

RO

2016

nr.

18

Raportul special

## Sistemul UE de certificare a biocarburanților durabili



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ  
12, rue Alcide de Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx)

Website: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EJAuditorsECA

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2016

Print	ISBN 978-92-872-5250-0	ISSN 1831-0966	doi:10.2865/214647	QJ-AB-16-017-RO-C
PDF	ISBN 978-92-872-5235-7	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/962279	QJ-AB-16-017-RO-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5232-6	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/642045	QJ-AB-16-017-RO-E

© Uniunea Europeană, 2016

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

*Printed in Luxembourg*

Raportul special

## Sistemul UE de certificare a biocarburanților durabili

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea  
paragraf TFUE]

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele unor audituri de conformitate sau ale unor audituri ale performanței care au ca obiect domenii specifice ale bugetului sau aspecte specifice legate de gestiune. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit I – condusă de doamna Kersti Kaljulaid, membru al Curții de Conturi Europene –, cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente conservării și gestionării resurselor naturale. Auditul a fost condus de domnul Jan Kinšt, membru al Curții, și a fost apoi preluat, în etapa finală a elaborării raportului, de către doamna Bettina Jakobsen, membru al Curții; echipa care și-a adus sprijinul la realizarea auditului a fost formată din: Alejandro Ballester Gallardo, șeful cabinetului domnului Kinšt; Bernard Moya, atașat în cadrul cabinetului; Davide Lingua, manager principal; Krzysztof Zalega, coordonator; Paul Toulet-Morlane, Joao Nuno Coelho Dos Santos, Felipe Andres Miguez, Zoltan Papp și Paivi Piki, auditori. Asistența în materie de secretariat a fost asigurată de Murielle Siffert.



*De la stânga la dreapta: J. N. Coelho Dos Santos, B. Jakobsen, P. Toulet-Morlane, D. Lingua, A. Ballester Gallardo.*

## Puncte

### Glosar

## I-X Sinteza

### 1-17 Introducere

#### 1-3 Definiția biocarburanților

#### 4-5 Piața biocarburanților din Uniunea Europeană

#### 6-17 Biocarburanții ca sursă de energie regenerabilă în sectorul transporturilor din UE

#### 6-9 Obiectivul de 10 % energie din surse regenerabile în sectorul transporturilor până în 2020

#### 10-12 Criterii de durabilitate pentru biocarburanți

#### 13-17 Certificarea biocarburanților durabili prin sistemele voluntare recunoscute de Comisie

### 18-24 Sfera și abordarea auditului

### 25-71 Observații

#### 25-49 Cadrul de evaluare al Comisiei destinat recunoașterii sistemelor voluntare nu includea o serie de aspecte importante privind durabilitatea legate de producția de biocarburanți

#### 28-29 Nu a fost asigurată respectarea cerințelor de mediu ale UE pentru agricultură

#### 30-33 Aspecte fără caracter obligatoriu privind durabilitatea

#### 34-37 Impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor nu era luat în considerare

#### 38-42 Verificarea provenienței deșeurilor sau a reziduurilor utilizate în producția de biocarburanți era necorespunzătoare

#### 43-45 Până recent, pășunile bogate în biodiversitate nu erau protejate în mod adecvat

#### 46-49 Nu s-a acordat o atenție suficientă transparenței și guvernancei

#### 50-61 Nu exista o supraveghere a sistemelor voluntare

#### 50-56 Nu s-a asigurat o supraveghere adecvată a modului de funcționare a sistemelor, ...

#### 57-61 ... iar îmbunătățirile solicitate ale procedurilor acestora nu au fost puse în aplicare în mod corespunzător

- 62-71 **Statisticile privind biocarburanții certificați ca fiind durabili ar putea fi supraestimate ...**  
65-66 ... deoarece includeau biocarburanți a căror durabilitate nu fusese verificată ...  
67-71 ... și deoarece proveniența biomasei utilizate în producția de biocarburanți dublu contabilizați nu era verificată suficient

## 72-80 **Concluzii și recomandări**

**Anexa I — Carburanții și biocarburanții din sectorul transporturilor – ktep în 2014**

**Anexa II — Guvernanța sistemelor voluntare**

**Anexa III — Transparența sistemelor voluntare**

**Anexa IV — Cerințe în materie de ecocondiționalitate**

## **Răspunsul Comisiei**

**Audit independent:** Auditul informațiilor furnizate de operatorii economici. Auditul ar trebui să verifice dacă sistemele utilizate de operatorii economici sunt precise, fiabile și protejate împotriva fraudei. Auditul independent este realizat de organisme de certificare.

**Biocarburant:** Orice carburant obținut din materii prime de origine vegetală sau animală (denumite „biomasă”). Cele mai întâlnite tipuri de biocarburant sunt bioetanolul și biomotorina.

**Biocarburanți conformi:** Biocarburanți care îndeplinesc criteriile obligatorii de durabilitate stabilite de Directiva privind energia din surse regenerabile.

**Biocarburanți dublu contabilizați:** Biocarburanți obținuți din deșeuri, reziduuri, material celulozic de origine nealimentară și material ligno-celulozic, a căror contribuție la atingerea obiectivului privind utilizarea energiei din surse regenerabile în toate formele de transport este considerată (contabilizată) a fi dublul conținutului lor energetic.

**Bioetanol:** Biocarburant pe bază de alcool, obținut în general din culturi bogate în amidon sau în zahăr, precum grâul, porumbul, orzul, sfecla de zahăr sau trestia de zahăr, și utilizat ca aditiv pentru benzină destinat autovehiculelor.

**Biomasă:** Biomasa este materie organică utilizată în producția de biocarburanți. Ea reprezintă fracțiunea biodegradabilă a produselor, a deșeurilor și a reziduurilor de origine biologică provenite din agricultură (inclusiv substanțe vegetale și animale), din silvicultură și din industriile conexe, inclusiv din pescuit și acvacultură, precum și fracțiunea biodegradabilă a deșeurilor industriale și municipale.

**Biomotorină:** Biocarburant pe bază de ulei, obținut în general din grăsimi vegetale precum semințele de rapiță, de floarea-soarelui, de soia și uleiul de palmier, și utilizat ca aditiv pentru motorină destinat autovehiculelor.

**Certificare:** Procedură de control (audit de certificare) prin intermediul căreia un organism de certificare evaluează îndeplinirea condițiilor pentru obținerea unui certificat de către un operator economic.

**Certificat:** Document emis de un organism de certificare independent prin care se atestă că un operator economic îndeplinește cerințele de durabilitate pentru biocarburanți stabilite de Directiva privind energia din surse regenerabile.

**Consultant:** Contractantul selectat de Comisia Europeană pentru a furniza acesteia o evaluare a sistemelor voluntare pe baza cerințelor obligatorii de durabilitate stabilite de Directiva privind energia din surse regenerabile, precum și rapoarte privind impactul producției de biocarburanți asupra durabilității sociale.

**Criterii de durabilitate:** Criterii aferente biocarburanților, definite de Directiva privind energia din surse regenerabile, referitoare la reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și la utilizarea terenurilor.

**DG Energie:** Direcția Generală Energie a Comisiei Europene, responsabilă de elaborarea și de punerea în aplicare a politicii energetice a UE.

**Directiva privind energia din surse regenerabile:** Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE (JO L 140, 5.6.2009, p. 16).

**Dublă contabilizare:** Contribuția biocarburanților obținuți din deșeuri, reziduuri, material celulozic de origine nealimentară și material ligno-celulozic la atingerea obiectivului privind utilizarea energiei din surse regenerabile în transporturi este contabilizată ca dublul conținutului energetic al acestor biocarburanți.

**Ecocondiționalitate:** Obligația ca un fermier să îndeplinească anumite cerințe generale legale în materie de gestionare, referitoare la mediu, la sănătatea publică, la sănătatea plantelor și a animalelor, la identificarea și înregistrarea animalelor și la bunăstarea acestora, precum și bunele condiții agricole și de mediu.

**Elemente ale lanțului de aprovizionare:** Operatori economici precum fermele/plantațiile, primele puncte de recoltare/colectare, comercianții/depozitele, unitățile de prelucrare (fabrici, rafinării, instalații de prelucrare), sectorul transporturilor, actorii de pe piață (cei care plasează pe piață biocarburanți durabili).

**Eurostat:** Oficiul pentru Statistică al Uniunii Europene, o direcție generală a Comisiei Europene care furnizează Uniunii Europene statistici la nivel european ce permit realizarea de comparații între țări și regiuni.

**Gaze cu efect de seră:** Un gaz cu efect de seră este un gaz care contribuie la efectul natural de seră. Protocolul de la Kyoto se referă la șase gaze cu efect de seră rezultate în urma activității umane, și anume: dioxidul de carbon (CO<sub>2</sub>), metanul (CH<sub>4</sub>), protoxidul de azot (N<sub>2</sub>O), hidrofluorocarburi (HFC), perfluorocarburi (PFC) și hexafluorura de sulf (SF<sub>6</sub>).

**Ktep:** O kilotonă (o mie de tone) echivalent petrol. Tona echivalent petrol (tep) definește puterea calorică a carburanților. Este o unitate de măsură a energiei definită drept cantitatea de energie emisă la arderea unei tone de țiței. Ktep este unitatea utilizată de Eurostat pentru a prezenta utilizarea raportată a biocarburanților în sectorul transporturilor.

**Lanț de custodie/lanț de aprovizionare:** Întregul lanț de producție, de la fermierul care cultivă materia primă pentru producția de biocarburanți până la producătorul sau comerciantul de biocarburanți. A se vedea: Elemente ale lanțului de aprovizionare.

**Obiectiv/„obiectivul de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi”:** Obiectivul general al Directivei privind energia din surse regenerabile: fiecare stat membru se asigură că ponderea energiei din surse regenerabile utilizată în toate formele de transporturi în 2020 reprezintă cel puțin 10 % din consumul final de energie în transporturi în statul membru respectiv. Numai biocarburanții durabili pot fi luați în considerare la calcularea acestei ponderi.

**Operator economic:** O întreprindere care produce și/sau comercializează biomasă sau biocarburanți. Operatorii economici trebuie să dovedească faptul că îndeplinesc cerințele de durabilitate, demers care poate fi realizat în conformitate cu un sistem național sau prin sisteme voluntare. Operatorii economici fac parte din lanțul de aprovizionare cu biocarburanți.

**Organism de certificare:** Societate de control (de audit) independentă care furnizează servicii de certificare a biocarburanților. Un organism de certificare încheie, cu un sistem voluntar, un acord privind certificarea operatorilor economici care folosesc sistemul de certificare al unui sistem voluntar. Organismele de certificare emit certificate în numele sistemelor voluntare.

**PAC:** Politica agricolă comună a Uniunii Europene.

**Platformă în materie de transparență:** Platformă online prevăzută de Directiva privind energia din surse regenerabile cu scopul de a crește transparența, de a facilita și a promova cooperarea între statele membre, precum și de a publica informațiile relevante pe care Comisia sau un stat membru le consideră deosebit de importante pentru Directiva privind energia din surse regenerabile și pentru îndeplinirea obiectivelor acesteia.



**Recunoaștere:** Aprobarea de către Comisia Europeană, pentru o perioadă de cinci ani, a unui sistem voluntar, pe baza unei evaluări prin care se stabilește că sistemul voluntar îndeplinește în mod corespunzător criteriile de durabilitate, aplică metoda echilibrării masei și respectă standardele adecvate în materie de fiabilitate și de audit independent, în conformitate cu dispozițiile Directivei privind energia din surse regenerabile.

**Schimbare indirectă a utilizării terenurilor:** Schimbare a utilizării terenurilor care apare în mod *indirect* ca urmare a înlocuirii cererii de produse destinate anterior pieței alimentelor/furajelor/fibrelor de cererea de biocarbuhanți.

**Sistem național:** Cadrul legal instituit de statele membre pentru a verifica respectarea de către operatorii economici a criteriilor de durabilitate stabilite de Directiva privind energia din surse regenerabile.

**Sistem voluntar:** Un sistem de certificare a durabilității instituit pentru a dovedi îndeplinirea criteriilor de durabilitate a biocarbuhanților.

**Ulei de gătit uzat:** Materie primă comună utilizată pentru producția de biocarbuhanți avansați.

I  
Directiva privind energia din surse regenerabile stabilește obligația fiecărui stat membru de a se asigura că ponderea energiei din surse regenerabile utilizată în toate formele de transporturi în 2020 reprezintă cel puțin 10 % din consumul final de energie în transporturi în statul membru respectiv. În practică, dat fiind nivelul actual al progresului tehnic și posibilitățile de utilizare a unor surse de energie alternative în sectorul transporturilor, obiectivul de 10 % poate fi îndeplinit numai prin utilizarea pe scară largă a biocarburanților.

II  
În comparație cu carburanții fosili, biocarburanții emit mai puține gaze cu efect de seră, în special CO<sub>2</sub>, deoarece cantitatea de carbon emis în timpul arderii nu depășește cantitatea absorbită de plantele-sursă în timpul creșterii. Totuși, durabilitatea biocarburanților ca sursă de energie regenerabilă este compromisă de alte emisii cauzate de schimbarea utilizării terenurilor.

III  
Pentru a garanta că biocarburanții introduși pe piața UE sunt durabili, Directiva privind energia din surse regenerabile stabilește o serie de criterii de durabilitate pe care operatorii economici trebuie să le respecte. În plus, numai biocarburanții certificați ca durabili pot să fie luați în considerare de statele membre pentru atingerea obiectivului de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi. Durabilitatea majorității biocarburanților introduși pe piața UE este certificată de sisteme voluntare recunoscute de Comisia Europeană. Deciziile de recunoaștere au o valabilitate de cinci ani și sunt emise în urma unei evaluări pozitive a procedurilor de certificare utilizate de aceste sisteme.

IV  
Întrebarea de audit a fost următoarea: „Au reușit Comisia și statele membre să instituie un sistem fiabil de certificare a biocarburanților durabili?” Curtea concluzionează că, date fiind deficiențele constatate în ceea ce privește procedura de recunoaștere aplicată de Comisie și supravegherea ulterioară a sistemelor voluntare, sistemul de certificare al UE pentru durabilitatea biocarburanților nu este pe deplin fiabil.

V  
Curtea a constatat că evaluările realizate de Comisie, care stau la baza recunoașterii sistemelor voluntare, nu acopereau în mod corespunzător anumite aspecte importante necesare pentru garantarea durabilității biocarburanților. Mai precis, Comisia nu a stabilit obligația ca sistemele voluntare să verifice dacă producția de biocarburanți pe care ele o certifică nu prezintă riscuri semnificative de generare a unor efecte socioeconomice negative, precum conflictele legate de proprietatea funciară, munca forțată sau munca copiilor, condițiile precare de muncă pentru fermieri și pericolele pentru sănătate și securitate. În mod similar, aceste evaluări nu acopereau nici impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor asupra durabilității biocarburanților. Curtea recunoaște dificultățile tehnice pe care le presupune evaluarea impactului schimbării indirecte a utilizării terenurilor, însă lipsa acestor informații subminează relevanța sistemului UE de certificare a durabilității.

## VI

De asemenea, Comisia a emis decizii de recunoaștere a unor sisteme voluntare care nu dispuneau de proceduri de verificare corespunzătoare prin care să se garanteze că materiile prime utilizate în producția de biocarburanți din deșeuri erau într-adevăr deșeuri sau că, așa cum prevede Directiva privind energia din surse regenerabile, materiile prime pentru biocarburanți cultivate în Uniunea Europeană îndeplineau cerințele de mediu ale UE pentru agricultură.

## VII

Unele dintre sistemele recunoscute nu erau suficient de transparente sau aveau structuri de guvernare alcătuite numai din reprezentanți ai unui număr mic de operatori economici, ceea ce crește riscul conflictelor de interese și împiedică o comunicare eficientă cu celelalte părți interesate.

## VIII

Comisia Europeană nu supraveghează funcționarea sistemelor voluntare recunoscute. Întrucât decizia de recunoaștere este emisă pe baza unei verificări documentare a procedurilor de certificare, lipsa supravegherii înseamnă că Comisia nu poate avea garanția că sistemele voluntare aplică în mod efectiv standardele de certificare prezentate în vederea recunoașterii. De asemenea, Comisia nu dispune de mijloace pentru a detecta posibile încălcări ale normelor sistemelor voluntare, deoarece nu există un sistem specific de prezentare a plângerilor, iar Comisia nu verifică dacă plângerile adresate direct sistemelor voluntare sunt soluționate în mod corect de către acestea.

## IX

În ceea ce privește atingerea obiectivului de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi, statelor membre le revine responsabilitatea de a garanta fiabilitatea statisticilor privind biocarburanții durabili raportate Comisiei. Curtea a constatat că este posibil ca aceste statistici să fie supraestimate întrucât statele membre ar putea raporta ca durabil un biocarburant a cărui durabilitate nu a fost verificată. De asemenea, existau probleme și în ceea ce privește posibilitatea comparării datelor raportate de statele membre.

## X

Pe baza observațiilor de audit, Curtea formulează următoarele recomandări:

1. În contextul viitoarelor activități de recunoaștere, Comisia ar trebui să realizeze o evaluare mai cuprinzătoare a sistemelor voluntare pentru a se asigura că acestea:
  - (i) evaluează în ce măsură producția de biocarburanți certificați prezintă un risc semnificativ de generare a unor efecte socioeconomice negative și de schimbare indirectă a utilizării terenurilor. În acest scop, Comisia ar trebui să solicite sistemelor voluntare să raporteze anual, pe baza activităților de certificare desfășurate, toate informațiile relevante referitoare la riscul menționat mai sus;
  - (ii) verifică în mod efectiv că producătorii europeni de materii prime destinate producției de biocarburanți respectă cerințele de mediu ale UE pentru agricultură;
  - (iii) furnizează suficiente dovezi privind proveniența deșeurilor și a reziduurilor utilizate în producția de biocarburanți.

2. În contextul viitoarelor activități de recunoaștere, Comisia ar trebui să evalueze dacă guvernarea sistemelor voluntare reduce riscul conflictelor de interese și să solicite acestora să garanteze transparența.
3. Comisia ar trebui să supravegheze sistemele voluntare recunoscute și, în acest sens:
  - (i) să verifice dacă operațiunile de certificare ale sistemelor respectă standardele prezentate în vederea recunoașterii;
  - (ii) să impună sistemelor voluntare obligația de a institui mecanisme transparente de prezentare a plângerilor;
4. Comisia ar trebui să propună statelor membre să își susțină statisticile cu dovezi privind fiabilitatea cantităților de biocarburanți raportate.
5. În vederea asigurării caracterului comparabil al statisticilor privind biocarburanții durabili și pentru a consolida încrederea în fiabilitatea datelor privind biocarburanții avansați, Comisia ar trebui să propună statelor membre o armonizare a definiției substanțelor considerate deșeuri.

