

Specialioji ataskaita

**ES išmetamas šiltnamio efektą
sukeliančių dujų kiekis.
Ataskaitos teikiamos tinkamai,
tačiau reikia geresnių įžvalgų,
kaip jį mažinti ateityje**



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–VIII
Ižanga	01–15
Tarptautinis kontekstas	01–05
Padėtis Europoje	06–15
Audito apimtis ir metodas	16–21
Pastabos	22–65
Komisija tinkamai tikrina ir pateikia ES išmetamo teršalų kiekio duomenis	22–40
ES ataskaitos atitinka ir viršija tarptautinius reikalavimus	23–27
Komisijos ir EAA atliekama ataskaitoje nurodyto išmetamųjų teršalų kiekio duomenų kokybės peržiūra yra patenkinama	28–34
Per tam tikrą laiką ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaita pagerėjo	35–40
ES reikia geresnių įžvalgų, kaip išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį mažinti ateityje	41–65
Komisija ir EAA padeda valstybėms narėms gerinti savo prognozių kokybę	42–46
Komisija neatliko ES ataskaitos scenarijaus jautrumo analizės	47–50
2020 m. ES išmetamųjų teršalų mažinimo tikslai apima daugumą sektorių, apie kuriuos galima gauti duomenų	51–55
Komisija parengė sektorių veiksmų gaires, apimančias beveik 70 % išmetamo teršalų kiekio	56–58
Ataskaitos dėl ES politikų ir priemonių nėra išsamios	59–65
Išvados ir rekomendacijos	66–75
Priedas. Informacija apie išmetamąsias šiltnamio efektą sukeliančias dujas	
Akronimai ir santrumpos	

Žodynėlis

Komisijos atsakymai

Audito grupė

Tvarkaraštis

Santrauka

I ES, kaip Kioto protokolo (1997 m.) ir Paryžiaus susitarimo (2015 m.) šalis, yra įsipareigojusi prisidėti pasauliniu mastu dedant pastangas sumažinti išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį. Laikydamosi šių susitarimų, ES siekia tikslo – 20 % sumažinti išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį iki 2020 m., 40 % – iki 2030 m. ir 80–95 % – iki 2050 m. Kad galėtų įvertinti siekiant šių tikslų padarytą pažangą, Komisijai reikia ankstesnio ir numatomo išmetamųjų teršalų kiekio ir politikos bei priemonių, kuriomis siekiama sumažinti išmetamųjų teršalų kiekį, įverčių. Savo 2017 m. padėties apžvalgoje dėl ES veiksmų energetikos ir klimato kaitos srityje šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitą nurodėme kaip galimos rizikos sritį, kurioje atliktas ribotas audito darbas.

II Atlikdami auditą dėmesį telkėme į Komisijos, padedamos Europos aplinkos agentūros (EAA), pastangas užtikrinti ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos ir informacijos apie būsimą išmetamųjų teršalų kiekio mažinimą kokybę. Nustatėme, kad ES išmetamo teršalų kiekio duomenys pateikiami tinkamai, tačiau Komisijai reikia geresnių būsimo išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimo įžvalgų.

III Komisija Jungtinių Tautų bendrosios klimato kaitos konvencijos (JTBBKK) sekretariatui teikia ataskaitas dėl išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, laikydamosi tarptautinių reikalavimų, ir teikia papildomus duomenis Europos Parlamentui ir Tarybai. Siekiant užtikrinti šių duomenų kokybę, Stebėjimo mechanizmo reglamentu ir jo įgyvendinimo taisyklėmis nustatyta ES išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos peržiūros sistema. Iš mūsų nuveikto darbo matyti, kad Komisija, padedama EAA, patenkinamai tikrina ataskaitose nurodytą išmetamų teršalų kiekį, ir kad per tam tikrą laiką ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaita pagerėjo. Tačiau žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės (LULUCF) sektoriuje tikrintojai neatlieka tokių pačių rūšių patikrų, kaip kituose sektoriuose. Šis sektorius yra labai svarbus ne tik dėl 2030 m. tikslų, bet ir dėl to, kad LULUCF duomenys yra labai statistiškai neapibrėžti.

IV Stebėjimo mechanizmo reglamentu taip pat nustatyta ES valstybių narių prognozių duomenų peržiūros sistema. Tiek Komisija, tiek JTBBKK peržiūra 2017 m. nustatyta mažiau problemų nei 2015 m., o tai rodo, kad nacionalinės prognozės pagerėjo. Tačiau Komisija nevertino didelio nuokrypio nuo ES atskaitos scenarijaus rizikos.

V Kad sumažintų išmetamųjų teršalų kiekį, ES nustatė tikslus, kurie apima daugumą ataskaitose pateiktų duomenų. LULUCF sektoriui pirmieji tikslai yra nustatyti 2030 m., o tarptautinei laivybai tarptautiniu mastu sutartas tikslas – 2050 m. Tarptautinė aviacija jau yra įtraukta į ES 2020 m. tikslus.

VI Nustatėme, kad ilgalaikės sektorių veiksmų gairės apima beveik 70 % ataskaitose nurodyto išmetamųjų teršalų kiekio. Tokios konkrečios veiksmų gairės yra labai svarbios tvariam atitinkamų sektorių vystymuisi. Tačiau nėra konkrečių veiksmų gairių, skirtų kai kuriems pagrindiniams sektoriams, pavyzdžiui, žemės ūkio ir LULUCF. Tai turi poveikį trumpesnio laikotarpio politikai ir priemonėms.

VII Klimato kaitos švelninimo politika ir priemonėmis siekiama sumažinti būsimą išmetamą teršalų kiekį. Komisija ir EAA įdiegė valstybių narių pateiktos informacijos apie savo klimato kaitos švelninimo politiką ir priemones kokybės patikras. Tačiau Komisija neteikė ataskaitų dėl kai kurių ES politikos sričių ir priemonių poveikio išmetamam teršalų kiekiui įverčių.

VIII Remdamiesi šiais nustatytais faktais, teikiame Komisijai rekomendacijas, kuriomis siekiama pagerinti:

- a) Komisijos LULUCF sektoriaus peržiūros procesą;
- b) būsimo išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo sistemą.

Ižanga

Tarptautinis kontekstas

01 Šiltnamio efektą sukeliančios dujos sugeria ir išskiria šilumą (saulės infraraudonąją spinduliuotę) į atmosferą. Tarpvyriausybinė klimato kaitos komisija (IPCC) yra Jungtinių Tautų tarnyba, atsakinga už mokslo, susijusio su klimato kaita, įvertinimą. Jos skaičiavimais, dėl žmogaus veiklos metu išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio pasaulio temperatūra iki šiol pakilo apytikriai 1,0 °C virš ikipramoninių lygių. Šio pakilimo pasekmės, be kita ko, yra jūros lygio kilimas ir daugiau ekstremalių meteorologinių reiškinių.

02 1992 m. pasaulio tautos pasirašė Jungtinių Tautų bendrąją klimato kaitos konvenciją (JTBKKK), kurios tikslas – užtikrinti tokią pastovią šiltnamio efektą sukeliančių dujų koncentraciją, kad klimato sistema būtų apsaugota nuo pavojingo antropogeninio (žmogaus sukulto) poveikio. Tolesnių veiksmų buvo imtasi 1997 m. Kioto protokolu, kuriuo buvo nustatytos priemonės ir privalomi išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslai išsivysčiusioms šalims, kurios jį pasirašė. Laikydamosi Kioto protokolo, išsivysčiusios šalys taip pat įsipareigojo nustatyti politiką ir priemones, kuriomis būtų padedama siekti protokole nustatytų išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo tikslų. JTBKKK sekretoriatas stebi konvencijos ir Kioto protokolo vykdymo užtikrinimą ir teikia su tuo susijusias ataskaitas.

03 Paryžiaus susitarimą (2015 m.) pasirašė 197 šalys. Šio susitarimo tikslas – užtikrinti, kad vidutinės pasaulio temperatūros didėjimas būtų gerokai mažesnis nei 2 °C, palyginti su ikipramoniniais lygiais, ir dar labiau skatinti pastangas, kad jis neviršytų 1,5 °C, palyginti su ikipramoniniais lygiais. Paryžiaus susitarimu nustatomi ne privalomi išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslai, o nacionaliniu lygmeniu apibrėžti įpareigojantys veiksmai siekiant bendro tikslo – apriboti pasaulio temperatūros didėjimą. Šie įpareigojantys veiksmai apima tiek šalių dėl žmogaus veiklos išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimą jų šaltinio vietoje, tiek jų absorbuojamumą (anglies dioksido absorbentus).

04 Stengtis sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, taigi ir apriboti pasaulio klimato atšilimą padeda tiksli turima informacija apie išmetamą teršalų kiekį, tendencijas ir politiką bei priemones, kuriomis siekiama gerinti su tuo susijusią padėtį. Tam reikia patikimos išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistemos, taip pat patikimos informacijos apie numatomus išmetamo

teršalų kiekio pokyčius, atsižvelgiant į įgyvendinamą ir planuojamą politiką ir priemones.

05 Tokios sistemos nustatomos tiek Kioto protokolu, tiek Paryžiaus susitarimu. Kioto protokolo sistema taikoma tik iki 2020 m. išmetamųjų teršalų kiekio ataskaitų pateikimo (2022 m.) Paryžiaus susitarimo sistema bus pirmą kartą pritaikyta teikiant 2021 m. išmetamųjų teršalų kiekio ataskaitas (kurios turi būti paskelbtos 2023 m.). Šios sistemos apima kokybės užtikrinimo procedūras (tai yra JTBKKK sekretoriato ir jos ekspertų grupių atliekamą duomenų peržiūrą) ir yra grindžiamos JTBKKK ir Tarpvyriausybės klimato kaitos komisijos gairėmis.

Padėtis Europoje

06 ES valstybėse narėse gyvena 6,9 % pasaulio gyventojų ir sukuriami 21,8 % pasaulio bendro vidaus produkto¹. 2017 m. jos išmetė 8,4 % pasaulyje išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio².

07 ES sutiko sumažinti savo išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį³ 20 % iki 2020 m., 40 % – iki 2030 m. ir 80–95 % – iki 2050 m., palyginti su 1990 m. Toliau pateikiamoje **1 diagramoje** parodyta išmetamo teršalų kiekio tendencija ir numatoma pažanga iki 2050 m. Iki 2017 m. ES sumažino savo išmetamą teršalų kiekį 21,7 %⁴, palyginti su 1990 m. kiekiu. Dauguma išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų pagal Kioto protokolą atitiko šią mažėjimo tendenciją (žr. **A diagramą**, pateikiamą **priede**).

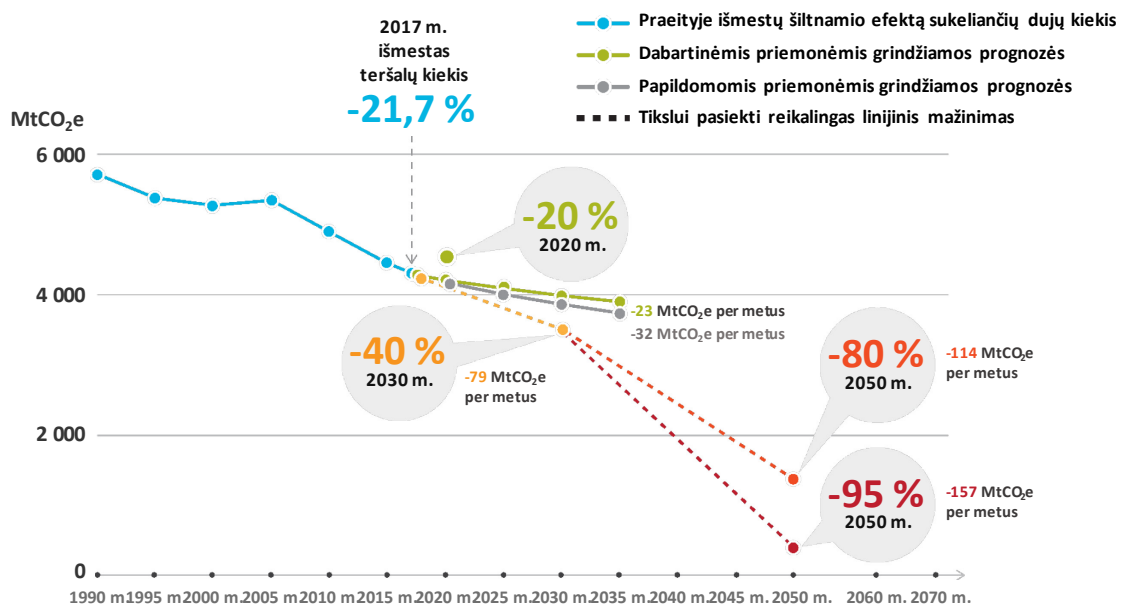
¹ Eurostato ataskaita „ES pasaulyje“, 2018 m.

² 2019 m. ES apskaitos ataskaita.

³ 2007 m. kovo 8–9 d., 2011 m. vasario 4 d. ir 2014 m. spalio 23–24 d. Europos Vadovų Tarybos išvados.

⁴ Šis skaičius apima tarptautinę aviaciją, siekiant užtikrinti palyginamumą su duomenimis, kurie buvo pateikti kaip ES tikslų dalis.

1 diagrama. Ankstesnio ir būsimo išmetamo teršalų kiekio įverčiai, palyginti su išmetamo dujų kiekio mažinimo tikslais



Šaltinis. Europos Audito Rūmai, remiantis 2019 m. ES apskaitos ataskaita (2017 m. išmetamo teršalų kiekio duomenys), 2017 m. ES nacionaliniu pranešimu ir kas dvejus metus teikiama ataskaita JTBKKK (prognozių duomenys) ir Europos aplinkos agentūros dokumentu „Tendencijos ir projekcijos Europoje 2018 m. – Europos klimato ir energetikos tikslai“ (metinis sumažinimas, reikalingas tikslams pasiekti).

08 Kad pasiektų šį sumažinimo tikslą ir laikytųsi tarptautinių taisyklių, ES ir jos valstybės narės įsipareigojo kasmet teikti galutinio savo išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio ataskaitas JTBKKK. Jos tai daro šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos forma (žr. [1 langelį](#)). Už bet kokius konkrečius metus Europos aplinkos agentūra paprastai skelbia tarpinę ES apskaitą kitų metų (N+1) spalio mėn. ir galutinę apskaitą po šešių mėnesių, N+2 metų gegužės mėn.⁵

⁵ Pavyzdžiui, 2017 m. apskaita buvo paskelbta 2019 m. gegužės mėn.

1 langelis.

Kas yra šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaita?

Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaita yra kiekybinis metinio dėl žmogaus veiklos šalies teritorijoje išmetamo teršalų kiekio įvertis. Suvestinė ES apskaita yra valstybių narių apskaitų suma, kuri taip pat apima Islandijos išmetamą teršalų kiekį.

Kiekybiniai įverčiai yra apskaičiuojami veiklos duomenis dauginant iš išmetamųjų teršalų koeficientų. JTBKKK *veiklos duomenis* apibrėžia kaip žmogaus veiklos, dėl kurios konkrečiu laiku konkrečiame sektoriuje išmetami arba sugeriami ŠESD kiekiai, dydį. Pavyzdžiui, transporto veiklos duomenys yra degalų pardavimo apimtis. *Išmetamųjų teršalų koeficientai* yra vidutinė iš konkretaus šaltinio išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų norma, palyginti su veiklos vienetais. Pavyzdžiui, išmetamųjų teršalų koeficientas gali atitikti teršalų kiekį, išmetamą sudegant vienai rusvųjų anglių tonai.

Apskaičiuojami išmetamo teršalų kiekio įverčiai išreiškiami anglies dioksido (CO₂) ekvivalentais (žr. **B diagramą**, pateiktą **priede**), naudojant perskaičiavimo koeficientus, priklausančius nuo kiekvienų dujų visuotinio atšilimo potencialo. Pavyzdžiui, vienos tonos NF₃ visuotinio atšilimo potencialas yra lygiavertis 16 100 tonų CO₂ visuotinio atšilimo potencialui.

