tomēr tas nav ietekmējis Komisijas novērtējuma kvalitāti.

Komisijas darbs, vadot un uzraugot ES ETS īstenošanu dalībvalstīs, 3. posmā ir uzlabojies. Ar Komisijas Īstenošanas lēmumu 2014/166/ES un saistīto paskaidrojuma rakstu ir atkārtoti ieviesta sistēma, kas paredz, ka dalībvalstīm ir jāiesniedz Komisijai ikgadējie "21. panta" ziņojumi par Direktīvas 2003/87/EK īstenošanu. Šie ziņojumi ir publiski pieejami, izmantojot Eiropas Vides aģentūras *ReportNet* sistēmu.

## 96

Komisija atzīst, ka 2. posmā "ar 21. pantu saistītā ziņošana" par ES ETS īstenošanu ne vienmēr ir bijusi pilnīga. Pamatojoties uz Komisijas Īstenošanas lēmumu 2014/166/ES, prasības attiecībā uz 3. posmu tagad tiek īstenotas stingrāk, lai turpmāk nosacījums par visaptveroša gada īstenošanas ziņojuma publicēšanu būtu izpildīts.

Komisija turpina organizēt plašu informācijas apmaiņu ar dalībvalstu ES ETS jautājumos kompetentajām iestādēm, piemēram, rīkojot regulāras apspriedes, kurās piedalās Klimata pārmaiņu komiteja un tās 3. darba grupa, kas nodarbojas ar emisijas kvotu tirdzniecības jautājumiem, *ad hoc* tehnisko darba grupu apspriedes, forumus (piem., Akreditācijas un verifikācijas forumu, Atbilstības forumu un ar to saistītās darba grupas), attiecīgo grupu apspriedes, piemēram, reģistru administratoru darba grupas apspriedes, un izmantojot saistītas dokumentu glabāšanas sistēmas.

### 5. ieteikums – a)

Komisija piekrīt 5. ieteikuma a) punktam.

Tā kā 3. posmā ES ETS saskaņošana ir būtiska, Komisija turpina vēl stingrāk uzraudzīt ES ETS īstenošanu dalībvalstīs.

### 5. ieteikums – b)

Komisija piekrīt 5. ieteikuma b) punktam attiecībā uz ES ETS īstenošanas ziņojuma regulāru publicēšanu.

### 5. ieteikums – c)

Šis ieteikums ir adresēts dalībvalstīm.

## 97

Pārskati par ES ETS sankciju sistēmām dalībvalstīs tiek iegūti Komisijas veikto dalībvalstu ES ETS atbilstības pārskata pētījumu ietvaros un saistībā ar Komisijas Īstenošanas lēmumu 2014/166/ES, ar ko tiek atjaunināta sistēma, kura paredz, ka dalībvalstīm ir jāiesniedz Komisijai ikgadējie "21. panta" ziņojumi par Direktīvas 2003/87/EK īstenošanu.

### 6. ieteikums

Komisija uzskata, ka ES ETS sankciju sistēma ir efektīva. Sodam EUR 100 apmērā par emitēto CO<sup>2</sup> tonnu, par kuru līdz 30. aprīlim netiek nodotas kvotas, ir spēcīga preventīva ietekme. To jo īpaši pierāda apstākļi, ka katru gadu aptuveni 99 % no emisijām faktiski tiek nosegti ar vajadzīgo kvotu skaitu un tādēļ sankcijas attiecas tikai uz 1 % no paziņotajām emisijām.

Dalībvalstu sankcijām, ko piemēro valsts līmenī attiecībā uz pārkāpumiem, kuri nav saistīti ar nodošanas pienākumu, būtu jābūt pārredzamām, un dalībvalstīm būtu jāpublicē informācija par operatoriem, kas pārkāpuši nodošanas pienākumu. Tomēr ir svarīgi norādīt, ka saskaņā ar Direktīvas 2003/87/EK 16. panta 1. punktu dalībvalstis saglabā tiesības noteikt sankcijas, turklāt sankciju atšķirīgo apmēru var pamatot, ņemot vērā konkrēto situāciju attiecīgajā dalībvalstī.

Komisija uzskata, ka ļoti augstā atbilstības līmeņa saglabāšanai ir svarīgi, lai attiecības starp dalībvalstu kompetentajām iestādēm būtu pārredzamas.

## Komisijas atbilde

### **6. ieteikums – a)**

Komisija piekrīt 6. ieteikuma a) punktam. Tā sīki izanalizēs informāciju, ko tā saņem saistībā ar ES ETS atbilstības pārskata pētījumiem un gada ziņojumiem, ko dalībvalstis ir iesniegušas saskaņā ar ES ETS direktīvas 21. pantu, kā arī vajadzības gadījumā veiks pasākumus.

### **6. ieteikums – b), c)**

Šie ieteikumi ir adresēti dalībvalstīm.





## KĀ PASŪTĪT ES IZDEVUMUS

### Bezmaksas izdevumi

- Viens eksemplārs:  
ar *EU Bookshop* starpniecību (<http://bookshop.europa.eu>).
- Vairāk nekā viens eksemplārs vai plakāti/kartes:  
Eiropas Savienības pārstāvniecībās  
([http://ec.europa.eu/represent\\_lv.htm](http://ec.europa.eu/represent_lv.htm)),  
Eiropas Savienības delegācijās valstīs, kas nav ES dalībvalstis  
([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_lv.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_lv.htm)),  
ar *Europe Direct* dienesta starpniecību  
([http://europa.eu/europedirect/index\\_lv.htm](http://europa.eu/europedirect/index_lv.htm))  
vai piezvanot uz tālruņa numuru 00 800 6 7 8 9 10 11 (zvanīšana bez maksas no jebkuras vietas Eiropas Savienībā) (\*).

(\*) Informāciju sniedz bez maksas, tāpat arī lielākā daļa zvanu ir bezmaksas (izņemot dažus operatorus, viesnīcas vai taksofonus).

### Maksas izdevumi

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

Eiropas Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēma (ES ETS) ir ES klimata politikas stūrakmens, un to bieži min kā paraugu klimata pārmaiņu politikai, kas tiek veidota citviet pasaulē. Palāta konstatēja ievērojamas nepilnības 2. posma īstenošanā (2008.–2012. g.) un problēmas, ko radīja nepietiekami robustais integritātes aizsardzībai ieviestais satvars. Ir jāuzlabo tirgus regulējums un uzraudzība, jāprecizē kvotu juridiskais statuss un jāpilnveido ES ETS pamatinformācijas apstrādes sistēmas. Dalībvalstīm būtu labāk jāpiemēro kontroles sistēma un sankcijas. Palāta ir formulējusi vairākus ieteikumus ar mērķi uzlabot shēmas integritāti un īstenošanu.



EIROPAS  
REVĪZIJAS  
PALĀTA



Publikāciju birojs