

**ΕΧΟΥΝ ΕΠΙΦΕΡΕΙ ΟΙ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΠΟΥ ΕΧΕΙ ΠΡΟΩΘΗΣΕΙ Η  
ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΤΑ ΕΠΙΘΥΜΗΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ  
ΣΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΕΚΠΟΜΠΩΝ ΑΕΡΙΩΝ ΤΟΥ ΘΕΡΜΟΚΗΠΙΟΥ;**



**ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ  
ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αρ. ΠΕ/02/2023**

29 Μαΐου 2023

**ΕΧΟΥΝ ΕΠΙΦΕΡΕΙ ΟΙ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ ΠΟΥ ΕΧΕΙ ΠΡΟΩΘΗΣΕΙ Η  
ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΤΑ ΕΠΙΘΥΜΗΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ  
ΣΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΕΚΠΟΜΠΩΝ ΑΕΡΙΩΝ ΤΟΥ ΘΕΡΜΟΚΗΠΙΟΥ;**

**ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΕΣ ΟΝΤΟΤΗΤΕΣ**

**Διοίκηση Υπουργείου Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος  
Τμήμα Περιβάλλοντος**

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Σύνοψη.....	1
2. Εισαγωγή.....	7
3. Σκοπός του ελέγχου και μεθοδολογία.....	11
3.1 Θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων Γενικού Ελεγκτή.....	11
3.2 Σκοπός του ελέγχου.....	12
3.3 Ερωτήματα ελέγχου.....	12
3.4 Μεθοδολογία.....	13
3.4.1 Πρότυπα ελέγχου.....	13
3.4.2 Ελεγκτική προσέγγιση.....	15
3.5 Κριτήρια ελέγχου.....	16
4. Ευρήματα και συστάσεις.....	18
4.1 Έχει επιτευχθεί η μείωση στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στην Κύπρο, σύμφωνα με τους στόχους που τέθηκαν για την περίοδο 2013 – 2021;.....	18
4.2 Η εφαρμογή του ΣΕΔΕ στην Κύπρο συντέμνει στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ;.....	21
4.2.1 Γενικά.....	21
4.2.2 Λαμβάνει η Κυπριακή Δημοκρατία επαρκή μέτρα για αντιμετώπιση του κινδύνου που προκύπτει από τη μετακύληση κόστους στους καταναλωτές, κυρίως της ΑΗΚ, το οποίο προκύπτει από το αυξανόμενο κόστος αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ;.....	24
4.2.3 Παρακολούθηση ποσοτήτων που δημοπρατήθηκαν και των αντίστοιχων εσόδων.....	26
4.2.4 Πληροφόρηση και δημοσιότητα.....	29
4.3 Τα έσοδα που προέκυψαν από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ στο πλαίσιο του Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων των Εκπομπών διατέθηκαν σύμφωνα με τις πρόνοιες της νομοθεσίας;.....	31
4.3.1 Θεσμικό πλαίσιο.....	31
4.3.2 Διάθεση εσόδων.....	35
4.3.3 Διαμόρφωση πλαισίου διαχείρισης εσόδων από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ.....	38
4.4 Έχει αξιολογηθεί η συνεισφορά των έργων που υλοποιήθηκαν με βάση τις πρόνοιες της νομοθεσίας;.....	47
4.5 Είναι η συμφωνία που συνομολογήθηκε μεταξύ του Υπουργείου Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος και του Χρηματιστηρίου Αξιών Κύπρου, με την οποία το ΧΑΚ ανέλαβε τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, σύμφωνη με το θεσμικό πλαίσιο που τη διέπει;.....	48
4.6 Είναι τα μέτρα που λαμβάνονται από την Κυπριακή Δημοκρατία για επίτευξη των στόχων, στο πλαίσιο του επιμερισμού προσπαθειών, αποδοτικά και αποτελεσματικά;.....	58
4.7 Έχουν γίνει κατάλληλοι σχεδιασμοί για την αντιμετώπιση των ρύπων που προέρχονται από λιγότερο ελαστικούς τομείς της οικονομίας (π.χ. κόστος υλοποίησης των μέτρων ανά τόνο μείωσης CO2 που επιτυγχάνεται);.....	64
5. Γενικά συμπεράσματα.....	66
6. Γενικές συστάσεις.....	67
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	
Παράρτημα 1 - Αποφάσεις επιμερισμού προσπαθειών - Σύγκριση κατανομής των δικαιωμάτων με συνολικές εκπομπές	
Παράρτημα 2 - Αναθεωρημένη εξέλιξη εκπομπών βάσει σεναρίου με πρόσθετα μέτρα του Εθνικού Σχεδίου	

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

CO <sub>2</sub>	Διοξείδιο του άνθρακα
ΕΕΧ	European Energy Exchange
ΑΕΙ	Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα
ΑΗΚ	Αρχή Ηλεκτρισμού Κύπρου
ΑτΘ	Αέρια του Θερμοκηπίου
ΑΠΕ και ΕΞΕ	Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας και Εξοικονόμησης Ενέργειας
ΓΑΑΠ	Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος
ΔΕ	Διαχειριστική Επιτροπή
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΒ	Ενέργειας, Εμπορίου και Βιομηχανίας
ΕΣΕΚ	Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα
ΚΔ	Κυπριακή Δημοκρατία
ΣΕΔΕ	Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων Θερμοκηπίου
ΤΠ	Τμήμα Περιβάλλοντος
ΥΣ	Υπουργικό Συμβούλιο

### Ευθύνη Ελεγκτικής Υπηρεσίας και διαφύλαξη της ανεξαρτησίας της

Οι Ειδικές Εκθέσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτή διενεργεί επί των πολιτικών (policies) και προγραμμάτων της Κυπριακής Δημοκρατίας ή άλλων ελεγχόμενων οργανισμών ή επί θεμάτων που αφορούν στον Προϋπολογισμό τους ή συγκεκριμένους τομείς αυτού, ή τα αποτελέσματα ελέγχων ιδιωτών ελεγκτών στους οποίους η Ελεγκτική Υπηρεσία έχει αναθέσει τον έλεγχο λογαριασμών οποιουδήποτε ελεγχόμενου υπ' αυτής οργανισμού, δυνάμει του περί της Καταθέσεως Στοιχείων και Πληροφοριών στο Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας Νόμου (Ν.113(Ι)/2002). Η Ελεγκτική Υπηρεσία επιλέγει και σχεδιάζει τις εν λόγω ελεγκτικές δραστηριότητες κατά τρόπον ώστε αυτές να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του δημόσιου συμφέροντος.

Η εκ μέρους της Ελεγκτικής Υπηρεσίας παράθεση ευρημάτων ελέγχου γίνεται στη βάση όσων στοιχείων έχουν τεθεί ενώπιον της, από την ελεγχόμενη οντότητα.

Εκτός αν τούτο δηλωθεί ρητά, η μη παράθεση ευρημάτων επί ορισμένων πτυχών ή θεμάτων που αφορούν στο αντικείμενο του ελέγχου, δεν συνιστά διαβεβαίωση, ούτε και υποδηλοί ότι αυτά είναι απαλλαγμένα αδυναμιών ή σφαλμάτων ή αποκλίσεων από το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο, αφού ο εξωτερικός ελεγκτής δεν αναμένεται ότι μπορεί να εντοπίζει κάθε αδυναμία ή σφάλμα ή απόκλιση από το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο.

Οι συστάσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας αποτελούν εισηγήσεις για τον τρόπο χειρισμού των παρατηρήσεων και ευρημάτων του ελέγχου. Σε καμία περίπτωση δεν δύναται να εκληφθεί ότι οι συστάσεις αυτές επηρεάζουν την ανεξαρτησία της Υπηρεσίας, ως εξωτερικού ελεγκτή ή ότι συνεπάγονται συμμετοχή της Υπηρεσίας στη λήψη οποιασδήποτε σχετικής απόφασης από τη διοίκηση της ελεγχόμενης οντότητας, η οποία εξακολουθεί να φέρει αποκλειστικά την ευθύνη για την ορθή και νόμιμη λήψη απόφασης, ως προς τον τρόπο χειρισμού των ευρημάτων ελέγχου και συστάσεων.

Ουδεμία πρόνοια στην παρούσα Έκθεση σημαίνει ή θα πρέπει να εκληφθεί, ότι με αυτή διατυπώνεται κατηγορία εναντίον οποιουδήποτε προσώπου για εκ προθέσεως κατάχρηση εξουσίας ή για τη διάπραξη ποινικών ή άλλων αδικημάτων. Αυτά, αν υπάρχουν, θα πρέπει να διερευνηθούν από τις αρμόδιες αρχές, μόνο δε τα αρμόδια δικαστήρια μπορούν να κρίνουν κάποιο πρόσωπο ως ένοχο οποιουδήποτε αδικήματος. Τονίζεται, επίσης, ότι οι συστάσεις και τα ευρήματα της Ελεγκτικής Υπηρεσίας αφορούν στους ελεγχόμενους φορείς και οποιαδήποτε αναφορά σε άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα ουδόλως εξυπακούει ότι αυτά έχουν προβεί κατ' ανάγκη σε οτιδήποτε μεμπτό, αφού κάτι τέτοιο εκφεύγει του πεδίου ελέγχου της παρούσας Έκθεσης.

## 1. Σύνοψη

Η Υπηρεσία μας αποφάσισε να διενεργήσει τον παρόντα έλεγχο, λαμβάνοντας υπόψη, τόσο το αυξανόμενο κοινωνικό ενδιαφέρον για την ανάγκη μείωσης των εκπομπών Αερίων του Θερμοκηπίου (ΑτΘ), που συμβάλλει στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, η οποία συνιστά πρόκληση σε παγκόσμιο και ευρωπαϊκό επίπεδο, όσο και το ότι τα τελευταία χρόνια παρουσιάζεται σημαντική αύξηση στα έσοδα που προκύπτουν, για την Κυπριακή Δημοκρατία (ΚΔ), από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ.

Οι δράσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και κατά επέκταση στην Κύπρο, ως κράτος μέλος, για τη μείωση των εκπομπών ΑτΘ, αφορούν σε δύο κύριους πυλώνες, στο Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών (ΣΕΔΕ), που εφαρμόζεται σε συγκεκριμένους κλάδους της βιομηχανίας και των αερομεταφορών και στον επιμερισμό των προσπαθειών για μείωση των εκπομπών που εφαρμόζεται σε άλλους τομείς.

Το ΣΕΔΕ, το οποίο δρομολογήθηκε από την ΕΕ το 2005 με στόχο να ενθαρρύνει τη μείωση των εκπομπών ΑτΘ με τρόπο οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό, λειτουργεί βάσει της αρχής επιβολής ανώτατων ορίων και εμπορίας. Συγκεκριμένα, θέτει ανώτατο όριο ή περιορισμό επί της συνολικής ποσότητας ΑτΘ που μπορούν οι ενεργοβόρες εγκαταστάσεις να εκπέμπουν. Το ανώτατο όριο μειώνεται με την πάροδο του χρόνου, ούτως ώστε να μειωθούν οι συνολικές εκπομπές. Το σύστημα επιτρέπει την εμπορία δικαιωμάτων εκπομπών προκειμένου οι συνολικές εκπομπές των εγκαταστάσεων και των φορέων εκμετάλλευσης αεροσκαφών να παραμένουν εντός του ανώτατου ορίου και να μπορούν να λαμβάνονται μέτρα του ελάχιστου δυνατού κόστους για τη μείωση των εκπομπών. Κάθε δικαίωμα επιτρέπει στον κάτοχό του να εκπέμπει έναν τόνο Διοξειδίου του άνθρακα (CO<sub>2</sub>).

Η συνολική ποσότητα των δικαιωμάτων που τίθενται προς πλειστηριασμό από κάθε κράτος μέλος καθορίζεται από τη Ευρωπαϊκή Επιτροπή, βάσει της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ για τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της Οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου («Οδηγία ΣΕΔΕ»).

Στο τέλος κάθε έτους οι εγκαταστάσεις οφείλουν να επιστρέφουν τα δικαιώματα που αντιστοιχούν στις εκπομπές τους. Οι εγκαταστάσεις που διατηρούν τις εκπομπές τους σε επίπεδα χαμηλότερα των δικαιωμάτων που τους έχουν κατανεμηθεί μπορούν να πουλήσουν τα δικαιώματα που δεν χρησιμοποίησαν. Όσες δεν ευθυγραμμίζουν τις εκπομπές με τα δικαιώματά τους, μπορούν να επιλέξουν, είτε να λάβουν μέτρα για τη μείωση των εκπομπών τους, είτε να αγοράσουν τα πρόσθετα δικαιώματα που χρειάζονται στην αγορά, ή έναν συνδυασμό των δύο. Το σύστημα καλύπτει περισσότερες από 10.000 εγκαταστάσεις στην ΕΕ στους τομείς της ενέργειας και της βιομηχανίας, οι οποίοι ευθύνονται συλλογικά για το 40% των συνολικών εκπομπών ΑτΘ της ΕΕ.

Η ΚΔ, για πρώτη φορά, δημοπράτησε δικαιώματα το 2012 και κατά την περίοδο 2012 – 2020 δημοπράτησε συνολικά 6.201.500 δικαιώματα, από τα οποία 5.621.500 και 580.000 αφορούσαν σε σταθερές εγκαταστάσεις και αεροπορικές μεταφορές, αντίστοιχα. Τα σχετικά συνολικά έσοδα ανήλθαν στα €103.160.956. Κατά τα πρώτα δύο έτη της περιόδου 2021 – 2030, δημοπρατήθηκαν

1.478.000 και 1.293.500 δικαιώματα, αντίστοιχα και τα σχετικά έσοδα ανήλθαν στα €78.415.320 και €102.888.405, αντίστοιχα. Όπως προκύπτει, τα έσοδα για το 2022 είναι σχεδόν όσα ολόκληρης της περιόδου 2012-2020, γεγονός που καταδεικνύει τη σημαντικότητα της παρατηρούμενης αύξησης των εσόδων και την αυξανόμενη ανάγκη για ορθολογιστική διαχείρισή τους.

Οι δράσεις του δεύτερου πυλώνα αφορούν στον επιμερισμό των προσπαθειών (Effort Sharing), δηλαδή την ανάθεση στόχων μείωσης των εκπομπών σε κάθε κράτος μέλος, προκειμένου η ΕΕ να επιτύχει την κλιματική ουδετερότητα μέχρι το 2050, με την υλοποίηση πολιτικών και μέτρων που αποσκοπούν στη μείωση των εκπομπών από τους τομείς που δεν περιλαμβάνονται στο ΣΕΔΕ. Στόχος ήταν η μείωση των εκπομπών ΑτΘ στην ΕΕ κατά 40% μέχρι το 2030 (σε σχέση με το 1990). Για την Κύπρο, ο εθνικός νομικά δεσμευτικός στόχος για τους τομείς εκτός του ΣΕΔΕ, για το 2030, ήταν η επίτευξη μείωσης ποσοστού 24% σε σχέση με το 2005. Στο πλαίσιο της δέσμης «fit for 55», η οποία εναρμονίζει τις πολιτικές της ΕΕ με τη δέσμευση που έχει αναλάβει να μειώσει τις καθαρές της εκπομπές ΑτΘ κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 και να επιτύχει κλιματική ουδετερότητα το 2050, το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε, στις 25.4.2023, πέντε νομοθετήματα, τα οποία αναμένεται να υπογραφούν από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ πριν τεθούν σε ισχύ. Στο πλαίσιο αυτό, ο εθνικός στόχος της Κύπρου αυξήθηκε, από το 24%, στο 32%, σε σχέση με το 2005.

Στην Κύπρο, αρμόδια Αρχή για την κλιματική αλλαγή ορίστηκε ο Υπουργός ΓΑΑΠ. Παράλληλα, ορισμένα άλλα Υπουργεία και Υπηρεσίες, όπως για παράδειγμα το Υπουργείο Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας (ΕΕΒ), το Υπουργείο Οικονομικών, το Υπουργείο Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων και η Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης, είναι επιφορτισμένα για την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων που λαμβάνονται προς επίτευξη του στόχου μείωσης των ΑτΘ, αναλόγως του τομέα που αφορούν.

Ο έλεγχος είχε σκοπό να διαπιστώσει κατά πόσο οι ενέργειες που έχει προωθήσει η ΚΔ τα τελευταία χρόνια, έχουν επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ με τον πιο οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο.

Τα σημαντικότερα ευρήματα, που προέκυψαν από την εξέταση των ερωτημάτων ελέγχου που σχεδιάστηκαν, αναφέρονται επιγραμματικά πιο κάτω:

**α. Έχει επιτευχθεί η μείωση στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στην Κύπρο, σύμφωνα με τους στόχους που τέθηκαν για την περίοδο 2013 – 2021;**

Ο στόχος μείωσης, για την περίοδο 2013-2020, σύμφωνα με τα καθορισμένα δικαιώματα των εκπομπών ΑτΘ που κατανεμήθηκαν στην ΚΔ επιτεύχθηκε, παρά το γεγονός ότι κατά τα έτη 2017-2020 σημειώθηκε υπέρβαση. Αυτό οφείλεται στη δυνατότητα που παρείχε η νομοθεσία για μεταφορά των συσσωρευμένων, από προηγούμενα έτη, δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ σε επόμενα έτη. Σημειώνεται ότι, όσον αφορά στο έτος 2021, η Κύπρος είχε υψηλότερες εκπομπές ΑτΘ από τα καθορισμένα όρια δικαιωμάτων, ενώ διαχρονικά, κατά την περίοδο 2013-2021, η Κύπρος παρουσιάζει σταδιακή αύξηση στις πραγματικές εκπομπές ΑτΘ, τη στιγμή που σε ευρωπαϊκό επίπεδο παρουσιάζεται αξιόλογη πτώση, γεγονός που εγείρει προβληματισμό σχετικά με το κατά πόσο οι στόχοι της Κύπρου επιτεύχθηκαν με τον πιο αποδοτικό τρόπο.

**Συστήσαμε την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων που σχεδιάστηκαν, για ανατροπή της αυξητικής τάσης που παρουσιάζει η ΚΔ στις εκπομπές ΑτΘ, ώστε να επιτευχθούν οι μελλοντικοί στόχοι μείωσης.**

**β. Η εφαρμογή του ΣΕΔΕ στην Κύπρο συντέινει στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ;**

Εν αντιθέσει με τη δραματική μείωση που επέφερε το ΣΕΔΕ στις εκπομπές ΑτΘ σε επίπεδο ΕΕ, οι συνολικές εκπομπές από σταθερές εγκαταστάσεις της Κύπρου, για την περίοδο 2013-2021, μειώθηκαν κατά μόνο 15% σε σύγκριση με τις εκπομπές του 2005, ενώ οι εκπομπές που προέρχονται από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, παρουσίασαν αύξηση περίπου 6%, γεγονός που υποδηλώνει ότι, σε εθνικό επίπεδο, το ΣΕΔΕ δεν έχει επιφέρει αποτελέσματα αντίστοιχα με εκείνα της ΕΕ στο σύνολό της.

Το Τμήμα Περιβάλλοντος (ΤΠ) παρακολουθεί τις ποσότητες των δικαιωμάτων που δημοπρατούνται και την αντίστοιχη αξία τους. Ωστόσο, παρατηρήσαμε ότι ο τρόπος παρακολούθησης ενέχει κινδύνους, αφού το πρόγραμμα υπολογιστικών φύλλων που χρησιμοποιείται δεν είναι το ιδανικό εργαλείο για τη φύλαξη και παρακολούθηση τόσο μεγάλου όγκου πληροφόρησης, ιδιαίτερα λαμβάνοντας υπόψη ότι, σε βάθος χρόνου, ο όγκος αυτός θα αυξηθεί κατακόρυφα. Παρατηρήσαμε επίσης ότι η αρμόδια Αρχή, από το 2016, δεν συμμορφωνόταν με τις πρόνοιες του περί της Θέσπισης Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων του Θερμοκηπίου Νόμου (Ν.110(Ι)/2011) σε σχέση με τη σχετική ενημέρωση της Βουλής των Αντιπροσώπων και τη διασφάλιση δημοσιότητας επί του θέματος.

**Συστήσαμε τη φύλαξη και παρακολούθηση των υπό αναφορά πληροφοριών σε κατάλληλο λογισμικό βάσης δεδομένων, που να προσφέρει μηχανισμούς αποθήκευσης και καλύτερης προστασίας της ακεραιότητας των δεδομένων αυτών. Επίσης, η αρμόδια Αρχή να παρέχει έγκαιρη και κατάλληλη ενημέρωση στη Βουλή των Αντιπροσώπων, σύμφωνα με τις πρόνοιες της νομοθεσίας.**

**γ. Λαμβάνει η Κυπριακή Δημοκρατία επαρκή μέτρα για αντιμετώπιση του κινδύνου που προκύπτει από τυχόν μετακύληση κόστους στους καταναλωτές, κυρίως της Αρχής Ηλεκτρισμού Κύπρου (ΑΗΚ), το οποίο προκύπτει από το αυξανόμενο κόστος αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου;**

Σε σχέση με το υποερώτημα πιο πάνω, παρατηρήσαμε ότι, το μεγαλύτερο μέρος εκπομπών ΑτΘ από εγκαταστάσεις που περιλαμβάνονται στους τομείς ΣΕΔΕ, προέρχεται από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας με συμβατικά καύσιμα, το οποίο αναλογεί στο περίπου 70% των συνολικών εκπομπών ΑτΘ που παράγονται από όλες τις εγκαταστάσεις σε επίπεδο κράτους.

Από το 2013, οι εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρισμού δεν είναι δικαιούχοι δωρεάν κατανομής. Ωστόσο, η Κύπρος πέτυχε παρέκκλιση από αυτή την πρόνοια και η ΑΗΚ λάμβανε μερική δωρεάν κατανομή για την περίοδο 2013-2019, με φθίνουσα ποσότητα δικαιωμάτων ώστε να μηδενιστεί το 2020.

Σημειώσαμε ότι, σύμφωνα με διαθέσιμα στοιχεία που λάβαμε από την ΑΗΚ, κατά τη περίοδο 2017 – 10/2022 καταβλήθηκε, για αγορά δικαιωμάτων ΑτΘ, συνολικό ποσό ύψους €569.581.932, το οποίο μετακυλήθηκε στους καταναλωτές.

**Συστήσαμε όπως ληφθούν μέτρα αντιμετώπισης του αυξανόμενου κόστους παραγωγής της ηλεκτρικής ενέργειας.**

**δ. Τα έσοδα που προέκυψαν από τη δημοπράτηση στο πλαίσιο του Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων των Εκπομπών διατέθηκαν σύμφωνα με τις πρόνοιες της νομοθεσίας;**

Το θέμα της διάθεσης των εσόδων ρυθμίζεται από την Οδηγία ΣΕΔΕ, η οποία προβλέπει ότι, όλα τα έσοδα από τις αεροπορικές μεταφορές και τουλάχιστον τα μισά από τις σταθερές εγκαταστάσεις, χρησιμοποιούνται για συγκεκριμένους σκοπούς. Παρατηρήσαμε ότι υπάρχουν ασάφειες στην εθνική νομοθεσία, η οποία εναρμονίζει το εθνικό θεσμικό πλαίσιο με το ευρωπαϊκό, που αφορούν στη διάθεση εσόδων από τις αεροπορικές μεταφορές.

Επίσης διαπιστώσαμε σοβαρές αδυναμίες αναφορικά με τον έλεγχο και παρακολούθηση των στοιχείων που η αρμόδια Αρχή υποβάλλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και που αφορούν στη διάθεση των εσόδων, καθώς και ότι η Διαχειριστική Επιτροπή (ΔΕ) Διαχείρισης Εσόδων Πλειστηριασμών Εκπομπών δεν εκπλήρωσε τον σκοπό για τον οποίο εγκαθιδρύθηκε, αφού παραμένει αδρανής για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα, χωρίς αυτό να καλύπτεται θεσμικά. Σημειώσαμε επίσης ότι, παρόλο που η έγκριση του Εθνικού Σχεδίου για την Ενέργεια και το Κλίμα (ΕΣΕΚ), για την περίοδο 2021 – 2030, αποτέλεσε ορόσημο για μια πιο ουσιαστική διάθεση των εσόδων που προκύπτουν από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ, η διάθεση αυτή πραγματοποιείται ανορθόδοξα και δεν συνάδει με το πνεύμα του θεσμικού πλαισίου, αφού γίνεται με τον εκ των υστέρων εντοπισμό δαπανών από σχετικά έργα ή και δράσεις που υλοποιούνται μέσα από τον ετήσιο Προϋπολογισμό του Κράτους.

**Συστήσαμε σχετική τροποποίηση/εναρμόνιση του θεσμικού πλαισίου, για άρση των όποιων ασαφειών επί του θέματος και τη λήψη όλων των απαραίτητων μέτρων, από την αρμόδια Αρχή, για έγκαιρη εναρμόνιση του εθνικού θεσμικού πλαισίου με το ευρωπαϊκό. Επίσης, ο ρόλος της ΔΕ θα πρέπει να επανακαθορισθεί, με στόχο τη χρηστή και αποτελεσματική διαχείριση των εσόδων, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της νομοθεσίας και η αρμόδια Αρχή να εξεύρει τρόπους για ουσιαστική διάθεση των εσόδων δημοπράτησης δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ, εφαρμόζοντας ένα αποτελεσματικό σύστημα διακυβέρνησης, που να διασφαλίζει την εφαρμογή του ΕΣΕΚ.**

**ε. Έχει αξιολογηθεί η συνεισφορά των έργων που υλοποιήθηκαν με βάση τις πρόνοιες της νομοθεσίας;**

Διαπιστώσαμε ότι η αρμόδια Αρχή δεν έχει προβεί σε αξιολόγηση των έργων/δράσεων, που υλοποιήθηκαν μέσω του ΣΕΔΕ, ως προς τις περιβαλλοντικές, κοινωνικές ή άλλες τους επιπτώσεις και τη συμβολή τους στους εθνικούς στόχους, ούτε στην αξιολόγηση των αποτελεσμάτων έναντι συγκεκριμένων δεικτών απόδοσης.

**Συστήσαμε όπως η αρμόδια Αρχή αξιολογεί την αξία των έργων που υλοποιούνται, ως προς την ενεργειακή απόδοση ή και τον εκσυγχρονισμό του ενεργειακού συστήματος, που επιτυγχάνεται μέσω των σχετικών δαπανών/επενδύσεων.**

**στ. Είναι η συμφωνία που συνομολογήθηκε μεταξύ του Υπουργείου Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος (ΓΑΑΠ) και του Χρηματιστηρίου Αξιών Κύπρου (ΧΑΚ), με την οποία το ΧΑΚ ανέλαβε τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, σύμφωνη με το θεσμικό πλαίσιο που τη διέπει;**

Η αρμόδια Αρχή διόρισε, ως εκπλειστηριαστή, το ΧΑΚ, το οποίο, κατά τη χρονική περίοδο από το 2013 – 2022 εισέπραξε για τις υπηρεσίες του συνολικά €3.365.277.

Εκφράσαμε την άποψη ότι, η συμφωνία με το ΧΑΚ φαίνεται να είναι ετεροβαρής για την ΚΔ, αφού η σχετική αμοιβή καθορίζεται με βάση την αξία και όχι των όγκο των συναλλαγών, ιδιαίτερα λαμβάνοντας υπόψη ότι διαχρονικά προέκυψε μία αξιοσημείωτη αύξηση της αξίας των συναλλαγών, χωρίς όμως να παρατηρηθεί αντίστοιχη μεταβολή του όγκου τους. Επισημίσαμε επίσης ότι, παρόλο που η διαδικασία αποκρατικοποίησης του ΧΑΚ βρίσκεται σε προχωρημένο στάδιο, η αρμόδια Αρχή δεν έχει ακόμα προβεί σε διερεύνηση άλλων πιθανών φορέων που θα μπορούσαν να αναλάβουν τον εκπλειστηριασμό των δικαιωμάτων, είτε εντός, είτε εκτός Κύπρου.

**Συστήσαμε όπως η αρμόδια Αρχή διερευνήσει, καταρχήν, εάν η εργασία που επιτελείται μπορεί να αναληφθεί και από άλλο φορέα/οργανισμό, ιδιαίτερα λαμβάνοντας υπόψη ότι, από το 2024 και μετά, η δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ θα επεκταθεί και σε άλλους τομείς, και, κατά δεύτερο, εάν αυτό εκπίπτει της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις.**

Επίσης εκφράσαμε την άποψη ότι, ακόμα και στην περίπτωση που ο διορισμός εκπλειστηριαστή εξαιρείται των προνοιών της περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσίας, δεν σημαίνει ότι δεν πρέπει να τηρούνται, κατά την επιλογή του εκπλειστηριαστή, κατ'αναλογία, οι βασικές αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης των οικονομικών φορέων, προς διασφάλιση των συμφερόντων του δημοσίου.

**ζ. Είναι τα μέτρα που λαμβάνονται από την Κυπριακή Δημοκρατία για επίτευξη των στόχων, στο πλαίσιο του επιμερισμού προσπαθειών, αποδοτικά και αποτελεσματικά;**

Διαφάνηκε έλλειψη αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης για την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων που να έχει θετικό, μετρημένο και αξιολογημένο αντίκτυπο.

Σημειώσαμε ότι, κατά την περίοδο 2013-2020, υπήρχε μόνο η υποχρέωση υποβολής εκθέσεων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με τις πολιτικές, τα μέτρα και τις προβλέψεις. Για την περίοδο 2021-2030, ο μηχανισμός παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων, αρχής γενομένης από 15.3.2023, πρέπει να βασίζεται στις αρχές ενσωμάτωσης του ΕΣΕΚ της Κύπρου και της υποβολής εκθέσεων σχετικά με την υλοποίηση των πολιτικών για το κλίμα και την ενέργεια.

**Συστήσαμε την αξιολόγηση της υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων που εφαρμόστηκαν μέχρι σήμερα, ώστε να διαφανεί η αποδοτικότητά τους και να αποφασιστεί κατά πόσο επιβάλλεται η εφαρμογή πρόσθετων μέτρων, δεδομένης της ανάγκης για επίτευξη περαιτέρω μείωσης, που αναμένεται να προκύψει από επικείμενη τροποποίηση του σχετικού ευρωπαϊκού Κανονισμού.**

**η. Έχουν γίνει κατάλληλοι σχεδιασμοί για την αντιμετώπιση των ρύπων που προέρχονται από λιγότερο ελαστικούς τομείς της οικονομίας;**

---

Το Τμήμα προχώρησε, με τη βοήθεια ειδικών συμβούλων, στον καταρτισμό μελέτης, για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών και μέτρων ως προς τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και τη μείωση των εκπομπών ΑτΘ μέχρι το 2030.

Τα μέτρα που αναφέρονται στη υπό αναφορά μελέτη περιλήφθηκαν στο ΕΣΕΚ και, για την υλοποίηση των υπό αναφορά πολιτικών και μέτρων, θα υποβάλλονται εκθέσεις προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ανά διετία, αρχής γενομένης από 15.3.2023. Ωστόσο η πρώτη σχετική Έκθεση που υποβλήθηκε τον Απρίλιο 2023 δεν ήταν πλήρης.

## 2. Εισαγωγή

Η κλιματική αλλαγή αποτελεί πολύ σοβαρή απειλή και οι συνέπειές της επηρεάζουν πολλές και διαφορετικές πτυχές της ζωής μας. Σε ορισμένες περιοχές παρατηρούνται ακραία καιρικά φαινόμενα και έντονες βροχοπτώσεις, ενώ κάποιες άλλες δοκιμάζονται από καύσωνες και ξηρασίες. Επομένως, για να μην υπάρξουν εντονότερες επιπτώσεις των φαινομένων αυτών, είναι επιτακτική ανάγκη να αναληφθούν άμεσα δράσεις για το κλίμα. Ένας από τους σημαντικότερους παράγοντες που επηρεάζουν την κλιματική αλλαγή είναι οι εκπομπές ΑτΘ που, στον περί της Θέσπισης Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων του Θερμοκηπίου Νόμο (Ν. 110(Ι)/2011), ορίζονται ως αέρια, τόσο φυσικά όσο και ανθρωπογενή, τα οποία απορροφούν και επανεκπέμπουν υπέρυθρη ακτινοβολία. Βάσει του Πρωτοκόλλου του Κιότο, «εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου» σημαίνει την απελευθέρωση αερίων θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα από τους τομείς της ενέργειας, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών, των βιομηχανικών διεργασιών και χρήση προϊόντων, της γεωργίας και των αποβλήτων.