09 Remdamasi Kioto protokolu ir JTBKKK konvencija, ES ir jos valstybės narės taip pat teikia JTBKKK sekretoriui šią informaciją:

- a) būsimo išmetamo teršalų kiekio prognozes, prie kurių pridedama informacija, kaip šios prognozės buvo gautos (pavyzdžiui, naudojamomis modeliavimo priemonėmis ir koeficientais, turinčiais poveikį joms);
- b) informaciją apie klimato kaitos švelninimo politiką ir priemones, kuriomis padedama tvariai siekti išmetamųjų teršalų kiekio sumažinimo, įskaitant tokių priemonių taikymo sritį; jų sąsajas su ES politika; *ex ante* ir, kai taikoma, *ex post* informaciją apie jų poveikį; kaip nacionalinė politika ir priemonės padeda įgyvendinti ilgalaikes nacionalines išmetamo anglies dioksido kiekio mažinimu grindžiamas vystymosi strategijas.

10 Prognozės naudojamos būsimai pažangai mažinant išmetamą teršalų kiekį apskaičiuoti ir parodo, ar klimato kaitos švelninimo politika ir priemonės bus veiksmingos. **2 diagramoje** paaiškinamos tikslų, prognozių bei politikos ir priemonių sąsajos. Rengiant prognozes atsižvelgiama ne tik į klimato kaitos švelninimo politikos ir

priemonių taikymo rezultatus, bet ir į didesnį prielaidų ir parametrų, kurie nepateikiami šioje diagramoje, rinkinį.

2 diagrama. Tikslų, prognozių bei politikos ir priemonių sąsajos



Šaltinis. Europos Audito Rūmai.

11 Kad iki 2020 m. įvykdytų savo išmetamo teršalų kiekio mažinimo įsipareigojimus ir įgyvendintų savo stebėjimo ir ataskaitų teikimo įsipareigojimus, ES priėmė toliau nurodytus valstybėms narėms privalomus konkrečius teisės aktus:

- a) Stebėjimo mechanizmo reglamentą⁶ ir jo įgyvendinimo taisykles⁷, kuriais nustatoma bendra ES dėl žmogaus veiklos išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, prognozių, išmetamo anglies dioksido kiekio mažinimu grindžiamų vystymosi strategijų bei klimato kaitos švelninimo politikos ir priemonių apskaitos ir ataskaitų teikimo sistema.
- b) Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą⁸, kuria nustatoma stambių energetikos ir pramonės įrenginių⁹ išmetamo teršalų kiekio mažinimo sistema ir tikslai, taip pat Europos ekonominės erdvės aviacijos išmestų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio specialios ribos ir stebėjimo ir ataskaitų teikimo sistema.

⁶ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 525/2013 dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimo stebėsenos bei ataskaitų ir kitos su klimato kaita susijusios nacionalinio bei Sąjungos lygmens informacijos teikimo mechanizmo ir kuriuo panaikinamas Sprendimas Nr. 280/2004/EB (OL L 165, 2013 6 18, p. 13).

⁷ Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 749/2014 dėl valstybių narių pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 525/2013 teikiamos informacijos struktūros, formato, pateikimo tvarkos ir peržiūros ir Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) Nr. 666/2014, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 525/2013 nustatomi esminiai Sąjungos apskaitos sistemos reikalavimai ir atsižvelgiama į visuotinio atšilimo potencialo pokyčius ir tarptautiniu mastu sutartų apskaitos ataskaitų rengimo gairių pakeitimus.

⁸ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/87/EB, nustatanti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos leidimų sistemą Bendrijoje ir iš dalies keičianti Tarybos direktyvą 96/61/EB (tekstas svarbus EEE) (OL L 275, 2003 10 25, p. 32).

⁹ Ankstesni Audito Rūmų auditai apėmė apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos komponentus; žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 06/2015 dėl apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos ir Specialiąją ataskaitą Nr. 24/2018 „Anglies dioksido surinkimo ir saugojimo ir naujoviškų atsinaujinančiosios energijos išteklių demonstravimas komerciniu lygmeniu ES: per pastarąjį dešimtmetį nepasiekta numatyta pažanga“.

- c) Sprendimą dėl pastangų pasidalijimo¹⁰, kuriuo nustatomi metiniai išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslai kiekvienos valstybės narės energetikos, pramonės, žemės ūkio ir atliekų sektorių veiklai, kuri nepatenka į apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos arba kitų specialių teisės aktų (nurodytų tolesniame d punkte) taikymo sritį.
- d) Konkrečius teisės aktus dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų, išmetamų ir absorbuojamų dėl žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės (LULUCF)¹¹, kiekio ir išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio tarptautinės laivybos (laivų, įplaukiančių į Europos ekonominės erdvės uostus) sektoriuje¹² stebėjimo, ataskaitų teikimo ir apskaitos.

12 Reaguodama į Paryžiaus susitarimą ir ES išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslus po 2020 m., ES atnaujino savo teisės aktų sistemą:

- a) 2018 m. ji priėmė naują antropogeninės kilmės išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, išmetamo teršalų kiekio prognozių, išmetamo anglies dioksido kiekio mažinimo grindžiamų vystymosi strategijų bei klimato kaitos švelninimo politikos ir priemonių apskaitos ir ataskaitų teikimo sistemą, taikomą nuo 2021 m. (Reglamentą dėl energetikos sąjungos ir klimato politikos veiksmų valdymo¹³);

¹⁰ Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 406/2009/EB dėl valstybių narių pastangų mažinti jų šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas, Bendrijai siekiant įvykdyti įsipareigojimus iki 2020 m. sumažinti šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijas (OL L 140, 2009 6 5, p. 136).

¹¹ 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 529/2013/ES dėl naudojant žemę, keičiant žemės naudojimą ir vykdant miškininkystės veiklą išmetamo ir absorbuojamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio apskaitos taisyklių ir informacijos apie su šia veikla susijusius veiksmus (OL L 165, 2013 6 18, p. 80).

¹² Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2015/757 dėl jūrų transporto išmetamo anglies dioksido kiekio stebėsenos, ataskaitų teikimo ir tikrinimo, kuriuo iš dalies keičiama Direktyva 2009/16/EB (OL L 123, 2015 5 19, p. 55).

¹³ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2018/1999 dėl energetikos sąjungos ir klimato politikos veiksmų valdymo (OL L 328, 2018 12 21, p. 1).

- b) Ji pakeitė apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemą ir priėmė naują teisės aktą dėl nacionalinių tikslų kiekvienais metais iki 2030 m. mažinti teršalų kiekį (naują Pastangų pasidalijimo reglamentą¹⁴);
- c) Ji priėmė naujas LULUCF sektoriuje išmetamo anglies dioksido kiekio stebėjimo, ataskaitų teikimo ir apskaitos taisykles¹⁵;
- d) 2019 m. Komisija priėmė pasiūlymą peržiūrėti ES jūrų transporto išmetamo CO₂ kiekio stebėjimo, ataskaitų teikimo ir tikrinimo sistemą, siekiant ją suderinti su Tarptautinės jūrų organizacijos nustatyta pasauline laivų kuro sąnaudų duomenų rinkimo sistema.

13 ES teisės aktais nustatoma sistema, kuria siekiama užtikrinti ankstesnio išmetamo teršalų kiekio ir jo prognozių duomenų ir informacijos apie politiką ir priemones kokybę. Toliau pateikiamoje **3 diagramoje** parodyta, kaip renkami, tikrinami ir pateikiami duomenys. Jos viduryje parodyta Komisijos ir Europos aplinkos agentūros (EAA) atsakomybė, susijusi su valstybių narių įverčių kokybe, rengiant suvestinius ES duomenis ir pateikiant šią informaciją JTBKKK. Komisija taip pat planuoja mažinti ES išmetamą teršalų kiekį, siūlydama atitinkamas strategijas bei politiką ir priemones, grindžiamas scenarijų analize.

14 EEA Europos Komisijai (Klimato politikos generaliniam direktoratui – DG CLIMA) padeda užtikrinti suvestinės ES apskaitos ir prognozių kokybę¹⁶. Jos pagrįstos valstybių narių pateikta informacija. Kiti ekspertai (pavyzdžiui, Jungtinis tyrimų centras (JRC) ir Europos teminis centras oro taršos ir klimato kaitos švelninimo klausimais) remia EAA

¹⁴ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2018/842, kuriuo, prisidedant prie klimato politikos veiksmų, kad būtų vykdomi įsipareigojimai pagal Paryžiaus susitarimą, valstybėms narėms nustatomi įpareigojimai 2021–2030 m. laikotarpiu sumažinti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų metinį kiekį (OL L 156, 2018 6 19, p. 26).

¹⁵ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2018/841 dėl šiltnamio efektą sukeliančių dujų, išmetamų ir absorbuojamų dėl žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės, kiekio įtraukimo į 2030 m. klimato ir energetikos politikos strategiją, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 525/2013 ir Sprendimas Nr. 529/2013/ES (OL L 156, 2018 6 19, p. 1).

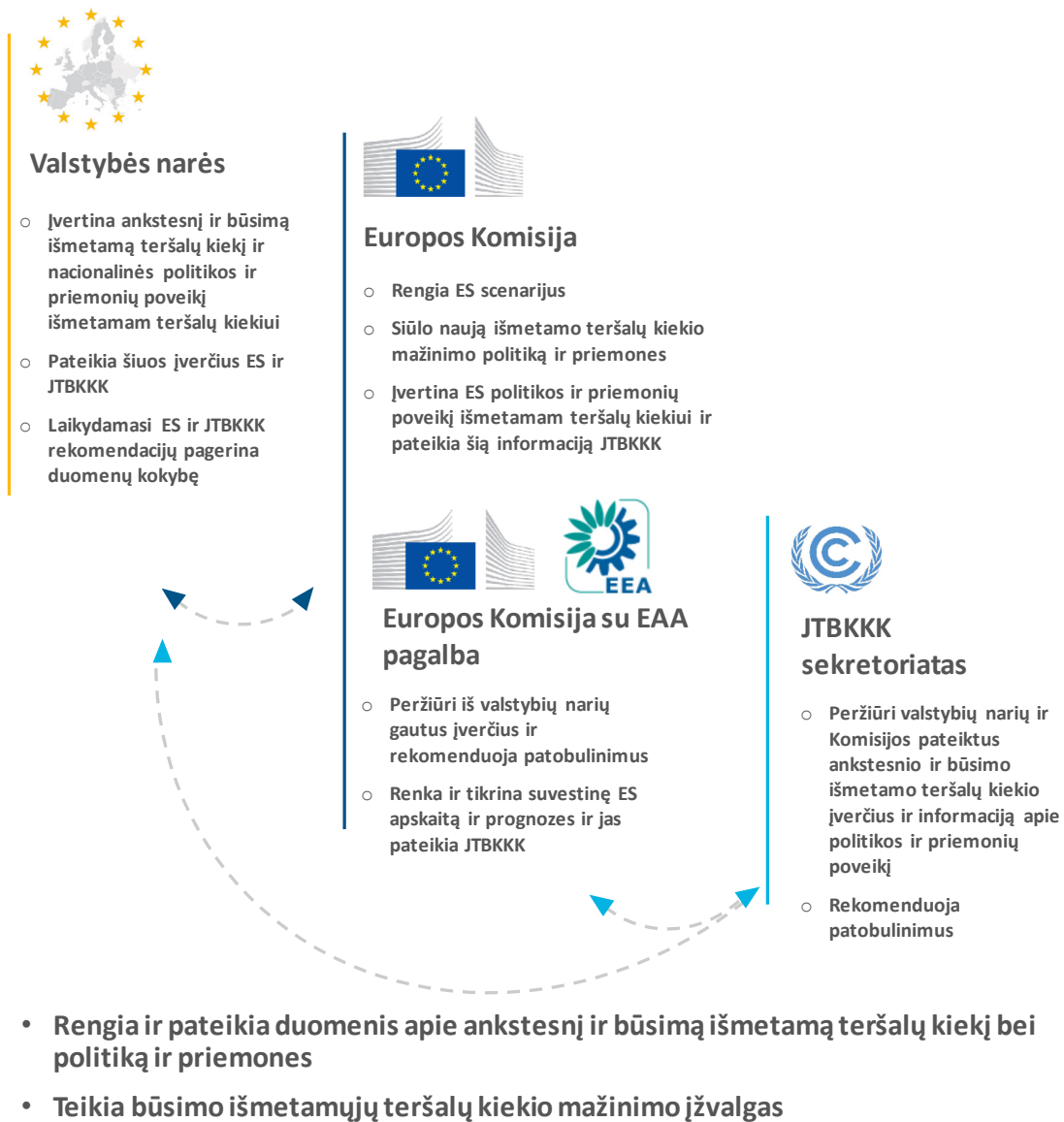
¹⁶ Remiantis Stebėjimo mechanizmo reglamento (ES) Nr. 525/2013 24 straipsniu ir Valdymo reglamento (ES) Nr. 2018/1999 42 straipsniu.

ir Komisijos veiklą. Šioje ataskaitoje šį darbą vadiname „Komisijos peržiūra“, nes galiausiai Komisija yra atsakinga už šių duomenų kokybę.

15 Eurostatas skelbia atskirą išmetamo teršalų kiekio dėl ES vartojimo (vadinamojo anglies pėdsako) duomenų rinkinį. Šie duomenys yra grindžiami nacionalinėmis į orą išmestų teršalų sąskaitomis¹⁷, kurios savo ruožtu yra pagrįstos šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaita.

¹⁷ Taip pat žr. mūsų Specialiąją ataskaitą Nr. 16/2019 „Europos aplinkos ekonominės sąskaitos. Jų naudingumą politikos formuotojams galima padidinti“.

3 diagrama. Pareigos, susijusios su apskaita, prognozėmis, politikomis ir priemonėmis



© Europos Komisija, EAA, UNFCCC.

Šaltinis. Europos Audito Rūmai.

Audito apimtis ir metodas

16 Mūsų auditas apėmė ES duomenų, pateikiamų nuo 2015 m. pagal Kioto protokolą ir ES stebėjimo mechanizmo reglamentą, ataskaitų teikimo ir kokybės užtikrinimo sistemos rengimą ir veikimą.

17 Šį auditą atlikome todėl, kad savo 2017 m. padėties apžvalgoje dėl ES veiksmų energetikos ir klimato kaitos srityje šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitą nurodėme kaip galimos rizikos sritį, kurioje atliktas ribotas audito darbas. Tikimės, kad mūsų išvados ir rekomendacijos bus naudingos tobulinant Komisijos išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio duomenų ir būsimo išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo sistemos peržiūros procesą.

18 Pagrindinis mūsų audito klausimas buvo:

Ar Komisija tinkamai tikrina ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitą ir informaciją apie būsimo išmetamųjų teršalų kiekio mažinimą?

19 Siekdami atsakyti į savo pagrindinį audito klausimą:

- a) įvertinome ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos kokybės patikras;
- b) išnagrinėjome papildomą informaciją apie planuojamą ES išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažinimą (ES prognozes ir atskaitos scenarijų, ilgalaikes strategijas, ES politikų ir priemonių poveikio kiekybinį nustatymą).

Tiesiogiai netikrinome valstybių narių institucijų pateiktos informacijos ir parengtų įverčių.

20 Taikydami šešių valstybių narių imtį, tikrinome, kaip veikia ES kokybės užtikrinimo procesas, taikomas apskaitai, prognozėms, politikoms ir priemonėms, nustatytas stebėjimo mechanizmo reglamentu ir jo įgyvendinimo taisyklėmis. Pagrindiniai atrankos kriterijai buvo 2016 m. metinis išmetamųjų teršalų kiekis ir keletas 2015–2017 m. JTBBBB pateiktų nacionalinės apskaitos metinių peržiūrų rekomendacijų. Į imtį įtrauktos valstybės narės buvo Čekija, Vokietija, Prancūzija, Italija, Lenkija ir Rumunija. 2016 m. jos išmetė 56 % ES teršalų.