## Definiția biocarburanților

### 01

În comparație cu carburanții fosili, biocarburanții emit o cantitate mai redusă de gaze cu efect de seră, în special de CO<sub>2</sub>, întrucât cantitatea de CO<sub>2</sub> emisă în timpul arderii biocarburantului a fost capturată în procesul de creștere a materiei prime (materialele-sursă, și anume plantele, absorb dioxid de carbon pe măsură ce cresc)<sup>1</sup>. Totuși, această ecuație funcționează numai dacă nu există și alte emisii cauzate de schimbarea utilizării terenurilor, care se poate produce în mod direct (de exemplu, o suprafață împădurită este transformată în teren agricol, rezultând o pierdere a carbonului stocat) sau în mod indirect (pentru a compensa utilizarea culturilor alimentare pentru producția de biocarburanți, trebuie să se cultive o suprafață mai mare pentru a se asigura necesarul de alimente); acest lucru înseamnă că, pe lângă emisiile de gaze cu efect de seră generate de cultivarea plantelor destinate producției de biocarburanți, se generează și alte emisii prin schimbarea destinației terenurilor și prin cultivarea unor suprafețe noi destinate culturilor alimentare. Această concurență cu producția de alimente nu apare în cazul biocarburanților obținuți din deșeuri, din reziduuri sau din alte tipuri de biomasă de origine nealimentară.

### 02

În legislația relevantă a Uniunii Europene, biocarburantul este definit drept „combustibil lichid sau gazos pentru transport, produs din biomasă”<sup>2</sup>, și anume din produse, deșeuri sau reziduuri agricole, forestiere sau piscicole biodegradabile sau din deșeuri industriale și municipale biodegradabile. În prezent, singurii biocarburanți produși și utilizați în cantități relevante la nivelul Uniunii sunt biobenzina (inclusiv bioetanolul) și biomotorina.

### 03

În funcție de materia primă utilizată, biocarburanții pot fi încadrați în următoarele categorii:

- biocarburanți convenționali (de primă generație), obținuți în principal din culturi agricole, care sunt și culturi alimentare sau furajere (și anume, destinate consumului uman sau animal, precum cerealele, trestia de zahăr, sfecla și plantele oleaginoase);
- biocarburanți avansați (de a doua sau a treia generație), obținuți din materii prime precum deșeurile sau reziduurile și care nu fac o concurență directă culturilor alimentare și furajere.

- 1 Cu alte cuvinte, emisiile de gaze cu efect de seră, în special de CO<sub>2</sub>, generate la transformarea biomasei în energie (arderea biocarburantului) sunt echivalente cu cantitatea de CO<sub>2</sub> absorbită de plante în cursul ciclului lor de creștere.
- 2 Articolul 2 litera (i) din Directiva 2009/28/CE (Directiva privind energia din surse regenerabile) și articolul 2 alineatul (9) din Directiva 98/70/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 1998 privind calitatea benzinei și a motorinei și de modificare a Directivei 93/12/CEE a Consiliului (JO L 350, 28.12.1998, p. 58).

## Piața biocarburanților din Uniunea Europeană

### 04

Potrivit datelor furnizate de Eurostat<sup>3</sup>, în anul 2014, cantitatea totală de biocarburanți utilizați în Uniunea Europeană s-a ridicat la 14 370 ktep (kilotone echivalent petrol), dintre care 11 367 ktep de biomotorină (aproximativ 4 % din cantitatea totală de carburanți utilizați în sectorul transporturilor) și 2 637 ktep de biobenzină (aproximativ 0,9 % din cantitatea totală de carburanți utilizați în același sector) (a se vedea *anexa I*). Cele mai recente date publicate de Comisia Europeană<sup>4</sup> indică faptul că, în anul 2012, din cantitățile de biomotorină și de bioetanol consumate în UE, 79 % și, respectiv, 71 % au fost produse în Uniunea Europeană. Importurile au provenit în principal din Argentina și Indonezia, în cazul biomotorinei, și din Statele Unite și Brazilia, în cazul bioetanolului.

### 05

Suprafața agricolă totală necesară pentru obținerea materiei prime destinate producerii biocarburanților consumați în UE a fost, în 2012, de 7,8 milioane de hectare, din care 4,4 milioane de hectare în UE (3 % din suprafața totală a terenurilor cultivate la nivelul Uniunii) și 3,5 milioane de hectare în afara Uniunii<sup>5</sup>. Utilizarea unor culturi precum porumbul, grâul, sfecla de zahăr sau trestia de zahăr în producția de biocarburanți a generat îngrijorare în rândul populației în legătură cu riscul schimbării destinației culturilor și a terenurilor agricole de la producția de alimente la producția de biocarburanți.

## Biocarburanții ca sursă de energie regenerabilă în sectorul transporturilor din UE

### Obiectivul de 10 % energie din surse regenerabile în sectorul transporturilor până în 2020

### 06

Directiva 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (denumită în continuare „Directiva privind energia din surse regenerabile”) face parte din pachetul de măsuri al UE în domeniul energiei și al schimbărilor climatice<sup>6</sup>, adoptat de Consiliu la 6 aprilie 2009. Până în 2017, se preconizează prezentarea unui nou pachet privind energia din surse regenerabile, care să includă o politică privind durabilitatea bioenergiei pentru 2030<sup>7</sup>.

- 3 Tabelele „SHARES 2014” elaborate de Eurostat; rezultate și rezultate detaliate; a se vedea, de asemenea, *anexa I* la prezentul raport.
- 4 COM(2015) 293 final din 15 iunie 2015: „Raport privind progresele înregistrate în domeniul energiei regenerabile”.
- 5 SWD (2015) 117 final din 15 iunie 2015: *Technical assessment of the EU biofuels sustainability and feasibility of 10 % renewable energy in transport* (Evaluare tehnică a durabilității biocarburanților în UE și a fezabilității obiectivului de 10 % energie din surse regenerabile în sectorul transporturilor), p. 3.
- 6 Pachetul pentru 2020 este un set de acte legislative cu caracter obligatoriu; a se vedea [http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020/index_en.htm)
- 7 COM(2015) 572 final din 18 noiembrie 2015: „Starea uniunii energetice 2015”.

## 07

Directiva privind energia din surse regenerabile a stabilit obiectivul obligatoriu ca, până în anul 2020, o pondere de 20 % din consumul total de energie la nivelul UE să fie reprezentată de energie din surse regenerabile. În plus, Directiva privind energia din surse regenerabile prevede că fiecare stat membru trebuie să se asigure că „ponderea energiei din surse regenerabile utilizată în toate formele de transporturi în 2020 reprezintă cel puțin 10 % din consumul final de energie în transporturi în statul membru respectiv”<sup>8</sup>. Obiectivul poate fi atins prin intensificarea utilizării energiei electrice și a altor energii alternative provenite din surse regenerabile în sectorul transporturilor, precum și prin utilizarea biocarburanților alături de carburanții fosili. În practică însă, dat fiind nivelul actual al progresului tehnic și posibilitățile de utilizare în transporturi a energiei electrice din surse regenerabile sau a altor energii alternative, obiectivul de 10 % poate fi îndeplinit numai prin utilizarea pe scară largă a biocarburanților. În anul 2014, ponderea biocarburanților în cadrul carburanților utilizați în sectorul transporturilor în Uniunea Europeană era de aproximativ 5 %<sup>9</sup>.

## 08

Întrucât biocarburanții obținuți din culturi agricole intră în concurență cu producția de alimente, legiuitorul european a introdus<sup>10</sup>, în 2015, un plafon de 7 % pentru contribuția acestui tip de biocarburanți la obiectivul de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi care trebuie atins până în 2020.

## 09

După cum s-a afirmat mai sus, concurența cu producția de alimente nu există în cazul biocarburanților obținuți din deșeuri, din reziduuri sau din alte tipuri de biomasă de origine nealimentară. De aceea, Directiva privind energia din surse regenerabile prevede că participarea acestora la obiectivul UE de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi ar trebui să fie contabilizată dublu. Cu alte cuvinte, statele membre ar putea, în mod teoretic, să atingă obiectivul de 10 % cu un nivel de 5 % de biocarburanți obținuți din material ligno-celulozic, din material celulozic de origine nealimentară, din deșeuri sau din reziduuri. Potrivit statisticilor Eurostat pentru 2014, ponderea biocarburanților – ținând cont de dubla contabilizare – din volumul total raportat de biocarburanți utilizați în transporturi la nivelul tuturor statelor membre era de aproximativ 20 % (a se vedea **anexa I**).

- 8 Articolul 3 alineatul (4) din Directiva privind energia din surse regenerabile.
- 9 *Biofuels Barometer* (Barometrul privind biocarburanții), *Euroobserver*, iulie 2015.
- 10 Directiva (UE) 2015/1513 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 septembrie 2015 de modificare a Directivei 98/70/CE privind calitatea benzinei și a motorinei și de modificare a Directivei 2009/28/CE privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (JO L 239, 15.9.2015, p. 1).

## Criteria de durabilitate pentru biocarburanți

### 10

Pentru a diminua efectele negative pentru mediu ale schimbării directe a utilizării terenurilor (a se vedea punctul 1), Directiva privind energia din surse regenerabile stabilește că biocarburanții trebuie să îndeplinească o serie de criterii de durabilitate, prezentați în **caseta 1**. Directiva se mai referă și la alte aspecte care pot afecta durabilitatea biocarburanților, cum ar fi posibile efecte socioeconomice negative (precum conflictele legate de proprietatea funciară, munca forțată sau munca copiilor, condițiile precare de muncă etc.), emisiile de gaze cu efect de seră cauzate de schimbarea indirectă a utilizării terenurilor, prevenirea fraudei și transparența în ceea ce privește producția de biocarburanți.

#### Caseta 1

### Criteriale de durabilitate stabilite la articolul 17 alineatele (2)-(6) din Directiva privind energia din surse regenerabile

- (a) Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră ca urmare a utilizării biocarburanților trebuie să fie de cel puțin 35 %.
- (b) Biocarburanții nu se obțin din materii prime care provin de pe terenuri bogate în biodiversitate (și anume păduri primare și alte terenuri împădurite, zone naturale protejate, pășuni bogate în biodiversitate).
- (c) Biocarburanții nu se obțin din materii prime care provin de pe terenuri cu stocuri mari de carbon (și anume zone umede, suprafețe împădurite, turbării).
- (d) Materiile prime agricole cultivate în UE și utilizate în producția de biocarburanți se obțin în conformitate cu cerințele minime privind bunele condiții agricole și de mediu și cu anumite cerințe legale în materie de gestionare definite de politica agricolă comună.

### 11

Numai biocarburanții durabili pot fi luați în considerare pentru atingerea obiectivului de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi. Statelor membre le revine responsabilitatea de a garanta că volumele declarate sunt susținute de certificate valabile și de a colecta și a transmite aceste date către Eurostat. Pentru a se asigura de durabilitatea biocarburanților introduși pe piața UE, statele membre trebuie să impună operatorilor economici din lanțul de aprovizionare cu biocarburanți obligația de a dovedi îndeplinirea criteriilor de durabilitate<sup>11</sup>. Operatorii pot dovedi că loturile lor de biocarburanți respectă criteriile de durabilitate fie îndeplinind cerințele sistemelor naționale de control, fie utilizând sisteme voluntare recunoscute de Comisie<sup>12</sup>.

11 Articolul 18 alineatul (3) din Directiva privind energia din surse regenerabile.

12 Articolul 18 alineatul (4) din Directiva privind energia din surse regenerabile.



## 12

În general, sistemele naționale solicită sau acceptă drept dovadă a durabilității certificatele emise în cadrul sistemelor voluntare recunoscute de Comisie. În ansamblu, toate sistemele naționale autorizează utilizarea unor sisteme voluntare recunoscute și, de regulă, există mai multe sisteme voluntare care funcționează în fiecare stat membru. Prin urmare, majoritatea biocarburanților durabili introduși pe piața UE sunt certificați de sisteme voluntare.

### Certificarea biocarburanților durabili prin sistemele voluntare recunoscute de Comisie

## 13

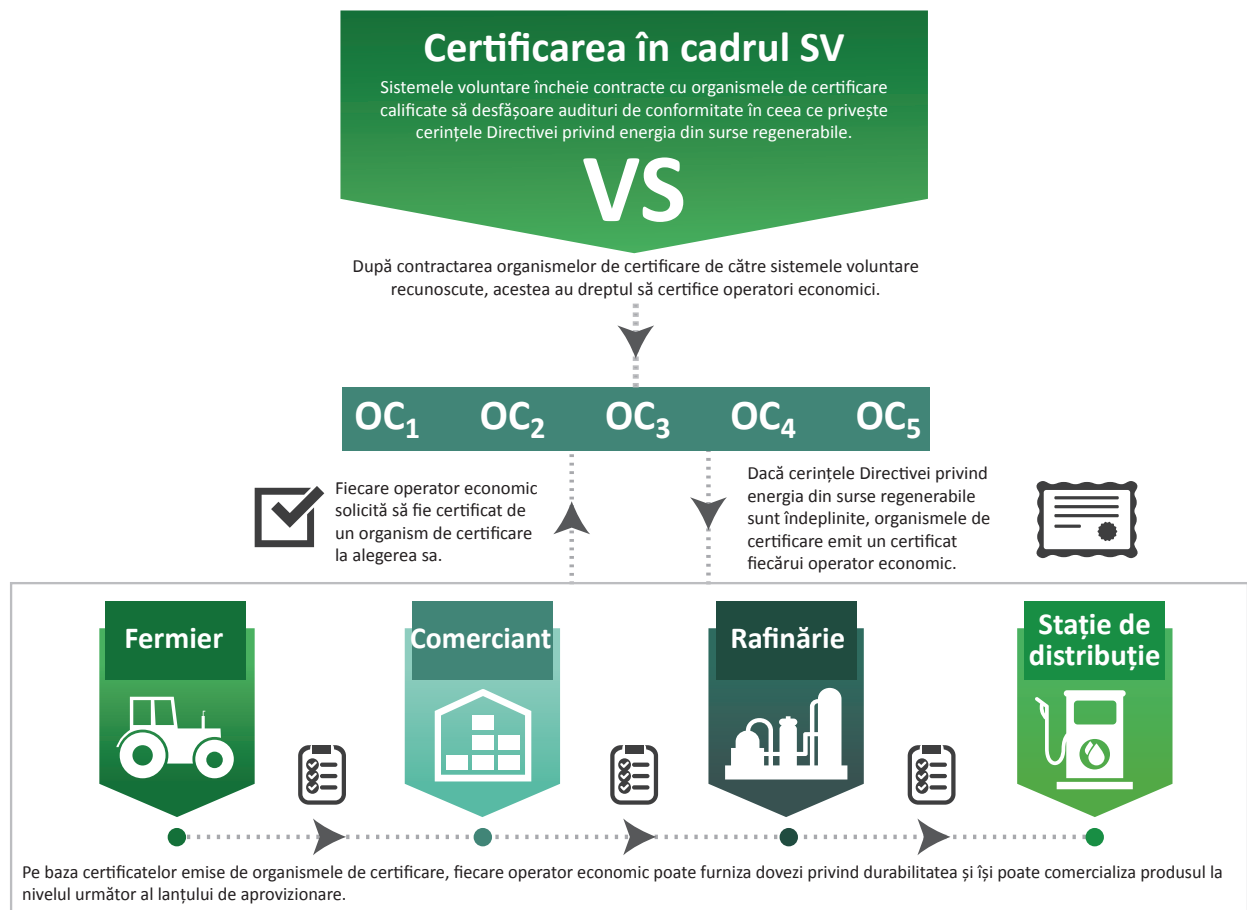
Un sistem voluntar este un sistem de certificare a durabilității biocarburanților. În marea lor majoritate, sistemele voluntare sunt operate de entități private. Numeroase sisteme voluntare au fost create de grupuri de operatori economici și de alte părți interesate („mese rotunde” sau consorții). De asemenea, există și sisteme voluntare înființate de producători de biocarburanți. Sistemele voluntare pot aplica criterii mai stricte decât cele prevăzute în Directiva privind energia din surse regenerabile, precum și criterii suplimentare, cum ar fi criterii sociale sau criterii adaptate la condițiile locale, și criterii de promovare a celor mai bune practici agricole. De asemenea, sistemele pot ține seama și de alte aspecte legate de durabilitate, precum protecția solului, a apei și a aerului.

## 14

În scopul certificării, ar trebui să fie verificat întreg lanțul de producție, de la fermierul care cultivă materia primă până la producătorul de biocarburant. În vederea efectuării controalelor, sistemele voluntare apelează la auditori independenți („organisme de certificare”, care pot fi persoane fizice sau juridice) al căror rol este să ateste respectarea criteriilor de durabilitate de către operatorii economici, în numele unui sistem voluntar și în conformitate cu un contract încheiat cu respectivul sistem. Auditorii din cadrul organismelor de certificare pot desfășura verificări documentare și controale la fața locului având ca obiect fermierii, primele puncte de colectare a biomasei, depozitele, fabricile de ulei, uzinele de biocarburanți și comercianții de biomasă sau de biocarburanți (a se vedea **figura 1**).

Figura 1

Certificarea în cadrul sistemelor voluntare



Notă: SV – sistem voluntar; OC – organism de certificare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

15

Operatorul care produce biomasă sau biocarburanți plătește costurile de certificare cerute de organismul de certificare, precum și taxele datorate sistemului voluntar și obține un certificat pe care figurează logoul sistemului voluntar. Toți operatorii economici din lanțul de cultivare și transformare a biomasei în biocarburanți trebuie să furnizeze cumpărătorilor de biomasă și de biocarburanți informații privind certificatul obținut și caracteristicile în materie de durabilitate ale produselor furnizate.

### 16

În cazul în care un operator economic este certificat de un sistem voluntar recunoscut, un stat membru nu îi poate solicita să prezinte dovezi suplimentare privind respectarea criteriilor de durabilitate<sup>13</sup>. Prin urmare, un certificat emis de un sistem voluntar recunoscut este valabil în toate statele membre ale UE. Sistemele voluntare recunoscute certifică biomasa produsă în UE și pe cea importată din țări terțe.

### 17

Comisiei Europene îi revine responsabilitatea de a recunoaște sistemele voluntare. De asemenea, Comisia dispune de posibilitatea anulării unei decizii de recunoaștere în cazul în care sistemul respectiv nu pune în aplicare toate elementele care au stat la baza deciziei în cauză. Deciziile de recunoaștere au o valabilitate de cinci ani. Prima decizie de recunoaștere a fost emisă în anul 2011. Până în luna decembrie 2015, Comisia recunoscuse 19 sisteme voluntare (a se vedea **anexa II**)<sup>14</sup>.

13 Articolul 18 alineatul (7) din Directiva privind energia din surse regenerabile.

14 A se vedea articolul 2 alineatul (2) din fiecare decizie de recunoaștere.

## 18

Având în vedere rolul fundamental al sistemelor voluntare în procesul de verificare a durabilității biocarburanților, este esențial ca Comisia să se asigure că sunt recunoscute numai sistemele voluntare fiabile. Prin urmare, auditul s-a axat asupra procedurii aplicate de Comisie pentru recunoașterea sistemelor voluntare (altfel spus, asupra cadrului de evaluare destinat recunoașterii).

## 19

În plus, întrucât pentru atingerea obiectivului UE de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi pot fi luați în considerare numai biocarburanții durabili, este esențial să se colecteze date fiabile privind cantitățile de biocarburanți durabili certificați introduse pe piața fiecărui stat membru în parte. Un alt obiectiv al auditului a fost, așadar, determinarea gradului de fiabilitate a datelor colectate de statele membre și transmise către Eurostat referitoare la ponderea biocarburanților durabili în transporturi.

