

**Έκθεση της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής Περιβάλλοντος για το νομοσχέδιο
«Ο περί της Θέσπισης Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων
του Θερμοκηπίου (Τροποποιητικός) Νόμος του 2020»**

Παρόντες:

Αδάμος Αδάμου

Ευανθία Σάββα

Χαράλαμπος Θεοπέμπτου

Χρίστος Ορφανίδης

Ελένη Σταύρου

Μιχάλης Γιωργάλλας

Νίκος Κέττηρος

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Περιβάλλοντος μελέτησε το πιο πάνω νομοσχέδιο σε πέντε συνεδρίες της, που πραγματοποιήθηκαν στις 27 Μαΐου, στις 3, στις 10 και στις 17 Ιουνίου και την 1^η Ιουλίου 2020. Στο πλαίσιο των συνεδριάσεων αυτών κλήθηκαν και παρευρέθηκαν ενώπιον της επιτροπής εκπρόσωποι του Υπουργείου Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος, του Τμήματος Περιβάλλοντος του ίδιου υπουργείου, του Υπουργείου Οικονομικών, του Τμήματος Επιθεώρησης Εργασίας του Υπουργείου Εργασίας, Πρόνοιας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας του Υπουργείου Μεταφορών, Επικοινωνιών και Έργων, της Νομικής Υπηρεσίας της Δημοκρατίας, της ΠΑΕΚ, του ΕΤΕΚ, της ΟΕΒ, της ΑΗΚ και του Συνδέσμου Κεραμοποιών Κύπρου. Το Υπουργείο Ενέργειας, Εμπορίου και Βιομηχανίας, το ΚΕΒΕ και η Τσιμεντοποιία Βασιλικού, παρ' όλο που κλήθηκαν, δεν εκπροσωπήθηκαν στις συνεδρίες της επιτροπής.

Σημειώνεται ότι στο στάδιο της εξέτασης του νομοσχεδίου από την επιτροπή παρευρέθηκε επίσης η βουλευτής μέλος της επιτροπής κ. Σάββια Ορφανίδου.

Σκοπός του νόμου που προτείνεται είναι η τροποποίηση του περί της Θέσπισης Συστήματος Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπής Αερίων του Θερμοκηπίου Νόμου, ώστε να επιτευχθεί εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με την Οδηγία (ΕΕ) 2018/410

του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 14^{ης} Μαρτίου 2018 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.

Ειδικότερα, με το νομοσχέδιο προτείνονται τα ακόλουθα:

1. Αντικατάσταση όρων και ορισμών της ισχύουσας νομοθεσίας.
2. Τροποποίηση των διατάξεων που προβλέπουν για τον συντονισμό διαδικασιών για τη χορήγηση άδειας εκπομπής αερίων θερμοκηπίου.
3. Αντικατάσταση των διατάξεων που προβλέπουν για τον πλειστηριασμό και την κατανομή δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου.
4. Προσθήκη πρόνοιας για στήριξη επενδύσεων στο πλαίσιο του Ταμείου Εκσυγχρονισμού το οποίο συστήνεται σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο, δυνάμει της Οδηγίας με την οποία προτείνεται η εναρμόνιση.
5. Τροποποίηση των διατάξεων που αφορούν στην τήρηση μητρώου στο οποίο καταχωρούνται τα δικαιώματα εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, καθώς και για την επιλογή μεταβατικής περιόδου για δωρεάν κατανομή αυτών.
6. Τροποποίηση των διατάξεων που προβλέπουν για τη μεταβίβαση, επιστροφή και ακύρωση δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου.
7. Προσθήκη πρόνοιας σύμφωνα με την οποία τα δικαιώματα εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου που εκδίδονται από την 1^η Ιανουαρίου 2013 και μετά ισχύουν επ' αόριστον, ενώ τα δικαιώματα που εκδίδονται από την 1^η Ιανουαρίου του 2021 και μετά περιλαμβάνουν ένδειξη με την οποία δηλώνεται σε ποια δεκαετία, αρχής γενομένης από την 1^η Ιανουαρίου 2021, εκδόθηκαν και ισχύουν για τις εκπομπές από το πρώτο έτος της εν λόγω περιόδου και μετά.

8. Προσθήκη πρόνοιας η οποία προβλέπει για την προαιρετική εξαίρεση των εγκαταστάσεων που εκπέμπουν λιγότερους από δύομισι χιλιάδες τόνους ισοδύναμου διοξειδίου του άνθρακα.

9. Εισαγωγή διατάξεων που προβλέπουν για την επιβολή διοικητικού προστίμου.