21 Savo audito įrodymus rinkome ir analizavome:

- a) peržiūrėdami Komisijos kokybės kontrolės ir užtikrinimo dokumentus (vadovus, kontrolinius sąrašus, išvadų ir rekomendacijų duomenų bazes, peržiūrų ataskaitas), atitinkančius 2015–2018 m. metines nacionalinės ir suvestinės ES apskaitos peržiūras ir kas dvejus metus atliekamas nacionalinių prognozių, politikų ir priemonių peržiūras;
- b) peržiūrėdami svarbius dokumentus (patvirtinamuosius tyrimus, poveikio vertinimus ir įvertinimus ir jų kokybės užtikrinimo dokumentus), susijusius su 2013 ir 2016 m. ES atskaitos scenarijumi (prognozėmis) (kuriuo buvo remiamasi apibrėžiant ES klimato kaitos švelninimo politikas ir priemones, kuriomis siekiama ES 2020 ir 2030 m. tikslų) ir ES politikomis ir priemonėmis, apie kurias pranešta JTBKKK audituojamu laikotarpiu (tai yra 2015 ir 2017 m.);
- c) atlikdami interviu su DG CLIMA, JRC, EAA ir Eurostato darbuotojais, kad gautume informacijos apie ES išmetamo teršalų kiekio, prognozių, politikų ir priemonių duomenų valdymą, ir analizuodami šią informaciją;
- d) analizuodami atsakymus į klausimyną, kurį nusiuntėme šešioms į mūsų imtį įtrauktoms valstybėms narėms, kad gautume papildomos informacijos apie nacionalinės šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos, prognozių, politikų ir priemonių kokybę ir patobulinimus;
- e) surengdami pokalbius su suinteresuotųjų subjektų¹⁸ ir trijų valstybių narių, kurias atrinkome remdamiesi jų atsakymuose į klausimyną nustatytais gerosios patirties pavyzdžiais (Čekijos, Prancūzijos ir Lenkijos), atstovais. Siekėme gauti informacijos apie nacionalinės ir suvestinės ES apskaitos peržiūras, politikas ir priemones ir apie infrastruktūros objektų ir modeliavimo priemonių naudojimą šiltnamio efektą sukeliančių dujų ir jų šrautų stebėjimo vietoje ir palydovinio stebėjimo reikmėms.

¹⁸ JTBKKK sekretoriatas, Pasaulio meteorologijos organizacija (PMO) ir Integruotoji anglies ciklo stebėjimo sistema (ICOS), visos ES projektas, finansuojamas pagal 7-ąją bendrąją mokslinių tyrimų programą.

Pastabos

Komisija tinkamai tikrina ir pateikia ES išmetamo teršalų kiekio duomenis

22 Vertiname, kiek ES ataskaitose nurodyti išmetamo teršalų kiekio duomenys atitinka tarptautinius reikalavimus. Taip pat tikrinome ES ir valstybių narių apskaitos peržiūros operacijas ir rezultatus ir įvertinome, ar ES apskaita per tam tikrą laiką pagerėjo.

ES ataskaitos atitinka ir viršija tarptautinius reikalavimus

23 Kioto protokole reikalaujama, kad ES ir jos valstybės narės iki 2020 m. 20 % sumažintų išmetamą toliau nurodytų septynių pagrindinių šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį: anglies dioksido (CO₂), metano (CH₄), azoto monoksido (N₂O), hidrofluorangliavandenilių (HFC), perfluorangliavandenilių (PFC), sieros heksafluorido (SF₆) ir azoto trifluorido (NF₃). Visos dujos ir susitarimai yra išsamiai nurodyti [priede](#) pateiktose [C diagramoje](#) ir [D diagramoje](#). IPCC gairėse nurodomi šių dujų, susijusių su šaltiniais ir absorbentais, į kuriuos turi būti atsižvelgiama pagal Kioto protokolą, išmetamo ir absorbuojamo kiekio vertinimo metodai: energetikos, pramoninių procesų ir produkcijos naudojimo, žemės ūkio, LULUCF ir atliekų sektoriuose. Nustatėme, kad ES ir valstybės narės laikėsi šių reikalavimų.

24 Į ES ir valstybių narių apskaitą taip pat reikalaujama įtraukti dujas, šaltinius ir absorbentus, kurie nėra įtraukti į Kioto protokolu nustatytus išmetamo teršalų kiekio mažinimo įsipareigojimus, tačiau kuriems taikomos JTBBKKK taisyklės. Šios dujos, šaltiniai ir absorbentai pateikiami kaip „papildomi straipsniai“. Jie susiję su tarptautinės laivybos, tarptautinės aviacijos ir energijos gamybos reikmėms skirtos biomasės sektoriuose išmetamu teršalų kiekiu. Pagal JTBBKKK ataskaitų teikimo taisyklės, į suvestinę ES apskaitą įtraukiami duomenys, susiję su išmetamu teršalų kiekiu pagal visus šiuos papildomus straipsnius.

25 ES stebėjimo mechanizmo reglamentu (žr. [11](#) dalį) nustatomos ataskaitų teikimo taisyklės, pagal kurias reikalaujama daugiau nei pagal tarptautiniuose susitarimuose nustatytas taisyklės. Reglamente reikalaujama, kad Komisija teiktų ataskaitas dėl

išmetamo anglies monoksido (suodžių) kiekio¹⁹ ir ES civilinės aviacijos, kurį daro ne išmetamas CO₂, poveikį klimatui²⁰. Komisija skelbia ES suvestinę apie anglies monoksidą, remdamasi valstybių narių pateiktais duomenimis. Komisija taip pat teikia ataskaitas dėl aviacijos ne CO₂išmetamų dujų poveikio²¹. Remiantis 2019 m. Europos aviacijos aplinkosaugine ataskaita, aviacijos ne CO₂išmetamų dujų poveikis viršija CO₂ poveikį. Tačiau šiuo metu turimi moksliniai duomenys apie šį poveikį yra nepakankami, kad būtų galima atlikti jo tikslų kiekybinį įvertinimą²².

26 Komisija taip pat rengia duomenis apie ES vartojant prekes ir naudojantis paslaugomis (įskaitant importą, bet išskyrus eksportą) išmetamą teršalų kiekį. Naudojantis šia informacija, vadinama anglies pėdsaku, galima įgyti papildomą supratimą apie teršalų išmetimo į orą ekonominius veiksnius ir visų pirma ES poveikį pasaulio išmetamam teršalų kiekiui. Tai gali paskatinti taikyti naujus metodus politikos formavimo srityje ir padėti apibrėžti tvarios gavybos ir vartojimo rodiklius²³.

27 Eurostatas apskaičiavo, kad ES anglies pėdsakas siekia 7,2 tonos CO₂ asmeniui (2017 m.). Tačiau atitinkamas anglies pėdsako skaičiavimas yra sudėtingas²⁴.

Komisijos ir EAA atliekama ataskaitoje nurodyto išmetamųjų teršalų kiekio duomenų kokybės peržiūra yra patenkinama

28 Komisijai ir EAA atliekant nacionalinės šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio apskaitos kokybės peržiūrą dėmesys sutelkiamas į išmetamųjų teršalų kategorijas, kurios, jei būtų pervertintos arba nepakankamai įvertintos, galėtų turėti reikšmingą poveikį valstybių narių apskaitai ir suvestinei ES apskaitai. Šiame peržiūros procese dėmesys sutelkiamas į JTBBBB gairėmis nustatytus kokybės kriterijus: skaidrumą, išsamumą, nuoseklumą, palyginamumą ir tikslumą. Ši peržiūra papildoma ankstesnės

¹⁹ Smulkios kietosios dalelės, kurios turi tiek vėsinamąjį, tiek šildomąjį poveikį atmosferai.

²⁰ Pavyzdžiui, aerosoliai ir susiformavę debesys, turintys netiesioginį šildomąjį poveikį atmosferai.

²¹ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai COM/2018/716 „ES ir Paryžiaus susitarimas dėl klimato. Padėties vertinimas Katovicų šalių konferencijoje“.

²² 2019 m. Europos aviacijos aplinkosauginė ataskaita. <https://www.easa.europa.eu/eaer/>.

²³ EAA techninė ataskaita Nr. 0/2013: „Europos Sąjungos išmetamas CO₂ kiekis: skirtingos apskaitos perspektyvos“.

²⁴ Taip pat žr. 3 langelį, pateikiamą mūsų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 16/2019 „Europos aplinkos ekonominės sąskaitos: jų naudingumą politikos formuotojams galima padidinti“.

Komisijos ir JTBKKK rekomendacijose numatytais tolesnės priežiūros veiksmais. JTBKKK taip pat peržiūri valstybių narių ir Komisijos pateiktus įverčius (žr. [3 diagramą](#)).

29 Peržiūrą sudaro automatinės ir rankinės patikros. Atliekant automatines patikras nustatomi trūkstami išmetamo teršalų kiekio duomenys ir galimi neatitikimai, išmetamųjų teršalų koeficientai ir tendencijos. Peržiūrą atliekantys ekspertai atlieka rankines patikras spendžiant, ar atliekant automatines patikras nustatyti faktai yra realios problemos, ar ne, ir ar duomenys ir metodai yra įtikinami, tai yra, ar dėl jų išmetamas teršalų kiekis nėra pervertintas arba nepakankamai įvertintas. Tikrintojai dirba grupėse, o tikrintojo nustatytus faktus visada patvirtina antras tikrintojas.

30 Pirmame peržiūros proceso etape tikrintojai tikrina įverčius pagal visus šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos sektorius: energetikos, pramoninių procesų ir produktų vartojimo, žemės ūkio, LULUCF ir atliekų. Tikrintojai dokumentais patvirtina savo patikrų rezultatus ir pateikia savo pastabas valstybėms narėms. Kitame etape tikrintojai tikrina pirmame etape neišspręstas atitikties problemas, kurios turėtų didelį poveikį galutiniam išmetamo teršalų kiekiui, ir gali teikti rekomendacijas dėl apskaitos gerinimo. Tačiau Komisijos tikrintojai tinkamai dokumentais nepatvirtina savo atliekamų ankstesnių Komisijos rekomendacijų tolesnės priežiūros veiksmų arba savo darbo, susijusio su mažiau reikšmingomis problemomis, nustatytomis atliekant automatines patikras. Taip pat nustatėme, kad Komisijos tolesnė neišspręstų problemų, nustatytų atliekant JTBKKK peržiūras, priežiūra buvo pagrįsta neišsamia valstybių narių pateikta informacija. 2018 m. mūsų atrinktų valstybių narių atveju radome dokumentacijos, kuri rodo, kad Komisijos tikrintojai atsižvelgė į 11 2016 m. JTBKKK peržiūrose iškeltų klausimų. Tačiau JTBKKK tikrintojai savo 2016 m. peržiūrose buvo nustatę 64 išliekančias klaidas.

31 LULUCF sektorius (žr. [2 langelį](#)) nėra įtrauktas į ES 2020 m. tikslą. Nors LULUCF yra įtrauktas į pirmąjį peržiūros etapą, šiuo metu Komisija neteikia rekomendacijų ir neatlieka daugumos valstybėms skirtų JTBKKK rekomendacijų tolesnės priežiūros. LULUCF duomenys, pateikti suvestinėje ES apskaitoje, rodo, kad šiuo metu šis sektorius absorbuoja daugiau CO₂ iš atmosferos, negu išskiria į ją (2017 m. absorbavo 5,54 % ES išmetamo teršalų kiekio; žr. [6 diagramą](#)). Todėl LULUCF sektorius laikomas galutiniu anglies dioksido absorbentu. Tačiau LULUCF duomenims būdingas palyginti didelis statistinis neapibrėžtumas²⁵. Neseniai priėmus LULUCF Reglamentą Nr. 841/2018, kuriuo šis sektorius įtraukiamas į 2030 m. tikslą, Komisija planuoja atlikti išsamią šio

²⁵ Žr. 2019 m. ES apskaitos ataskaitą.

sektorius peržiūros procedūrą, kuri būtų pradama nuo 2023 m. ataskaitose už 2021 m. nurodyto išmetamo teršalų kiekio.

2 langelis.

LULUCF sektorius svarba ir ataskaitų teikimas

Atmosferoje esantis CO₂ kaip anglis kaupiasi sausumos ekosistemų augalijoje ir dirvožemyje. Žemės naudojimas, žemės naudojimo keitimas ir miškininkystė turi poveikį atmosferoje esančio CO₂ kiekiui. Miškai sugeria CO₂ iš atmosferos užaugindami papildomą augaliją ant žemės ir po žeme. Tačiau suariant pievas, medžių derlių naudojant energijai gaminti arba mišką pakeičiant pieva arba gyvenvietė, išskiriamas CO₂. Visas šis atmosferoje esančio CO₂ absorbuojamas ir išmetamas kiekis yra pateikiamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitoje kaip LULUCF sektorius dalis.

ES, vykdydama Kioto protokole ir JT BKKK numatytus savo įsipareigojimus, ataskaitose pateikia dėl miško žemės pokyčių (pavyzdžiui, miškų sodinimo ir miškų naikinimo) absorbuojamą ir išmetamą teršalų kiekį. Jeigu dėl šių pokyčių absorbuojama daugiau CO₂, negu išmetama, apskaitoje pateikiamas bendras išmetamas teršalų kiekis, atėmus grynąjį absorbuotą teršalų kiekį.

Suvestinės ES apskaitos ataskaitose pateikiama papildomų duomenų apie dėl miškotvarkos, pievų, pasėlių, šlapynių ir gyvenviečių išmetamą ir absorbuojamą teršalų kiekį, nors pagal Kioto protokolą tai daryti nėra privaloma. Pagal naują LULUCF reglamentą, priimtą įsigaliojus Paryžiaus susitarimui (žr. 12 dalį), visų šių apskaitos kategorijų išmetamas ir absorbuojamas teršalų kiekis bus privalomų ataskaitų teikimo reikalavimų dalis.

32 ES stebėjimo mechanizmo reglamente ir jo įgyvendinimo reglamente²⁶ reikalaujama, kad apskaita būtų tikrinama, ar atitinka kitų šaltinių duomenis, pavyzdžiui, duomenis, pateiktus ATLPS, energijos statistikos, oro taršos ir fluorintų dujų reglamento tikslais. Komisijos tikrintojai tikrina, ar apskaita atitinka reikalaujamus duomenis, ir taiko papildomus būdus įsitikinti, kad įverčiai yra pagrįsti²⁷.

²⁶ Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) Nr. 749/2014 dėl valstybių narių pagal Reglamentą (ES) Nr. 525/2013 teikiamos informacijos struktūros, formato, pateikimo tvarkos ir peržiūros (OL L 203, 2014 7 11, p. 23).

²⁷ Tikrintojai valstybių narių duomenis lygina su duomenimis apie veiklą (jos buvimą ir dydį, t. y. išdirbį) įvairių išmetamųjų teršalų šaltinių atžvilgiu. Šie duomenys paimti iš Europos ir tarptautinių statistikos institucijų, pasaulio pramonės organizacijų, Eurokontrolės ir ES projektų, kuriais siekiama rinkti ir modeliuoti tokius veiklos duomenis.

33 Palydoviniai duomenys, kartu su stebėjimo vietoje duomenimis, turi potencialą pagerinti duomenis apie veiklą, patikrinti praneštus duomenis ir suteikti papildomos informacijos apie išmetamą ir absorbuojamą teršalų kiekį sektoriuose, kuriuose jų įverčiai paprastai yra mažiau patikimi (žr. [3 langelį](#)).

3 langelis.

Iš palydovų ir stebėjimo stočių vietoje gauti duomenys gali padėti patikrinti išmetamo teršalų kiekio įverčius

Veikla pagrįsto išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio įverčius galima patikrinti atliekant atmosferos stebėjimus, kuriems naudojamas palydovinio stebėjimo, stebėjimo vietoje stočių ir modeliavimo derinys. ES vykdomi projektai (pavyzdžiui, du projektai – „VERIFY“ ir „ICOS“), kuriais siekiama pagerinti stebėjimo duomenų kokybę. Todėl ES galimai turės galimybę atlikti patikrinimus naudojantis šiais duomenimis.

Teikiant *palydovines atmosferos stebėjimo paslaugas* galima suteikti informacijos apie šiltnamio efektą sukeliančių dujų koncentracijas ir apie veiklos duomenis. Faktinį išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį ir išmetamųjų teršalų šaltinius galima nustatyti atliekant įvairias modeliavimo procedūras.

Stebėjimo vietoje stotys palyginti dideliu tikslumu matuoja išmetamų ir absorbuojamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį ir srautą (palyginti su įverčiais). Taip galima gauti naujos informacijos, dėl kurios gali būti apskaičiuoti tikslesni žemės ūkio, atliekų ir LULUCF sektorių įverčiai, kuriems būdingas didelis netikrumas.

Pagal naują LULUCH reglamentą (2018/841) galima ir raginama vykdyti *žemės naudojimu pagrįstą stebėjimą*, pasitelkiant palydovus, pavyzdžiui, Copernicus, ir kitus nuotolinio aptikimo metodus.

34 Viena valstybė narė (Jungtinė Karalystė) naudojo palydovų duomenis duomenims, susijusiems su LULUCF sektoriumi, tikrinti – visų pirma miškingumo pokyčių duomenims. Ji taip pat atliko išmetamo teršalų kiekio įverčių patikrinimą, tam tikroms nacionalinėje apskaitoje nurodytomis dujoms naudodama stebėjimo vietoje duomenis. Atlikus šiuos patikrinimus buvo tiksliau įvertintas išmetamas metano ir tam tikrų hidrofluorangliavandenilių kiekis, kuris apskaitoje buvo pervertinamas, taip pat išmetamas diazoto oksido kiekis, kuris buvo nepakankamai įvertinamas. Komisija, tikrindama išmetamo teršalų kiekio įverčius arba LULUCF sektoriaus duomenis, šiuo metu palydovų duomenų nenaudoja.

Per tam tikrą laiką ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaita pagerėjo

35 Komisijos tikrintojai rengia pastabas, jei atlikdami savo patikras nustato atvejų, kai valstybių narių išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio įverčiai neatitinka ataskaitų teikimo reikalavimų arba kai yra išmetamo teršalų kiekio pervertinimo arba nepakankamo įvertinimo tikimybė.

36 Valstybės narės atsako į tokias pastabas vykstant peržiūrai arba peržiūri jų įverčius. Jeigu valstybių narių atsakymuose nesprendžiamos tikrintojų iškeltos problemos, tikrintojai siūlo technines įverčių pataisas (pirminiai įverčiai turi būti pakeisti patikslintais skaičiais) arba rekomendacijas dėl būsimų patobulinimų.

37 Kalbant apie į mūsų imtį įtrauktas valstybes nares, į daugumą pastabų, pateiktų vykstant Komisijos peržiūrai, buvo atsižvelgta vykstant šiam peržiūros procesui, todėl 2018 m. valstybėms narėms nereikėjo tikslinti įverčių.

38 Metodikai, pagal kurią apskaičiuojamas išmetamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis (žr. [1 langelį](#)), būdingas tam tikras netikrumas. Valstybės narės ataskaitose nurodė, kad savo svarbiausiems išmetamųjų teršalų šaltiniams įvertinti dažniau naudoja tikslesnę („aukštesnės pakopos“) įvertinimo metodiką. Suvestinės ES apskaitos neapibrėžtumas sumažėjo nuo 6,2 % 2016 m. iki 5,8 % 2018 m. JTBBBB taip pat pažymėjo Komisijos pažangą atsižvelgiant į ankstesnėse peržiūros ataskaitose pateiktas rekomendacijas dėl ES apskaitos.

39 Komisija (DG CLIMA) ir EAA ėmėsi įvairių priemonių, kad pagerintų valstybių narių apskaitos kokybę:

- a) rengė bendrus reguliarius darbo grupės posėdžius ir gebėjimų stiprinimo seminarus su kitais Komisijos generaliniais direktoratais ir valstybėmis narėmis, siekiant paremti peržiūros procesą ir padėti valstybėms narėms pagerinti duomenų kokybę;
- b) surengė keletą gebėjimų stiprinimo vizitų į suinteresuotąsias valstybes nares²⁸;
- c) rengė rekomendacinius dokumentus ir skatino dalijimąsi žiniomis konkrečiais metodiniais klausimais;

²⁸ Bulgariją (2018 m.), Estiją (2018 m.), Kiprą (2018 m.), Maltą (2017 ir 2018 m.).

- d) padedant valstybės narės ir kitiems ekspertams parengė suvestinės ES apskaitos peržiūros ir tobulinimo sistemą.

40 Šešios mūsų apklausoje dalyvavusios valstybės narės atsakė, kad Komisijos pastangos skatinti dalijimąsi žiniomis ir gairės buvo naudingos ir kad ES peržiūra ir susijusios gairės padėjo gerinti jų apskaitą. Jos taip pat nurodė sritis, kuriose, jų manymu, buvo reikalingos papildomos gairės (žr. [4 langelį](#)).

4 langelis.

Parama papildomoms gairėms ir informacijai

Kai kurios valstybės narės teigė, kad papildomos Komisijos gairės ir informacija būtų naudingos vienoje arba keliose iš šių sričių:

- a) vykdant dujų nuotėkių tarptautinėse teritorijose apskaitą, taikant tobulesnius metodus vamzdynais transportuojamoms dujoms;
- b) kuriant metodus, taikomus išmetamiesiems teršalams, susijusiems su biodujų įrenginiais, kuriuose naudojamas gyvūnų mėšlas, ir susijusiems su skystojo kuro deginimu;
- c) žemės naudojimo paskirties keitimo statistinių duomenų kokybės gerinimo;
- d) mokslinės informacijos apie dirvožemyje sukauptą anglį kokybės gerinimo;
- e) fluorintų šiltnamio efektą sukeliančių dujų palyginamumo gerinimo.

ES reikia geresnių įžvalgų, kaip išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį mažinti ateityje

41 Nagrinėjome Komisijos atliekamos ES ir valstybių narių būsimo išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio prognozių peržiūros operacijas ir rezultatus. Taip pat vertinome, kokia apimtimi ataskaitose nurodyti duomenys yra įtraukti į 2020 ir 2030 m. visos ES tikslus. Be to, tikrinome Komisijos darbą, susijusį su ES išmetamo teršalų kiekio mažinimo strategijomis, politikomis ir priemonėmis.

Komisija ir EAA padeda valstybėms narėms gerinti savo prognozių kokybę

42 Prognozės yra svarbi pažangos įvertinimo ir politikos rengimo ciklo dalis. Jos gali parodyti, kad numatytam mažinimo tikslui pasiekti reikia papildomų klimato kaitos

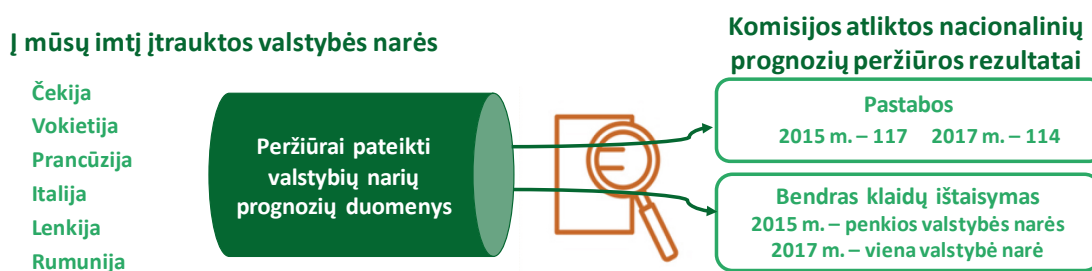
švelninimo politikų ir priemonių (žr. **10** dalį). Valstybės narės ir ES savo prognozes rengia naudodamos modeliavimo priemones, grindžiamas prielaidomis ir parametrais, kurie, be kita ko, apima visų jų politikų ir priemonių (pavyzdžiui, įskaitant politikas, susijusias su infrastruktūra ir transporto plėtra) išmetamųjų teršalų srityje poveikį.

43 Komisija, padedama EAA, peržiūri ir susumuoja valstybių narių prognozes, kad galėtų pateikti suvestines ES prognozes. Tikrinome kokybės peržiūros sistemos struktūrą ir veikimą, siekdami užtikrinti, kad prognozės atitiktų tarptautinius reikalavimus ir per tam tikrą laiką taptų tikslesnės.

44 Į mūsų imtį įtrauktų šešių valstybių narių nacionalinių prognozių peržiūroje buvo atsižvelgta į visus kokybės principus, nurodytus JTBBBB gairėse. Iš esmės tikrintojai aiškiai nurodė šiuos kriterijus ataskaitoje ir skaidriai perdavė savo nustatytus faktus valstybėms narėms, atsižvelgdami į atliekant ankstesnes Komisijos peržiūras nustatytus faktus.

45 Komisijos atliktos į mūsų imtį įtrauktų šešių valstybių narių peržiūros rezultatai parodė, kad 2017 m. tik vienai valstybei narei reikėjo atlikti bendrą klaidų ištaisymą, palyginti su penkiomis 2015 m. Komisijos patikrinimai 2017 m. buvo išsamesni nei 2015 m., o atliekant peržiūrą nustatytų faktų skaičius per tą patį laikotarpį sumažėjo labai nedaug (žr. **4 diagramą**). 2017 m. JTBBBB savo peržiūros ataskaitose pateikė mažiau rekomendacijų dėl valstybių narių prognozių nei 2015 m., o tai parodė, kad prognozės pagerėjo.

4 diagrama. Į mūsų imtį įtrauktų šešių valstybių narių prognozių pagerėjimas



Šaltinis: valstybėms narėms perduoti Komisijos atliktos peržiūros rezultatai.

46 Penkios iš šešių valstybių narių atsakymuose į mūsų klausimyną teigė manančios, kad Komisijos ir Europos aplinkos agentūros gairės ir pagalba (žr. **5 langelį**) iš tikrųjų padėjo atlikti nacionalinių prognozių patobulinimus.

5 langelis.

Dauguma valstybių narių įvertino Komisijos gaires dėl prognozių

Valstybės narės gali spręsti, kokius metodus, modeliavimo priemones, prielaidas ir parametrus jos taikys sudarydamos savo nacionalines prognozes. Tačiau bendri metodai yra naudingi siekiant užtikrinti didesnį nuoseklumą tuomet, kai prognozės yra subendrinamos ES lygmeniu. Kas dvejus metus Komisija parengia suderintų parametrų rinkinį. Komisija rekomenduoja valstybėms narėms naudoti šiuos parametrus ir jų vertes. Dešimt iš 28 valstybių narių naudojo juos visus.

Penkios iš šešių į mūsų imtį įtrauktų valstybių narių laikėsi nuomonės, kad ES gairės buvo naudingos ir pakankamos. Tačiau, jų nuomone, ES modeliavimo priemone būtų sukurta pridėtinė vertė ir būtų toliau gerinamos nacionalinės prognozės. Komisija jau testavo naują modeliavimo priemonę „POTEnCIA“. Komisija planuoja suteikti valstybėms narėms atvirą prieigą prie šios priemonės.

Komisija neatliko ES atskaitos scenarijaus jautrumo analizės

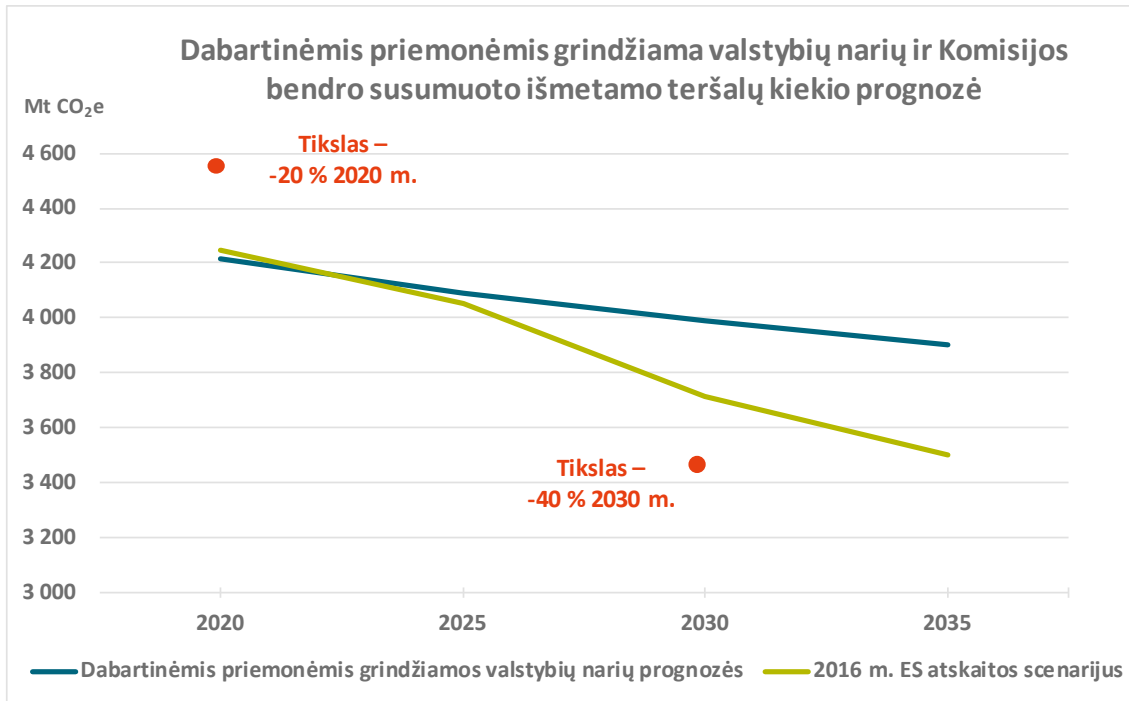
47 Rengiant ES prognozes susumuojamos valstybių narių prognozės (pagrįstos kiekvienos valstybės narės prielaidomis). Komisija taip pat rengia atskiras prognozes, pagrįstas įvairiomis jos prielaidomis²⁹ dėl ES energetikos ir transporto sistemų raidos ir jų poveikio išmetamam šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui. Šiose prognozėse pateikiami konkretūs skirsniai apie išmetamo teršalų kiekio tendencijas, nesusijusias su energija, ir įvairių šių sektorių politikų sąveiką. Komisijos prognozės sudaro ES atskaitos scenarijų. Remdamasi ES atskaitos scenarijumi ir išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimo tikslais, Komisija įvertina papildomų ES klimato kaitos švelninimo politikų ir priemonių poreikį.

48 Komisija rengia ES atskaitos scenarijų³⁰ ateičiai, remdamasi prielaida, kad bus visiškai užtikrintas dabartinės klimato kaitos švelninimo politikų ir priemonių vykdymas ir bus pasiektas šiose priemonėse siūlomas išmetamo teršalų kiekio mažinimas. Iš Komisijos JTBBBB pateiktos informacijos matyti, kad pagal suvestines valstybių narių prognozes po 2023 m. išmetamo teršalų kiekio sumažinimai yra mažesni nei 2016 m. tam pačiam laikotarpiui skirtas Komisijos atskaitos scenarijus (žr. [5 diagramą](#)).

²⁹ Apibrėždama šias prielaidas Komisija konsultuojasi su visomis valstybėmis narėmis.

³⁰ 2016 m. ES atskaitos scenarijus yra naujausias. Ankstesnis scenarijus buvo 2013 m.

5 diagrama. 2016 m. ES atskaitos scenarijuje pateikiamos Komisijos prognozės skiriasi nuo suvestinių valstybių narių prognozių vidutinės trukmės laikotarpiu



Šaltinis: Europos Sąjungos Septintasis nacionalinis pranešimas ir trečioji kas dvejus metus teikiama ataskaita JT BKKK (pateikta 2017 m.).

49 ES dėl dabartinių strategijos „Europa 2020“ išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslų susitarė 2007 m. ir juos pasiekė 2014 m. Ataskaitoje jau nurodėme³¹, kad be didelių papildomų pastangų 2030 ir 2050 m. tikslai nebus pasiekti (taip pat žr. **1 diagramą**).

50 Po 2023 m., jeigu suvestinės ES prognozės pasitvirtins, ES klimato kaitos švelninimo politikos ir priemonės turės būti griežtesnės nei buvo siūlomos šiuo metu remiantis atskaitos scenarijumi. JT BKKK rekomenduoja prognozėms naudoti jautrumo analizę³². Komisija rengia šias analizes plėtodama naujas politikas. Tačiau Komisija nevertino didelio nuokrypio nuo ES atskaitos scenarijaus rizikos.