## 20

Întrebarea principală de audit a fost următoarea:

**Au reușit Comisia și statele membre să instituie un sistem fiabil de certificare a biocarburanților durabili?**

## 21

Această întrebare principală a fost divizată în următoarele întrebări secundare:

- Recunoașterea de către Comisie a sistemelor voluntare garantează durabilitatea biocarburanților certificați?
- Se asigură Comisia că sistemele voluntare recunoscute funcționează conform așteptărilor?
- Sunt fiabile datele naționale privind ponderea biocarburanților în totalul carburanților utilizați în transporturi?

## 22

Auditul s-a desfășurat în perioada mai-noiembrie 2015 și a acoperit activitățile de evaluare desfășurate de Comisie între 2011 și 2015 în vederea recunoașterii sistemelor voluntare. La nivelul Comisiei, auditul a vizat procedurile de achiziții aplicate pentru selectarea consultantului extern care urma să asiste Comisia la evaluarea sistemelor voluntare, la evaluarea și recunoașterea sistemelor voluntare și la supravegherea ulterioară a acestora.

## Sfera și abordarea auditului

### 23

Curtea a vizitat, de asemenea, patru state membre (Germania, Franța, Polonia și Regatul Unit). Acestea au fost selectate deoarece produc și/sau consumă cele mai mari cantități de biocarburanți. În statele membre vizitate, auditul s-a axat asupra sistemelor utilizate pentru colectarea și verificarea datelor privind utilizarea biocarburanților durabili pe care statele membre le transmit în vederea publicării lor în statisticile Eurostat.

### 24

Sistemele voluntare și organismele lor de certificare nu beneficiază de fonduri din partea UE și, prin urmare, nu fac obiectul auditului efectuat de Curtea de Conturi Europeană. Prin urmare, Curtea nu a fost în măsură să examineze eficacitatea funcționării sistemelor voluntare și nici fiabilitatea certificatelor de durabilitate emise de acestea. Operatorii sistemelor voluntare au acceptat, totuși, să prezinte o imagine generală a activității și a modului lor de organizare în cursul vizitelor de informare desfășurate de auditorii Curții. Curtea a efectuat vizite similare și la operatori certificați din lanțul de producție al biocarburanților.

## Cadrul de evaluare al Comisiei destinat recunoașterii sistemelor voluntare nu includea o serie de aspecte importante privind durabilitatea legate de producția de biocarburanți

### 25

Dat fiind că sistemele voluntare certifică un volum mare de biocarburanți și întrucât numai sistemele voluntare recunoscute de Comisie pot emite certificate de durabilitate valide, este esențial ca deciziile de recunoaștere să se întemeieze pe o evaluare completă și riguroasă a standardelor de certificare și a guvernanței sistemelor voluntare. De asemenea, pentru a se asigura faptul că sistemele voluntare certifică biocarburanți cu adevărat durabili, procesul de recunoaștere ar trebui să includă o evaluare a tuturor aspectelor de durabilitate relevante legate de producerea biocarburanților.

### 26

Astfel cum s-a menționat anterior, evaluarea sistemelor voluntare de către Comisie era efectuată de un contractant extern în numele Comisiei, pe baza unor proceduri aprobate în prealabil de către aceasta (cadrul de evaluare destinat recunoașterii sistemelor voluntare). Selectarea contractantului extern de către Comisie s-a bazat pe criterii solide și, în ansamblu, respecta dispozițiile relevante ale Regulamentului financiar aplicabil bugetului general al Uniunii. Examinarea evaluărilor efectuate de consultant în cazul a patru sisteme voluntare a arătat că se aplica în mod corect cadrul de evaluare convenit cu Comisia.

### 27

Curtea a evaluat, de asemenea, dacă durabilitatea producției de biocarburanți era abordată în mod riguros în cadrul de evaluare destinat recunoașterii sistemelor voluntare. Potrivit constatărilor Curții, acest cadru evaluează doar criteriile obligatorii de durabilitate stabilite de Directiva privind energia din surse regenerabile. Prin urmare, o serie de alte aspecte importante, necesare pentru garantarea durabilității biocarburanților, nu au fost acoperite de evaluare.

## Nu a fost asigurată respectarea cerințelor de mediu ale UE pentru agricultură

### 28

Directiva privind energia din surse regenerabile stabilește drept criteriu de durabilitate<sup>15</sup> pentru materiile prime cultivate în Uniunea Europeană respectarea cerințelor de mediu și a bunelor condiții agricole și de mediu definite de politica agricolă comună<sup>16</sup>. Potrivit constatărilor Curții, Comisia nu verifica, înainte de acordarea recunoașterii, dacă sistemele voluntare se asigurau că producătorii (fermierii) de materii prime destinate producției de biocarburanți respectă aceste condiții și cerințe. În consecință, s-a constatat că, în cazul a trei dintre cele patru sisteme voluntare examinate, standardele aferente nu permiteau o verificare eficace și cuprinzătoare a îndeplinirii acestui criteriu de durabilitate. Aceste sisteme se bazau pe controale desfășurate de autoritățile naționale în cadrul PAC, dar, de fapt, nu aveau acces la rezultatele controalelor respective (a se vedea **caseta 2**).

15 Articolul 17 alineatul (1) și articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile.

16 Aceste condiții și cerințe fac parte din așa-numitele obligații în materie de „ecocondiționalitate”. A se vedea **anexa IV** la prezentul raport.

### Bune practici și practici necorespunzătoare de verificare a respectării acestor cerințe

Dintre sistemele voluntare la care s-au efectuat vizite, numai unul dispunea de standarde care prevedeau o verificare completă și cuprinzătoare a respectării acestor cerințe. Aceste standarde specifică în mod explicit necesitatea de a controla faptul că fermierii respectă cerințele respective. „Norma privind efectuarea auditurilor” a sistemului în cauză stabilește că organismele de certificare trebuie să verifice dacă fermele respectă cerințele de durabilitate prevăzute de Directiva privind energia din surse regenerabile.

În cazul celorlalte trei sisteme voluntare, principiile lor fie prevedeau proceduri incomplete (listă de verificare) care nu acopereau toate cerințele de mediu ale UE pentru agricultură menționate în Directiva privind energia din surse regenerabile, fie permiteau verificarea conformității numai pe baza declarațiilor pe proprie răspundere ale fermierilor, fie se bazau pe controalele efectuate de autoritățile naționale responsabile de ecocon condiționalitate în cadrul sistemului de control al PAC, deși sistemele voluntare nu au acces la rezultatele acestor controale la momentul certificării fermierilor.

## 29

Trebuie menționat faptul că, în rapoartele sale anuale, Curtea semnalează în mod sistematic încălcarea de către fermieri a acestor cerințe de mediu ale UE (a se vedea punctul 28)<sup>17</sup>.

### Aspecte fără caracter obligatoriu privind durabilitatea

## 30

În Directiva privind energia din surse regenerabile<sup>18</sup> sunt menționate anumite aspecte privind durabilitatea în contextul producției de biocarburanți care nu constituie însă cerințe obligatorii. De exemplu, această directivă nu conține criterii obligatorii prin care să se garanteze că producția de biocarburanți din UE nu generează efecte socioeconomice negative. Prin urmare, eventualitatea unor astfel de efecte negative nu este evaluată în cadrul procedurii de recunoaștere a sistemelor voluntare de către Comisie. Totuși, producția de biocarburanți ar putea să pună în pericol comunități locale și să aibă efecte nefaste asupra societății în ansamblu. Printre principalele probleme care trebuie rezolvate se numără conflictele legate de proprietatea funciară, munca forțată sau munca copiilor, condițiile de muncă precare și riscurile privind sănătatea și securitatea<sup>19</sup>.

17 Punctele 7.22 și 7.33 din Raportul anual pe 2014 al Curții (JO C 373, 10.11.2015).

18 Articolul 17 alineatul (7).

19 Riscuri asociate producției de biocarburanți sunt identificate, de exemplu, în raportul *2050 Criteria Overview* al organizației *World Wildlife Fund*, septembrie 2012, [http://assets.worldwildlife.org/publications/458/files/original/2050\\_criteria\\_final\\_low\\_res\\_online\\_viewing.pdf?1348517472](http://assets.worldwildlife.org/publications/458/files/original/2050_criteria_final_low_res_online_viewing.pdf?1348517472)

### 31

În pofida faptului că, în iunie 2012, consultantul care evalua sistemele voluntare a furnizat Comisiei o metodologie prin care se putea evalua dacă sistemele voluntare abordau aspecte fără caracter obligatoriu privind durabilitatea, Comisia nu a aplicat această metodologie până în prezent. În consecință, sistemele voluntare nu erau obligate să includă astfel de aspecte în standardele propuse spre recunoaștere. Curtea a constatat totuși că unul dintre cele patru sisteme voluntare examinate instituise proceduri de certificare care includeau verificarea efectelor socioeconomice (a se vedea **caseta 3**).

#### Caseta 3

### Exemplu de bune practici în materie de verificare a aspectelor de durabilitate socială

În vederea asigurării unei producții de biomasă durabile, ecologice și responsabile din punct de vedere social, standardul de producție durabilă adoptat de un sistem voluntar are drept obiectiv nu numai să prevină daunele ecologice, ci și să asigure condiții de lucru corespunzătoare și protecția sănătății lucrătorilor agricoli. Acest standard include protecția solului, a apei și a aerului, condiții de muncă sigure (prin formare și instruire, utilizarea de echipamente de protecție, precum și asistență corespunzătoare și promptă în eventualitatea unor accidente), precum și respectarea drepturilor omului, a drepturilor lucrătorilor și a drepturilor de utilizare a terenurilor. Potrivit principiilor acestui sistem, producția de biomasă trebuie să promoveze condiții de muncă responsabile, precum și sănătatea, securitatea și bunăstarea lucrătorilor și trebuie să se bazeze pe relații responsabile cu comunitatea.

### 32

În conformitate cu Directiva privind energia din surse regenerabile, Comisia are obligația de a prezenta Parlamentului European și Consiliului, o dată la doi ani, un raport cu privire la impactul creșterii cererii de biocarburanți asupra durabilității sociale în UE și în țările terțe, la impactul politicii UE în domeniul biocarburanților asupra disponibilității produselor alimentare la prețuri accesibile, în special pentru populația din țările în curs de dezvoltare, precum și la aspecte mai generale privind dezvoltarea. Rapoartele Comisiei trebuie să facă referire și la respectarea drepturilor de utilizare a terenurilor și la măsurile naționale adoptate pentru protejarea solului, a apei și a aerului<sup>20</sup>. Curtea constată că, deși această obligație de raportare nu poate compensa lipsa certificării sistematice a acestor aspecte de durabilitate, ea ar putea totuși să ofere imaginea de ansamblu necesară asupra importanței chestiunilor respective.

### 33

Până în prezent, Comisia a prezentat două rapoarte<sup>21</sup>. Curtea consideră că acestea au o utilitate limitată deoarece cuprind puține informații, iar concluziile lor sunt neclare, după cum se ilustrează în **caseta 4**. Aceste rapoarte nu oferă suficiente date pentru a evalua impactul cererii de biocarburanți asupra durabilității sociale și pentru a putea propune măsuri corective acolo unde este necesar.

20 Articolul 17 alineatul (7) al doilea paragraf din Directiva privind energia din surse regenerabile.

21 COM(2013)175 final, însoțit de SWD (2013) 102 final, și COM(2015)293 final, însoțit de SWD(2015)117 final. Curtea a analizat atât documentele COM, cât și documentele SWD.



### Exemple de informații insuficiente în rapoartele Comisiei referitoare la aspectele sociale afectate de producția de biocarburanți

Raportul din 2013 al Comisiei nu abordează „alte aspecte mai cuprinzătoare referitoare la dezvoltare” în țările în curs de dezvoltare<sup>22</sup> (de exemplu, dezvoltarea rurală și socială în termeni de prosperitate locală, bunăstare socială și acces la energie, dezvoltarea capacităților și transferul de tehnologie). Evaluarea condițiilor de muncă<sup>23</sup> în cadrul raportului general se bazează doar pe stadiul în care se află ratificarea convențiilor internaționale de către țările care exportă biocarburanți către UE.

În aceste rapoarte nu sunt evaluate aspecte legate de condițiile de muncă, precum remunerarea, sănătatea și securitatea (inclusiv expunerea la substanțe chimice), acordurile contractuale sau impactul specific în funcție de gen.

Raportul din 2015 al Comisiei nu se referă câtuși de puțin la aspecte mai cuprinzătoare privind dezvoltarea în țările în curs de dezvoltare. Documentul pregătit de la baza acestui raport oferă o concluzie vagă, afirmându-se că „aspectele mai cuprinzătoare referitoare la dezvoltarea în țările în curs de dezvoltare ar putea fi afectate în mod pozitiv sau negativ de producția de biocarburanți”<sup>24</sup>.

22 Directiva privind energia din surse regenerabile prevede o raportare cu privire la „alte aspecte mai cuprinzătoare referitoare la dezvoltare” în țările în curs de dezvoltare, însă nu precizează care sunt aceste aspecte.

23 Ecofys et al., *Renewable energy progress and biofuel sustainability*, 2012.

24 Ecofys et al., *Renewable energy progress and biofuel sustainability*, 2014, p. 173.

## Impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor nu era luat în considerare

### 34

În general, producția de biomasă are loc pe un teren cultivat care, anterior, a avut o destinație agricolă, de producție de alimente sau de furaje. Dat fiind că această producție agricolă este încă necesară, ea ar putea fi transferată parțial către terenuri care anterior nu aveau această destinație, precum pășunile sau pădurile. Acest proces, cunoscut sub denumirea de „schimbare indirectă a utilizării terenurilor”, riscă să anuleze reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră determinată de creșterea utilizării biocarburanților, prin faptul că pășunile și pădurile absorb cantități ridicate de CO<sub>2</sub>. Prin transformarea acestor tipuri de terenuri în terenuri cultivate, s-ar putea înregistra o creștere a nivelului de CO<sub>2</sub> din atmosferă, întrucât transformarea ar putea conduce la generarea unui volum suplimentar semnificativ de emisii de gaze cu efect de seră.

## 35

Importanța evaluării impactului schimbării indirecte a utilizării terenurilor a fost evidențiată într-o evaluare la jumătatea perioadei a Directivei privind energia din surse regenerabile<sup>25</sup>, în care se afirmă că biocarburanții pot determina reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră, însă volumul acestei reduceri depinde în mod semnificativ de tipul materiei prime utilizate și de luarea în considerare sau nu a impactului incert al schimbării indirecte a utilizării terenurilor. Atunci când acest impact este luat în considerare, anumiți biocarburanți, precum cei obținuți din deșeuri și reziduuri sau din trestie de zahăr, pot antrena o reducere mai mare a emisiilor, în timp ce alți biocarburanți obținuți pe bază de culturi pot chiar să determine, în anumite cazuri, o creștere netă a emisiilor de gaze cu efect de seră.

## 36

Totuși, Directiva privind energia din surse regenerabile nu impune furnizorilor de biomasă și de biocarburanți obligația de a include emisiile de gaze cu efect de seră asociate schimbării indirecte a utilizării terenurilor în calculul reducerii emisiilor de gaze cu efect de seră<sup>26</sup>. Prin urmare, impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor asupra durabilității biocarburanților nu face obiectul evaluării și al procedurii de recunoaștere a sistemelor voluntare.

## 37

Curtea recunoaște dificultățile tehnice pe care le presupune evaluarea impactului schimbării indirecte a utilizării terenurilor asupra emisiilor de gaze cu efect de seră (în special lipsa unei metodologii de calcul a emisiilor rezultate din aceste schimbări, care pot avea loc oriunde în lume, nu numai în zonele în care se produce biomasă pentru biocarburanți). Directiva privind energia din surse regenerabile modificată<sup>27</sup> abordează această problemă prin limitarea la 7 % a ponderii biocarburanților obținuți din culturi alimentare care pot fi luați în considerare pentru atingerea obiectivului fixat pentru 2020 și prin introducerea unor obligații de raportare suplimentare pentru statele membre și pentru Comisie<sup>28</sup>. La data desfășurării auditului, nu existau informații disponibile privind sursele pe care Comisia le-ar putea utiliza în activitatea sa de raportare cu privire la schimbarea indirectă a utilizării terenurilor.

## Verificarea provenienței deșeurilor sau a reziduurilor utilizate în producția de biocarburanți era necorespunzătoare

## 38

Biocarburanții obținuți din deșeuri și reziduuri, precum biomotorina obținută din ulei de gătit uzat, sunt considerați a fi mai benefici pentru mediu, întrucât nu intră în concurență cu producția de alimente în ceea ce privește utilizarea terenurilor agricole.

25 CE Delft, *Mid-term evaluation of the Renewable Energy Directive. A study in the context of the REFIT programme*, Delft, aprilie 2015 (www.cedelft.eu).

26 Totuși, articolul 3 din Directiva (UE) 2015/1513, care modifică Directiva privind energia din surse regenerabile, obligă Comisia să prezinte Parlamentului European și Consiliului, până la 31 decembrie 2016, un raport care să includă, printre altele, o evaluare a „celor mai bune dovezi științifice privind emisiile de gaze cu efect de seră provenite din schimbarea indirectă a utilizării terenurilor asociate cu producerea de biocarburanți și biolichide”.

27 Directiva (UE) 2015/1513.

28 Anexa VIII la Directiva privind energia din surse regenerabile modificată stabilește emisii estimate provizorii în legătură cu schimbarea indirectă a utilizării terenurilor, pe care statele membre și Comisia trebuie să le ia în considerare în scopuri de raportare.

### 39

Posibilitatea dublei contabilizări a biocarburanților obținuți din deșeuri și reziduuri a condus la o situație în care biomotorina obținută din ulei de gătit uzat (a se vedea punctul 9) „este adesea comercializată la un preț superior biomotorinei obținute din ulei vegetal<sup>29</sup>, ceea ce atrage riscul ca uleiul virgin să fie alterat cu scopul de a fi comercializat ca ulei de gătit uzat. Acest risc a fost evidențiat într-un studiu recent<sup>30</sup> care a preluat anumite preocupări exprimate de operatori și de alte părți interesate referitor la „riscul de fraudă care constă în vânzarea de ulei vegetal virgin ca ulei de gătit uzat”.

### 40

Așadar, ar fi fost esențial ca, în cadrul procesului de recunoaștere a sistemelor voluntare, Comisia să evalueze procedurile prin care aceste sisteme se asigură că biocarburanții din deșeuri sunt într-adevăr obținuți din deșeuri. Or, Curtea a constatat că, de fapt, situația era alta, deoarece Comisia nu evalua dacă sistemele voluntare verifică proveniența deșeurilor utilizate în producția de biocarburanți.

### 41

În luna octombrie 2014, Comisia a recunoscut că sistemele voluntare nu furnizează dovezi suficiente cu privire la proveniența deșeurilor (de exemplu, restaurantele în cazul uleiului de gătit uzat) și a transmis o notă de orientare tuturor sistemelor recunoscute. Nota recomandă acestor sisteme să instituie proceduri de audit specifice care să vizeze proveniența deșeurilor și a reziduurilor, „adică operatorul economic de la care provin deșeurile sau materialul rezidual”. Nota menționa de asemenea că, în ceea ce privește deșeurile și reziduurile, există „un risc real de fraudă” determinat de stimulente economice (de exemplu, dacă „prețul care poate fi obținut pentru materia primă declarată a fi deșeu sau reziduu este mai mare decât prețul produsului virgin”<sup>31</sup>).