Σημειώνεται ότι η Κυπριακή Δημοκρατία όφειλε να θεσπίσει και να θέσει σε ισχύ τα αναγκαία μέτρα για συμμόρφωση με την υπό αναφορά Οδηγία μέχρι την 9^η Οκτωβρίου 2019, ωστόσο το νομοσχέδιο κατατέθηκε στη Βουλή των Αντιπροσώπων και παραπέμφθηκε στην αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή μόλις στις 13 Μαρτίου 2020. Συναφώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ξεκινήσει διαδικασία παράβασης κατά της Δημοκρατίας με προειδοποιητική επιστολή, ημερομηνίας 21^{ης} Νοεμβρίου 2019, για τη μη έγκαιρη μεταφορά της πιο πάνω αναφερόμενης Οδηγίας στην εθνική νομοθεσία.

Στην επιτροπή κατατέθηκαν τα ακόλουθα στοιχεία:

1. Με την τροποποίηση της ισχύουσας νομοθεσίας θα προκύψει ένα εύρυθμο, αναμορφωμένο σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, το οποίο θα εναρμονίζεται πλήρως με τις πρόνοιες της νέας Οδηγίας.
2. Για τη διαμόρφωση του νομοσχεδίου και για την όσο το δυνατό καλύτερη μεταφορά της νέας Οδηγίας στο εθνικό δίκαιο ακολουθήθηκε η προκαθορισμένη διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης, έγιναν ενημερωτικές συναντήσεις με εμπλεκόμενους φορείς και το προσχέδιο του νομοσχεδίου αναρτήθηκε στην ιστοσελίδα του Τμήματος Περιβάλλοντος για ενημέρωση και τυχόν σχόλια ή/και παρατηρήσεις. Πραγματοποιήθηκε επίσης δημόσια ακρόαση.
3. Η συνεισφορά που λήφθηκε από τα εμπλεκόμενα μέρη και τις κρατικές υπηρεσίες αξιολογήθηκε και λήφθηκε υπόψη στην τελική διαμόρφωση του προτεινόμενου νόμου. Σχετικά με το θέμα των εσόδων που προέρχονται από τους

πλειστηριασμούς δικαιωμάτων, παρ' ότι δεν περιλαμβάνεται στη νέα Οδηγία, έχει υιοθετηθεί πλήρως στο κείμενο του νομοσχεδίου η θέση του Υπουργείου Οικονομικών για ορθότερη ρύθμιση των παραμέτρων που αφορούν το υπουργείο.

4. Με τις πρόνοιες του νομοσχεδίου συμφώνησε η Επιτροπος Περιβάλλοντος, με μοναδικό σχόλιο την ανάγκη επαναδιατύπωσης της παραγράφου περί επιβολής χαμηλότερου διοικητικού προστίμου, ώστε να επεξηγηθεί ο τρόπος με τον οποίο δύναται να μειωθεί το διοικητικό πρόστιμο (άρθρο 47B). Το Τμήμα Περιβάλλοντος θεωρεί ότι, παρ' όλο που γίνεται αντιληπτή η άποψη της Επιτροπής Περιβάλλοντος, η διατύπωση όπως έγινε στο νομοσχέδιο κρίνεται ικανοποιητική και δε χρήζει οποιασδήποτε διευκρίνισης.
5. Στη Δημοκρατία θα υπάρξει μειωμένη δωρεάν κατανομή στις δικαιούχες εγκαταστάσεις (τσιμεντοποιεία, τουβλοποιεία, κεραμοποιεία), καθώς και μηδενική δωρεάν κατανομή στις ηλεκτροπαραγωγικές μονάδες με συμβατικά καύσιμα, όπως η ΑΗΚ. Αυτό συνεπάγεται αύξηση του κόστους της κιλοβατώρας και κατ' επέκταση αύξηση στην τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας.

Στο στάδιο της εξέτασης του νομοσχεδίου από την επιτροπή την τελευταία απασχόλησαν διάφορα ζητήματα, τα σημαντικότερα των οποίων είναι:

1. η δυνατότητα κατάθεσης των εσόδων που προκύπτουν από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου σε διαφορετικό ταμείο από το Πάγιο Ταμείο της Δημοκρατίας,
2. η ενδεχόμενη αύξηση του ποσοστού ύψους 50% των εισπράξεων που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων και το οποίο ο Υπουργός Οικονομικών στα πλαίσια του καταρτισμού του ετήσιου προϋπολογισμού περιλαμβάνει στις προτάσεις του για περιβαλλοντικές δράσεις και

3. η δυνατότητα αλλαγής των προτεινόμενων σκοπών για τους οποίους το πιο πάνω ποσοστό δύναται να δαπανηθεί.

Ο εκπρόσωπος του Υπουργείου Γεωργίας, Αγροτικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος, σχολιάζοντας τις πιο πάνω παρατηρήσεις σε σχετικό υπόμνημα το οποίο κατέθεσε στην επιτροπή, αναφέρει αυτολεξεί τα ακόλουθα:

«Η χρήση των εσόδων που προκύπτουν από τους εν λόγω Κανονισμούς, προσδιορίζονται στο Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας [Άρθρο 165(1)] και στον περί Δημοσιονομικής Ευθύνης και Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμο (Άρθρο 72).

Συγκεκριμένα, με βάση το πιο πάνω νομοθετικό πλαίσιο και διασφαλίζοντας την τήρηση της Αρχής της Καθολικότητας που διέπει τα δημόσια οικονομικά, όλα τα έσοδα του κράτους κατατίθενται στο Πάγιο Ταμείο της Δημοκρατίας.

Περαιτέρω, και σε ό,τι αφορά τις δαπάνες, τόσο το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας (Άρθρο 167), όσο και ο περί Δημοσιονομικής Ευθύνης και Δημοσιονομικού Πλαισίου Νόμος (Άρθρο 53), διασφαλίζουν την εφαρμογή των Αρχών της Ενότητας και Αυθεντικότητας του Προϋπολογισμού, καθώς και της Διαφάνειας.

Συγκεκριμένα, με βάση το Άρθρο 167 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας, όπου ο Υπουργός Οικονομικών, αφού λάβει τις προβλέψεις εκάστου Υπουργείου και εκάστης ανεξάρτητης υπηρεσίας, καταρτίζει τον πλήρη Προϋπολογισμό της Δημοκρατίας και μετά την έγκριση του Προϋπολογισμού από το Υπουργικό Συμβούλιο τον καταθέτει στη Βουλή των Αντιπροσώπων για ψήφιση.

Περαιτέρω, δε νοείται η ύπαρξη παράλληλης διαδικασίας κατάρτισης Προϋπολογισμού. Ως εκ τούτου, οι εισηγήσεις για σχετικές δαπάνες δύναται να περιλαμβάνονται στις προτάσεις των εμπλεκόμενων Υπουργείων στο πλαίσιο της κατάρτισης του ετήσιου Προϋπολογισμού και του Μεσοπρόθεσμου Δημοσιονομικού Πλαισίου.

Όσον αφορά ενδεχόμενη αύξηση του ποσοστού των εισπράξεων που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων και χρήσης των εσόδων για τους σκοπούς που αναφέρονται στα άρθρα 21(4)(β)(i) μέχρι 24(4)(β)(xi), θεωρούμε ότι μέσω της υλοποίησης των μέτρων και πολιτικών που προβλέπονται στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ενέργεια και το Κλίμα, θα μπορεί να είναι δυνατή η κάλυψη του ελάχιστου απαιτούμενου ποσοστού και μάλιστα σε βαθμό πολύ μεγαλύτερο του 50%. Ως εκ τούτου το ελάχιστο ποσοστό (50%) που έχει συμπεριληφθεί στο νομοσχέδιο δε χρήζει οποιαδήποτε τροποποίησης».

Ο εκπρόσωπος του Υπουργείου Οικονομικών εξέφρασε τη διαφωνία του με οποιαδήποτε προτεινόμενη τροποποίηση για δημιουργία ταμείου άλλου από το Πάγιο Ταμείο στο οποίο θα κατατίθενται τα έσοδα από τις εισπράξεις που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου. Ειδικότερα, ο ίδιος εκπρόσωπος ανέφερε ότι με βάση το σύνταγμα όλα τα έσοδα του κράτους κατατίθενται στο Πάγιο Ταμείο της Δημοκρατίας. Αρμόδιος για τον καταρτισμό του ετήσιου προϋπολογισμού, ανέφερε ο ίδιος, είναι ο Υπουργός Οικονομικών, ο οποίος στο πλαίσιο του καταρτισμού αυτού λαμβάνει υπόψη αφενός τα έσοδα του κράτους και αφετέρου τις προτάσεις και πολιτικές των διαφόρων υπουργών. Ως εκ τούτου, οι δράσεις που προβλέπονται στο νομοσχέδιο υλοποιούνται μέσα από τον ετήσιο κρατικό προϋπολογισμό.

Η εκπρόσωπος της ΑΗΚ ενημέρωσε την επιτροπή ότι η ΑΗΚ από το έτος 2020 δε λαμβάνει δωρεάν δικαιώματα εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου και επομένως στην τιμή του ηλεκτρικού ρεύματος έχει ήδη ενσωματωθεί ένα ποσοστό αύξησης λόγω της μείωσης παροχής δωρεάν δικαιωμάτων.

Το ΕΤΕΚ κατέθεσε σχετικό υπόμνημα στο οποίο αναφέρεται μεταξύ άλλων ότι το κράτος οφείλει, ανεξαρτήτως τυχόν ειδικών συνθηκών, να επενδύει τουλάχιστον το

50% των εισπράξεων που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων σε δράσεις όπως καθορίζονται στον προτεινόμενο νόμο. Συναφώς, θα πρέπει, αναφέρεται στο ίδιο υπόμνημα, να δημιουργηθεί ένας αποτελεσματικός μηχανισμός με στοιχεία συμμετοχικότητας, πριν από τον καταρτισμό των προτάσεων της αρμόδιας αρχής. Το ΕΤΕΚ εισηγείται να μελετηθεί η πιθανότητα ίδρυσης χωριστού ταμείου που θα ενισχύει τη συμμετοχικότητα και τη διαφάνεια. Εναλλακτικά, θα πρέπει να δημοσιεύεται σε ετήσια βάση συνοπτική έκθεση με κατ' ελάχιστον στοιχεία αναφορικά με τις προτάσεις της αρμόδιας αρχής, του Υπουργού Οικονομικών, καθώς και αναλυτική λογιστική ανασκόπηση δαπανών για δράσεις που χρηματοδοτήθηκαν από εισπράξεις που προέρχονται από τον πλειστηριασμό δικαιωμάτων του προηγούμενου έτους.

Ο εκπρόσωπος του Συνδέσμου Κεραμοποιών Κύπρου επισήμανε κατά την τοποθέτησή του το θέμα του αθέμιτου ανταγωνισμού το οποίο προκύπτει σε σχέση με τις αντίστοιχες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην κατεχόμενη Κύπρο, οι οποίες δεν επιβαρύνονται με τα περιβαλλοντικά τέλη και την αυξημένη τιμή στο ηλεκτρικό ρεύμα. Η Κυπριακή Δημοκρατία, ανέφερε ο ίδιος εκπρόσωπος, θα πρέπει να προστατέψει με νομοθετικές ρυθμίσεις όλες τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό, με στόχο να συνεχίσουν να είναι βιώσιμες.

Η εκπρόσωπος της ΟΕΒ εξέφρασε την ανησυχία της για την αύξηση της τιμής του ηλεκτρικού ρεύματος, η οποία θα επηρεάσει τόσο τους οικιακούς καταναλωτές όσο και τις επιχειρήσεις. Η ίδια εισηγήθηκε όπως η εν λόγω αύξηση εξεταστεί σε συνάρτηση με διάφορα μέτρα εξοικονόμησης ενέργειας τα οποία προβλέπονται στο Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα.

Σημειώνεται ότι στο στάδιο της περαιτέρω εξέτασης του νομοσχεδίου η επιτροπή διαπίστωσε ότι το υπό συζήτηση κείμενο χρήζει νομοτεχνικών, γραμματικών και

συντακτικών βελτιώσεων, τις οποίες υπέδειξε στους εκπροσώπους του αρμόδιου υπουργείου για σκοπούς διόρθωσης αυτού. Συναφώς, οι τελευταίοι προχώρησαν στις απαραίτητες τροποποιήσεις του υπό συζήτηση κειμένου και ακολούθως απέστειλαν στην επιτροπή αναθεωρημένο κείμενο για ολοκλήρωση της συζήτησης και τοποθέτηση.

Η Κοινοβουλευτική Επιτροπή Περιβάλλοντος, αφού έλαβε υπόψη όλα όσα τέθηκαν ενώπιόν της, με πλειοψηφία του προέδρου της και των μελών της βουλευτών των κοινοβουλευτικών ομάδων ΑΚΕΛ-Αριστερά-Νέες Δυνάμεις, των μελών της βουλευτών των κοινοβουλευτικών ομάδων του Δημοκρατικού Συναγερμού και του Δημοκρατικού Κόμματος, καθώς και του μέλους της βουλευτή της Αλληλεγγύης τάσσεται υπέρ της ψήφισης του πιο πάνω νομοσχεδίου σε νόμο, όπως αυτό έχει τελικά αναθεωρηθεί σύμφωνα με τα πιο πάνω.

Το μέλος της επιτροπής βουλευτής του Κινήματος Οικολόγων-Συνεργασία Πολιτών επιφυλάχθηκε να τοποθετηθεί κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου στην ολομέλεια του σώματος.

28 Ιουλίου 2020

Αρ. Φακ.: 23.01.061.027.2020 εκ

ΚΛΧ/ΘΗ