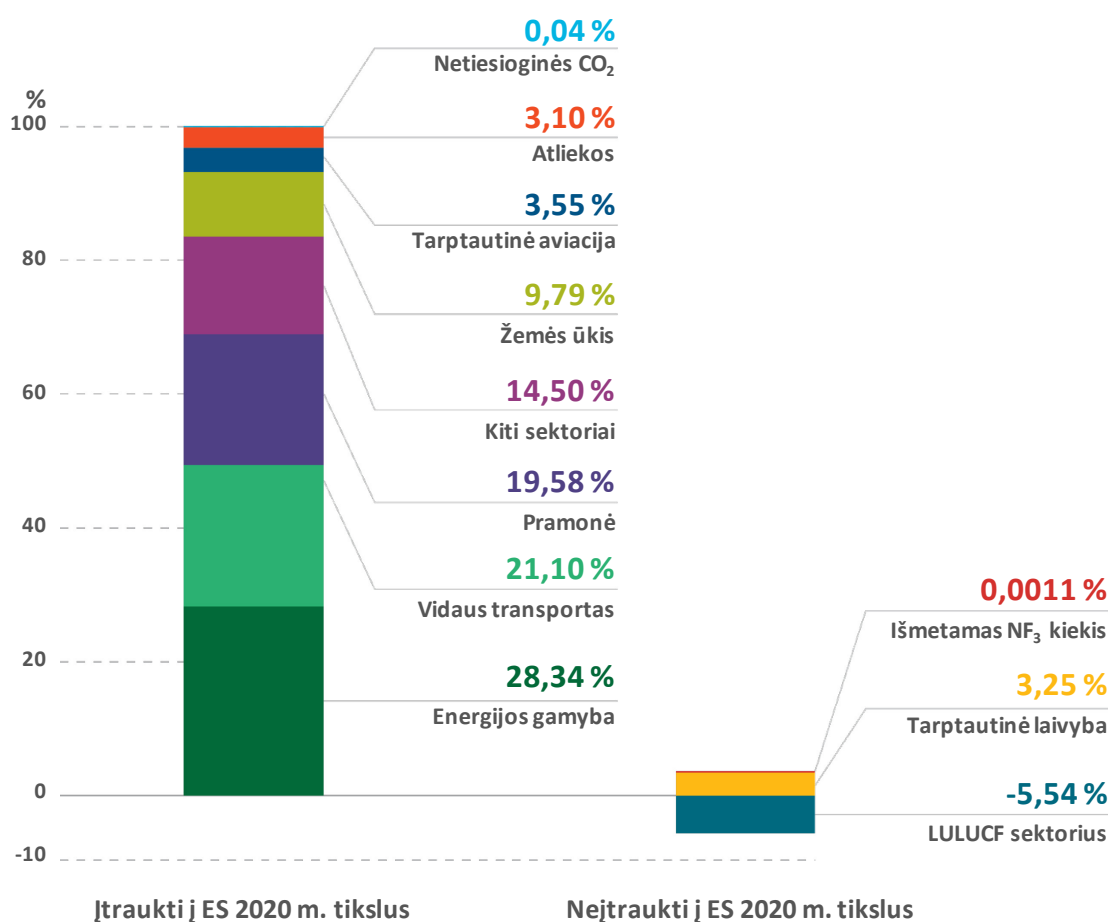
³¹ Padėties apžvalga „ES veiksmai energetikos ir klimato politikos srityse“, 2017 m.

³² Remiantis ataskaita dėl praktinio seminaro dėl Konvencijos I priedo šalių išmetamo teršalų kiekio prognozių (FCCC/SBSTA/2004/INF, 2004 m. spalio 15–20 d.), ši analizė būtų naudinga, kadangi būtina suprasti pagrindinių parametru ir prielaidų pokyčius.

2020 m. ES išmetamųjų teršalų mažinimo tikslai apima daugumą sektorių, apie kuriuos galima gauti duomenų

51 ES nustatė tikslus, pagal kuriuos ji stebi, kaip mažinamas išmetamas teršalų kiekis (žr. 07 dalį). Tolesnėje 6 diagramoje pateikiami ES jos apskaitoje pateikti duomenys, padalyti į dvi grupes: išmetamo teršalų kiekio, įtraukto į strategijos „Europa 2020“ tikslus, ir išmetamo teršalų kiekio, neįtraukto į šiuos tikslus.

6 diagrama. Į strategijos „Europa 2020“ tikslus įtrauktas ir neįtrauktas išmetamas teršalų kiekis



Šaltinis: Suvestinė ES apskaita, pateikta JTBBKK 2018 m. (2017 m. išmestas teršalų kiekis).

52 Strategijos „Europa 2020“ tikslai atitinka įsipareigojimus pagal Kioto protokolą ir apima daugumą pagrindinių ataskaitose nurodytų sektorių: energetikos, pramoninių procesų ir produkcijos naudojimo, žemės ūkio ir atliekų. Be to, ES tikslai apima tarptautinę aviaciją (visus išvykimo skrydžius) – kaip papildomą straipsnį pagal JTBBKK ataskaitų teikimo taisykles, taigi, ne kaip įsipareigojimų pagal Kioto protokolą dalį. 2017 m. šis sektorius išmetė 3,55 % ES išmetamo teršalų kiekio. ES šį sektorių įtraukė į savo bendrus teršalų mažinimo tikslus. Šis aviacijos sektoriaus išmetamas teršalų kiekis

yra reikšmingas, nes Tarptautinė civilinės aviacijos organizacija prognozuoja, kad 2040 m. pasaulio mastu jis galėtų padidėti 300 %, palyginti su 2005 m. kiekiu³³.

53 ES yra nustačiusi laivybos sektoriaus išmetamo teršalų kiekio stebėjimo ir ataskaitų teikimo taisykles, siekdama papildyti apskaitos duomenis (žr. 11 dalies d punktą). Tarptautinė laivyba šiuo metu nėra įtraukta į ES išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslus, tačiau Komisija dirbo kartu su Tarptautine jūrų organizacija, už laivybos reguliavimą atsakinga JT agentūra, kuri priėmė tarptautinį įsipareigojimą iki 2050 m. išmetamą teršalų kiekį sumažinti 50 %, palyginti su 2008 m. Kaip Tarptautinės jūrų organizacijos narės, ES valstybės narės turi imtis veiksmų šio įsipareigojimo atžvilgiu.

54 2011 m. Komisija³⁴ pasiūlė iki 2050 m. sumažinti šio sektoriaus išmetamą teršalų kiekį. 2018 m. į Europos ekonominės erdvės uostus įplaukiantys laivai³⁵ pradėjo stebėti savo išmetamą teršalų kiekį ir nurodyti jį ataskaitose, tačiau jokių tarpinių tikslų arba mažinimo priemonių nėra tarptautinės laivybos atveju. Tarptautinės laivybos sektoriaus, įtraukto į sąrašą pagal JTBBBB ataskaitų teikimo taisykles kaip papildomo straipsnio, išmestas teršalų kiekis sudarė 3,25 % 2017 m. ES išmesto teršalų kiekio. Šis kiekis yra reikšmingas, nes į ES uostus atplaukiančių laivų išmetamas teršalų kiekis sudaro reikšmingą dalį pasaulio laivybos sektoriaus išmetamo teršalų kiekio³⁶. Tarptautinės jūrų organizacijos skaičiavimais pasaulio laivybos sektoriaus išmetamas teršalų kiekis iki 2050 m. galėtų padidėti 50–250 %³⁷.

³³ Europos Komisija, klimato politika, *Aviacijos sektoriuje išmetamo teršalų kiekio mažinimas*.

³⁴ 2011 m. kovo 28 d. Baltoji knyga „Bendros Europos transporto erdvės kūrimo planas. Konkurencingos efektyviu išteklių naudojimu grindžiamos transporto sistemos kūrimas“, COM(2011) 144 *final*.

³⁵ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2015/757 dėl jūrų transporto išmetamo anglies dioksido kiekio stebėsenos, ataskaitų teikimo ir tikrinimo (OL L 123; 2015 5 19, p. 55).

³⁶ Remiantis 2009 m. tyrimu, kurį užsakė atlikti Aplinkos GD: „Techninė parama Europos veiksams, kuriais siekiama sumažinti tarptautinio jūrų transporto išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį“, naudojant 2006 m. duomenis, jis sudarė 27 % pasaulio laivybos sektoriaus išmetamo teršalų kiekio.

³⁷ Trečiasis 2014 m. Tarptautinės jūrų organizacijos šiltnamio efektą sukeliančių dujų tyrimas.

55 Į strategijos „Europa 2020“ tikslus nėra įtraukta jokių įsipareigojimų dėl LULUCF sektoriaus. Savo 2030 m. tiksluose³⁸ ES nustatė reikalavimą, kad valstybėse narėse nepadidėtų šio sektoriaus išmetamas teršalų kiekis, palyginti su atskaitos scenarijumi (vadinama „debetu nebuvimo taisyklė“). Jeigu išmetamo teršalų kiekio padidėjimą apskaito valstybė narė, šis kiekis turėtų būti visiškai kompensuojamas (lygiaverčiu CO₂ absorbuojimu iš atmosferos veiksmais šiame sektoriuje arba atimant padidėjimo dydį iš nacionalinių metinių išmetamo dujų kiekio kvotų pagal Pastangų pasidalijimo reglamentą (ES) 2018/842).

Komisija parengė sektorių veiksmų gaires, apimančias beveik 70 % išmetamo teršalų kiekio

56 Siekiant prisidėti prie ekonomikos pertvarkos, darbo vietų kūrimo, ekonomikos augimo ir platesnių darnaus vystymosi tikslų įgyvendinimo, taip pat pradėti tinkamai ir ekonomiškai veiksmingai įgyvendinti Paryžiaus susitarime nustatytą ilgalaikį tikslą, labai svarbios ilgalaikės stabilios išmetamo ŠESD kiekio mažinimo strategijos ir gairės (žr. [12 dalį](#))³⁹.

57 Kioto protokole reikalaujama, kad jo šalys teiktų ataskaitas dėl savo ilgalaikių išmetamo anglies dioksido kiekio mažinimo grindžiamų vystymosi strategijų⁴⁰. 2011 m. Komisija pateikė ES mažo anglies dioksido kiekio ekonomikos sukūrimo iki 2050 m. planą⁴¹, kuriame nustatyti galimi išmetamo teršalų kiekio mažinimo veiksmai ir kuris apima visus sektorius. Komisija jį parengė pagal 2050 m. visuotinės ES strategijos

³⁸ Reglamentas (ES) 2018/841.

³⁹ Reglamento (ES) 2018/1999 dėl energetikos sąjungos ir klimato politikos veiksmų valdymo 35 konstatuojamoji dalis.

⁴⁰ Pagal Kioto protokolo 2 straipsnį ir JTBBKKK sprendimą 1/CP.16.

⁴¹ „Konkurencingos mažo anglies dioksido kiekio technologijų ekonomikos sukūrimo iki 2050 m. planas“. 2011 m. kovo 8 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui, COM(2011) 112 final.

geriausio atvejo scenarijų⁴². Europos Parlamento ir Europos Vadovų Tarybos prašymu, kaip numatyta pagal Paryžiaus susitarimą, 2018 m. pabaigoje Komisija pateikė strateginę ilgalaikę viziją, kad iki 2050 m. poveikis klimatui taptų neutralus⁴³ Šis atnaujinimas apima aštuonių galimų išmetamo teršalų kiekio mažinimo arba klimato neutralizavimo įgyvendinimo iki 2050 m. būdų analizę.

58 Komisija taip pat parengė keletą veiksmų gairių dėl sektorių, kuriuose išmetama beveik 70 % išmetamo teršalų kiekio, pavyzdžiui, transporto⁴⁴ ir energetikos⁴⁵, plėtros. Tokiomis veiksmų gairėmis nustatomi ilgalaikiai šių sektorių darnaus vystymosi tikslai, remiantis ES 2050 m. klimato srities įsipareigojimais, ir nustatoma trumpesnio laikotarpio sektorių politikų ir priemonių kryptis. Tačiau nėra tokių veiksmų specialių gairių, skirtų kitiems svarbiems sektoriams, pavyzdžiui, žemės ūkio ir LULUCF (žr. toliau *6 langelį*).

⁴² „ES renesansas: sėkmingos veiksmų gairės pereinant prie mažo anglies dioksido kiekio Europos“, Europos Komisijos pranešimas „Europos vaidmuo pasaulyje 2050 m.“ (2012 m.). https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_reviews/global-europe-2050-report_en.pdf.

⁴³ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui, Regionų komitetui ir Europos investicijų bankui: „Švari mūsų visų planeta. Strateginė klestinčios, modernios ir konkurencingos neutralizuoto poveikio klimatui Europos ekonomikos ateities vizija“, COM/2018/773 final, 2018 m. lapkričio 28 d.

⁴⁴ Baltoji knyga. „Bendros Europos transporto erdvės kūrimo planas. Konkurencingos efektyviu išteklių naudojimu grindžiamos transporto sistemos kūrimas“, COM(2011) 144 final, 2011 m. kovo 28 d.

⁴⁵ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui „Energetikos veiksmų planas iki 2050 m.“, COM(2011) 885 final, 2011 m. gruodžio 15 d.

6 langelis.

ES nėra ilgalaikių veiksmų gairių, skirtų kai kuriems svarbiems sektoriams

Žemės ūkiui, kurio biudžetas sudaro pagrindinę ES biudžeto dalį, Komisija nėra parengusi ilgalaikės vizijos iki 2050 m. ES bendra žemės ūkio politika yra nustatoma septynerių metų ciklais. Dabartinė politikos programa apima 2014–2020 m. laikotarpį, o kita – 2021–2027 m. laikotarpį. Vienas iš bendros žemės ūkio politikos tikslų yra prisidėti prie klimato politikos veiksmų, tačiau joje nėra jokių konkrečių išmetamo teršalų kiekio mažinimo įsipareigojimų.

Dabartinė ES miškų strategija taip pat taikoma nuo 2013 iki 2020 m. – palyginti trumpu laikotarpiu. Komisija dar nepaskelbė atnaujintos šios strategijos. Vidutinės trukmės ir ilgalaikės strategijos parengimas būtų tinkamas tolesnis žingsnis, visų pirma siekiant įtraukti LULUCF sektorių į 2030 m. tikslus.

Ataskaitos dėl ES politikų ir priemonių nėra išsamios

59 Pagal Kioto protokolo 2 straipsnio 3 dalį šalys turėtų siekti įgyvendinti politikas ir priemones, kad būtų sumažintas poveikis klimato kaitai. Pagal JTBBKKK gaires reikalaujama, kad šalys kas dvejus metus praneštų informaciją apie numatomą jų problemų mažinimo politikų ir priemonių poveikį.

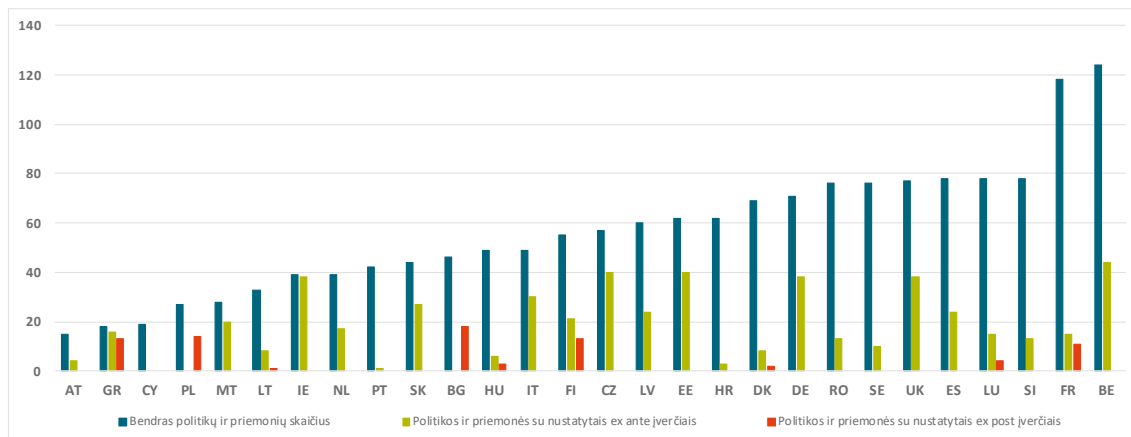
60 Stebėjimo mechanizmo reglamentu ir jo įgyvendinimo taisyklėmis buvo nustatyta kokybės užtikrinimo ir kokybės kontrolės sistema, siekiant užtikrinti, kad tiek Komisija, tiek valstybės narės teiktų informaciją apie savo klimato kaitos švelninimo politikas ir priemones, kurios reikalaujama pagal JTBBKKK gaires. Ataskaitose turėtų būti pateikiami apskaičiuoti politikų ir priemonių *ex ante* ir *ex post* poveikio duomenys (žr. **09** dalį). Ši informacija yra svarbi stebint klimato kaitos švelninimo politikų ir priemonių veiksmingumą. Informacija apie klimato švelninimo politikų ir priemonių poveikį taip pat yra svarbi rengiant prognozes (žr. **42** dalį).

61 Komisijos tikrintojai patikrino 2015 ir 2017 m. (privalomo pateikimo metais) valstybių narių pateiktos informacijos apie savo klimato kaitos švelninimo politikas ir priemones kokybę. Atlikus peržiūrą, 2017 m. nustatyta mažiau faktų, susijusių su valstybių narių politikomis ir priemonėmis (416 nustatytų faktų), palyginti su 2015 m. (714 nustatytų faktų).

62 Komisijos peržiūros metu nustatyta, kad valstybės narės kai kuriais atvejais pateikė mažai informacijos apie numatomą nacionalinės klimato kaitos švelninimo

politikos ir priemonių *ex ante* ar *ex post* poveikį išmetamam teršalų kiekiui (žr. 7 diagramą).

7 diagrama. Valstybės narės ataskaitose nenurodė apie kai kurių politikų ir priemonių poveikį



Šaltinis: EAA politikų ir priemonių duomenų vaizduoklė.

63 Vykdydama savo politikos formavimo procesą ES turi *ex ante* ir *ex post* įvertinti bet kokį didelį ES politikų poveikį aplinkai ir klimatui. Komisija įvertino tokį poveikį *ex ante* (poveikio vertinimo metu) apie dviejų trečdalių ES klimato kaitos mažinimo politikų ir priemonių, išvardytų ES nacionaliniame pranešime ir 2017 m. dvimetėje ataskaitoje JTBKKK, atveju. Komisija įvertino tokį poveikį *ex post* maždaug dviejų penktadalių klimato kaitos mažinimo politikų ir priemonių atveju. Jų vertinimo metu buvo praėję pakankamai laiko, kad būtų galima atlikti tokį įvertinimą.

64 Jungtinių Tautų aplinkos programoje taip pat rekomenduojama naudoti *ex ante* ir *ex post* rodiklius⁴⁶. Su klimatu susiję rodikliai gali būti susiję su kiekybiškai įvertintu išmetamo teršalų kiekiu mažinimu, pasiektu įgyvendinant politikas ir priemones. Rodikliai yra naudingos priemonės, kuriomis galima suteikti informacijos politikos formavimo ir sprendimų priėmimo procese ir įvertinti pažangą, padarytą pereinant prie efektyvaus išteklių naudojimo ir mažo anglies dioksido kiekio technologijų ekonomikos. Tačiau 2014 m. Europos aplinkos agentūra įspėjo, kad vis dar yra tokių rodiklių poreikis⁴⁷. Atlikdami auditą nustatėme, kad taip yra iki šiol⁴⁸.

⁴⁶ UNEP gairės dėl žaliosios ekonomikos rodiklių.

⁴⁷ EAA techninė ataskaita Nr. 08/2014 „EAA rodiklių rinkinys“.

⁴⁸ Be to, savo Specialiojoje ataskaitoje Nr. 16/2019 „Europos aplinkos ekonominės sąskaitos: jų naudingumą politikos formuotojams galima padidinti“ nustatėme, kad Komisija aiškiai neišreiškė duomenų, skirtų aplinkos apsaugos politikos analizei, poreikio.

65 Komisija 2015 ir 2017 m. ES nacionaliniuose pranešimuose ir kas dvejus metus teikiamose ataskaitose JTBBBB pateikė klimato kaitos švelninimo politikų ir priemonių sąrašą ir informaciją apie jų poveikį, įskaitant bendro ES politikų ir priemonių poveikio išmetamam teršalų kiekiui įvertius, gautus modeliuojant. JTBBBB atliktos ES nacionalinių pranešimų ir kas dvejus metus teikiamų ataskaitų peržiūros rodo, kad Komisija ataskaitose nurodyto kiekybiškai įvertinto kai kurių atskirų ES politikų ir priemonių poveikio duomenis perdavė JTBBBB (žr. **1 lentelę**). Pažymime, kad 2017 m. JTBBBB peržiūros ataskaitos parodė, kad Komisija pateikė poveikio įvertius mažesniam politikų ir priemonių skaičiui nei 2015 m.

1 lentelė. JTBBBB atliktų ES ataskaitų apie jos sektorių politikų ir priemonių apskaičiuotą poveikį peržiūrų rezultatai

Sektoriai	Politikos ir priemonės, į kurias atsižvelgta atliekant JTBBBB peržiūrą	Numatomas klimato kaitos švelninimo poveikis iki 2020 m. (kt CO ₂ e)		Numatomas klimato kaitos švelninimo poveikis iki 2030 m. (kt CO ₂ e)	
		2015	2017	2015	2017
Tarpsektorinis	Klimato kaitos ir energetikos dokumentų rinkinys, 2020 m.	NE*	NE	NE	NE
Energetika	ATLPS	NE	NE	NE	NE
	PPS	NE	NE	NE	NE
	Energetikos sąjungos strategija	NE	NE	NE	NE
Energijos vartojimo efektyvumas	Atsinaujinančiųjų išteklių energijos direktyva	NE	NE	NE	NE
	Energijos vartojimo efektyvumo direktyva	750 000	NE	NE	NE
	Pastatų energinio naudingumo direktyva	185 000	185 000	NE	NE
Transportas	Energijos vartojimo efektyvumo ženklavimo reglamentas	NE	NE	NE	NE
	Reglamentas dėl keleivinių automobilių išmetamo CO ₂ kiekio	24 900	NE	43 600	NE
	Reglamentas dėl furgonų išmetamo CO ₂ kiekio	1 900	NE	5 300	NE
Pramonės procesai ir produktų naudojimas	Kuro kokybės direktyva	NE	48 000	NE	NE
	Fluorintų ŠESD reglamentas	NE	NE	72 000	72 000
	Kilnojamųjų oro kondicionavimo sistemų direktyva	13 000	13 000	NE	NE
Žemės ūkis	Pramoninių išmetamų teršalų direktyva	NE	NE	NE	NE
	ES bendra žemės ūkio politika	NE	NE	NE	NE
	Nitratų direktyva	NE	NE	NE	NE
LULUCF	Dirvožemio apsaugos teminė strategija	NE	NE	NE	NE
	LULUCF apskaitos sprendimas	NE	NE	NE	NE
Atliekos	Sąvartynų direktyva	44 000	44 000	NE	NE
	Atliekų pagrindų direktyva	40 100	40 100	NE	NE

* NE = neįvertinta

Šaltinis. JTBBBB atliktų ES nacionalinių pranešimų ir kas dvejus metus teikiamų ataskaitų, kurias Komisija pateikė 2015 ir 2017 m., peržiūrų ataskaitos.

Išvados ir rekomendacijos

66 Pagrindinis mūsų audito klausimas buvo toks: „Ar Komisija tinkamai tikrina ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitą ir informaciją apie būsimą išmetamųjų teršalų kiekio mažinimą?“ Nustatėme, kad ES išmetamo teršalų kiekio duomenys pateikiami tinkamai, tačiau Komisijai reikia geresnių būsimo išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimo įžvalgų.

67 Valstybių narių šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitoje, apibendrintoje siekiant pateikti ES apskaitą, pateikiami išmetamo teršalų kiekio įverčiai pagal visas dujas, šaltinius ir absorbentus, apibrėžtus Kioto protokolo įsipareigojimuose ir Stebėjimo mechanizmo reglamente. Į suvestinę ES apskaitą buvo įtraukti papildomi straipsniai. Iš esmės ES taisyklės ir Komisijos teikiamos ataskaitos Parlamentui ir Tarybai atitinka ir viršija tarptautinių teisių reikalavimus (23–27 dalys).

68 Komisija, padedama EAA, peržiūri valstybių narių apskaitą, atsižvelgdama į pagrindinius sektorius ir pagrindines kategorijas, ir naudoja automatinius patikrinimus, kurie yra pagrįsti ekspertų vertinimu. Tikrintojai įverčiams apskaičiuoti naudotus parametrus sutikrina su išorės informacijos šaltiniais. Tačiau LULUCF sektoriuje tikrintojai neatlieka tokių pačių rūšių patikrų kaip kituose sektoriuose.

69 LULUCF sektorius yra itin svarbus, todėl 2018 m. buvo įtrauktas į ES 2030 m. tikslus. Suvestinė ES apskaita rodo, kad šis sektorius yra galutinis ES anglies absorbentas, tačiau statistinis neapibrėžtumas, susijęs su duomenimis, yra didelis (28–34 dalys).

70 Per tam tikrą laiką apskaitos kokybė pagerėjo. Kalbant apie į mūsų imtį įtrauktas valstybes nares, dauguma pastabų, pateiktų vykstant Komisijos peržiūrai, buvo įgyvendintos vykstant šiam peržiūros procesui, todėl 2018 m. Komisija neprašė valstybių narių tikslinti įverčius. 2016–2018 m. laikotarpiu bendras suvestinės ES apskaitos neapibrėžtumo lygis sumažėjo (35–40 dalys).

1 rekomendacija. Pagerinti Komisijos vykdomą LULUCF sektoriaus peržiūros procesą

Komisija turėtų atnaujinti apskaitos peržiūros gaires, kad būtų sustiprintos patikros LULUCF sektoriuje, ir jas suderinti su atliekamomis patikromis kituose sektoriuose.

Terminas: 2022 m.

71 Komisija ir EAA taip pat tikrina valstybių narių prognozių kokybę. Atlikus peržiūrą 2017 m. nustatyta mažiau problemų, palyginti su 2015 m., o tai rodo, kad nacionalinių prognozių kokybė pagerėjo. Iki šiol suvestinės ES prognozės yra grindžiamos nacionaliniais modeliais ir prielaidomis. Komisija sudarys sąlygas naudotis modeliavimo priemone, kad būtų galima suderinti suinteresuotųjų valstybių narių procesą (42–46 dalys).

72 Komisija parengia atskirtą ES atskaitos scenarijų, pagrįstą jos prielaidomis. Komisija rengia jautrumo analizes plėtodama naujas politikas. Tačiau Komisija nevertino didelio nuokrypio nuo ES atskaitos scenarijaus rizikos (47–50 dalys).

73 Komisija pagrindinių išmetamųjų teršalų šaltinių duomenis naudoja pažangiai siekiant išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo tikslų įvertinti. Į ES lygmeniu nustatytą 2020 m. tikslą nebuvo įtrauktas LULUCF sektoriaus išmetamas ir absorbuojamas teršalų kiekis, taip pat tarptautinės laivybos sektoriaus išmetamas teršalų kiekis (tačiau buvo įtrauktas tarptautinės aviacijos sektoriaus išmetamas teršalų kiekis). ES 2030 m. tikslo taikymo sritis buvo išplėsta įtraukiant LULUCF sektorių, bet neįtraukiant tarptautinės laivybos sektoriaus. Tarptautinė jūrų organizacija įsipareigojo iki 2050 m. per pusę sumažinti išmetamą teršalų kiekį. Tačiau nėra ES tarpinių tikslų arba mažinimo priemonių, skirtų šiam sektoriui. Į Europos ekonominės erdvės uostus įplaukiantys laivai išmeta 27 % tarptautinės laivybos sektoriaus išmetamo teršalų kiekio. Tyrimuose prognozuojama, kad šis išmetamas teršalų kiekis labai padidės (51–55 dalys).

74 2018 m. Komisija pateikė komunikatą, pagal kurį iki 2050 m. tikimasi pasiekti poveikio klimatui neutralizavimo tikslą, apimantį visus sektorius. Komisija priėmė ilgalaikes sektorines veiksmų gaires, apimančias beveik 70 % ataskaitose nurodyto išmetamųjų teršalų kiekio. Šiomis konkrečiomis veiksmų gairėmis nustatomi šių sektorių darnaus vystymosi tikslai, remiantis ES 2050 m. klimato srities įsipareigojimais, ir nustatoma trumpesnio laikotarpio sektorių politikų ir priemonių kryptis. Tačiau Komisija nepasiūlė konkrečių veiksmų gairių, skirtų pagrindiniams sektoriams, pavyzdžiui, žemės ūkiui ir LULUCF (56–58 dalys).

75 Komisija nepranešė kai kurių ES klimato kaitos švelninimo politikų ir priemonių poveikio išmetamam teršalų kiekiui įverčių. Todėl JTBBKK teikiamose ataskaitose nepateikiama išsamaus vaizdo, kiek ES ir nacionaline klimato kaitos švelninimo politikomis ir priemonėmis prisidedama prie 2020, 2030 ir 2050 m. numatyto išmetamo teršalų kiekio mažinimo (59–65 dalys).

2 rekomendacija. Būsimo išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo sistemos tobulinimas

Komisija turėtų patobulinti būsimo išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo sistemą:

- a) įvertindama argumentus, kodėl reikia nustatyti tarpines priemones ir etapus ES lygmeniu tarptautinės laivybos sektoriui, remiantis visuotiniu įsipareigojimu iki 2050 m. šiame sektoriuje išmetamą teršalų kiekį sumažinti bent 50 %;
- b) užtikrindama, kad strateginiai žemės ūkio ir LULUCF planai prisideda siekiant 2050 m. išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslų, ir patikrindama, ar valstybės narės, šiems sektoriams nustatė tinkamas politikas ir priemones, atitinkančias jų ilgalaikes strategijas.
- c) įvertindama ir ataskaitose JTBBKK nurodydama pagrindinės ES politikų ir priemonių, pavyzdžiui, apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos, reglamentų dėl kelių transporto išmetamo CO₂ kiekio mažinimo ir kitų sektorių, įtrauktų į Sprendimą dėl pastangų pasidalijimo, poveikį išmetamam teršalų kiekiui.

Terminas: 2023 m.

Šią ataskaitą priėmė I kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Nikolaos MILIONIS,
2019 m. rugsėjo 25 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

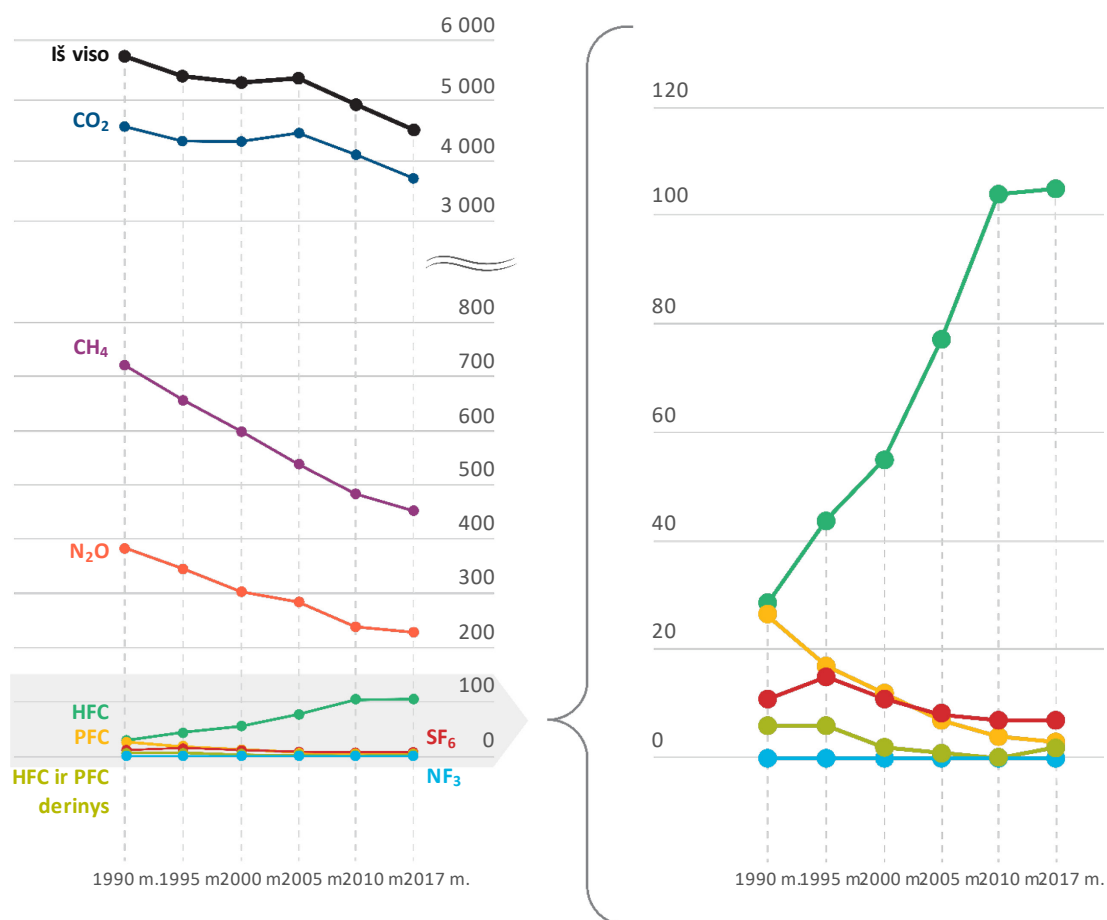
Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Klaus-Heiner LEHNE