### 42

Prin urmare, se poate concluziona că, din 2011, când au fost recunoscute primele sisteme voluntare, și cel puțin până în 2014, biocarburanții certificați ca fiind obținuți din deșeuri și, astfel, supuși dublei contabilizări în raport cu obiectivele naționale, au fost certificați fără ca proveniența deșeurilor utilizate să fie verificată în mod corespunzător. Întrucât auditul Curții a identificat deficiențe la nivelul supravegherii sistemelor voluntare (a se vedea punctele 50-56) și al punerii în aplicare a cerințelor stabilite în notele de orientare (a se vedea punctele 57-58), Curtea nu poate concluziona că s-a produs o îmbunătățire reală a procedurii de verificare.

29 Nota CE din 10 octombrie 2014 privind verificarea lanțului de custodie a biocarburanților obținuți din deșeuri și din reziduuri de prelucrare, p. 2, punctul 5.

30 Ecofys, *Trends in the UCO market*, 2013, p. 2.

31 Nota de orientare din 10 octombrie 2014, p. 2.

## Până recent, pășunile bogate în biodiversitate nu erau protejate în mod adecvat

### 43

Unul dintre criteriile de durabilitate prevăzute de Directiva privind energia din surse regenerabile<sup>32</sup> se referă la protejarea „pășuni[lor] bogate în biodiversitate” (inclusiv a speciilor pe cale de dispariție sau vulnerabile de pe acel teren)<sup>33</sup>. Pentru a se pune în aplicare această cerință, Comisia i s-a solicitat să stabilească<sup>34</sup> „criteriile și limitele geografice în vederea identificării pășunilor” care pot fi considerate „cu un nivel înalt de biodiversitate”. Această definiție a fost formulată de Comisie în decembrie 2014<sup>35</sup>, fiind aplicată începând cu 1 octombrie 2015, deși Directiva privind energia din surse regenerabile trebuia să fie transpusă de statele membre înainte de 5 decembrie 2010.

### 44

Deși noțiunea „pășune bogată în biodiversitate” a fost definită târziu, unele sisteme voluntare au asigurat respectarea implicită a acestui criteriu încă de la începutul activităților lor de certificare, prin interzicerea oricărui tip de transformare a pășunilor. De exemplu, trei dintre cele patru sisteme voluntare examinate prevedeau că „până la stabilirea de către Comisie a definițiilor, a criteriilor și a limitelor geografice privind pășunile bogate în biodiversitate, se interzice orice transformare a pășunilor începând cu ianuarie 2008”. Alte sisteme voluntare nu au inclus elementul „pășuni bogate în biodiversitate” în procesul de recunoaștere, ceea ce înseamnă că certificatele de durabilitate emise de aceste sisteme înainte de 1 octombrie 2015 nu au inclus verificarea eventualei proveniențe a materiilor prime de pe astfel de terenuri. În consecință, Comisia a acordat o „recunoaștere parțială”, excluzând în mod explicit acest criteriu de durabilitate.

### 45

Până în prezent, trei dintre cele 19 sisteme voluntare recunoscute au obținut o recunoaștere parțială în aceste condiții. Așadar, aceste sisteme au certificat durabilitatea biocarburanților fără a verifica dacă materia primă fusese produsă în urma transformării unei pășuni care ar fi putut fi o pășune bogată în biodiversitate. În pofida garanțiilor insuficiente oferite de aceste sisteme în ceea ce privește respectivul aspect privind durabilitatea, Curtea a constatat că, de fapt, se considera că certificatele lor acopereau toate criteriile de durabilitate stabilite în Directiva privind energia din surse regenerabile. Acest lucru înseamnă că, de exemplu, biocarburantul certificat de aceste sisteme a fost contabilizat în demersul de stabilire a nivelului de progres în direcția atingerii, până în 2020, a obiectivului de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi.

32 Articolul 17 alineatul (3) litera (c).

33 Pășunile bogate în diversitate diferă în funcție de zonele climatice și pot include, printre altele, bărăgane, pășuni, fânețe, savane, stepe, lăstărișuri, tundre și preerii, potrivit considerentului 3 al Regulamentului (UE) nr. 1307/2014 al Comisiei din 8 decembrie 2014 privind criteriile și limitele geografice pentru identificarea pășunilor cu biodiversitate ridicată în sensul articolului 7b alineatul (3) litera (c) din Directiva 98/70/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind calitatea benzinei și a motorinei și al articolului 17 alineatul (3) litera (c) din Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (JO L 351, 9.12.2014, p. 3).

34 Articolul 17 alineatul (3) al doilea paragraf din Directiva privind energia din surse regenerabile, în versiunea aplicabilă până în septembrie 2015.

35 Regulamentul (UE) nr. 1307/2014.

### Nu s-a acordat o atenție suficientă transparenței și guvernancei

#### 46

În afară de aspectele privind durabilitatea analizate anterior, procesul de evaluare și recunoaștere de către Comisie nu includea guvernarea sistemelor voluntare (calificările conducerii și ale personalului). Modul de guvernare al unui sistem voluntar și capacitatea tehnică a personalului său au o influență semnificativă asupra solidității standardelor sistemului și asupra punerii în aplicare a acestora. O guvernare transparentă, care garantează reprezentarea corespunzătoare a părților interesate, combinată cu un *know-how* solid al conducerii și al personalului, crește probabilitatea ca standardele să fie puse în practică în mod corect și reduce riscul de a favoriza interesele specifice ale anumitor operatori economici din sectorul biocarburanților. Atunci când guvernarea unui sistem voluntar se află în responsabilitatea reprezentanților unui număr limitat de operatori economici, aceasta crește riscul apariției unui conflict de interese și, totodată, riscul ca verificarea respectării standardelor sistemului să fie ineficace. În mod similar, atunci când capacitatea tehnică a conducerii și a personalului sistemului voluntar este redusă, crește riscul ca prin controlul calității efectuat de organismele de certificare să nu se asigure respectarea efectivă a standardelor sistemului de către operatorii economici.

#### 47

Pe baza informațiilor publice, Curtea a examinat transparența și guvernarea celor 19 sisteme voluntare recunoscute (a se vedea **anexele II și III**). Curtea a identificat cinci tipuri de sisteme: sisteme voluntare înființate sub forma unei asociații de persoane sau entități interesate individuale, sisteme voluntare înființate sub forma unor consorții de organizații sau asociații, sisteme voluntare înființate de un organism public, sisteme voluntare înființate de întreprinderi private, precum și un instrument de calcul al emisiilor de gaze cu efect de seră gestionat de un institut de cercetare și recunoscut numai ca sistem de măsurare a reducerilor de emisii de gaze cu efect de seră.

#### 48

Analiza Curții, prezentată în **anexa II**, confirmă faptul că, în ansamblu, există un grad mai mare de transparență în ceea ce privește guvernarea în cazul sistemelor voluntare bazate pe participare „deschisă” și al celor create de organisme publice decât în cazul sistemelor înființate de întreprinderi sau de consorții, care, în general, publică mai puține informații. În cazul unui sistem voluntar, nu s-a putut identifica nici măcar o pagină web a sistemului. Informațiile publice sugerează că, în cazul sistemelor înființate de întreprinderi, nu au fost create organisme sau proceduri de guvernare specifice și că sistemele voluntare sunt gestionate de conducerea și de personalul curent al întreprinderilor în cauză. În opinia Curții, aceste forme de guvernare prezintă un risc sporit de conflict de interese.

### 49

Unele sisteme voluntare includ în organismele lor de conducere diferite grupuri de părți interesate, cum ar fi producători, comercianți, activiști de mediu, cercetători etc. Aceasta constituie o bună practică, întrucât reprezentarea diferitelor grupuri de interese asigură un proces decizional mai echilibrat, precum și o elaborare mai cuprinzătoare a standardelor sistemului și o supraveghere mai amplă a punerii lor în aplicare.

### Nu exista o supraveghere a sistemelor voluntare

**Nu s-a asigurat o supraveghere adecvată a modului de funcționare a sistemelor, ...**

### 50

Sistemele voluntare sunt recunoscute pe baza unei verificări documentare a standardelor și a procedurilor lor de certificare, care urmează să fie aplicate după obținerea recunoașterii. Curtea consideră, prin urmare, că supravegherea operațiunilor sistemelor voluntare este esențială pentru a se garanta că certificatele de durabilitate sunt emise în conformitate cu standardele care au făcut obiectul recunoașterii.

### 51

Directiva privind energia din surse regenerabile nu obligă Comisia să supravegheze sistemele voluntare. Curtea a constatat că, odată sistemele recunoscute, Comisia nu asigură o supraveghere a acestora (a se vedea punctul 57). Potrivit Comisiei, singurul instrument de control aflat la dispoziția sa este retragerea recunoașterii unui sistem în cazul în care există dovezi ale unei încălcări grave a normelor și a cerințelor de certificare. Totuși, întrucât Comisia nu supraveghează modul de funcționare a sistemelor voluntare, este puțin probabil ca ea să poată obține suficiente dovezi în acest sens.

### 52

De fapt, examinarea de către Curte a activității desfășurate de organismele de certificare arată că standardele prezentate de sistemele voluntare ca bază pentru obținerea recunoașterii nu sunt întotdeauna puse în practică. Aceasta demonstrează că este necesară o supraveghere activă, de către Comisie, a funcționării sistemelor voluntare.

### 53

De exemplu, standardele unui sistem voluntar pentru care s-au efectuat vizite prevăd că organismul de certificare trebuie să efectueze un audit al mai multor producători de biomasă și să confirme că biomasa declarată durabilă are o proveniență cunoscută și durabilă și că se poate demonstra conformitatea cu criteriile de durabilitate stabilite de Directiva privind energia din surse regenerabile. Potrivit instrucțiunilor sistemului voluntar, auditurile pot consta în verificări documentare și/sau controale la fața locului, în funcție de context, de situație și de nivelul de risc. Totuși, Curtea a constatat că, în practică, auditorii organismului de certificare nu efectuau controale la fața locului în cazul fermierilor, deși standardul sistemului prevedea astfel de controale în anumite circumstanțe.

### 54

Un alt exemplu vizează obligația de a proteja zonele umede și turbăriile. În conformitate cu Directiva privind energia din surse regenerabile<sup>36</sup>, biocarburanții durabili nu pot fi obținuți din materii prime care provin de pe terenuri rezultate în urma transformării unor astfel de zone cu stocuri mari de carbon. Sistemele voluntare trebuie să stabilească orientări specifice privind acest aspect și să organizeze un sistem exhaustiv de control al conformității care să fie utilizat de auditorii independenți. În Franța, auditul a arătat că, deși sistemul voluntar vizitat elaborase standarde cuprinzătoare privind transformarea unor astfel de zone protejate, organismele de certificare întâmpinau dificultăți la verificarea respectării standardelor respective. Cauza acestor dificultăți, confirmată și de autoritățile naționale franceze, era faptul că Franța nu dispunea de un sistem de cartografiere precis în care să fie identificate zonele umede și turbăriile. Baza națională de date cartografice este în curs de constituire și nu poate garanta acuratețea, actualizarea, integritatea și exhaustivitatea datelor privind zonele umede și turbăriile. Prin urmare, sistemul de control instituit de sistemul voluntar pentru zonele umede și turbării nu a putut fi pus în practică. Evaluarea documentară realizată de contractantul Comisiei în scopul recunoașterii nu a permis identificarea acestei probleme specifice.

### 55

De asemenea, nu există un sistem specific de prezentare a plângerilor prin care Comisia să poată fi informată cu privire la presupuse încălcări ale normelor sistemelor voluntare, iar Comisia nu verifică dacă plângerile adresate în mod direct sistemelor voluntare sau publicate în alte medii sunt soluționate în mod corect de aceste sisteme. Comisia se bazează pe faptul că părților interesate le este cunoscută existența unui sistem general de prezentare online a plângerilor privind încălcări ale legislației Uniunii. Totuși, pe pagina web a acestui sistem se precizează următoarele: „Comisia Europeană poate admite plângerea dumneavoastră numai dacă aceasta se referă la încălcarea legislației Uniunii de către autoritățile unui stat membru al UE”, lucru care nu se aplică sistemelor voluntare.

56

Curtea a constatat că anumite state membre au impus cerințe specifice sistemelor voluntare și organismelor de certificare (a se vedea **caseta 5**). Deși acest demers poate fi considerat o încercare de a compensa, la nivel național, activitatea de supraveghere care nu este asigurată la nivelul UE, Curtea consideră că el subminează armonizarea, în Uniune, a certificării biocarburanților durabili. Explicația ar fi că, în anumite state membre, recunoașterea de către Comisie nu are în practică nicio valoare dacă sistemul voluntar nu îndeplinește anumite condiții specifice impuse de respectivele state membre. Lipsa unei supravegheri armonizate a sistemelor voluntare la nivelul UE sporește riscul apariției unor practici de control discriminatorii în statele membre.

Caseta 5

**Exemple de cerințe la nivel național care limitează efectele recunoașterii acordate de Comisia Europeană**

Pentru a putea desfășura activitățile de certificare contractate cu un sistem voluntar, organismele de certificare cu sediul în Germania trebuie să obțină recunoaștere din partea administrației germane și să se supună unor controale suplimentare față de cele aplicate deja de sistemul voluntar. În special, administrația are dreptul de a fi prezentă la orice audit desfășurat de organismul de certificare, ceea ce se numește „audit prin observare directă”, iar dacă auditul are loc în afara Germaniei, organismul de certificare trebuie să suporte costurile de deplasare ale funcționarilor desemnați pentru a efectua „auditul prin observare directă”. În Polonia, pentru a putea desfășura activități de certificare, atât sistemele voluntare, cât și organismele de certificare care acționează în numele acestora trebuie să își deschidă un punct de lucru în această țară.

**... iar îmbunătățirile solicitate ale procedurilor acestora nu au fost puse în aplicare în mod corespunzător**

57

Cu toate că supravegherea directă a sistemelor voluntare este cea mai eficace modalitate de identificare și corectare a deficiențelor lor de funcționare, promovarea celor mai bune practici prin intermediul unor note de orientare poate, de asemenea, să contribuie la îmbunătățirea eficacității sistemelor. Până în prezent, Comisia a emis trei note de orientare (care nu au caracter juridic obligatoriu) destinate sistemelor voluntare recunoscute, menite să amelioreze procesul de verificare a provenienței deșeurilor și a reziduurilor utilizate în producția de biocarburanți, să permită identificarea pășunilor bogate în biodiversitate și să sporească transparența sistemelor<sup>37</sup>.

37 Notele Comisiei Europene: *Verification of the chain of custody of biofuels made from waste and processing residues* (Verificarea lanțului de custodie al biocarburanților obținuți din deșeuri și din reziduuri de prelucrare) (10 octombrie 2014), *Implementation of the recently adopted criteria and geographic ranges of highly biodiverse grassland* (Punerea în aplicare a criteriilor și a limitelor geografice recent adoptate privind pășunile bogate în biodiversitate) (29 ianuarie 2015) și *Update of Commission web site, notifications and transparency measures* (Actualizarea site-ului Comisiei, notificări și măsuri în materie de transparență) (12 martie 2015).



### 58

Curtea a constatat că, în pofida importanței aspectelor abordate în notele de orientare, Comisia nu a insistat asupra respectării cerințelor formulate în aceste note, de exemplu prin stabilirea unor termene-limită pentru punerea în aplicare de către sistemele voluntare a îmbunătățirilor solicitate. De exemplu, în nota emisă la 12 martie 2015 referitoare la măsurile în materie de transparență, sistemelor voluntare recunoscute li se solicita să furnizeze un link către site-urile lor și să prezinte alte informații relevante, după cum se arată în detaliu în **anexa III** la prezentul raport. Curtea a examinat site-urile sistemelor voluntare și a constatat că, la aproape un an de la emiterea notei de orientare, cerințele erau încă departe de a fi îndeplinite: existau încă numeroase lacune, informațiile nefiind publicate sau fiind neclare ori incomplete.

### 59

Pentru legiuitor, transparența constituie o preocupare deosebit de importantă întrucât articolul 24 din Directiva privind energia din surse regenerabile stabilește obligația Comisiei de a înființa o platformă publică online în materie de transparență care să servească „la creșterea transparenței și la facilitarea și promovarea cooperării între statele membre”. Același articol 24 prevede următoarele: „platforma poate fi utilizată pentru a face publice informații relevante pe care Comisia sau un stat membru le consideră ca fiind de importanță majoră pentru prezenta directivă și pentru îndeplinirea obiectivelor acesteia”.

### 60

Comisia consideră că un site web specific al Direcției Generale Energie<sup>38</sup>, care conține toate informațiile obligatorii din punct de vedere legal primite din partea statelor membre și alte informații utile, constituie o platformă în materie de transparență. În forma sa actuală, platforma în materie de transparență, gestionată exclusiv de Comisie, nu răspunde întru totul cerinței privind „facilitarea și promovarea cooperării între statele membre” stabilită de Directiva privind energia din surse regenerabile. Acest lucru a fost confirmat de părțile interesate întâlnite (autorități naționale și sisteme voluntare), care s-a pronunțat în mod ferm în favoarea îmbunătățirii transparenței și a partajării informațiilor.

### 61

**Caseta 6** ilustrează faptul că necesitatea de a intensifica schimburile de informații nu există doar la nivelul Comisiei și al statelor membre, ci și la nivelul sistemelor voluntare.

38 <https://ec.europa.eu/energy/en/renewable-energy-transparency-platform>

### Exemplu de posibilă încălcare a normelor cauzată de schimbul insuficient de informații

În prezent, un operator economic căruia îi este refuzată certificarea de către un organism de certificare se poate adresa altui organism de acest tip în vederea obținerii certificării, fără a pune în practică îmbunătățirile solicitate de primul organism.

Deși noul organism are obligația de a solicita ultimul raport de certificare, iar operatorul economic este obligat să îl prezinte, de fapt, nu există nicio posibilitate de a se garanta că acest lucru se întâmplă efectiv.

În cazul anumitor sisteme voluntare, informațiile sunt transparente și rapoartele de audit elaborate de un organism de certificare sunt accesibile celorlalte organisme de certificare care funcționează în cadrul sistemului în cauză. Totuși, în situația în care cele două organisme de certificare țin de sisteme voluntare diferite, noul organism de certificare nu poate vedea raportul care a condus la refuzarea certificării dacă operatorul nu dorește să îl prezinte.

### Statisticile privind biocarburanții certificați ca fiind durabili ar putea fi supraestimate...

#### 62

Cea mai mare parte a energiei utilizate în transporturi este asigurată de carburanți. Obiectivul de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi până în anul 2020 nu poate fi atins fără o contribuție semnificativă a biocarburanților. Dat fiind că numai biocarburanții care respectă criteriile de durabilitate pot fi luați în considerare la calcularea ponderii energiei din surse regenerabile în transporturi, este esențial ca datele privind utilizarea biocarburanților durabili să fie fiabile. Eurostat publică astfel de date în tabele specifice (tabelele „SHARES”) privind ponderea energiei din surse regenerabile în raport cu consumul de energie în sectorul transporturilor și în alte sectoare economice care fac obiectul Directivei privind energia din surse regenerabile.