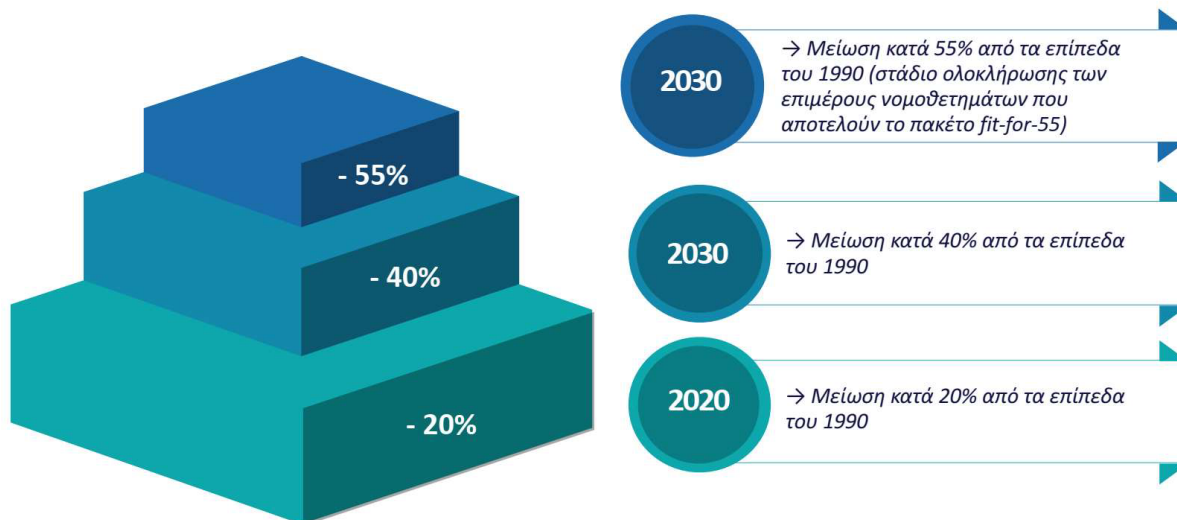
Η μείωση των εκπομπών ΑτΘ, που συμβάλει στην επιβράδυνση της κλιματικής αλλαγής του πλανήτη και κατά επέκταση στην αποφυγή δυσμενών εξελίξεων στη φύση, στη κοινωνία αλλά και στις επιχειρήσεις γενικότερα, συνιστά αδιαμφισβήτητη μια τεράστια πρόκληση. Στη Σύμβαση Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (1992), αναγνωρίστηκε από τις χώρες ότι η κλιματική αλλαγή είναι ένα υπαρκτό πρόβλημα και πρέπει να αντιμετωπιστεί. Η Κύπρος κύρωσε τη Σύμβαση σε Νόμο το 1997 (Αρ. 19(ΙΙΙ)/97), και η ένταξή της στο Παράρτημα Ι της σύμβασης επιτεύχθηκε την 1.1.2013. Το 2012, με την Τροπολογία της Ντόχα, συμφωνήθηκε μια δεύτερη περίοδος δέσμευσης του Πρωτοκόλλου του Κιότου (2013 – 2020) και το 2015 η Συμφωνία των Παρισίων για την περίοδο μετά το 2020.

Για τη δεύτερη περίοδο του Πρωτοκόλλου του Κιότο (2013 – 2020), η ΕΕ ανέλαβε δέσμευση για μείωση των εκπομπών της κατά 20%, σε σχέση με το 1990, μέχρι το 2020, ενώ στο πλαίσιο της εφαρμογής της Συμφωνίας των Παρισίων, η ΕΕ ανέλαβε δέσμευση για μείωση των εκπομπών της κατά 40%, σε σχέση με το 1990, μέχρι το 2030, την οποία αύξησε στο 55% το 2021 με ισχύ από το 2023, όπως εκτενέστερα αναφέρεται πιο κάτω. Σχετικό είναι το Διάγραμμα 1 που ακολουθεί.

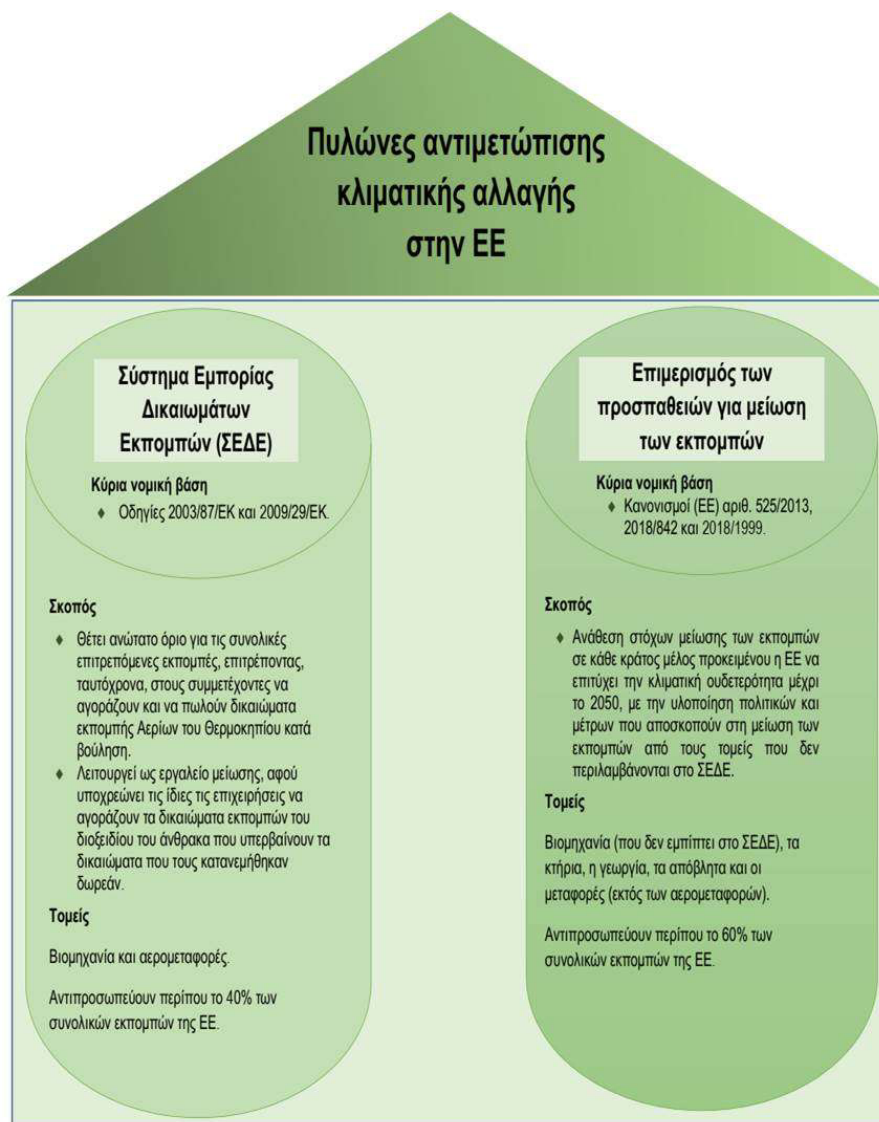
Στην Κύπρο, αρμόδια Αρχή για την κλιματική αλλαγή ορίστηκε ο Υπουργός ΓΑΑΠ. Παράλληλα, ορισμένα άλλα Υπουργεία και Υπηρεσίες, όπως για παράδειγμα το Υπουργείο Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας (ΕΕΒ), το Υπουργείο Οικονομικών, το Υπουργείο Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων και η Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης, είναι επιφορτισμένα για την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων που λαμβάνονται προς επίτευξη του στόχου μείωσης των ΑτΘ, αναλόγως του τομέα που αφορούν.

Ο στόχος του ΤΠ, όσον αφορά στην προστασία του περιβάλλοντος από τις εκπομπές ΑτΘ, επιτυγχάνεται με τη μείωση των εκπομπών ΑτΘ. Οι ενέργειες που προωθεί η ΚΔ για μείωση των εκπομπών ΑτΘ αφορούν σε δύο κύριους πυλώνες, το ΣΕΔΕ στον κλάδο της βιομηχανίας και των αερομεταφορών και τη μείωση των εκπομπών σε άλλους τομείς, που επιτυγχάνεται με την εφαρμογή πολιτικών και μέτρων από το κράτος μέλος (επιμερισμός των προσπαθειών). Σχετικό είναι το Διάγραμμα 2 πιο κάτω.

**Διάγραμμα 1:** Στόχοι μείωσης των εκπομπών ΑτΘ σύμφωνα με τα πακέτα (σύνολο Νόμων) της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια.



**Διάγραμμα 2:** Πυλώνες αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής στην ΕΕ.



Το ΣΕΔΕ στον κλάδο της βιομηχανίας καλύπτει περίπου 10.000 ενεργοβόρες εγκαταστάσεις στην ΕΕ και ρυθμίζει το 40% περίπου των εκπομπών ΑτΘ. Όσον αφορά στην Κύπρο, στο ΣΕΔΕ συμμετέχουν δέκα εγκαταστάσεις [οι τρεις εγκαταστάσεις παραγωγής ενέργειας της ΑΗΚ, μία εγκατάσταση παραγωγής τσιμέντου και έξι εγκαταστάσεις παραγωγής κεραμικών (κεραμεία/ τουβλοποιεία)]. Το ΣΕΔΕ στοχεύει στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ από τις εν λόγω ενεργοβόρες εγκαταστάσεις, οι οποίες υποχρεώνονται να κατέχουν άδεια εκπομπής ΑτΘ και να παραδίδουν ετησίως, στην αρμόδια Αρχή, δικαιώματα εκπομπής ΑτΘ, που ισοδυναμούν με τις ετήσιες εκπομπές τους. Η εξασφάλιση των δικαιωμάτων γίνεται με δύο τρόπους, είτε μέσω δωρεάν κατανομής, μετά από απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, είτε μέσω αγοράς.

Από το 2013, ο τομέας της ηλεκτρικής ενέργειας δεν επιτρέπεται να λαμβάνει δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων, δεδομένου ότι μπορεί να μετακυλίσει το κόστος στους καταναλωτές του. Παρέκκλιση από αυτή τη γενική αρχή έγινε δεκτή για δέκα κράτη μέλη, τα οποία το 2013 είχαν κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) χαμηλότερο του 60% του μέσου όρου της ΕΕ. Οκτώ εξ αυτών, μεταξύ άλλων και η Κύπρος, έκαναν χρήση της παρέκκλισης αυτής κατά την τρίτη περίοδο. Αυτά τα δωρεάν δικαιώματα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν για τη στήριξη επενδύσεων στον εκσυγχρονισμό του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας στα οκτώ κράτη μέλη που εφάρμοσαν την παρέκκλιση.

Όσον αφορά στις αεροπορικές μεταφορές, όλα τα έσοδα που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος, ενώ όσον αφορά στις σταθερές εγκαταστάσεις τουλάχιστον το 50% των εσόδων που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων ή ποσού ίσου με συγκεκριμένες εισπράξεις, θα πρέπει να χρησιμοποιείται για σκοπούς που αναφέρονται αναλυτικά στην Οδηγία ΣΕΔΕ.

Οι δράσεις του δεύτερου πυλώνα αφορούν στον επιμερισμό των προσπαθειών (Effort Sharing), δηλαδή την ανάθεση στόχων μείωσης των εκπομπών σε κάθε κράτος μέλος, προκειμένου η ΕΕ να επιτύχει την κλιματική ουδετερότητα μέχρι το 2050, με την υλοποίηση πολιτικών και μέτρων που αποσκοπούν στη μείωση των εκπομπών από τους τομείς που δεν περιλαμβάνονται στο ΣΕΔΕ. Στόχος ήταν η μείωση των εκπομπών ΑτΘ στην ΕΕ κατά 40% μέχρι το 2030 (σε σχέση με το 1990). Για την Κύπρο, ο εθνικός νομικά δεσμευτικός στόχος για τους τομείς εκτός του ΣΕΔΕ, για το 2030, ήταν η επίτευξη μείωσης ποσοστού 24% σε σχέση με το 2005. Στο πλαίσιο της δέσμης «fit for 55», η οποία εναρμονίζει τις πολιτικές της ΕΕ με τη δέσμευση που έχει αναλάβει να μειώσει τις καθαρές της εκπομπές ΑτΘ κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 και να επιτύχει κλιματική ουδετερότητα το 2050, το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε, στις 25.4.2023, πέντε νομοθετήματα, τα οποία αναμένεται να υπογραφούν από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ πριν τεθούν σε ισχύ. Στο πλαίσιο αυτό, ο εθνικός στόχος της Κύπρου αυξάνεται στο 32%, σε σχέση με το 2005 και, συνεπώς, επιβάλλεται η υλοποίηση επιπρόσθετων πολιτικών και μέτρων που να επιφέρουν τις επιθυμητές μειώσεις στις εκπομπές ΑτΘ.

**Διάγραμμα 3:** Ορόσημα για αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

Εκτενέστερη αναφορά στις ενέργειες που έχουν προωθηθεί από την ΚΔ και αφορούν τόσο στο ΣΕΔΕ όσο και στον επιμερισμό των προσπαθειών, γίνεται στην παρούσα Ειδική Έκθεση.

### 3. Σκοπός του ελέγχου και μεθοδολογία

#### 3.1 Θεσμικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων Γενικού Ελεγκτή

Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας και των προνοιών του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014).

Το άρθρο 116 του Συντάγματος της Δημοκρατίας ορίζει ότι ο Γενικός Ελεγκτής, βοηθούμενος από τον Βοηθό Γενικού Ελεγκτή, ελέγχει εν ονόματι της Δημοκρατίας όλες τις εισπράξεις και πληρωμές και όλους τους λογαριασμούς χρηματικών διαθεσίμων και άλλου ενεργητικού ή άλλων υποχρεώσεων που αναλαμβάνει η Δημοκρατία ή που δημιουργούνται για λογαριασμό της. Για τον σκοπό αυτό, ο Γενικός Ελεγκτής έχει δικαίωμα να επιθεωρεί και να ελέγχει όλα τα σχετικά βιβλία, αρχεία και καταστάσεις, καθώς και τους χώρους όπου φυλάγεται το πιο πάνω ενεργητικό. Επίσης, ο Γενικός Ελεγκτής, βοηθούμενος από τον Βοηθό Γενικού Ελεγκτή, ασκεί κάθε άλλη εξουσία ή εκτελεί οποιαδήποτε άλλα καθήκοντα ή υποχρεώσεις που καθορίζονται ή του αναθέτονται διά Νόμου.

Σύμφωνα με το άρθρο 81 του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014), ο Γενικός Ελεγκτής διεξάγει τον εξωτερικό έλεγχο των λογαριασμών της Δημοκρατίας.

Σύμφωνα με τον περί της Λογιστικής και Δημοσιονομικής Διαχείρισης και περί του Χρηματοοικονομικού Ελέγχου της Δημοκρατίας Νόμο (Ν.38(Ι)/2014), ο ελέγχων λειτουργός κάθε Κονδυλίου οφείλει να διασφαλίσει την ορθότητα και νομιμότητα των εισπράξεων και πληρωμών και την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και οικονομία της υλοποίησης του οικείου Προϋπολογισμού, στη βάση των αρχών της χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης (άρθρα 7(1) και 8).

Για τον σκοπό αυτό, η Ελεγκτική Υπηρεσία προχωρεί σε οικονομικούς και διαχειριστικούς ελέγχους, όπως και ελέγχους συμμόρφωσης Υπουργείων, Τμημάτων και Υπηρεσιών της Δημόσιας Υπηρεσίας και του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Επίσης, με βάση την περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσία, ο Γενικός Ελεγκτής ή εκπρόσωπός του έχει δικαίωμα να λαμβάνει αντίγραφο των εγγράφων του διαγωνισμού ταυτόχρονα με την προκήρυξή του και να παρακάθεται σε συνεδρίες των αρμόδιων Συμβουλίων Προσφορών και Επιτροπών αξιολόγησης ως ανεξάρτητος παρατηρητής και να εκφράζει τις απόψεις του.

Ο περί της Καταθέσεως Στοιχείων και Πληροφοριών στον Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας Νόμος (Ν.113(Ι)/2002) παρέχει σαφείς εξουσίες στον Γενικό Ελεγκτή, να ζητά στοιχεία σε οποιαδήποτε μορφή, περιλαμβανομένης και της ηλεκτρονικής μορφής, επεξηγήσεις και πληροφορίες, γραπτές ή προφορικές, που κατά την κρίση του μπορούν να τον υποβοηθήσουν στην εκτέλεση του έργου του.

## 3.2 Σκοπός του ελέγχου

Αποφασίσαμε τη διενέργεια εξειδικευμένου διαχειριστικού ελέγχου, με περιβαλλοντικό προσανατολισμό, στο πλαίσιο του οποίου εξετάσαμε κατά πόσο οι ενέργειες που έχει προωθήσει η ΚΔ, για μείωση των εκπομπών ΑτΘ, έχουν επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα.

Πιο συγκεκριμένα, εξετάσαμε τον βαθμό συμμόρφωσης των ελεγχόμενων φορέων με το θεσμικό πλαίσιο και αξιολογήσαμε τον βαθμό υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων που εφαρμόζονται για να επιτευχθεί επιθυμητή μείωση των εκπομπών ΑτΘ με τρόπο οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό.

## 3.3 Ερωτήματα ελέγχου

Τα ερωτήματα που σχεδιάστηκαν, ώστε μέσω της απάντησής τους, να καταστεί δυνατή η εξαγωγή ασφαλούς συμπεράσματος, σε σχέση με τον σκοπό του ελέγχου, ήταν τα ακόλουθα:

**Κύριο ερώτημα ελέγχου:** Οι ενέργειες που έχει προωθήσει η ΚΔ έχουν επιφέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ;

Με τον όρο «επιθυμητά αποτελέσματα» εννοούμε την επίτευξη των στόχων μείωσης των εκπομπών ΑτΘ, όπως προκύπτουν από διάφορα νομοθετήματα, τόσο στο πλαίσιο εφαρμογής πολιτικών και μέτρων, όσο και από την εφαρμογή του ΣΕΔΕ, με τον πιο οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο.

### Υποερωτήματα ελέγχου:

- α.** Έχει επιτευχθεί η μείωση στις εκπομπές ΑτΘ στην Κύπρο για την περίοδο 2013 – 2021, σύμφωνα με τους στόχους που τέθηκαν;
- β.** Η Εφαρμογή του ΣΕΔΕ στην Κύπρο συντέινε στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ;
- γ.** Η ΚΔ λαμβάνει επαρκή μέτρα για αντιμετώπιση του κινδύνου που προκύπτει από τυχόν μετακύληση κόστους στους καταναλωτές, κυρίως της ΑΗΚ, το οποίο προκύπτει από το αυξανόμενο κόστος αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ;
- δ.** Τα έσοδα που προέκυψαν από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ διατέθηκαν σύμφωνα με τις πρόνοιες της νομοθεσίας;
- ε.** Έχει αξιολογηθεί η συνεισφορά των έργων που υλοποιήθηκαν με βάση τις πρόνοιες της νομοθεσίας, στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ;
- στ.** Είναι η συμφωνία που συνομολογήθηκε μεταξύ του Υπουργείου ΓΑΑΠ και του ΧΑΚ, με την οποία το ΧΑΚ ανάλαβε τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ σύμφωνη με το θεσμικό πλαίσιο που τη διέπει;
- ζ.** Είναι τα μέτρα που λαμβάνονται από την ΚΔ για επίτευξη των στόχων, στο πλαίσιο του επιμερισμού προσπαθειών, αποδοτικά και αποτελεσματικά;
- η.** Έχουν γίνει κατάλληλοι σχεδιασμοί για την αντιμετώπιση των ρύπων που προέρχονται από λιγότερο ελαστικούς τομείς της οικονομίας (π.χ. κτηνοτροφία);

### 3.4 Μεθοδολογία

#### 3.4.1 Πρότυπα ελέγχου

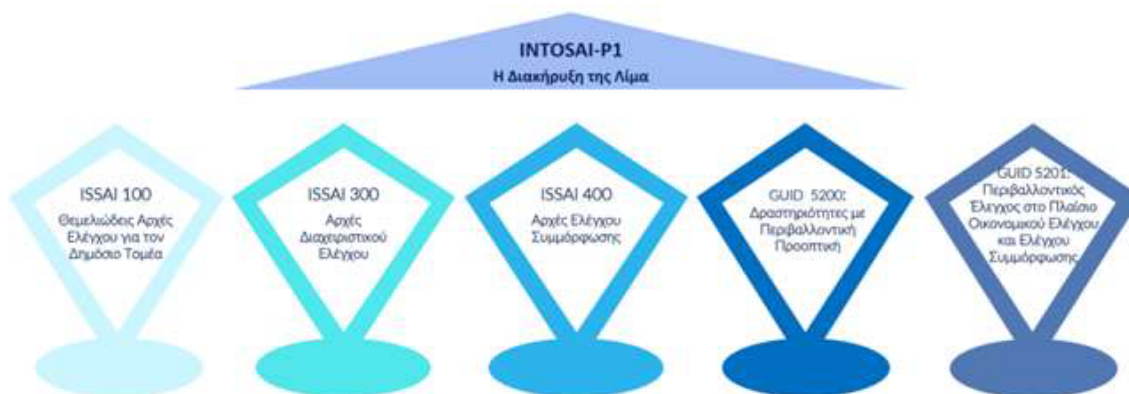
Σύμφωνα με το άρθρο 81(2) του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(I)/2014), ο Γενικός Ελεγκτής διεξάγει τον εξωτερικό έλεγχο στη βάση διεθνών αναγνωρισμένων προτύπων ελέγχου που ο ίδιος αποφασίζει.

Όπως ρητά αναφέρεται στις Ελεγκτικές Οδηγίες που έχουν εκδοθεί από τον Γενικό Ελεγκτή, οι έλεγχοι της Ελεγκτικής Υπηρεσίας διεξάγονται σύμφωνα με τα Διεθνή Πρότυπα Ελέγχου Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (ISSAIs) που εκδίδει ο Διεθνής Οργανισμός Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI), ο οποίος είναι ένας αυτόνομος, ανεξάρτητος, μη-πολιτικοποιημένος Οργανισμός, με ειδικό συμβουλευτικό καθεστώς προς το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (ECOSOC) του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών.

Τα Πρότυπα ISSAI διαχωρίζουν τους ελέγχους που διενεργούνται από τα Ανώτατα Ελεγκτικά Ιδρύματα (AEI) σε τρεις κατηγορίες, τους οικονομικούς ελέγχους, τους ελέγχους συμμόρφωσης και τους διαχειριστικούς ελέγχους. Για τους ελέγχους αυτούς υπάρχει αριθμός ελεγκτικών προτύπων που είναι κοινά και αριθμός ελεγκτικών προτύπων που αφορούν ειδικά στην κάθε κατηγορία ελέγχου.

Η διενέργεια του παρόντος ελέγχου διέπεται κυρίως από τις διατάξεις των πιο κάτω Προτύπων:

**Διάγραμμα 4:** Πρότυπα που διέπουν τον έλεγχο.



Το θεμελιώδες Πρότυπο INTOSAI-P1 ουσιαστικά καταγράφει αυτούσια τη Διακήρυξη, η οποία υιοθετήθηκε το 1977 από το Παγκόσμιο Συνέδριο του INTOSAI στη Λίμα του Περού (Διακήρυξη της Λίμας). Όπως στο ίδιο το Πρότυπο καταγράφεται, το έγγραφο αυτό θεωρείται η «Magna Carta» στην άσκηση εξωτερικού ελέγχου των κυβερνήσεων, καθώς έθεσε τα θεμέλια του δημόσιου ελέγχου. Η Διακήρυξη θέτει τα βασικά σημεία ελέγχου και τις βασικές αρχές για τα AEI που είναι αναγκαίες, ώστε να επιτευχθούν ανεξάρτητα και αντικειμενικά αποτελέσματα. Οι αρχές που εγκαθιδρύθηκαν στη Διακήρυξη της Λίμα αναγνωρίστηκαν από τις Αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών με αρ. 66/209 (ημερ. 22.12.2011) και 69/228 (ημερ.

19.12.2014). Το Πρότυπο INTOSAI-P1, όπως και το Πρότυπο INTOSAI-P10 (Διακήρυξη του Μεξικού) αποτελούν μέρος του κοινοτικού κεκτημένου.

Το Πρότυπο ISSAI 100 παρουσιάζει τον ορισμό του ελέγχου του δημόσιου τομέα και παρέχει τις βασικές έννοιες, στοιχεία και αρχές (τόσο τις γενικές αρχές που σχετίζονται με τον έλεγχο, όσο και τις αρχές που σχετίζονται με τις διάφορες φάσεις της διαδικασίας ελέγχου) που ισχύουν για όλους τους ελέγχους του δημόσιου τομέα.

Σύμφωνα με τις διατάξεις του Προτύπου ISSAI 300, οι διαχειριστικοί έλεγχοι των ΑΕΙ περιλαμβάνουν την εξέταση προγραμμάτων, πράξεων, συστημάτων και διαδικασιών διαχείρισης, προκειμένου να εκτιμηθεί κατά πόσον οι πόροι που διατίθενται χρησιμοποιούνται κατά τρόπο οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό. Η αρχή της οικονομίας εξετάζει την ελαχιστοποίηση του κόστους των πόρων, η αρχή της αποδοτικότητας εξετάζει την επίτευξη του μεγαλύτερου δυνατού αποτελέσματος από τους διαθέσιμους πόρους και η αρχή της αποτελεσματικότητας εξετάζει την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου. Οι έλεγχοι αυτοί, που εξετάζουν και την τήρηση των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα θεμάτων και στο πλαίσιό τους αξιολογούνται διάφορες πτυχές της διαδικασίας, συμπεριλαμβανομένων των εισροών (τα οικονομικά, ανθρώπινα, υλικά, οργανωτικά ή κανονιστικά μέσα που είναι αναγκαία για την υλοποίηση), των υλοποιήσεων (τα παραδοτέα), των αποτελεσμάτων (οι επιδράσεις στους άμεσους παραλήπτες ή αποδέκτες) και του αντίκτυπου (μακροπρόθεσμες αλλαγές στην κοινωνία).

Το Πρότυπο ISSAI 400 ορίζει τον έλεγχο συμμόρφωσης ως μια ανεξάρτητη εκτίμηση του κατά πόσο ένα δεδομένο θέμα είναι σύμφωνο με τις αρχές που έχουν οριστεί ως κριτήρια ελέγχου. Οι έλεγχοι αυτοί αποσκοπούν στην αξιολόγηση του κατά πόσο οι ενέργειες του ελεγχόμενου φορέα συνάδουν με τις αρχές ή κανόνες που τον διέπουν. Οι αρχές και κανόνες αυτοί μπορεί να αφορούν στη συμμόρφωση με διατάξεις των σχετικών Νόμων, Κανονισμών ή συμφωνιών ή με τις γενικές αρχές χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης και συμπεριφοράς δημοσίων αξιωματούχων. Σύμφωνα με το Πρότυπο, αν ο έλεγχος συμμόρφωσης διενεργείται ως μέρος διαχειριστικού ελέγχου, τότε η συμμόρφωση με τις καθορισμένες αρχές και κανόνες θεωρείται μία από τις παραμέτρους της οικονομίας, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας, εφόσον η μη συμμόρφωση μπορεί να επιφέρει (ή να αιτιολογήσει) τη μη επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

Η Ελεγκτική Υπηρεσία διενεργεί περιβαλλοντικούς ελέγχους με βάση τα σχετικά πρότυπα και κατευθυντήριες γραμμές και κατευθυντήριες γραμμές που διέπουν τον έλεγχο ΑΕΙ και εκδίδονται από τον INTOSAI. Συγκεκριμένα, οι σχετικοί έλεγχοι σχεδιάζονται και εκτελούνται στη βάση των προνοιών του «GUID 5200 - Activities with an Environmental Perspective» και «GUID 5201 - Environmental Auditing in The Context of Financial and Compliance Audits» του INTOSAI.

Το GUID 5200 παρέχει καθοδήγηση ως προς την εφαρμογή των Ελεγκτικών Προτύπων του INTOSAI στους περιβαλλοντικούς ελέγχους, παρέχει πρακτική βοήθεια στην ανάπτυξη μεθοδολογίας για τη διενέργεια περιβαλλοντικών ελέγχων και εισηγείται την προσέγγιση για καθορισμό των κριτηρίων ελέγχου. Όπως εξηγείται στο GUID 5200, «Ο περιβαλλοντικός έλεγχος ορίζεται συνήθως ως ένας διαχειριστικός έλεγχος, ή έλεγχος συμμόρφωσης ή οικονομικός έλεγχος που εξετάζει την προσέγγιση που ακολουθούν οι αρμόδιοι φορείς (π.χ. κυβερνήσεις) σε ένα συγκεκριμένο

περιβαλλοντικό πρόβλημα, ή περιβαλλοντικές πολιτικές ή προγράμματα, καθώς και τις επιδόσεις τους στη διαχείριση περιβαλλοντικών θεμάτων». Διευκρινίζεται επίσης ότι «ένα Ανώτατο Ελεγκτικό Ίδρυμα δεν χρειάζεται να έχει συγκεκριμένους όρους εντολής για τη διεξαγωγή περιβαλλοντικών ελέγχων και μπορεί να τους διενεργεί υπό τη γενική εξουσιοδότησή του για τη διεξαγωγή διαχειριστικών ελέγχων ή ελέγχων συμμόρφωσης». Στην περίπτωση διαχειριστικού ελέγχου (GUID 5200) προβλέπεται ότι «ανάλογα με το αντικείμενο, η οικονομία, η αποδοτικότητα ή η αποτελεσματικότητα, δηλαδή τα 3Es (economy, efficiency, effectiveness) της διακυβέρνησης και οι δημόσιες δαπάνες μπορούν να εξεταστούν σε οποιονδήποτε από τους σχετικούς τομείς πολιτικής», ενώ εάν πρόκειται για έλεγχο συμμόρφωσης (GUID 5201), προβλέπεται ότι «ο έλεγχος συμμόρφωσης σε σχέση με περιβαλλοντικά θέματα μπορεί να σχετίζεται με την παροχή διαβεβαίωσης ότι οι κυβερνητικές δραστηριότητες διεξάγονται σύμφωνα με τους σχετικούς περιβαλλοντικούς νόμους, πρότυπα και πολιτικές, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές (όπου απαιτείται) επίπεδο». Συγκεκριμένα, το GUID5201 αναδεικνύει τις πιθανότητες διενέργειας ελέγχου με περιβαλλοντική εστίαση, στο πλαίσιο οικονομικού ελέγχου ή ελέγχου συμμόρφωσης. Ιδιαίτερα όσον αφορά στους ελέγχους συμμόρφωσης, εστιάζει στην εξέταση του κατά πόσο οι δραστηριότητες της Κυβέρνησης διενεργούνται σύμφωνα με την ισχύουσα περιβαλλοντική νομοθεσία και πολιτικές.

Με βάση τα πιο πάνω, ο υπό αναφορά έλεγχος θεωρείται ως ένας διαχειριστικός έλεγχος, με εξειδίκευση σε περιβαλλοντικά θέματα, που στο πλαίσιό του εξέτασε και θέματα συμμόρφωσης με το κείμενο κανονιστικό πλαίσιο.

### 3.4.2 Ελεγκτική προσέγγιση

Ο παρών έλεγχος βασίστηκε σε στοιχεία που υποβλήθηκαν από τη Διοίκηση του ΥΓΑΑΠ, το ΤΠ και το ΧΑΚ, σε επισκόπηση εγγράφων, μητρώων, αρχείων αλληλογραφίας και εκθέσεων και στη διενέργεια συναντήσεων με τη Διεύθυνση και το προσωπικό.

Για την επιλογή του θέματος, λάβαμε υπόψη διάφορα κριτήρια αξιολόγησης, όπως το αυξανόμενο κοινωνικό ενδιαφέρον για την κλιματική αλλαγή, τη σημαντικότητα των εσόδων που προκύπτουν από τη θέσπιση του ΣΕΔΕ, καθώς και τη δυνατότητα/αρμοδιότητα ελέγχου, επικινδυνότητα, πιθανό αντίκτυπο, νομοθετικό ενδιαφέρον, συνάφεια και επικαιρότητα.

Μετά τον εντοπισμό των κινδύνων, οι οποίοι ενδεχομένως να επηρεάσουν την αξιολόγηση του αποτελέσματος που έχουν επιφέρει οι ενέργειες της ΚΔ στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ, σχεδιάστηκαν τα ερωτήματα ελέγχου και καταγράφηκαν τα κριτήρια ελέγχου, οι πηγές πληροφόρησης και οι διαδικασίες συλλογής των δεδομένων.

Στις 21.12.2022, πραγματοποιήθηκε συνάντηση με το ΤΠ, κατά την οποία επεξηγήθηκε ο σκοπός και η μεθοδολογία του ελέγχου και συμφωνήθηκαν οι στόχοι, τα ερωτήματα και το εύρος του ελέγχου. Τα ερωτήματα ελέγχου κοινοποιήθηκαν στο Τμήμα και με επιστολή μας στις 5.1.2023.

Ο έλεγχος καλύπτει την περίοδο 2012-2022.

Τα ευρήματα του ελέγχου διαβιβάστηκαν για σχόλια και απόψεις στον Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου ΓΑΑΠ και στον Διευθυντή του ΤΠ και οι απόψεις τους ενσωματώθηκαν, όπου ενδεικνυόταν, στην παρούσα Ειδική Έκθεση.

Διευκρινίζουμε ότι, για σκοπούς δημοσίευσης της παρούσας Ειδικής Έκθεσης, έχουν απαλειφθεί όλες οι αναφορές που αφορούν σε προσωπικά δεδομένα. Κατ' αυτόν τον τρόπο επιτυγχάνεται η συμμόρφωση με τον ευρωπαϊκό Κανονισμό (ΕΕ) 2016/679 για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, χωρίς ωστόσο να περιορίζεται ουσιωδώς η κοινοποίηση των ευρημάτων και διαπιστώσεων της Υπηρεσίας μας που επιβάλλουν τα εφαρμοστέα διεθνή πρότυπα.