Priedas. Informacija apie išmetamąsias šiltnamio efektą sukeliančias dujas

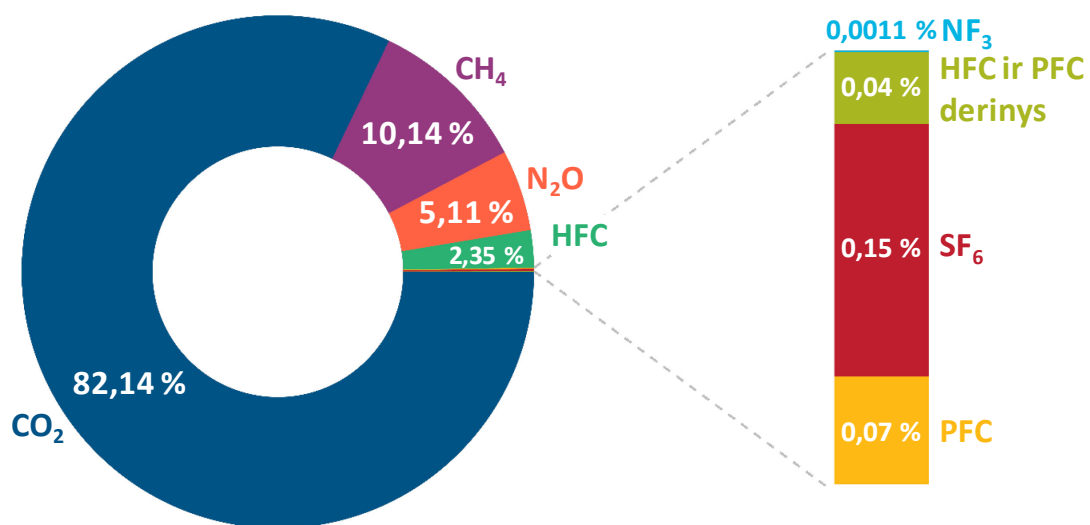
A diagrama. Iš esmės išmetamas pagrindinių išmetamųjų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis nuo 1990 m. mažėjo

Išmetamo teršalų kiekio raida per tam tikrą laiką (Mt CO₂e)



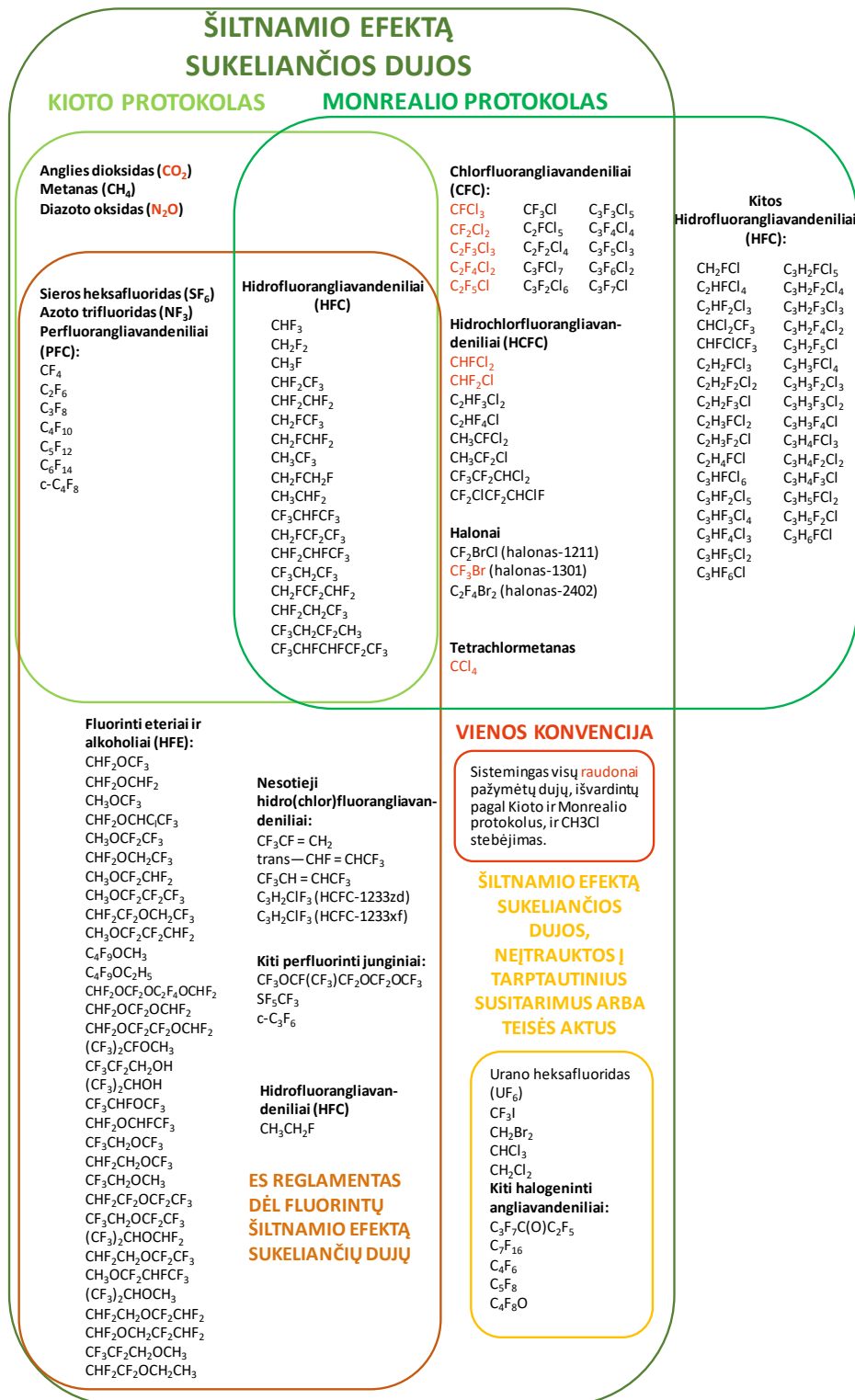
Šaltinis: Suvestinė ES apskaita, pateikta JTBKKK 2019 m. (1990–2017 m. duomenys).

B diagrama. 2017 m. išmetamas šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis pagal dujų rūšį CO₂ ekvivalentais



Šaltinis: Išmetamo teršalų kiekio duomenys iš suvestinės ES apskaitos, pateiktos JTBBKK 2019 m.

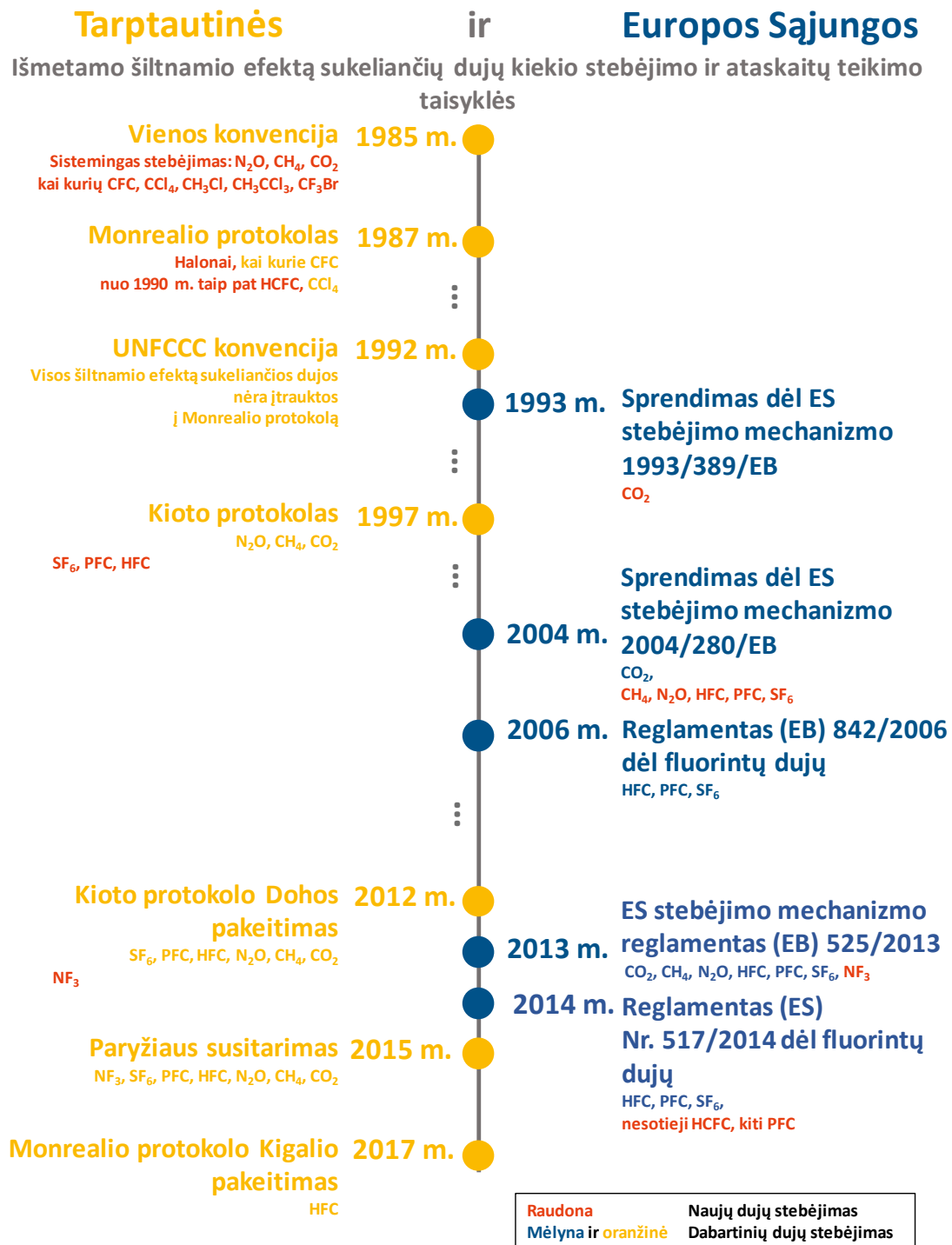
C diagrama. Dauguma šiltnamio efektą sukeliančių dujų yra stebimos ir nurodomos ataskaitose



Pastaba: Monrealio protokolas dėl ozono sluoksnį ardančių medžiagų yra reikšmingas daugiašalis aplinkos susitarimas, kuriuo reglamentuojama beveik 100 žmogaus sukurtų cheminių medžiagų, vadinamų ozono sluoksnį ardančiomis medžiagomis, gamyba ir vartojimas (Jungtinių Tautų aplinkos programa).

Šaltinis: ES teisės aktai ir tarptautinės sutartys.

D diagrama. Tarptautinės ir ES stebėjimo ir ataskaitų teikimo taisyklės



Šaltinis: Europos Audito Rūmai.

Akronimai ir santrumpos

ATLPS: Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema

CFC: chlorfluorangliavandeniliai

CH₄: metanas

CO₂: anglies dioksidas

DG CLIMA: Europos Komisijos Klimato politikos generalinis direktoratas

EAA: Europos aplinkos agentūra

Halonai: anglies junginiai su bromu ir kitais halogenais

HCFC: hidrochlorfluorangliavandeniliai

HFC: hidrofluorangliavandeniliai

HFE: fluorinti eteriai ir alkoholiai

IPCC: Tarpvyriausybinė klimato kaitos komisija

JRC: Europos Komisijos Jungtinis tyrimų centras

JTBKKK: Jungtinių Tautų bendroji klimato kaitos konvencija

LULUCF: Žemės naudojimas, žemės naudojimo keitimas ir miškininkystė

N₂O: diazoto oksidas

NF₃: azoto trifluoridas

PaMs: politikos ir priemonės

PFC: perfluorangliavandeniliai

SF₆: sieros heksafluoridas

Žodynėlis

Anglies absorbentas: bet koks procesas, veikla ar mechanizmas, kai šiltnamio efektą sukeliančios dujos, aerozoliai ar jų pirminės medžiagos pašalinamos iš atmosferos. Visų pirma CO₂ iš atmosferos absorbuoja ir saugo miškai, dirvožemis ir okeanai, t. y. jie yra anglies absorbentai.

Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema: Europos Sąjungoje nustatyta tarptautinė apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema. Ja siekiama sumažinti išmetamą teršalų kiekį, nustatant viršutinę bendro tam tikrų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, kurios gali būti išskiriamos į šią sistemą įtrauktų įrenginių, kiekio ribą. Ši viršutinė riba laikui bėgant mažinama, todėl bendras išmetamas teršalų kiekis mažėja.

ES išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslai: Tikslai – sumažinti išmetamą teršalų kiekį tam tikru dydžiu ir iki tam tikros datos (pavyzdžiui, 20 % iki 2020 m.).

ES kokybės kontrolė ir užtikrinimas (Komisijos peržiūra): suplanuota peržiūros procedūrų sistema, kuria siekiama užtikrinti, kad ataskaitose pateikiami duomenys atitiktų tam tikrus kokybės kriterijus ir atspindėtų kuo tikslesnius įverčius. Kokybės kontrolės procedūros yra vidaus procedūros (atlieka Komisija suvestinės ES apskaitos atžvilgiu), o kokybės užtikrinimo peržiūrą atlieka išorės tikrintojas (atlieka Komisija valstybių narių apskaitos atžvilgiu).

Jautrumo analizė: naudotų parametrų ir prielaidų poveikio prognozių rezultatams analizė.

Klimato kaitos švelninimo politikos ir priemonės: politikos ir priemonės yra veiksmai, kurių imtasi siekiant sumažinti išmetamą teršalų kiekį, taigi ir sušvelninti klimato kaitos padarinius.

LULUCF: šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos sektorius, kuris apima išmetamą ir pašalinamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, kurį sukelia tiesioginis žemės naudojimas, žemės naudojimo keitimas ir miškininkystės veikla.

Nacionalinis pranešimas ir kas dvejus metus teikiama ataskaita: ataskaita, teikiama JTBBKK sekretariatui, kurioje pateikiama išsami informacija apie apskaitą, prognozes, politikas ir priemones.

Politikų ir priemonių poveikio klimatui *ex ante* ir *ex post* vertinimas: ES reikia įvertinti savo politikų ir priemonių poveikį, įskaitant poveikį klimatui, iki jų priėmimo (*ex ante*) ir po jų priėmimo (*ex post*).

Šiltnamio efektą sukeliančios dujos: šiltnamio efektą sukeliančios dujos yra išmetamosios dujos ir kiti natūralūs ir antropogeninės kilmės dujiniai atmosferos komponentai, kurie absorbuoja ir pakartotinai išspinduliuoja infraraudonuosius spindulius.

Šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaita: šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaita – registruojami ankstesnio išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio įverčiai, prie kurių pridedama aprašomoji informacija apie jų rinkimą ir kokybės užtikrinimą.

Šiltnamio efektą sukeliančių dujų prognozės: tai registruojami būsimo išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio įverčiai, prie kurių pridedama aprašomoji informacija apie jų rinkimą ir kokybės užtikrinimą.

KOMISIJOS ATSAKYMAI Į EUROPOS AUDITO RŪMŲ SPECIALIOSIOS ATASKAITOS

„ES IŠMETAMAS ŠILTNAMIO EFEKTĄ SUKELIANČIŲ DUJŲ KIEKIS. ATASKAITOS TEIKIAMOS TINKAMAI, TAČIAU REIKIA GERESNIŲ IŽVALGŲ, KAIP JĮ MAŽINTI ATEITYJE“ PASTABAS

SANTRAUKA

II. Komisija pritaria tam, kad svarbu dar labiau pagerinti būsimo išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimo išvalgas ir toliau deda šias pastangas. Komisija šiam uždaviniui skiria daug dėmesio, taip pat nuolat palaiko dialogą su valstybėmis narėmis siekdama pagerinti gebėjimus prognozuoti būsimą išmetamą teršalų kiekį ir politikos poveikį.

Be to, Komisija įsipareigojo toliau gerinti ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitos kokybę.

IV. Komisija, vertindama būsimą politiką ES lygmeniu, taiko ES atskaitos scenarijų, kuriuo remiantis integruojama esama politika. Plėtodama naują politiką Komisija grindžia savo analizę prognozėmis, įskaitant jautrumo analizę, ir alternatyviomis prognozių prielaidomis, naudojamomis šiems politikos pasiūlymams įvertinti tam, kad nustatytų, kiek jie prisideda įgyvendinant aptariamą tos politikos tikslą.

VI. 2011 m. Komisija priėmė visus ekonomikos sektorius apimančias veiksmų gaires, taip pat atskiras konkrečiai transporto ir energetikos sektorių veiksmų gaires.

2018 m. priimtas vienas iš naujausių komunikatų „*Švari mūsų visų planeta. Strateginė klestinčios, modernios ir konkurencingos neutralizuoto poveikio klimatui Europos ekonomikos ateities vizija*“ apima visus sektorius, įskaitant žemės ūkio; žemės naudojimo, žemės naudojimo paskirties keitimo ir miškininkystės (LULUCF); energetikos ir transporto sektorius.

VII. Komisija pritaria, kad reguliarus ir tinkamas valstybių narių ir ES politikos bei priemonių poveikio išmetamam šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui vertinimas yra svarbus siekiant įvertinti jų pažangą ir veiksmingumą. Nors dėl Sąjungos politikos ir jos įgyvendinimo valstybėse narėse ypatumų sunku atlikti palyginimą Sąjungos mastu, Komisija toliau bendradarbiaus su valstybėmis narėmis tam, kad būtų pagerinti politikos ir priemonių poveikio išmetamam šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui įverčiai.

VIII. Komisija pritaria šioms rekomendacijoms ir pateikia savo atsakymus šios ataskaitos išvadų ir rekomendacijų skirsnyje.

PASTABOS

25. Komisija pagal įgaliojimus, suteiktus peržiūrėtos ES šiltnamio efektą sukeliančių dujų apyvartinių taršos leidimų prekybos sistemos (ATLPS) direktyvos 30 straipsnio 4 dalimi, pradėjo tyrimą dėl aviacijos poveikio, nesusijusio su išmetamu CO₂. Juo siekiama atsižvelgti į naujausius šio poveikio mokslinius tyrimus ir nustatyti, kokiais politikos veiksmais būtų galima jį sumažinti. Rezultatų tikimasi gauti 2020 m. pirmoje pusėje.

30. Tikrintojai nuolat imasi veiksmų dėl Jungtinių Tautų bendrojoje klimato kaitos konvencijoje (JTBBKKK) valstybėms narėms pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo pagal jų pateiktą informaciją, kaip nurodyta Stebėjimo mechanizmo reglamente.

31. Galima pažymėti, kad toks statistinis neapibrėžtumas būdingas ne tik LULUCF apskaitos sektoriui. Pavyzdžiui, neapibrėžtumas taip pat dažnas žemės ūkio ir atliekų sektoriuose. Komisija atlieka JTBKKK rekomendacijų valstybėms narėms tolesnės priežiūros veiksmus, o tai gali daryti poveikį suvestinei ES apskaitai.

2 langelis. LULUCF sektoriaus svarba ir ataskaitų teikimas

Valstybės narės pagal Kioto protokolą ir laikydamosi ES sprendimo jau nuo 2013 m. atskirai teikia ataskaitas dėl LULUCF.

Be kita ko, nuo 2026 m. naujuoju reglamentu taikymo sritis praplečiama nuo miško žemės iki visos žemės naudojimo, įskaitant šlapynes.

4 langelis. Parama papildomoms gairėms ir informacijai

Komisija padeda valstybėms narėms tobulinti jų sistemas, skirtas stebėti ir sumažinti su žemės naudojimu ir žemės naudojimo keitimu, kaip antai iš pievų į pasėlius, susijusiam išmetamų teršalų kiekiui.

Be to, Komisija remia konkrečią stebėsenos priemonę LUCAS (Statistinių duomenų apie žemės dangą ir žemės naudojimą rinkimo sistemą), kuri yra ES masto duomenų apie žemės naudojimo keitimą ir dirvožemio organinę anglį šaltinis.

Europos aplinkos agentūra (EAA) šiuo metu rengia rekomendacijas apie tai, kaip pagal ES fluorintų dujų reglamentą surenkamus duomenis apie fluorintas šiltnamio efektą sukeliančias dujas panaudoti vykdant nacionalinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų apskaitą ir ES teikiant JTBKKK ataskaitas apie išmetamą fluorintų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį.

ES reikia geresnių įžvalgų, kaip išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį mažinti ateityje

47. Komisija dalijasi savo prielaidomis dėl ES atskaitos scenarijaus, išsamiai jas aptaria su valstybėmis narėmis kartotinio proceso metu ir, prireikus, nuosekliai jas pritaiko.

48. Iš atskaitos scenarijaus matyti, ką būtų galima pasiekti įgyvendinant dabartinę politiką, priemones ir ES teisės aktus.

Valstybių narių suvestinės prognozės ne visada atitinka visus ateities ES reglamentuojamus tikslus, tad tai gali reikšti, kad siekiant įgyvendinti susitartus teisės aktus, valstybės narės turės imtis papildomų veiksmų.

50. Komisija, kad įvertintų, kokios ES lygmens politikos reikės ateityje, į ES atskaitos scenarijų integruoja esamą politiką. Plėtodama naują politiką Komisija grindžia savo analizę prognozėmis, įskaitant jautrumo analizę ir alternatyvias prielaidas, naudojamas šiems politikos pasiūlymams įvertinti tam, kad nustatytų, kiek jie prisideda įgyvendinant aptariamą tos politikos tikslą. Pavyzdžiui, poveikio vertinime, pridedamame prie Energetikos veiksmų plano iki 2050 m., pateikiama jautrumo analizė, kurioje tiriamas bendras vidaus produktas (BVP) ir energijos kainos (žr. SEC(2011) 1565/2 2.4.4 skirsnį).

Taikydama šį metodą savo prognozėms, Komisija laikosi savo geresnio reglamentavimo gairių.

53. Komisija įsipareigoja prisidėti sparčiai įgyvendinant pradinę šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimo strategiją, kurią priėmė Tarptautinė jūrų organizacija.

6 langelis. ES nėra ilgalaikių veiksmų gairių, skirtų kai kuriems svarbiems sektoriams

Komunikatas „Švari mūsų visų planeta. Strateginė klestinčios, modernios ir konkurencingos neutralizuoto poveikio klimatui Europos ekonomikos ateities vizija“ apima visus sektorius, įskaitant LULUCF ir žemės ūkio sektorius.

62. Komisija ir EAA padeda valstybėms narėms gerinti jų ataskaitų dėl nacionalinės klimato kaitos švelninimo politikos *ex ante* ir *ex post* poveikio teikimą teikdamos gaires ir metodus, skirtus tokios politikos sąnaudoms ir poveikiui apskaičiuoti. Be to, Komisija organizuoja valstybių narių keitimąsi su *ex post* vertinimu susijusia gerąja patirtimi.

63. Komisija pritaria, kad reguliarus ir tinkamas ES politikos bei priemonių poveikio išmetamam šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui *ex ante* ir *ex post* vertinimas yra svarbus siekiant įvertinti jų pažangą ir veiksmingumą.

Siekdamos įvertinti ES klimato kaitos švelninimo politikos poveikį, Komisija ir EAA skelbia metines klimato politikos veiksmų pažangos ataskaitas, kuriose vertinama ES pažanga siekiant savo išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimo tikslų ir pateikiama informacijos apie ES, sektorių ir valstybių narių išmetamųjų teršalų tendencijas.

Tačiau dėl to, kad ES politikos formavimo sistema tokia sudėtinga, ir dėl kiekvienos ES politikos srities ypatumų, bendrų duomenų apie valstybių narių įgyvendinamą ES politiką dažnai neįmanoma naudingai surinkti ES lygmeniu.

Šią painiavą lemia kelios priežastys. Prie Komisijos pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų pridedamuose poveikio vertinimuose yra politikos, kuria siekiama sumažinti išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, numatomo poveikio klimatui kiekybinis nustatymas. Visgi dėl teisėkūros institucijų padarytų pakeitimų galutiniai rezultatai, priimti vykdant teisėkūros procedūrą, gali neatitikti nė vienos iš Komisijos pirmiausia įvertintų galimybių. Be to, skirtingų sričių politikos poveikis gali dubliuotis. Taip pat pažymėtina, kad kai kuriose ES politikos srityse nustatyti tik minimalūs tikslai, tačiau valstybės narės gali juos padidinti įgyvendindamos teisės aktus nacionaliniu lygmeniu.

65. Dėl pirmiau pateiktų priežasčių, atliekant vertinimą ir teikiant ataskaitas, ne visada galima atlikti visapusišką politikos poveikio kiekybinį nustatymą. Todėl Komisija taip pat pranešė JTBBKKK apie įvairias ES politikos sritis, kuriomis siekiama mažinti poveikį klimatui, siekdama parodyti, kad ES klimato politikos veiksmai yra visapusiški.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

68. Komisija pradėjo diskusijas su EAA apie tai, kaip geriau integruoti LULUCF apskaitos patikrinimus kartu su tokiais pačiais kitų sektorių patikrinimais (t. y. antras ES peržiūros proceso etapas).

1 rekomendacija. Pagerinti Komisijos vykdomą LULUCF sektoriaus peržiūros procesą

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija pradėjo diskusijas su EAA apie tai, kaip geriau integruoti LULUCF apskaitos patikrinimus kartu su tokiais pat kitų sektorių patikrinimais, taip suteikiant bendrą ir standartizuotą metodą. Vis dėlto šios pastangos priklausys nuo to, ar pagal būsimą daugiamečių finansinę programą, dėl kurios dar nepriimtas sprendimas, bus pakankamai išteklių.

72. Komisija, kad įvertintų, kokios ES lygmens politikos reikės ateityje, į ES atskaitos scenarijų integruoja esamą politiką. Plėtodama naują politiką Komisija grindžia savo analizę prognozėmis, įskaitant jautrumo analizę ir alternatyvias prielaidas, naudojamas šiems politikos pasiūlymams įvertinti tam, kad nustatytų, kiek jie prisideda įgyvendinant aptariamą tos politikos tikslą. Pavyzdžiui,

poveikio vertinime, pridedamame prie Energetikos veiksmų plano iki 2050 m., pateikiama jautrumo analizė, kurioje tiriamas BVP ir energijos kainos (žr. SEC(2011) 1565/2 2.4.4 skirsnį).

Taikydama šį metodą savo prognozėms, Komisija laikosi savo geresnio reglamentavimo gairių.

74. Tiek 2011 m. pristatytos ES veiksmų gairės, tiek 2018 m. priimtas vienas iš naujausių komunikatų „Švari mūsų visų planeta. Strateginė klestinčios, modernios ir konkurencingos neutralizuoto poveikio klimatui Europos ekonomikos ateities vizija“ apima visus sektorius, įskaitant žemės ūkio, LULUCF, energetikos ir transporto sektorius.

75. Komisija nuo 2005 m. vis dar nepateikė JTBKKK ATLPS išmetamųjų teršalų poveikio kiekybinių įverčių. Atsižvelgiant į tai, kad ES ATLPS išmetamieji teršalai nuolat yra žemiau nustatytos ribos, kuri kasmet mažinama, ATLPS prisideda prie bendrų ES išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo tikslų. 3 etape (2013–2020 m.) išmetamųjų teršalų kiekis labai sumažėjo.

2 rekomendacija. Būsimo išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo sistemos tobulinimas

a) Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Pagal ES ATLPS direktyvą¹ turėtų prasidėti Tarptautinės jūrų organizacijos arba Europos Sąjungos veiksmai, įskaitant parengiamąjį darbą dėl priėmimo ir įgyvendinimo, taip pat tinkamus visų suinteresuotųjų subjektų atliktus svarstymus.

b) Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija sutinka su tuo, kad pagrindinių sektorių, kaip antai žemės ūkio ir LULUCF, politikos plėtojimas turėtų būti suderintas su ilgalaikė perspektyva, kaip nurodyta Komisijos vizijoje, kad iki 2050 m. ES neutralizuotų savo poveikį klimatui. Šia ilgalaikė vizija bus remiamasi rengiant būsimą ES politiką, susijusią su žemės ūkiu ir LULUCF.

Žemės ūkis ir LULUCF – nacionalinių energetikos ir klimato srities veiksmų planų, kuriuos valstybės narės turi parengti ir reguliariai atnaujinti, sudedamoji dalis. 2019 m. sausio mėn. valstybės narės pateikė savo nacionalinių energetikos ir klimato srities veiksmų planų projektus, o iki 2019 m. birželio mėn. Komisija juos išsamiai įvertino.

Be to, valstybės narės turi iki 2020 m. sausio 1 d. pateikti ilgalaikes strategijas, kaip įgyvendins savo įsipareigojimus pagal JTBKKK ir Paryžiaus susitarimą, įskaitant sektorių aspektus.

Komisija, įgyvendindama bendrą žemės ūkio politiką (BŽŪP), taip pat pasiūlė, kad valstybės narės ateityje parengtų BŽŪP strateginius planus.

c) Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija pritaria, kad reguliarius ir tinkamas ES klimato srities politikos bei priemonių poveikio išmetamam šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekiui vertinimas ir ataskaitų teikimas yra svarbūs siekiant įvertinti jų pažangą ir efektyvumą.

Komisija atlieka ES klimato kaitos švelninimo politikos ir priemonių, skirtų išmetamųjų teršalų kiekiui mažinti, poveikio *ex ante* vertinimą. Ji taip pat reguliariai atlieka *ex post* vertinimus, ypač rengdamasi politikos peržiūrai. Komisija nuolat tobulina skirtingų politikos sričių daromo poveikio klimato kaitos švelninimui vertinimo metodikas.

¹ Direktyvos (ES) 2018/410 4 konstatuojamoji dalis.

Komisija šiuo metu baigia rengti ataskaitą JTBBBB. Ji ketina baigti kitą ataskaitą iki 2023 m. pradžios.

Audito grupė

Specialiosiose ataskaitose Audito Rūmai pateikia savo auditų, susijusių su ES politikos kryptimis ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatus. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams riziką, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Europos Audito Rūmų nario Nikolaos Milionis vadovaujama I audito kolegija „Tvarus gamtos išteklių naudojimas“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Nikolaos Milionis, jam padėjo kabineto vadovas Kristian Sniter, kabineto atašė Matteo Tartaggia, pagrindinis vadybininkas Robert Markus, užduoties vadovė Oana Dumitrescu, auditoriai Lucia Roșca, Liia Laanes, Natalia Krzempek ir Bertrand Tanguy. Kalbinę pagalbą teikė Richard Moore ir Michael Pyper.



Iš kairės į dešinę: Kristian Sniter, Oana Dumitrescu, Michael Pyper, Nikolaos Milionis, Matteo Tartaggia, Lucia Roșca, Natalia Krzempek.

Tvarkaraštis

Įvykis	Data
Audito planavimo memorandumą (APM) priėmimas / Audito pradžia	2018 07 04
Ataskaitos projekto oficialus išsiuntimas Komisijai (ar kitam audituojamam subjektui)	2019 06 28
Galutinės ataskaitos priėmimas po prieštaravimų procedūros	2019 09 25
Visomis kalbomis gauti Komisijos (ar kito audituojamo subjekto) oficialūs atsakymai	2019 10 24

© Europos Sąjunga, 2019 m.
Leidžiama atgaminti nurodžius šaltinį.

Dėl leidimo naudoti arba kopijuoti nuotraukas arba kitą medžiagą, kurių autorių teisės nepriklauso Europos Sąjungai, būtina tiesiogiai kreiptis į autorių teisių subjektus.

PDF	ISBN 978-92-847-3844-1	doi:10.2865/92528	QJ-AB-19-016-LT-N
HTML	ISBN 978-92-847-3698-0	doi:10.2865/343744	QJ-AB-19-016-LT-Q

ES dalyvauja dedant visuotines pastangas sumažinti išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį, siekdama tikslo – 20 % sumažinti išmetamą jų kiekį iki 2020 m., 40 % – iki 2030 m. ir 80–95 % – iki 2050 m.

Komisija yra atsakinga už valstybių narių pateiktų duomenų apie dabartinį ir numatomą išmetamą teršalų kiekį peržiūrą ir ES politikų ir priemonių, skirtų pasiekti mažinimo tikslus, pasiūlymą.

Nustatėme, kad ES išmetamo teršalų kiekio duomenys pateikiami tinkamai, tačiau ES reikia geresnių būsimo išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio mažinimo įžvalgų.

Pateikiame rekomendacijų, kaip pagerinti Komisijos žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės (LULUCF) sektoriaus išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio duomenų peržiūros procesą ir būsimo išmetamo teršalų kiekio mažinimo sistemą.

Audito Rūmų specialioji ataskaita pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Leidinių biuras

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

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europos Sąjunga, 2019 m.

Dėl leidimo naudoti arba kopijuoti nuotraukas arba kitą medžiagą, kurių autorių teisės nepriklauso Europos Sąjungai, būtina tiesiogiai kreiptis į autorių teisių subjektus.