#### 63

Statelor membre le revine responsabilitatea de a garanta că volumele declarate sunt susținute de certificate valabile și că ele pot fi, așadar, considerate conforme cu criteriile de durabilitate pentru biocarburanți.

## Observații

### 64

După ce primește datele trimise de statele membre, Eurostat efectuează o verificare generală a coerenței acestora<sup>39</sup> și se asigură, pe cât posibil, că datele raportate respectă metodologia armonizată. Problemele identificate de Eurostat se referă în general la introducerea datelor (greșeli de redactare) și la lacune în informații. În cazul în care, după ce a contactat autoritățile naționale, Eurostat identifică în continuare probleme legate de datele raportate, acesta informează Direcția Generală Energie a Comisiei, care este responsabilă de supravegherea punerii în aplicare a Directivei privind energia din surse regenerabile de către statele membre și care este abilitată să ia măsuri suplimentare.

### ... deoarece includeau biocarbuhanți a căror durabilitate nu fusese verificată...

### 65

În Polonia, conformitatea biocarburanților cu criteriile de durabilitate stabilite de Directiva privind energia din surse regenerabile și verificarea acestei conformități au fost introduse în cadrul legal abia la 1 ianuarie 2015. Cu alte cuvinte, în perioada 2011-2014, operatorii economici nu aveau obligația să prezinte o dovadă a durabilității pentru cantitățile de biocarbuhanți amestecați cu carbuhanți fosili. Totuși, Polonia a raportat că toți biocarburanții utilizați erau „conformi” cu criteriile de durabilitate prevăzute de directiva în cauză. Eurostat a acceptat și a publicat respectivele date, deși nu existau dispoziții obligatorii cu privire la conformitatea biocarburanților cu criteriile de durabilitate stabilite de Directiva privind energia din surse regenerabile și la verificarea acestei conformități.

### 66

În ceea ce privește Franța, sistemul național de certificare a biocarburanților durabili nu era pe deplin funcțional în 2011. Această țară a declarat „0” biocarbuhanți conformi pentru anul respectiv, aceasta fiind și cifra publicată în statisticile Eurostat. În opinia Curții, Polonia ar fi trebuit să procedeze în mod similar.

### ... și deoarece proveniența biomasei utilizate în producția de biocarbuhanți dublu contabilizați nu era verificată suficient

### 67

Statisticile naționale delimitează în mod clar cantitățile de biocarbuhanți supuși dublei contabilizări față de restul biocarburanților, însă numai autoritățile naționale pot garanta trasabilitatea provenienței fiecărui tip de biocarbuhanț (a se vedea punctul 63). Având în vedere deficiențele controalelor prin care se verifică proveniența biomasei constând în deșeuri și reziduuri, descrise la punctele 38-42, nu se poate exclude posibilitatea ca datele privind biocarburanții dublu contabilizați să includă cantități de biomotorină certificată ca fiind obținută din ulei de gătit uzat, deși, în realitate, materia primă ar putea să fi fost ulei virgin sau ulei virgin alterat în mod fraudulos.

39 De exemplu, comparând datele primite cu alte surse publice (cum ar fi publicațiile pregătite anterior de alte organisme etc.) sau verificând că datele raportate sunt complete și nu conțin erori de redactare.

## 68

Dubla contabilizare este o responsabilitate a statelor membre. Înainte de modificarea Directivei privind energia din surse regenerabile, dubla contabilizare era posibilă în mod generic pentru biocarburanții obținuți din deșeuri, statele membre fiind cele care decideau ce substanțe pot fi clasificate ca deșeuri. Curtea a constatat că nu exista o identificare unică la nivelul Uniunii a substanțelor considerate deșeuri<sup>40</sup>. În consecință, datele dublu contabilizate raportate de diferitele state membre nu erau direct comparabile: într-un stat membru, o substanță putea fi considerată ca având o utilizare, nefiind, deci, deșeu, în timp ce, în alt stat membru, aceeași substanță era considerată deșeu și putea fi utilizată în producția de biocarburanți dublu contabilizați<sup>41</sup>.

## 69

În urma modificării sale în septembrie 2015<sup>42</sup>, Directiva privind energia din surse regenerabile cuprinde o listă a materiilor prime care pot fi utilizate în producția de biocarburanți dublu contabilizați<sup>43</sup>. Totuși, directiva permite încă, în scopul producerii de biocarburanți avansați în instalațiile existente înainte de adoptarea modificării, utilizarea unor materii prime care nu figurează pe listă, dar care au fost clasificate ca deșeuri de către autoritățile naționale competente<sup>44</sup>.

## 70

Statele membre au subliniat faptul că verificarea lanțului de custodie al biocarburanților obținuți din deșeuri și reziduuri este un domeniu care necesită o monitorizare strictă, dat fiind riscul de fraudă identificat. Exemple de riscuri de fraudă detectate în legătură cu deșeurile și reziduurile:

- operatorul ar putea clasifica ca deșeu sau reziduu o substanță care nu este deșeu sau reziduu (ori care a fost alterată); sau
- operatorul poate încerca să obțină o certificare dublă, de la sisteme voluntare diferite, pentru același produs dublu contabilizat.

## 71

Monitorizarea și posibilele măsuri de prevenire a fraudelor au fost discutate de statele membre, în principal la inițiativa Germaniei și a Franței, însă discuțiile au fost amânate întrucât alte state membre consideră că numai Comisia are legitimitatea de a coordona astfel de discuții.

40 A se vedea secțiunea 2 din documentul *The sustainability of advanced biofuels in the EU*, IEEP, Londra, 2013.

41 De exemplu, uleiul de tal (rezultat din industriile de prelucrare a lemnului) este considerat deșeu, fiind astfel contabilizat dublu în Suedia, în timp ce, în Regatul Unit, el nu este contabilizat dublu pentru că este utilizat ca precursor chimic.

42 Directiva (UE) 2015/1513.

43 Articolul 3 litera (f) și anexa IX, la care statele membre trebuie să se alinieze până la 10 septembrie 2017.

44 Articolul 3 alineatul (4) litera (e) din Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată.

## 72

În urma adoptării de către Consiliu, în 2009, a pachetului de măsuri al UE în domeniul energiei și al schimbărilor climatice, statele membre le revine obligația de a se asigura că ponderea energiei din surse regenerabile care va fi utilizată în toate formele de transporturi în 2020 va reprezenta cel puțin 10 % din consumul final de energie din acest sector în statul membru respectiv. Energia din surse regenerabile utilizată cu preponderență de statele membre în sectorul transporturilor este asigurată de biocarburanți. Totuși, pentru îndeplinirea acestui obiectiv de 10 %, statele membre nu pot lua în considerare decât biocarburanții certificați ca durabili de către sistemele voluntare recunoscute de Comisie<sup>45</sup>.

## 73

Întrebarea de audit a fost următoarea: „Au reușit Comisia și statele membre să instituie un sistem fiabil de certificare a biocarburanților durabili?” Curtea concluzionează că, date fiind deficiențele constatate în ceea ce privește procedura de recunoaștere aplicată de Comisie, precum și în legătură cu supravegherea ulterioară a sistemelor voluntare, sistemul de certificare al UE pentru durabilitatea biocarburanților nu este pe deplin fiabil.

## 74

Recunoașterea de către Comisie a sistemelor voluntare, limitată la cerințele obligatorii de verificare prevăzute de Directiva privind energia din surse regenerabile, nu garantează faptul că biocarburanții certificați sunt durabili. Curtea a constatat că evaluările efectuate de Comisie, care stau la baza recunoașterii sistemelor voluntare, nu acopereau în mod corespunzător anumite aspecte importante necesare pentru garantarea durabilității biocarburanților certificați. Mai precis, Comisia nu a stabilit obligația ca sistemele voluntare să verifice dacă producția de biocarburanți pe care ele o certifică nu prezintă riscuri semnificative de generare a unor efecte socioeconomice negative, precum conflictele legate de proprietatea funciară, munca forțată sau munca copiilor, condițiile precare de muncă pentru fermieri și pericolele pentru sănătate și securitate. În mod similar, aceste evaluări nu acopereau nici impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor asupra durabilității biocarburanților. Curtea recunoaște dificultățile tehnice pe care le presupune evaluarea impactului schimbării indirecte a utilizării terenurilor, însă lipsa acestor informații subminează relevanța sistemului UE de certificare a durabilității (punctele 30-37).

## 75

De asemenea, Comisia a emis decizii de recunoaștere a unor sisteme voluntare care nu dispuneau de proceduri de verificare corespunzătoare prin care să se garanteze că materiile prime utilizate în producția de biocarburanți din deșeuri erau într-adevăr deșeuri (cu alte cuvinte, operatorul economic care producea deșeurile nu era verificat). Comisia și-a dat seama de existența acestei probleme abia în luna octombrie 2014 și, ulterior, a emis o notă de orientare în care sugera că sistemele voluntare ar trebui să elaboreze proceduri de audit specifice vizând proveniența deșeurilor (punctele 38-42).

45 Statele membre pot crea de asemenea sisteme de certificare naționale, însă majoritatea biocarburanților utilizați în UE sunt certificați de sisteme voluntare.

## Concluzii și recomandări

### 76

În temeiul Directivei privind energia din surse regenerabile, respectarea cerințelor de mediu ale UE pentru agricultură constituie un criteriu de durabilitate pentru materiile prime cultivate în Uniunea Europeană și destinate producției de biocarburanți. Curtea a constatat că sisteme voluntare care nu dispuneau de proceduri de verificare specifice pentru a garanta respectarea acestui criteriu de durabilitate fuseseră, totuși, recunoscute de Comisie (punctul 28).

### Recomandarea 1 – Evaluarea cuprinzătoare a sistemelor voluntare care solicită recunoaștere

În cadrul viitoarelor activități de recunoaștere, Comisia ar trebui să realizeze o evaluare mai cuprinzătoare a sistemelor voluntare. În mod special, cadrul de evaluare destinat recunoașterii ar trebui să verifice, de asemenea, dacă sistemele voluntare:

- (a) evaluează în ce măsură producția de biocarburanți certificați prezintă un risc semnificativ de generare a unor efecte socioeconomice negative, precum conflictele legate de proprietatea funciară, munca forțată sau munca copiilor, condițiile precare de muncă pentru fermieri, pericolele pentru sănătate și securitate și generarea de emisii ca urmare a schimbării indirecte a utilizării terenurilor. În acest scop, Comisia ar trebui să solicite sistemelor voluntare să raporteze anual, pe baza activităților de certificare desfășurate, toate informațiile relevante referitoare la riscurile enumerate mai sus. Comisia ar trebui să țină seama de aceste rapoarte ale sistemelor voluntare atunci când își îndeplinește propriile obligații de raportare, astfel cum au fost stabilite în Directiva privind energia din surse regenerabile;
- (b) verifică în mod efectiv că producătorii europeni de materii prime destinate producției de biocarburanți respectă cerințele de mediu ale UE pentru agricultură;
- (c) furnizează suficiente dovezi privind proveniența deșeurilor și a reziduurilor utilizate în producția de biocarburanți.

### 77

Curtea a constatat că unele sisteme nu erau suficient de transparente sau aveau structuri de guvernare alcătuite numai din reprezentanți ai unui număr mic de operatori economici, ceea ce crește riscul conflictelor de interese și împiedică o comunicare eficientă cu celelalte părți interesate (și anume Comisia, autoritățile naționale, alte sisteme, organismele de certificare și operatorii economici). În opinia Curții, la baza problemei stă faptul că aceste aspecte nu au fost luate în considerare de către Comisie în cadrul procesului de recunoaștere. În 2015, Comisia a emis o notă de orientare menită să îmbunătățească transparența la nivelul sistemelor voluntare recunoscute. Totuși, cerințele Comisiei nu au fost puse în aplicare (punctele 46-49 și punctul 59).

### Recomandarea 2 – Asigurarea unei guvernante și a unei transparențe corespunzătoare a sistemelor voluntare

În cadrul viitoarelor activități de recunoaștere, Comisia ar trebui:

- (a) să evalueze dacă guvernanta sistemelor voluntare reduce riscul conflictelor de interese;
- (b) să solicite sistemelor voluntare să creeze site-uri web oficiale în care să fie puse la dispoziția publicului informații în conformitate cu cerințele minime în materie de transparență. Printre aceste cerințe se numără cel puțin: datele de contact oficiale (adresă, telefon, e-mail); informații privind guvernanta sistemului voluntar respectiv, precum și calificările și experiența conducerii și ale personalului din funcțiile-cheie; o listă completă a organismelor de certificare care operează în cadrul sistemului; liste detaliate (cu date) ale certificatelor valabile, ale celor expirate și ale celor retrase; rapoarte de audit; informații privind mecanismele de prezentare a plângerilor/de solicitare de informații ale sistemului voluntar, precum și informații privind încălcările identificate. Sistemele voluntare ar trebui să se angajeze să actualizeze cu promptitudine informațiile prezentate.

## 78

Curtea a constatat de asemenea că funcționarea sistemelor voluntare recunoscute nu este supravegheată de Comisie. Întrucât decizia de recunoaștere este emisă pe baza unei verificări documentare a procedurilor de certificare, lipsa supravegherii înseamnă că Comisia nu poate avea garanția că sistemele voluntare aplică în mod efectiv standardele de certificare prezentate în vederea recunoașterii. Mai mult, Comisia nu dispune de mijloace pentru a detecta posibile încălcări ale normelor sistemelor voluntare, deoarece nu există un sistem specific de prezentare a plângerilor, iar Comisia nu verifică dacă plângerile adresate în mod direct sistemelor voluntare sunt soluționate în mod corect de către acestea (punctul 55).

## Concluzii și recomandări

### Recomandarea 3 – Supravegherea asigurată de Comisia Europeană

---

Comisia ar trebui să supravegheze cu efect imediat sistemele voluntare recunoscute și, în acest sens:

- (a) să verifice dacă operațiunile de certificare ale sistemelor respectă standardele prezentate în vederea recunoașterii;
- (b) să impună sistemelor voluntare obligația de a institui mecanisme transparente de prezentare a plângerilor, care ar trebui să aibă cel puțin următoarele caracteristici: (i) să fie ușor accesibile pe site-urile sistemelor; (ii) să ofere informații cu privire la modul în care se formulează o plângere, la calendarul procedurii și la posibilitățile de contestare a respingerii plângerii; (iii) să gestioneze atât plângerile împotriva organismelor de certificare, cât și plângerile împotriva operatorilor economici în cadrul sistemului voluntar; (iv) să dispună de un sistem de urmărire bazat pe registre. Comisia ar trebui să verifice în mod sistematic informațiile din registre și să ia măsuri dacă este cazul.

## 79

Statelor membre le revine responsabilitatea de a garanta fiabilitatea datelor privind biocarburanții durabili raportate Comisiei. Este posibil ca datele naționale privind ponderea biocarburanților conformi în totalul carburanților utilizați în transporturi să nu fie fiabile, întrucât statisticile privind biocarburanții certificați ca fiind durabili ar putea fi supraestimate. Curtea a constatat că este posibil ca unele state membre (cum este cazul Poloniei) să fi raportat ca fiind durabili carburanți a căror durabilitate nu fusese demonstrată (punctul 65).

### Recomandarea 4 – Colectarea și raportarea datelor privind biocarburanții durabili

---

În vederea consolidării încrederii în fiabilitatea datelor privind biocarburanții durabili, Comisia ar trebui să propună statelor membre să își susțină statisticile cu dovezi privind fiabilitatea cantităților de biocarburanți raportate. Această măsură ar putea să fie pusă în practică sub forma unui certificat general sau a unei declarații generale emise de entitatea responsabilă de colectarea datelor privind biocarburanții durabili și de transmiterea lor către autoritatea națională, care le trimite ulterior către Eurostat.



### 80

Caracterul fiabil și comparabil al statisticilor privind biocarburanții durabili este subminat de faptul că nu există o identificare unică, la nivelul UE, a substanțelor considerate deșeuri. În consecință, definiția deșeurilor variază de la un stat membru la altul: într-un stat membru, o substanță poate fi considerată ca având o utilizare, nefiind deci deșeu, în timp ce, în alt stat membru, aceeași substanță este considerată deșeu și poate fi utilizată în producția de biocarburanți dublu contabilizați. Una dintre modificările adoptate în septembrie 2015 introduce o anexă la Directiva privind energia din surse regenerabile, care conține o listă a materiilor prime și a carburanților a căror contribuție la atingerea obiectivului de 10 % energie din surse regenerabile în transporturi poate fi contabilizată dublu. Totuși, directiva permite încă utilizarea unor materii prime care nu se regăsesc pe listă, dar care au fost clasificate ca deșeuri de către autoritățile naționale competente<sup>46</sup> (punctele 68 și 69).

### Recomandarea 5 – Armonizarea definiției deșeurilor utilizate în producția de biocarburanți avansați

Deși definiția materiilor prime care pot fi utilizate pentru producția de biocarburanți dublu contabilizați este inclusă acum în versiunea modificată a Directivei privind energia din surse regenerabile, posibilitatea ca aceeași substanță să fie considerată deșeu într-un stat membru, dar nu și în altul, există în continuare. În vederea asigurării caracterului comparabil al statisticilor privind biocarburanții durabili și pentru a consolida încrederea în fiabilitatea datelor privind biocarburanții avansați, Comisia ar trebui să propună cât mai repede statelor membre o armonizare a definiției substanțelor considerate deșeuri care nu se regăsesc pe lista inclusă în Directiva privind energia din surse regenerabile, dar care sunt utilizate în producția de biocarburanți avansați în instalațiile înființate înainte de adoptarea Directivei (UE) 2015/1513 de modificare a Directivei privind energia din surse regenerabile.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de doamna Kersti KALJULAID, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 25 mai 2016.

*Pentru Curtea de Conturi*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*Președinte*

46 Articolul 3 alineatul (4) litera (e) din Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată.

## Carburanții și biocarburanții din sectorul transporturilor – ktep în 2014

Stat membru	Combustibili fosili			Biocarburanți		
	Benzină (1)	Motorină (2)	Total benzină și motorină (3=1+2)	Toți biocarburanții <sup>a)</sup>	Biocarburanți conformi	Din care: biocarburanți dublu contabilizați
BE	1 241,74	6 862,66	8 104,40	387,60	387,60	0,00
BG	495,06	1 610,39	2 105,45	110,87	110,87	0,00
CZ	1 509,78	3 757,93	5 267,71	316,76	316,76	0,00
DK	1 299,22	2 375,54	3 674,76	213,42	213,42	0,00
DE	17 474,16	31 813,51	49 287,67	2 806,49	2 806,49	518,25
EE	236,22	494,00	730,22	5,76	0,00	0,00
IE	1 136,93	2 420,73	3 557,66	116,18	116,18	76,96
EL	2 583,00	2 175,27	4 758,26	135,21	30,05	30,05
ES	4 405,03	20 616,75	25 021,78	944,88	0,00	0,00
FR	6 522,12	32 159,62	38 681,74	2 955,35	2 955,35	133,91
HR	536,15	1 216,01	1 752,16	29,86	29,86	0,00
IT	8 303,64	22 987,15	31 290,79	1 065,17	1 063,47	185,80
CY	350,22	230,06	580,28	9,72	9,72	6,09
LV	201,30	688,12	889,41	22,02	22,02	0,00
LT	197,19	1 213,96	1 411,15	63,20	59,71	0,00
LU	313,25	1 707,96	2 021,21	68,68	68,57	41,37
HU	1 211,90	2 332,40	3 544,31	193,27	193,27	52,77
MT	73,95	102,70	176,65	4,65	4,32	4,32
NL	3 715,85	5 770,92	9 486,77	349,06	336,56	212,56
AT	1 581,62	5 483,35	7 064,97	593,41	531,91	0,00
PL	3 462,26	9 090,31	12 552,57	705,37	705,37	0,00
PT	1 119,49	3 813,39	4 932,88	261,25	151,54	15,82
RO	1 339,28	3 615,17	4 954,45	166,96	166,65	0,00
SI	439,60	1 288,93	1 728,53	42,37	42,37	0,00
SK	540,22	1 350,55	1 890,78	133,87	130,60	0,00
FI	1 364,95	2 101,32	3 466,27	497,65	496,28	451,01
SE	2 731,97	3 676,79	6 408,76	992,10	992,10	419,80
UK	12 678,62	24 554,41	37 233,03	1 179,00	1 179,00	686,00
<b>Total</b>	<b>77 064,72</b>	<b>195 509,91</b>	<b>272 574,63</b>	<b>14 370,13</b>	<b>13 120,04</b>	<b>2 834,71</b>

din care:

Biomotorină	11 367,62	4,0 %	% din carburanții din sectorul transporturilor
Biobenzină	2 636,91	0,9 %	
<b>Total carburanți în sectorul transporturilor</b>	<b>286 944,76</b>		

a) Cifrele din această coloană includ biomotorina, biobenzina și, pentru anumite state membre, mici cantități de biogaz.