### 3.5 Κριτήρια ελέγχου

Ως αρχές και κριτήρια ελέγχου, για την απάντηση των ερωτημάτων ελέγχου, χρησιμοποιήθηκαν τα πιο κάτω:

#### α. Κοινωνικό Δίκαιο:

- ◆ Οδηγία 2003/87/ΕΚ για τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας και την τροποποίηση της Οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου.
- ◆ Οδηγία 2009/29/ΕΚ για τροποποίηση της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ με στόχο τη βελτίωση και την επέκταση του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας.
- ◆ Απόφαση αριθ. 406/2009/ΕΚ η οποία θεσπίζει τα ετήσια δικαιώματα εκπομπών κάθε κράτους μέλους για κάθε χρόνο της περιόδου 2013 έως 2020.
- ◆ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1031/2010 για τον χρόνο διεξαγωγής, τη διαχείριση και τις λοιπές πτυχές των πλειστηριασμών δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογήν της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Κοινότητας.
- ◆ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 525/2013 σχετικά με μηχανισμό παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου και άλλων πληροφοριών σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο που αφορούν την αλλαγή του κλίματος και την κατάργηση της απόφασης αριθ. 280/2004/ΕΚ.
- ◆ Οδηγία (ΕΕ) 2018/410 για την τροποποίηση της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ με σκοπό την ενίσχυση οικονομικά αποδοτικών μειώσεων των εκπομπών και την προώθηση χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και την απόφασης (ΕΕ) 2015/1814.
- ◆ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/842 σχετικά με τις δεσμευτικές ετήσιες μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τα κράτη μέλη από το 2021 έως το 2030, στο πλαίσιο της συμβολής

στη δράση για το κλίμα για την τήρηση των δεσμεύσεων που απορρέουν από τη συμφωνία του Παρισιού και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 525/2013.

- ◆ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) και των οδηγιών.
- ◆ Εκτελεστικός Κανονισμός (ΕΕ) 2020/1208 σχετικά με τη δομή, τον μορφότυπο, τις διαδικασίες υποβολής και την επανεξέταση των πληροφοριών.
- ◆ Εκτελεστική Απόφαση (ΕΕ) 2020/2126 σχετικά με τον καθορισμό των ετήσιων δικαιωμάτων εκπομπών των κρατών μελών για την περίοδο από το 2021 έως το 2030 σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2018/842 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

**β. Εθνικό Δίκαιο:**

- ◆ Ο περί της Θέσπισης Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων του Θερμοκηπίου Νόμος (Ν. 110(Ι)/2011).
- ◆ Ο Περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμος (Ν. 20(Ι)/2014).
- ◆ Ο περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμος (Ν. 73(Ι)/2016).

## 4. Ευρήματα και συστάσεις

### 4.1 Έχει επιτευχθεί η μείωση στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στην Κύπρο, σύμφωνα με τους στόχους που τέθηκαν για την περίοδο 2013 - 2021;

Για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής της Απόφασης αρ. 280/2004/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον μηχανισμό παρακολούθησης των εκπομπών αερίων που συμβάλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου στην Κοινότητα και εφαρμογής του Πρωτοκόλλου του Κιότο, η Επιτροπή έλαβε απόφαση ημερ. 10.2.2005 με την οποία προσδιορίζονται οι βασικές πηγές ΑτΘ.

Στη συνέχεια έθεσε στόχους σε επίπεδο κράτους για μείωση των εκπομπών ΑτΘ σε τομείς όπως η βιομηχανία (που δεν εμπίπτει στο ΣΕΔΕ), τα κτήρια, η γεωργία, τα απόβλητα και οι μεταφορές (εκτός των αερομεταφορών). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, υιοθέτησαν στις 23.4.2009, από κοινού, την Απόφαση με αρ. 406/2009/ΕΚ, η οποία αναφέρεται στις προσπάθειες των κρατών μελών να μειώσουν τις εκπομπές ΑτΘ, ώστε να τηρηθούν οι δεσμεύσεις της Κοινότητας για μείωση των εκπομπών μέχρι το 2020, όπως προέκυψαν από τη Σύμβαση Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές (UNFCCC), η οποία εγκρίθηκε με την Απόφαση 94/69/ΕΚ του Συμβουλίου. Σύμφωνα με το άρθρο 3 της πιο πάνω Απόφασης, εφόσον οι εκπομπές ΑτΘ κράτους μέλους υπολείπονται του ετήσιου του δικαιώματος εκπομπής, τότε το Κράτος μπορεί να μεταφέρει το τμήμα του ετήσιου δικαιώματος εκπομπής ενός δεδομένου έτους, που υπερβαίνει τις εκπομπές ΑτΘ, στα επόμενα έτη, μέχρι το 2020. Ακολούθως, η Επιτροπή με απόφαση της ημερ. 26.3.2013 και σχετική τροποποίηση ημερ. 10.8.2017, προσδιόρισε και αναθεώρησε, αντίστοιχα τα ετήσια δικαιώματα των κρατών μελών για την περίοδο 2013-2020. Περαιτέρω, προκειμένου να καθοριστούν τα ετήσια δικαιώματα εκπομπών των κρατών μελών για την περίοδο 2021-2030, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/842 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ημερ. 30.5.2018, η Επιτροπή εξέδωσε την Εκτελεστική Απόφαση (ΕΕ) 2020/2126, ημερ. 16.12.2020, με την οποία καθόρισε τα ετήσια δικαιώματα εκπομπών των κρατών μελών για την υπό αναφορά περίοδο.

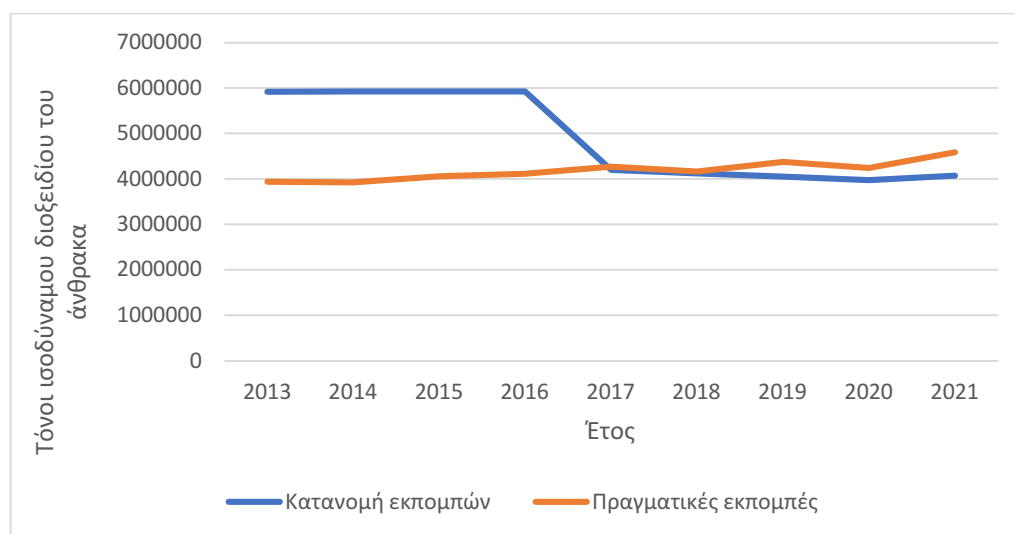
Όπως όλα τα κράτη μέλη, έτσι και η Κύπρος ανέλαβε δεσμευτικούς ετήσιους στόχους για την περίοδο 2013-2020, καθώς και για την περίοδο 2021-2030, ούτως ώστε να επιτευχθεί ο στόχος για μείωση των εκπομπών στους τομείς που αναφέρονται πιο πάνω, οι οποίοι αντιπροσωπεύουν περίπου το 60% των συνολικών εκπομπών της ΕΕ. Το έτος 2005 καθορίστηκε ως έτος για βάση αναφοράς. Το υπόλοιπο 40% των εκπομπών ΑτΘ αφορούν σε εγκαταστάσεις, οι οποίες εμπίπτουν στο ΣΕΔΕ.

Από σύγκριση των καθορισμένων δικαιωμάτων που αφορούν στις εκπομπές ΑτΘ που κατανεμήθηκαν στην Κύπρο, για την περίοδο 2013-2020, καθώς και για το έτος 2021, σε σχέση με τις πραγματικές εκπομπές στους τομείς που αφορούν στις προσπάθειες για μείωση των εκπομπών ΑτΘ, σύμφωνα με τελικές θεωρημένες σχετικές εκθέσεις που υποβλήθηκαν για τα υπό αναφορά έτη, οι εκπομπές ήταν χαμηλότερες από τα καθορισμένα δικαιώματα κατά τα έτη 2013-2016 και υψηλότερες κατά τα έτη 2017-2021. Αναλυτικά, τα δικαιώματα και οι σχετικές εκπομπές

παρουσιάζονται στο Παράρτημα Ι της παρούσας Ειδικής Έκθεσης. Αναφέρουμε ότι, η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του 2021 θα γίνει το 2027, όταν αξιολογηθούν τα αποτελέσματα της περιόδου 2021-2025. Όπως προκύπτει, για την περίοδο 2013-2020, η Κύπρος έχει πετύχει, συνολικά, τον στόχο της, παρά το γεγονός ότι καταγράφεται υπέρβαση των καθορισμένων ορίων εκπομπών για τα έτη 2017-2020. Αυτό οφείλεται στη χρήση μηχανισμού ευελιξίας που καθορίζεται στο θεσμικό πλαίσιο και συγκεκριμένα στη μεταφορά του πλεονάσματος δικαιωμάτων εκπομπής, το οποίο προέκυψε κατά την αρχή της περιόδου (2013-2016), στα επόμενα έτη, μέχρι το 2020 (2017-2020).

Παρά το γεγονός ότι η Κύπρος έχει επιτύχει τον εθνικό της στόχο για μείωση των εκπομπών ΑτΘ κατά την περίοδο 2013-2020, λόγω της χρήσης της δυνατότητας ευελιξίας, διαπιστώσαμε ότι, κατά τα τελευταία χρόνια, παρατηρείται η τάση για υπέρβαση των ορίων. Η τάση αυτή γίνεται εντονότερη το 2021, το οποίο είναι το πρώτο της επόμενης περιόδου 2021-2030. Κατά τα έτη 2017, 2019, 2020 και 2021, οι εκπομπές ΑτΘ, σε σχέση με το έτος βάσης αναφοράς (2005), παρουσιάζουν υπέρβαση κατά 2,07%, 4,61%, 1,4% και 7,63%, αντίστοιχα. Ιδιαίτερης προσοχής χρήζει το γεγονός ότι, όπως παρουσιάζεται στο πιο κάτω Γράφημα 1, για την περίοδο 2013-2021, για την οποία υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, κατά τα πρώτα έτη της περιόδου, καταγράφεται σημαντική μείωση στις ποσότητες κατανομής δικαιωμάτων εκπομπών και αυξητική τάση στις πραγματικές εκπομπές της Κύπρου.

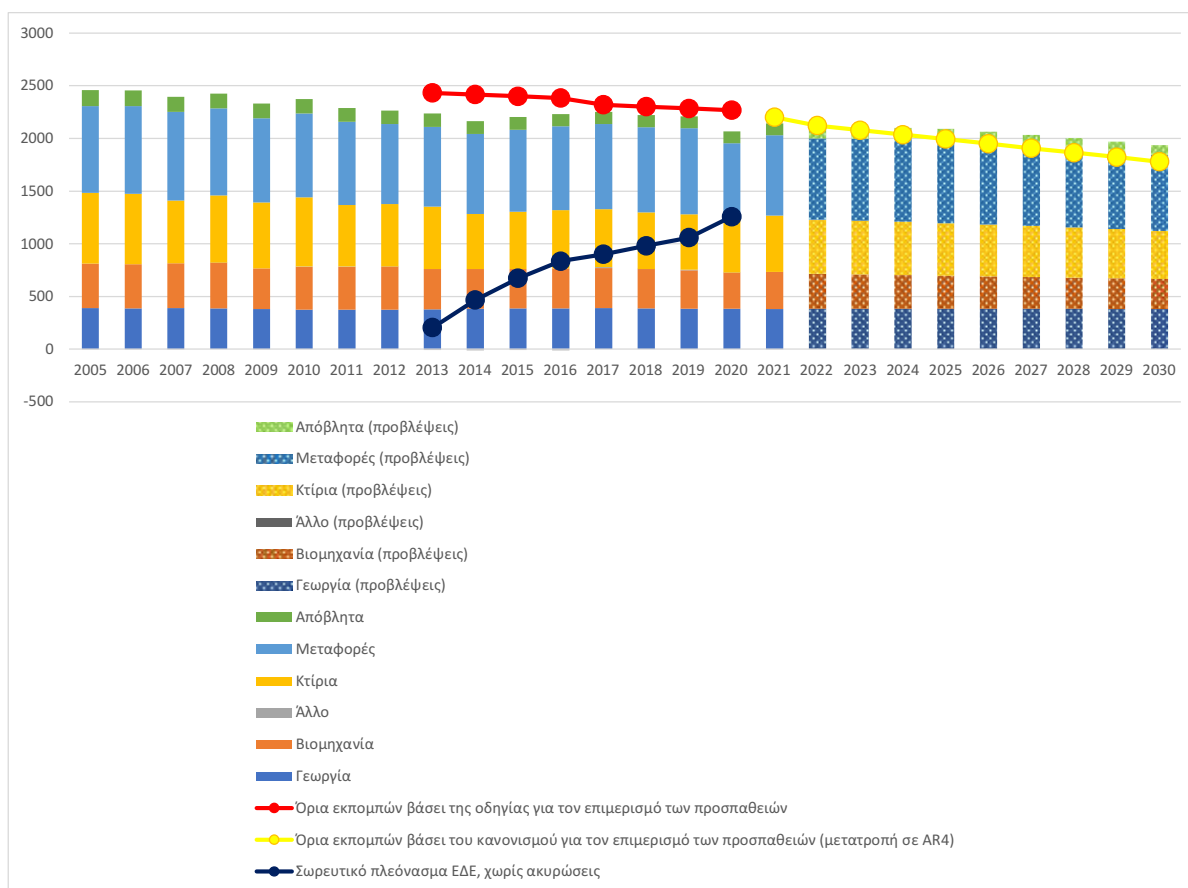
**Γράφημα 1:** Σύγκριση κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ με πραγματικές εκπομπές ανά έτος.



Σύμφωνα με έκθεση προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σχετικά με τη δράση για το κλίμα 2022 ημερ. 26.10.2022, προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, με θέμα την επιτάχυνση της μετάβασης στη κλιματική ουδετερότητα για την ασφάλεια και την ευημερία της Ευρώπης από το 2013, οι εκπομπές σε επίπεδο ΕΕ, στους τομείς επιμερισμού των προσπαθειών, είναι χαμηλότερες από τον ετήσιο όριο, όπως φαίνεται στο πιο κάτω Γράφημα 2. Επίσης αναφέρεται ότι, οι εκπομπές που καλύπτονται από την απόφαση 406/2009/ΕΚ για τον επιμερισμό των προσπαθειών στα 27 κράτη μέλη μειώθηκαν κατά 16,3 % το 2020 σε σύγκριση με το 2005, δηλαδή προέκυψε υπερκάλυψη του στόχου για το 2020 κατά έξι εκατοστιαίες μονάδες. Επισημάναμε την αυξητική τάση που παρουσίασε, στις πραγματικές εκπομπές της, η Κύπρος, τη στιγμή που, σε ευρωπαϊκό επίπεδο,

παρουσιάζεται αξιόλογη πτώση. Το γεγονός αυτό προκαλεί προβληματισμό σχετικά με το κατά πόσο οι στόχοι της Κύπρου επιτεύχθηκαν με τον πιο αποδοτικό τρόπο.

**Γράφημα 2:** Εκπομπές σε τομείς που καλύπτονται από τη νομοθεσία για τον επιμερισμό των προσπαθειών την περίοδο 2005–2030 και ετήσια δικαιώματα εκπομπών, ΕΕ-27 (εκατομμύρια τόνοι ισοδύναμου διοξειδίου του άνθρακα) (Από προβλέψεις που υποβλήθηκαν από τα κράτη μέλη βάσει του Κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999).



Πηγή: Έκθεση προόδου της ΕΕ σχετικά με τη δράση για το κλίμα 2022.

### Συμπέρασμα.

Η Κύπρος έχει μεν επιτύχει τους εθνικούς στόχους που είχαν τεθεί στο πλαίσιο επιμερισμού των προσπαθειών για την περίοδο 2013-2020, ωστόσο αυτό οφείλεται κυρίως στη δυνατότητα που παρέχει το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για μεταφορά των δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ που εξοικονομήθηκαν σε προηγούμενα έτη της υπό αναφορά περιόδου μέχρι το 2020. Για επίτευξη των μελλοντικών στόχων που αφορούν στην κατανομή των ετησίων δικαιωμάτων εκπομπής, η Κύπρος θα χρειαστεί να ανατρέψει την αρνητική τάση που προκύπτει από τη σταδιακή αύξηση των πραγματικών εκπομπών που καταγράφει κατά τα έτη 2017-2021. Η ανάγκη για περιορισμό των εκπομπών στο όριο των δικαιωμάτων γίνεται πιο επιτακτική, λαμβάνοντας υπόψη την υπό αναφορά έκθεση προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αλλά και το γεγονός ότι, στο πλαίσιο της δέσμης «fit for 55», η οποία εναρμονίζει τις πολιτικές της ΕΕ με τη δέσμευση που έχει αναλάβει να μειώσει τις καθαρές της εκπομπές ΑτΘ κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 και να επιτύχει κλιματική ουδετερότητα το 2050, το Συμβούλιο της ΕΕ εξέδωσε, στις

25.4.2023, πέντε νομοθετήματα, τα οποία αναμένεται να υπογραφούν από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ πριν τεθούν σε ισχύ.

#### **Συστάσεις:**

- ◆ **Επιτάχυνση των διαδικασιών υλοποίησης των υφιστάμενων πολιτικών και μέτρων που εφαρμόζονται από τη Δημοκρατία, με κατάλληλο συντονισμό όλων των εμπλεκόμενων φορέων, για τη μείωση των εκπομπών ΑτΘ και σχεδιασμό πρόσθετων, όπου κρίνεται αναγκαίο, ώστε να επιτευχθεί συμμόρφωση στο πλαίσιο των δικαιωμάτων που της παρέχονται και παράλληλα επίτευξη του στόχου που τέθηκε για την περίοδο 2021-2030.**
- ◆ **Αξιοποίηση των μέτρων με τον πλέον ενδεδειγμένο τρόπο, ώστε η μείωση των εκπομπών ΑτΘ που παρουσιάζεται στην Κύπρο να συνάδει με τη μείωση που παρουσιάζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο.**

Ο Διευθυντής του ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα προχωρήσει στην άμεση ενημέρωση όλων των εμπλεκόμενων φορέων και ιδιαίτερα των φορέων υλοποίησης πολιτικών και μέτρων καθώς και στην αξιολόγηση, με όλους τους εμπλεκόμενους, της ανάγκης για αναθεώρηση του εθνικού συστήματος διακυβέρνησης για την πράσινη συμφωνία, για επαρκή παρακολούθηση της υλοποίησης δράσεων. Επιπρόσθετα μας ανέφερε ότι το ΕΣΕΚ θα αναθεωρηθεί ώστε να συμπεριληφθούν σε αυτό πρόσθετες ή/και πιο αποδοτικές πολιτικές και μέτρα για μείωση των εκπομπών.

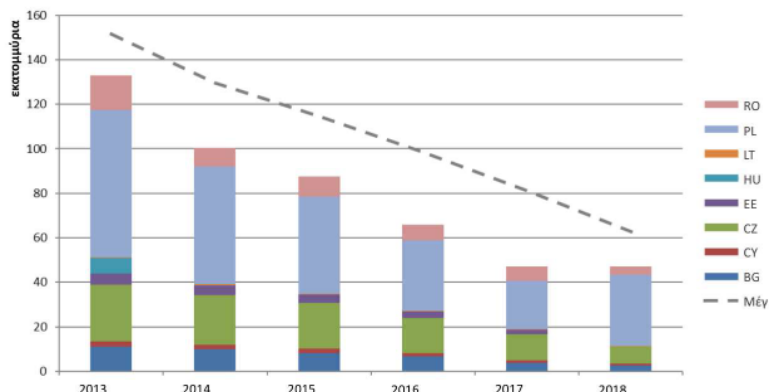
## **4.2 Η εφαρμογή του ΣΕΔΕ στην Κύπρο συνέτεινε στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ;**

### **4.2.1 Γενικά.**

Όπως αναφέρουμε και πιο πάνω, το ΣΕΔΕ αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της πολιτικής της ΕΕ για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής μέσω της μείωσης των εκπομπών ΑτΘ (GHG) και τέθηκε σε εφαρμογή από το 2005. Η σχετική Οδηγία της ΕΕ θεσπίζει το ΣΕΔΕ στην ΕΕ και βασίζεται στην αρχή «επιβολής ανώτατων ορίων και εμπορίας». Το σύστημα εφαρμόζεται στις μονάδες παραγωγής ενέργειας, σε ένα ευρύ φάσμα βιομηχανικών κλάδων, στα αεροσκάφη που εκτελούν πτήσεις μεταξύ αερολιμένων στην ΕΕ, τη Νορβηγία και την Ισλανδία και σε εκπομπές CO<sub>2</sub>, υποξειδίου του αζώτου, υπερφθορανθράκων, μεθανίου, υδροφθορανθράκων, και εξαφθοριούχου θείου.

Το νομοθετικό πλαίσιο έχει τροποποιηθεί αρκετές φορές, καθώς το σύστημα έχει εξελιχθεί. Μεταξύ των αλλαγών που επήλθαν ήταν και η κατάργηση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων στην ηλεκτροπαραγωγή από το 2013 και ο πλειστηριασμός των δικαιωμάτων που δεν κατανέμονται δωρεάν, από τα κράτη μέλη. Ορισμένα κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων και η Κύπρος, εξασφάλισαν το δικαίωμα προαιρετικής και προσωρινής παρέκκλισης από τον κανόνα απαγόρευσης δωρεάν κατανομής, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις. Για τις χώρες αυτές, τα δικαιώματα αφαιρούνται από την ποσότητα που εκπλειστηριάζει το συγκεκριμένο κράτος μέλος, γεγονός που συνεπάγεται την απώλεια κρατικών εσόδων.

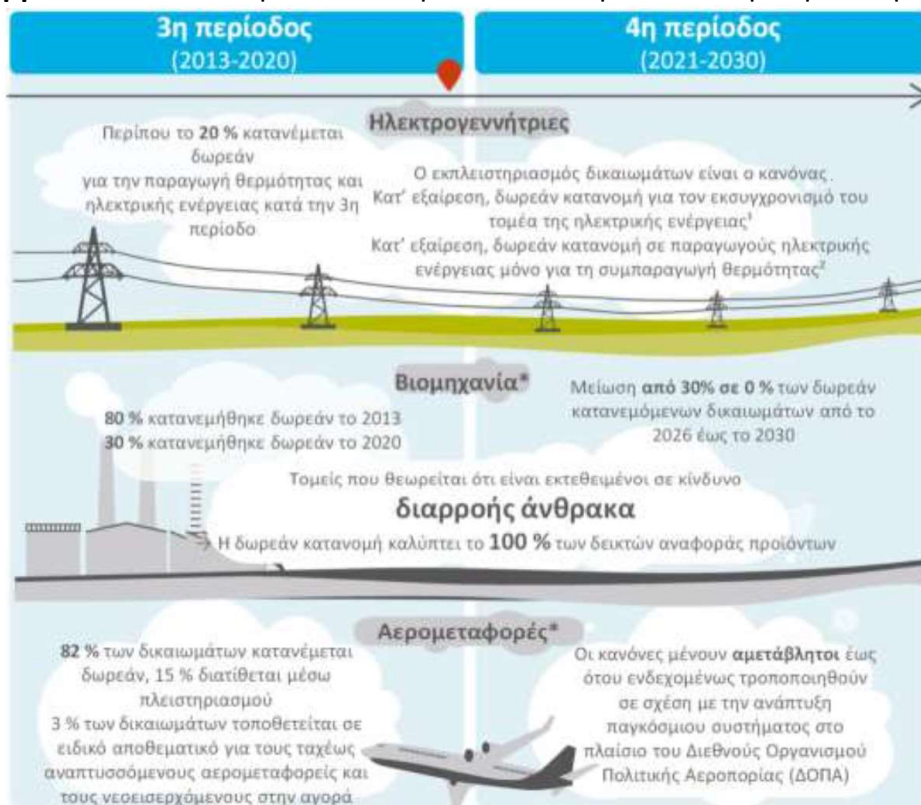
**Γράφημα 3:** Δικαιώματα που κατανεμήθηκαν δωρεάν για τον εκσυγχρονισμό του τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας.



Σημείωση: Η διακεκομμένη γραμμή δείχνει τη μέγιστη διαθέσιμη ποσότητα δωρεάν δικαιωμάτων.

Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική Έκθεση αρ. 18/2020 «Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ: πρέπει να βελτιωθεί η στόχευση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής»<sup>1</sup>

**Διάγραμμα 5:** Ποσοστό δωρεάν δικαιωμάτων ανά τομέα κατά την 3η και 4η περίοδο.



\* Κατηγορίες δραστηριοτήτων όπως ορίζονται στο παράρτημα I της οδηγίας 2003/87/ΕΚ

<sup>1</sup> Άρθρο 10γ της οδηγίας για το ΣΕΔΕ

<sup>2</sup> Άρθρο 10α, παράγραφος 4, της οδηγίας για το ΣΕΔΕ



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, Ειδική Έκθεση αρ. 18/2020 «Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ: πρέπει να βελτιωθεί η στόχευση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής»<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Σύμφωνα με την «ανακοίνωση ως προς την πνευματική ιδιοκτησία» στην Ειδική Έκθεση αρ. 18/2020 «Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ: πρέπει να βελτιωθεί η στόχευση της δωρεάν κατανομής δικαιωμάτων εκπομπής» του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) «Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0). Αυτό σημαίνει ότι επιτρέπεται η περαιτέρω χρήση, υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων από τον περαιτέρω χρήστη. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων».

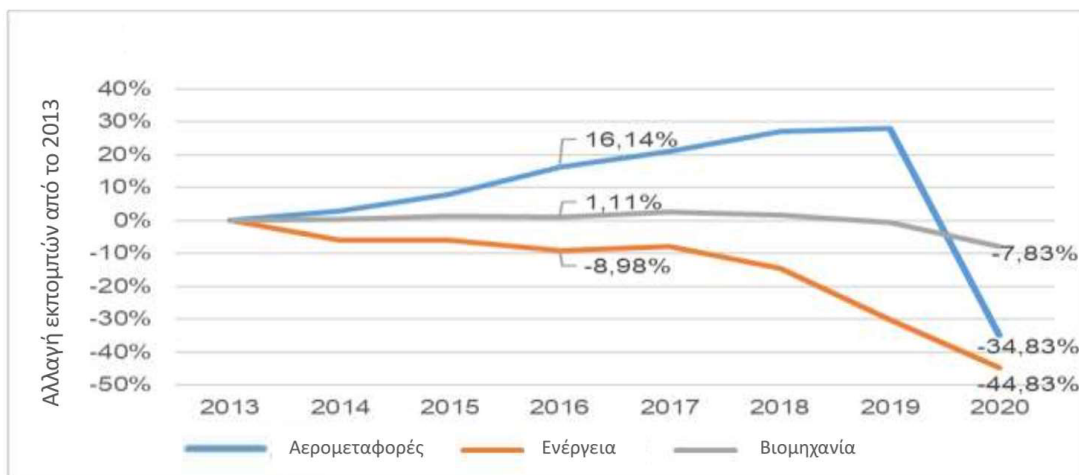
Η πρώτη περίοδος εμπορίας δικαιωμάτων αφορούσε στα έτη 2005 – 2007, η δεύτερη τα έτη 2008 – 2012, η τρίτη τα έτη 2013 – 2020 και η τέταρτη (τρέχουσα) τα έτη 2021 – 2030. Κατά τις πρώτες δύο περιόδους, το μεγαλύτερο μέρος των δικαιωμάτων κατανεμήθηκε δωρεάν στις εγκαταστάσεις, ενώ από την τρίτη περίοδο, το σημαντικότερο μέρος των δικαιωμάτων αποκτάται πλέον μέσω πλειστηριασμού. Σχετικό είναι το Διάγραμμα 5 πιο πάνω.

Ο συνολικός αριθμός των δικαιωμάτων που εκχωρούνται στην ΕΕ μειώνεται ετησίως κατά 1,74% μεταξύ 2013 – 2020 και κατά 2,2% από το 2021. Τα αεροσκάφη που εκτελούν πτήσεις προς αεροδρόμια της ΕΕ, της Ισλανδίας ή της Νορβηγίας από άλλα μέρη του κόσμου εξαιρούνται από το ΣΕΔΕ της ΕΕ έως τις 31.12.2023. Επίσης, οι εισερχόμενες πτήσεις από την Ελβετία και το Ηνωμένο Βασίλειο εξαιρούνται από το ΣΕΔΕ της ΕΕ μέσω της κατ' εξουσιοδότηση απόφασης (ΕΕ) 2020/1071 και του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) 2021/1416, αντίστοιχα.

Η μείωση της ποσότητας δικαιωμάτων που εκχωρήθηκαν κατά την τρίτη περίοδο εμπορίας σε επίπεδο ΕΕ, ενίσχυσε τις συνθήκες έλλειψης στην αγορά των δικαιωμάτων και, ως εκ τούτου, οδήγησε στην αύξηση της τιμής τους.

Όπως αποτυπώνεται στο πιο κάτω Γράφημα 4, το ΣΕΔΕ συνέτεινε στην επίτευξη αξιόλογης μείωσης των εκπομπών ΑτΘ σε επίπεδο ΕΕ. Σύμφωνα με απόσπασμα από την παρουσίαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σχετικά με την αναθεώρηση του ΣΕΔΕ, ημερ. 15.7.2021, από την εφαρμογή του, το 2005, οι συνολικές εκπομπές από τις σταθερές εγκαταστάσεις μειώθηκαν κατά 43%, ενώ σε ότι αφορά στις εκπομπές από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, η μείωση για τα έτη 2013-2020 προσεγγίζει το 45%.

**Γράφημα 4:** Διαχρονική μείωση των εκπομπών ΑτΘ στην ΕΕ ανά τομέα κατά την περίοδο 2013-2020.



**Πηγή:** Απόσπασμα από την παρουσίαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο πλαίσιο του Fit for 55, σχετικά με την αναθεώρηση του ΣΕΔΕ της ΕΕ, ημερ. 15.7.2021.

#### 4.2.2 Λαμβάνει η Κυπριακή Δημοκρατία επαρκή μέτρα για αντιμετώπιση του κινδύνου που προκύπτει από τη μετακύληση κόστους στους καταναλωτές, κυρίως της ΑΗΚ, το οποίο προκύπτει από το αυξανόμενο κόστος αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ;

Όπως αναφέρουμε και πιο πάνω, οι εγκαταστάσεις που εμπíπτουν στο ΣΕΔΕ υποχρεώνονται να καλύπτουν, μέσω της αγοράς δικαιωμάτων εκπομπών CO<sub>2</sub>, τυχόν υπερβάσεις στα δικαιώματα της δωρεάν κατανομής που τους παραχωρούνται. Επιβαρύνονται δηλαδή με επιπλέον κόστος, γεγονός που τις ωθεί στο να λαμβάνουν μέτρα για μείωση των εκπομπών τους, με απώτερο σκοπό να περιοριστούν οι επιπτώσεις των λειτουργιών τους στο περιβάλλον.

Επίσης, οι εκπομπές ΑτΘ που προέρχονται από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, κατά την περίοδο 2013-2021, παρουσίασαν αύξηση ύψους 6% περίπου, παρά το γεγονός ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο παρουσίασαν μείωση 45%.

Σύμφωνα με τις καταγραφές των πιστοποιημένων εκπομπών ΑτΘ για τα έτη 2013-2021, τη μερίδα του λέοντος στις εκπομπές ΣΕΔΕ της Κύπρου κατέχει η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, η οποία αναλογεί σε περίπου 70% των συνολικών εκπομπών που παράγονται από όλες τις εγκαταστάσεις σε επίπεδο κράτους.

Από ανάλυση που διενεργήσαμε, σε στοιχεία που λάβαμε από το ΤΠ και τις Ετήσιες Εκθέσεις της ΑΗΚ, προκύπτει ότι υπάρχει μεγάλη απόκλιση σε ότι αφορά στις εκπομπές (tCO<sub>2</sub>) ανά μονάδα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας (kWh) μεταξύ Κύπρου και ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, σε εθνικό επίπεδο, οι εκπομπές (tCO<sub>2</sub>) ανά παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας (kWh) για την περίοδο 2013 – 2021, κυμαίνονται μεταξύ 0,66-0,73, σε σύγκριση με τον μέσο όρο του 0,25-0,33<sup>2</sup> σε κοινοτικό επίπεδο για την υπό αναφορά περίοδο. Συνεπώς, προκύπτει ότι η Κύπρος παράγει υπερδιπλάσιες εκπομπές ΑτΘ (tCO<sub>2</sub>) σε σχέση με τον μέσο όρο της ΕΕ, σε ότι αφορά στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας (kWh), γεγονός που δεικνύει την αδυναμία δραστηρικής μείωσης στις εκπομπές του τομέα της ηλεκτροπαραγωγής. Επομένως, η ανάγκη για αγορά δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ διατηρείται σε υψηλά επίπεδα. Επειδή ο μηχανισμός λειτουργίας του ΣΕΔΕ, δημιουργεί συνθήκες ζήτησης και προσφοράς στην αγορά, παρατηρείται αύξηση της τιμής ανά δικαίωμα, που οδηγεί σε αυξανόμενο κόστος για αγορά δικαιωμάτων εκπομπής, έχοντας αρνητική επίδραση στο κόστος παραγωγής.