Sursa: EUROSTAT SHARES 2014, rezultate detaliate.

## Guvernanța sistemelor voluntare

Sistem voluntar (SV)	Apartenență	Guvernanță	Statut sau echivalent
<b>Sisteme voluntare deținute de membrii acestora (participare deschisă)</b>			
SV01	Membri	<b>Adunarea generală</b> numește șase membri ai Consiliului de administrație. Consiliul de administrație gestionează activitatea asociației și este obligat să respecte hotărârile <b>Adunării generale</b> , la care participă toți membrii. <b>Consiliul de administrație</b> raportează Adunării generale și este sprijinit de un <b>consiliu director</b> și de <b>comitete tehnice</b> . Consiliul director asigură activitatea operațională a sistemului de certificare.	Da
SV02	Membri	<b>Membrii</b> sunt repartizați în grupuri de electori. Grupurile de electori numesc între doi și 18 directori pentru <b>Consiliul de administrație</b> . Consiliul este responsabil de supravegherea și de gestionarea sistemului. Consiliul numește directorul executiv și organismul executiv al sistemului, și anume <b>directorul general</b> și <b>secretariatul</b> . De asemenea, Consiliul creează și un <b>comitet de guvernanță</b> . Consiliul stabilește și delegă anumite competențe <b>comitetelor, grupurilor de lucru și grupurilor operative</b> .	Da
SV03	Membri	<b>Adunarea generală</b> este cel mai înalt organism decizional al sistemului și alege un <b>consiliu director</b> alcătuit din maximum 15 membri. Consiliul director numește un <b>secretariat</b> , căruia îi încredințează gestionarea operațională a sistemului. În funcție de nevoile legate de anumite tematici, sunt constituite <b>grupuri de lucru ad hoc</b> .	Da
SV04	Membri	Membrii sistemului sunt organizați în șapte <b>camere</b> care aleg organismul de conducere al organizației ( <b>Adunarea generală a delegaților</b> ). Adunarea alege un <b>consiliu de administrație</b> (compus din 5-9 membri) care este responsabil de gestionarea sistemului și reprezintă asociația în relațiile cu terții. Consiliul de administrație asigură supravegherea <b>Secretariatului</b> și poate desemna un <b>director executiv</b> . Directorul executiv este responsabil de punerea în aplicare a strategiei și a politicilor asociației și coordonează activitățile Secretariatului, care este responsabil de activitatea curentă a sistemului. Consiliul de administrație mai poate constitui <b>comitete, grupuri de lucru și grupuri consultative</b> .	Da
SV05	Membri	<b>Adunarea generală</b> ordinară este alcătuită din toți membrii sistemului. Adunarea generală alege trei până la 16 membri care alcătuiesc <b>Consiliul de administrație</b> . Gestionarea generală a sistemului este responsabilitatea Consiliului de administrație, în colaborare cu <b>Secretarul General</b> . Consiliul de administrație încredințează gestionarea curentă a sistemului Secretarului General și <b>Secretariatului</b> . Consiliul poate numi <b>grupuri de lucru, comitete permanente</b> sau <b>grupuri operative</b> cărora le poate delega o parte din competențele și responsabilitățile sale.	Da

Sistem voluntar (SV)	Apartenență	Guvernanță	Statut sau echivalent
<b>Sisteme voluntare deținute de consorții, organizații sau asociații</b>			
SV06	Consortiul alcătuit din șapte entități	Consortiul celor șapte membri fondatori desemnează membrii Comitetului director al sistemului. Comitetul director este organismul de conducere al sistemului și mandatează (prin selecție și contractare) un consilier tehnic – și el membru al Comitetului director – care dispune de competențe tehnice corespunzătoare pentru a asigura gestionarea tehnică a sistemului.	Da
SV07	Organism-umbrelă care reunește mai multe sisteme de asigurare	<b>Consiliul de administrație al organismului-umbrelă</b> este alcătuit dintr-o echipă de experți și coordonează funcționarea companiei. Acesta supraveghează mai multe sisteme, gestionate de consilii sectoriale. <b>Consiliile sectoriale de asigurare</b> supraveghează gestionarea sistemelor sectoriale, printre care se numără și <b>sistemul voluntar</b> , precum și activitățile acestora. Aceste sisteme sectoriale sunt alcătuite din experți și reprezentanți din diferite sectoare. Sectoarele de asigurare dispun fiecare de <b>comitete consultative tehnice</b> alcătuite din experți din sectorul respectiv. Aceștia sunt responsabili de menținerea și dezvoltarea în permanență a standardelor sistemului voluntar. Diferitele sisteme operează în diferite sectoare alimentare, iar organismul-umbrelă contribuie la elaborarea de standarde detaliate și de sisteme de inspecție pentru fiecare sector.	Nu s-au găsit informații
SV08	Societate cu răspundere limitată de garanții, ai cărei membri/garanți reprezintă opt entități diferite.	Potrivit informațiilor disponibile online, care nu sunt foarte clare, Consiliul de administrație al sistemului raportează <b>directorului executiv</b> al companiei-mamă. Sistemul este controlat de un <b>consiliu de administrație</b> responsabil de conducerea, gestionarea generală și administrarea companiei. Două <b>grupuri de lucru</b> sunt responsabile de dezvoltarea și de monitorizarea aspectelor tehnice și de marketing ale funcționării sistemului.	Nu s-au găsit informații
SV09	Zece asociații și organizații din sectorul agricol, comercial, al carburanților, al biocarburanților și al biogazului.	<b>Adunarea acționarilor</b> numește <b>conducerea executivă</b> și desemnează un <b>comitet consultativ</b> și un <b>comitet de sancționare</b> care oferă sprijin conducerii executive. Gestionarea și operarea sistemului a fost delegată unei companii (prin intermediul unui contract de agenție). Comitetul consultativ este cel care inițiază și coordonează măsurile de menținere și de dezvoltare în continuare a mecanismului de certificare al sistemului.	Nu s-au găsit informații
SV10	Asociație profesională	<b>Grupul tehnic consultativ</b> al sistemului este alcătuit din reprezentanți ai asociației profesionale, în calitate de deținători ai sistemului, și dintr-un organism de certificare „lider”. Acest grup de experți adoptă decizii și recomandări cu privire la aspecte operaționale referitoare la aplicarea și la activitatea sistemului.	Nu s-au găsit informații
SV11	Confederație	Sistemul este deținut și <b>gestionat de o confederație</b> , care l-a dezvoltat și l-a implementat.	Nu s-au găsit informații
SV12	Confederație	Sistemul este deținut și <b>gestionat de o confederație</b> , care l-a dezvoltat și l-a implementat.	Nu s-au găsit informații

Sistem voluntar (SV)	Apartenență	Guvernanță	Statut sau echivalent
<b>Sisteme voluntare deținute de organisme publice</b>			
SV13	Organism național de standardizare	Sistemul este gestionat de un organism național de standardizare în conformitate cu structurile stabilite pentru gestionarea sistemelor acestuia. Organismul național de standardizare este responsabil de elaborarea standardelor. El include următoarele organisme implicate în gestionarea sistemelor sale: conducerea sistemului, Comitetul de conducere al sistemului, Comitetul de experți și Comitetul de evaluare.	Nu s-au găsit informații
SV14	Institut național de cercetare	<b>Administratorul sistemului</b> este directorul institutului național de cercetare. Directorul instituie <b>Consiliul de administrație al sistemului</b> . Consiliul de administrație al sistemului supraveghează organismele de certificare în cadrul sistemului și formulează direcțiile de dezvoltare ale acestuia. Consiliul de administrație este supravegheat atât de Administratorul sistemului, cât și de <b>Consiliul sistemului</b> . <b>Biroul sistemului</b> oferă sprijin Consiliului de administrație în contextul activităților acestuia și răspunde în fața Administratorului sistemului.  Consiliul sistemului este alcătuit din cinci până la 10 membri (experți externi numiți de directorul institutului național de cercetare). Principalele atribuții ale Consiliului sunt: supravegherea independenței și a transparenței sistemului, evitarea conflictelor de interese între participanții la sistem și organismele de certificare, examinarea plângerilor și a propunerilor, stabilirea direcțiilor de dezvoltare a sistemului.	Nu s-au găsit informații
<b>Sisteme voluntare deținute de companii</b>			
SV15	Companie privată	Gestionarea sistemului se află în responsabilitatea generală a companiei, care va delega responsabilități propriului personal sau unor companii terțe specializate.	Nu s-au găsit informații
SV16	Companie privată	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații
SV17	Companie privată	Informații preluate de pe site-ul DG Energie: „Documentele la care se face trimitere în cadrul acestui sistem fac parte din sistemul de management al [compania] și sunt actualizate și menținute în conformitate cu procedurile prevăzute de acesta. Persoana responsabilă de actualizarea acestui sistem în cadrul [compania] este directorul Departamentului pentru Durabilitate și Conformitatea Furnizorilor. Acest sistem de verificare este evaluat anual de Departamentul pentru Sănătate, Siguranță, Mediu și Calitate și de Departamentul pentru Durabilitate din cadrul [compania]. Participanții la sistem sunt informați în mod corespunzător. În cazul introducerii unor modificări semnificative, sistemul este prezentat Comisiei Europene spre informare și aprobare.”	Nu s-au găsit informații
SV18	Companie privată	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații
<b>Instrument de calcul recunoscut ca sistem voluntar</b>			
SV19	Institut de cercetare	În prezent, sistemul voluntar este gestionat de <b>Institutul de cercetare</b> , unul dintre partenerii anteriori ai proiectului.	Nu se aplică

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza site-urilor internet.

În calitatea sa de instituție a Uniunii Europene, Curtea de Conturi Europeană trebuie să asigure un echilibru între, pe de o parte, interesul UE pentru garantarea transparenței actelor sale și asigurarea utilizării optime a fondurilor publice și, pe de altă parte, interferența cu dreptul persoanelor și al entităților vizate la respectarea vieții private, în general, și la protecția datelor cu caracter personal, în special. Prin urmare, în prezentul raport, Curtea nu identifică după denumire sistemele voluntare care fac obiectul observațiilor formulate. O descriere obiectivă a faptelor care demonstrează deficiențele raportate ar trebui să fie suficientă pentru ca instituțiile competente să își formuleze propriile concluzii pe baza prezentului raport și să adopte măsurile corespunzătoare ca răspuns la acesta.

Anexa III

Transparența sistemelor voluntare

Sistem voluntar (SV) <sup>a)</sup>	Elemente privind transparența enumerate în scrisoarea de orientare elaborată de Comisie <sup>b)</sup>					Alte elemente importante privind transparența				
	Date de contact (telefon, e-mail, adresă)	Operatori economici care fac parte din SV (certIFICATE valide)	Operatori economici care nu mai fac parte din SV (certIFICATE expirate)	Organisme de certificare	Denumirea altor SV recunoscute	Guvernanță	Statut sau echivalent	Calificările echipei (CV-uri etc.)	Mecanism de depunere a plângerilor	Încălcări depistate (certificare retrase)
<b>Sisteme voluntare deținute de membrii acestora (participare deschisă) sau de organisme publice</b>										
SV02	Da	Da	Da	Da	Nu s-au găsit informații	Ridicată	Da	Da	Da (nu online)	Da
SV03	Da	Da	Nu s-au găsit informații	Da	Nu s-au găsit informații	Ridicată	Da	Da	Da (nu online)	Nu s-au găsit informații
SV13	Da	Da	Da	Da	Nu s-au găsit informații	Scăzută	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Necesită îmbunătățiri	Da
SV05	Parțiale <sup>c)</sup>	Da	Nu s-au găsit informații	Da	Nu s-au găsit informații	Ridicată	Da	Da	Da	Nu s-au găsit informații
SV04	Da	Da	Da	Da	Nu s-au găsit informații	Ridicată	Da	Da	Da (nu online)	Nu s-au găsit informații
SV14	Da	Da	Nu s-au găsit informații	Da	Nu s-au găsit informații	Ridicată	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Necesită îmbunătățiri	Nu s-au găsit informații
SV01	Da	Da	Da	Da	Nu s-au găsit informații	Ridicată	Da	Nu s-au găsit informații	Da (nu online)	Da

Bune practici

Se recomandă îmbunătățiri.

Situație neclară. Se recomandă îmbunătățiri.

- a) Dată fiind natura sa diferită, instrumentul de calcul nu este inclus în listă.
- b) Elementele enumerate includ și cele mai recente versiuni ale sistemului, însă Comisia este singura care poate confirma conformitatea acestuia.
- c) Lipsește cel puțin una dintre datele de contact enumerate.
- d) Informații privind entitățile care dețin sistemul. Nu se menționează dacă aceste informații sunt aplicabile sistemului voluntar.

Guvernanță: Ridicată = informațiile publicate sunt suficiente.  
 Medie = informațiile publicate trebuie să fie îmbunătățite.  
 Scăzută = informațiile publicate sunt insuficiente.

Anexa III

Sistem voluntar (SV) <sup>a)</sup>	Elemente privind transparența enumerate în scrisoarea de orientare elaborată de Comisie <sup>b)</sup>						Alte elemente importante privind transparența			
	Date de contact (telefon, e-mail, adresă)	Operatori economici care fac parte din SV (certificate valide)	Operatori economici care nu mai fac parte din SV (certificate expirate)	Organisme de certificare	Denumirea altor SV recunoscute	Guvernanță	Statut sau echivalent	Calificările echipei (CV-uri etc.)	Mecanism de depunere a plângerilor	Încălcări depistate (certificare retrase)
<b>Alte tipuri de sisteme voluntare</b>										
SV08	Da	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Medie	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații
SV17	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Scăzută	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații
SV11	Da <sup>d)</sup>	Da	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Scăzută	Nu s-au găsit informații	Necesită îmbunătățiri	Necesită îmbunătățiri	Da
SV06	Parțiale <sup>d)</sup>	Da	Da	Da	Nu s-au găsit informații	Ridicată	Da	Nu s-au găsit informații	Necesită îmbunătățiri	Da
SV16	Da	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Scăzută	Nu s-au găsit informații	Da <sup>d)</sup>	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații
SV07	Da	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Da	Nu s-au găsit informații	Medie	Nu s-au găsit informații	Da	Necesită îmbunătățiri	Nu s-au găsit informații
SV09	Da	Da	Da	Da	Nu s-au găsit informații	Ridicată	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Da
SV12	Da <sup>d)</sup>	Da	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Scăzută	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Necesită îmbunătățiri	Da
SV10	Da <sup>d)</sup>	Da	Nu s-au găsit informații	Da	Da	Medie	Nu s-au găsit informații	Da <sup>d)</sup>	Necesită îmbunătățiri	Nu s-au găsit informații
SV18	Da	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Da	Nu s-au găsit informații	Scăzută	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații
SV15	Da <sup>d)</sup>	Da	Nu s-au găsit informații	Da	Da	Scăzută	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații	Nu s-au găsit informații

Bune practici

Se recomandă îmbunătățiri.

Situație neclară. Se recomandă îmbunătățiri.

a) Dacă fiind natura sa diferită, instrumentul de calcul nu este inclus în listă.

b) Elementele enumerate includ și cele mai recente versiuni ale sistemului, însă Comisia este singura care poate confirma conformitatea acestuia.

c) Lipsiște cel puțin una dintre datele de contact enumerate.

d) Informații privind entitățile care dețin sistemul. Nu se menționează dacă aceste informații sunt aplicabile sistemului voluntar.

Guvernanță:	Ridicată = informațiile publicate sunt suficiente. Medie = informațiile publicate trebuie să fie îmbunătățite. Scăzută = informațiile publicate sunt insuficiente.
-------------	--

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza site-urilor internet.

În calitatea sa de instituție a Uniunii Europene, Curtea de Conturi Europeană trebuie să asigure un echilibru între, pe de o parte, interesul UE pentru garantarea transparenței actelor sale și asigurarea utilizării optime a fondurilor publice și, pe de altă parte, interferența cu dreptul persoanelor și al entităților vizate la respectarea vieții private, în general, și la protecția datelor cu caracter personal, în special. Prin urmare, în prezentul raport, Curtea nu identifică după denumire sistemele voluntare care fac obiectul observațiilor formulate. O descriere obiectivă a faptelor care demonstrează deficiențele raportate ar trebui să fie suficientă pentru ca instituțiile competente să își formuleze propriile concluzii pe baza prezentului raport și să adopte măsurile corespunzătoare ca răspuns la acesta.

## Cerințe în materie de ecocondiționalitate

### Cerințele în materie de ecocondiționalitate menționate la articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile

[„cerințele și standardele menționate în titlul «Mediu» partea A și la punctul 9 din anexa II la Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009” și „cerințele minime pentru bunele condiții agricole și ecologice definite în temeiul articolului 6 alineatul (1) din respectivul regulament”]

Partea A din anexa II la Regulamentul (CE) nr. 73/2009:

Mediu:

1.	Directiva Consiliului 79/409/CEE din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice (JO L 103, 25.4.1979, p. 1)	Articolul 3 alineatul (1), articolul 3 alineatul (2) litera (b), articolul 4 alineatele (1), (2) și (4) și articolul (5) literele (a), (b) și (d)
2.	Directiva Consiliului 80/68/CEE din 17 decembrie 1979 privind protecția apelor subterane împotriva poluării cauzate de anumite substanțe periculoase (JO L 20, 26.1.1980, p. 43)	Articolele 4 și 5
3.	Directiva Consiliului 86/278/CEE din 12 iunie 1986 privind protecția mediului, în special a solului, atunci când se utilizează nămoluri de epurare în agricultură (JO L 181, 4.7.1986, p. 6)	Articolul 3
4.	Directiva Consiliului 91/676/CEE din 12.12.91 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO L 375, 31.12.91, p. 1)	Articolele 4 și 5
5.	Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatice (JO L 206, 22.7.1992, p. 7)	Articolul 6 și articolul 13 alineatul (1) litera (a)

Punctul 9:

9.	Directiva 91/414/CEE a Consiliului din 15 iulie 1991 privind introducerea pe piață a produselor de uz fitosanitar (JO L 230, 19.8.1991, p. 1)	Articolul 3
----	---	-------------

Articolul 6 alineatul (1):

„Bune condiții agricole și de mediu

(1) Statele membre se asigură că toate terenurile agricole, în special cele care nu mai sunt exploatate în scopul producției, sunt menținute în bune condiții agricole și de mediu. Statele membre definesc, la nivel național sau regional, cerințele minime pentru bunele condiții agricole și de mediu, în baza cadrului stabilit în anexa III, ținând seama de caracteristicile zonelor în cauză, în special de condițiile pedologice și climatice, de tipurile de exploatații existente, de gradul de utilizare a terenurilor în cauză, de rotația culturilor, de practicile agricole și de structura exploatațiilor.”



Anexa III:

## ANEXA III

## Bunele condiții agricole și de mediu prevăzute la articolul 6

Obiectul	Standarde obligatorii	Standarde opționale
Eroziunea solului: Protejarea solului prin măsuri adecvate	— Acoperirea minimă a solului	— Terasarea terenului în vederea consolidării
	— Gestionarea minimă a terenului care să reflecte condițiile locale specifice	
Materiile organice din sol Menținerea nivelului de materii organice din sol prin metode corespunzătoare	— Gestionarea mirigilor	— Standardele în materie de rotație a culturilor
Structura solurilor: Menținerea structurii solurilor prin măsuri corespunzătoare		— Utilizarea unor utilaje corespunzătoare
Nivelul minim de întreținere Asigurarea unui nivel minim de întreținere și evitarea deteriorării habitatelor	— Menținerea particularităților peisajelor, inclusiv, dacă este cazul, a gardurilor, a iazurilor, a canalelor și a pomilor în aliniament, în grupuri sau izolați și a marginilor câmpurilor	— Densitatea minimă a șeptelului și/sau regimuri corespunzătoare
		— Stabilirea și/sau menținerea habitatelor
Protejarea și gestionarea apelor: Protejarea apelor împotriva poluării și a formării de șiroaie și gestionarea utilizării apei	— Evitarea apariției vegetației nedorite pe terenurile agricole	— Interzicerea defrișării măslinilor
	— Protejarea pășunilor permanente	— Menținerea plantațiilor de măslini și a viței-de-vie în condiții vegetative bune
Protejarea și gestionarea apelor: Protejarea apelor împotriva poluării și a formării de șiroaie și gestionarea utilizării apei	— Stabilirea de porțiuni de îndiguire de-a lungul cursurilor de apă <sup>(1)</sup> .	
	— În cazul în care utilizarea apei în irigații este supusă autorizării, respectarea procedurilor de obținere a autorizațiilor	

(1) Notă: Porțiunile de îndiguire trebuie să respecte, atât în cadrul cât și în afara zonelor vulnerabile desemnate în conformitate cu articolul 3 alineatul (2) din Directiva 91/676/CEE, cei puțin cerințele legate de împreținerea fertilizanților în apropierea cursurilor de apă, menționate la punctul A4 din anexa II la Directiva 91/676/CEE, care urmează să fie aplicate în conformitate cu programele de acțiune ale statelor membre stabilite în temeiul articolului 5 alineatul (4) din Directiva 91/676/CEE.

## Sinteză

### IV

Comisia a efectuat evaluări riguroase ale tuturor sistemelor voluntare care au fost recunoscute ca îndeplinind toate cerințele legale din directivă. Comisia consideră că sistemele voluntare oferă asigurări că biocarburanții certificați respectă criteriile obligatorii pentru care sistemele au fost recunoscute pe baza unor evaluări riguroase ale tuturor sistemelor voluntare certificate. Cu toate acestea, Comisia este întotdeauna deschisă să promoveze dezvoltarea în continuare a standardelor pentru a îmbunătăți și mai mult sistemul, să abordeze provocările care apar în timpul funcționării sistemului și să ia în considerare modificări ale temeiului juridic.

### V

Directiva privind energia din surse regenerabile definește o serie de criterii de durabilitate obligatorii pentru biocarburanți care trebuie îndeplinite pentru ca aceștia să fie eligibili pentru sprijin și să fie luați în calcul în vederea atingerii obiectivelor privind energia din surse regenerabile. Evaluările sistemelor voluntare au acoperit în mod adecvat aceste criterii de durabilitate obligatorii și sistemele voluntare au fost recunoscute numai în măsura în care au putut să demonstreze respectarea acestor criterii.

În plus, Directiva privind energia din surse regenerabile menționează o serie de alte aspecte de durabilitate, cum ar fi efectele socioeconomice negative. Multe sisteme voluntare includ criterii de durabilitate suplimentare care nu sunt obligatorii. Aceasta poate fi considerată o bună practică, dar este strict voluntară. Sistemele voluntare nu au fost evaluate pentru a stabili în ce măsură includ, de asemenea, criterii neobligatorii. Prin urmare, niciunul dintre sistemele voluntare nu a fost recunoscut ca incluzând astfel de aspecte.

În opinia Comisiei, nu ar fi oportun să se impună sistemelor voluntare să includă criteriile de durabilitate care nu sunt obligatorii. În cazul în care includerea acestor criterii ar trebui să fie obligatorie, legiuitorul ar fi decis să le includă în setul de criterii obligatorii.

Comisia va continua să evalueze dacă recunoașterea sistemelor voluntare ar trebui extinsă la aspectele de durabilitate neobligatorii. Cu toate acestea, se observă că evaluarea sistemelor în raport cu criteriile neobligatorii este complexă, întrucât acestea sunt explicate în textul legislativ într-un mod mult mai puțin detaliat decât criteriile obligatorii.

Pentru a atenua riscul impactului schimbării indirecte a utilizării terenurilor, Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, include un plafon al cantității de biocarburanți care au la bază culturi alimentare care poate fi luată în calcul în vederea atingerii obiectivelor privind energia din surse regenerabile (7 % din consumul de energie în sectorul transporturilor). Criteriile de durabilitate în sine nu acoperă impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor. Prin urmare, nu se poate impune sistemelor voluntare care vizează verificarea conformității cu criteriile obligatorii pentru fiecare lot de biocarburant separat să acopere impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor.

### VI

Verificarea originii deșeurilor și a reziduurilor a fost inclusă în evaluare. În toate evaluările, sistemele voluntare trebuiau să aplice dispozițiile relevante ale directivei. Aceasta acoperă toate tipurile de materii prime, inclusiv deșeuri și reziduuri. În directivă nu sunt prevăzute criterii de audit specifice pentru biocarburanții produși din deșeuri și reziduuri. În nota de orientare, serviciile Comisiei au reacționat la evoluțiile pieței care nu puteau fi prevăzute la momentul în care au fost recunoscute sistemele voluntare și au solicitat ca punerea în aplicare de măsuri specifice să țină cont de un risc crescut de fraudă care a apărut de-a lungul timpului, atunci când statele membre au pus în aplicare un mecanism de dublă contabilizare. Sistemele voluntare și-au actualizat în consecință procedurile de verificare.

În plus, Directiva privind energia din surse regenerabile nu stabilește nicio obligație specifică de verificare pentru statele membre în legătură cu articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile [care este legat de standardele PAC privind bunele condiții agricole și de mediu (BCAM) și alte directive și regulamente]. De asemenea, Comisia trebuie să recunoască sistemele voluntare din alte motive decât cele prevăzute la articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile. Prin urmare, nu ar fi oportun să se includă acest element în evaluarea sistemelor voluntare.

### VII

Directiva privind energia din surse regenerabile nu include cerințe privind structura de guvernare a sistemelor voluntare și, prin urmare, structura de guvernare nu a fost vizată de primele evaluări. Obiectivul a fost de a se asigura că operatorii fac obiectul auditului întreprins de o parte terță, fapt menționat în mod explicit în directivă.

Cu toate acestea, atât structura de guvernare, cât și măsurile de asigurare a transparenței necesită o mai mare atenție în viitor. Principalul motiv pentru acest lucru este reprezentat de cerințele mai stricte în materie de transparență și de guvernare reflectate în modificările din Directiva (UE) 2015/1513.

### VIII

Competența de supraveghere a Comisiei în ceea ce privește punerea în aplicare a tuturor operațiunilor a fost limitată de organul legislativ. Cu toate acestea, Comisia solicită un audit independent întreprins de o parte terță.

Comisia supraveghează sistemele voluntare în conformitate cu competențele legale prevăzute de Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, care prevede ca sistemele voluntare să prezinte un raport anual cu privire la funcționarea acestora. Comisia va prezenta, din propria inițiativă, un raport cu privire la funcționarea sistemelor voluntare în aprilie 2017.

Comisia este de acord că supravegherea și transparența, inclusiv procedurile de reclamație, ar putea fi consolidate.

### IX

Statele membre au transpus parțial Directiva privind energia din surse regenerabile, inclusiv criteriile de durabilitate pentru biocarburanți, cu o întârziere semnificativă.

În țările în care criteriile de durabilitate pentru biocarburanți nu au fost încă puse în aplicare, nu exista nici sistemul de verificare și nu era posibil să se demonstreze că biocarburanții respectă criteriile de durabilitate. Potrivit înțelegerii Comisiei, acest lucru a provocat problema de raportare. Cu toate acestea, obiectivul privind energia din surse regenerabile pentru transporturi trebuie să fie îndeplinit în 2020. Comisia are încredere că statele membre vor pune în aplicare în mod corect Directiva privind energia din surse regenerabile, inclusiv modificările recente, până în 2020. Dacă este necesar, Comisia va lua măsura prevăzută în tratat pentru a asigura respectarea dreptului Uniunii.

### X 1. (i)

Comisia acceptă parțial această recomandare. Comisia nu poate obliga sistemele voluntare să includă criterii socio-economice care nu sunt obligatorii. Cu toate acestea, sistemele voluntare ar trebui să raporteze o dată pe an pe baza activităților de certificare ale acestora, în conformitate cu Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513. Comisia va lua în considerare rapoartele primite din partea sistemelor voluntare în vederea propriilor rapoarte.

### X 1. (ii)

Comisia acceptă această recomandare în măsura în care ar trebui să se verifice respectarea articolului 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile (care este legat de standardele PAC privind BCAM și de alte directive și regulamente). Respectarea standardelor PAC privind BCAM și a altor directive și regulamente este verificată ca parte a PAC.

### X 1. (iii)

Comisia acceptă această recomandare și este de acord că biocarburanții pe bază de deșeuri ar trebui să fie vizati de proceduri de verificare specifice. Comisia a acționat deja în acest sens, având în vedere că a inclus aplicarea de măsuri specifice în toate evaluările sale începând din octombrie 2014.

### X 2

Comisia acceptă această recomandare și este de acord cu faptul că atât structura de guvernare, cât și măsurile de asigurare a transparenței necesită o mai mare atenție și a luat deja măsurile necesare prin intermediul cerințelor privind creșterea transparenței și guvernării reflectate în modificările din Directiva (UE) 2015/1513.

### X 3. (i)

Comisia acceptă această recomandare.

Aceasta va aborda acest aspect în contextul raportării cu privire la funcționarea sistemelor voluntare, în conformitate cu Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513. Punerea în aplicare a procedurilor sistemului de către operatorii economici este verificată de auditori terți independenți.

### X 3. (ii)

Comisia acceptă recomandarea și a luat deja măsurile necesare.

### X 4

Comisia acceptă parțial această recomandare și va continua să colaboreze cu statele membre cu privire la fiabilitatea datelor furnizate, întrucât statele membre vor primi de la operatorii economici informații cu privire la respectarea criteriilor de durabilitate. De asemenea, statele membre furnizează Comisiei un raport privind calitatea datelor transmise o dată la cinci ani. Cu toate acestea, solicitarea de dovezi suplimentare (certificate/declarații) pentru o anumită colectare de date statistice nu este justificată.

### X 5

Comisia este de acord cu necesitatea unei armonizări a definiției deșeurilor utilizate pentru producția de biocarburanți avansați.

Organul legislativ a luat deja măsuri pentru a armoniza definiția deșeurilor în Directiva privind energia din surse regenerabile. Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513 include o definiție a deșeurilor prin stabilirea unei legături cu Directiva 2008/98/CE.

## Introducere

### 05

În multe cazuri, numai o parte din recoltă este utilizată pentru producerea biocarburanților, în timp ce alte părți, uneori părțile principale, sunt utilizate pentru produse alimentare și furaje. Prin urmare, efectul de dislocare a biocarburanților convenționali este considerabil mai scăzut, dar încă semnificativ.

### 06

Comisia intenționează să prezinte o propunere de politică pentru pachetul legislativ privind energia din surse regenerabile până la sfârșitul anului 2016.

### 09

Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513 include o anexă (anexa IX) cu o listă de materii prime și combustibili din surse regenerabile care se contabilizează dublu pentru atingerea obiectivului privind energia regenerabilă pentru transporturi. Anexa IX cuprinde, cu siguranță, deșeuri, reziduuri sau alt tip de biomasă nealimentară, însă nu există nicio legătură formală cu aceste definiții.

Toate sursele de energie regenerabilă consumate în transporturi, inclusiv energia electrică din surse regenerabile, se contabilizează pentru îndeplinirea obiectivului privind energia din surse regenerabile. Se preconizează că aportul de energie electrică din surse regenerabile va fi semnificativ (~ 2 %).

### 10

Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, prevede că reducerile emisiilor de gaze cu efect de seră al biocarburanților produse în noua instalație sunt de cel puțin 60 %. Cerința generală va crește la 50 % începând din ianuarie 2018.

## Observații

### 28

Directiva privind energia din surse regenerabile nu obligă statele membre să verifice respectarea articolului 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile (care este legat de standardele PAC privind BCAM și alte directive și regulamente), deși acestea fac parte dintre criterii. Comisia este obligată să recunoască sistemele voluntare din alte motive decât cele prevăzute la articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile.

### Răspuns comun al Comisiei la punctele 30 și 31

Comisia nu este obligată să recunoască sistemele voluntare și, până în prezent, a recunoscut doar schemele care respectă dispozițiile articolului 17 alineatele (2)-(5) din Directiva privind energia din surse regenerabile. Prin urmare, aceasta nu era obligată nici să evalueze conformitatea cu alte aspecte legate de durabilitate fără caracter obligatoriu.

Comisia observă că nu ar fi oportun să se impună sistemelor voluntare să includă criteriile de durabilitate care nu sunt obligatorii, întrucât legiuitorul nu a decis să le includă în setul de criterii obligatorii. În ceea ce privește în mod specific aspectele de durabilitate socială (caseta 3), Comisia observă că includerea acestor criterii în cadrul certificării poate fi considerată o bună practică, însă notează că aceasta se face în mod voluntar.

Cu toate acestea, Comisia va continua să evalueze dacă recunoașterea sistemelor voluntare ar trebui extinsă la aspectele de durabilitate neobligatorii. Cu toate acestea, se observă că evaluarea sistemelor în raport cu criteriile neobligatorii este complexă, întrucât acestea sunt explicate în textul legislativ într-un mod mult mai puțin detaliat decât criteriile obligatorii.

### Caseta 3

Comisia consideră că includerea acestor criterii în cadrul certificării poate fi considerată o bună practică, însă observă că aceasta se face în mod voluntar.

### 33

Deși Comisia recunoaște lipsa datelor, în toate rapoartele, aceasta a furnizat trimiteri la datele disponibile și o evaluare a acestora, inclusiv studii specifice suplimentare cu privire la impactul politicii UE în domeniul biocarburanților asupra țărilor în curs de dezvoltare.

În ceea ce privește aspectele sociale menționate în caseta 4, Comisia observă că, întrucât exporturile de biocarburanți din țările în curs de dezvoltare sunt limitate, aceasta a furnizat rapoarte privind impactul politicii UE în domeniul biocarburanților asupra țărilor în curs de dezvoltare mai mari în diferite rapoarte prezentate în 2013 și în 2015 care includ, de asemenea, informații privind țările în curs de dezvoltare care nu exportă biocarburanți către UE<sup>1</sup>.

### Răspuns comun al Comisiei la punctele 34-37

Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, a introdus un plafon (de 7 % din consumul de energie din sectorul transporturilor) în ceea ce privește cantitatea de biocarburanți care au la bază culturi alimentare care poate fi luată în calcul în vederea atingerii obiectivelor privind energia din surse regenerabile. Această măsură limitează stimulentele de a utiliza biocarburanți care au la bază culturi alimentare în vederea atingerii obiectivelor privind energia regenerabilă și, prin urmare, limitează riscul impactului schimbării indirecte a utilizării terenurilor determinat de politica UE în domeniul biocarburanților.

Criteriile de durabilitate în sine nu acoperă impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor. Prin urmare, nu se poate impune sistemelor voluntare care verifică respectarea acestor criterii în mod separat pentru fiecare lot de biocarburanți să acopere impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor.

Comisia va analiza în continuare chestiunea și va publica rezultatele analizei într-un raport care trebuie prezentat până sfârșitul anului 2016.

### 40

Comisia recunoaște că biocarburanții pe bază de deșeuri ar trebui să fie vizați de proceduri de verificare specifice. Comisia a acționat deja în acest sens, întrucât aceasta a inclus aplicarea de măsuri specifice în toate evaluările sale începând din octombrie 2014.

### Răspuns comun al Comisiei la punctele 41-42

În nota de orientare, serviciile Comisiei au reacționat la evoluțiile pieței care nu puteau fi prevăzute la momentul în care au fost recunoscute sistemele voluntare și au solicitat ca punerea în aplicare de măsuri specifice să țină cont de un risc crescut de fraudă care a apărut de-a lungul timpului, atunci când statele membre au pus în aplicare un mecanism de dublă contabilizare.

Comisia a emis nota sistemelor voluntare pentru a atrage atenția asupra acestui subiect și pentru a se asigura că toate sistemele iau măsurile corespunzătoare. Acest lucru nu indică faptul că această chestiune a fost tratată în general în mod necorespunzător în trecut. Într-adevăr, conform informațiilor disponibile, multe dintre sistemele voluntare relevante au luat măsuri din proprie inițiativă. În opinia Comisiei, posibilitatea ca sistemele voluntare să reacționeze rapid și în mod proactiv la provocările identificate este unul dintre avantajele sistemelor de certificare.

### 45

După adoptarea definiției, Comisia a solicitat sistemelor recunoscute parțial să prezinte verificarea respectării noii definiții. Trei sisteme care au fost recunoscute doar parțial au prezentat informații actualizate și au fost evaluate. Actualizarea deciziilor este în curs de desfășurare.

<sup>1</sup> SWD(2013) 102 final; SWD(2015) 117 final.

### 46

Evaluările Comisiei sunt în conformitate cu cerințele prevăzute de Directiva privind energia din surse regenerabile. Directiva privind energia din surse regenerabile nu include cerințe privind structura de guvernare a sistemelor voluntare și, prin urmare, structura de guvernare nu a fost vizată de primele evaluări. Obiectivul a fost de a se asigura că operatorii fac obiectul auditului întreprins de către o parte terță, ceea ce este menționat în mod explicit în directivă.