Συνεπώς, θα πρέπει να ενταθούν οι προσπάθειες για την αντιμετώπιση του αυξανόμενου κόστους στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, που προκύπτει από την αγορά δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ με την απεξάρτηση της παραγωγής από συμβατικά, ρυπογόνα καύσιμα. Μια από τις βασικές προτεραιότητες σχεδιασμού πολιτικής που περιλαμβάνονται στο ΕΣΕΚ, το οποίο έχει καταρτιστεί δυνάμει του Κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999, είναι η προώθηση του φυσικού αερίου, ως ενδιάμεσο καύσιμο, για την απαλλαγή του ενεργειακού συστήματος από τις εκπομπές CO<sub>2</sub> το οποίο, ενδεχομένως να οδηγήσει στη μείωση του κόστους παραγωγής. Στο ΕΣΕΚ αναφέρεται επίσης ότι τα μέτρα που λαμβάνονται για τη διεύθυνση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ) στη παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, οδηγούν προς αυτή την κατεύθυνση.

Στο πλαίσιο του ελέγχου, ζητήσαμε από τους αρμόδιους φορείς να μας ενημερώσουν για τα σχετικά μέτρα που σχεδιάστηκαν ή/και υλοποιήθηκαν, προς αποφυγή μετακύλησης του

<sup>2</sup> <https://ourworldindata.org/>

αυξανόμενου κόστους, κυρίως της ηλεκτρικής ενέργειας, που προκύπτει λόγω της ανάγκης αγοράς δικαιωμάτων ΑτΘ, στους καταναλωτές, καθώς επίσης κατά πόσο αυτά αξιολογούνται και κρίνονται επαρκή. Σχετικά με το θέμα, λάβαμε ενημέρωση από τα Υπουργεία ΕΕΒ και Οικονομικών και τη Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας Κύπρου. Από τις απαντητικές επιστολές τους επιβεβαιώνεται ότι, το αυξανόμενο κόστος της ηλεκτρικής ενέργειας, λόγω της ανάγκης για αγορά δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ, μετακυλιέται στους καταναλωτές. Συγκεκριμένα, η Ρυθμιστική Αρχή μας ανέφερε ότι, σύμφωνα με Απόφασή της αρ. 409/2010 ημερ. 18.2.2010, αποφασίστηκε, μεταξύ άλλων, ο υπολογισμός του μηνιαίου κόστους ελλείμματος δικαιωμάτων ΑτΘ που θα περιλαμβάνεται στο κόστος καυσίμου της ΑΗΚ και θα ανακτάται μέσω της αυτόματης αναπροσαρμογής των τελών χρέωσης. Μας ενημέρωσε επίσης ότι, για σκοπούς τιμολογίων, ζητήθηκε να φαίνεται διακριτά η αναπροσαρμογή της τιμής για τα δικαιώματα ΑτΘ, ώστε να λαμβάνει γνώση ο καταναλωτής. Σύμφωνα με στοιχεία που λάβαμε από την ΑΗΚ, το κόστος αγοράς δικαιωμάτων ΑτΘ κατά τα έτη 2017-2022, ανήλθε ως ακολούθως:

**Πίνακας 1:** Κόστος αγοράς δικαιωμάτων ΑτΘ για την ΑΗΚ.

Έτος	Αριθμός δωρεάν δικαιωμάτων (τόνοι)	Πιστοποιημένες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου (τόνοι)	Πλεόνασμα / (Έλλειμμα) (τόνοι)	Δαπάνη για αγορά δικαιωμάτων (€)	Μέση τιμή ανά δικαίωμα (€)
2017	1.259.538	3.287.834	(2.028.296)	12.238.175	6,03
2018	935.657	3.342.360	(2.406.703)	38.474.242	15,99
2019	575.789	3.282.056	(2.706.267)	67.020.227	24,76
2020	-	3.033.729	(3.033.729)	74.659.576	24,61
2021	-	3.077.688	(3.077.688)	165.223.241	53,68
2022	-	Δ/Ε *	(2.655.178)**	211.966.471 **	79,83**
				<b>569.581.932</b>	

\* Η πιστοποίηση από τον ανεξάρτητο ελεγκτή/εμπειρογνώμονα για το 2022 αναμενόταν να ολοκληρωθεί τέλη Μαρτίου αρχές Απριλίου 2023.

\*\* Οι αγορές δικαιωμάτων αφορούν μέχρι τον Οκτώβριο 2022.

Σύμφωνα με τον πιο πάνω πίνακα, οι ποσότητες πιστοποιημένων εκπομπών ΑτΘ κυμαίνονται σε παρόμοια επίπεδα κάθε έτος, ωστόσο η δαπάνη για αγορά των δικαιωμάτων παρουσιάζει σημαντική αύξηση, κυρίως λόγω του αυξημένου κόστους των δικαιωμάτων καθώς επίσης και της μείωσης του αριθμού δικαιωμάτων, που παραχωρήθηκαν δωρεάν.

Επιπρόσθετα μας ανέφεραν, μεταξύ άλλων, ότι τα μέτρα που λαμβάνονται αποσκοπούν, τόσο στη μείωση του συνολικού κόστους και της κατανάλωσης ηλεκτρισμού, όσο και για την άμεση ανακούφιση των καταναλωτών από τις διακυμάνσεις των τιμών ενέργειας. Επισημαίνουμε ότι δεν λάβαμε ενημέρωση σχετικά με το κατά πόσο τα μέτρα αυτά αξιολογήθηκαν και κρίθηκαν επαρκή.

## Συμπέρασμα.

Σε αντίθεση με τη δραματική μείωση που επέφερε το ΣΕΔΕ στις εκπομπές ΑτΘ σε επίπεδο ΕΕ, οι συνολικές εκπομπές από σταθερές εγκαταστάσεις της Κύπρου, για την περίοδο 2013-2021, μειώθηκαν κατά μόνο 15% σε σύγκριση με τις εκπομπές του 2005, ενώ σε ότι αφορά στις εκπομπές που προέρχονται από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, παρουσίασαν αύξηση περίπου 6%, γεγονός που υποδηλώνει ότι, σε εθνικό επίπεδο, το ΣΕΔΕ δεν έχει επιφέρει αντίστοιχα αποτελέσματα.

## Σύσταση:

**Οι εμπλεκόμενοι φορείς υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων να προβούν στις αναγκαίες ενέργειες, ώστε να αντιμετωπιστούν οι επιπτώσεις του αυξανόμενου κόστους της αγοράς δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ, στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, οι οποίες αντιστοιχούν στο 70% περίπου των συνολικών εκπομπών ΣΕΔΕ. Οι ενέργειες αυτές θα μπορούσαν να αφορούν σε στοχευμένες κινήσεις για εφικτές και βιώσιμες πολιτικές και μέτρα που να αποσκοπούν στη μείωση του κόστους παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.**

Ο Διευθυντής του ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα συμπεριληφθούν κατάλληλα μέτρα στο αναθεωρημένο ΕΣΕΚ. Μας ανέφερε επίσης ότι θα παροτρυνθούν οι αρμόδιες Αρχές για άμεση υλοποίηση σχετικών μέτρων που περιλαμβάνονται στο ΕΣΕΚ και θα ενημερωθούν όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς για λήψη αναγκαίων ενεργειών.

### 4.2.3 Παρακολούθηση ποσοτήτων που δημοπρατήθηκαν και των αντίστοιχων εσόδων.

#### **α. Γενικές αρχές και θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την κατανομή δικαιωμάτων προς πλειστηριασμό.**

Η ετήσια ποσότητα δικαιωμάτων προς πλειστηριασμό, ο χρόνος διεξαγωγής και η συχνότητά τους καθορίζονται στο Κεφάλαιο III «Πρόγραμμα Πλειστηριασμών» του Κανονισμού (ΕΕ) 1031/2010.

Η Οδηγία ΣΕΔΕ θέτει ως γενική αρχή ότι όλα τα δικαιώματα που δεν κατανέμονται δωρεάν, τίθενται σε πλειστηριασμό. Το μερίδιο κάθε κράτους μέλους στην ενωσιακή ποσότητα εκχωρητέων δικαιωμάτων καθορίζεται βάσει του άρθρου 10(2) της Οδηγίας ΣΕΔΕ, σύμφωνα με το οποίο,

*«Η συνολική ποσότητα των δικαιωμάτων που τίθενται προς πλειστηριασμό από κάθε κράτος μέλος συνίσταται στα ακόλουθα:*

*α. 90 % της συνολικής ποσότητας δικαιωμάτων που τίθενται προς πλειστηριασμό η οποία διανέμεται μεταξύ των κρατών μελών σε μερίδια ίσα με το μερίδιο των ελεγχμένων εκπομπών του εκάστοτε κράτους μέλους υπό το ΣΕΔΕ της ΕΕ για το 2005 ή τη μέση τιμή της χρονικής περιόδου 2005-2007 εάν αυτή είναι μεγαλύτερη·*

*β. 10 % της συνολικής ποσότητας δικαιωμάτων που τίθενται προς πλειστηριασμό η οποία διανέμεται μεταξύ ορισμένων κρατών μελών για τους σκοπούς της αλληλεγγύης, της ανάπτυξης και των διασυνδέσεων εντός της Ένωσης, με αποτέλεσμα η ποσότητα των δικαιωμάτων που τα κράτη μέλη θέτουν σε*

πλειστηριασμό δυνάμει του στοιχείου α) να προσαυξάνεται επί των ποσοστών που καθορίζονται στο παράρτημα ΙΙα (για την Κύπρο 20%).

Για τους σκοπούς του στοιχείου α), αναφορικά με τα κράτη μέλη τα οποία δεν συμμετείχαν στο ΣΕΔΕ της ΕΕ το 2005, το μερίδιό τους υπολογίζεται βάσει των ελεγμένων εκπομπών στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ της ΕΕ για το 2007. Αν χρειάζεται, τα ποσοστά που αναφέρονται στο στοιχείο β) προσαρμόζονται αναλογικά ώστε να διασφαλίζεται ότι η κατανομή είναι της τάξης του 10%».

**β. Σύμφωνα με στοιχεία του ΤΠ, οι ποσότητες που δημοπρατήθηκαν και τα αντίστοιχα έσοδα, για τα έτη 2012-2022, παρουσιάζονται στον πιο κάτω πίνακα.**

**Πίνακας 2:** Ποσότητες που δημοπρατήθηκαν και έσοδα κατά τα έτη 2012 – 2022.

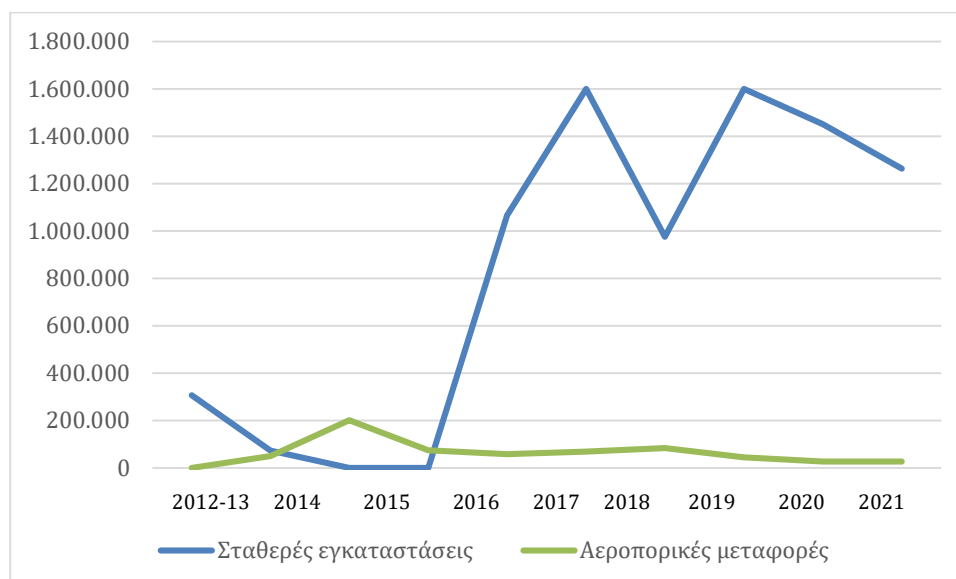
Έτη*	Ετήσιος αριθμός δικαιωμάτων που δημοπρατήθηκαν			Μέσος όρος αξίας δικαιώματος €	Συνολικά έσοδα €
	Σταθερές εγκαταστάσεις	Αεροπορικές μεταφορές	Σύνολο		
<b>Περίοδος 2013 – 2020</b>					
<b>2012 – 2013*</b>	307.000	-	307.000	6,28	1.928.000
<b>2014</b>	72.500	50.000	122.500	5,96	729.610
<b>2015</b>	-	202.000	202.000	7,03	1.420.500
<b>2016</b>	-	74.000	74.000	5,29	391.416
<b>2017</b>	1.066.000	58.000	1.124.000	5,80	6.522.255
<b>2018</b>	1.600.500	69.000	1.669.500	15,55	25.964.205
<b>2019</b>	976.000	83.000	1.059.000	24,68	26.139.040
<b>2020</b>	1.599.500	44.000	1.643.500	24,38	40.065.930
<b>Σύνολα περιόδου</b>	<b>5.621.500</b>	<b>580.000</b>	<b>6.201.500</b>	<b>16,63</b>	<b>103.160.956</b>
<b>Περίοδος 2021 – 2030</b>					
<b>2021</b>	1.451.500	26.500	1.478.000	53,06	78.415.320
<b>2022</b>	1.263.500	26.000	1.289.500	79,79	102.888.405

\* Τον Νοέμβριο 2012, η Κυπριακή Δημοκρατία εκμεταλλεύθηκε τη δυνατότητα πρόωρης δημοπράτησης των δικαιωμάτων της Δημοκρατίας με έναρξη από 27.11.2012.

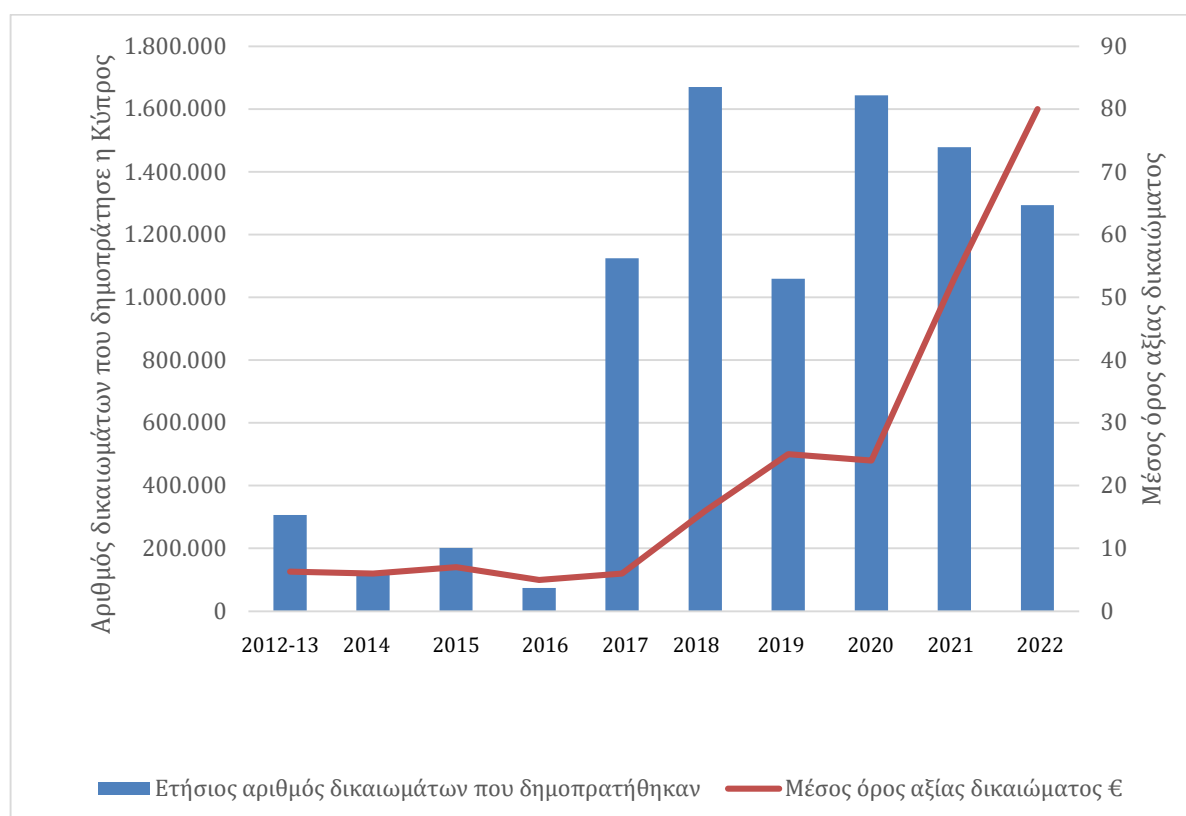
Πηγή: Τμήμα Περιβάλλοντος, 2023

Στο Γράφημα 5 πιο κάτω παρουσιάζονται, διαχρονικά, οι ποσότητες που δημοπρατήθηκαν για τις σταθερές εγκαταστάσεις και τις αεροπορικές μεταφορές, από το 2012 μέχρι το 2022 και στο Γράφημα 6 παρουσιάζεται η διαχρονική μεταβολή των ποσοτήτων που δημοπρατήθηκαν και της αξίας των δικαιωμάτων.

**Γράφημα 5:** Ποσότητες δικαιωμάτων που δημοπρατήθηκαν για τις σταθερές εγκαταστάσεις και αεροπορικές μεταφορές κατά την περίοδο 2012 – 2022.



**Γράφημα 6:** Ποσότητες δικαιωμάτων που δημοπρατήθηκαν και αξία δικαιωμάτων κατά την περίοδο 2012 – 2022.



Το ΤΠ τηρεί ηλεκτρονικά αρχεία στο πρόγραμμα λογιστικών/υπολογιστικών φύλλων MS Excel, ανά έτος, με τους πλειστηριασμούς ανά ημέρα πλειστηριασμού, όπου παρουσιάζονται ο όγκος των δικαιωμάτων που δημοπρατήθηκαν και η αντίστοιχη αξία τους. Δηλαδή για κάθε έτος, τηρείται και ένα ξεχωριστό αρχείο υπολογιστικών φύλλων.

## Συμπέρασμα.

Το ΤΠ παρακολουθεί τις ποσότητες των δικαιωμάτων που δημοπρατούνται και την αντίστοιχη αξία τους, ωστόσο θεωρούμε ότι η χρήση του προγράμματος υπολογιστικών φύλλων MS Excel δεν είναι το ιδανικό εργαλείο για την ασφαλή φύλαξη και παρακολούθηση ενός τόσο μεγάλου όγκου πληροφόρησης, ιδιαίτερα λαμβάνοντας υπόψη την αναμενόμενη σημαντική αύξησή του.

**Σύσταση:** Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι τηρούνται αρχεία από το 2012 και η ανάγκη αυτή θα υφίσταται σε βάθος χρόνου, καθώς και τις σοβαρές αδυναμίες που εντοπίστηκαν στο πλαίσιο ελέγχου της παρακολούθησης της διάθεσης των εσόδων από τους πλειστηριασμούς, για το οποίο κάνουμε εκτενή αναφορά στο μέρος 4.3 της Έκθεσής μας πιο κάτω, να εξεταστεί το ενδεχόμενο φύλαξης και παρακολούθησης των πληροφοριών αυτών σε κατάλληλο λογισμικό βάσης δεδομένων, που θα προσφέρει μηχανισμούς αποθήκευσης και προστασίας της ακεραιότητας των δεδομένων. Ένα τέτοιο εργαλείο θα παρείχε επίσης την ευχέρεια ταυτόχρονης χρήσης από διάφορους χρήστες, ενώ με την αποθήκευση δεδομένων μόνο μία φορά σε μία ενιαία βάση θα αποφευγόταν η ανάγκη πολλαπλών καταχωρίσεων.

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα γίνει άμεση διερεύνηση για εξεύρεση του πιο κατάλληλου τρόπου/λογισμικού καταγραφής, αρχειοθέτησης, φύλαξης και παρακολούθησης των σχετικών πληροφοριών για τους εκπλειστηριασμούς δικαιωμάτων.

### 4.2.4 Πληροφόρηση και δημοσιότητα.

#### α. Παρακολούθηση από τη Βουλή των Αντιπροσώπων και τήρηση των αρχής της διαφάνειας.

Σύμφωνα με το εδάφιο 3(β) του άρθρου 8 «Μέθοδος κατανομής των δικαιωμάτων για τις αεροπορικές μεταφορές μέσω πλειστηριασμού» (Μέρος II «Αεροπορικές Μεταφορές») του Ν.110(I)/2011, (όπου αρμόδια Αρχή, ο Υπουργός ΓΑΑΠ),

*«Η Αρμόδια Αρχή ενημερώνει την Επιτροπή, τη Βουλή των Αντιπροσώπων, και μέσω διαδικτύου το κοινό, σχετικά με τις δράσεις που αναλαμβάνονται από την Κυπριακή Δημοκρατία κατ' εφαρμογή του παρόντος εδαφίου:*

*Νοείται ότι η Αρμόδια Αρχή υποβάλλει γραπτώς στη Βουλή των Αντιπροσώπων κάθε έτος το σχεδιασμό του επόμενου έτους αναφορικά με τη χρήση των εσόδων που θα προκύψουν από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων, στον οποίο παρουσιάζεται η ποσοστιαία κατανομή των εσόδων προς κάθε σκοπό που αναφέρεται στο παρόν εδάφιο:*

*Νοείται περαιτέρω ότι η Αρμόδια Αρχή υποβάλλει ετησίως στη Βουλή των Αντιπροσώπων αναλυτική κατάσταση στην οποία παρουσιάζεται η κατανομή του συνόλου των εσόδων που πραγματοποιήθηκαν από τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων του προηγούμενου έτους».*

Επίσης, σύμφωνα με το εδάφιο 4(γ) του άρθρου 21 «Πλειστηριασμός δικαιωμάτων» (Μέρος III «Σταθερές Εγκαταστάσεις») του ίδιου Νόμου,

*«Η Αρμόδια Αρχή ενημερώνει την Επιτροπή και τη Βουλή των Αντιπροσώπων για τη χρήση των εσόδων και για τα μέτρα που έχουν ληφθεί, στο πλαίσιο των διατάξεων του παρόντος εδαφίου, στις εκθέσεις που υποβάλλει κατ' εφαρμογή της απόφασης αριθ. 280/2004/ΕΚ».*

Παρατηρήσαμε ότι η τελευταία σχετική έκθεση είχε υποβληθεί στη Βουλή των Αντιπροσώπων τον Οκτώβριο του 2016 και αφορούσε στην είσπραξη και διάθεση των εσόδων για το 2015. Μετά από υπόδειξη της Υπηρεσίας κατά τον έλεγχο, το ΤΠ, με επιστολή του ημερ. 24.3.2023, ενημέρωσε τη Βουλή των Αντιπροσώπων, για τη διάθεση των εσόδων από τη δημοπράτηση για την περίοδο 2016 – 2021.

Επίσης, παρατηρήσαμε ότι η αρμόδια Αρχή δεν διασφάλισε σχετική δημοσιότητα επί του θέματος, γεγονός που επιβεβαιώθηκε και από το ΤΠ σε συνάντησή μας, κατά τον έλεγχο, στις 17.2.2023.

### **Συμπέρασμα.**

Προκύπτει μη συμμόρφωση με τις πρόνοιες των πιο πάνω άρθρων, αφού η αρμόδια Αρχή δεν παρέχει συστηματικά πληροφορίες στη Βουλή των Αντιπροσώπων, όσον αφορά στις πράξεις των πλειστηριασμών και της διάθεσης των εσόδων, ούτε και διασφαλίζει σχετική δημοσιότητα. Ως αποτέλεσμα, η Βουλή των Αντιπροσώπων δεν παρακολουθεί κατάλληλα το θέμα, ενώ δεν τηρείται, εκ μέρους της αρμόδιας Αρχής, η αρχή της διαφάνειας.

**Σύσταση: Η αρμόδια Αρχή να λάβει τα κατάλληλα μέτρα για εκπλήρωση όλων των θεσμικών της υποχρεώσεων αναφορικά με την ενημέρωση της Βουλής των Αντιπροσώπων και την εξασφάλιση δημοσιότητας επί του θέματος.**

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι η Βουλή των Αντιπροσώπων θα ενημερώνεται κάθε έτος, παράλληλα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, για τη διαχείριση των εσόδων δημοπράτησης και η σχετική έκθεση θα αναρτάται σε κατάλληλο σημείο της ιστοσελίδας του ΤΠ.

### **β. Εφαρμογή των κανόνων πλειστηριασμού.**

Σύμφωνα με το άρθρο 21(5) του Νόμου (Ν.110(Ι)/2011) και κατ' εφαρμογή των κανόνων πλειστηριασμού, στη βάση του Κανονισμού (ΕΕ) 1031/2010, για τον χρόνο διεξαγωγής, τη διαχείριση και τις λοιπές πτυχές των πλειστηριασμών δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου κατ' εφαρμογήν της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ, ιδίως όσον αφορά στη δίκαιη και ανοιχτή πρόσβαση, τη διαφάνεια, τη διαμόρφωση των τιμών και τις τεχνικές και λειτουργικές πτυχές, η αρμόδια Αρχή οφείλει να υποβάλλει, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έκθεση σχετικά με την ορθή εφαρμογή των υπό αναφορά κανόνων.

Διαπιστώσαμε ότι η αρμόδια Αρχή πληροί τις θεσμικές της υποχρεώσεις, όπως απορρέουν από τα πιο πάνω, μέσω της πλατφόρμας πλειστηριασμού του European Energy Exchange (EEX), το οποίο υποβάλλει, ανά τρίμηνο, την έκθεση «Auctions by the Common Auction Platform».

### **Συμπέρασμα.**

Η αρμόδια Αρχή πληροί τις υποχρεώσεις της αναφορικά με την ενημέρωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εφαρμογή των κανόνων πλειστηριασμού.

### 4.3 Τα έσοδα που προέκυψαν από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ στο πλαίσιο του Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων των Εκπομπών διατέθηκαν σύμφωνα με τις πρόνοιες της νομοθεσίας;

#### 4.3.1 Θεσμικό πλαίσιο.

**α. Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο.** Το θέμα της διάθεσης των εσόδων που προκύπτουν από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ ρυθμίζεται από την Οδηγία ΣΕΔΕ, η οποία προβλέπει ότι, όσον αφορά στις αεροπορικές μεταφορές (άρθρο 3(δ)(4),

*«Όλα τα έσοδα που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος στην Ένωση και σε τρίτες χώρες, μεταξύ άλλων για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, την προσαρμογή στις επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος στην Ένωση και σε τρίτες χώρες ιδίως σε αναπτυσσόμενες χώρες, τη χρηματοδότηση έρευνας και ανάπτυξης για τον μετριασμό και την προσαρμογή, συμπεριλαμβανομένων ιδίως των τομέων της αεροπλοΐας και των αεροπορικών μεταφορών, τη μείωση των εκπομπών μέσω των μεταφορών με χαμηλές εκπομπές και την κάλυψη του κόστους διαχείρισης του ΣΕΔΕ της ΕΕ. Τα έσοδα του πλειστηριασμού θα πρέπει επίσης να χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση κοινών έργων για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τον κλάδο των αεροπορικών μεταφορών, όπως η κοινή επιχείρηση του ερευνητικού σχεδίου ATM του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (Single European Sky ATM Research - SESAR) και οι κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες Clean Sky, καθώς και πρωτοβουλίες που επιτρέπουν την ευρεία χρήση του GNSS για δορυφορική πλοήγηση και διαλειτουργικές δυνατότητες σε όλα τα κράτη μέλη, ιδίως τις πρωτοβουλίες που βελτιώνουν τις υποδομές αεροναυτιλιακών υπηρεσιών, την παροχή αεροναυτιλιακών υπηρεσιών και τη χρήση του εναέριου χώρου. Με τα έσοδα από τον πλειστηριασμό μπορούν επίσης να χρηματοδοτούνται οι εισφορές στο Παγκόσμιο Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης και Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς και μέτρα για την αποτροπή της αποψίλωσης. Ειδική μέριμνα λαμβάνεται από τα κράτη μέλη τα οποία χρησιμοποιούν τα έσοδα αυτά για τη συγχρηματοδότηση της έρευνας και της καινοτομίας σε προγράμματα ή πρωτοβουλίες που εντάσσονται στο ένατο πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα («ΠΠ9»). Η διαφάνεια στη χρησιμοποίηση των εσόδων από τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων βάσει της παρούσας οδηγίας αποτελεί ουσιώδες στοιχείο για την τήρηση των δεσμεύσεων της Ένωσης».*  
*(υπογράμμιση δική μας).*

Όσον αφορά στις σταθερές εγκαταστάσεις, η Οδηγία ΣΕΔΕ (άρθρο 10(3)) προνοεί ότι,

*«Τα κράτη μέλη θα αποφασίσουν τη χρήση των εσόδων από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων. Τουλάχιστον 50% των εισπράξεων που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων που αναφέρονται στην παράγραφο 2, περιλαμβανομένων όλων των εισπράξεων από πλειστηριασμούς που αναφέρονται στην παράγραφο 2 στοιχεία β) και γ), ή ποσού ίσου με τις συγκεκριμένες εισπράξεις, θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για έναν ή*

περισσότερους από τους ακόλουθους σκοπούς:

- i.* τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, περιλαμβανομένης της συνεισφοράς στο Παγκόσμιο Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης και Ανανεώσιμων Πηγών Ενεργείας και το Ταμείο Προσαρμογής όπως καθίσταται λειτουργικό από τη διάσκεψη του Πόζναν για την αλλαγή του κλίματος (COP 14 και COP/MOP 4), με στόχο την προσαρμογή στις επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος και τη χρηματοδότηση έρευνας και ανάπτυξης καθώς και έργων επίδειξης για τη μείωση των εκπομπών και την προσαρμογή στις κλιματικές αλλαγές, περιλαμβανομένης της συμμετοχής σε πρωτοβουλίες στο πλαίσιο του στρατηγικού ευρωπαϊκού σχεδίου ενεργειακών τεχνολογιών και των ευρωπαϊκών τεχνολογικών πλατφορμών,
- ii.* την ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας με στόχο την τήρηση της δέσμευσης της Ένωσης για χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, καθώς και την ανάπτυξη άλλων τεχνολογιών που συμβάλλουν στη μετάβαση προς μια ασφαλή και βιώσιμη οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα και τη συμβολή στην τήρηση της δέσμευσης της Ένωσης για αύξηση της ενεργειακής απόδοσης στα επίπεδα που συμφωνούνται στις σχετικές νομοθετικές πράξεις,
- iii.* μέτρα με στόχο την αποφυγή της αποδάσωσης και μέτρα για την αύξηση της δάσωσης και της αναδάσωσης σε αναπτυσσόμενες χώρες που θα έχουν κυρώσει τη μελλοντική διεθνή συμφωνία για την κλιματική αλλαγή· μέτρα για τη μεταφορά τεχνολογιών και τη διευκόλυνση της προσαρμογής στις αρνητικές συνέπειες της αλλαγής του κλίματος στις χώρες αυτές,
- iv.* την απομόνωση του CO<sub>2</sub> από τα δάση στην Ένωση,
- v.* την περιβαλλοντικά ασφαλή δέσμευση και γεωλογική αποθήκευση του CO<sub>2</sub>, ιδίως από σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής με χρήση στερεών ορυκτών καυσίμων και από φάσμα κλάδων και επιμέρους κλάδων της βιομηχανίας, περιλαμβανομένων και εκείνων σε τρίτα κράτη,
- vi.* την ενθάρρυνση της στροφής προς τα χαμηλών εκπομπών και δημόσια μέσα συγκοινωνίας, τη χρηματοδότηση έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης και των καθαρών τεχνολογιών στους τομείς που καλύπτονται από την παρούσα Οδηγία.
- vii.* μέτρα που αποσκοπούν στη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, των συστημάτων τηλεθέρμανσης και της μόνωσης, ή στην παροχή οικονομικής υποστήριξης για την αντιμετώπιση κοινωνικών ζητημάτων που αφορούν νοικοκυριά με χαμηλό και μεσαίο εισόδημα,
- viii.* την κάλυψη των διοικητικών δαπανών για τη διαχείριση του ΣΕΔΕ της ΕΕ,
- ix.* για τη χρηματοδότηση δράσεων για το κλίμα σε ευάλωτες τρίτες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της προσαρμογής στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής,

χ. για την προώθηση της δημιουργίας δεξιοτήτων και της ανακατανομής του εργατικού δυναμικού, ως συμβολή στη δίκαιη μετάβαση σε οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, ιδίως στις περιφέρειες που επηρεάζονται περισσότερο από τη μετάβαση των θέσεων απασχόλησης, σε στενή συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους». (υπογράμμιση δική μας).

β. **Εθνικό θεσμικό πλαίσιο.** Στο εθνικό θεσμικό πλαίσιο, το θέμα της διάθεσης των εσόδων από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων ρυθμίζεται από τον περί της Θέσπισης Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων του Θερμοκηπίου Νόμο (Ν. 110(I)/2011), ο οποίος εναρμονίζει το εθνικό πλαίσιο με την Οδηγία ΣΕΔΕ.

Πριν την τροποποίηση του Ν.110(I)/2011, το θέμα της διάθεσης εσόδων ρυθμιζόταν από το άρθρο 21(3) του Μέρους III «Σταθερές Εγκαταστάσεις» του εν λόγω Νόμου, σύμφωνα με το οποίο το Υπουργικό Συμβούλιο (ΥΣ), μετά από πρόταση της αρμόδιας Αρχής, αποφασίζει τη χρήση των εσόδων από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων και τουλάχιστον το 50% των εισπράξεων αυτών ή ποσού ίσου με τις συγκεκριμένες εισπράξεις, πρέπει να διατίθενται για ένα ή περισσότερους από τους σκοπούς που αναφέρονται στον Νόμο.

Το άρθρο 21 αντικαταστάθηκε εξολοκλήρου με τον περί της Θέσπισης Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων του Θερμοκηπίου (Τροποποιητικό) Νόμο (Ν.127(I)/2020), ο οποίος δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 20.8.2020. Σύμφωνα με τις διατάξεις του νέου άρθρου, τα έσοδα που προκύπτουν από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων κατατίθενται στο Πάγιο Ταμείο της Δημοκρατίας και ο Υπουργός Οικονομικών, λαμβάνοντας υπόψη τις εισηγήσεις της αρμόδιας Αρχής, στο πλαίσιο του καταρτισμού του ετήσιου προϋπολογισμού και τηρουμένων των διατάξεων του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου, περιλαμβάνει προτάσεις που ισούνται τουλάχιστον με ποσοστό 50% των εισπράξεων που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων ή ποσό ίσο με τις συγκεκριμένες εισπράξεις για έναν ή περισσότερους από συγκεκριμένους σκοπούς που αναφέρονται στον Νόμο.

Η πιο πάνω πρόνοια αφορά, σύμφωνα με τον Νόμο, στις σταθερές εγκαταστάσεις, ενώ η αντίστοιχη πρόνοια στο εδάφιο 3(α) του άρθρου 8 «Μέθοδος κατανομής των δικαιωμάτων για τις αεροπορικές μεταφορές μέσω πλειστηριασμού στο Μέρος II του Νόμου «Αεροπορικές Μεταφορές», προβλέπει ότι,

*«Τα έσοδα από τον εκπλειστηριασμό των δικαιωμάτων θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση και σε τρίτες χώρες, μεταξύ άλλων για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, την προσαρμογή στις επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση και σε τρίτες χώρες, ιδίως σε αναπτυσσόμενες χώρες, τη χρηματοδότηση έρευνας και ανάπτυξης για το μετριασμό και την προσαρμογή, συμπεριλαμβανομένων ιδίως των τομέων της αεροπλοΐας και των αεροπορικών μεταφορών, για τη μείωση των εκπομπών μέσω των μεταφορών με χαμηλές εκπομπές και για την κάλυψη του κόστους διαχείρισης του κοινοτικού ΣΕΔΕ της ΕΕ. Με τα έσοδα από τον πλειστηριασμό θα πρέπει επίσης να χρηματοδοτούνται οι*

*συνεισφορές στο Παγκόσμιο Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης και Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, καθώς και τα μέτρα για την αποτροπή της αποψίλωσης και τη διευκόλυνση της προσαρμογής των αναπτυσσόμενων χωρών».*

Εν κατακλείδι, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο, όλα τα έσοδα που προκύπτουν από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων καταλήγουν στο Πάγιο Ταμείο του κράτους και, μέσα από τους εκάστοτε ετήσιους Προϋπολογισμούς, πρέπει να διατίθενται, σε ποσοστό 100%, εάν προέρχονται από αεροπορικές μεταφορές και 50%, εάν προέρχονται από σταθερές εγκαταστάσεις, προς υλοποίηση συγκεκριμένων σκοπών.

### **Συμπέρασμα.**

Παρατηρήσαμε ότι, στο εθνικό θεσμικό πλαίσιο, το ποσοστό διάθεσης του 50% των εσόδων που προέρχονται από σταθερές εγκαταστάσεις συνάδει με την αντίστοιχη πρόνοια στην Οδηγία ΣΕΔΕ, ωστόσο, όσον αφορά στα έσοδα που προέρχονται από τις αεροπορικές μεταφορές, η νομοθεσία δεν κάνει αναφορά στη διάθεση όλων των εσόδων, αλλά γενικά στα έσοδα. Ουσιαστικά απουσιάζει, από το εθνικό πλαίσιο η λέξη «όλα».

Λόγω του πιο πάνω, η αρμόδια Αρχή φαίνεται να έχει διαχρονικά παρερμηνεύσει τη νομοθεσία, με αποτέλεσμα το ΤΠ να υπολογίζει, ως ποσό προς διάθεση, το 50% τόσο των εσόδων που προκύπτουν από τις σταθερές εγκαταστάσεις, όσο και από τις αεροπορικές μεταφορές. Μετά από σχετική υπόδειξη της Υπηρεσίας μας, κατά τον έλεγχο, υπήρξε παραδοχή, εκ μέρους του ΤΠ, για τον, διαχρονικά, λανθασμένο τρόπο χειρισμού του θέματος.

**Σύσταση: Το εθνικό θεσμικό πλαίσιο θα πρέπει να τροποποιηθεί/εναρμονιστεί πλήρως με την Οδηγία ΣΕΔΕ και να αρθούν οι όποιες ασάφειες επί του θέματος.**

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα ετοιμαστεί σχετική τροποποίηση της εθνικής νομοθεσίας στο πλαίσιο της επόμενης αναθεώρησης για σκοπούς εναρμόνισης με τη νέα, υπό δημοσίευση, ευρωπαϊκή Οδηγία για το ΣΕΔΕ.

Μας πληροφόρησε επίσης ότι το γεγονός ότι η αρμόδια Αρχή διαχρονικά παρερμήνευσε τη νομοθεσία δεν προκάλεσε οποιαδήποτε μη συμμόρφωση ως προς τις υποχρεώσεις της ΚΔ.

Η Υπηρεσία μας διατηρεί επιφυλάξεις ως προς την πιο πάνω θέση του ΤΠ.

**γ. Προειδοποιητική Επιστολή – Παράβαση αρ. 2019/0305>2019/308 ημερ. 22.11.2019.** Στις 19.3.2018 δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ η Οδηγία (ΕΕ) 2018/410, για την τροποποίηση της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ, με σκοπό την ενίσχυση οικονομικά αποδοτικών μειώσεων των εκπομπών και την προώθηση επενδύσεων χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και της απόφασης (ΕΕ) 2015/1814.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 «Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο» της νέας Οδηγίας, τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν προς την παρούσα Οδηγία έως τις 9.10.2019.

Με σκοπό την εναρμόνιση με τη νέα Οδηγία, η Βουλή των Αντιπροσώπων ψήφισε τον περί της Θέσπισης Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων του Θερμοκηπίου

(Τροποποιητικό) Νόμο (Ν.127(Ι)/2020), ο οποίος δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 20.8.2020.

Όπως προκύπτει, η μεταφορά στο εθνικό δίκαιο έγινε εκπρόθεσμα. Λόγω της υπό αναφορά εκπρόθεσμης νομοθετικής εναρμόνισης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέστειλε στην ΚΔ Προειδοποιητική Επιστολή-Παράβαση αριθ. 2019/305>2019/308 ημερ. 22.12.2019.

### **Συμπέρασμα.**

Η εθνική νομοθεσία εναρμονίστηκε με τη νέα Ευρωπαϊκή Οδηγία εκπρόθεσμα.

### **Σύσταση: Η αρμόδια Αρχή να λαμβάνει όλα τα απαραίτητα μέτρα για έγκαιρη εναρμόνιση του εθνικού θεσμικού πλαισίου με το ευρωπαϊκό.**

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι η αρμόδια Αρχή θα ενημερώσει τη Βουλή των Αντιπροσώπων και τη Νομική Υπηρεσία για τη νέα τροποποίηση της νομοθεσίας ΣΕΔΕ, για σκοπούς εναρμόνισης με τη νέα Οδηγία και τα σχετικά στενά χρονικά περιθώρια. Μας πληροφόρησε επίσης ότι, η αρμόδια Αρχή θα τροποποιήσει σχετικά την εθνική νομοθεσία, στο πλαίσιο της επόμενης αναθεώρησης για σκοπούς εναρμόνισης με τη νέα, υπό δημοσίευση, ευρωπαϊκή Οδηγία για το ΣΕΔΕ.

### **4.3.2 Διάθεση εσόδων.**

Στους Πίνακες 3 και 4 πιο κάτω παρουσιάζονται στοιχεία, τα οποία τηρούνται στο ΤΠ, αναφορικά με τη διάθεση των εσόδων για τις περιόδους 2013 – 2020 και 2021 – 2022, αντίστοιχα.

**Πίνακας 3:** Διάθεση εσόδων κατά την περίοδο 2013 – 2020.

	2012** - 2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Σύνολο
	€	€	€	€	€	€	€	€	€
<b>Σύνολο εσόδων*</b>	1.928.000	729.610	1.420.500	391.416	6.522.255	25.964.205	26.139.040	40.065.930	<b>103.160.956</b>
<b>50% Εσόδων</b>	964.000	364.805	710.250	195.708	3.261.128	12.982.103	13.069.520	20.032.965	<b>51.580.478</b>
<b>Από μεταφορά***</b>	-	431.000	397.805	1.657.945	1.807.237	665.891	7.265.993	37.149.487	-
<b>Διαθέσιμο ποσό</b>	<b>964.000</b>	<b>795.805</b>	<b>1.108.055</b>	<b>1.462.237</b>	<b>1.453.891</b>	<b>13.647.993</b>	<b>20.335.513</b>	<b>17.116.522</b>	-
<b>Δαπάνες</b>	533.000	398.000	2.766.000	345.000****	788.000****	6.382.000	57.485.000	63.916	<b>68.760.916</b>

\* Η παρακολούθηση της διάθεσης των εσόδων γίνεται στο σύνολό τους, σε αντίθεση με τις πρόνοιες της Οδηγίας ΣΕΔΕ.

\*\* Τον Νοέμβριο 2012, η Κυπριακή Δημοκρατία εκμεταλλεύθηκε τη δυνατότητα πρόωρης δημοπράτησης των δικαιωμάτων της Δημοκρατίας με έναρξη από 27.11.2012.

\*\*\* Με οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τα έσοδα από τους πλειστηριασμούς που δεν έχουν εκταμιευθεί/διατεθεί μέχρι τη χρονική στιγμή κατά την οποία το κράτος μέλος υποβάλλει τη σχετική Έκθεση στην Επιτροπή, ποσοτικοποιούνται και καταγράφονται στις εκθέσεις για τα επόμενα έτη.

\*\*\*\* Η δαπάνη δεν περιλαμβάνει την αμοιβή του εκπλειστηριαστή.

**Πίνακας 4: Διάθεση εσόδων κατά την περίοδο 2021 – 2022.**

	2021	2022
	€	€
<b>Σύνολο εσόδων*</b>	78.415.320	102.888.455
<b>50% Εσόδων</b>	39.207.660	51.444.203
<b>Από μεταφορά</b>	-	36.096.340
<b>Διαθέσιμο ποσό</b>	<b>39.207.660</b>	<b>15.347.863</b>
<b>Δαπάνες</b>	75.304.000	**

\* Η παρακολούθηση της διάθεσης των εσόδων γίνεται στο σύνολό τους, σε αντίθεση με τις πρόνοιες της Οδηγίας ΣΕΔΕ.

\*\* Δεν υπάρχει ακόμα η διαθέσιμη πληροφόρηση

Παρόλο που διαπιστώσαμε ότι οι πλειστηριασμοί παρακολουθούνται, ως προς τις σχετικές ποσότητες και τα αντίστοιχα έσοδα, διαπιστώσαμε σημαντικές αδυναμίες που αφορούν στην παρακολούθηση της διάθεσης των εσόδων/υλοποίηση έργων/δράσεων:

- i. Η διάθεση των εσόδων δεν γίνεται με βάση τις διατάξεις της Οδηγίας ΣΕΔΕ, αφού το ΤΠ τηρεί στοιχεία για τη διάθεση του 50% όλων των εσόδων, αντί για το 100% των εσόδων από τις αεροπορικές μεταφορές και 50% από τις σταθερές εγκαταστάσεις. Το πιο πάνω οφείλεται σε παρερμηνεία της Οδηγίας ΣΕΔΕ από την αρμόδια Αρχή, όπως αναφέρουμε εκτενέστερα πιο πάνω.
- ii. Η αρμόδια Αρχή, δεν υποβάλλει, στο πλαίσιο του καταρτισμού του ετήσιου Προϋπολογισμού και τηρουμένων των διατάξεων του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου, σχετικές προτάσεις, στον Υπουργό Οικονομικών, που να ισούνται τουλάχιστον με το προβλεπόμενο ποσοστό των εισπράξεων που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων σε έναν ή περισσότερους από συγκεκριμένους σκοπούς που αναφέρονται στον Νόμο (Ν.110(Ι)/2011), σε αντίθεση με τις διατάξεις του.
- iii. Προς υλοποίηση της θεσμικής υποχρέωσης της αρμόδιας Αρχής, το ΤΠ ζητά και λαμβάνει, εκ των υστέρων, συνοπτικές πληροφορίες από τα διάφορα Υπουργεία/Τμήματα, που αφορούν στην υλοποίηση έργων/δράσεων που εμπίπτουν στις συγκεκριμένες, σύμφωνα με τη νομοθεσία, κατηγορίες δαπανών. Το ΤΠ δεν ασκεί περαιτέρω έλεγχο για σκοπούς τεκμηρίωσης των δαπανών αυτών (τα ευρήματα για τη διαδικασία διάθεσης των εσόδων αναφέρονται εκτενώς πιο κάτω). Επί του πιο πάνω, διαπιστώσαμε σοβαρές αδυναμίες και ελλείψεις, αφού τα τεκμήρια/υποστηρικτικά έγγραφα που τηρεί το ΤΠ κρίθηκαν ανεπαρκή για να υποστηρίξουν τις δαπάνες που δηλώθηκαν, από την ΚΔ, σε Εκθέσεις προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επιπλέον, παρατηρήσαμε ότι, τα σχετικά έγγραφα δεν ήταν αρχειοθετημένα με τρόπο που να διευκολύνει την ανεύρεσή τους, ενώ σε τουλάχιστον δύο περιπτώσεις, που αφορούσαν στα έτη 2020 και 2021, συγκεκριμένα στοιχεία/έγγραφα δεν ανευρεθήκαν στο ΤΠ, το οποίο ζήτησε

από το Υπουργείο Οικονομικών, στο πλαίσιο του ελέγχου, την προώθησή τους με σχετικό ηλεκτρονικό μήνυμα.

- iv. Τα ποσά που παρουσιάζονται στις Εκθέσεις που υποβλήθηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, για τα έτη 2016 και 2017, δεν συνάδουν με τα στοιχεία που τηρούνται στο ΤΠ, αφού όπως διαπιστώσαμε, στις εν λόγω Εκθέσεις δεν περιλήφθηκε η αμοιβή του εκπλειστηριαστή των δικαιωμάτων για τα αντίστοιχα έτη.
- v. Ο τρόπος παρουσίασης των δαπανών/διάθεσης εσόδων στις Εκθέσεις που υποβλήθηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν είναι συνεπής. Συγκεκριμένα, ενώ οι δαπάνες που αφορούν στην αμοιβή του εκπλειστηριαστή των δικαιωμάτων παρουσιάζονται στη βάση των δεδουλευμένων, οι υπόλοιπες δαπάνες παρουσιάζονται στη βάση των πραγματικών πληρωμών, όπως είναι εξάλλου και η βάση ετοιμασίας και υλοποίησης του κρατικού Προϋπολογισμού.

**Πίνακας 5:** Δαπάνες εκπλειστηριαστή στη βάση των δεδουλευμένων σε σύγκριση με τη βάση πραγματικών πληρωμών.

Έτος	Βάση των δεδουλευμένων (σύμφωνα με τις Εκθέσεις που υποβλήθηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή)	Βάση πραγματικών πληρωμών
	€	€
2013	78.000	55.177
2014	84.000	106.444
2015	94.000	94.057
2016	*	78.668
2017	*	123.106
2018	367.000	361.582
2019	369.000	350.451
2020	473.000	503.199
2021	761.000	745.795

\* Όπως αναφέρουμε πιο πάνω, το ΤΠ δεν περιέλαβε τα σχετικά ποσά στην Έκθεση που υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα έτη 2016 και 2017.

### Συμπέρασμα.

Διαπιστώσαμε σοβαρές αδυναμίες αναφορικά με τον έλεγχο και παρακολούθηση των στοιχείων που η αρμόδια Αρχή υποβάλλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και που αφορούν στη διάθεση των εσόδων.

**Σύσταση:** Η αρμόδια Αρχή να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα για ορθολογιστική παρακολούθηση της διάθεσης των εσόδων. Στο πλαίσιο αυτό, η αρμόδια Αρχή θα μπορούσε να ζητήσει τη συμβολή της Διεύθυνσης Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου ΓΑΑΠ, που, σύμφωνα με το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, έχει σκοπό να ενισχύει την αποδοτικότητα και

### **αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών λογιστικής και χρηματοοικονομικής διαχείρισης που παρέχονται στα Υπουργεία.**

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα γίνει άμεση διαβούλευση με τη Διεύθυνση Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου ΓΑΑΠ, καθώς και με άλλους εμπλεκόμενους φορείς, με σκοπό την εξεύρεση του κατάλληλου πλαισίου για ορθολογιστική παρακολούθηση των εσόδων.

Μας πληροφόρησε επίσης ότι οι σοβαρές αδυναμίες και ελλείψεις που διαπιστώσαμε αναφορικά με την επάρκεια των τεκμηρίων/υποστηρικτικών εγγράφων που τηρεί το ΤΠ, για τις δαπάνες που δηλώθηκαν, από την ΚΔ, σε Εκθέσεις προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, δεν δημιούργησε οπουδήποτε θέμα μη συμμόρφωσης της ΚΔ ως προς τις υποχρεώσεις της.

Η Υπηρεσία μας διατηρεί επιφυλάξεις ως προς την πιο πάνω θέση του ΤΠ.

#### **4.3.3 Διαμόρφωση πλαισίου διαχείρισης εσόδων από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ.**

**α.** Η πρώτη έκθεση της Κύπρου, που κάλυπτε το πρώτο έτος της περιόδου 2013–2020, υποβλήθηκε ηλεκτρονικά στη βάση δεδομένων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (European Environmental Agency) στις 3.11.2014. Ακολούθησαν αντίστοιχες εκθέσεις που αφορούσαν στα έτη 2014 – 2021. Η υποχρέωση υποβολής εκθέσεων πηγάζει από τον Κανονισμό ΕΕ αρ.1031/2010, που αφορά στον χρόνο διεξαγωγής, τη διαχείριση και τις λοιπές πτυχές των πλειστηριασμών δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου, ιδίως όσον αφορά στη διαφάνεια και ανοιχτή πρόσβαση, τη διαμόρφωση των τιμών και τις τεχνικές και λειτουργικές πτυχές.

Συνοπτικά, η διάθεση των εσόδων, όπως καταγράφεται στις υπό αναφορά εκθέσεις, παρουσιάζεται σε Πίνακα 3 πιο πάνω. Στον Πίνακα 6, πιο κάτω, παρουσιάζεται ο καταμερισμός της διάθεσης των εσόδων στα διάφορα Υπουργεία/Τμήματα, σύμφωνα με στοιχεία που τηρεί το ΤΠ.

**Πίνακας 6: Διάθεση εσόδων ανά Υπουργείο/Τμήμα.**

Υπουργείο/ Τμήμα Δαπάνες	2013 €	2014 €	2015 €	2016 €	2017 €	2018 €	2019 €	2020 €	2021 €
Υπουργείο ΓΑΑΠ, Διοίκηση*	78.000	84.000	94.000	-	-	717.000	369.000	473.000	1.294.000
Τμήμα Γεωργίας	66.000	27.000	-	-	-	-	-	-	-
Τμήμα Δασών	300.000	200.000	592.000	345.000	701.000	523.000	716.000	453.000	2.950.000
Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων	-	-	-	-	-	-	-	-	199.000
Ινστιτούτου Γεωργικών Ερευνών	89.000	87.000	80.000	-	87.000	142.000	100.000	151.000	123.000
Τμήμα Περιβάλλοντος	-	-	-	-	-	-	-	-	790.000
Υπουργείο ΕΕΒ/Υπηρεσία Ενέργειας	-	-	2.000.000	-	-	5.000.000	4.800.000	515.000	85.000
Υπουργείο Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων	-	-	-	-	-	-	45.000.000	55.952.000	63.113.000
Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης	-	-	-	-	-	-	6.500.000	6.373.000	-
Υφυπουργείο Έρευνας, Ανάπτυξης και Ψηφιακής Πολιτικής	-	-	-	-	-	-	-	-	6.750.000
<b>Σύνολο</b>	<b>533.000</b>	<b>398.000</b>	<b>2.766.000</b>	<b>345.000</b>	<b>788.000</b>	<b>6.382.000</b>	<b>57.485.000</b>	<b>63.917.000</b>	<b>75.304.000</b>

\* Περιλαμβάνει και τις αμοιβές του επλειστηριαστή.

Στο Γράφημα 7 πιο κάτω, παρουσιάζεται η διάθεση των εσόδων, ανά Υπουργείο/Τμήμα, κατά την περίοδο 2013 – 2021.

**Γράφημα 7:** Διάθεση εσόδων, ανά Υπουργείο/Τμήμα.



#### **β. Εγκαθίδρυση Διαχειριστικής Επιτροπής (ΔΕ) Εσόδων Πλειστηριασμών Εκπομπών.**

Το ΤΠ είχε υποβάλει περί τα μέσα του 2013, σχέδιο καταστατικού για το Ίδρυμα Προστασίας του Περιβάλλοντος και Πράσινης Ανάπτυξης, για προώθηση στο ΥΣ. Η Υπηρεσία μας, με επιστολή της ημερ. 6.9.2013, προς το Υπουργείο ΓΑΑΠ, εξέφρασε τις σοβαρές της επιφυλάξεις για σύσταση, προς υλοποίηση του στόχου της διαχείρισης των εσόδων, ξεχωριστού νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, εφόσον, όπως αναφέραμε, η εμπειρία μας, αλλά και της Κυβέρνησης, με παρόμοιου είδους ιδρύματα, καταδείκνυε ότι αυτά τελικά επιφέρουν σημαντικό επιπρόσθετο κόστος στο κράτος. Ως εκ τούτου, η Υπηρεσία μας εξέφρασε την άποψη ότι η διαχείριση των εσόδων αυτών θα μπορούσε κάλλιστα να επιτευχθεί με τη σύσταση επιτροπής, με την ίδια σύνθεση και αρμοδιότητες που θα είχε το Διοικητικό Συμβούλιο του τότε προτεινόμενου Ιδρύματος, υπό την προεδρία του Υπουργείου ΓΑΑΠ, χωρίς να αποτελεί ξεχωριστό νομικό πρόσωπο, διοικητικές δομές, προσωπικό, γραφεία κ.λπ.

Με βάση το πιο πάνω, μετά από σχετική Πρόταση του Υπουργείου ΓΑΑΠ (Πρόταση αρ. 1477/2013, ημερ. 9.12.2013), το ΥΣ, με την Απόφασή του αρ. 76.201, ημερ. 19.12.2013, ενέκρινε το γενικότερο πλαίσιο της διαχείρισης, διάθεσης και ελέγχου των εσόδων από τη δημοπράτηση των εκπομπών. Με την πιο πάνω Απόφαση, εγκρίθηκαν, σε γενικές γραμμές, η κατάρτιση και ο ρόλος της ΔΕ, καθώς και ορίστηκαν οι εμπλεκόμενοι βασικοί φορείς και αποφασίστηκαν άλλες πτυχές της ΔΕ. Επιπλέον, αποφασίστηκε όπως ο Υπουργός ΓΑΑΠ προχωρήσει με τον καθορισμό του πλαισίου διαχείρισης και ελέγχου της ΔΕ, χωρίς επαναφορά στο ΥΣ και ο Υπουργός Οικονομικών εξεύρει και διαθέσει τις απαιτούμενες πιστώσεις, για υλοποίηση των έργων και την εύρυθμη λειτουργία της ΔΕ.

Η έναρξη λειτουργίας της ΔΕ έγινε στις 19.3.2014, με τη σύγκλιση της πρώτης της συνεδρίας. Όπως απορρέει από επιστολή του Υπουργού ΓΑΑΠ, ημερ. 5.3.2015, προς τη Βουλή των Αντιπροσώπων,

μέχρι τότε, η ΔΕ δεν είχε ακόμα ετοιμάσει πρόταση για προγραμματικό πλάνο για τη χρήση των εσόδων από τη δημοπράτηση για την περίοδο 2013 – 2020.

Ο Υπουργός Οικονομικών, με επιστολή ημερ. 2.4.2014, προς τον Υπουργό ΓΑΑΠ, ανέφερε ότι, επειδή η ΚΔ βρισκόταν σε περίοδο δημοσιονομικής προσαρμογής για μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος βάσει του Μνημονίου Συναντίληψης, με δημοσιονομικούς στόχους και οροφές δημόσιων δαπανών που απορρέουν από τον περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014) και των προνοιών του Μνημονίου, δεν υπήρχαν δημοσιονομικά περιθώρια για τη χρηματοδότηση νέων προγραμμάτων/έργων που δεν περιλαμβάνονταν στον κρατικό Προϋπολογισμό. Ανέφερε επίσης ότι, λαμβάνοντας υπόψη αφενός ότι σύμφωνα με την Απόφαση του ΥΣ αρ. 76.201, ημερ.19.12.2013, η διάθεση των συνολικών ετήσιων εισπράξεων από τη δημοπράτηση γίνεται μέσω του κρατικού Προϋπολογισμού και αφετέρου τις ανώτατες οροφές που καθορίστηκαν τόσο για το 2014, όσο και για το Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2014 – 2016, θα έπρεπε να γίνει ανακατανομή των δράσεων προς όφελος έργων, τόσο στο Υπουργείο ΓΑΑΠ, όσο και άλλων Υπουργείων που ενέπιπταν στο πλαίσιο διαχείρισης των εσόδων αυτών. Ως εκ τούτου, η αξιολόγηση και επιλογή των έργων, που θα ακολουθούσαν στο πλαίσιο διαχείρισης των εσόδων από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ που ετοιμάζει το Υπουργείο, θα έπρεπε να λαμβάνει υπόψη τις υφιστάμενες δαπάνες για το περιβάλλον που περιλαμβάνονται στον ετήσιο Προϋπολογισμό, όπως δράσεις για την αναδάσωση, χρηματοδότηση έρευνας, δημόσιες μεταφορές, κ.λπ., όσο και οποιεσδήποτε νέες δράσεις ή και έργα, τα οποία όμως θα έπρεπε να είναι στο πλαίσιο των ανώτατων οροφών δαπανών που καθορίστηκαν κατά την προγραμματική περίοδο 2014 – 2016.

Το ΤΠ, με επιστολή του ημερ. 10.9.2014, προς το Υπουργείο ΓΑΑΠ, προώθησε κατάλογο των προτάσεων για τη χρηματοδότηση έργων, αναφέροντας ότι, συμπεριέλαβε, στον κατάλογο αυτό,

όπου ήταν δυνατό, τους ακόλουθους τρεις δείκτες αποτελεσμάτων:

- ◆ ενεργειακό δείκτη,
- ◆ περιβαλλοντικό δείκτη, δηλαδή μείωση εκπομπών CO<sub>2</sub> και
- ◆ οικονομικό δείκτη, είτε σε εξοικονομήσεις στον κρατικό προϋπολογισμό, είτε σε κόστος κατασκευής του έργου ανά μονάδα εξοικονόμησης

ως κριτήρια επιλογής και μέτρα σύγκρισης έργων.

Το ΤΠ, με επιστολή του ημερ. 22.6.2015, ενημέρωσε τη Βουλή των Αντιπροσώπων ότι,

*«Λαμβάνοντας υπόψη τη μέχρι πρότινος μη ύπαρξη ανάγκης για διάθεση ποσού εσόδων από το Ταμείο ΑΠΕ και ΕΞΕ καθώς και των πιο πάνω θέσεων του Υπουργείου Οικονομικών, μέχρι σήμερα δεν έχει διατεθεί κανένα ποσό από τα έσοδα δημοπράτησης των δικαιωμάτων για την υλοποίηση νέων έργων ή/ και δράσεων στη βάση των πιο πάνω Αποφάσεων του ΥΣ. Για ικανοποίηση δε της θεσμικής μας υποχρέωσης, όσον αφορά τη διάθεση τουλάχιστον του 50% των εσόδων για τους συγκεκριμένους σκοπούς, η πρακτική που ακολουθείται είναι να εντοπίζονται οι δαπάνες από σχετικά έργα ή/ και δράσεις που*

υλοποιούνται μέσα από τον ετήσιο Προϋπολογισμό. Ακολούθως, οι δαπάνες αυτές παρουσιάζονται κατάλληλα σε έκθεση χρήσης εσόδων προς ενημέρωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Βουλής των Αντιπροσώπων και του κοινού ....». (υπογράμμιση δική μας).

Για τα πιο πάνω ήταν ενήμερο και το ΥΣ, αφού, σύμφωνα με σχετική Πρόταση αρ. 9/2016 του Υπουργείου ΓΑΑΠ, ημερ. 28.12.2015, αναφέρεται, μεταξύ άλλων, ότι, (η οποία στις 11.1.2016 αποσύρθηκε από το ΥΣ) για ικανοποίηση της θεσμικής υποχρέωσης, όσον αφορά στη διάθεση τουλάχιστον του 50% των εσόδων για συγκεκριμένους σκοπούς, η πρακτική που ακολουθείτο ήταν να εντοπίζονται ήδη προγραμματιζόμενες δαπάνες από σχετικά έργα ή και δράσεις που υλοποιούνταν μέσα από τον ετήσιο Προϋπολογισμό και, ακολούθως, οι δαπάνες αυτές να παρουσιάζονταν κατάλληλα σε έκθεση χρήσης εσόδων, προς ενημέρωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Βουλής των Αντιπροσώπων και του κοινού, σύμφωνα με το άρθρο 21(4) του Ν.110(I)/2011. Επίσης στην υπό αναφορά Πρόταση αναφέρεται ότι, η ΔΕ, συναξιολογώντας όλα τα δεδομένα και ειδικότερα τα ακόλουθα,

- ◆ τη θεσμική υποχρέωση για διάθεση τουλάχιστον του 50% των εισπράξεων που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων σε συγκεκριμένους σκοπούς,
- ◆ το μεγάλο ενδιαφέρον που είχε επιδειχθεί για προώθηση επιλέξιμων δράσεων ή και έργων και τα πολλαπλά οφέλη που αναμένονται από την υλοποίησή τους,
- ◆ την ανάγκη ενίσχυσης του Ταμείου Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας και Εξοικονόμησης Ενέργειας (ΑΠΕ και ΕΞΕ),
- ◆ την εκτίμηση των αναμενόμενων εσόδων για την περίοδο μέχρι και το 2020,
- ◆ τον πρόσθετο διοικητικό φόρτο που αναμενόταν να προκύψει,

είχε διαμορφώσει, σε έκθεσή της προς την αρμόδια Αρχή, την ακόλουθη εισήγηση όσον αφορά στη διαχείριση των εσόδων δημοπράτησης:

- ◆ Τη διάθεση όλου του ποσού από τα έσοδα δημοπράτησης προς υλοποίηση επιλέξιμων δράσεων ή και έργων για την περίοδο μέχρι το 2020.
- ◆ Το 50% των εσόδων να διατίθεται στο Ταμείο ΑΠΕ και ΕΞΕ είτε για κάλυψη των υποχρεώσεων του είτε για προώθηση ή και στήριξη νέων σχετικών πολιτικών και μέτρων.
- ◆ Το υπόλοιπο 50% των εσόδων να διατεθεί σε νέες επιλέξιμες δράσεις, σύμφωνα με προτάσεις που διαμορφώθηκαν μετά από σχετική διερεύνηση.

Σύμφωνα με σχετική αλληλογραφία, μέχρι και τον Οκτώβριο 2016 η ΔΕ δεν είχε ακόμα ετοιμάσει την πρότασή της για προγραμματισμό επενδυτικού πλάνου για τη χρήση των εσόδων αυτών για το υπόλοιπο της περιόδου 2013 – 2020.

Το Υπουργείο ΓΑΑΠ, με επιστολή του ημερ. 4.10.2016, προς το Υπουργείο ΕΕΒ, με κοινοποίηση στο Υπουργείο Οικονομικών, προώθησε την εκτίμηση των αναμενόμενων εσόδων δημοπράτησης της περιόδου 2017 – 2020. Το Υπουργείο Οικονομικών, στις 14.10.2016, απάντησε στο Υπουργείο ΓΑΑΠ ότι οι εκτιμήσεις αυτές είχαν ληφθεί υπόψη στον καθορισμό των ανώτατων οροφών του Προϋπολογισμού του Υπουργείου ΓΑΑΠ και ανέφερε ότι, σε περίπτωση που η ΔΕ ετοιμάσει

επιπρόσθετο προγραμματικό επενδυτικό πλάνο, για τη χρήση των εσόδων αυτών, τότε οι ανώτατες οροφές του Υπουργείου ΓΑΑΠ θα πρέπει να αναπροσαρμοστούν ανάλογα.

Όπως διαπιστώσαμε, έκτοτε, η ΔΕ δεν διαδραμάτισε οποιοδήποτε ρόλο επί του θέματος και, όπως πληροφορηθήκαμε από το ΤΠ, στο πλαίσιο του ελέγχου, ο ρόλος της είχε υποβαθμιστεί και αργότερα εγκαταλειφθεί.

### **Συμπέρασμα.**

Η ΔΕ δεν εκπλήρωσε τον σκοπό για τον οποίο εγκαθιδρύθηκε και διαφαίνεται ότι αυτή παραμένει αδρανής για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα, χωρίς αυτό να καλύπτεται θεσμικά.

**Σύσταση: Ο ρόλος της ΔΕ να επανακαθορισθεί, με στόχο τη χρηστή και αποτελεσματική διαχείριση των υπό αναφορά εσόδων, σύμφωνα με τις απαιτήσεις της νομοθεσίας.**

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα προβεί σε διαβούλευση με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, με στόχο τη διαμόρφωση του κατάλληλου πλαισίου για αποτελεσματική διαχείριση των εσόδων, συμπεριλαμβανομένου του επανακαθορισμού του ρόλου της ΔΕ.

### **γ. Εισροή στο Ταμείο Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας και Εξοικονόμησης Ενέργειας.**

Το ΥΣ στις 2.12.2011 (Απόφαση αρ. 72.911), μετά από Πρόταση του Υπουργείου ΕΕΒ σχετική με τον Προϋπολογισμό του Ταμείου ΑΠΕ και ΕΞΕ, ενέκρινε, μεταξύ άλλων, την εισροή μέρους του ποσού των εσόδων δημοπράτησης από την 1.1.2013, το οποίο θα ήταν αναγκαίο για τη βιωσιμότητα του υπό αναφορά Ταμείου και εξουσιοδότησε τον Υπουργό ΓΑΑΠ να υποβάλει σχετική Πρόταση στο ΥΣ για εφαρμογή της Απόφασης αυτής. Με βάση το πιο πάνω, ο Υπουργός ΓΑΑΠ, με επιστολή του ημερ. 6.3.2014 προς τον Υπουργό Οικονομικών, ζήτησε τη λήψη των απαιτούμενων ενεργειών για τη διάθεση των συνολικών εισπράξεων από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ για το 2013, ύψους €2 εκ.

Βάσει της σχετικής Απόφασης του ΥΣ αρ. 79.156 και ημερ. 14.7.2015, για τη διάθεση, προς το Ταμείο ΑΠΕ και ΕΞΕ, ποσού ύψους €2 εκ. από τα έσοδα δημοπράτησης των δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ, το Υπουργείο ΓΑΑΠ, με επιστολή του ημερ. 9.9.2015, προς το Υπουργείο Οικονομικών ζήτησε,

- ◆ την παροχή συμπληρωματικών πιστώσεων στο Ταμείο ΑΠΕ και ΕΞΕ έναντι εσόδων από τη δημοπράτηση και
- ◆ τη δημιουργία κατάλληλου άρθρου δαπανών, στο οποίο θα περιληφθούν οι πιστώσεις για παραχώρησή τους στο Ταμείο ΑΠΕ και ΕΞΕ.

Σύμφωνα με σχετική Πρόταση του Υπουργείου ΓΑΑΠ ημερ. 28.12.2015, προς το ΥΣ (αρ. 9/2016) (η οποία την 11.1.2016 αποσύρθηκε), λαμβάνοντας υπόψη τις θέσεις του Υπουργείου Οικονομικών επί του θέματος, μέχρι τότε, πέραν των €2 εκ. που είχαν διατεθεί στο Ταμείο ΑΠΕ και ΕΞΕ για το έτος 2015, δεν είχε διατεθεί κανένα ποσό από τα έσοδα δημοπράτησης για την υλοποίηση νέων έργων ή και δράσεων.

## Συμπέρασμα.

Η διάθεση μέρος των εσόδων από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ προς το Ταμείο ΑΠΕ και ΕΞΕ, με γνώμονα τη βιωσιμότητά του, ενδεχομένως να εκπίπτει του σκοπού του Ν.110(Ι)/2011.

**Σύσταση:** Η διάθεση των εσόδων από τη δημοπράτηση να γίνεται σύμφωνα με τον σκοπό και τις πρόνοιες τις νομοθεσίας.

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα γίνει διαβούλευση με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς με στόχο τη διαμόρφωση του κατάλληλου πλαισίου για αποτελεσματική διαχείριση των εσόδων, συμπεριλαμβανομένου του επανακαθορισμού του ρόλου της ΔΕ.

**δ. Μελέτη με θέμα την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας πιθανών πολιτικών και μέτρων για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής («Evaluation of the effectiveness of possible climate change mitigation policies and measures»).**

Τον Μάιο του 2018 ολοκληρώθηκε, από το Τεχνολογικό Πανεπιστήμιο Κύπρου, η μελέτη «Evaluation of the effectiveness of possible climate change mitigation policies and measures», που χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Structural Reform Support Service – Service Contract No. SRSS/C2017/24), η οποία είχε δύο κύριους στόχους:

- ♦ Την αξιολόγηση των τρέχουσων πολιτικών και μέτρων, καθώς και άλλων μέτρων που προτείνονται από τον μελετητή, όσον αφορά στον δυναμικό μετριασμό τους και λαμβάνοντας υπόψη την επάρκεια και την αποτελεσματικότητά τους για την επίτευξη των εθνικών στόχων όσον αφορά στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ για την περίοδο 2021 – 2030.
- ♦ Τον λεπτομερή προσδιορισμό των πολιτικών και των μέτρων που είναι τα πλέον κατάλληλα για τη μείωση των εκπομπών ΑτΘ υπό τις συνθήκες της Κύπρου.

Σύμφωνα με ενημερωτικό σημείωμα του ΤΠ ημερ. 28.6.2018, προς το Υπουργείο ΓΑΑΠ, η μελέτη οδηγεί σε κάποια σαφή συμπεράσματα σχετικά με τις κατάλληλες πολιτικές μείωσης εκπομπών ΑτΘ και τα μέτρα που πρέπει να ακολουθήσει το Κράτος τα επόμενα χρόνια.

Το Υπουργείο ΓΑΑΠ ζήτησε, στις 27.8.2018, από το ΤΠ, την ετοιμασία και υποβολή χρονοδιαγράμματος υλοποίησης των πιο πάνω το συντομότερο δυνατόν. Το ΤΠ προώθησε στο Υπουργείο ΓΑΑΠ στις 24.9.2018 προκαταρκτικές εισηγήσεις, με βάση την πιο πάνω μελέτη, για τη διάθεση του 50% των εκτιμημένων εσόδων για την περίοδο 2013-2020, με χρονοδιάγραμμα υλοποίησης την πενταετία 2019 – 2023, που αφορούσαν σε δράσεις που συνεισφέρουν, μεταξύ άλλων, στη μείωση των εκπομπών ΑτΘ για τις οποίες η ΚΔ έχει εθνικό στόχο μείωσης (Απόφαση καταμερισμού προσπαθειών για το 2020: -5% σε σχέση με το 2005 και Κανονισμού καταμερισμού προσπαθειών για 2030: -24% σε σχέση με το 2005).

Οι εισηγήσεις έγιναν με την προϋπόθεση ότι θα ξεπεραστεί το θέμα οροφών στους Προϋπολογισμούς και θα αρθούν οι σχετικοί περιορισμοί. Όπως πληροφορηθήκαμε από το ΤΠ, κατά τη διάρκεια του ελέγχου, το πιο πάνω δεν υλοποιήθηκε, λόγω της συνέχισης της επιβολής οροφών στους Προϋπολογισμούς.

## Συμπέρασμα.

Η εκπόνηση της μελέτης με θέμα «Evaluation of the effectiveness of possible climate change mitigation policies and measures» δεν αποτέλεσε ουσιαστικό εργαλείο υλοποίησης έργων/δράσεων προς διάθεση των εσόδων από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ, σύμφωνα με τη θεσμική υποχρέωση της ΚΔ.

### **Σύσταση: Επαναξιολόγηση του θέματος κατόπιν διαβουλεύσεων με το Υπουργείο Οικονομικών.**

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα γίνει διαβούλευση με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς με στόχο τη διαμόρφωση του κατάλληλου πλαισίου για αποτελεσματική διαχείριση των εσόδων, συμπεριλαμβανομένου του επανακαθορισμού του ρόλου της ΔΕ.

#### **ε. Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα για την περίοδο 2021 – 2030.**

Ο Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999, για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα, θεσπίζει το κανονιστικό πλαίσιο διακυβέρνησης της Ενεργειακής Ένωσης για τις πέντε διαστάσεις της, δηλαδή

- ◆ την ενεργειακή ασφάλεια,
- ◆ την εσωτερική αγορά ενέργειας,
- ◆ την ενεργειακή απόδοση,
- ◆ την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές και
- ◆ την έρευνα, καινοτομία και ανταγωνιστικότητα.

Το ΥΣ, με την Απόφασή του αρ. 83.709, ημερ. 15.11.2017, ενέκρινε τη συγκρότηση, δομή και λειτουργία του Εθνικού Συστήματος Διακυβέρνησης για το Κλίμα και την Ενέργεια, καθώς και τη δρομολόγηση των διαδικασιών, από τα Υπουργεία ΓΑΑΠ και ΕΕΒ, για ενίσχυση, με κατάλληλο προσωπικό του ΤΠ και της Υπηρεσίας Ενέργειας, που θα εμπλέκονταν άμεσα στην ετοιμασία, εφαρμογή, επιβολή, έλεγχο και παρακολούθηση του ΕΣΕΚ για την περίοδο 2021 – 2030. Επίσης, με την Απόφασή του αρ. 88.819, ημερ. 15.1.2020, το ΥΣ ενέκρινε το ΕΣΕΚ 2021 – 2030 και την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων του, εξουσιοδότησε του αρμόδιους φορείς υλοποίησης να μεριμνήσουν για τη συμπερίληψη των αναγκών πιστώσεων στους ετήσιους Προϋπολογισμούς, τηρούμενων των διατάξεων του περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμου (Ν.20(Ι)/2014) και του Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Πλαισίου και να προχωρήσουν σε υλοποίησή τους, και εξουσιοδότησε τους Υπουργούς ΓΑΑΠ και ΕΕΒ να μεριμνήσουν για την παρακολούθηση της υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων του Εθνικού Σχεδίου και την ετοιμασία της συνοπτικής ετήσιας έκθεσης προόδου προς το Συμβούλιο.

Οι στόχοι του ΕΣΕΚ είναι ποσοτικοποιημένοι και κοστολογημένοι, ενώ καθορίστηκαν ενδιάμεσα χρονικά ορόσημα, τα οποία επιτρέπουν την παρακολούθηση της πορείας επίτευξης των σχετικών στόχων. Επίσης, η αξιολόγηση των διάφορων πολιτικών και μέτρων έγινε λαμβάνοντας υπόψη κοινωνικά, οικονομικά, τεχνικά και περιβαλλοντικά κριτήρια της Κυπριακής πραγματικότητας.

Όπως μας πληροφόρησε το ΤΠ, η πιο πάνω Απόφαση θεωρείται σταθμός-ορόσημο για τη διάθεση των εσόδων που προκύπτουν από τη δημοπράτηση, αφού πλέον η επιλογή των έργων/δράσεων

που θα υλοποιούνται έναντι των εσόδων αυτών, θα γίνεται εκ των προτέρων, με τη συμπερίληψη συγκεκριμένων πιστώσεων, σε αντίθεση με την προγενέστερη κατάσταση.

Όπως διαπιστώσαμε, το πιο πάνω δεν έχει ακόμα επιτευχθεί αφού το ΤΠ, με επιστολή του ημερ. 13.7.2022, προς τα Υπουργεία ΕΕΒ, Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων και Εσωτερικών, τα Τμήματα Γεωργίας, Δασών και Αναπτύξεως Υδάτων και το Ινστιτούτο Γεωργικών Ερευνών, ζήτησε τη συμπλήρωση πίνακα με τις δράσεις που υλοποίησαν μέσα από τον κρατικό Προϋπολογισμό για το 2021, οι οποίες εμπίπτουν στις σχετικές πρόνοιες του Ν.110(Ι)/2011. Ως εκ τούτου, εξακολουθεί να εφαρμόζεται η ίδια πρακτική που ακολουθείτο προηγουμένως, με τον εκ των υστέρων εντοπισμό δαπανών από σχετικά έργα ή και δράσεις που υλοποιούνται μέσα από τον ετήσιο Προϋπολογισμό τα οποία ακολούθως, παρουσιάζονται στην Έκθεση χρήσης εσόδων προς ενημέρωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

### **Συμπέρασμα.**

Παρόλο που η έγκριση του ΕΣΕΚ αποτελεί τη βάση για την ορθολογιστική διάθεση των εσόδων που προκύπτουν από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ, διαφάνηκε ότι η διάθεση των εσόδων αυτών εξακολουθεί να γίνεται με τον εκ των υστέρων εντοπισμό δαπανών από σχετικά έργα ή και δράσεις που υλοποιούνται μέσα από τον ετήσιο Προϋπολογισμό. Ως εκ τούτου, η διαδικασία υλοποίησης έργων/δράσεων εξακολουθεί να πραγματοποιείται ανορθόδοξα και χωρίς να είναι σύμφωνη με το πνεύμα του ευρωπαϊκού και εθνικού πλαισίου.

**Σύσταση: Η αρμόδια Αρχή, αλλά και το Κράτος γενικότερα, να εξεύρει τρόπους προς διάθεση των εσόδων δημοπράτησης δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ με τρόπο που να συμβάλλει ουσιαστικά στη μείωση των εκπομπών αυτών και να εφαρμόσει ένα αποτελεσματικό σύστημα διακυβέρνησης που να διασφαλίζει την εφαρμογή του ΕΣΕΚ. Λαμβάνοντας υπόψη ότι το θέμα είναι οριζόντιο θα πρέπει να προωθηθεί αναδιάρθρωση δομών του συστήματος διακυβέρνησης.**

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα γίνει αξιολόγηση, με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, της ανάγκης για αναθεώρηση του εθνικού συστήματος διακυβέρνησης για την πράσινη συμφωνία, με σκοπό την επαρκή παρακολούθηση της υλοποίησης δράσεων. Μας πληροφόρησε επίσης ότι θα θεσπιστεί αποτελεσματικός μηχανισμός παρακολούθησης για την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων μέσα από το υφιστάμενο σύστημα διακυβέρνησης για την πράσινη συμφωνία και θα εξευρεθεί ο βέλτιστος τρόπος διάθεσης στο πλαίσιο της αναθεώρησης της εθνικής νομοθεσίας για σκοπούς εναρμόνισης με τη νέα, υπό δημοσίευση ευρωπαϊκή Οδηγία για το ΣΕΔΕ και της αναθεώρησης του ΕΣΕΚ.

Μας πληροφόρησε επίσης ότι το ΕΣΕΚ περιλαμβάνει πολιτικές και μέτρα μείωσης των εκπομπών ΑτΘ για την περίοδο 2021 – 2030 και, ως εκ τούτου, προκύπτει εκ των πραγμάτων δρομολόγηση δαπανών, μέσα από τους εκάστοτε κρατικούς Προϋπολογισμούς, μέρος των οποίων αφορούν στη συμμόρφωση της ΚΔ στο θέμα της διάθεσης του 50% των εσόδων δημοπράτησης.

Η Υπηρεσία μας διατηρεί τη θέση της επί του θέματος.

## 4.4 Έχει αξιολογηθεί η συνεισφορά των έργων που υλοποιήθηκαν με βάση τις πρόνοιες της νομοθεσίας;

### α. Θεσμικό πλαίσιο.

Σύμφωνα με το προοίμιο του, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999, θέτει την απαραίτητη νομοθετική βάση για αξιόπιστη, περιεκτική, οικονομικά αποδοτική, διαφανή και προβλέψιμη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα (μηχανισμός διακυβέρνησης), αναφέροντας ότι, μια κοινωνικά αποδεκτή και δίκαιη μετάβαση σε βιώσιμη, με χαμηλές εκπομπές άνθρακα οικονομία, απαιτεί αλλαγές στην επενδυτική συμπεριφορά, όσον αφορά τόσο τις δημόσιες όσο και τις ιδιωτικές επενδύσεις.

Σύμφωνα με τον ίδιο Κανονισμό, οι μακροπρόθεσμες στρατηγικές που υποστηρίζουν βιώσιμες επενδύσεις, που αποσκοπούν στην αύξηση της αποτελεσματικής δέσμευσης του άνθρακα, τη βιώσιμη διαχείριση των πόρων και τη μακροπρόθεσμη σταθερότητα και προσαρμοστικότητα των δεξαμενών άνθρακα, έχουν ιδιαίτερη σημασία.

Επίσης ο Κανονισμός προνοεί ότι, τα κράτη μέλη, θα πρέπει να χρησιμοποιούν την αρχή της ενεργειακής απόδοσης κατά προτεραιότητα, που σημαίνει ότι, πριν από τη λήψη αποφάσεων για τον σχεδιασμό, την πολιτική και τις επενδύσεις στον τομέα της ενέργειας, θα πρέπει να εξετάζουν εάν η λήψη οικονομικά αποδοτικών και τεχνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά ορθών εναλλακτικών μέτρων ενεργειακής απόδοσης θα μπορούσε να αντικαταστήσει εν όλω ή εν μέρει τα προβλεπόμενα μέτρα σχεδιασμού, πολιτικής και επενδύσεων, εξακολουθώντας να επιτυγχάνει τους στόχους των αντίστοιχων αποφάσεων.

Σύμφωνα με το εδάφιο 1 του άρθρου 17 «Ενοποιημένες εθνικές εκθέσεις προόδου για την ενέργεια και το κλίμα» (Κεφάλαιο 4 «Υποβολή εκθέσεων», Τμήμα 1 «Διετείς εκθέσεις προόδου και παρακολούθησής τους»), του ίδιου Κανονισμού, με την επιφύλαξη του άρθρου 26, έως τις 15.3.2023 και εφεξής ανά δύο έτη, κάθε κράτος μέλος υποβάλλει στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με την κατάσταση εφαρμογής του ενοποιημένου εθνικού του σχεδίου για την ενέργεια και το κλίμα με τη μορφή ενοποιημένης εθνικής έκθεσης προόδου που καλύπτει τις πέντε διαστάσεις της Ενεργειακής Ένωσης. Επίσης, σύμφωνα με το εδάφιο 2 (α) του ίδιου άρθρου, η υπό αναφορά ενοποιημένη εθνική έκθεση προόδου καλύπτει, μεταξύ άλλων, πληροφορίες σχετικά με την πρόοδο ως προς την επίτευξη των στόχων, των επιδιώξεων και των συνεισφορών που καθορίζονται στο ενοποιημένο εθνικό σχέδιο και σχετικά με τη χρηματοδότηση και την υλοποίηση απαραίτητων πολιτικών και μέτρων για την επίτευξή τους, συμπεριλαμβανομένης μιας αξιολόγησης των πραγματικών επενδύσεων σε σχέση με τις αρχικές επενδυτικές παραδοχές.

Σύμφωνα με το άρθρο 58 «Μεταβατικές διατάξεις», το άρθρο 17 παράγραφος 1 στοιχεία α) και δ) του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 525/2013 εξακολουθούν να ισχύουν όσον αφορά στις εκθέσεις που περιέχουν τα δεδομένα που απαιτούνται σύμφωνα με τα εν λόγω άρθρα για τα έτη 2018, 2019 και 2020. Συνεπώς, οι εκθέσεις από το 2021 και μετά θα ετοιμάζονται σύμφωνα με τον νέο Κανονισμό.

β. Με βάση το πιο πάνω θεσμικό πλαίσιο, θα αναμέναμε ότι, τα έργα/δράσεις που υποβλήθηκαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και υλοποιήθηκαν με βάση την Οδηγία ΣΕΔΕ κατά τα έτη

2021 και 2022, θα είχαν ήδη αξιολογηθεί, αφού αποτελούν σημαντικές επενδύσεις του δημοσίου. Ωστόσο, όπως πληροφορηθήκαμε από το ΤΠ κατά τον έλεγχο, η αρμόδια Αρχή δεν έχει προβεί σε αξιολόγηση των έργων/δράσεων, που υλοποιήθηκαν μέσω του ΣΕΔΕ, ως προς τις περιβαλλοντικές, κοινωνικές ή άλλες τους επιπτώσεις και τη συμβολή τους στους εθνικούς στόχους, ούτε σε αξιολόγηση των αποτελεσμάτων έναντι συγκριμένων δεικτών απόδοσης.

Εκφράσαμε την άποψη ότι, μια τέτοια αξιολόγηση θα επέτρεπε, τόσο τον απολογισμό των έργων/δράσεων που υλοποιήθηκαν, όσο και τον καθορισμό των αναμενόμενων επιπτώσεων από τα νέα έργα, πολιτικές, μέτρα και προγράμματα.

### **Συμπέρασμα.**

Η αρμόδια Αρχή δεν έχει προβεί σε αξιολόγηση των έργων/δράσεων, που υλοποιήθηκαν μέσω του ΣΕΔΕ, ως προς τις περιβαλλοντικές, κοινωνικές ή άλλες τους επιπτώσεις και τη συμβολή τους στους εθνικούς στόχους, ούτε και σε αξιολόγηση των αποτελεσμάτων έναντι συγκριμένων δεικτών απόδοσης.

**Σύσταση: Να διενεργείται αξιολόγηση των έργων που υλοποιούνται, ως προς την ενεργειακή απόδοση ή και τον εκσυγχρονισμό του ενεργειακού συστήματος, που επιτυγχάνεται μέσω των σχετικών δαπανών/επενδύσεων. Επιπλέον, οι στόχοι, οι επιδιώξεις και οι συνεισφορές των έργων να αξιολογούνται κατάλληλα, κάτι το οποίο θα υποβοηθήσει επίσης τον προγραμματισμό νέων έργων και τον καθορισμό πολιτικών και μέτρων. Επίσης, η αρμόδια Αρχή να λάβει τα απαραίτητα μέτρα για συμμόρφωση με τις σχετικές πρόνοιες του Κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999.**

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα γίνει διαβούλευση με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, με στόχο τη θέσπιση συστήματος κατάλληλης αξιολόγησης έργων, στο πλαίσιο της αναθεώρησης του ΕΣΕΚ.

## **4.5 Είναι η συμφωνία που συνομολογήθηκε μεταξύ του Υπουργείου Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος και του Χρηματιστηρίου Αξιών Κύπρου, με την οποία το ΧΑΚ ανέλαβε τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, σύμφωνη με το θεσμικό πλαίσιο που τη διέπει;**

### **α. Θεσμικό πλαίσιο.**

Ο διορισμός εκπλειστηριαστή ρυθμίζεται από τον Κανονισμό (ΕΕ) 1031/2010, για τον χρόνο διεξαγωγής, τη διαχείριση και τις λοιπές πτυχές των πλειστηριασμών δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου κατά εφαρμογήν της Οδηγίας 2003/87/ΕΚ. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο 22 «Διορισμός του εκπλειστηριαστή» του υπό αναφορά Κανονισμού,

*«Κάθε κράτος μέλος διορίζει εκπλειστηριαστή. Κανένα κράτος μέλος δεν πλειστηριάζει δικαιώματα χωρίς να διορίσει εκπλειστηριαστή. Επιτρέπεται ο διορισμός του ίδιου εκπλειστηριαστή από περισσότερα του ενός κράτη μέλη».*

*Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 23 «Καθήκοντα του εκπλειστηριαστή» του ίδιου Κανονισμού,*

«Ο εκπλειστηριαστής:

- i. πλειστηριάζει την ποσότητα δικαιωμάτων προς πλειστηριασμό από κάθε κράτος μέλος που τον έχει διορίσει,
- ii. εισπράττει το πλειστηρίασμα το οποίο οφείλεται σε κάθε κράτος μέλος που τον έχει διορίσει και
- iii. εκταμιεύει το πλειστηρίασμα το οποίο οφείλεται σε κάθε κράτος μέλος που τον έχει διορίσει».

Επίσης το άρθρο 34(1) που προνοεί για τις απαιτήσεις για τον διορισμό του εκπλειστηριαστή, προβλέπει ότι,

«Όταν τα κράτη μέλη διορίζουν εκπλειστηριαστή και επιτηρητή πλειστηριασμών, λαμβάνουν υπόψη τον βαθμό στον οποίο οι υποψήφιοι:

**α)** ενέχουν τον ελάχιστο κίνδυνο σύγκρουσης συμφερόντων ή κατάχρησης αγοράς, με γνώμονα: i) τις δραστηριότητες στη δευτερογενή αγορά, ii) τις εσωτερικές μεθόδους και διαδικασίες που αποσκοπούν στον μετριασμό του κινδύνου σύγκρουσης συμφερόντων ή κατάχρησης αγοράς και **β)** είναι ικανοί να εκτελούν τα καθήκοντα του εκπλειστηριαστή ή του επιτηρητή πλειστηριασμών εγκαίρως και σύμφωνα με τα ανώτατα επαγγελματικά και ποιοτικά πρότυπα».

Επιπλέον, σύμφωνα με ενημερωτικό σημείωμα του ΤΠ, ημερ. 26.1.2012, προς το Υπουργείο ΓΑΑΠ, «Ο διοργανωτής του πλειστηριασμού μπορεί να είναι ιδιωτικός ή δημόσιος οργανισμός».

#### **β. Διορισμός εκπλειστηριαστή.**

Το ΤΠ, με επιστολή του ημερ, 14.2.2012, προς το Γενικό Λογιστήριο της Δημοκρατίας, ανέφερε ότι ο Υπουργός ΓΑΑΠ, λαμβάνοντας υπόψη τις πρόνοιες των άρθρων 22 και 34 του Κανονισμού (ΕΕ) αρ. 1031/2010 και το άρθρο 3(1)(β) του Ν.110(Ι)/2011 και μετά από εισήγηση της Συμβουλευτικής Επιτροπής που ορίστηκε με βάση τον Νόμο αυτό και έχει, σύμφωνα με το άρθρο 41(6), αρμοδιότητα να συμβουλεύει την αρμόδια Αρχή για τα θέματα που ορίζει ο Νόμος, διόρισε ως εκπλειστηριαστή το ΧΑΚ. Στην πιο πάνω επιστολή αναφέρεται επίσης ότι, το Υπουργείο ΓΑΑΠ, αφού διαβουλευτήκε με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς για το θέμα, είχε πρόθεση να συνάψει σύμβαση υπηρεσιών με το ΧΑΚ μέσω διαδικασίας κατ' ίδιαν διαβούλευσης, μη ακολουθώντας τις διαδικασίες που προβλέπονταν στην περί του συντονισμού διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων νομοθεσία, αφού για πράξεις διορισμού παρεχόταν η δυνατότητα αυτή. Το ΤΠ ζήτησε από το Γενικό Λογιστήριο επιβεβαίωση της ορθότητας της πιο πάνω διαδικασίας.

Το Γενικό Λογιστήριο, ως η Αρμόδια Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων με απαντητική επιστολή του, ημερ. 22.2.2012, ανέφερε στο ΤΠ ότι, «... το θέμα δεν εμπίπτει στον περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών και για Συναφή Θέματα Νόμο (Ν.12(Ι)/2006), αφού όπως αναφέρετε ο διορισμός του εκπλειστηριαστή προβλέπεται από τον Νόμο περί Θέσπισης Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων Θερμοκηπίου Νόμο (Ν.110(Ι)/2011)».

Η Υπηρεσία μας διατηρεί την επιφύλαξη της για την πιο πάνω θέση αφού και άλλοι διορισμοί που προβλέπονται από Νόμο (όπως για παράδειγμα ο διορισμός εξωτερικών ελεγκτών) γίνονται στη βάση προκήρυξης διαγωνισμού. Ωστόσο, δεδομένης της πρόνοιας ότι από την περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσία εξαιρούνται οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες σχετικές με την πώληση τίτλων χρηματοπιστωτικών μέσων (άρθρο 14(1)(ε) του Νόμου 73(Ι)/2016), συμφωνούμε ότι, έστω και για άλλο λόγο, οι υπηρεσίες εκπλειστηριαστή εξαιρούνται πλέον από τη συγκεκριμένη νομοθεσία.

Το ΤΠ, υπέβαλε, στις 10.7.2012, προσχέδιο της σχετικής συμφωνίας, για νομοτεχνικό έλεγχο, στον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας και, σύμφωνα με επιστολή της Νομικής Υπηρεσίας ημερ. 22.10.2012, έτυχε νομοτεχνικού ελέγχου.

Όπως μας πληροφόρησε το ΧΑΚ με ηλεκτρονικό μήνυμα στις 16.2.2023, η πλατφόρμα, η οποία επιλέχθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, για να αναλάβει τον εκπλειστηριασμό των δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ είναι το EEX και η εκκαθάριση και ο χρηματικός διακανονισμός πραγματοποιείται από το European Commodity Clearing, όπου το ΧΑΚ διατηρεί λογαριασμό. Μας πληροφόρησε επίσης ότι, οι αρμοδιότητές του, ως εκπλειστηριαστής, συνοψίζονται στα ακόλουθα:

- i.** Αρχική συμμετοχή στις διαβουλεύσεις για οριστικοποίηση των διαδικασιών που ακολουθούνται.
- ii.** Εγγραφή του ΧΑΚ στο EEX.
- iii.** Παρακολούθηση εξελίξεων και αποφάσεων τόσο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και του EEX.
- iv.** Εφαρμογή και έλεγχος τροποποιήσεων/αναβαθμίσεων συστήματος EEX.
- v.** Συμμετοχή στους πλειστηριασμούς δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου που πραγματοποιούνται στο EEX.
- vi.** Είσπραξη του χρηματικού ποσού που προκύπτει από την πώληση των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (πλειστηρίασμα).
- vii.** Εκταμίευση του χρηματικού ποσού που προκύπτει από την πώληση των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου στο Κράτος.
- viii.** Ενημέρωση του Υπουργείου ΓΑΑΠ, με τη λήξη κάθε εκπλειστηριασμού, για τα αποτελέσματα.
- ix.** Έκδοση τιμολογίου προς το Υπουργείο ΓΑΑΠ για τα δικαιώματα του ΧΑΚ, σύμφωνα με τη σχετική συμφωνία.

Το ΧΑΚ μάς πληροφόρησε επίσης τα ακόλουθα:

- ◆ Για εξυπηρέτηση των εργασιών που εκτελούνται, το ΧΑΚ αξιοποιεί σημαντικές υποδομές (SWIFT, Target 2 και λοιπές υποδομές ΧΑΚ), με το συνεπακόλουθο κόστος που περιέχουν για τη χρήση και λειτουργία τους.
- ◆ Το ΧΑΚ διαθέτει αυστηρά επίπεδα φυσικής ασφάλειας και ασφάλειας συστημάτων, με συγκεκριμένες πολιτικές και διαδικασίες και διαθέτει εφεδρικό κέντρο επιχειρησιακής

συνέχειας και ανάκτησης δεδομένων (Business Continuity/Disaster Recovery site). Επίσης, διαθέτει και εφαρμόζει διαδικασίες διαχείρισης κινδύνων.

- ◆ Για την εξυπηρέτηση των εργασιών που εκτελούνται, το ΧΑΚ αξιοποιεί εκπαιδευμένο προσωπικό (π.χ. σε θέματα πληρωμών – SWIFT), ως σύστημα διακανονισμού (securities settlement system), το οποίο επιβλέπει η Κεντρική Τράπεζα Κύπρου και εποπτεύει η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς.
- ◆ Απαιτείται χρόνος και κόστος για νομικά θέματα που προκύπτουν, π.χ. συμβάσεις ΧΑΚ με το Δημόσιο σε επίπεδο Λειτουργιών, εξωτερικών νομικών συμβούλων και με τη συμμετοχή αρμόδιων στελεχών, της Διεύθυνσης και του Συμβουλίου του ΧΑΚ.
- ◆ Σύμφωνα με τις συμφωνίες, οι απολαβές του ΧΑΚ καθορίστηκαν ως ποσοστό στην αξία των συναλλαγών των δημοπρασιών, αντανακλώντας και το αυξημένο επίπεδο ευθύνης διαχείρισης σημαντικών ποσών.

Σχετικά με τα πιο πάνω, αναφέραμε τα εξής:

- i. Από μελέτη σχετικής αλληλογραφίας, τόσο στη Διοίκηση του ΓΑΑΠ, όσο και στο ΤΠ, διαπιστώσαμε ότι ουδέποτε είχε τεθεί το ενδεχόμενο διορισμού οποιουδήποτε άλλου φορέα ως εκπλειστηριαστή, εκτός από το ΧΑΚ. Αυτό προκαλεί προβληματισμό, αφενός λόγω της διαδικασίας που ακολουθήθηκε, και αφετέρου λόγω της επικείμενης αποκρατικοποίησης του ΧΑΚ.
- ii. Κατά τη συνάντηση που είχαμε, στο πλαίσιο του ελέγχου, στις 6.2.2023, με τον αρμόδιο Πρώτο Λειτουργό Περιβάλλοντος, στα γραφεία του ΤΠ, πληροφορηθήκαμε ότι όντως, κατά τη λήψη της απόφασης για τη σύναψη της αρχικής συμφωνίας με το ΧΑΚ, δεν είχε τεκμηριωθεί επαρκώς η απόφαση για σχετική ανάθεση στο ΧΑΚ, ως εκπλειστηριαστή, και όχι σε οποιονδήποτε άλλο φορέα/οργανισμό ιδιωτικού δικαίου, αφού υπήρχε συναντίληψη των εμπλεκόμενων φορέων ότι το ΧΑΚ ήταν ο καταλληλότερος και ότι στις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ η σχετική ανάθεση γινόταν στα αντίστοιχα Χρηματιστήρια Αξιών. Σε ερώτημά της Υπηρεσίας μας κατά πόσο υπήρχαν στοιχεία για το πόσες χώρες συμβλήθηκαν με τα Χρηματιστήρια Αξιών και πόσες με άλλους φορείς (και ποιους), πληροφορηθήκαμε ότι αυτή ήταν η γενική αντίληψη που επικρατούσε και το Τμήμα δεν τηρούσε συγκεκριμένα στοιχεία. Επίσης, ο υπό αναφορά Λειτουργός εξέφρασε την άποψη ότι σημαντικό κριτήριο για ανάθεση στο ΧΑΚ αποτέλεσε η προϋπόθεση του σχετικού Κανονισμού που προβλέπει ότι, κατά τον διορισμό εκπλειστηριαστή, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τον βαθμό στον οποίο οι υποψήφιοι ενέχουν τον ελάχιστο κίνδυνο σύγκρουσης συμφερόντων ή κατάχρησης αγοράς, το οποίο ικανοποιούσε το ΧΑΚ, ως κρατικός φορέας.

Επισημάναμε ότι το πιο πάνω δεν είναι επαρκώς τεκμηριωμένο.

### **Συμπέρασμα.**

Ακόμα και στην περίπτωση που ο διορισμός εκπλειστηριαστή εξαιρείται των προνοιών της περί δημοσίων συμβάσεων νομοθεσίας, δεν σημαίνει ότι δεν πρέπει να τηρούνται κατά την επιλογή του εκπλειστηριαστή, κατ' αναλογία, οι βασικές αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της μη

διάκρισης των οικονομικών φορέων προς διασφάλιση των συμφερόντων του δημοσίου, οι οποίες φαίνεται να μην έχουν τηρηθεί.

#### **γ. Προσωρινή συμφωνία με το ΧΑΚ.**

Παράλληλα με τα πιο πάνω γεγονότα και λόγω νέων δεδομένων που προέκυψαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τον Νοέμβριο 2012, είχε διαφανεί η δυνατότητα πρόωρης δημοπράτησης των δικαιωμάτων της Δημοκρατίας με έναρξη στις 27.11.2012. Με σκοπό την αξιοποίηση της πιο πάνω δυνατότητας, στις 23.11.2012, συνομολογήθηκε, μεταξύ του Υπουργείου ΓΑΑΠ και του ΧΑΚ, προσωρινή συμφωνία με ισχύ μέχρι τις 31.12.2012 και που προέβλεπε τη μη καταβολή οποιωνδήποτε δικαιωμάτων στο ΧΑΚ, ως αμοιβή για την περίοδο ισχύος της συμφωνίας.

Όπως παρουσιάζεται στον Πίνακα 7 πιο κάτω, ως αποτέλεσμα της προσωρινής συμφωνίας, η ΚΔ δημοπράτησε συνολικά 244.000 δικαιώματα και εισέπραξε συνολικά €1.582.900.

**Πίνακας 7:** Αποτελέσματα πρόωρης δημοπράτησης το 2012.

Έτος	Αριθμός δικαιωμάτων που δημοπρατήθηκαν			Μέσος όρος αξίας δικαιώματος	Συνολικά έσοδα	Αμοιβή ΧΑΚ
	Σύνολο	Σταθερές εγκαταστάσεις	Αεροπορικές μεταφορές	€	€	€
<b>2012</b>	244.000	244.000	-	6,49	1.582.900	ΔΕ

#### **δ. Αρχική συμφωνία με ΧΑΚ.**

Το ΥΣ, με την Απόφασή του αρ. 74.756, ημερ. 20.2.2013, ενέκρινε τη συμφωνία υπηρεσιών μεταξύ του ΧΑΚ και της ΚΔ μέσω του Υπουργείου ΓΑΑΠ, σε σχέση με τη δημοπράτηση των υπό αναφορά δικαιωμάτων.

Με βάση την πιο πάνω Απόφαση του ΥΣ, υπογράφηκε, στις 27.2.2013, η αρχική συμφωνία με το ΧΑΚ, με ισχύ για την περίοδο από 1.1 – 31.12.2013, σύμφωνα με την οποία, ως αμοιβή για τις υπηρεσίες του ως εκπλειστηριαστή, η ΚΔ κατέβαλλε στο ΧΑΚ δικαιώματα ως ακολούθως:

- ◆ Για οποιοδήποτε ποσό ετήσιου συνολικού όγκου συναλλαγών των δημοπρασιών μέχρι €150.000, το συνολικό ποσό που λαμβάνεται για τα δικαιώματα εκπομπής που αναλογούν στην ΚΔ θα επιμερίζεται σε ποσοστό 50% - 50% επί του συνολικού όγκου συναλλαγών (κάτω των €150.000) μεταξύ της ΚΔ και του ΧΑΚ (το ποσό των €75.000 αποτελεί ελάχιστο ετήσιο δικαίωμα διαχείρισης της Αγοράς αυτής).
- ◆ Για ετήσιο συνολικό ποσό όγκου συναλλαγών των δημοπρασιών, το οποίο θα υπερβαίνει τις €150.000, εφαρμόζονται τα ακόλουθα:
  - Από €150.000 - €10.000.000, ποσοστό 1,5%.
  - Από €10.000.001 - €20.000.000, ποσοστό 1%.
  - Πέραν των €20.000.000, ποσοστό 0,75%.

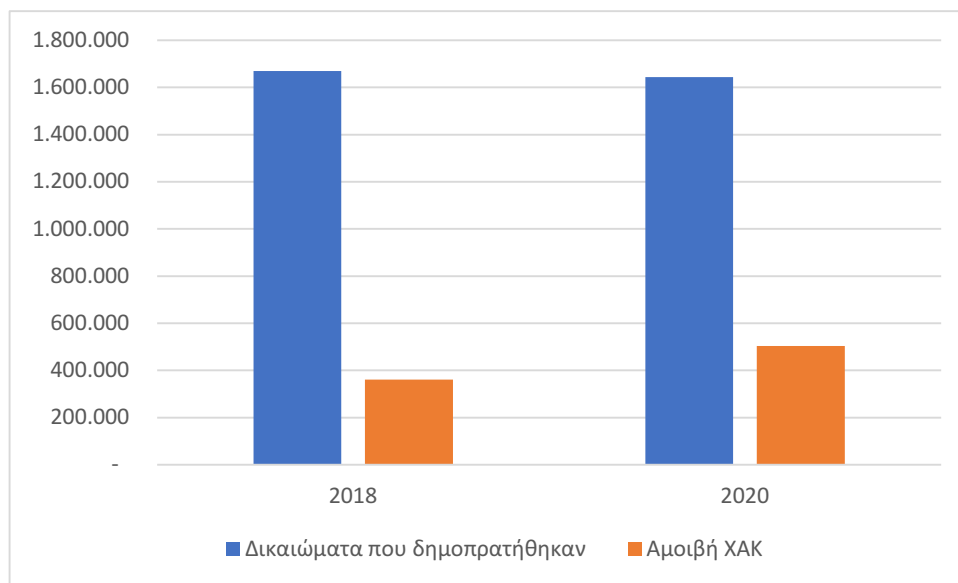
Η πιο πάνω συμφωνία, ανανεώθηκε, με τους ίδιους όρους, διαδοχικά, μέχρι και το 2020, για συγκεκριμένες περιόδους (μέχρι και το 2015 ετησίως και από το 2016 ανά διετία), χωρίς το θέμα να τίθετο εκ νέου στο ΥΣ.

Τα ετήσια δικαιώματα που δημοπρατήθηκαν, ο μέσος όρος αξίας των δικαιωμάτων, τα συνολικά έσοδα και η αμοιβή του ΧΑΚ, κατά την περίοδο 2013 – 2020, παρουσιάζονται στον Πίνακα 8 πιο κάτω.

**Πίνακας 8:** Δικαιώματα που δημοπρατήθηκαν και αμοιβή ΧΑΚ κατά τα έτη 2013 – 2020.

Έτος	Αριθμός δικαιωμάτων που δημοπρατήθηκαν			Μέσος όρος αξίας δικαιώματος €	Συνολικά έσοδα €	Αμοιβή ΧΑΚ €
	Σύνολο	Σταθερές εγκαταστάσεις	Αεροπορικές μεταφορές			
<b>2013</b>	63.000	63.000	-	5	345.100	55.177
<b>2014</b>	122.500	72.500	50.000	5,96	729.610	106.444
<b>2015</b>	202.000	-	202.000	7,03	1.420.500	94.057
<b>2016</b>	74.000	-	74.000	5,29	391.416	78.668
<b>2017</b>	1.124.000	1.066.000	58.000	5,80	6.522.255	123.106
<b>2018</b>	1.669.500	1.600.500	69.000	15,55	25.964.205	361.582
<b>2019</b>	1.059.000	976.000	83.000	24,68	26.139.040	350.451
<b>2020</b>	1.643.500	1.599.500	44.000	24,38	40.065.930	503.199
	<b>5.957.500</b>	<b>5.377.500</b>	<b>580.000</b>	<b>17,05</b>	<b>101.578.056</b>	<b>1.672.684</b>

Από τα πιο πάνω και όπως παρουσιάζεται στα Γραφήματα 9 και 10 πιο κάτω, προκύπτει ότι η συμφωνία με το ΧΑΚ φαίνεται να είναι διαχρονικά ετεροβαρής για την ΚΔ, αφού η σχετική αμοιβή καθορίζεται με βάση την αξία και όχι των όγκο των συναλλαγών και παρουσιάζεται μία αξιοσημείωτη αύξηση της αξίας των συναλλαγών, χωρίς την αντίστοιχη μεταβολή του όγκου τους. Χαρακτηριστικό του πιο πάνω και όπως παρουσιάζεται στο Γράφημα 8 που ακολουθεί είναι η αμοιβή που έλαβε το ΧΑΚ, για το έτος 2018, ύψους €361.582 για τη δημοπράτηση συνολικά 1.669.500 δικαιωμάτων, σε σύγκριση με την αμοιβή για το 2020 ύψους €503.199 για συνολικά δικαιώματα 1.643.500.

**Γράφημα 8:** Ποσότητες που δημοπρατήθηκαν και αμοιβή ΧΑΚ κατά τα έτη 2018 και 2020.**Συμπέρασμα.**

Η συμφωνία με το ΧΑΚ φαίνεται να είναι διαχρονικά ετεροβαρής για την ΚΔ.

**ε. Νέα συμφωνία για το 2021 – 2022.**

Το ΤΠ, με επιστολή του ημερ. 1.7.2020, προς τον Γενικό Εισαγγελέα της Δημοκρατίας, ανέφερε ότι, κατ' εφαρμογή του άρθρου 3(β) του Ν.110(Ι)/2011 και ενόψει της προετοιμασίας για τον πλειστηριασμό των δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ για τη νέα περίοδο 2021 – 2030, η αρμόδια Αρχή (Υπουργός ΓΑΑΠ) έπρεπε να συνάψει σχετική συμφωνία υπηρεσιών με τον εκπλειστηριαστή και ότι, ως εκπλειστηριαστής ορίστηκε το ΧΑΚ, δυνάμει του πιο πάνω άρθρου.

Η Νομική Υπηρεσία, η οποία διεξήγαγε νομοτεχνικό έλεγχο επί του προσχεδίου της συμφωνίας, είχε υποδείξει, με επιστολή της ημερ. 9.12.2020, προς στο ΤΠ ότι,

*«Η Απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 20.2.2013 με την οποία μάς είχατε εφοδιάσει δεν καλύπτει την παρούσα Συμφωνία, καθότι αφορούσε συγκεκριμένα στη Συμφωνία που σύνηψε τότε η κυβέρνηση με το ΧΑΚ ως εκπλειστηριαστή δικαιωμάτων παρά μόνο για συγκεκριμένη χρονική περίοδο».*

Το Υπουργείο Οικονομικών, με επιστολή του ημερ. 16.12.2020 προς το ΤΠ ανέφερε ότι δεν έφερε ένταση για τη συνομολόγηση νέας συμφωνίας με το ΧΑΚ για την περίοδο 2021 – 2023, νοουμένου ότι ο καθορισμός εκπλειστηριαστή αποτελεί συμβατική υποχρέωση της ΚΔ και, αφού η προηγούμενη συμφωνία ανανεωνόταν μέχρι και το 2020. Ανέφερε επίσης ότι θα πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια μείωσης των ποσοστιαίων χρεώσεων επί των εσόδων της δημοπράτησης, λαμβανομένου υπόψη ότι η πρωτοφανής πανδημία του κορωνοϊού είχε αλυσιδωτές επιπτώσεις στην κυπριακή οικονομία που οδήγησαν σε σοβαρές πιέσεις στα δημόσια οικονομικά.

Ακολούθως, το Υπουργείο Οικονομικών, με νέα επιστολή του (μια μέρα αργότερα) στις 17.12.2020, ανέφερε ότι, σε συνέχεια της πιο πάνω επιστολής, κατόπιν τηλεδιάσκεψης που πραγματοποιήθηκε στις 16.12.2020, μεταξύ εκπροσώπων του Υπουργείου Οικονομικών, του ΤΠ και του ΧΑΚ, σε σχέση

με τις ποσοστιαίες χρεώσεις του ΧΑΚ επί των εσόδων της δημοπράτησης και σχετικού ηλεκτρονικού μηνύματος του ΧΑΚ, δεν έφερε ένσταση στη συνομολόγηση νέας συμφωνίας μεταξύ του Υπουργείου ΓΑΑΠ με το ΧΑΚ, με τους ίδιους όρους αντιπαροχής προσφερόμενων, από το ΧΑΚ, υπηρεσιών πλειστηριασμού, με τη χρονική διάρκεια της συμφωνίας να είναι δύο έτη (2021 – 2022) και οι όροι αντιπαροχής να επανεξεταστούν κατά τη λήξη της εν λόγω περιόδου.

Το Υπουργείο ΓΑΑΠ, με νέα Πρότασή του στο ΥΣ, ημερ. 21.12.2020, ανέφερε ότι, το ΥΣ, με την Απόφασή του αρ. 74.756, ημερ. 20.2.2013, είχε εγκρίνει τη σύναψη συμφωνίας υπηρεσιών για το ΧΑΚ για δημοπράτηση των δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ της ΚΔ. Ανέφερε επίσης ότι, λόγω της τροποποίησης του Ν.110(Ι)/2011, καθώς και της μετάβασης στη νέα περίοδο δημοπράτησης (2021 – 2030), προέκυψε η ανάγκη για συνομολόγηση νέας συμφωνίας υπηρεσιών με το ΧΑΚ, χωρίς οποιαδήποτε διαφοροποίηση της αμοιβής του ΧΑΚ.

Το ΥΣ, με τη νέα Απόφασή του αρ. 90.603, ημερ. 22.12.2020, ενέκρινε τη νέα συμφωνία για την περίοδο 1.1.2021 – 31.12.2022. Ως εκ τούτου, η συμφωνία για την υπό αναφορά περίοδο έγινε χωρίς οποιαδήποτε τροποποίηση στην αμοιβή του ΧΑΚ, παρά την αρχική υπόδειξη του Υπουργείου Οικονομικών.

Με βάση την πιο πάνω συμφωνία, τα ετήσια δικαιώματα που δημοπρατήθηκαν, ο μέσος όρος αξίας των δικαιωμάτων, τα συνολικά έσοδα και η αμοιβή του ΧΑΚ, κατά τα έτη 2021 – 2022, παρουσιάζονται στον Πίνακα 9 πιο κάτω.

**Πίνακας 9:** Δικαιώματα που δημοπρατήθηκαν και αμοιβή ΧΑΚ κατά τα έτη 2021 – 2022.

Έτος	Ετήσιος αριθμός δικαιωμάτων που δημοπρατήθηκαν			Μέσος όρος αξίας δικαιώματος	Συνολικά έσοδα	Αμοιβή ΧΑΚ
	Σύνολο	Σταθερές εγκαταστάσεις	Αεροπορικές μεταφορές			
Έτος				€	€	€
<b>2021</b>	1.478.000	1.451.500	26.500	53,06	78.415.320	745.795
<b>2022</b>	1.289.500	1.263.500	26.000	79,79	102.888.455	946.798

### Συμπέρασμα.

Η συμφωνία με το ΧΑΚ για την περίοδο 2021 – 2022 έγινε χωρίς οποιαδήποτε τροποποίηση στην αμοιβή του ΧΑΚ, παρά την αρχική υπόδειξη του Υπουργείου Οικονομικών.

### στ. Αναθεωρημένη συμφωνία με ΧΑΚ για την περίοδο 2023 – 2024.

Στις 4.8.2022, πραγματοποιήθηκε σύσκεψη στο Υπουργείο ΓΑΑΠ, με θέμα την αναθεώρηση της συμφωνίας με το ΧΑΚ, με συμμετοχή του Γενικού Διευθυντή του Υπουργείου ΓΑΑΠ, της Διευθύντριας της Διεύθυνσης Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης του ίδιου Υπουργείου, άλλων εκπροσώπων του Υπουργείου ΓΑΑΠ, του ΤΠ και του Υπουργείου Οικονομικών, καθώς και του Προέδρου και Αν. Γενικού Διευθυντή του ΧΑΚ. Οι εκπρόσωποι του ΧΑΚ ανέφεραν ότι η ανανέωση της υπό αναφορά συμφωνίας είναι σημαντική για το ΧΑΚ, δεδομένου ότι

παρουσιάζει ετήσιο έλλειμμα ύψους €1,5 εκ. και το Υπουργείο Οικονομικών ότι δεν φέρει ένσταση στη συνέχιση της συνεργασίας, λαμβάνοντας υπόψη ότι πρόκειται για πρόσωπο δημόσιου δικαίου και το καλό προηγούμενο της συνεργασίας καθώς και ότι θα πρέπει να επανεξεταστούν τα δικαιώματα. Ο εκπρόσωπος του ΤΠ ανέφερε ότι, από το 2024 και μετά, θα επεκταθεί η δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ και σε άλλους κλάδους. Η Διευθύντρια Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης του Υπουργείου ΓΑΑΠ υποστήριξε ότι είναι σημαντικό, για τη συμφωνία δημοπράτησης δικαιωμάτων, το κράτος να συμβληθεί με Νομικό Πρόσωπο Δημόσιου Δικαίου και εισηγήθηκε, στο κείμενο της συμφωνίας να συμπεριληφθεί πρόνοια για την περίπτωση ιδιωτικοποίησης του ΧΑΚ. Οι εκπρόσωποι του ΧΑΚ διευκρίνισαν ότι η ιδιωτικοποίηση θα ολοκληρωθεί μετά το 2024.

Το ΤΠ, με επιστολή του ημερ. 19.10.2022, ζήτησε τις απόψεις του Υπουργείου Οικονομικών επί τις εισηγήσεις σχετικής πρότασης του ΧΑΚ για ανανέωση της συμφωνίας για την περίοδο 2023 – 2024, με μείωση της αμοιβής.

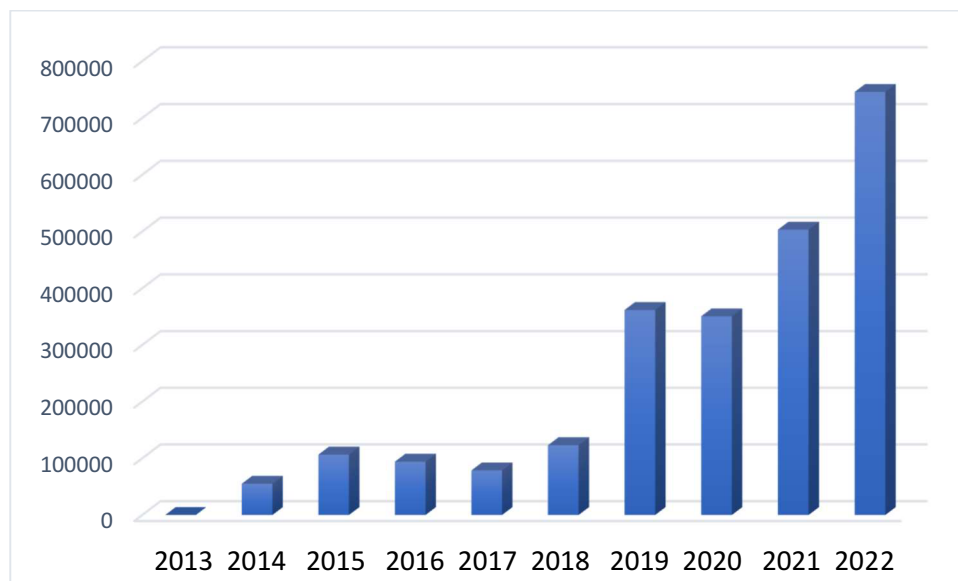
Το Υπουργείο Οικονομικών, με επιστολή του ημερ. 22.11.2022, προς το ΤΠ, ανέφερε ότι συμφωνεί με την ανανέωση της συμφωνίας, για την περίοδο 2023 – 2024, βάσει της εισήγησης για αναθεωρημένη τιμολόγηση στην αμοιβή του ΧΑΚ, υπό την προϋπόθεση ότι η μέγιστη ετήσια αμοιβή του ΧΑΚ δεν θα υπερβαίνει τις €900.000.

Με βάση τα πιο πάνω, η αναθεωρημένη, πλέον, συμφωνία, για την περίοδο 2023 – 2024 συνομολογήθηκε στις 30.12.2022, στην οποία προστέθηκαν επιπρόσθετες κλίμακες, με μειωμένο ποσοστό για συναλλαγές πέραν των €50 εκ., ως εξής:

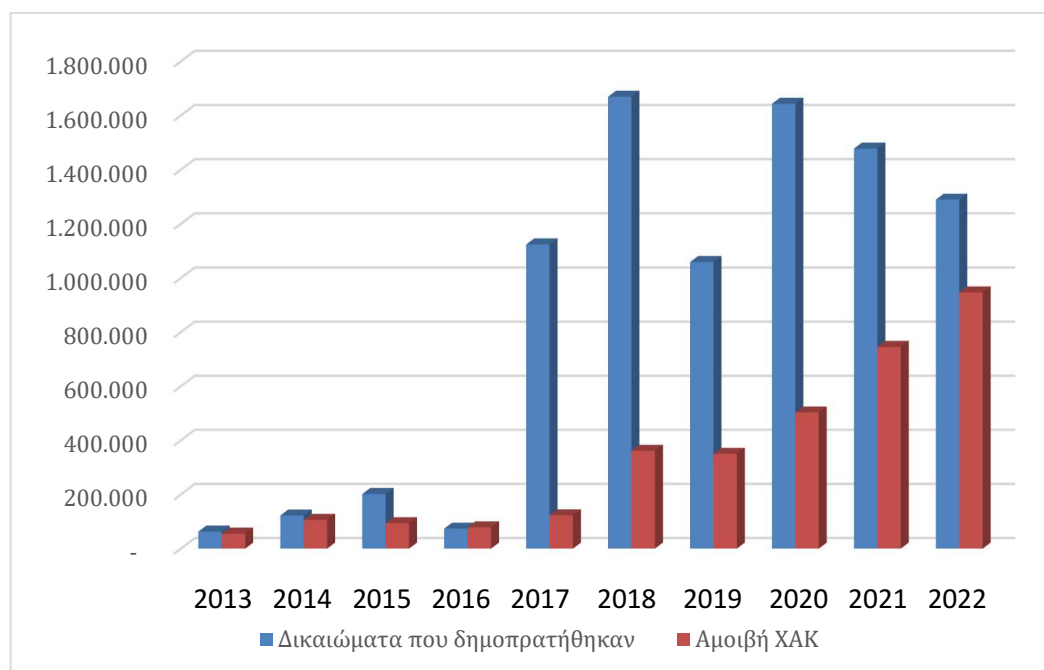
- ◆ Από €50.000.000 - €100.000.000, ποσοστό 0,60%.
- ◆ Πέραν των 100.000.000, ποσοστό 0,40%.

Επιπρόσθετα, περιλήφθηκε πρόνοια για μέγιστο αντίτιμο ποσό ετήσιας αντιπαροχής, το οποίο καθορίστηκε στις €900.000, ως η υπό αναφορά εισήγηση του Υπουργείου Οικονομικών, καθώς και πρόνοια ότι σε περίπτωση αλλαγής του νομικού καθεστώτος που διέπει το ΧΑΚ, η Κυβέρνηση δύναται να τερματίσει την παρούσα συμφωνία αμέσως και χωρίς την παροχή, σχετικής προς τούτο, προειδοποίησης στο ΧΑΚ.

Η αμοιβή του ΧΑΚ κατά τα έτη 2013 – 2022 παρουσιάζεται στο Γράφημα 9 πιο κάτω.

**Γράφημα 9:** Η αμοιβή εκπλειστηριαστή (ΧΑΚ) κατά έτη 2013 – 2022.

Η αμοιβή του ΧΑΚ, κατά τα έτη 2013 – 2022, σε σύγκριση με τον όγκο των δικαιωμάτων που εκπλειστηριάστηκαν, παρουσιάζεται στο Γράφημα 10.

**Γράφημα 10:** Αμοιβή εκπλειστηριαστή σε σύγκριση με τα δικαιώματα που εκπλειστηριάστηκαν κατά τα έτη 2013-2022.

### ζ. Αποκρατικοποίηση Χρηματιστηρίου Αξιών Κύπρου.

Σύμφωνα με δημοσιεύματα του Απριλίου και Οκτωβρίου 2022, το ΧΑΚ βρίσκεται σε διαδικασία αποκρατικοποίησης. Στο πλαίσιο αυτό, στις 6.4.2022, το ΧΑΚ υπέγραψε συμφωνία με συγκεκριμένη Κοινοπραξία, ως οι εμπειρογνώμονες στους οποίους ανατέθηκε η ετοιμασία, εκ μέρους του ΧΑΚ, επιχειρησιακού πλάνου για το ΧΑΚ και η ανάληψη του χειρισμού όλων των νομικών θεμάτων και ενεργειών που απαιτούνται για την επιλογή κατάλληλου στρατηγικού

επενδυτή. Όπως επίσης αναφέρεται σύμφωνα με τους όρους του σχετικού διαγωνισμού, τα πιο πάνω, αναμένεται να ολοκληρωθούν εντός 14 μηνών, με μέγιστη μεταβατική περίοδο εννέα μηνών.

Η διαδικασία επιλογής στρατηγικού επενδυτή, για το ΧΑΚ, βρίσκεται σε προχωρημένο στάδιο.

### **Συμπέρασμα.**

Παρά τα πιο πάνω, διαπιστώσαμε ότι η αρμόδια Αρχή δεν έχει ακόμα προβεί σε διερεύνηση άλλων πιθανών φορέων που θα μπορούσαν να αναλάβουν τον εκπλειστηριασμό των δικαιωμάτων (είτε εντός, είτε εκτός Κύπρου), γεγονός που προκαλεί ανησυχία.

**Σύσταση:** Θεωρούμε ότι, εάν η Κυβέρνηση έχει πρόθεση να συμβληθεί με τον μελλοντικό στρατηγικό επενδυτή, προκειμένου αυτός να συνεχίσει να παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες, θα πρέπει πρώτα να απαντηθούν ερωτήματα που αφορούν καταρχήν εάν η εργασία που επιτελείται μπορεί να γίνει από άλλο φορέα/οργανισμό. Θα πρέπει ιδιαίτερα να ληφθεί υπόψη ότι, από το 2024 και μετά, θα επεκταθεί η δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής ΑτΘ, αφού θα ενταχθούν οι εκπομπές του κλάδου της αεροπλοΐας, ενώ από το 2026 θα ενταχθούν και τα δικαιώματα άλλων κλάδων προς δημοπράτηση. Επίσης θα πρέπει να διευκρινιστεί εάν η υπηρεσία αυτή εκπίπτει της νομοθεσία για τις δημόσιες συμβάσεις.

Ο Διευθυντής ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα γίνει, εντός του 2023, διερεύνηση εκπλειστηριαστών σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, κατάλληλη διερεύνηση διαθέσιμων επιλογών για τυχόν αντικατάσταση του ΧΑΚ, καθώς και έγκαιρη ετοιμασία της νέας συμφωνίας με τον εκπλειστηριαστή.

### **4.6 Είναι τα μέτρα που λαμβάνονται από την Κυπριακή Δημοκρατία για επίτευξη των στόχων, στο πλαίσιο του επιμερισμού προσπαθειών, αποδοτικά και αποτελεσματικά;**

Στο πλαίσιο του επιμερισμού των προσπαθειών, ο οποίος αποτελεί τον δεύτερο πυλώνα μείωσης των εκπομπών ΑτΘ, που θεσπίστηκε με την Απόφαση αριθ. 406/2009/ΕΚ που αφορά στις εκπομπές ΑτΘ για την περίοδο 2013-2020, στη βάση της σύμβασης πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, που εγκρίθηκε με την Απόφαση 94/69/ΕΚ και με τον Κανονισμό (ΕΕ) 2018/842, καθορίζοντας δεσμευτικές ετήσιες μειώσεις των εκπομπών για τα έτη 2021-2030. Σε σχέση με τις δεσμεύσεις αυτές, τα κράτη μέλη έχουν υποχρέωση υποβολής εκθέσεων στην Επιτροπή, σχετικά με τις εθνικές πολιτικές και τα μέτρα που λαμβάνουν για τη μείωση των εκπομπών ΑτΘ.

Η υποχρέωση για διαβίβαση, προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πληροφοριών σχετικά με τις εθνικές πολιτικές και τα μέτρα, καθώς και την εφαρμογή των ενωσιακών πολιτικών και μέτρων που να περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, τον στόχο της πολιτικής ή του μέτρου, το είδος του μέσου για την άσκηση πολιτικής, το στάδιο εφαρμογής και, εφόσον είναι διαθέσιμες, εκτιμήσεις για το προβλεπόμενο ή πραγματικό κόστος και όφελος των πολιτικών και μέτρων, πηγάζει από το άρθρο 13 του Κανονισμού (ΕΕ) 525/2013 και αφορά στην περίοδο 2013-2020. Για την περίοδο 2021-2030, ο Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα, αναφέρει ότι ο μηχανισμός παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων θα πρέπει να

βασίζεται στις αρχές ενσωμάτωσης του ΕΣΕΚ και της υποβολής εκθέσεων σχετικά με την υλοποίηση των πολιτικών για το κλίμα και την ενέργεια.

Συνεπώς, όπως αναφέραμε και πιο πάνω, η ΚΔ στο πλαίσιο των προσπαθειών της για μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου προβαίνει σε θέσπιση πολιτικών και μέτρων, ώστε να επιτυγχάνονται οι εθνικοί στόχοι μείωσης των εκπομπών ΑτΘ, στους τομείς που εμπίπτουν στον πυλώνα του επιμερισμού των προσπαθειών.

Ορισμένες από τις πολιτικές και τα μέτρα για τον επιμερισμό των προσπαθειών που διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή, στο πλαίσιο υποβολής σχετικών εκθέσεων για τους πιο πάνω τομείς, για την περίοδο 2013-2020, μεταξύ άλλων αφορούσαν:

- ◆ Στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (π.χ. αξιοποίηση βιομάζας, προώθηση των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΑΠΕ) για άτομα και οργανισμούς που δεν ασκούν οικονομική δραστηριότητα, και για φυσικά και νομικά πρόσωπα που ασκούν οικονομική δραστηριότητα).
- ◆ Στην εξοικονόμηση ενέργειας, από την ενεργειακή απόδοση κτηρίων, από αποδοτικούς λαμπτήρες και από τη μόνωση στον οικιακό τομέα.
- ◆ Στην προώθηση της αναερόβιας χώνευσης όπως η επεξεργασία των κτηνοτροφικών αποβλήτων.
- ◆ Στην ανάκτηση μεθανίου από υπάρχοντα και νέα απόβλητα και διαχείριση χώρων απόρριψης, μέσω της συλλογής βιοαερίου.
- ◆ Στην αύξηση της συνεισφοράς των μέσων μαζικής μεταφοράς, αναπτύσσοντας τις υποδομές για τις δημόσιες συγκοινωνίες (λωρίδες λεωφορείων, λωρίδες προτεραιότητας λεωφορείων, νέες στάσεις λεωφορείων, νέοι σταθμοί λεωφορείων) και την εκπόνηση μελέτης για την ανάπτυξη συστήματος τραμ.
- ◆ Στην προώθηση σχεδίων χορηγιών για εναλλακτικές τεχνολογίες στις μεταφορές, όπως η αγορά νέου υβριδικού οχήματος, νέου ηλεκτρικού οχήματος ή νέου οχήματος χαμηλών εκπομπών άνθρακα
- ◆ Στην προώθηση αντικατάστασης οχημάτων με σχέδια απόσυρσης παλιών αυτοκινήτων.

Επιπρόσθετα, οι πολιτικές και τα μέτρα που λαμβάνει η Κύπρος ως κράτος μέλος, στο πλαίσιο του επιμερισμού των προσπαθειών για την περίοδο 2021-2030 και περιλαμβάνονται στο ΕΣΕΚ, αφορούν στα ακόλουθα:

- ◆ Προώθηση των ΑΠΕ, η οποία αποτελεί πολιτική υψηλής προτεραιότητας για την επίτευξη του στόχου απαλλαγής από τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα στην οικονομία. Περιλαμβάνει μέτρα για τη διεύθυνση των ΑΠΕ στη θέρμανση, τη ψύξη και τις μεταφορές.
- ◆ Βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και προώθηση ΑΠΕ σε κτήρια. Περιλαμβάνει σχέδιο αυτοκατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας από ΑΠΕ για τα νοικοκυριά, την αναβάθμιση συστημάτων ΑΠΕ και συμψηφισμό λογαριασμών για οικιακή χρήση, την αντικατάσταση λεβήτων και αντλιών θερμότητας, την αντικατάσταση ηλιακού συλλέκτη για νοικοκυριά και

εμπορικούς σκοπούς και την εγκατάσταση τεχνολογιών ΑΠΕ και ενεργειακής απόδοσης σε δημόσια κτήρια.

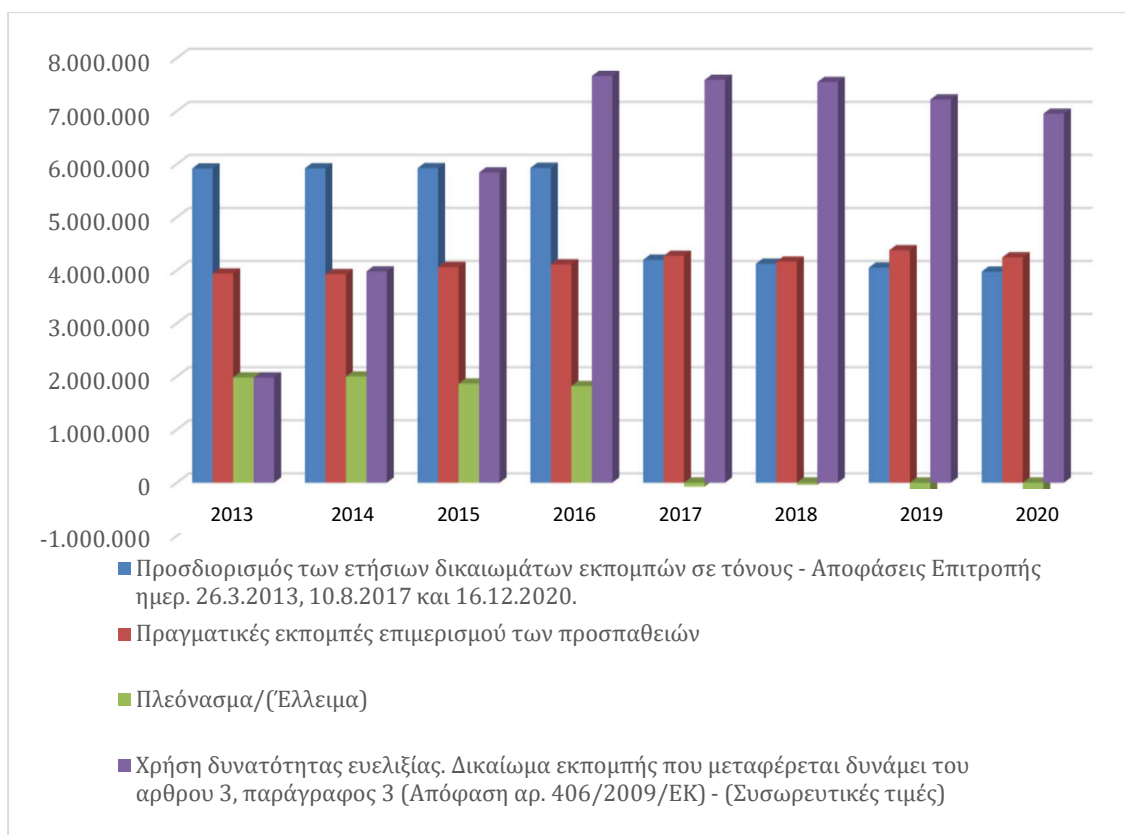
- ◆ Μείωση των εκπομπών από τις επιχειρήσεις (εκτός ΣΕΔΕ) και μείωσης των εκπομπών φθοριούχων αερίων.
- ◆ Μείωση των εκπομπών στον τομέα των αποβλήτων, η οποία θα επιτευχθεί με τη μείωση των αποβλήτων σε χώρους διάθεσης στερεών αποβλήτων από τη διαλογή σε επίπεδο παραγωγής, τη μείωση των οργανικών ουσιών στους χώρους υγειονομικής ταφής, την εισαγωγή αναερόβιας χώνευσης για την επεξεργασία οργανικών αποβλήτων και την ανάκτηση βιοαερίου από παλαιούς χώρους υγειονομικής ταφής, κατά την αποκατάσταση.
- ◆ Μείωση των εκπομπών στον τομέα των μεταφορών θεσπίζοντας πολιτικές και μέτρα όπως, η προώθηση της ηλεκτροδότησης στις οδικές μεταφορές μέσω της ανάπτυξης των αναγκαίων υποδομών, η ανάπτυξη των δημόσιων μεταφορών, η προώθηση εναλλακτικών καυσίμων, η προώθηση λεωφορείων και οχημάτων με χαμηλές εκπομπές αερίων, η εφαρμογή των σχεδίων βιώσιμης αστικής κινητικότητας, η προώθηση των βιοκαυσίμων και η χρήση ηλεκτρικής ενέργειας.
- ◆ Προώθηση της αγοράς και της χρήσης οχημάτων με χαμηλές ή μηδενικές εκπομπές (ηλεκτρικών ή υβριδικών) στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα.
- ◆ Εκπόνηση σχεδίων απόσυρσης παλιών οχημάτων και προώθηση της αγοράς και της χρήσης λεωφορείων με χαμηλές/μηδενικές εκπομπές ΑτΘ.
- ◆ Μείωση των εκπομπών στον γεωργικό τομέα, θεσπίζοντας μέτρα για την προώθηση της βιώσιμης παραγωγής τροφίμων, της βιώσιμης διαχείρισης των γεωργικών εκμεταλλεύσεων και τις φιλικές προς το περιβάλλον και το κλίμα πρακτικές και μεθόδους.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του Εκτελεστικού Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 749/2014, τα κράτη μέλη υποβάλλουν εκθέσεις στη βάση των προνοιών του Κανονισμού (ΕΕ) 525/2013, όσον αφορά στην περίοδο 2013-2020, καθορίζοντας τον κατάλληλο εθνικό φορέα ή φορείς που είναι επιφορτισμένοι με τη συνολική ευθύνη για την αξιολόγηση της πολιτικής του οικείου κράτους μέλους. Διαπιστώσαμε ότι, όσον αφορά στην έκθεση για το έτος 2015, υποβλήθηκαν τρεις διαφορετικές εκδοχές, λόγω ελλειπών στοιχείων.

Επιπρόσθετα, αναφορικά με τις πολιτικές και μέτρα που λαμβάνονται προς επίτευξη του στόχου μείωσης ΑτΘ για την περίοδο 2021-2030, σύμφωνα με το άρθρο 17 του Κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999, έως τις 15.3.2023 και εφεξής ανά δύο έτη, κάθε κράτος μέλος υποβάλλει στην Επιτροπή έκθεση σχετικά με την κατάσταση εφαρμογής του Ενοποιημένου Εθνικού του Σχεδίου για την ενέργεια και το κλίμα με τη μορφή της ενοποιημένης έκθεσης προόδου, η οποία, μεταξύ άλλων, καλύπτει πληροφορίες σχετικά με την πρόοδο, ως προς την επίτευξη των στόχων, των επιδιώξεων και των συνεισφορών που καθορίζονται στο ΕΣΕΚ και σχετικά με τη χρηματοδότηση και την υλοποίηση απαραίτητων πολιτικών και μέτρων για την επίτευξή τους. Ως εκ τούτου, από το 2021 και μετά, προκύπτει πλέον υποχρέωση αναφοράς ως προς την υλοποίηση των πολιτικών και των μέτρων που τίθενται σε επίπεδο κράτους.

Όπως αναφέρουμε και πιο πάνω, από το αποτέλεσμα της ανάλυσης των καθορισμένων δικαιωμάτων που αφορούν στις εκπομπές ΑτΘ που κατανεμήθηκαν στην Κύπρο για την περίοδο 2013-2020 και των πραγματικών εκπομπών που προκύπτουν από τις απογραφές, όπως παρουσιάζονται στο Παράρτημα Ι της Έκθεσής μας, καθώς και στο Γράφημα 11 πιο κάτω, προκύπτει ότι η Κύπρος κατέγραψε χαμηλότερες εκπομπές ΑτΘ από τα καθορισμένα όρια δικαιωμάτων για τα έτη 2013-2016 και υψηλότερες από τα καθορισμένα όρια δικαιωμάτων για τα έτη 2017-2020. Όπως προκύπτει, κατά την περίοδο 2013-2020 επιτεύχθηκε ο στόχος μείωσης, αφού σωρευτικά για την περίοδο δημιουργήθηκε σχετικό πλεόνασμα. Ωστόσο, για το έτος 2021, η Κύπρος κατέγραψε υψηλότερες εκπομπές ΑτΘ από τα καθορισμένα όρια δικαιωμάτων για το έτος. Σύμφωνα με την τελευταία απογραφή των προκαταρτικών εκπομπών ΑτΘ, που διενεργήθηκαν το 2023 και αφορούν στο έτος 2021, το μεγαλύτερο μέρος των εκπομπών εκτός ΣΕΔΕ προέρχεται από τις μεταφορές (49%), ακολουθούμενο από τη γεωργία (13%), την ενέργεια εκτός ΣΕΔΕ (11%), τη διαχείριση στερεών και υγρών αποβλήτων (11%) και τη χρήση φθοριούχων αερίων (8%). Η αξιολόγηση της συμμόρφωσης για το έτος 2021 θα γίνει το 2027, όταν θα αξιολογηθούν τα αποτελέσματα της περιόδου 2021-2025 στο σύνολό τους. Παρά την επίτευξη του στόχου μείωσης για την περίοδο 2013-2020, επισημάναμε τη συνεχόμενη τάση υπέρβασης των ορίων που καταγράφεται κατά τα έτη 2017-2021.

**Γράφημα 11:** Επιμερισμός προσπαθειών – σύγκριση κατανομής των δικαιωμάτων με συνολικές εκπομπές.



Περαιτέρω, για την περίοδο 2013-2020, πέραν της υποχρέωσης υποβολής στην Επιτροπή των εκθέσεων σχετικά με τις πολιτικές, τα μέτρα και τις προβλέψεις, δεν υπήρχε οποιοσδήποτε μηχανισμός για την παρακολούθηση της υλοποίησής τους που θεσπίζονταν για την επίτευξη του στόχου μείωσης των ΑτΘ.

Συνεπώς, πέραν του γεγονότος της επίτευξης ή μη των στόχων που καθορίστηκαν με βάση τα όρια των εκπομπών ΑτΘ που προέκυψαν από την Απόφαση (ΕΕ) 2017/1471, δεν είναι εφικτό να αξιολογηθεί η υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων που λήφθηκαν από τη Δημοκρατία κατά την περίοδο 2013-2020, ώστε να διαφανεί κατά πόσο εφαρμόστηκαν με τον πλέον αποδοτικό τρόπο για τη μεγιστοποίηση του επιθυμητού αποτελέσματος. Θεωρούμε ότι η αξιολόγηση της υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων που εφαρμόζονται είναι ένα πολύ σημαντικό εργαλείο που θα υποβοηθούσε στο να διαφανεί κατά πόσο υπήρχαν περιθώρια βελτίωσης στην υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων και στην έγκαιρη λήψη διορθωτικών αποφάσεων, ώστε να επιτευχθεί η μεγιστοποίηση του αποτελέσματος, δηλαδή την όσο το δυνατό χαμηλότερη εκπομπή ΑτΘ, με τον πιο οικονομικό τρόπο. Εξάλλου το γεγονός ότι, κατά την υπό αναφορά περίοδο, δεν παρατηρήθηκε, συνολικά, υπέρβαση στα προκαθορισμένα όρια εκπομπών ΑτΘ δεν συνεπάγεται κατά ανάγκη το ότι λήφθηκαν τα καταλληλότερα μέτρα ή ότι αυτά υλοποιήθηκαν με το πιο οικονομικό και αποδοτικό τρόπο. Αναμένουμε ότι, αυτό θα εφαρμοστεί για την περίοδο 2021-2030, εφόσον ο μηχανισμός παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων θα πρέπει να βασίζεται στις αρχές ενσωμάτωσης του ΕΣΕΚ και της υποβολής εκθέσεων σχετικά με την υλοποίηση των πολιτικών για το κλίμα και την ενέργεια. Όπως αναφέρουμε και πιο πάνω, η σχετική έκθεση για την εφαρμογή του ΕΣΕΚ, η οποία, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει και αναφορά για την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων που λήφθηκαν από την ΚΔ, δεν είχε υποβληθεί μέχρι τις 15.3.2023 ως τα προβλεπόμενα.

### **Συμπέρασμα.**

Λόγω της έλλειψης μηχανισμού παρακολούθησης της υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων που θεσπίστηκαν για μείωση των εκπομπών του ΑτΘ κατά την περίοδο 2013-2020, δεν μπορούμε να καταλήξουμε σε ασφαλές συμπέρασμα σε σχέση με την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητά τους, παρόλο που οι εθνικοί στόχοι μείωσης εκπομπών ΑτΘ έχουν επιτευχθεί.

Τονίζουμε τη σημασία της έγκαιρης επιβεβαίωσης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των μέτρων που υλοποιούνται κατά την περίοδο 2021-2030, δεδομένου και του επικείμενου Τροποποιητικού Κανονισμού, σύμφωνα με τον οποίο οι μειώσεις εκπομπών ΑτΘ της Κύπρου και κατά επέκταση ο εθνικός στόχος μείωσης θα αναθεωρηθεί από το -24% στο -32%. Στη βάση των προκαταρτικών εκτιμήσεων του ΤΠ για την περίοδο 2021-2030 (Παράρτημα ΙΙ), ακόμη και εάν εφαρμοστεί το σενάριο με τη λήψη πρόσθετων μέτρων, παρουσιάζονται σημαντικές αρνητικές αποκλίσεις μεταξύ των προβλεπόμενων εκπομπών και των δικαιωμάτων/αναμενόμενων δικαιωμάτων, γεγονός που καθιστά δύσκολη την επίτευξη του στόχου, με ότι αυτό συνεπάγεται.

### **Σύσταση:**

- ♦ **Δημιουργία αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης για την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων που θα έχει θετικό, ποσοτικοποιημένο και αξιολογημένο αντίκτυπο, ώστε να διορθωθεί η προηγούμενη κατάσταση, όπου δεν αξιολογείτο ο βαθμός υλοποίησης των**

πολιτικών και μέτρων που λαμβάνονταν από τη Δημοκρατία. Αυτό επιβάλλεται ιδιαίτερα λόγω του ότι, η ευθύνη υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων ανήκει σε διαφορετικά Υπουργεία λόγω του εύρους και αντικειμένου των δράσεων που πρέπει να ληφθούν για μετριασμό της κλιματικής αλλαγής.

- ◆ Η εμπλοκή διαφόρων Υπουργείων στην υλοποίηση του ΕΣΕΚ, επιτάσσει τον, μεταξύ τους, καλύτερο συντονισμό που θα επιφέρει καλύτερα αποτελέσματα, τόσο στη διαμόρφωση, όσο και στην υιοθέτηση των πολιτικών και μέτρων οι οποίες είτε άμεσα είτε έμμεσα έχουν αντίκτυπο στις εκπομπές ΑτΘ, όπως για παράδειγμα, το Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης, το Σχέδιο Βιώσιμης Αστικής Κινητικότητας (ΣΒΑΚ) και τα Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια (χρήση γης).
- ◆ Αξιολόγηση της υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων που εφαρμόστηκαν μέχρι το 2021, ώστε να διαφανεί η αποδοτικότητα τους ή η ανάγκη εφαρμογής πρόσθετων μέτρων, ιδιαίτερα στους τομείς με τις σημαντικότερες εκπομπές ΑτΘ εκτός ΣΕΔΕ (π.χ. μεταφορές), με απώτερο σκοπό την επίτευξη του στόχου της επικείμενης μείωσης της τάξης του 32%, όπως προκύπτει από τον υπό δημοσίευση Τροποποιητικό Κανονισμό, για την περίοδο 2021-2025 σε πρώτη φάση και μέχρι το 2030, σε δεύτερη φάση.
- ◆ Υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων που περιλαμβάνονται στο ΕΣΕΚ, ιδιαιτέρως, όσων συνδέονται με αξιοποίηση χρηματοδότησης από κοινοτικούς πόρους.
- ◆ Η παρακολούθηση της υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων σε συνεχή βάση, είναι επιτακτική, αφού ενδεχομένως, στο άμεσο μέλλον, να προκύψουν περαιτέρω απαιτήσεις για μείωση των εκπομπών ΑτΘ .
- ◆ Έγκαιρη υποβολή των υπό αναφορά εκθέσεων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Ο Διευθυντής του ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα προχωρήσουν στην:

- ◆ Αξιολόγηση, με όλους τους εμπλεκόμενους, της ανάγκης για αναθεώρηση του εθνικού συστήματος διακυβέρνησης για την πράσινη συμφωνία, για επαρκή παρακολούθηση της υλοποίησης δράσεων.
- ◆ Θέσπιση αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης για την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων μέσα από το υφιστάμενο σύστημα διακυβέρνησης για την πράσινη συμφωνία.
- ◆ Άμεση αξιολόγηση της υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων που εφαρμόστηκαν μέχρι το 2021 ως προς την αποδοτικότητά τους.
- ◆ Λεπτομερή καταγραφή των έργων που λαμβάνουν χρηματοδότηση από κοινοτικούς πόρους και περιλαμβάνονται στο ΕΣΕΚ.
- ◆ Άμεση ενημέρωση όλων των εμπλεκόμενων φορέων και ιδιαίτερα των φορέων υλοποίησης για αναγκαιότητα άμεσης υλοποίησης σχετικών πολιτικών και μέτρων.

Μας πληροφόρησε επίσης ότι, η πρώτη έκθεση προς την Επιτροπή υποβλήθηκε τον Απρίλιο του 2003, χωρίς ωστόσο να είναι πλήρης, αφού εκκρεμούσε το παράρτημα VII, αρμοδιότητας του Υφυπουργείου Έρευνας, Καινοτομίας και Ψηφιοποίησης.

#### 4.7 Έχουν γίνει κατάλληλοι σχεδιασμοί για την αντιμετώπιση των ρύπων που προέρχονται από λιγότερο ελαστικούς τομείς της οικονομίας (π.χ. κόστος υλοποίησης των μέτρων ανά τόνο μείωσης CO<sub>2</sub> που επιτυγχάνεται);

Όπως αναφέρουμε εκτενώς πιο πάνω, κατά την περίοδο 2013-2020, η ΔΕ δεν φαίνεται να εκπλήρωσε τον σκοπό για τον οποίο εγκαθιδρύθηκε αφού παρέμεινε αδρανής για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα και ως, εκ τούτου, δεν συνέβαλε στην προώθηση κατάλληλων σχεδιασμών προς αντιμετώπιση των εκπομπών ΑτΘ.

Επίσης, όπως αναφέρουμε πιο πάνω, η Υπηρεσία Υποστήριξης Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Structural Reform Support Service – SRSS), ανάθεσε, με σύμβαση στο Τεχνολογικό Πανεπιστήμιο Κύπρου, τον Μάιο 2018, την εκπόνηση μελέτης, για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των πιθανών πολιτικών και μέτρων για μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και για τη μείωση των εκπομπών ΑτΘ μέχρι το 2030 που να είναι κατάλληλα για τις συνθήκες της Κύπρου καθώς και τον καταρτισμό Σχεδίου Δράσης. Στην υπό αναφορά μελέτη ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην αξιολόγηση κόστους/οφέλους των πιθανών ισχυόντων μέτρων (π.χ. υπολογισμός κόστους σε ευρώ ανά τόνο μείωσης CO<sub>2</sub>), ώστε να διευκολυνθεί η επιλογή των καταλληλότερων και οικονομικά αποδοτικότερων πολιτικών και μέτρων για εφαρμογή στην Κύπρο. Η ελαστικότητα του κάθε τομέα κρίνεται από το κατά πόσο το κάθε ευρώ που επενδύεται για την υλοποίηση μέτρων που εμπίπτουν σε αυτόν, επιφέρει αξιόλογη μείωση στις εκπομπές ΑτΘ.

Η υπό αναφορά μελέτη οδήγησε σε ορισμένα σαφή συμπεράσματα σχετικά με τις κατάλληλες πολιτικές μετριασμού των εκπομπών ΑτΘ που θα πρέπει να ακολουθήσει η ΚΔ τα επόμενα χρόνια. Μεταξύ άλλων, στη μελέτη αναφέρεται ότι τα κύρια στοιχεία μιας κατάλληλης στρατηγικής με έμφαση στη μείωση των εκπομπών για τους τομείς εκτός ΣΕΔΕ, είναι:

- ◆ Η διείσδυση οχημάτων χαμηλών εκπομπών άνθρακα και η μείωση της χρήσης μηχανοκίνητων οχημάτων (π.χ μέσω της προώθησης των δημόσιων συγκοινωνιών) όσον αφορά στις οδικές μεταφορές, οι οποίες συνεισφέρουν περίπου το ήμισυ του συνόλου των εκπομπών, εκτός ΣΕΔΕ στη χώρα.
- ◆ Η προώθηση της αναερόβιας χώνευσης σε υφιστάμενες μονάδες βιοαερίου και η περαιτέρω αξιοποίηση των αστικών οργανικών αποβλήτων και απορριμμάτων από ελεγχόμενους χώρους υγειονομικής ταφής όσον αφορά στον τομέα διαχείρισης απορριμμάτων.
- ◆ Η αντικατάσταση παλαιών εγκαταστάσεων θέρμανσης με σύγχρονα συστήματα υψηλής απόδοσης στον οικοδομικό τομέα.
- ◆ Η εγκατάσταση σύγχρονων καυστήρων υψηλής απόδοσης με υγραέριο στον τομέα της βιομηχανίας.

Όπως αναφέρεται στη μελέτη, η ΚΔ θα πρέπει να προχωρήσει με τις πολιτικές που αναφέρονται στο προτεινόμενο Σχέδιο Δράσης προκειμένου να αρθούν οι χρηματοοικονομικοί, κανονιστικοί και οικονομικοί φραγμοί που εμποδίζουν την πρόοδο προς την απαλλαγή εκπομπών άνθρακα.

Γενικά, τα πιο οικονομικά αποδοτικά μέτρα σύμφωνα με τη μελέτη, δηλαδή αυτά που αποφέρουν τη μεγαλύτερη μείωση για κάθε ευρώ που επενδύεται, είναι τα ακόλουθα:

- ◆ Εγκατάσταση αντλιών θερμότητας σε κατοικίες που ανεγέρθηκαν πριν από το 2008.
- ◆ Συμπαγωγή στον βιομηχανικό και τριτογενή τομέα.
- ◆ Μόνωση στέγης σε πολυκατοικίες που ανεγέρθηκαν πριν από το 2008.
- ◆ Αντικατάσταση του εξοπλισμού φωτισμού σε όλους τους τύπους κτηρίων (που θα επηρεάσει τις εκπομπές ΣΕΔΕ μόνο).
- ◆ Αυξημένη χρήση αναερόβιας χώνευσης για τα ζωικά απόβλητα.
- ◆ Αντικατάσταση καυστήρων, ηλεκτρικών μετασχηματιστών και φωτισμού στη βιομηχανία.

Επιπλέον, στη μελέτη αναφέρεται ότι, μια περιβαλλοντική φορολογική μεταρρύθμιση, που σκοπό θα είχε την προώθηση της πράσινης ανάπτυξης, θα αποτελούσε μια σημαντική πρωτοβουλία της ΚΔ για επίτευξη του στόχου μείωσης ΑτΘ.

Τα μέτρα που προέκυψαν από την ανάλυση της υπό αναφορά μελέτης και αναφέρονται πιο πάνω, περιλήφθηκαν στο ΕΣΕΚ και αφορούν σε δράσεις που αποσκοπούν στην προστασία των αποθεμάτων του περιβάλλοντος, στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, στην ενίσχυση της πράσινης ανάπτυξης και στην αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων.

### **Συμπέρασμα.**

Παρόλο που στο παρελθόν η ΔΕ δεν εκπλήρωσε τον σκοπό για τον οποίο εγκαθιδρύθηκε για την αντιμετώπιση των εκπομπών ΑτΘ που προέρχονται από διάφορους τομείς της οικονομίας, για την περίοδο 2021-2030 έχουν περιληφθεί στο ΕΣΕΚ κατάλληλοι σχεδιασμοί που αφορούν στην αντιμετώπιση των εκπομπών ΑτΘ από λιγότερο ελαστικούς τομείς, στη βάση μελέτης που εκπονήθηκε από εμπειρογνώμονες.

### **Σύσταση:**

**Το ΤΠ να συντονίζει και να παρακολουθεί όλους τους εμπλεκόμενους για την εφαρμογή των πολιτικών και μέτρων που περιλαμβάνονται στο ΕΣΕΚ, δίνοντας έμφαση στην αξιολόγηση κόστους/οφέλους για κάθε μέτρο, ώστε να προχωρήσει απερίσπαστα η υλοποίηση των σχεδιασμών και να υπάρξει ομαλή μετάβαση προς μια ασφαλή και βιώσιμη οικονομία χαμηλών εκπομπών ΑτΘ.**

Ο Διευθυντής του ΤΠ μάς πληροφόρησε ότι θα προχωρήσουν στην αξιολόγηση με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, της ανάγκης για αναθεώρηση του εθνικού συστήματος διακυβέρνησης για την πράσινη συμφωνία για επαρκή παρακολούθηση της υλοποίησης δράσεων, καθώς και στη θέσπιση αποτελεσματικού μηχανισμού παρακολούθησης για την υλοποίηση των πολιτικών και μέτρων μέσα από το υφιστάμενο σύστημα διακυβέρνησης για την πράσινη συμφωνία.

---

## 5. Γενικά συμπεράσματα

Η Κύπρος έχει επιτύχει τους στόχους μείωσης που είχαν τεθεί για την περίοδο 2013-2020, στο πλαίσιο του επιμερισμού των προσπαθειών, ωστόσο τα τελευταία χρόνια παρουσιάζει αυξητική τάση στις εκπομπές, την ίδια στιγμή που σε επίπεδο ΕΕ παρουσιάζεται αξιολογη πτώση, γεγονός που καθιστά δυσκολότερη την επίτευξη των μελλοντικών, αυστηρότερων, στόχων μείωσης. Εν αντιθέσει με τη δραματική μείωση που επέφερε το ΣΕΔΕ στις εκπομπές ΑτΘ σε επίπεδο ΕΕ, οι συνολικές εκπομπές από σταθερές εγκαταστάσεις της Κύπρου, για την περίοδο 2013-2021, μειώθηκαν κατά μόνο 15% σε σύγκριση με τις εκπομπές του 2005, ενώ σε ότι αφορά στις εκπομπές που προέρχονται από την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, παρουσίασαν αύξηση περίπου 6%, γεγονός που υποδηλώνει ότι, σε εθνικό επίπεδο, το ΣΕΔΕ δεν έχει επιφέρει αντίστοιχα αποτελέσματα. Επίσης, η αρμόδια Αρχή δεν συμμορφώνεται με τις θεσμικές της υποχρεώσεις για σχετική ενημέρωση της Βουλής των Αντιπροσώπων και εξασφάλιση δημοσιότητας επί του θέματος, ενώ η διάθεση των εσόδων από τη δημοπράτηση είναι ανορθόδοξη και αντίθετη με το θεσμικό πλαίσιο. Επίσης οι δαπάνες/επενδύσεις που υλοποιούνται δεν αξιολογούνται ως προς τις περιβαλλοντικές, κοινωνικές ή άλλες τους επιπτώσεις και τη συμβολή τους στους εθνικούς στόχους, ούτε έναντι συγκριμένων δεικτών απόδοσης. Τέλος, η συνεχιζόμενη εξάρτηση του ηλεκτροπαραγωγικού τομέα σε συμβατικά, ρυπογόνα καύσιμα, οδηγούν σε αυξημένη ανάγκη αγοράς δικαιωμάτων εκπομπών ΑτΘ, με πολύ σημαντικό κόστος, που μετακυλύεται στους καταναλωτές.

---

## 6. Γενικές συστάσεις

Για την επίτευξη των στόχων μείωσης των εκπομπών ΑτΘ, όπως προκύπτουν από τις δεσμεύσεις που ανέλαβε η ΚΔ έναντι της ΕΕ, όλες οι συναρμόδιες κρατικές αρχές που έχουν εμπλοκή στην υλοποίηση του ΕΣΕΚ, να προχωρήσουν απρόσκοπτα στην υλοποίηση των κατάλληλων πολιτικών και μέτρων. Για τον σκοπό αυτό, να θεσπιστεί ένας αξιόπιστος μηχανισμός παρακολούθησης της υλοποίησης των πολιτικών και μέτρων, να εξευρεθούν τρόποι προς ουσιαστική διάθεση των εσόδων δημοπράτησης καθώς και οι δαπάνες/επενδύσεις που υλοποιούνται με τα εν λόγω έσοδα να αξιολογούνται ως προς την ενεργειακή απόδοση ή και τον εκσυγχρονισμό του ενεργειακού συστήματος που επιτυγχάνουν. Ιδιαίτερα όσον αφορά στον τομέα της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, θα πρέπει να αξιολογηθούν και να προωθηθούν, το συντομότερο, πηγές ενέργειας με χαμηλότερες ή μηδενικές εκπομπές, όπως το φυσικό αέριο και οι ΑΠΕ.

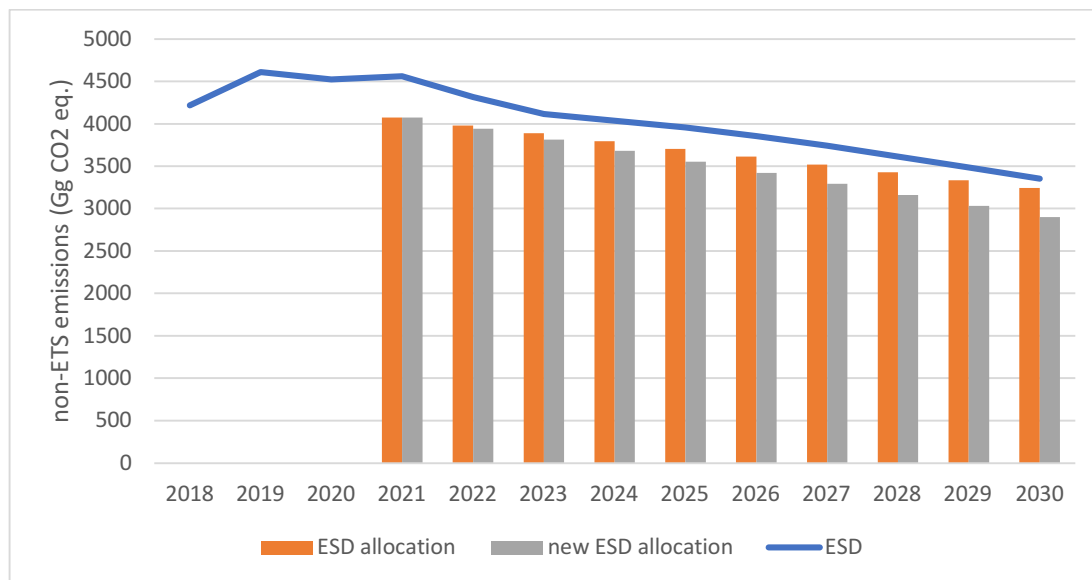


## Παράρτημα 2 - Αναθεωρημένη εξέλιξη εκπομπών βάσει σεναρίου με πρόσθετα μέτρα του Εθνικού Σχεδίου

Αναθεωρημένη εξέλιξη εκπομπών βάσει σεναρίου με πρόσθετα μέτρα του Εθνικού Σχεδίου (με απογραφές για 2021, αναθεωρημένο ΑΕΠ και πληθυσμό) σε σχέση με τις εθνικές δεσμεύσεις για -24% και εκτίμηση για -32%.

Έτος	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Εκπομπές (Gg CO <sub>2</sub> eq.)	4559	4346	4147	4058	3979	3878	3762	3632	3503	3371
Δικαιώματα (Gg CO <sub>2</sub> eq.) για -24%	4073	3983	3888	3796	3704	3612	3519	3427	3335	3243
Διαφορά	(-486)	(-334)	(-228)	(-239)	(-253)	(-245)	(-223)	(-186)	(-150)	(-111)
Αναμενόμενα δικαιώματα (Gg CO <sub>2</sub> eq.) για -32%	4073	3943	3813	3682	3552	3422	3292	3162	3032	2901
Διαφορά	(-486)	(-372)	(-304)	(-352)	(-404)	(-434)	(-450)	(-451)	(-453)	(-452)

Πηγή: Τμήμα Περιβάλλοντος



Αναθεωρημένη εξέλιξη εκπομπών βάσει σεναρίου με πρόσθετα μέτρα του Εθνικού Σχεδίου (με απογραφές για 2021, αναθεωρημένο ΑΕΠ και πληθυσμό) (μπλε γραμμή) σε σχέση με τις εθνικές δεσμεύσεις για -24% (πορτοκαλί μπάρες) και εκτίμηση για -32% (γκρι μπάρες).

**Σημείωση:** Για τον υπολογισμό των εκπομπών λαμβάνονται υπόψη οι μεθοδολογίες που χρησιμοποιούνται για τις απογραφές και τα δεδομένα για τις προβλεπόμενες δραστηριότητες (projected activity data).

Πηγή: Τμήμα Περιβάλλοντος