Cu toate acestea, Comisia consideră că structura de guvernare ar trebui să beneficieze de mai multă atenție în viitor pentru a îmbunătăți în continuare cele mai bune practici. Acest lucru se explică, în principal, prin majorarea pragului de calculare a emisiilor de gaze cu efect de seră care necesită calcularea frecventă a reducerilor emisiilor de gaze cu efect de seră reale, ceea ce necesită un control și mai strict.

### Răspuns comun al Comisiei la punctele 50-51

Competența de supraveghere a Comisiei în ceea ce privește punerea în aplicare a tuturor operațiunilor a fost limitată de către legiuitor. Cu toate acestea, Comisia solicită un audit independent întreprins de o parte terță.

Comisia supraveghează sistemele voluntare în conformitate cu competențele legale oferite de Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, care prevede că sistemele voluntare prezintă un raport anual cu privire la funcționarea acestora. Comisia va prezenta, din propria inițiativă, un raport cu privire la funcționarea sistemelor voluntare în aprilie 2017.

### 53

Comisia a inițiat un dialog cu sistemele pentru clarificarea situației și pentru a examina posibilitatea unor îmbunătățiri. Comisia verifică, în prezent, un caz specific și, prin urmare, este prea devreme pentru a formula observații în această fază.

Cu toate acestea, în termeni generali, necesitatea de a consolida guvernarea internă a sistemelor care au fost luate în considerare în evaluările în curs poate contribui la o mai bună viziune de ansamblu cu privire la punerea în aplicare a normelor sistemului de către organismele de certificare.

### 54

Multe sisteme voluntare funcționează la nivel mondial. În practică, aceasta înseamnă că auditorul care efectuează verificarea conformității are o responsabilitate semnificativă și trebuie să decidă, de la caz la caz, dacă dovezile furnizate oferă suficiente asigurări privind respectarea criteriilor de durabilitate. Comisia încurajează sistemele voluntare să inițieze un dialog strâns cu auditorii pentru a îmbunătăți în mod continuu standardele de certificare.

### 55

Deși nu există niciun sistem specific de reclamație, părțile interesate au posibilitatea să contacteze Comisia în cazul în care au îndoieli cu privire la funcționarea sistemelor voluntare. Într-adevăr, sistemul de durabilitate pentru biocarburanți este un subiect foarte tehnic care necesită cunoștințe de specialitate și părțile interesate ar trebui să fie conștiente de faptul că sistemul a fost recunoscut de Comisie.

### 56

Directiva privind energia din surse regenerabile indică în mod clar că statele membre sunt obligate să accepte dovezile furnizate de sistemele voluntare. Atât timp cât această dispoziție este respectată, statele membre sunt invitate să contribuie la îmbunătățirea proceselor de certificare. În opinia Comisiei, nu există niciun motiv, de exemplu, împotriva implicării statelor membre în supravegherea organismelor de certificare, întrucât organismele de certificare în sine nu sunt recunoscute de către Comisie. Cu toate acestea, statele membre nu ar trebui să conteste validitatea certificatelor emise de sistemele voluntare.

În ceea ce privește cazul specific al Poloniei menționat în caseta 5, Comisia verifică în prezent conformitatea cerinței cu legislația UE.

### 58

Aceste note nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic pentru sistemele voluntare și sunt menite să promoveze cele mai bune practici prin indicarea aspectelor pe care Comisia le poate solicita în viitor. Comisia va impune adaptarea unor standarde mai ridicate atunci când sistemele voluntare vor depune o cerere de prelungire a recunoașterii.

De asemenea, Comisia poate abroga deciziile dacă s-a demonstrat în mod clar că un sistem nu a pus în aplicare elemente considerate a fi esențiale pentru decizie și dacă se constată neconformități grave și structurale ale respectivelor elemente.

### Răspuns comun al Comisiei la punctele 59-60

Comisia acordă cea mai mare importanță transparenței.

Cerința privind transparența inclusă în Directiva privind energia din surse regenerabile este abordată prin intermediul site-ului internet dedicat<sup>2</sup>. De asemenea, aceasta include o serie de informații utile, care nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic, cum ar fi informații cu privire la noile evenimente și documentele relevante ale Comisiei. Toate informațiile obligatorii din punct de vedere juridic primite de la statele membre sunt disponibile pe acest site internet și paginile asociate. Ca parte a site-ului internet s-a creat<sup>3</sup>, de asemenea, o pagină dedicată tipurilor de informații menționate în Directiva privind energia din surse regenerabile.

### 61

În versiunea actualizată a cadrului de evaluare publicat în noiembrie 2015, Comisia solicită o verificare întreprinsă de către auditori externi. Auditorii ar trebui să aibă acces la toate informațiile relevante. În cazul în care sistemul nu include informațiile respective, acesta nu ar trebui să fie acceptate în contextul sistemului voluntar. De asemenea, auditorii ar trebui să solicite acces la informațiile referitoare la materialele care sunt certificate în numele altor sisteme voluntare. Sistemele voluntare trebuie să publice numele operatorilor care sunt sau au fost certificați în cadrul sistemului. Acest lucru va spori transparența și schimbul de informații.

### 66

Polonia a transpus Directiva privind energia din surse regenerabile, inclusiv sistemul UE de durabilitate pentru biocarburanți, abia în 2015. Prin urmare, în perioada 2011-2014, dispozițiile Directivei privind energia din surse regenerabile nu erau încă în vigoare. Statele membre asigură calitatea datelor transmise; Comisia nu dispune de mijloace juridice pentru a contesta datele pentru 2014 privind biocarburanții durabili.

Cu toate acestea, între timp, Polonia a transpus Directiva privind energia din surse regenerabile. Comisia are încredere că Polonia și alte state membre vor pune în aplicare Directiva privind energia din surse regenerabile în mod corect în 2020, inclusiv modificările recente până în 2020. Dacă este necesar, Comisia va lua măsura prevăzută în tratat pentru a asigura respectarea dreptului Uniunii.

<sup>2</sup> <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/renewable-energy>

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/energy/en/renewable-energy-transparency-platform>



### 67

Statele membre asigură calitatea datelor transmise. În ceea ce privește transmiterea de date către Eurostat, Franța a raportat valoarea zero și Polonia a raportat o valoare diferită de zero. Toate datele transmise au respectat regulile de validare (verificări ale plauzibilității, coerenței și consecvenței), având în vedere informațiile de care dispune Eurostat la momentul respectiv. Eurostat a publicat datele astfel cum au fost transmise de țări, fără nicio modificare sau schimbare.

### 72

Punerea în aplicare a unor măsuri de combatere a fraudei este de competența statelor membre. Comisia sprijină eforturile statelor membre de a reduce riscul de fraudă și a creat un grup de lucru în cadrul Comitetului privind durabilitatea biocarburanților și a biolichidelor care să analizeze diferite aspecte și măsuri relevante în acest context. De asemenea, acest subiect a fost luat în considerare în Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, care solicită statelor membre să prezinte un raport privind măsurile pe care le-au luat pentru combaterea fraudei și pledează pentru o mai bună cooperare între sistemele naționale și între sistemele naționale și sistemele voluntare.

## Concluzii și recomandări

### 74

Comisia consideră că sistemele voluntare oferă asigurări că biocarburanții certificați respectă criteriile obligatorii pentru care sistemele care au fost recunoscute pe baza unor evaluări riguroase ale tuturor sistemelor voluntare certificate. Cu toate acestea, Comisia este întotdeauna deschisă să promoveze dezvoltarea în continuare de standarde pentru a îmbunătăți și mai mult sistemul, să abordeze provocările care apar în timpul funcționării sistemului și să ia în considerare modificări ale temeiului juridic.

### 75

Directiva privind energia din surse regenerabile definește o serie de criterii de durabilitate obligatorii pentru biocarburanți care trebuie îndeplinite pentru ca aceștia să fie eligibili pentru sprijin și să fie luați în calcul în vederea atingerii obiectivelor privind energia din surse regenerabile. Evaluările sistemelor voluntare au acoperit în mod adecvat aceste criterii de durabilitate obligatorii.

Multe sisteme voluntare includ criterii de durabilitate suplimentare care nu sunt obligatorii. Aceasta poate fi considerată o bună practică, dar este strict voluntară. Sistemele voluntare nu au fost evaluate pentru a stabili în ce măsură includ, de asemenea, criterii neobligatorii. Prin urmare, niciunul dintre sistemele voluntare nu a fost recunoscut ca incluzând astfel de aspecte.

În opinia Comisiei, nu ar fi oportun să se impună sistemelor voluntare să includă criteriile de durabilitate care nu sunt obligatorii. În cazul în care includerea acestor criterii ar trebui să fie obligatorie, legiuitorul ar fi decis să le includă în setul de criterii obligatorii.

Comisia va continua să evalueze dacă recunoașterea sistemelor voluntare ar trebui extinsă la aspectele de durabilitate neobligatorii. Cu toate acestea, trebuie notat faptul că evaluarea sistemelor în ceea ce privește criteriile neobligatorii este complexă, întrucât acestea sunt explicate în textul legislativ într-un mod mult mai puțin detaliat decât criteriile obligatorii. În plus, recunoașterea nu ar avea efecte juridice directe.

Pentru a atenua riscul impactului schimbării indirecte a utilizării terenurilor, Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, a introdus un plafon (de 7 % din consumul de energie din sectorul transporturilor) în ceea ce privește cantitatea de biocarburanți care au la bază culturi alimentare care poate fi luată în calcul în vederea atingerii obiectivelor privind energia din surse regenerabile. Criteriile de durabilitate în sine nu acoperă impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor. Prin urmare, nu se poate impune sistemelor voluntare care vizează verificarea conformității cu criteriile obligatorii pentru fiecare lot de biocarburant separat să acopere impactul schimbării indirecte a utilizării terenurilor.

### 76

În ceea ce privește materiile prime convenționale, trasabilitatea este asigurată prin dispozițiile directivei. Prin nota de orientare, serviciile Comisiei au reacționat la evoluțiile pieței care nu puteau fi prevăzute la momentul în care au fost recunoscute sistemele voluntare și au solicitat ca punerea în aplicare de măsuri specifice să țină cont de un risc crescut de fraudă care a apărut în principal la punerea în aplicare a unui mecanism de dublă contabilizare în obligațiile de aprovizionare.

### 77

Comisia este obligată să lucreze în cadrul stabilit de organul legislativ. Prin urmare, aceasta trebuie să accepte că Directiva privind energia din surse regenerabile nu obligă statele membre să verifice conformitatea cu articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile (care este legat de standardele PAC privind BCAM și alte directive și regulamente), deși acestea fac parte dintre criteriile. Comisia este obligată să recunoască sistemele voluntare din alte motive decât cele prevăzute la articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile. Prin urmare, nu ar fi fost oportun să se includă acest element în evaluarea sistemelor voluntare.

### Recomandarea 1 (a)

Comisia acceptă parțial această recomandare. Comisia nu poate obliga sistemele voluntare să includă criteriile socio-economice, întrucât acestea nu sunt obligatorii. Cu toate acestea, sistemele voluntare ar trebui să raporteze o dată pe an pe baza activităților de certificare ale acestora, în conformitate cu Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, care prevede aspectele cu privire la care trebuie să raporteze sistemele voluntare [articolul 18 alineatul (6)]. Aceste cerințe juridice de raportare se concentrează pe teme legate de audit, dar sistemul poate, bineînțeles, să utilizeze această ocazie pentru a include și alte subiecte. Comisia va lua în considerare rapoartele primite din partea sistemelor voluntare în vederea propriilor rapoarte.

### Recomandarea 1 (b)

Comisia acceptă această recomandare în măsura în care ar trebui să se verifice respectarea articolului 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile (care este legat de standardele PAC privind BCAM și de alte directive și regulamente). Cu toate acestea, Directiva privind energia din surse regenerabile nu obligă statele membre să verifice conformitatea cu articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile, deși acestea fac parte dintre criteriile. Comisia este obligată să recunoască sistemele voluntare din alte motive decât cele prevăzute la articolul 17 alineatul (6) din Directiva privind energia din surse regenerabile. Respectarea standardelor PAC privind BCAM și a altor directive și regulamente este verificată ca parte a PAC.

### Recomandarea 1 (c)

Comisia acceptă această recomandare și este de acord că biocarburanții pe bază de deșeuri ar trebui să fie vizati de proceduri de verificare specifice. Comisia a acționat deja în acest sens, având în vedere că a inclus aplicarea de măsuri specifice în toate evaluările sale începând din octombrie 2014.

### 78

Comisia acordă întotdeauna cea mai mare importanță transparenței și a luat deja măsuri. Serviciile sale au emis o notă de orientare pentru sistemele voluntare, solicitând punerea în aplicare a unei serii de măsuri de asigurare a transparenței. Acest lucru a fost realizat parțial pentru a se asigura că sistemele voluntare se pregătesc de la început pentru creșterea nevoii de transparență prevăzute în Directiva (UE) 2015/1513, care se afla într-o etapă finală a negocierilor la acel moment. Aceste măsuri vor fi puse în aplicare atunci când sistemele voluntare vor solicita reînnoirea recunoașterii. Acest proces este deja în curs de desfășurare.

### Recomandarea 2 (a)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că ar trebui să fie luate în considerare potențialele conflicte de interese, inclusiv drepturile de proprietate asupra sistemelor. Comisia a luat deja măsuri în această direcție și prezintă, în evaluările sale, o analiză privind structura de proprietate și de guvernanță a sistemelor voluntare.

### Recomandarea 2 (b)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că sistemele voluntare trebuie să îndeplinească cerințe minime de transparență. Aceasta le solicită să publice o serie de informații foarte similare recomandărilor formulate de Curte. În plus, Comisia va prezenta un raport privind funcționarea sistemelor voluntare, în aprilie 2017. În acest context, Comisia va avea posibilitatea să evalueze necesitatea de a preciza în continuare informațiile care urmează să fie publicate de sisteme și de a preciza cerințele în materie de audit pentru sistemele voluntare, într-un act de punere în aplicare.

## 79

Competența de supraveghere a Comisiei în ceea ce privește punerea în aplicare a tuturor operațiunilor a fost limitată de organul legislativ.

Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, prevede o procedură privind modul de supraveghere a funcționării sistemelor voluntare.

Sistemele voluntare sunt obligate să prezinte Comisiei un raport anual cu privire la funcționarea sistemului.

La rândul său, Comisia raportează Parlamentului European și Consiliului și ar putea, de asemenea, în cazul în care se consideră necesar, să precizeze cerințele în materie de audit pentru sistemele voluntare, într-un act de punere în aplicare. Cu toate acestea, supravegherea nu include verificări la fața locului la sediile operatorilor economici care sunt certificați prin intermediul sistemelor voluntare, întrucât Directiva privind energia din surse regenerabile prevede că responsabilitatea de a verifica punerea în aplicare a normelor sistemului revine auditului întreprins de o parte terță

### Recomandarea 3 (a)

Comisia acceptă această recomandare.

Aceasta va aborda acest aspect în contextul raportării cu privire la funcționarea sistemelor voluntare, în conformitate cu Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513. Punerea în aplicare a procedurilor sistemului de către operatorii economici este verificată de auditori terți independenți.

### Recomandarea 3 (b)

Comisia acceptă recomandarea conform căreia sistemele voluntare ar trebui să aibă un sistem de reclamații și prevede deja acest lucru în cadrul evaluărilor sale. Cu toate acestea, Comisia consideră că este necesar să se efectueze o evaluare suplimentară înainte de stabilirea cerințelor tehnice ale unui astfel de sistem de reclamații. O astfel de evaluare va fi realizată în contextul raportării cu privire la funcționarea sistemelor voluntare, prevăzută în Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513. Primul raport trebuie prezentat în aprilie 2017.

## 80

Comisia este de acord cu faptul că statele membre trebuie să garanteze calitatea datelor transmise.

### Recomandarea 4

Comisia acceptă parțial această recomandare și va continua să colaboreze cu statele membre cu privire la fiabilitatea datelor furnizate, întrucât statele membre vor primi de la operatorii economici informații cu privire la respectarea criteriilor de durabilitate. De asemenea, statele membre furnizează Comisiei un raport privind calitatea tuturor datelor transmise, o dată la cinci ani. Cu toate acestea, solicitarea de dovezi suplimentare (certIFICATE/declarații) pentru o anumită colectare de date statistice nu este justificată.

## 81

Legiuitorul a luat deja măsuri pentru a armoniza definiția deșeurilor în Directiva privind energia din surse regenerabile. Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, include o definiție a deșeurilor prin stabilirea unei legături cu Directiva 2008/98/CE.

Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, prevede, într-adevăr, o clauză de anterioritate care permite statelor membre să calculeze biocarburanții produși din substanțe care au fost identificate de autoritățile naționale competente ca fiind deșeuri și care sunt utilizate în instalațiile existente înainte de adoptarea Directivei (UE) 2015/1513 în scopul atingerii obiectivului național pentru combustibili din surse regenerabile. Cu toate acestea, combustibilii nu se contabilizează dublu în raport cu obiectivul privind energia din surse regenerabile în transporturi. În opinia Comisiei, această dispoziție juridică poate conduce la o situație în care anumite tipuri de biocarburanți sunt tratate în mod diferit în statele membre și acest lucru este permis în temeiul Directivei privind energia din surse regenerabile în limitele stabilite de directivă.

### Recomandarea 5

Comisia este de acord cu necesitatea unei armonizări a definiției deșeurilor utilizate pentru producția de biocarburanți avansați.

Legiuitorul a luat deja măsuri pentru a armoniza definiția deșeurilor în Directiva privind energia din surse regenerabile. Directiva privind energia din surse regenerabile, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2015/1513, include o definiție a deșeurilor prin stabilirea unei legături cu Directiva 2008/98/CE.

În cadrul politicii privind energiile din surse regenerabile după 2020, ar putea fi luate în considerare măsuri pentru o mai bună armonizare a combustibililor avansați din surse regenerabile.

## CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

### Publicații gratuite:

- un singur exemplar:  
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:  
de la reprezentanțele Uniunii Europene ([http://ec.europa.eu/represent\\_ro.htm](http://ec.europa.eu/represent_ro.htm)),  
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_ro.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm))  
sau contactând rețeaua Europe Direct ([http://europa.eu/eurodirect/index\\_ro.htm](http://europa.eu/eurodirect/index_ro.htm))  
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (\*).

(\*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

### Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Etapă	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	11.3.2015
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	31.3.2016
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	25.5.2016
Primirea răspunsurilor Comisiei (sau ale altei entități auditate) în toate versiunile lingvistice	22.6.2016

Statele membre trebuie să se asigure că ponderea energiei din surse regenerabile care va fi utilizată în sectorul transporturilor în 2020 va reprezenta cel puțin 10 % din consumul final de energie din acest sector. În vederea atingerii acestui obiectiv, statele membre pot include în calcul biocarburanții certificați ca durabili de către sistemele voluntare recunoscute de Comisia Europeană. Curtea concluzionează că, date fiind deficiențele constatate în ceea ce privește procedura de recunoaștere aplicată de Comisie, precum și în legătură cu supravegherea ulterioară a sistemelor voluntare, sistemul de certificare al UE pentru durabilitatea biocarburanților nu este pe deplin fiabil. În ceea ce privește atingerea obiectivului de 10 % în sectorul transporturilor, Curtea a constatat că este posibil ca statisticile să fie supraestimate, întrucât statele membre ar putea raporta ca durabil un biocarburant a cărui durabilitate nu a fost verificată.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații