

Osobitná správa

**System EÚ na certifikáciu
udržateľných biopalív**EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx

Webová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EJAuditorsECA

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-5261-6	ISSN 1831-0931	doi:10.2865/00166	QJ-AB-16-017-SK-C
PDF	ISBN 978-92-872-5256-2	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/40752	QJ-AB-16-017-SK-N
EPUB	ISBN 978-92-872-5237-1	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/204935	QJ-AB-16-017-SK-E

© Európska únia, 2016

Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

Printed in Luxembourg

Osobitná správa

System EÚ na certifikáciu udržateľných biopalív

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky vybraných auditov výkonnosti a auditov zhody, ktoré sa týkajú konkrétnych rozpočtových oblastí alebo tematických oblastí riadenia. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora I, ktorej predsedal člen EDA Kersti Kaljulaid a ktorá sa špecializuje na výdavky v oblasti ochrany a riadenia prírodných zdrojov. Audit viedol člen EDA Jan Kinšt a v záverečnej fáze správy vedenie prebrala členka EDA Bettina Jakobsen. Podporu im poskytli vedúci kabinetu Alejandro Ballester Gallardo, atašé kabinetu Bernard Moya, hlavný manažér Davide Lingua, vedúci úlohy Krzysztof Zalega a audítori Paul Toulet-Morlane, Joao Nuno Coelho Dos Santos, Felipe Andres Miguelez, Zoltan Papp a Paivi Piki. Sekretársku pomoc poskytla Murielle Siffert.



Zľava doprava: J. N. Coelho Dos Santos, B. Jakobsen, P. Toulet-Morlane, D. Lingua, A. Ballester Gallardo.

Body

Glosár

I – X **Zhrnutie**

1 – 7 **Úvod**

1 – 3 **Definícia biopalív**

4 – 5 **Trh EÚ s biopalivami**

6 – 7 **Biopalivá ako zdroj obnoviteľnej energie v sektore dopravy EÚ**

6 – 9 **Ciel' dosiahnuť v doprave 10 % podiel energie z udržateľných zdrojov do roku 2020**

10 – 2 **Kritériá udržateľnosti pre biopalivá**

13 – 7 **Certifikácia udržateľných biopalív dobrovoľnými schémami uznanými Komisiou**

18 – 24 **Rozsah auditu a audítorský prístup**

25 – 71 **Pripomienky**

25 – 49 **Hodnotiaci rámec Komisie na účely uznávania nezahŕňal určité dôležité aspekty udržateľnosti týkajúce sa výroby biopalív**

28 – 29 **Nezabezpečilo sa dodržanie environmentálnych požiadaviek EÚ v oblasti poľnohospodárstva**

30 – 33 **Nepovinné aspekty udržateľnosti**

34 – 37 **Nezohľadňoval sa dosah nepriamych zmien využívania pôdy (ILUC)**

38 – 42 **Slabé overovanie pôvodu odpadu alebo zvyškov používaných na výrobu biopalív**

43 – 45 **Trávne porasty s vysokou biologickou rozmanitosťou sa až donedávna dôsledne nechránili**

46 – 49 **Transparentnosť a riadenie neboli náležite zohľadnené**

50 – 61 **Dohľad nad dobrovoľnými schémami mal nedostatky**

50 – 56 **Nad fungovaním schém sa nevykonával primeraný dohľad...**

57 – 61 **... a potrebné zlepšenie ich postupov sa nepresadzovalo vhodným spôsobom**

- 62 – 71 **Štatistiky o biopalive certifikovanom ako udržateľné sú možno nadhodnotené...**
- 65 – 66 ... pretože zahŕňali biopalivá, ktorých udržateľnosť nebola overená
- 67 – 71 ... a pretože pôvod biomasy použitej pre dvojnásobne započítané biopalivá nebol dostatočne overený

72 – 80 **Závery a odporúčania**

Príloha I — Palivá a biopalivá v doprave – v ktorej za rok 2014

Príloha II — Riadenie dobrovoľných schém

Príloha III — Transparentnosť dobrovoľných schém

Príloha IV — Požiadavky krízového plnenia

Odpovede Komisie

Bioetanol: Biopalivo na báze alkoholu, zvyčajne vyrábané zo škrobnatých alebo z cukornatých plodín, napríklad z pšenice, kukurice, jačmeňa a cukrovej repy alebo cukrovej trstiny, a pridávané do benzínu v motorových vozidlách.

Biomasa: Biomasa je organická hmota používaná na výrobu biopalív. Je to biologicky rozložiteľná časť produktov, odpadu a zvyškov biologického pôvodu z poľnohospodárstva (vrátane rastlinných a živočíšnych látok), lesníctva a príbuzných odvetví vrátane rybárstva a akvakultúry, ako aj biologicky rozložiteľná časť priemyselného a komunálneho odpadu.

Bionafta: Biopalivo na báze oleja, zvyčajne vyrábané z rastlinných tukov, napríklad repkového, slnečnicového, sójového alebo palmového oleja, a pridávané do nafty v motorových vozidlách.

Biopalivo: Akékoľvek palivo vyrobené na báze surovín rastlinného alebo živočíšneho pôvodu (tzv. „biomasa“). Dvomi najčastejšími typmi biopaliva sú bioetanol a bionafta.

Certifikácia: Inšpekcia (certifikačný audit), pri ktorej sa posudzujú podmienky, za ktorých bol hospodárskemu subjektu vydaný certifikát.

Certifikačný orgán: Nezávislá inšpekčná (audítorská) firma poskytujúca certifikačné služby týkajúce sa biopalív. Certifikačný orgán uzatvára dohodu s dobrovoľnou schémou o certifikácii hospodárskych subjektov, ktoré používajú certifikačný systém dobrovoľnej schémy. Certifikačné orgány vydávajú certifikáty v mene dobrovoľných schém.

Certifikát: Osvedčenie nezávislým certifikačným orgánom, že hospodársky subjekt dodržiava požiadavky udržateľnosti na biopalivá stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie.

Ciel' „ciel' 10 % v doprave“: Celkový cieľ stanovený pre každý členský štát v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Členské štáty majú zabezpečiť, aby podiel energie z obnoviteľných zdrojov vo všetkých formách dopravy predstavoval v roku 2020 aspoň 10 % konečnej spotreby energie v doprave v danom členskom štáte. Do výpočtu tohto podielu možno zaradiť len udržateľné biopalivá.

Dobrovoľná schéma: Systém certifikácie udržateľnosti vytvorený na preukázanie dodržania kritérií udržateľnosti pri biopalivách.

Dvojnásobne započítané biopalivá: Biopalivá vyrobené z odpadu, zo zvyškov, z nepotravinárskeho celulóзовého materiálu a lignocelulóзовého materiálu, ktorých príspevok k plneniu cieľa týkajúceho sa využívania energie z obnoviteľných zdrojov vo všetkých druhoch dopravy sa považuje (počíta) za dvojnásobný.

Dvojnásobné započítanie: Príspevok biopalív vyrobených z odpadu, zo zvyškov, z nepotravinárskeho celulóзовého materiálu k plneniu cieľa týkajúceho sa využívania energie z obnoviteľných zdrojov v doprave sa počíta ako dvojnásobok ich energetického obsahu.

Eurostat: Štatistický úrad Európskej únie, ktorý je generálnym riaditeľstvom Komisie, poskytuje Európskej únii štatistické údaje na európskej úrovni, ktoré umožňujú porovnanie krajín a regiónov.

GHG: Skleníkové plyny (*Greenhouse gases*). Skleníkový plyn je plyn, ktorý prispieva k prirodzenému skleníkovému efektu. Kjótsky protokol sa vzťahuje na skupinu šiestich skleníkových plynov, ktoré vznikajú v dôsledku ľudskej činnosti: oxid uhličitý (CO₂), metán (CH₄), oxid dusný (N₂O), fluórované uhľovodíky (HFC), plnofluórované uhľovodíky (PFC), fluorid sírový (SF₆).

GR pre energetiku: Generálne riaditeľstvo Európskej komisie pre energetiku zodpovedné za tvorbu a vykonávanie energetickej politiky EÚ.

Hospodársky subjekt: Firma vyrábajúca biomasu alebo biopalivá a/alebo obchodujúca s nimi. Hospodárske subjekty musia preukázať, že dodržiavajú požiadavky udržateľnosti, a môžu to urobiť buď v súlade s vnútroštátnym systémom alebo prostredníctvom dobrovoľnej schémy. Hospodárske subjekty sú súčasťou dodávateľského reťazca biopalív.

ILUC: Nepriama zmena využívania pôdy (*Indirect land-use change*). Zmeny využívania pôdy, ku ktorým dochádza nepriamo z dôvodu preneseného dopytu po plodine, ktorá bola predtým určená na trh s potravinami/krmivami/vlákninami, v dôsledku dopytu po biopalivách.

Konzultant: Zhotoviteľ vybraný Európskou komisiou, aby pre ňu vypracoval posudok dobrovoľných schém z hľadiska povinných kritérií udržateľnosti stanovených v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie a správy o dosahu výroby biopalív na sociálnu udržateľnosť.

Kritériá udržateľnosti: Kritériá uplatňované na biopalivá stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, ktoré sa týkajú úspory emisií skleníkových plynov a využívania pôdy.

Krížové plnenie: Povinnosť poľnohospodára dodržiavať určité všeobecné povinné požiadavky na hospodárenie týkajúce sa životného prostredia, verejného zdravia, zdravia zvierat a rastlín, identifikácie a registrácie zvierat a dobrých životných podmienok zvierat, ako aj dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu.

Ktoe: Kilotona (tisíc ton) ropného ekvivalentu. Tony ropného ekvivalentu (toe) vyjadrujú výhrevnosť palív. Ide o jednotku energie definovanú ako množstvo energie uvoľnenej spaľovaním jednej tony ropy. Eurostat prezentuje vykázané využívanie biopalív v doprave v ktoe.

Nezávislý audit: Audit informácií predložených hospodárskymi subjektmi. Malo by sa pri ňom overiť, že systémy používané hospodárskymi subjektmi sú presné, spoľahlivé a chránené voči podvodom. Nezávislý audit vykonávajú certifikačné orgány.

Platforma transparentnosti: Online platforma, ktorej vytvorenie sa vyžaduje v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie na zvýšenie transparentnosti a uľahčenie a podporu spolupráce medzi členskými štátmi a na zverejnenie príslušných informácií, ktoré Komisia alebo členský štát považujú za kľúčové pre túto smernicu a na dosiahnutie jej cieľov.

Prvky dodávateľského reťazca: Hospodárske subjekty ako poľnohospodárske podniky/plantáže, prvé zberné strediská, obchodníci/sklady, stanice na premenu energie (mlyny, rafinérie, spracovateľské závody), preprava, trhoví aktéri (subjekty prinášajúce biopalivá z udržateľných zdrojov na trh).

Smernica o obnoviteľných zdrojoch energie: Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES (Ú. v. EÚ L 140, 5.6.2009, s. 16).

SPP: Spoločná poľnohospodárska politika Európskej únie

UCO: Použitý kuchynský olej (*used cooking oil*) – bežná surovina na výrobu pokročilého biopaliva.

Uznávanie: Schválenie dobrovoľnej schémy Komisiou na obdobie 5 rokov po potvrdení, že dobrovoľná schéma v súlade s požiadavkami smernice o obnoviteľných zdrojoch energie v dostatočnej miere zahŕňa kritériá udržateľnosti, uplatňuje metodiku hmotnostnej bilancie a spĺňa primerané normy spoľahlivosti a nezávislého auditu.

Vnútroštátny systém: Právny rámec stanovený členskými štátmi na overenie, že hospodárske subjekty dodržiavajú kritériá udržateľnosti definované v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie.

Vyhovujúce biopalivá: Biopalivá, ktoré spĺňajú povinné kritériá udržateľnosti stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie.

Vysledovateľnosť/dodávateľský reťazec: Celý výrobný reťazec od poľnohospodára, ktorý pestuje suroviny na výrobu biopalív, až po výrobcu biopalív alebo obchodníka. Pozri: Prvky dodávateľského reťazca

I V „smernici o obnoviteľných zdrojoch energie“ sa od každého členského štátu vyžaduje, aby zabezpečil, aby podiel energie z obnoviteľných zdrojov využívanej vo všetkých formách dopravy predstavoval v roku 2020 aspoň 10 % konečnej spotreby energie v doprave. Ak sa vezme do úvahy súčasný stav technického rozvoja a možnosti využitia alternatívnych energií v doprave, v praxi možno 10 % cieľ dosiahnuť len pri rozsiahlom využití biopalív.

II Emisie skleníkových plynov (GHG), najmä CO₂, z biopalív sú nižšie ako z fosílnych palív, pretože pri spaľovaní uniká len také množstvo uhlíka, ktoré absorbovali zdrojové rastliny počas rastu. Udržateľnosť biopalív ako obnoviteľného zdroja energie zhoršujú dodatočné emisie v dôsledku zmien využívania pôdy.

III Na zabezpečenie udržateľnosti biopalív uvádzaných na trh EÚ sa v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie stanovuje niekoľko kritérií udržateľnosti, ktoré musia hospodárske subjekty dodržiavať. Členské štáty môžu okrem toho do cieľa 10 % v doprave zahrnúť len biopalivá, ktoré boli certifikované ako udržateľné. Udržateľnosť väčšiny biopalív uvádzaných na trh EÚ certifikujú dobrovoľné schémy uznané Komisiou. Rozhodnutia o uznaní platia päť rokov a vydávajú sa po kladnom posudku k certifikačným postupom schémy.

IV Cieľom auditu bolo zodpovedať otázku: „Zriadili Komisia a členské štáty spoľahlivý systém certifikácie udržateľných biopalív?“. Dospeli sme k záveru, že pre nedostatky v postupoch Komisie týkajúcich sa uznávania a následnom dohľade nad dobrovoľnými schémami, nie je systém EÚ na certifikáciu udržateľnosti biopalív úplne spoľahlivý.

V Zistili sme, že Komisia vo svojich posudkoch, ktoré tvoria základ uznávania dobrovoľných schém, v dostatočnej miere nepokryla niektoré dôležité aspekty potrebné na zabezpečenie udržateľnosti biopalív. Komisia konkrétne od dobrovoľných schém nevyžadovala, aby overovali, že výroba biopaliva, ktoré certifikujú, nevedie k významným rizikám v podobe negatívnych sociálno-ekonomických vplyvov, napríklad konfliktov týkajúcich sa držby pôdy, nútenej/detskej práce, zlých pracovných podmienok pre poľnohospodárov alebo nebezpečenstva pre zdravie a bezpečnosť. Podobne sa tieto posudky nevenovali ani téme dosahu nepriamych zmien využívania pôdy (ILUC) na udržateľnosť biopalív. Uznávame technické ťažkosti pri posudzovaní dosahu nepriamych zmien využívania pôdy, no bez týchto informácií je význam systému EÚ na certifikáciu udržateľnosti oslabený.

VI

Komisia navyše prijala rozhodnutia o uznaní dobrovoľných schém, ktoré nemali zavedené primerané postupy overovania, či pôvod biopalív vyrobených z odpadu bol skutočne odpad alebo či boli pri surovinách na výrobu biopalív vypestovaných v Európskej únii splnené environmentálne požiadavky EÚ v oblasti poľnohospodárstva v súlade so smernicou o obnoviteľných zdrojoch energie.

VII

Niektoré uznané schémy neboli dostatočne transparentné, prípadne bolo v ich riadiacich štruktúrach zastúpených len niekoľko hospodárskych subjektov, čo zvýšilo riziko konfliktu záujmov a bránilo účinnej komunikácii s ostatnými zainteresovanými stranami.

VIII

Komisia nevykonáva dohľad nad fungovaním uznaných dobrovoľných schém. Chýbajúci dohľad od vydania rozhodnutia o uznaní, prijatom na základe previerky dokumentov k certifikačným postupom, znamená, že Komisia nemôže mať záruku, že dobrovoľné schémy skutočne uplatňujú certifikačné normy, o ktorých uznanie požiadali. Komisia okrem toho nemá prostriedok na odhalenie domnelých porušení pravidiel dobrovoľnej schémy, lebo nie je zavedený žiadny osobitný systém na podávanie sťažností a Komisia neoveruje, či dobrovoľné schémy náležite riešia sťažnosti, ktoré sú im priamo adresované.

IX

Pokiaľ ide o dosahovanie cieľa 10 % v doprave, za spoľahlivosť štatistických údajov o udržateľných biopalivách vykazovaných Komisii zodpovedajú členské štáty. Zistili sme, že tieto údaje môžu byť nadhodnotené, pretože členské štáty môžu vykázať ako udržateľné aj také biopalivá, ktorých udržateľnosť nebola overená. Problémy sa zaznamenali aj v súvislosti s porovnateľnosťou údajov vykazovaných členskými štátmi.

X

Na základe audítorských zistení Dvor audítorov vyjadruje tieto odporúčania:

1. Komisia by mala pri uznávaní v budúcnosti vykonávať úplnejšie hodnotenia dobrovoľných schém s cieľom zabezpečiť, aby schémy:
 - i) posudzovali, do akej miery sa s výrobou certifikovaných biopalív spája významné riziko negatívnych sociálno-ekonomických účinkov a nepriamych zmien využívania pôdy. Na tento účel by Komisia mala od dobrovoľných schém vyžadovať, aby raz ročne na základe svojich certifikačných činností predložili všetky relevantné informácie v súvislosti s uvedeným rizikom;
 - ii) účinne overovali, či pestovatelia surovín pre biopalivá v EÚ dodržiavajú environmentálne požiadavky EÚ v oblasti poľnohospodárstva;
 - iii) predkladali dostatočné dôkazy o pôvode odpadu a zvyškov používaných na výrobu biopalív.

2. Komisia by mala pri uznávaní v budúcnosti posudzovať, či riadenie dobrovoľných schém znižuje riziko konfliktu záujmov, a vyžadovať od nich, aby zabezpečili transparentnosť.
3. Komisia by mala vykonávať dohľad nad uznanými dobrovoľnými schémami, a to:
 - i) kontrolou, či sú certifikačné operácie schém v súlade s normami, ktoré boli predložené na uznanie;
 - ii) požiadanim dobrovoľných schém, aby zriadili transparentný systém na podávanie sťažností.
4. Komisia by mala členským štátom navrhnúť, aby štatistické údaje dokladali dôkazmi o spoľahlivosti vykazovaného množstva biopaliva.
5. Na zabezpečenie porovnateľnosti štatistických údajov o udržateľných biopalivách a na zvýšenie istoty o spoľahlivosti údajov o pokročilých biopalivách by Komisia mala členským štátom navrhnúť harmonizáciu definície odpadových látok.

Definícia biopalív

01

Emisie skleníkových plynov (GHG), najmä CO₂, z biopalív sú nižšie ako z fosílnych palív, pretože pri spaľovaní uniká len také množstvo CO₂, ktoré bolo v surovinách zachytené v priebehu ich pestovania (rastliny, ktoré sú surovinami, absorbujú oxid uhličitý počas rastu)¹. Táto rovnica však platí, len ak nedochádza k dodatočným emisiám v dôsledku zmeny využívania pôdy, ktorá môže byť priama (napríklad, ak sa lesná pôda pretvorí na poľnohospodársku pôdu, pričom dôjde k strate zachyteného uhlíka) alebo nepriama (na kompenzáciu pestovania potravinárskych plodín na účely výroby biopalív sa musí začať obrábať väčšia plocha pôdy, aby sa zabezpečili dostatočné zásoby potravín). To znamená, že okrem emisií skleníkových plynov v dôsledku pestovania plodín na výrobu biopalív, vznikajú ďalšie emisie spôsobené rekultiváciou a obrábaním nových plôch pre potravinárske plodiny. Ku konkurencii s produkciou potravín nedochádza pri biopalívach vyrobených z odpadu, zo zvyškov alebo z nepotravinovej biomasy.

02

Biopalivo sa v príslušných právnych predpisoch Európskej únie definuje ako „kvapalné alebo plynné palivo určené pre dopravu a vyrobené z biomasy“², t. j. z rozložiteľných poľnohospodárskych produktov, produktov lesného hospodárstva a rybolovu, z odpadu alebo zo zvyškov, prípadne z rozložiteľného priemyselného a komunálneho odpadu. V súčasnosti sa v EÚ vo významných množstvách vyrábajú a používajú len biobenzín (vrátane bioetanolu) a bionafta.

03

Podľa druhu suroviny sa biopalivá rozdeľujú na:

- konvenčné biopalivá (prvej generácie), vyrábané zväčša z poľnohospodárskych plodín, ktoré sú zároveň aj potravinárskymi alebo krmnými plodinami (tzn. určenými na konzumáciu pre ľudí alebo zvieratá, napr. obilniny, cukrová trstina, cukrová repa a olejnaté semená),
- pokročilé biopalivá (druhej a tretej generácie), vyrábané zo surovín ako odpad alebo zvyšky, ktoré priamo nekonkurujú potravinárskym a krmným plodinám.

- 1 To znamená, že emisie skleníkových plynov, najmä CO₂, uvoľnené pri premene biomasy na energiu (spaľovanie biopaliva) sa rovnajú množstvu CO₂, ktoré rastliny vstrebávajú vo fázach rastu.
- 2 Článok 2 písm. i) smernice 2009/28/ES (smernica o obnoviteľných zdrojoch energie) a článok 2 ods. 9 smernice 98/70/ES Európskeho parlamentu a rady z 13. októbra 1998 týkajúca sa kvality benzínu a naftových palív, ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 93/12/EHS (Ú. v. ES L 350, 28.12.1998, s. 58).

Trh EÚ s biopalivami

04

Podľa údajov Eurostatu³ celkový objem biopalív použitých v Európskej únii v roku 2014 predstavoval 14 370 ktoe (tisíc ton ropného ekvivalentu), z toho podiel bionafty bol 11 367 ktoe (zhruba 4 % celkového množstva dopravného paliva) a podiel biobenzínu 2 637 ktoe (približne 0,9 % celkového množstva dopravného paliva) (pozri **prílohu I**). Z najnovších údajov zverejnených Komisiou⁴ vyplýva, že v roku 2012 sa v EÚ vyrobilo 79 % bionafty a 71 % bioetanolu spotrebovaných v EÚ. Dovezená bionafta pochádzala hlavne z Argentíny a Indonézie a dovezený bioetanol zo Spojených štátov amerických a z Brazílie.

05

Na vypestovanie surovín na výrobu biopaliva spotrebovaného v EÚ sa v roku 2012 využila poľnohospodárska plocha s celkovou rozlohou 7,8 milióna hektárov, z ktorých 4,4 milióna hektárov sa nachádzalo v EÚ (3 % celkovej ornej pôdy v EÚ) a 3,5 milióna hektárov mimo EÚ⁵. Použitie plodín ako kukurica, pšenica, cukrová repa či cukrová trstina na výrobu biopalív vyvolalo obavy verejnosti v súvislosti s rizikami zmeny účelu plodín a poľnohospodárskej pôdy z produkcie potravín na výrobu biopalív.

Biopalivá ako zdroj obnoviteľnej energie v sektore dopravy EÚ

Cieľ dosiahnuť v doprave 10 % podiel energie z udržateľných zdrojov do roku 2020

06

Smernica 2009/28/ES o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov (ďalej len „smernica o obnoviteľných zdrojoch energie“) je súčasťou klmaticko-energetického balíka EÚ⁶, ktorý prijala Rada 6. apríla 2009. Nový balík opatrení v oblasti obnoviteľných zdrojov energie vrátane politiky udržateľnosti bioenergie na rok 2030 má byť predložený do roku 2017⁷.

- 3 Tabuľky Eurostatu „SHARES 2014“, výsledky a podrobné výsledky, pozri tiež **prílohu I** k tejto správe.
- 4 COM(2015) 293 final z 15. júna 2015 „Správa o pokroku v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov“.
- 5 SWD (2015) 117 final z 15. júna 2015 „Technické posúdenie udržateľnosti biopalív EÚ a realizovateľnosti cieľa 10 % energie z obnoviteľných zdrojov v doprave“, s. 3.
- 6 Balík na rok 2020 je súbor záväzných právnych predpisov, pozri http://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2020/index_en.htm
- 7 COM(2015) 572 final z 18. novembra 2015 „Správa o stave energetickej únie za rok 2015“.

07

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa požaduje, aby EÚ do roku 2012 pokryla aspoň 20 % konečnej spotreby energie energiou z obnoviteľných zdrojov. V smernici sa ďalej stanovuje, že každý členský štát musí zabezpečiť, „aby podiel energie z obnoviteľných zdrojov energie vo všetkých formách dopravy predstavoval v roku 2020 aspoň 10 % konečnej energetickej spotreby v doprave v danom členskom štáte“⁸. Tento cieľ možno dosiahnuť zvýšením využívania elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov a iných alternatívnych druhov energie v doprave a primiešavaním biopalív do fosílnych palív. Ak sa vezme do úvahy súčasný stav technického rozvoja a možnosti využitia elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov alebo iných alternatívnych druhov energie v doprave, v praxi možno 10 % cieľ dosiahnuť len pri rozsiahlom využití biopalív. V roku 2014 bola miera zapracúvania biopalíva do dopravného paliva v Európskej únii okolo 5 %⁹.

08

Keďže biopalivá vyrobené z poľnohospodárskych plodín konkurujú produkcii potravín, zákonodarca EÚ zaviedol¹⁰ v roku 2015 strop pre podiel biopalív z potravinárskych plodín vo výške 7 % na dosahovaní 10 % cieľa v doprave do roku 2020.

09

Ako sme už uviedli, ku konkurencii s produkciou potravín nedochádza pri biopalivách vyrobených z odpadu, zo zvyškov alebo z nepotravinovej biomasy. V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa preto stanovuje, že ich podiel na dosahovaní 10 % cieľa EÚ v doprave sa má počítať dvojnásobne. Znamená to, že členské štáty by teoreticky mohli dosiahnuť 10 % cieľ pomocou 5 % biopalív vyrobených z lignocelulóзовého, nepotravinárskeho celulóзовého, odpadového alebo zvyškového materiálu. Podľa štatistických údajov Eurostatu za rok 2014 tvoril podiel biopalív založený na dvojnásobnom započítaní na celkovom vykázanom používaní biopalív v doprave za všetky členské štáty približne 20 % (pozri **prílohu I**).

- 8 Článok 3 ods. 4 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie.
- 9 Biofuels Barometer. Euroobserver, júl 2015.
- 10 Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1513 z 9. septembra 2015, ktorou sa mení smernica 98/70/ES týkajúca sa kvality benzínu a naftových palív a ktorou sa mení smernica 2009/28/ES o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie (Ú. v. EÚ L 239, 15.9.2015, s. 1).

Kritériá udržateľnosti pre biopalivá

10

Na zmiernenie negatívnych environmentálnych vplyvov priamej zmeny využívania pôdy (pozri bod 1) sa v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie stanovuje, že biopalivá musia spĺňať niekoľko kritérií udržateľnosti, ktoré sú uvedené v **rámčeku 1**. V tejto smernici sa spomínajú aj iné záležitosti, ktoré môžu mať vplyv na udržateľnosť biopalív, napríklad potenciálne negatívne sociálno-ekonomické účinky (t. j. konflikty týkajúce sa držby pôdy, nútená/detská práca, zlé pracovné podmienky atď.), emisie skleníkových plynov spôsobené nepriamou zmenou využívania pôdy, predchádzanie podvodom a transparentnosť v súvislosti s výrobou biopaliva.

Rámček 1

Kritériá udržateľnosti stanovené v článku 17 ods. 2 až 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie

- Úspora emisií skleníkových plynov vyplývajúca z využívania biopalív musí predstavovať aspoň 35 %.
- Biopalivá nesmú byť vyrobené zo surovín získaných z pôdy s vysokou biologickou rozmanitosťou (t. j. prales a iné zalesnené plochy, chránené prírodné oblasti, trávne porasty s vysokou biologickou rozmanitosťou).
- Biopalivá nesmú byť vyrobené zo surovín získaných z pôdy s vysokými zásobami uhlíka (t. j. mokrade, zalesnené oblasti, rašeliniská).
- Polnohospodárske suroviny vypestované v EÚ využívané na výrobu biopalív sa musia získavať v súlade s minimálnymi požiadavkami na udržanie dobrého poľnohospodárskeho a ekologického stavu a niektorými povinnými požiadavkami na hospodárenie vymedzenými v SPP.

11

Na dosahovaní 10 % cieľa v doprave sa môžu podieľať len udržateľné biopalivá. Je zodpovednosťou členských štátov zabezpečiť, aby boli deklarované množstvá podložené platnými certifikátmi, a zbierať a zasielať tieto údaje Eurostatu. S cieľom uistiť sa o udržateľnosti palív uvádzaných na trh EÚ musia členské štáty od hospodárskych subjektov v dodávateľskom reťazci biopalív vyžadovať, aby preukazovali splnenie kritérií udržateľnosti¹¹. Tieto subjekty môžu preukázať, že zásielky biopalív zodpovedajú kritériám udržateľnosti tak, že splnia požiadavky vnútroštátneho systému kontroly alebo využijú dobrovoľné schémy uznané Komisiou¹².

11 Článok 18 ods. 3 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie.

12 Článok 18 ods. 4 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie.

12

Vnútroštátne systémy spravidla vyžadujú a akceptujú ako dôkaz udržateľnosti certifikáty vydané dobrovoľnými schémami uznanými Komisiou. Vo všeobecnosti všetky vnútroštátne systémy zahŕňajú využívanie uznaných dobrovoľných schém a v každom členskom štáte zvyčajne pôsobí niekoľko dobrovoľných schém. Dobrovoľné schémy preto osvedčujú väčšinu udržateľného paliva uvádzaného na trh EÚ.

Certifikácia udržateľných biopalív dobrovoľnými schémami uznanými Komisiou

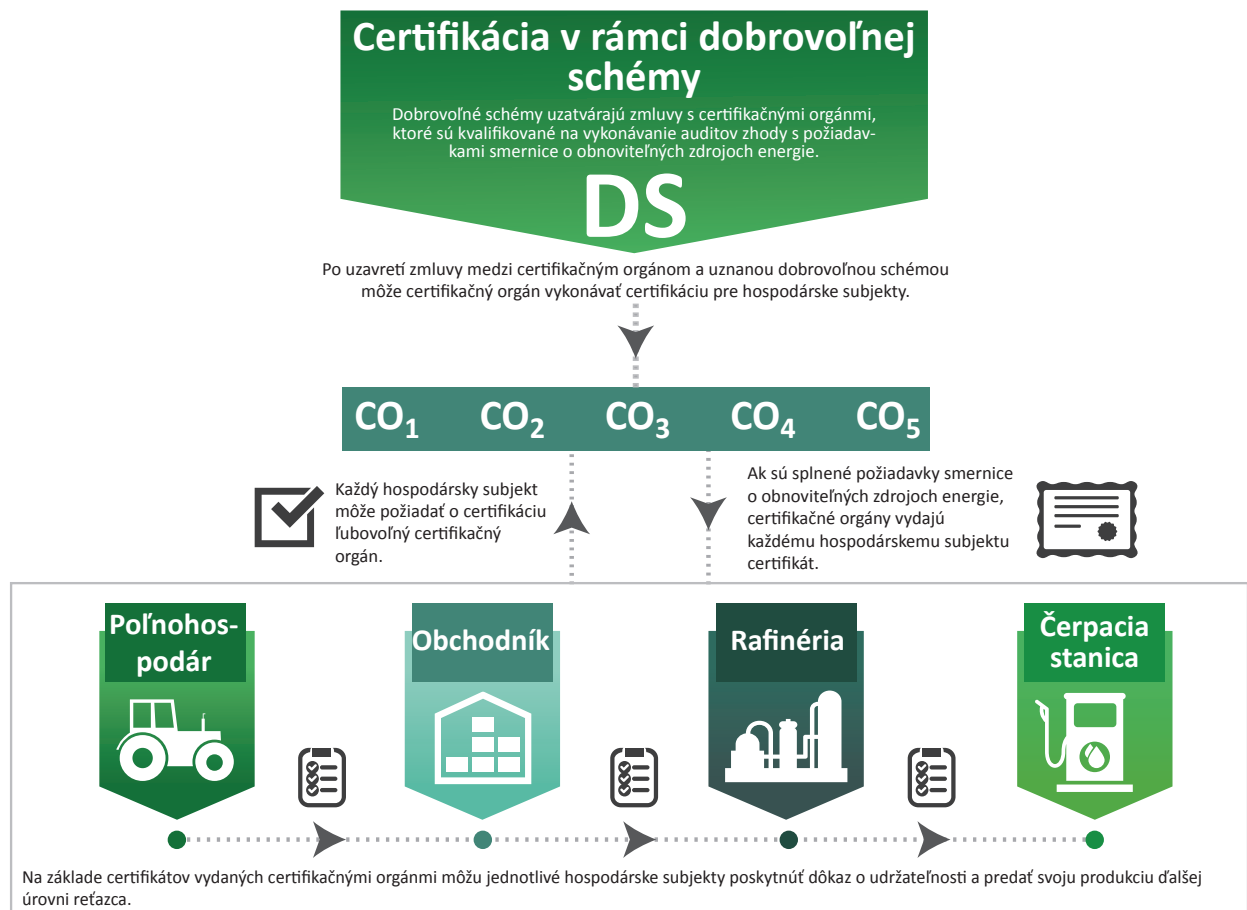
13

Dobrovoľná schéma je systémom na certifikáciu udržateľnosti biopalív. Zriaďujú ich väčšinou súkromné subjekty. Mnohé dobrovoľné schémy vytvorili skupiny hospodárskych subjektov a iné zainteresované strany („okružle stoly“ alebo konzorciá). Existujú aj dobrovoľné schémy, ktoré zriadili výrobcovia biopalív. Dobrovoľné schémy môžu uplatňovať prísnejšie kritériá, ako tie stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, ako aj dodatočné kritériá, napr. sociálne kritériá či kritériá prispôbené miestnym podmienkam, a tiež kritériá na presadzovanie osvedčených postupov v poľnohospodárstve. Môžu zohľadňovať aj ďalšie aspekty udržateľnosti, napríklad ochranu pôdy, vody a vzduchu.

14

Na účely certifikácie by sa mal skontrolovať celý výrobný reťazec, od poľnohospodára pestujúceho suroviny až po výrobcu biopaliva. Pokiaľ ide o vykonávanie kontrol, dobrovoľné schémy sa spoliehajú na nezávislých audítorov (teda „certifikačné orgány“, ktorými môžu byť fyzické alebo právnické osoby), ktorí v mene dobrovoľných schém a v súlade so zmluvou uzavretou s danou schémou osvedčujú dodržiavanie kritérií udržateľnosti zo strany hospodárskych subjektov. Audítori certifikačných orgánov môžu vykonať dokladovú kontrolu i kontrolu na mieste u poľnohospodárov, v prvých zberných strediskách biomasy, skladoch, továrňach na lisovanie oleja, závodoch na výrobu biopalív a u obchodníkov s biomasou alebo biopalivom (pozri **obrázok 1**).

Certifikácia v rámci dobrovoľnej schémy



Vysvetlivky: DS – dobrovoľná schéma; CO – certifikačný orgán.

Zdroj: Európsky dvor audítorov.

15

Subjekt vyrábajúci biomasu alebo biopalivo uhrádza certifikačnému orgánu náklady na vydanie certifikátu a dobrovoľnej schéme poplatky a získa certifikát s logom dobrovoľnej schémy. Každý hospodársky subjekt v reťazci pestovania a premeny biomasy na biopalivo musí nákupcom biomasy alebo biopaliva poskytnúť informácie o získanom certifikáte a charakteristikách dodávaných produktov z hľadiska udržateľnosti.

16

V prípade, že je hospodársky subjekt certifikovaný uznanou dobrovoľnou schémou, členský štát nemusí vyžadovať ďalšie dôkazy o splnení kritérií udržateľnosti¹³. Certifikát vydaný uznanou dobrovoľnou schémou teda platí vo všetkých členských štátoch EÚ. Uznané dobrovoľné schémy certifikujú biomasu vyprodukovanú v EÚ aj dovezenú z tretích krajín.

17

Komisia zodpovedá za uznávanie dobrovoľných schém. Rovnako má možnosť zrušiť rozhodnutie o uznaní, ak schéma nevykonáva všetky prvky, na ktorých bolo rozhodnutie založené. Rozhodnutia o uznaní sú platné päť rokov. Prvé rozhodnutie o uznaní bolo udelené v roku 2011. Do decembra 2015 Komisia uznala 19 dobrovoľných schém (pozri **prílohu II**)¹⁴.

13 Článok 18 ods. 7 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie.

14 Pozri článok 2 ods. 2 každého rozhodnutia o uznaní.

Rozsah auditu a audítorský prístup

18

18

Berúc do úvahy kľúčovú úlohu, ktorú pri overovaní udržateľnosti biopalív zohrávajú dobrovoľné schémy, je nevyhnutné, aby Komisia zabezpečila, aby boli uznané len spoľahlivé dobrovoľné schémy. Audit bol preto zameraný na postup uznávania dobrovoľných schém uplatňovaný Komisiou (t. j. hodnotiaci rámec na účely uznávania).

19

Keďže na dosiahnutie 10 % cieľa v doprave možno zohľadniť len udržateľné palivá, je tiež dôležité, aby sa zbierali spoľahlivé údaje o množstvách certifikovaného udržateľného paliva uvedeného na trh v jednotlivých členských štátoch. Ďalším predmetom auditu bolo preto preskúmať, či údaje o podiele udržateľných biopalív v doprave zozbierané členskými štátmi a zaslané Eurostatu boli spoľahlivé.

20

Hlavná audítorská otázka znela:

Zriadili Komisia a členské štáty spoľahlivý systém certifikácie udržateľných biopalív?

21

Hlavnú audítorskú otázku tvorili tieto podotázky:

- Zaručuje uznávanie dobrovoľných schém Komisiou, že certifikované biopalivá sú udržateľné?
- Overuje Komisia, či uznané dobrovoľné schémy fungujú, ako majú?
- Sú údaje členských štátov o podiele biopaliva na celkovom objeme dopravného paliva spoľahlivé?

22

Audit prebiehal od mája do novembra 2015 a týkal sa posudkov Komisie na účely uznávania z obdobia rokov 2011 až 2015. V Komisii sa audit vzťahoval na postupy verejného obstarávania v súvislosti s výberom externého konzultanta, ktorý mal Komisii pomôcť pri posudzovaní dobrovoľných schém, na posudzovanie a uznávanie dobrovoľných schém a následný dohľad nad dobrovoľnými schémami zo strany Komisie.

23

Navštívili sme aj štyri členské štáty (Nemecko, Francúzsko, Poľsko a Spojené kráľovstvo). Tieto členské štáty boli vybrané, lebo vyrábajú a/alebo spotrebúvajú najväčšie množstvá biopalív. V kontrolovaných členských štátoch sa audit zameriaval na systémy, ktoré sa používajú na zber a overovanie údajov o používaní biopaliva, ktoré členské štáty zasielajú na zverejnenie v rámci štatistických údajov Eurostatu.

24

Dobrovoľné schémy ani súvisiace certifikačné orgány nevyužívajú žiadne výdavky EÚ a preto nie sú predmetom auditu Európskeho dvora audítorov. V dôsledku toho sme nemohli preskúmať, či uznané dobrovoľné schémy fungujú účinne a či boli ich certifikáty udržateľnosti spoľahlivé. Ich prevádzkovatelia však počas informačných návštev audítorov z Dvora audítorov súhlasili, že poskytnú pohľad na ich aktivity a organizáciu. Podobné návštevy sme uskutočnili aj u certifikovaných subjektov v reťazci výroby biopalív.

Hodnotiaci rámec Komisie na účely uznávania nezahŕňal určité dôležité aspekty udržateľnosti týkajúce sa výroby biopalív

25

Vzhľadom na to, že veľký objem paliva certifikujú dobrovoľné schémy a že len dobrovoľné schémy uznané Komisiou môžu vydávať platné certifikáty udržateľnosti, je nevyhnutné, aby boli rozhodnutia o uznaní založené na úplnom a dôkladnom posúdení certifikačných noriem a riadenia dobrovoľných schém. S cieľom zabezpečiť, aby dobrovoľné schémy certifikovali len skutočne udržateľné biopalivá, by mal postup uznávania navyše zahŕňať aj posúdenie všetkých relevantných aspektov udržateľnosti v súvislosti s výrobou biopaliva.

26

Ako sme už spomenuli, posudky Komisie týkajúce sa dobrovoľných schém vykonával v mene Komisie externý zhotoviteľ na základe postupov, ktoré Komisia vopred schválila (hodnotiaci rámec na účely uznávania). Komisia postavila výber externého zhotoviteľa na vhodných kritériách a celkovo bol v súlade s príslušnými ustanoveniami nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie. Z preskúmania posudkov konzultantov vzťahujúcich sa na štyri dobrovoľné schémy vyplýva, že správne uplatnili hodnotiaci rámec schválený Komisiou.

27

Posudzovali sme tiež, či hodnotiaci rámec na účely uznávania dôkladne pokrýval udržateľnosť výroby biopaliva. Zistili sme, že rámec sa vzťahuje len na povinné kritériá udržateľnosti definované v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Hodnotenie preto nepokrývalo iné dôležité aspekty potrebné na zabezpečenie udržateľnosti biopalív.

Nezabezpečilo sa dodržanie environmentálnych požiadaviek EÚ v oblasti poľnohospodárstva

28

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa ako kritérium udržateľnosti¹⁵ pre suroviny pestované v Európskej únii stanovuje splnenie environmentálnych požiadaviek a poľnohospodárskych a environmentálnych podmienok vymedzených v SPP¹⁶. Zistili sme, že Komisia pred udelením uznania neoverovala, či dobrovoľné schémy skontrolovali, či pestovatelia surovín na biopalivo (poľnohospodári) dodržiavajú tieto podmienky a požiadavky. V dôsledku toho sme odhalili, že normy troch zo štyroch dobrovoľných schém neumožňovali účinne a úplne overiť splnenie tohto kritéria udržateľnosti. Tieto schémy sa spoliehali na kontroly vykonané vnútroštátnymi orgánmi v rámci SPP, no k výsledkom týchto kontrol nemali prístup (pozri **rámček 2**).

15 Článok 17 ods. 1 a článok 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie.

16 Tieto požiadavky a podmienky sú súčasťou tzv. povinností krížového plnenia. Pozri **prílohu IV** k tejto správe.

Dobré a zlé postupy pri overovaní dodržiavania týchto požiadaviek

Len jedna kontrolovaná dobrovoľná schéma stanovila normy vyžadujúce úplné a dôkladné overovanie dodržiavania týchto požiadaviek. V jej normách sa výslovne konštatuje, že je potrebné kontrolovať, že poľnohospodári plnia tieto požiadavky. V jej „predpisoch na vykonávanie auditov“ sa vyžaduje, aby certifikačné orgány kontrolovali, či poľnohospodárske podniky dodržiavajú požiadavky udržateľnosti stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie.

Pokiaľ ide o zostávajúce tri dobrovoľné schémy, ich zásady buď zabezpečili len neúplné postupy (kontrolný zoznam), ktoré nepokrývali všetky environmentálne požiadavky EÚ v oblasti poľnohospodárstva uvedené v smernici o obnoviteľných zdrojoch, umožňovali kontrolu dodržiavania len na základe vlastných vyhlásení poľnohospodárov alebo sa spoliehali na kontroly vykonané vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za krížové plnenie v rámci kontrolného systému SPP, aj napriek tomu, že schémy nemajú pri certifikácii poľnohospodárov prístup k výsledkom týchto kontrol.

29

Treba poznamenať, že v našich výročných správach pravidelne upozorňujeme na porušovanie týchto environmentálnych požiadaviek EÚ zo strany poľnohospodárov (pozri bod 28)¹⁷.

Nepovinné aspekty udržateľnosti

30

Určité aspekty udržateľnosti sa uvádzajú v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie¹⁸, nejde však o povinné požiadavky. V smernici napríklad nie sú žiadne záväzné kritériá, na základe ktorých by bolo treba zabezpečiť, aby výroba biopaliva v EÚ so sebou neprinášala negatívne sociálno-ekonomické účinky. Komisia teda v priebehu postupu uznávania dobrovoľných schém neposudzuje možnosť takýchto negatívnych účinkov. Avšak výroba biopaliva by mohla ohroziť miestne komunity a spôsobiť škody v spoločnosti ako celku. Medzi príklady hlavných problémov, ktoré treba riešiť, patria konflikty týkajúce sa držby pôdy, nútená/detská práca, zlé pracovné podmienky a riziká pre zdravie a bezpečnosť¹⁹.

17 Výročná správa EDA za rok 2014, body 7.22 a 7.33 (Ú. v. EÚ C 373, 10.11.2015).

18 Článok 17 ods. 7.

19 Riziká spojené s výrobou biopaliva sa pomenúvajú napríklad v dokumente WWF „2050 Criteria Overview“ (Prehľad kritérií 2050), september 2012“, http://assets.worldwildlife.org/publications/458/files/original/2050_criteria_final_low_res_online_viewing.pdf?1348517472.

31

Hoci konzultant posudzujúci dobrovoľné schémy predložil v júni 2012 Komisii metodiku na hodnotenie toho, či sa dobrovoľné schémy venujú nepovinným aspektom udržateľnosti, Komisia doteraz túto metodiku nepoužila. V dôsledku toho nemuseli dobrovoľné schémy zahrnúť nepovinné aspekty udržateľnosti do noriem, ktoré predložili na uznanie. Zistili sme však, že jedna zo štyroch preskúmaných dobrovoľných schém vypracovala certifikačné postupy, ktorých súčasťou bolo aj overovanie sociálno-ekonomických účinkov (pozri **rámček 3**).

Rámček 3

Osvedčený postup overovania sociálnych aspektov udržateľnosti

S cieľom zabezpečiť výrobu biomasy, ktorá je udržateľná a zároveň sa pri nej náležite zohľadňujú environmentálne a sociálne faktory, má norma tejto dobrovoľnej schémy pre udržateľnú výrobu za cieľ nielen predchádzať škodám na životnom prostredí, ale aj zaručiť vhodné pracovné podmienky a ochranu zdravia zamestnancov poľnohospodárskych podnikov. To zahŕňa ochranu pôdy, vody a vzduchu, bezpečné pracovné podmienky (zabezpečením školení a odborného vzdelávania, používaním ochranného odevu a náležitou a rýchlou pomocou v prípade nehôd) a dodržiavanie ľudských práv, pracovných práv a pozemkových práv. V súlade so zásadami schémy musí výroba biomasy podporovať zodpovedné pracovné podmienky a zdravie, bezpečnosť a spokojnosť pracovníkov a musí byť založená na zodpovedných vzťahoch v rámci komunity.

32

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa od Komisie vyžaduje, aby každé dva roky predložila Európskemu parlamentu a Rade správu o vplyve zvýšeného dopytu po biopalivách na sociálnu udržateľnosť v EÚ a tretích krajinách, ako aj o vplyve politiky EÚ v oblasti biopalív na dostupnosť potravín za prístupnú cenu, najmä pre ľudí žijúcich v rozvojových krajinách a o ďalších všeobecných otázkach týkajúcich sa rozvoja. Správy Komisie sa musia takisto venovať témam dodržiavania práv v súvislosti s využívaním pôdy a vnútroštátnym opatreniam prijatým na ochranu pôdy, vody a vzduchu²⁰. Konštatujeme, že hoci táto požiadavka predkladať správy nemôže vyvážiť absenciu systematickej certifikácie týchto aspektov udržateľnosti, správy môžu poskytnúť potrebný prehľad o dôležitosti týchto záležitostí.

33

Komisia doteraz predložila dve správy²¹. Užitočnosť týchto správ považujeme za malú, pretože obsahujú málo informácií a nejasné závery, ako uvádzame v **rámčeku 4**. Správy neposkytujú dostatok údajov na posúdenie vplyvu dopytu po biopalive na sociálnu udržateľnosť a v prípade potreby na navrhnutie nápravných opatrení.

20 Článok 17 ods. 7 druhý pododsek.

21 COM(2013) 175 final spolu s SWD(2013) 102 final a COM(2015) 293 final spolu s SWD(2015) 117 final. Preskúmali sme dokumenty COM ako aj dokumenty SWD.

Príklady nepostačujúcich informácií v správach Komisie o sociálnych aspektoch, na ktoré vplyva výroba biopaliva

Správa Komisie za rok 2013 sa nevenuje všeobecnejším otázkam týkajúcim sa rozvoja v rozvojových krajinách²² (ako je rozvoj vidieka a sociálny rozvoj, napríklad prosperita v danej oblasti, sociálny blahobyt a prístup k energii, rozvoj kapacít a transfer technológií). Posúdenie pracovných podmienok v podkladovej správe²³ je založené len na stave ratifikácie medzinárodných dohovorov krajinami, ktoré vyvážajú biopalivá do EÚ.

V správach sa nehodnotia ani pracovné podmienky z hľadiska odmeňovania, zdravia a bezpečnosti (vrátane vystavenia chemikáliám), zmluvných dohôd či rodovo špecifických vplyvov.

Správa Komisie za rok 2015 sa všeobecnejším otázkam týkajúcim sa rozvoja v rozvojových krajinách nevenuje vôbec. V podkladovej správe je vyjadrený neurčitý záver, že „celkovo môže mať výroba biopaliva v rozvojových krajinách pozitívny alebo negatívny vplyv na všeobecnejšie otázky týkajúce sa rozvoja“²⁴.

22 Informovanie o všeobecnejších otázkach týkajúcich sa rozvoja v rozvojových krajinách sa vyžaduje v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, no nekonkretizuje sa, čo patrí medzi takéto otázky.

23 Ecofys et al., „Renewable energy progress and biofuel sustainability“ (Pokrok v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a udržateľnosť biopalív), 2012.

24 Ecofys et al., „Renewable energy progress and biofuel sustainability“ (Pokrok v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a udržateľnosť biopalív), 2014, s. 173.

Nezohľadňoval sa dosah nepriamych zmien využívania pôdy (ILUC)

34

Výroba biomasy sa spravidla uskutočňuje na ornej pôde, ktorá sa predtým využívala na poľnohospodársku produkciu určenú na výrobu potravín alebo krmív. Keďže táto poľnohospodárska produkcia je stále potrebná, môže byť čiastočne odsunutá na plochy, ktoré predtým neboli ornou pôdou, napríklad trávny porast alebo les. Tento proces sa nazýva nepriamou zmenou využívania pôdy (ILUC) a vzniká pri ňom riziko anulácie úspor skleníkových plynov, ktoré sa dosiahli vďaka zvýšenému využívaniu biopaliva, pretože trávne porasty a lesy absorbujú vysoké množstvá CO₂. Premenu takýchto typov pôdy na ornú pôdu sa môže zvýšiť úroveň CO₂ v atmosfére, pretože premena pôdy môže spôsobiť značné dodatočné emisie skleníkových plynov.

35

Dôležitosť posudzovania vplyvu nepriamej zmeny využívania pôdy bola vyzdvihnutá v hodnotení smernice o obnoviteľných zdrojoch energie v polovici trvania²⁵, v ktorom sa uviedlo, že biopalivá môžu viesť k zníženiu emisií skleníkových plynov, no množstvo znížených emisií značne závisí od typu použitých surovín a od toho, či sa zohľadnil neurčitý vplyv nepriamej zmeny využívania pôdy. Ak sa berie do úvahy nepriama zmena využívania pôdy, niektoré biopalivá, napríklad z odpadu a zo zvyškov alebo z cukrovej trstiny, môžu zabezpečiť vyššie úspory emisií, kým iné biopalivá z plodín môžu v niektorých prípadoch spôsobiť aj čistý nárast emisií skleníkových plynov.

36

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa však od dodávateľov biomasy a biopalív nevyžaduje, aby pri výpočte úspor emisií skleníkových plynov zohľadnili emisie súvisiace s nepriamou zmenou využívania pôdy²⁶. Vplyv nepriamej zmeny využívania pôdy na udržateľnosť biopalív preto nie je zahrnutý do posudkov dobrovoľných schém ani do postupu uznávania.

37

Uznávame technické ťažkosti pri posudzovaní vplyvu nepriamej zmeny využívania pôdy na emisie skleníkových plynov (hlavne chýbajúcu metodiku na výpočet emisií v dôsledku nepriamej zmeny využívania pôdy, ku ktorej môže dôjsť na celom svete, a nie nevyhnutne len na miestach, kde sa vyrába biomasa pre biopalivá). V zmenenej smernici o obnoviteľných zdrojoch energie²⁷ sa tento problém rieši stanovením stropu pre podiel biopalív z potravinárskych plodín, ktorý možno zarátať na účely cieľa na rok 2020, na úrovni 7 % a zavedením povinností pre členské štáty a Komisiu predkladať ďalšie správy²⁸. V čase auditu neboli dostupné informácie o zdrojoch, ktoré by Komisia mohla využiť pre svoje správy o nepriamej zmene využívania pôdy.

Slabé overovanie pôvodu odpadu alebo zvyškov používaných na výrobu biopalív

38

Biopalivá vyrobené z odpadu alebo zo zvyškov, napríklad bionafta z použitého kuchynského oleja sa z hľadiska životného prostredia považujú za prospešnejšie, pretože s produkciou potravín nesúperia o poľnohospodársku pôdu.

25 CE Delft, „Mid-term evaluation of the Renewable Energy Directive. A study in the context of the REFIT programme“ (Hodnotenie smernice o obnoviteľných zdrojoch energie v polovici trvania. Štúdia v kontexte programu REFIT) Delft, apríl 2015 (www.cedelft.eu).

26 Napriek tomu sa v článku 3 smernice (EÚ) 2015/1513, ktorou sa mení smernica o obnoviteľných zdrojoch energie, od Komisie vyžaduje, aby Parlamentu a Rade predložila do 31. decembra 2016 správu, v ktorej okrem iného posúdi „najlepšie dostupné vedecké poznatky o emisiách skleníkových plynov vyplývajúcich z nepriamej zmeny využívania pôdy spojenej s výrobou biopalív“.

27 Smernica (EÚ) 2015/1513.

28 V prílohe VIII k zmenenej smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa stanovujú predbežné odhadované emisie vyplývajúce z nepriamej zmeny využívania pôdy, ktoré majú členské štáty a Komisia zohľadniť pri vypracúvaní svojich správ.

39

Možnosť dvojitého započítania biopalív vyrobených z odpadu a zo zvyškov viedla k situácii, že sa bionafta vyrobená z použitého kuchynského oleja (pozri bod 9) „často predáva za vyššiu cenu ako bionafta z rastlinného oleja“²⁹. Vzniká tak riziko, že panenský olej sa bude riediť, aby sa predával ako použitý kuchynský olej. Tento názor sa spomína aj v nedávnej štúdií³⁰, v ktorej sú znovu vyjadrené obavy subjektov a iných zainteresovaných strán v súvislosti s „rizikom, že znehodnotený panenský olej sa bude predávať ako použitý kuchynský olej“.

40

Bolo preto zásadne dôležité, aby Komisia v rámci procesu uznávania posúdila postupy dobrovoľných schém, ktorými overujú, že pôvod biopalív vyrobených z odpadu bol skutočne odpad. Zistili sme však, že sa to nestalo, lebo Komisia neposúdila, či dobrovoľné schémy overujú pôvod odpadu použitého na výrobu biopalív.

41

V októbri 2014 Komisia pripustila, že dobrovoľné schémy neposkytujú dostatočné dôkazy o pôvode odpadu (napr. reštaurácie v prípade použitého kuchynského oleja) a pre všetky uznané schémy vydala usmernenie. V usmernení sa navrhovalo, aby schémy vytvorili osobitné kontrolné postupy vzťahujúce sa na pôvod odpadu a zvyškov, „teda na hospodársky subjekt, u ktorého vzniká odpad alebo zvyšky“. V usmernení sa ďalej poukazyvalo na skutočnosť, že v súvislosti s odpadom a zvyškami existuje „skutočné riziko podvodu“ motivované ziskom (napr. keď „surovina označená ako odpad alebo zvyšky môže mať cenu, ktorá je vyššia ako cena pôvodného produktu“³¹).

42

To znamená, že od roku 2011, keď boli uznané prvé dobrovoľné schémy, minimálne do roku 2014, sa biopalivo certifikované ako pochádzajúce z odpadu, a teda započítané dvojnásobne na účely vnútroštátnych cieľov, certifikovalo bez riadneho overenia pôvodu použitého odpadu. Keďže sme pri audite odhalili nedostatky v dohľade nad dobrovoľnými schémami (pozri body 50 až 56) a pri presadzovaní požiadaviek stanovených v usmerneniach (pozri body 57 a 58), nemôžeme vyjadriť záver, že overovanie sa účinne zlepšilo.

29 List EK o overovaní výsledovateľnosti biopalív vyrobených z odpadu alebo spracovaním zvyškov z 10.10.2014, s. 2, bod 5.

30 ECOFYS, „Trends in the UCO market“ (Trendy na trhu s použitým kuchynským olejom), 2013, s. 2.

31 Usmernenie z 10.10.2014, s. 2.

Trávne porasty s vysokou biologickou rozmanitosťou sa až donedávna dôsledne nechránili

43

Jedno kritérium udržateľnosti stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie³² sa týka ochrany „trávných porastov s vysokou biologickou rozmanitosťou“ (vrátane ohrozených alebo zraniteľných druhov³³) na týchto plochách. Na presadenie tohto cieľa musela Komisia definovať³⁴ „kritériá a zemepisné rozmedzia“ s cieľom určiť, ktoré trávne porasty možno kvalifikovať ako „trávne porasty s vysokou biologickou rozmanitosťou“. Komisia stanovila túto definíciu v decembri 2014³⁵ a začala sa uplatňovať od 1. októbra 2015, hoci členské štáty boli povinné začať uplatňovať smernicu o obnoviteľných zdrojoch energie do 5. decembra 2010.

44

Napriek neskorému vymedzeniu významu trávneho porastu s vysokou biologickou rozmanitosťou niektoré dobrovoľné schémy zabezpečili nepriame dodržanie tohto kritéria od začiatku svojich certifikačných aktivít, a to zákazom premeny trávneho porastu. Napríklad tri zo štyroch preskúmaných dobrovoľných schém stanovili, že „kým Komisia nevymedzí definície, kritériá a geografické oblasti s trávnyim porastom s vysokou biologickou rozmanitosťou, platí zákaz akejkoľvek premeny trávneho porastu od januára 2008 (vrátane tohto mesiaca)“. Ostatné schémy vynechali aspekt „trávneho porastu s vysokou biologickou rozmanitosťou“ z procesu uznávania, čo znamená, že certifikáty udržateľnosti vydané týmito schémami pred 1. októbrom 2015 sa nevzťahovali na overenie, či sa suroviny získali z takejto pôdy. Komisia následne udelila „čiasočné uznanie“, pričom toto kritérium udržateľnosti bolo z neho jasne vyňaté.

45

Doteraz tri z 19 uznaných dobrovoľných schém získalo čiastočné uznanie za týchto podmienok. Tieto schémy teda certifikovali udržateľnosť biopalív bez toho, aby overovali, či suroviny na ich výrobu pochádzajú z premenenej pôdy, ktorá mohla byť predtým trávnyim porastom s vysokou biologickou rozmanitosťou. Napriek nedostatočnej záruke, ktoré tieto schémy poskytovali v súvislosti s týmto aspektom udržateľnosti, sme zistili, že pri ich certifikátoch sa usudzovalo, že zahŕňajú všetky kritériá udržateľnosti stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Znamená to napríklad, že biopalivo certifikované týmito schémami sa započítava pri stanovovaní miery pokroku v dosahovaní 10 % cieľa v doprave do roku 2020.

32 Článok 17 ods. 3 písm. c).

33 V rôznych podnebných pásmach sa nachádzajú rôzne trávne porasty s vysokou biologickou rozmanitosťou, pričom medzi ne môžu okrem iného patriť planiny, pasienky, lúky, savany, stepi, buš, tundra a prérie. Odôvodnenie 3 nariadenia Komisie (EÚ) č. 1307/2014 z 8. decembra 2014 o vymedzení kritérií a zemepisných rozmedzí trávnych porastov s vysokou biologickou rozmanitosťou na účely článku 7b ods. 3 písm. c) smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/70/ES týkajúcej sa kvality benzínu a naftových palív a článku 17 ods. 3 písm. c) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/28/ES o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie (Ú. v. EÚ L 351, 9.12.2014, s. 3).

34 Článok 17 ods. 3 druhý pododsek smernice o obnoviteľných zdrojoch energie, vo verzii, ktorá sa uplatňovala do septembra 2015.

35 Nariadenie (EÚ) č. 1307/2014.

Transparentnosť a riadenie neboli náležite zohľadnené

46

Okrem uvedených záležitostí súvisiacich s udržateľnosťou sa posudky a uznávanie Komisie nevzťahovalo na správu dobrovoľných schém (riadenie a kvalifikácie zamestnancov). Riadenie dobrovoľnej schémy a technické schopnosti zamestnancov majú významný vplyv na spoľahlivosť jej noriem a ich uplatňovanie. Transparentné riadenie, ktoré zabezpečuje adekvátne zastúpenie zainteresovaných strán, a náležité know-how manažérov a zamestnancov zvyšujú pravdepodobnosť správneho uplatňovania noriem v praxi a znižujú riziko, že budú uprednostnené osobitné záujmy určitých subjektov pôsobiacich v oblasti biopalív. Ak je riadenie dobrovoľnej schémy v rukách zástupcov len niekoľkých hospodárskych subjektov, zvyšuje sa riziko konfliktu záujmov a následne aj riziko neúčinného overovania dodržiavania noriem schémy. Podobne slabé technické kapacity manažérov a zamestnancov dobrovoľnej schémy zvyšujú riziko, že kontrola kvality certifikačných orgánov nezabezpečí účinné dodržiavanie noriem schémy hospodárskymi subjektmi.

47

Na základe verejne dostupných informácií sme preskúmali transparentnosť a riadenie 19 uznaných dobrovoľných schém (pozri **prílohy II a III**). Identifikovali sme päť typov schém: dobrovoľné schémy zriadené ako združenie jedinej zainteresovanej osoby alebo subjektu, dobrovoľné schémy zriadené ako konzorciá organizácií alebo združení, dobrovoľné schémy zriadené verejným orgánom, dobrovoľné schémy zriadené súkromnými firmami, a nástroj na výpočet emisií skleníkových plynov riadený výskumným inštitútom a uznaný len ako systém merania úspor emisií skleníkových plynov.

48

Naša analýza, ktorá je uvedená v **prílohe II**, potvrdzuje, že celkovo je transparentnosť vyššia pri dobrovoľných schémach založených na „otvorenom“ členstve a schémach zriadených verejnými orgánmi ako pri schémach vytvorenými firmami alebo ako konzorciá, ktoré vo všeobecnosti zverejňujú menej informácií. V prípade jednej dobrovoľnej schémy sa nenašla ani webová stránka. Z verejne dostupných informácií vyplýva, že schémy založené na firmách nevytvorili samostatné riadiace orgány či postupy a že tieto dobrovoľné schémy spravuje súčasné vedenie a zamestnanci daných firiem. Zastávame názor, že takáto štruktúra riadenia predstavuje vyššie riziko konfliktu záujmov.

49

Niektoré dobrovoľné schémy zaraďujú do svojich riadiacich orgánov rôzne skupiny zainteresovaných strán, napríklad výrobcov, obchodníkov, environmentalistov, výskumných pracovníkov atď. Je to dobrý postup, lebo zastúpenie rôznych skupín záujmov zabezpečí vyváženejší proces rozhodovania, ako aj komplexnejšie rozpracovanie noriem schémy a rozsiahlejší dohľad nad ich uplatňovaním.

Dohľad nad dobrovoľnými schémami mal nedostatky

Nad fungovaním schém sa nevykonával primeraný dohľad...

50

Dobrovoľné schémy sa uznávajú na základe previerky dokumentov k certifikačným normám a k postupom, ktoré budú schémy uplatňovať po uznaní. Preto sa domnievame, že dohľad nad činnosťou dobrovoľných schém je nevyhnutný na získanie uistenia, že certifikáty udržateľnosti sa vydávajú v súlade s normami, ktoré boli predložené na uznanie.

51

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa nevyžaduje, aby Komisia vykonávala dohľad nad dobrovoľnými schémami. Zistili sme, že po tom, ako dobrovoľné schémy uznala, už na ne nedozerala (pozri bod 57). Podľa Komisie jediným nástrojom kontroly, ktorý má k dispozícii, je zrušenie uznania schémy, ak má dôkazy, že schéma vážne porušila pravidlá a požiadavky certifikácie. Keďže však Komisia nevykonáva dohľad nad činnosťou dobrovoľných schém, je veľmi nepravdepodobné, že v tejto súvislosti získa dostatočné dôkazy.

52

Z nášho preskúmania práce certifikačných orgánov v skutočnosti vyplýva, že normy, ktoré dobrovoľné schémy predložili ako základ pre uznanie, sa v praxi nie vždy uplatňujú, čo poukazuje na potrebu aktívneho dohľadu nad fungovaním dobrovoľných schém zo strany Komisie.

53

Napríklad v normách jednej kontrolovanej dobrovoľnej schémy sa vyžaduje, aby certifikačný orgán vykonal audit určitého počtu výrobcov biomasy a potvrdil, že pôvod biomasy označenej ako udržateľná je známy a tiež udržateľný a že je možné preukázať dodržanie kritérií udržateľnosti stanovených v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Podľa pokynov dobrovoľnej schémy môžu byť audity zamerané na overenie dokumentov a/alebo na kontrolu na mieste, a to v závislosti od kontextu, situácie a miery rizika. Zistili sme však, že audítori v praxi nevykonali žiadne overovanie poľnohospodárov na mieste, hoci je v norme schémy stanovená povinnosť vykonať za určitých okolností overenie na mieste.

54

Ďalší príklad sa týka požiadavky ochrany mokradí a rašelinísk. Podľa smernice o obnoviteľných zdrojoch energie³⁶ sa udržateľné biopalivá nesmú vyrábať v miestach, ktoré boli premenené z pôdy s takými veľkými zásobami uhlíka. Dobrovoľné schémy musia vypracovať osobitné usmernenia k tejto otázke a zaviesť komplexný systém kontroly dodržiavania pravidiel, ktorý budú používať nezávislí audítori. Vo Francúzsku sa počas auditu zistilo, že napriek skutočnosti, že kontrolovaná dobrovoľná schéma vypracovala vyčerpávajúce normy týkajúce sa premeny takýchto chránených oblastí, pre certifikačné orgány bolo zložité overovať dodržiavanie týchto noriem. Ako potvrdili francúzske vnútroštátne orgány, dôvodom je skutočnosť, že vo Francúzsku neexistuje presný mapovací systém na identifikáciu mokradí a rašelinísk. Národná mapovacia databáza je stále v štádiu zriaďovania a nezaručuje správnosť, aktuálnosť, jednotnosť a úplnosť údajov o oblastiach mokradí a rašelinísk. Systém kontroly zavedený dobrovoľnou schémou v súvislosti s oblasťami mokradí a rašelinísk sa preto v praxi nemohol použiť. Zhotoviteľ vybraný Komisiou nedokázal pri posudzovaní dokumentov na účely uznania identifikovať tento konkrétny problém.

55

Navyše nie je zavedený osobitný systém na podávanie sťažností, ktorý by Komisiu informoval o domnelých prípadoch porušenia pravidiel dobrovoľnej schémy, a Komisia neoveruje, či dobrovoľné schémy náležite riešia sťažnosti, ktoré sú im priamo adresované alebo ktoré boli zverejnené inde. Komisia sa spolieha na informovanosť zainteresovaných strán o existencii všeobecného systému na podávanie sťažností o porušení právnych predpisov EÚ cez internet. Na webovej stránke tohto systému sa však vysvetľuje, že „Európska komisia môže Vašu sťažnosť preskúmať len v prípade, že sa týka porušenia právneho predpisu Únie zo strany orgánov v členskom štáte EÚ“, čo sa nevzťahuje na dobrovoľné schémy.

36 Článok 17 ods. 4 a článok 17 ods. 5.

56

Zistili sme, že niektoré členské štáty stanovili pre dobrovoľné schémy a certifikačné orgány špecifické požiadavky (pozri **rámček 5**). Hoci sa to môže zdať ako pokus o vynahradenie dohľadu, ktorý chýba na úrovni EÚ, na vnútroštátnej úrovni, domnievame sa, že to oslabuje harmonizáciu certifikácie udržateľných biopalív v EÚ. Dôvodom je fakt, že v niektorých členských štátoch nemá uznanie Komisie v praxi žiadnu hodnotu, ak dobrovoľná schéma nesplní určité špecifické podmienky stanovené členským štátom. Chýbajúci jednotný dohľad nad dobrovoľnými schémami na úrovni EÚ zvyšuje riziko diskriminačných kontrolných postupov v členských štátoch.

Rámček 5

Príklady vnútroštátnych požiadaviek obmedzujúcich vplyv uznania Komisie

Aby mohli certifikačné orgány so sídlom v Nemecku vykonávať certifikačné činnosti, na ktoré uzavreli zmluvu s dobrovoľnou schémou, musia byť uznané nemeckými orgánmi a podrobiť sa kontrolám, ktoré sa vykonávajú navyše ku kontrolám, ktoré už uskutočnila dobrovoľná schéma. Konkrétne majú orgány právo zúčastniť sa na ktoromkoľvek audite vykonávanom certifikačným orgánom, v rámci tzv. „svedeckého auditu“, a ak sa audit koná mimo Nemecka, certifikačný orgán musí uhradiť cestovné náklady úradníkom povereným vykonaním „svedeckého auditu“.

Aby mohli dobrovoľné schémy a certifikačné orgány konajúce v mene schém v Poľsku vykonávať certifikačnú činnosť, sú povinné zriadiť si kanceláriu v tomto štáte.

... a potrebné zlepšenie ich postupov sa nepresadzovalo vhodným spôsobom

57

Hoci je priamy dohľad nad dobrovoľnými schémami najúčinnnejším spôsobom na zistenie a nápravu operačných nedostatkov, propagácia osvedčených postupov prostredníctvom usmernení môže tiež prispieť k zlepšeniu účinnosti schém. Komisia doteraz pre uznané dobrovoľné schémy vydala tri usmernenia (ktoré nie sú právne záväzné) zamerané na overovanie pôvodu odpadu alebo zvyškov, ktoré sa používajú na výrobu biopalív, spôsoby identifikácie trávnych porastov s vysokou biologickou rozmanitosťou a zvýšenie transparentnosti schém³⁷.

37 Listy EK „Overovanie výsledovateľnosti biopalív vyrobených z odpadu alebo spracovaním zvyškov“ (10.10.2014); „Zavedenie nedávno prijatých kritérií a zemepisných rozmedzí trávnych porastov s vysokou biologickou rozmanitosťou“ (29.1.2015); „Aktualizácia webovej stránky Komisie, oznámení a opatrení v súvislosti s transparentnosťou“ (12.3.2015).

58

Zistili sme, že napriek dôležitosti záležitostí uvedených v usmerneniach Komisia nevyvíjala tlak v súvislosti s plnením požiadaviek v nich, napríklad stanovením konečných termínov pre zavedenie potrebných zlepšení dobrovoľnými schémami. Napríklad v usmernení z 12. marca 2015 týkajúcom sa opatrení v súvislosti s transparentnosťou sa od dobrovoľných schém vyžaduje, aby poskytli odkaz na svoje webové stránky a zverejnili všetky relevantné informácie, ktoré sa uvádzajú v **prílohe III** k tejto správe. Preskúmali sme webové stránky dobrovoľných schém a zistili sme, že takmer rok od vydania usmernenia nie sú požiadavky ani zďaleka splnené: stále chýbali mnohé informácie, ktoré buď neboli zverejnené alebo neboli jasné či úplné.

59

Pre zákonodarcu je transparentnosť prvoradým záujmom, keďže v článku 24 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie sa od Komisie vyžaduje, aby vytvorila online verejnú platformu „na zvýšenie transparentnosti a uľahčenie a podporu spolupráce medzi členskými štátmi“. Podľa toho istého ustanovenia sa „táto platforma [...] môže používať na zverejnenie príslušných informácií, ktoré Komisia alebo členský štát považujú za kľúčové pre túto smernicu a na dosiahnutie jej cieľov“.

60

Komisia zastáva názor, že platformu transparentnosti tvorí špecializované webové sídlo generálneho riaditeľstva Komisie pre energetiku³⁸ obsahujúce všetky zákonom požadované informácie získané od členských štátov a iné užitočné informácie. V súčasnej podobe platforma transparentnosti, riadená výhradne Komisiou, plne nezodpovedá požiadavke smernice o obnoviteľných zdrojoch energie týkajúcej sa „uľahčenia a podpory spolupráce medzi členskými štátmi“. Potvrdili to aj zainteresované strany, s ktorými sme sa stretli (vnútroštátne orgány, dobrovoľné schémy) a ktoré sa rozhodne zasadujú za viac transparentnosti a šírenie informácií.

61

V **rámčeku 6** sa preukazuje, že potreba posilnenia výmeny informácií sa neobmedzuje len na Komisiu a členské štáty, ale platí aj v prípade dobrovoľných schém.

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

Príklad možného porušenia pravidiel v dôsledku nedostatočnej výmeny informácií

V súčasnosti je možné, aby sa hospodársky subjekt, ktorému jeden certifikačný orgán odmietne vydať certifikát, obrátil na iný certifikačný orgán s cieľom získať certifikát bez toho, aby vykonal zlepšenia, ktoré vyžadoval prvý certifikačný orgán.

Nový certifikačný orgán má síce povinnosť vyžiadať si od hospodárskeho subjektu poslednú certifikačnú správu, a ten je povinný ju predložiť, no v skutočnosti neexistuje spôsob, ako overiť, že sa to skutočne robí.

Pri niektorých dobrovoľných schémach sú informácie transparentné a audítorské správy vydané jedným certifikačným orgánom sú dostupné iným certifikačným orgánom pôsobiacim v rámci danej schémy. Ak však dva certifikačné orgány pôsobia v rámci rôznych dobrovoľných schém, nový certifikačný orgán nemá žiadnu možnosť nahliadnuť do správy, ktorá viedla k zamietnutiu žiadosti o certifikát, ak ju hospodársky subjekt sám nepredloží.

Štatistiky o biopalive certifikovanom ako udržateľné sú možno nadhodnotené...**62**

Najväčšia časť energie používanej v doprave pochádza z paliva. Bez podstatného príspevia biopalív sa podiel 10 % energie z obnoviteľných zdrojov na energii používanej v doprave do roku 2020 nedá splniť. Keďže na výpočet podielu energie z obnoviteľných zdrojov v doprave možno použiť len biopalivá, pri ktorých boli dodržané kritériá udržateľnosti, je nevyhnutné, aby boli údaje o použitých udržateľných biopalivách spoľahlivé. Eurostat uverejňuje tieto údaje v osobitných tabuľkách (tabuľkách „SHARES“) uvádzajúcich podiel energie z obnoviteľných zdrojov na spotrebe energie v doprave a iných sektoroch hospodárstva, na ktoré sa vzťahuje smernica o obnoviteľných zdrojoch energie.

63

Je zodpovednosťou členských štátov zabezpečiť, aby boli deklarované množstvá podložené platnými certifikátmi, a mohli sa tak považovať za vyhovujúce kritériám udržateľnosti pre biopalivá.

64

Keď Eurostat dostane údaje zaslané členskými štátmi, vykoná celkovú kontrolu jednotnosti údajov³⁹ a do najväčšej možnej miery overí, či sú predložené údaje v súlade s harmonizovanou metodikou. Medzi problémy, s ktorými sa Eurostat stretáva, patria spravidla chyby, ktoré vznikli pri zadávaní údajov (preklepy), alebo medzery v údajoch. Ak Eurostat nájde problémy v predložených údajoch aj po kontaktovaní vnútroštátnych orgánov, informuje generálne riaditeľstvo Komisie pre energetiku, ktoré zodpovedá za dohľad nad vykonávaním smernice o obnoviteľných zdrojoch energie členskými štátmi a je generálnym riaditeľstvom Komisie s právomocou prijať ďalšie opatrenia

... pretože zahŕňali biopalivá, ktorých udržateľnosť nebola overená

65

V Poľsku je podľa zákona povinné dodržiavať kritériá oprávnenosti biopalív stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie a overovať dodržiavanie kritérií len od 1. januára 2015. To znamená, že v období 2011 – 2014 nemuseli hospodárske subjekty predkladať dôkaz o udržateľnosti za množstvá biopaliva, ktoré sa primiešavalo k fosílnemu palivu. Poľsko však uviedlo, že všetky biopalivá boli „vyhovujúce“ z hľadiska kritérií udržateľnosti stanovených v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Eurostat akceptoval tieto údaje a zverejnil ich, a to napriek chýbajúcim ustanoveniam vyžadujúcim súlad biopalív s kritériami udržateľnosti stanovenými v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie a overovanie tohto súladu.

66

Francúzsko, ktorého vnútroštátny systém na certifikáciu udržateľných biopalív v roku 2011 ešte nebol plne funkčný, deklarovalo za ten rok „0“ vyhovujúcich biopalív a to bol aj údaj, ktorý Eurostat uverejnil v rámci štatistických údajov. Zastávame názor, že rovnako sa malo postupovať aj v prípade Poľska.

... a pretože pôvod biomasy použitej pre dvojnásobne započítané biopalivá nebol dostatočne overený

67

V štatistických údajoch jednotlivých členských štátov sa jasne rozlišujú množstvá biopalív, ktoré sa započítavajú dvojnásobne a ktoré len raz, no len vnútroštátne orgány môžu zabezpečiť, aby sa pôvod každého typu biopaliva dal vysledovať (pozri bod 63). Vzhľadom na nedostatočnosť kontrol na overenie pôvodu biomasy z odpadu alebo zo zvyškov, o ktorej sa hovorí v bodoch 38 až 42, sa nedá vylúčiť, že údaje o dvojnásobne započítaných biopalivách zahŕňajú aj množstvá bionafty certifikovanej ako bionafta vyrobená z použitého kuchynského oleja, zatiaľ čo v skutočnosti mohli byť surovinami panenský olej alebo panenský olej denaturovaný so zámerom podvodu.

39 Napríklad porovnaním získaných údajov s inými verejne dostupnými zdrojmi (napr. predtým vypracovanými publikáciami iných subjektov atď.) alebo overením, či sú predložené údaje úplné a či neobsahujú chyby, ktoré vznikli pri ich zadávaní.

68

Dvojnásobné započítanie je zodpovednosťou členských štátov. Pred zmenou smernice o obnoviteľných zdrojoch energie bolo dvojnásobné započítanie štandardne možné pri biopalivách vyrobených z odpadu a rozhodnutie o tom, čo sa bude klasifikovať ako odpad, bolo na členských štátoch. Zistili sme, že identifikácia látok, ktoré sa považovali za odpad, nebola v EÚ jednotná⁴⁰. V dôsledku toho neboli dvojnásobne započítané údaje vykázané jednotlivými členskými štátmi priamo porovnateľné: tá istá látka sa v jednom členskom štáte mohla považovať za použiteľnú a nebola teda odpadom, kým v inom členskom štáte sa už považovala za odpad a mohla byť teda použitá na výrobu biopalív, ktoré sa započítavali dvojnásobne⁴¹.

69

Smernica o obnoviteľných zdrojoch energie obsahuje od svojej zmeny v septembri 2015⁴² zoznam surovín, ktoré sa môžu použiť na výrobu dvojnásobne započítaných biopalív⁴³. Na základe smernice je však stále povolené používať na výrobu pokročilých biopalív v zariadeniach, ktoré existovali už pred prijatím zmeny, také suroviny, ktoré sa nenachádzajú v zozname, no príslušné vnútroštátne orgány ich klasifikovali ako odpad⁴⁴.

70

Členské štáty upozornili, že overovanie výsledovateľnosti biopalív vyrobených z odpadu alebo zo zvyškov je oblasť, ktorá si vyžaduje prísne monitorovanie, pretože sa v nej zistilo riziko podvodov. Príklady zisteného rizika podvodov v súvislosti s odpadom a so zvyškami zahŕňajú:

- subjekt môže klasifikovať ako odpad alebo zvyšky látky, ktoré nimi nie sú (alebo ktoré boli znehodnotené riedením),
- subjekt sa môže pokúsiť získať dva certifikáty na dvojnásobne započítavaný výrobok od rôznych dobrovoľných schém.

71

Členské štáty, hlavne na iniciatívu Nemecka a Francúzska, diskutovali o možných opatreniach na predchádzanie podvodom, tieto diskusie boli však odložené, pretože ostatné členské štáty zastávajú názor, že jedine Komisia má právomoc viesť takéto rokovania.

40 Pozri časť 2 dokumentu „*The sustainability of advanced biofuels in the EU*“ (Udržateľnosť pokročilých biopalív v EÚ), IEEP, Londýn, 2013.

41 Napríklad talový olej (pochádzajúci z drevospracujúceho priemyslu) sa vo Švédsku považuje za odpad a započítava sa teda dvojnásobne, kým v Spojenom kráľovstve sa nepočíta dvojnásobne, lebo sa využíva ako chemický prekurzor.

42 Smernica (EÚ) 2015/1513.

43 Členské štáty musia začať uplatňovať článok 3 písm. f) a prílohu IX do 10. septembra 2017.

44 Článok 3 ods. 4 písm. e) zmenenej smernice o obnoviteľných zdrojoch energie.

72

Ako súčasť klimaticko-energetického balíka EÚ, ktorý prijala Rada v roku 2009, musia členské štáty zabezpečiť, aby podiel energie z obnoviteľných zdrojov vo všetkých formách dopravy predstavoval v roku 2020 aspoň 10 % konečnej energetickej spotreby v tomto odvetví. Zdrojom obnoviteľnej energie, ktorý sa v členských štátoch prevažne používa v odvetví dopravy, je biopalivo. Členské štáty však na účely výpočtu dosahovania tohto 10 % cieľa v doprave môžu započítať len biopalivá certifikované dobrovoľnými schémami uznanými Komisiou ako udržateľné⁴⁵.

73

Cieľom auditu bolo zodpovedať otázku: „Zriadili Komisia a členské štáty spoľahlivý systém certifikácie udržateľných biopalív?“. Dospeli sme k záveru, že pre nedostatky v postupoch Komisie týkajúcich sa uznávania a následnom dohľade nad dobrovoľnými schémami, nie je systém EÚ na certifikáciu udržateľnosti biopalív úplne spoľahlivý.

74

Uznávanie dobrovoľných schém Komisiou, obmedzené na povinné požiadavky overovania definované v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, nezaručuje, že certifikované biopalivá sú udržateľné. Zistili sme, že Komisia vo svojich posudkoch, ktoré tvoria základ uznávania dobrovoľných schém, v dostatočnej miere nepokryla niektoré dôležité aspekty potrebné na zabezpečenie udržateľnosti certifikovaných biopalív. Komisia konkrétne od dobrovoľných schém nevyžadovala, aby overovali, že výroba biopaliva, ktoré certifikujú, nevedie k významným rizikám v podobe negatívnych sociálno-ekonomických vplyvov, napríklad konfliktov týkajúcich sa držby pôdy, nútenej/detskej práce, zlých pracovných podmienok pre poľnohospodárov a nebezpečenstva pre zdravie a bezpečnosť. Podobne sa tieto posudky nevenovali ani téme dosahu nepriamych zmien využívania pôdy na udržateľnosť biopalív. Uznávame technické ťažkosti pri posudzovaní dosahu nepriamych zmien využívania pôdy, no bez týchto informácií je význam systému EÚ na certifikáciu udržateľnosti oslabený (body 30 až 37).

75

Komisia navyše prijala rozhodnutia o uznaní dobrovoľných schém, ktoré nemali zavedené primerané postupy overovania, či pôvod biopalív vyrobených z odpadu bol skutočne odpad (to znamená, že nekontrolovali hospodársky subjekt, ktorý odpad produkoval). Komisia si problém uvedomila až v októbri 2014, a následne vydala usmernenie, v ktorom navrhuje, aby dobrovoľné schémy vypracovali osobitné kontrolné postupy vzťahujúce sa na pôvod odpadu (body 38 až 42).

45 Členské štáty môžu tiež zriadiť vnútroštátne certifikačné systémy, no podstatnú časť biopalív používaných v EÚ certifikujú dobrovoľné schémy.

76

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa ako kritérium udržateľnosti stanovuje povinnosť dodržiavať v súvislosti s pestovaním surovín na výrobu biopaliva v Európskej únii environmentálne požiadavky EÚ v oblasti poľnohospodárstva. Zistili sme, že Komisia uznala aj tie dobrovoľné schémy, ktoré nemali osobitné postupy na overenie dodržiavania tejto požiadavky udržateľnosti (bod 28).

Odporúčanie 1 – Úplné hodnotenie dobrovoľných schém žiadajúcich o uznanie

Komisia by mala pri uznávaní v budúcnosti vykonávať úplnejšie hodnotenia dobrovoľných schém. Konkrétne by sa na základe hodnotiaceho rámca na účely uznávania malo overovať, že schémy:

- a) posudzujú, do akej miery sa s výrobou certifikovaného biopaliva spája významné riziko v podobe negatívnych sociálno-ekonomických vplyvov, napríklad konfliktov týkajúcich sa držby pôdy, nútenej/detskej práce, zlých pracovných podmienok pre poľnohospodárov, nebezpečenstva pre zdravie a bezpečnosť a emisií v dôsledku nepriamych zmien využívania pôdy. Na tento účel by Komisia mala od dobrovoľných schém vyžadovať, aby raz ročne na základe svojich certifikačných činností poskytli relevantné informácie o uvedených rizikách. Komisia by tieto správy dobrovoľných schém mala zohľadniť pri plnení vlastnej povinnosti predkladať správy v súlade so smernicou o obnoviteľných zdrojoch energie;
- b) účinne skúmajú, či pestovatelia surovín pre biopalivá v EÚ dodržiavajú environmentálne požiadavky EÚ v oblasti poľnohospodárstva;
- c) predkladajú dostatočné dôkazy o pôvode odpadu a zvyškov používaných na výrobu biopalív.

77

Zistili sme, že niektoré schémy neboli dostatočne transparentné, prípadne bolo v ich riadiacich štruktúrach zastúpených len niekoľko hospodárskych subjektov, čo zvýšilo riziko konfliktu záujmov a bránilo účinnej komunikácii s ostatnými zainteresovanými stranami (napr. s Komisiou, vnútroštátnymi orgánmi, inými schémami, certifikačnými orgánmi a hospodárskymi subjektmi). Domnievame sa, že vysvetlením je skutočnosť, že Komisia sa týmito otázkami nevenovala v priebehu procesu uznávania. V roku 2015 Komisia vydala usmernenie zamerané na zlepšenie transparentnosti uznaných dobrovoľných schém. Požiadavky v ňom však neboli presadené (body 46 až 49 a 59).

Odporúčanie 2 – Zabezpečenie náležitého riadenia a transparentnosti dobrovoľných schém

Komisia by mala pri uznávaní v budúcnosti:

- a) posudzovať, či riadenie dobrovoľných schém znižuje riziko konfliktu záujmov;
- b) požadovať, aby dobrovoľné schémy vytvorili oficiálne webové stránky, na ktorých sa verejnosti sprístupnia minimálne požiadavky transparentnosti. Súčasťou týchto požiadaviek sú aspoň: oficiálne kontaktné údaje (adresa, telefónne číslo, e-mail); informácie o riadení dobrovoľnej schémy a o kvalifikáciách a skúsenostiach jej manažérov a kľúčových zamestnancov; úplný zoznam certifikačných orgánov pôsobiacich v rámci schémy; podrobné zoznamy platných a zrušených certifikátov a certifikátov, ktorých platnosť uplynula (s dátumami); audítorské správy; informácie o systéme dobrovoľnej schémy na podávanie sťažností/otázok a informácie o zistených porušeníach pravidiel. Dobrovoľné schémy by sa mali zaviazat', že budú včas aktualizovať zverejňované informácie.

78

Zistili sme tiež, že Komisia nevykonáva dohľad nad fungovaním uznaných dobrovoľných schém. Chýbajúci dohľad od vydania rozhodnutia o uznaní, prijatom na základe previerky dokumentov k certifikačným postupom, znamená, že Komisia nemôže mať záruku, že dobrovoľné schémy skutočne uplatňujú certifikačné normy, o ktorých uznanie požiadali. Komisia okrem toho nemá prostriedok na odhalenie domnelých porušení pravidiel dobrovoľnej schémy, lebo nie je zavedený žiadny osobitný systém na podávanie sťažností a Komisia neoveruje, či dobrovoľné schémy náležite riešia sťažnosti, ktoré sú im priamo adresované (bod 55).

Odporúčanie 3 – Dohľad zo strany Komisie

Komisia by mala s okamžitou platnosťou začať vykonávať dohľad nad uznanými dobrovoľnými schémami, a to:

- a) kontrolou, či sú certifikačné operácie schém v súlade s normami, ktoré boli predložené na uznanie;
- b) požiadanim dobrovoľných schém, aby zriadili transparentný systém na podávanie sťažností, ktorý by mal mať aspoň tieto charakteristiky: i) byť ľahko dostupný na ich webových stránkach; ii) obsahovať informácie o spôsobe podávania sťažností, o časovom rámci postupu a o možnosti odvolania proti zamietnutiu sťažností; iii) vzťahovať sa na sťažnosti na certifikačné orgány aj hospodárske subjekty v rámci dobrovoľnej schémy; iv) zahŕňať systém sledovania založený na registroch. Komisia by mala systematicky overovať informácie obsiahnuté v registroch a v prípade potreby urobiť vhodné kroky.

79

Za spoľahlivosť údajov o udržateľných biopalivách vykazovaných Komisii zodpovedajú členské štáty. Údaje členských štátov o podiele vyhovujúcich biopalív na celkovom palive použitém v doprave nemusia byť spoľahlivé, pretože štatistické údaje o biopalive certifikovanom ako udržateľné sú možno nadhodnotené. Zistili sme, že členské štáty (ako v prípade Poľska) môžu ako udržateľné deklarovať aj také biopalivo, pri ktorom nebola udržateľnosť preukázaná (bod 65).

Odporúčanie 4 – Zber a predkladanie údajov o udržateľných biopalivách

Na zvýšenie istoty o spoľahlivosti údajov o udržateľných biopalivách by Komisia mala členským štátom navrhnúť, aby štatistické údaje dokladali dôkazmi o spoľahlivosti vykazovaného množstva biopaliva. Mohlo by to byť vo forme všeobecného certifikátu/vyhlásenia vydaného subjektom, ktorý je zodpovedný za zber údajov o udržateľných biopalivách a ich zasielanie vnútroštátnemu orgánu, ktorý ich preposiela Eurostatu.

80

Spôľahlivosť a porovnateľnosť štatistických údajov o udržateľných biopalivách znižuje skutočnosť, že identifikácia látok, ktoré sa považujú za odpad, nie je v EÚ jednotná. V dôsledku sa toho v jednotlivých členských štátoch líšia definície odpadu: tá istá látka sa v jednom členskom štáte môže považovať za užitočnú a nie je teda odpadom, kým v inom členskom štáte sa už považuje za odpad a môže byť teda použitá na výrobu biopalív, ktoré sa započítavajú dvojnásobne. V rámci jednej zo zmien prijatých v septembri 2015 sa k smernici o obnoviteľných zdrojoch energie pripája príloha so zoznamom surovín a palív, ktorých príspevok k dosahovaniu 10 % cieľa v doprave sa môže započítavať dvojnásobne. Na základe smernice je však stále povolené používať také suroviny, ktoré sa nenachádzajú v zozname, no príslušné vnútroštátne orgány ich klasifikovali ako odpad⁴⁶ (body 68 až 70).

46 Článok 3 ods. 4 písm. e) zmenenej smernice o obnoviteľných zdrojoch energie.

Odporúčanie 5 – Harmonizácia definície odpadu používaného na výrobu pokročilých biopalív

Hoci je definícia surovín, ktoré sa môžu použiť na výrobu „dvojnásobne započítaných“ biopalív, teraz už vymedzená v zmenenej smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, možnosť, že tá istá látka sa v jednom členskom štáte považuje za odpad, no v inom už nie, stále zostáva. Na zabezpečenie porovnateľnosti štatistických údajov o udržateľných biopalivách a na zvýšenie istoty o spoľahlivosti údajov o pokročilých biopalivách by Komisia mala členským štátom čo najskôr navrhnúť harmonizáciu definície odpadových látok, ktoré sa nenachádzajú v zozname v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie a ktoré sa používajú na výrobu pokročilých biopalív v zariadeniach, ktoré existovali už pred prijatím smernice (EÚ) 2015/1513, ktorou sa mení smernica o obnoviteľných zdrojoch energie.

Túto správu prijala komora I, ktorej predsedá Kersti KALJULAID, členka Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 25. mája 2016.

Za Dvor audítorov



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

Palivá a biopalivá v doprave – v ktoe za rok 2014

Členský štát	Fosílna palivá			Biopalivá		
	Benzín (1)	Nafta (2)	Benzín a nafta spolu (3=1+2)	Všetky biopalivá ^{a)}	Vyhovujúce biopalivá	Z toho: dvojnásobne započítané biopalivá
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
Spolu	77 064,72	195 509,91	272 574,63	14 370,13	13 120,04	2 834,71

z toho:

Bionafta	11 367,62	4,0%	% dopravného paliva
Biobenzín	2 636,91	0,9%	
Dopravné palivá spolu	286 944,76		

a) Údaje v tomto stĺpci zahŕňajú bionaftu, biobenzín a za niektoré členské štáty aj malé množstvá bioplynu.

Zdroj: Podrobné výsledky EUROSTAT SHARES 2014.

Riadenie dobrovoľných schém

Dobrovoľná schéma	Vlastníctvo	Riadenie	Stanovy alebo ekvivalentný dokument
DS vo vlastníctve jej členov (otvorené členstvo)			
DS01	Členovia	Valné zhromaždenie vymenúva šesť členov rady. Rada riadi záležitosti združenia a je viazaná uzneseniami valného zhromaždenia , na ktorom sa zúčastňujú všetci členovia. Rada sa zodpovedá valnému zhromaždeniu a podporu jej poskytuje výkonná rada a technické výbory . Výkonná rada uskutočňuje prevádzkovú činnosť certifikačného systému.	Áno
VS02	Členovia	Členovia sú pridelení do volebných tried. Volebné triedy vymenúvajú 2 až 18 riaditeľov do predstavenstva . Predstavenstvo zodpovedá za dohľad nad schémou a za jej riadenie. Predstavenstvo vymenúva výkonného pracovníka a výkonný orgán schémy: výkonného riaditeľa a sekretariát . Predstavenstvo tiež tvorí riadiaci výbor . Predstavenstvo zriaďuje výbory, pracovné skupiny a skupiny pre špecializované úlohy a poveruje ich určitými právomocami.	Áno
VS03	Členovia	Valné zhromaždenie je najvyšším rozhodovacím orgánom schémy a volí výkonnú radu s maximálne 15 členmi. Výkonná rada vymenúva sekretariát a poveruje ho operačným riadením schémy. Podľa potrieb sa v súvislosti s niektorými témami vytvárajú ad hoc pracovné skupiny .	Áno
VS04	Členovia	Členovia schémy sú rozdelení do siedmich komôr , ktoré volia správnu radu organizácie (valné zhromaždenie delegátov). Zhromaždenie volí predstavenstvo (5 až 9 členov), ktoré zodpovedá za riadenie schémy a zastupuje združenie pred tretími stranami. Predstavenstvo dohliada na sekretariát a môže vymenovať výkonného riaditeľa . Výkonný riaditeľ zodpovedá za vykonávanie stratégie a politik združenia a riadi činnosť sekretariátu, ktoré zodpovedá za každodenný chod schémy. Riaditelia môžu zriaďiť výbory, pracovné skupiny a poradné výbory .	Áno
VS05	Členovia	Bežné valné zhromaždenie tvoria všetci členovia schémy. Valné zhromaždenie volí 3 až 16 členov rady guvernérov . Za všeobecné riadenie schémy zodpovedá rada guvernérov spolu s generálnym tajomníkom . Rada guvernérov poveruje každodenným riadením schémy generálneho tajomníka a sekretariát . Rada guvernérov môže vymenovať pracovné skupiny, stále výbory alebo skupiny pre špecializované úlohy a poveriť ich časťou svojich právomocí a úloh.	Áno

Dobrovoľná schéma	Vlastníctvo	Riadenie	Stanovy alebo ekvivalentný dokument
DS vo vlastníctve konzorcíí, organizácií alebo združení			
VS06	Konzorcium 7 subjektov.	Konzorcium 7 zakladajúcich členov vymenúva členov riadiaceho výboru schémy. Riadiaci výbor je riadiacim orgánom schémy a poveruje (na základe výberu alebo zmluvy) technického poradcu – ktorý je tiež súčasťou riadiaceho výboru – primeranými technickými právomocami na technické riadenie schémy.	Áno
VS07	Zastrešujúci orgán pre niekoľko systémov zabezpečenia	Radu zastrešujúceho orgánu tvorí tím expertov, ktorí riadia činnosť spoločnosti. Dohliada na rôzne schémy, ktoré riadia odvetvové rady. Rada pre odvetvia zabezpečenia dohliada na riadenie odvetvových schém, medzi nimi aj dobrovoľnej schémy , a ich činností. Odvetvové schémy tvoria experti a zástupcovia z príslušných sektorov. Všetky odvetvia zabezpečenia majú technický poradný výbor tvorený expertmi z tohto sektora. Zodpovedajú za neustále udržiavanie a rozvoj noriem dobrovoľnej schémy. Rôzne schémy pôsobia v rôznych odvetviach potravín a zastrešujúci orgán pomáha pri vypracúvaní podrobných noriem a systémov kontroly pre každé odvetvie.	Nenašli sa
VS08	Spoločnosť obmedzená zložením záruky, s členmi/ručiteľmi z 8 rôznych subjektov	Informácie, ktoré sú na internete, nie sú veľmi jasné, a vyplýva z nich, že predstavenstvo schémy sa zodpovedá výkonnému riaditeľovi materskej spoločnosti. Schému riadi predstavenstvo zodpovedné za smerovanie, celkové riadenie a správu spoločnosti. Dve pracovné skupiny sú zodpovedné za rozvoj a monitorovanie technických a marketingových aspektov činnosti schémy.	Nenašli sa
VS09	10 združení a organizácií z odvetví poľnohospodárstva, obchodu, palív, biopalív a bioplynu	Zhromaždenie akcionárov vymenúva výkonný manažment a nominuje poradný výbor a sankčný výbor na podporu výkonného manažmentu. Riadením a prevádzkovaním schémy bola (na základe dohody o zastúpení) poverená spoločnosť. Poradný výbor iniciuje a koordinuje opatrenia na udržiavanie a ďalší rozvoj certifikačného systému schémy.	Nenašli sa
VS10	Obchodné združenie	Technickú poradnú skupinu schémy tvoria zástupcovia obchodného združenia, ako majitelia schémy a hlavný certifikačný orgán. Táto expertná skupina prijíma rozhodnutia a odporúčania k operačným záležitostiam schémy súvisiacim s uplatňovaním a dodaním.	Nenašli sa
VS11	Konfederácia	Schému vlastní a riadi konfederácia , ktorá schému vytvorila a vykonáva.	Nenašli sa
VS12	Konfederácia	Schému vlastní a riadi konfederácia , ktorá schému vytvorila a vykonáva.	Nenašli sa

Dobrovoľná schéma	Vlastníctvo	Riadenie	Stanovy alebo ekvivalentný dokument
DS vo vlastníctve verejných orgánov			
VS13	Vnútroštátny normalizačný orgán	Schému riadi vnútroštátny normalizačný orgán v súlade so štruktúrami vytvorenými na riadenie schém. Vnútroštátny normalizačný orgán je zodpovedný za vypracovanie noriem. Vnútroštátny normalizačný orgán má tieto orgány, ktoré sa podieľajú na riadení schém: riadenie schém; výbor pre riadenie schém; expertný výbor; výbor pre preskúmanie.	Nenašli sa
VS14	Národný výskumný ústav	Správcom systému je riaditeľ národného výskumného ústavu. Správca systému zriaďuje výbor pre systém . Výbor pre systém vykonáva dohľad nad certifikačnými orgánmi v rámci systému a stanovuje smerovanie rozvoja schémy. Na výbor dohliada správca systému aj rada pre systém . Úrad pre systém podporuje výbor pri jeho činnosti a zodpovedá sa správcovi systému. Radu pre systém tvoria 5 až 10 členovia (vonkajší experti vymenovaní riaditeľom národného výskumného inštitútu). Jej hlavnými úlohami sú: dohľad nad nezávislosťou, transparentnosťou, vyhýbaním sa konfliktom záujmov medzi zainteresovanými stranami systému a certifikačnými orgánmi, preskúvanie sťažností a návrhov, stanovenie smerovania rozvoja schémy.	Nenašli sa
DS vo vlastníctve firiem			
VS15	Súkromná firma	Riadenie spadá do celkovej zodpovednosti firmy, ktorá deleguje zodpovednosť na vlastných zamestnancov alebo na špecializované spoločnosti tretích strán.	Nenašli sa
VS16	Súkromná firma	Nenašli sa	Nenašli sa
VS17	Súkromná firma	Z webovej stránky GR pre energetiku: „Dokumenty vzťahujúce sa na túto schému sú súčasťou systému riadenia [firmy] a aktualizujú a udržiavajú sa v súlade s postupmi stanovenými v nich. Osobou zodpovednou za aktualizáciu schémy vo [firme] je riaditeľ, <i>Sustainability and Supplier Compliance</i> (Udržateľnosť a dodržiavanie noriem dodávateľmi). Tento systém overovania každoročne kontroluje [spoločnosť] HSEQ & Sustainability function. Strany zainteresované v schéme sú informované príslušným spôsobom. V prípade zásadnej zmeny sa schéma zasiela Európskej komisii pre informáciu alebo na schválenie.“	Nenašli sa
VS18	Súkromná firma	Nenašlo sa	Nenašli sa
Nástroj na výpočet uznaný ako DS			
VS19	Výskumný ústav	Dobrovoľnú schému v súčasnosti riadi výskumný inštitút , jeden z bývalých projektových partnerov.	Nevzťahuje sa

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe webových stránok.

Európsky dvor audítorov musí ako inštitúcia EÚ vyvážiť záujem EÚ na zabezpečení transparentnosti jej opatrení a optimálnom využívaní verejných financií na jednej strane a na druhej strane zásah do práva dotknutých osôb a subjektov na rešpektovanie ich súkromného života všeobecne a ochranu ich osobných údajov konkrétne. Preto v tejto správe neuvádzame názvy príslušných dobrovoľných schém, ktorých sa týkajú naše pripomienky. Objektívny opis skutočností, v rámci ktorého sa vymenúvajú zistené nedostatky, by mal príslušným inštitúciám postačiť na to, aby na základe správy dospeli k vlastným záverom a následne prijali vhodné opatrenia.

Príloha III

Transparentnosť dobrovoľných schém

Dobrovoľná schéma ^{a)}	Položky týkajúce sa transparentnosti uvedené v usmernení Komisie ^{b)}					Iné dôležité položky týkajúce sa transparentnosti				
	Kontaktné údaje (telefón, e-mail, adresa)	Hospodárske subjekty v rámci DS (platné certifikáty)	Hospodárske subjekty, ktoré už nie sú súčasťou DS (certifikáty, ktorých platnosť uplynula)	Certifikačné orgány	Názvy iných uznávaných DS	Riadenie	Stanovy alebo ekvivalentný dokument	Kvalifikácie zamestnancov (životopisy atď.)	Systém na podávanie sťažností	Zistené porušenia pravidiel (zrušené certifikáty)
DS vo vlastníctve jej členov (otvorené členstvo) alebo verejných orgánov										
VS02	Áno	Áno	Áno	Áno	Nenašli sa	Vysoké	Áno	Áno	Áno (nie online)	Áno
VS03	Áno	Áno	Nenašli sa	Áno	Nenašli sa	Vysoké	Áno	Áno	Áno (nie online)	Nenašli sa
VS13	Áno	Áno	Áno	Áno	Nenašli sa	Nízke	Nenašli sa	Nenašli sa	Je potrebné zlepšenie	Áno
VS05	Čiastočné ^{c)}	Áno	Nenašli sa	Áno	Nenašli sa	Vysoké	Áno	Áno	Áno	Nenašli sa
VS04	Áno	Áno	Áno	Áno	Nenašli sa	Vysoké	Áno	Áno	Áno (nie online)	Nenašli sa
VS14	Áno	Áno	Nenašli sa	Áno	Nenašli sa	Vysoké	Nenašli sa	Nenašli sa	Je potrebné zlepšenie	Nenašli sa
DS01	Áno	Áno	Áno	Áno	Nenašli sa	Vysoké	Áno	Nenašli sa	Áno (nie online)	Áno

osvedčené postupy

odporúčané zlepšenia

nejasná situácia; odporúčané zlepšenia

a) Z dôvodu odlišného charakteru nie je nástroj na výpočet emisií skleníkových plynov Biograce na tomto zozname.

b) Uvedené položky zahŕňajú aj najnovšie verzie schémy, no len Komisia môže potvrdiť súlad.

c) Chýba minimálne jeden z uvedených kontaktných údajov.

d) Údaje vlastniacich subjektov. Neuvádza sa, ak sa vzťahujú na DS.

Riadenie:

Vysoké = Zverejnené informácie sú dostatočné
 Stredné = Zverejnené informácie budú zlepšené
 Nízke = Zverejnené informácie nepostačujú

Príloha III

Dobrovoľná schéma ^{a)}	Položky týkajúce sa transparentnosti uvedené v usmernení Komisie ^{b)}					Iné dôležité položky týkajúce sa transparentnosti				
	Kontaktné údaje (telefón, e-mail, adresa)	Hospodárske subjekty v rámci DS (platné certifikáty)	Hospodárske subjekty, ktoré už nie sú súčasťou DS (certifikáty, ktorých platnosť uplynula)	Certifikačné orgány	Názvy iných uznaných DS	Riadenie	Stanovy alebo ekvivalentný vivalentný dokument	Kvalifikácie zamestnancov (životopisy atď.)	Systém na podávanie sťažností	Zistené porušenia pravidiel (zrušené certifikáty)
Iné typy DS										
VS08	Áno	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Stredné	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa
VS17	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nízke	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa
VS11	Áno ^{d)}	Áno	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nízke	Nenašli sa	Nenašli sa	Je potrebné zlepšenie	Áno
VS06	Čiastočné ^{c)}	Áno	Áno	Áno	Nenašli sa	Vysoké	Nenašli sa	Nenašli sa	Je potrebné zlepšenie	Áno
VS16	Áno	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nízke	Nenašli sa	Áno ^{d)}	Nenašli sa	Nenašli sa
VS07	Áno	Nenašli sa	Nenašli sa	Áno	Nenašli sa	Stredné	Nenašli sa	Áno	Je potrebné zlepšenie	Nenašli sa
VS09	Áno	Áno	Áno	Áno	Nenašli sa	Vysoké	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Áno
VS12	Áno ^{d)}	Áno	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nízke	Nenašli sa	Nenašli sa	Je potrebné zlepšenie	Áno
VS10	Áno ^{d)}	Áno	Nenašli sa	Áno	Áno	Stredné	Nenašli sa	Áno ^{d)}	Je potrebné zlepšenie	Nenašli sa
VS18	Áno	Nenašli sa	Nenašli sa	Áno	Nenašli sa	Nízke	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa
VS15	Áno ^{d)}	Áno	Nenašli sa	Áno	Áno	Nízke	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa	Nenašli sa

osvedčené postupy

odporúčané zlepšenia

nejasná situácia; odporúčané zlepšenia

a) Z dôvodu odlišného charakteru nie je nástroj na výpočet emisií skleníkových plynov Biograce na tomto zozname.

b) Uvedené položky zahŕňajú aj najnovšie verzie schémy, no len Komisia môže potvrdiť súlad.

c) Chýba minimálne jeden z uvedených kontaktných údajov.

d) Údaje vlastniacich subjektov. Neuvádza sa, ak sa vzťahujú na DS.

Riadenie: Vysoké = Zverejnené informácie sú dostatočné
 Stredné = Zverejnené informácie budú zlepšené
 Nízke = Zverejnené informácie nepostačujú

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe webových stránok.

Európsky dvor audítorov musí ako inštitúcia EÚ vyvíjať záujem EÚ na zabezpečení transparentnosti jej opatrení a optimálnom využívaní verejných financií na jednej strane a na druhej strane zásah do práva dotknutých osôb a subjektov na rešpektovanie ich súkromného života všeobecne a ochranu ich osobných údajov konkrétne. Preto v tejto správe neuvádzame názvy príslušných dobrovoľných schém, ktorých sa týkajú naše pripomienky. Objektívny opis skutočností, v rámci ktorého sa vymenúvajú zistené nedostatky, by mal príslušným inštitúciám postačiť na to, aby na základe správy dospeli k vlastným záverom a následne prijali vhodné opatrenia.

Požiadavky krížového plnenia

Požiadavky krížového plnenia uvedené v článku 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie

(„požiadavky a normy v ustanoveniach uvedených v časti s názvom „Životné prostredie, Bod A a v bode 9 prílohy II k nariadeniu Rady (ES) č. 73/2009 z 19. januára 2009 a minimálne požiadavky na dobrý poľnohospodársky a environmentálny stav definovaný v článku 6 ods. 1 tohto nariadenia“)

Nariadenie (ES) č. 73/2009, príloha II, Bod A:

Životné prostredie

1.	Smernica Rady 79/409/EHS z 2. apríla 1979 o ochrane voľne žijúceho vtáctva (Ú. v. ES L 103, 25.4.1979, s. 1)	Článok 3 ods. 1, článok 3 ods. 2 písm. b), článok 4 ods. 1, 2 a 4 a článok 5 písm. a), b) a d)
2.	Smernica Rady 80/68/EHS zo 17. decembra 1979 o ochrane podzemných vôd pred znečistením niektorými nebezpečnými látkami (Ú. v. ES L 20, 26.1.1980, s. 43)	Články 4 a 5
3.	Smernica Rady 86/278/EHS z 12. júna 1986 o ochrane životného prostredia, a najmä pôdy pri použití splaškových kalov v poľnohospodárstve (Ú. v. ES L 181, 4.7.1986, s. 6)	Článok 3
4.	Smernica Rady 91/676/EHS z 12. decembra 1991 o ochrane vôd pred znečistením dusičnanmi z poľnohospodárskych zdrojov (Ú. v. ES L 375, 31.12.1991, s. 1)	Články 4 a 5
5.	Smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prírodných biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, 22.7.1992, s. 7)	Článok 6 a článok 13 ods. 1 písm. a)

Bod 9:

9.	Smernica Rady 91/414/EHS z 15. júla 1991 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh (Ú. v. ES L 230, 19.8.1991, s. 1)	Článok 3
----	--	----------

Článok 6 ods. 1:

„Dobrý poľnohospodársky a environmentálny stav

1. Členské štáty zabezpečia, aby všetka poľnohospodárska pôda, a najmä pôda, ktorá sa už nevyužíva na účely produkcie, bola udržiavaná v dobrom poľnohospodárskom a environmentálnom stave. Na základe rámca stanoveného v prílohe III vymedzia členské štáty na vnútroštátnej alebo regionálnej úrovni minimálne požiadavky pre dobrý poľnohospodársky a environmentálny stav, pričom zohľadnia osobitné charakteristiky dotknutých oblastí vrátane pôdných a klimatických podmienok, existujúcich poľnohospodárskych systémov, využitia pôdy, striedania plodín, poľnohospodárskych postupov a štruktúry poľnohospodárskych podnikov.

Príloha III:

Dobry poľnohospodársky a environmentálny stav uvedený v článku 6

Oblasť	Posinné normy	Nepovinné normy
Erózia pôdy: Chránif pôdu pomocou vhodných opatrení	— Minimálne pokrytie pôdy — Minimálne obhospodarovanie pôdy odrážajúce osobitné miestne podmienky	— Zadržiacie terasy
Organická pôdna hmota: Zachovať množstvo organickej pôdnej hmoty pomocou vhodných postupov	— Obhospodarovanie omej pôdy so strnískom	— Normy pre striedanie plodín
Štruktúra pôdy: Zachovať štruktúru pôdy pomocou vhodných opatrení		— Vhodné používanie strojov
Minimálna miera údržby: Zabezpečiť minimálnu mieru údržby a zabrániť zhoršeniu biotopov	— Zachovanie krajinných prvkov, vo vhodných prípadoch vrátane živých plotov, rybníkov, priekop, stromov v rade, v skupine alebo izolovane a medzi	— Minimálna miera intenzity chovu a/alebo vhodné režimy — Vytváranie a/alebo zachovanie biotopov
	— Zabránenie rozrastaniu neželanej vegetácie na poľnohospodárskej pôde	— Zákaz kŕčovania olivovníkov
	— Ochrana trvalých pasienkov	— Udržovanie olivových hájov a viniča v dobrom vegetatívnom stave
Ochrana vody a hospodárenie s vodou: Chránif vodu pred znečistením a odtokom a regulovať používanie vody	— Vytvorenie nárazníkových zón pozdĺž vodných tokov ⁽¹⁾ — Ak používanie vody na zavlažovanie podlieha udeleniu povolenia, dodržiavanie schvaľovacích postupov	

(1) Poznámka: Nárazníkové zóny na účely požiadaviek dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu musia spĺňať v rámci aj mimo ohrozených pásiem určených podľa článku 3 ods. 2 smernice 91/676/ES aspoň požiadavky súvisiace s podmienkami aplikácie hnojív na pôdu v blízkosti vodných tokov uvedenými v bode A4 prílohy II k smernici 91/676/EHS, ktoré sa majú uplatňovať v súlade s akčnými programami členských štátov vytvorenými podľa článku 5 ods. 4 smernice 91/676/EHS.

Zhrnutie

IV

Komisia vykonala dôkladné posúdenie všetkých uznaných dobrovoľných systémov, ktoré spĺňajú všetky právne požiadavky smernice. Komisia sa domnieva, že dobrovoľnými systémami sa poskytuje zaistenie súladu certifikovaných biopalív s povinnými kritériami, pre ktoré boli systémy uznané, a to na základe dôkladných posúdení všetkých certifikovaných dobrovoľných systémov. Komisia je však vždy otvorená podpore pokračovania vo vypracovaní noriem na ďalšie zlepšenie systému, na riešenie problémov, ktoré sa vyskytujú počas prevádzky systému a na zohľadnenie zmien právneho základu.

V

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie je stanovených niekoľko povinných kritérií udržateľnosti biopalív, ktoré je potrebné splniť na to, aby boli spôsobilé na podporu a aby sa mohli započítať do cieľov v oblasti obnoviteľných zdrojov energie. Posúdenia dobrovoľných systémov zahŕňali primerane tieto povinné kritériá udržateľnosti a dobrovoľné systémy boli uznané len v rozsahu, v akom bolo možné v rámci nich preukázať súlad s týmito kritériami.

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie sa okrem toho uvádza niekoľko ďalších problémov týkajúcich sa udržateľnosti, napríklad negatívne sociálno-ekonomické vplyvy. Mnoho dobrovoľných systémov zahŕňa dodatočné nepovinné kritériá udržateľnosti. Dá sa to považovať za osvedčený postup, avšak je výlučne dobrovoľný. Pri dobrovoľných systémoch sa neposudzovalo, v akom rozsahu zahŕňajú aj nepovinné kritériá. Preto žiaden z dobrovoľných systémov takisto nebol uznaný na účel zahrnutia týchto problémov.

Z pohľadu Komisie by nebolo vhodné, aby sa v rámci dobrovoľných systémov uložila povinnosť začleniť nepovinné kritériá udržateľnosti. Ak by malo byť začlenenie týchto kritérií povinné, zákonodarca by rozhodol o ich začlenení v súbore povinných kritérií.

Komisia bude naďalej posudzovať, či by sa malo uznanie dobrovoľných systémov rozšíriť na nepovinné aspekty udržateľnosti. Treba však uviesť, že posúdenie systémov so zreteľom na nepovinné kritériá je komplexné z toho dôvodu, že tieto kritériá sú oveľa menej objasnené v legislatívnom texte ako povinné kritériá.

S cieľom zmierniť riziko nepriamej zmeny využívania pôdy (ILUC) je v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, zahrnutý strop pre množstvo biopalív na báze potravín, ktoré možno započítať do cieľov v oblasti obnoviteľných zdrojov energie (7 % spotreby energie v doprave). Samotné kritériá udržateľnosti nezahŕňajú ILUC. Z tohto dôvodu sa nemôže požadovať, aby dobrovoľné systémy, pri ktorých sa overuje súlad s povinnými kritériami pre každú dávku biopaliva samostatne, zahŕňali ILUC.

VI

Súčasťou posudzovania bolo overenie pôvodu odpadov a rezíduí. Vo všetkých posudzovaniach sa vyžadovalo, aby sa pri dobrovoľných systémoch uplatňovali príslušné ustanovenia smernice. Patria sem všetky typy východiskovej suroviny vrátane odpadov a rezíduí. V smernici nie sú stanovené osobitné kritériá auditu biopalív vyrobených z odpadov a rezíduí. Útvary Komisie reagovali v usmernení na vývoj na trhu, ktorý nebolo možné predpokladať v čase, kedy boli dobrovoľné systémy uznané, a vyzvali na vykonanie špecializovaných opatrení s cieľom zohľadniť zvýšené riziko podvodu, ku ktorému došlo v priebehu času, kedy členské štáty realizovali mechanizmus dvojitého započítavania. V rámci dobrovoľných systémov boli náležite aktualizované ich postupy overovania.

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie navyše nie je stanovená žiadna osobitná povinnosť overovania pre členské štáty v súvislosti s článkom 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie (ktorá sa spája s normami SPP v oblasti dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu a ďalšími príslušnými smernicami a nariadeniami). Komisia musí tiež uznať dobrovoľné systémy z dôvodov iných ako tie, ktoré sú uvedené v článku 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie. Preto by nebolo vhodné zahrnúť tento prvok do posudzovania dobrovoľných systémov.

VII

Súčasťou smernice o obnoviteľných zdrojoch energie nie sú požiadavky týkajúce sa riadiacej štruktúry dobrovoľných systémov, čiže riadiaca štruktúra nebola v predošlých posudzovaniach predmetom záujmu. Pozornosť sa sústredila na zaistenie, aby boli subjekty predmetom auditu tretích strán, čo je v smernici výslovne uvedené.

Do budúca sa však musí venovať väčšia pozornosť riadiacej štruktúre a opatreniam zameraným na transparentnosť. Hlavným dôvodom sú vyššie požiadavky na transparentnosť a riadenie, ktoré sú zohľadnené v zmenách smernice (EÚ) 2015/1513.

VIII

Zákonodarca obmedzil právomoc dohľadu Komisie, čo sa týka vykonávania všetkých činností. Komisia však požaduje nezávislý audit tretej strany.

Komisia vykonáva dohľad nad dobrovoľnými systémami v súlade s právomocou stanovenou v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, v ktorej sa požaduje, aby sa v rámci dobrovoľných systémov podávala ročná správa o ich prevádzke. Komisia predloží vlastnú správu o prevádzke dobrovoľných systémov v apríli 2017.

Komisia súhlasí s tým, že dohľad a transparentnosť, vrátane postupov riešenia sťažností, by sa mohli posilniť.

IX

Členské štáty čiastočne so značným oneskorením transponovali smernicu o obnoviteľných zdrojoch energie vrátane kritérií udržateľnosti biopalív.

V krajinách, v ktorých kritériá udržateľnosti ešte neboli vykonané, takisto ešte nebol zavedený systém overovania a nebolo možné preukázať, že biopalivo spĺňa kritériá udržateľnosti. Komisia tomu rozumie tak, že táto skutočnosť spôsobila problém pri podávaní správ. Cieľ v oblasti obnoviteľných zdrojov energie pre dopravu musí byť splnený do roku 2020. Komisia verí, že členské štáty smernicu o obnoviteľných zdrojoch energie vrátane jej posledných zmien vykonajú správne do roku 2020. Komisia v prípade potreby prijme opatrenie stanovené v zmluve s cieľom presadiť súlad s právom EÚ.

X 1. i)

Komisia toto odporúčanie čiastočne prijíma. Komisia nemôže v rámci dobrovoľných systémov uložiť povinnosť začleniť sociálno-ekonomické kritériá, ktoré nie sú povinné. Pri dobrovoľných systémoch by sa však mala podávať správa raz ročne na základe ich činností v oblasti certifikácie, ako je stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513. Komisia vo svojich vlastných správach zohľadní správy prijaté z dobrovoľných systémov.

X 1. ii)

Komisia toto odporúčanie prijíma vzhľadom na to, že by sa mal overiť súlad s článkom 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie (ktorá sa spája s normami SPP v oblasti dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu a ďalšími príslušnými smernicami a nariadeniami). Súlad s normami SPP v oblasti dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu a ďalšími príslušnými smernicami a nariadeniami sa overuje ako súčasť SPP.

X 1. iii)

Komisia toto odporúčanie prijíma a súhlasí s tým, že na biopalivá na báze odpadu by sa mali vzťahovať stanovené postupy overovania. V tomto smere už Komisia konala, keďže od októbra 2014 zahŕňa uplatňovanie stanovených opatrení do všetkých svojich posudzovaní.

X 2

Komisia toto odporúčanie prijíma a súhlasí s tým, že riadiaca štruktúra, ako aj opatrenia zamerané na transparentnosť si vyžadujú ešte viac pozornosti a Komisia už podnikla potrebné kroky prostredníctvom požiadaviek na zvýšenú transparentnosť a riadenie, ktoré sú zohľadnené v zmenách smernice (EÚ) 2015/1513.

X 3. i)

Komisia toto odporúčanie prijíma.

Problematike sa bude venovať v kontexte podávania správ o prevádzke dobrovoľných systémov, ako je to stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513. Vykonávanie postupov systému zo strany hospodárskych subjektov overujú nezávislí audítori tretej strany.

X 3. ii)

Komisia toto odporúčanie prijíma a už priala potrebné opatrenia.

X 4

Komisia toto odporúčanie čiastočne prijíma a naďalej bude spolupracovať s členskými štátmi na spoľahlivosti poskytovaných údajov, keďže členské štáty budú dostávať informácie od hospodárskych subjektov, ktoré sa týkajú súladu s kritériami udržateľnosti. Členské štáty okrem toho predložia Komisii správu o kvalite všetkých údajov odovzdaných každých päť rokov. Požadovanie dodatočných dôkazov (certifikáty/vyhlásenia) na účely jedného zberu konkrétnych štatistických údajov však nie je odôvodnené.

X 5

Komisia súhlasí s potrebou zosúladenia vymedzenia pojmu odpad, ktorý sa používa na výrobu moderného biopaliva.

Zákonodarca už prijal opatrenia na zosúladenie vymedzenia pojmu odpad v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Smernica o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenená smernicou (EÚ) 2015/1513, obsahuje vymedzenie pojmu odpad uvedením odkazu na smernicu 2008/98/ES.

Úvod

05

V mnohých prípadoch sa na výrobu biopalív používa len časť plodiny a ostatné časti, niekedy hlavné časti, sa používajú na účely potravín a krmiva. Nežiaduci účinok konvenčných biopalív je teda značne nižší, hoci stále významný.

06

Komisia plánuje do konca roku 2016 predstaviť návrh politiky na súbor opatrení v oblasti obnoviteľných zdrojov energie.

09

Smernica o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenená smernicou (EÚ) 2015/1513, zahŕňa prílohu (príloha IX) so zoznamom východiskových surovín a obnoviteľných palív, ktoré sa do cieľa v oblasti obnoviteľných zdrojov energie pre dopravu započítavajú dvakrát. Do prílohy IX nepochybne patria odpady, rezíduá alebo iná nepotravinová biomasa, na tieto vymedzenia pojmov však neexistuje žiadny formálny odkaz.

Všetky obnoviteľné zdroje energie spotrebované v doprave, vrátane obnoviteľnej elektrickej energie, sa započítavajú do cieľa v oblasti obnoviteľných zdrojov energie. Predpokladá sa, že podiel obnoviteľnej elektrickej energie bude značný (~2 % bodov).

10

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, sa požaduje, aby bola úspora pri emisii skleníkových plynov z biopalív vyprodukovaných v novom zariadení aspoň 60 %. Všeobecná požiadavka sa od januára 2018 zvýši o 50 %.

Pripomienky

28

Členským štátom sa smernicou o obnoviteľných zdrojoch energie neukladá povinnosť overovať súlad s článkom 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch (ktorá sa spája s normami SPP v oblasti dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu a ďalšími príslušnými smernicami a nariadeniami), hoci ide o súčasť kritérií. Komisia musí uznať dobrovoľné systémy z dôvodov iných ako tie, ktoré sú uvedené v článku 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie.

Spoločná odpoveď na body 30 a 31

Komisia nemá povinnosť uznať dobrovoľné systémy a doposiaľ uznala len systémy na účel zahrnutia článku 17 ods. 2 až ods. 5 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie. Preto sa takisto nepožadovalo posúdenie súladu s inými nepovinnými otázkami udržateľnosti.

Komisia poznamenáva, že by nebolo vhodné, aby sa v rámci dobrovoľných systémov stanovila povinnosť začleniť nepovinné kritériá udržateľnosti, keďže zákonodarca sa nerozhodol začleniť ich do súboru povinných kritérií. Konkrétne v súvislosti s aspektmi udržateľnosti (tabuľka 3) Komisia poznamenáva, že začlenenie týchto kritérií do rozsahu certifikácie možno považovať za osvedčený postup, avšak pripomína, že začlenenie je dobrovoľné.

Komisia však bude naďalej posudzovať, či by sa malo uznanie dobrovoľných systémov rozšíriť na nepovinné aspekty udržateľnosti. Treba však uviesť, že posúdenie systémov so zreteľom na nepovinné kritériá je komplexné z toho dôvodu, že tieto kritériá sú oveľa menej objasnené v legislatívnom texte ako povinné kritériá.

Tabuľka 3

Komisia sa domnieva, že začlenenie týchto kritérií do rozsahu certifikácie možno považovať za osvedčený postup, avšak pripomína, že začlenenie je dobrovoľné.

33

Hoci Komisia priznáva, že vo všetkých správach chýbajú údaje, poskytla odkazy na dostupné údaje a ich posúdenie vrátane ďalších špecifických štúdií týkajúcich sa vplyvov politiky EÚ v oblasti biopalív na rozvojové krajiny.

Komisia v súvislosti so sociálnymi aspektmi opísanými v tabuľke 4 poznamenáva, že hoci je vývoz biopalív z rozvojových krajín obmedzený, Komisia poskytla správy o vplyvoch politiky EÚ v oblasti biopalív na väčší počet rozvojových krajín v jednotlivých správach predložených v rokoch 2013 a 2015, a to aj vrátane rozvojových krajín, ktoré nevyvážajú biopalivá do EÚ¹.

Spoločná odpoveď na body 34 až 37

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, sa stanovil strop (7 % spotreby energie v doprave) pre množstvo biopalív na báze potravín, ktoré možno započítať do cieľov v oblasti obnoviteľných zdrojov energie. Týmto opatrením sa obmedzuje motivácia používať biopalivá na báze plodín na účel splnenia cieľov v oblasti obnoviteľných zdrojov energie, a tým sa obmedzuje riziko ILUC, ktoré spôsobuje politika EÚ v oblasti biopalív.

Samotné kritériá udržateľnosti nezahŕňajú ILUC. Z tohto dôvodu sa nemôže požadovať, aby dobrovoľné systémy, pri ktorých sa overuje súlad s týmito kritériami pre každú dávku biopaliva samostatne, zahŕňali ILUC.

Komisia bude túto problematiku ďalej analyzovať a výsledky analýzy uverejní v správe naplánovanej na koniec roka 2016.

40

Komisia si uvedomuje, že na biopalivá na báze odpadov by sa mali vzťahovať stanovené postupy overovania. V tomto smere už Komisia konala, keďže od októbra 2014 zahŕňa uplatňovanie stanovených opatrení do všetkých svojich posudzovaní.

Spoločná odpoveď na body 41 až 42

Útvary Komisie reagovali v usmernení na vývoj na trhu, ktorý nebolo možné predpokladať v čase, keď boli dobrovoľné systémy uznané, a vyzvali na vykonanie špecializovaných opatrení s cieľom zohľadniť zvýšené riziko podvodu, ku ktorému došlo v priebehu času, kedy členské štáty realizovali mechanizmus dvojitého započítavania.

Komisia vydala usmernenie pre dobrovoľné systémy s cieľom upozorniť na daný predmet a zaistiť, aby sa v rámci všetkých systémov prijali náležité opatrenia. To neznamená, že by sa táto záležitosť v minulosti riešila neprimerane. Podľa našich znalostí sa v skutočnosti v mnohých relevantných dobrovoľných systémoch prijali opatrenia z vlastnej iniciatívy. Z pohľadu Komisie je možnosť dobrovoľných systémov rýchlo a aktívne reagovať na zistené problémy jednou z hlavných výhod certifikačných systémov.

45

Komisia po prijatí vymedzenia pojmu požadovala, aby sa v rámci čiastočne uznaných systémov predkladalo overovanie súladu s novým vymedzením pojmu. Aktualizácie sa predložili a posúdené boli tri systémy, ktoré boli len čiastočne uznané. V súčasnosti prebieha aktualizácia rozhodnutí.

¹ SWD(2013) 102 final; SWD(2015) 117 final

46

Posúdenia Komisie boli v súlade s požiadavkami stanovenými v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Súčasťou smernice o obnoviteľných zdrojoch energie neboli požiadavky týkajúce sa riadiacej štruktúry dobrovoľných systémov, čiže riadiaca štruktúra nebola v predošlých posudzovaniach predmetom záujmu. Pozornosť sa sústredila na zaistenie, aby boli subjekty predmetom auditu tretích strán, čo je v smernici výslovne uvedené.

Komisia sa však domnieva, že v záujme ďalšieho zlepšenia najlepších postupov by sa riadiacej štruktúre mala v budúcnosti venovať väčšia pozornosť. Hlavným dôvodom je zvýšenie prahovej hodnoty pre výpočet emisií skleníkových plynov, ktorá si vyžaduje častý výpočet skutočných úspor z emisií skleníkových plynov, čo si vyžaduje ešte prísnejšiu kontrolu.

Spoločná odpoveď na body 50 až 51

Zákonodarca obmedzil právomoc dohľadu Komisie, čo sa týka vykonávania všetkých činností. Komisia však požaduje nezávislý audit tretej strany.

Komisia vykonáva dohľad nad dobrovoľnými systémami v súlade s právomocou stanovenou v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, v ktorej sa požaduje, aby sa v rámci dobrovoľných systémov podávala ročná správa o ich prevádzke. Komisia predloží vlastnú správu o prevádzke dobrovoľných systémov v apríli 2017.

53

Komisia s cieľom objasniť situáciu a hľadať zlepšenia začala viesť so systémami dialóg. V súčasnosti Komisia kontroluje osobitný prípad, a preto je pre Komisiu ešte skoro na to, aby v tejto fáze vyjadrila pripomienky.

Vo všeobecnosti sa však požiadavkou na posilnenie medzinárodných systémov riadenia, ktorá bola zohľadnená pri prebiehajúcich posúdeniach, môže prispieť k lepšiemu dohľadu nad vykonávaním pravidiel systému zo strany certifikačných orgánov.

54

Mnoho dobrovoľných systémov je prevádzkovaných celosvetovo. V praxi to znamená, že audítor, ktorý overuje súlad, nesie veľkú zodpovednosť a podľa jednotlivých prípadov sa musí rozhodnúť, či poskytnutý dôkaz poskytuje dostatočné záruky splnenia kritérií udržateľnosti. Komisia v rámci dobrovoľných systémov vyzýva, aby sa s audítormi začal viesť úzky dialóg s cieľom neustále zlepšovať normy v oblasti certifikácie.

55

Hoci neexistuje žiadny špecifický systém podávania sťažností, zainteresované strany majú možnosť obrátiť sa na Komisiu v prípade, ak majú obavy týkajúce sa prevádzky dobrovoľných systémov. Systém udržateľnosti biopalív je v skutočnosti do veľkej miery technickou oblasťou, ktorá si vyžaduje odborné poznatky a od zainteresovaných strán sa očakáva informovanosť o tom, že tento systém Komisia uznala.

56

V smernici o obnoviteľných zdrojoch sa jasne stanovuje povinnosť členských štátov prijať dôkaz predložený v rámci dobrovoľných systémov. Pokiaľ je toto ustanovenie rešpektované, členské štáty sú vítané prispievať k zlepšeniu procesov certifikácie. Nič z pohľadu Komisie napríklad nehovorí v neprospech účasti členských štátov na dohľade nad certifikačnými orgánmi, pretože samotné certifikačné orgány nie sú uznané Komisiou. Členské štáty by však nemali spochybňovať platnosť osvedčení vydaných v rámci dobrovoľných systémov.

Pokiaľ ide o špecifický prípad Poľska, ktorý je uvedený v tabuľke 5, Komisia v súčasnosti overuje súlad požiadavky s právom EÚ.

58

Tieto poznámky nie sú pre dobrovoľné systémy právne záväzné a ich cieľom je podporiť najlepšie postupy tým, že sa uvedie, čo môže Komisia požadovať v budúcnosti. Ak sa v rámci dobrovoľných systémov požiada o predĺženie uznania, Komisia bude presadzovať prijatie vyšších noriem.

Komisia môže takisto zrušiť rozhodnutia v prípade, ak sa jasne preukáže, že v rámci systému sa nezavedli prvky, ktoré sa považujú za rozhodujúce pre toto rozhodnutie a v prípade, ak došlo k závažnému a štrukturálnemu porušeniu týchto prvkov.

Spoločná odpoveď na body 59 až 60

Komisia prikladá transparentnosti najvyšší význam.

Požiadavke týkajúcej sa transparentnosti, ktorá je zahrnutá v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, sa pozornosť venuje na špecifickom webovom sídle². Zahŕňa tiež množstvo užitočných informácií, ktoré zákon nevyžaduje, napríklad informácie o nových podujatiach a relevantných dokumentoch Komisie. Na tomto webovom sídle a súvisiacich stránkach možno nájsť všetky zákonom požadované informácie prijaté od členských štátov. Ako súčasť tohto webového sídla sa zriadila³ aj stránka, ktorá je vyhradená pre druh informácií uvedených v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie.

61

V aktualizovanom rámci posudzovania, ktorý bol vydaný v novembri 2015, požaduje Komisia aj celkové overenie audítormi tretích strán. Audítori by mali požadovať prístup ku všetkým relevantným informáciám. Ak systém tieto informácie neobsahuje, nemal by sa v rámci systému akceptovať. Audítori by takisto mali požadovať prístup k informáciám o materiáli, ktorý je certifikovaný pod názvom iných dobrovoľných systémov. Pri dobrovoľných systémoch sa musia uverejňovať mená prevádzkovateľov, ktorí sú alebo boli certifikovaní v rámci systému. Týmto sa zvýši transparentnosť a výmena informácií.

66

Poľsko transponovalo smernicu o obnoviteľných zdrojoch energie vrátane systému EÚ v oblasti udržateľnosti palív až v roku 2015. Preto počas obdobia rokov 2011 – 2014 neboli ustanovenia smernice o obnoviteľných zdrojoch energie ešte v platnosti. Členské štáty zaistia kvalitu predkladaných dát; Komisia nemá žiadny zákonný prostriedok na namietanie voči údajom o udržateľných biopalivách z roku 2014.

Poľsko však medzičasom transponovalo smernicu o obnoviteľných zdrojoch energie. Komisia verí, že Poľsko a členské štáty smernicu o obnoviteľných zdrojoch energie vrátane jej posledných zmien vykonajú správne do roku 2020. Komisia v prípade potreby prijme opatrenie stanovené v zmluve s cieľom presadiť súlad s právom EÚ.

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

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

67

Členské štáty zabezpečia kvalitu zasielaných údajov. Francúzsko pri predložení svojich údajov do Eurostatu nahlásilo hodnotu nula a Poľsko nahlásilo nenulovú hodnotu. Vzhľadom na informácie, ktoré mal v tom čase Eurostat k dispozícii, všetky nahlásené údaje vyhoveli pravidlám validácie (kontroly hodnovernosti, koherentnosti a súladu). Eurostat uverejnil údaje tak, ako ich predložili krajiny, a to bez akýchkoľvek úprav alebo zmien.

72

Vykonanie opatrenia zameraného na boj proti podvodu je v kompetencii členských štátov. Komisia podporuje úsilie členských štátov o zmiernenie rizika podvodu a v rámci výboru pre udržateľnosť biopalív a biokvapalín vytvorila pracovnú skupinu, ktorá bude analyzovať jednotlivé aspekty a opatrenia, ktoré sú v tejto súvislosti relevantné. Táto záležitosť bola takisto zohľadnená v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, podľa ktorej sa od členských štátov požaduje, aby nahlásovali opatrenia, ktoré prijali proti podvodu, a členské štáty sa vyzývajú na zlepšenú spoluprácu medzi vnútroštátnymi systémami a medzi vnútroštátnymi systémami a dobrovoľnými systémami.

Záver a odporúčania

74

Komisia sa domnieva, že dobrovoľnými systémami sa poskytuje zaistenie súladu certifikovaných biopalív s povinnými kritériami, pre ktoré boli schémy uznané, a to na základe dôkladných posúdení všetkých certifikovaných dobrovoľných systémov. Komisia je však vždy otvorená podpore pokračovania vo vypracovaní noriem na ďalšie zlepšenie systému, na riešenie problémov, ktoré sa vyskytujú počas prevádzky systému a na zohľadnenie zmien právneho základu.

75

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie je stanovených niekoľko povinných kritérií udržateľnosti biopalív, ktoré je potrebné splniť na to, aby boli spôsobilé na podporu a aby sa mohli započítať do cieľov v oblasti obnoviteľných zdrojov energie. Do týchto povinných kritérií udržateľnosti boli náležite zahrnuté posúdenia dobrovoľných systémov.

Mnoho dobrovoľných systémov zahŕňa dodatočné nepovinné kritériá udržateľnosti. Dá sa to považovať za osvedčený postup, avšak je výlučne dobrovoľný. Pri dobrovoľných systémoch sa neposudzovalo, v akom rozsahu zahŕňajú aj nepovinné kritériá. Preto ani žiaden z dobrovoľných systémov nebol uznaný na účel zahrnutia týchto problémov.

Z pohľadu Komisie by nebolo vhodné, aby sa v rámci dobrovoľných systémov uložila povinnosť začleniť nepovinné kritériá udržateľnosti. Ak by malo byť začlenenie týchto kritérií povinné, zákonodarca by rozhodol o ich začlenení v súbore povinných kritérií.

Komisia bude naďalej posudzovať, či by sa malo uznanie dobrovoľných systémov rozšíriť na nepovinné aspekty udržateľnosti. Treba však uviesť, že posúdenie systémov so zreteľom na nepovinné kritériá je komplexné z toho dôvodu, že tieto kritériá sú oveľa menej objasnené v legislatívnom texte ako povinné kritériá. Okrem toho, uznanie by nemalo priame právne dôsledky.

S cieľom zmierniť riziko ILUC je v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, stanovený strop (7 % spotreby energie v doprave) pre množstvo biopalív na báze potravín, ktoré možno započítať do cieľov v oblasti obnoviteľných zdrojov energie. Samotné kritériá udržateľnosti nezahŕňajú ILUC. Z tohto dôvodu sa nemôže požadovať, aby dobrovoľné systémy, pri ktorých sa overuje súlad s povinnými kritériami pre každú dávku biopaliva samostatne, zahŕňali ILUC.

76

Pokiaľ ide o konvenčné východiskové suroviny, výsledovateľnosť ja zaistená na základe ustanovení smernice. Útvary Komisie v prvom rade reagovali usmernením na vývoj na trhu, ktorý nebolo možné predpokladať v čase, kedy boli dobrovoľné systémy uznané, a vyzvali na vykonanie špecializovaných opatrení s cieľom zohľadniť zvýšené riziko podvodu, ku ktorému došlo predovšetkým pri vykonávaní mechanizmu dvojitého započítavania v povinnostiach týkajúcich sa dodávky.

77

Komisia má povinnosť pracovať v rámci, ktorý stanovil zákonodarca. Preto musí akceptovať skutočnosť, že členským štátom sa smernicou o obnoviteľných zdrojoch energie neukladá povinnosť overovať súlad s článkom 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch (ktorá sa spája s normami SPP v oblasti dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu a ďalšími príslušnými smernicami a nariadeniami), hoci ide o súčasť kritérií. Komisia musí uznať dobrovoľné systémy z dôvodov iných ako tie, ktoré sú uvedené v článku 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie. Preto by nebolo vhodné zahrnúť tento prvok do posudzovania dobrovoľných systémov.

Odporúčanie 1 a)

Komisia toto odporúčanie čiastočne prijíma. Komisia nemôže v rámci dobrovoľných systémov uložiť povinnosť začleniť sociálno-ekonomické kritériá, pretože nie sú povinné. Pri dobrovoľných systémoch by sa však mala podávať správa raz ročne na základe ich činností v oblasti certifikácie, ako je stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, v ktorej sa stanovuje, v súvislosti s akou záležitosťou sa musí predkladať správa v rámci dobrovoľných systémov (článok 18 ods. 6). Tieto zákonné požiadavky na predkladanie správ sú zamerané na predmety týkajúce sa vykonávania auditu, v rámci tohto systému sa však samozrejme môže využiť možnosť zahrnúť aj iné predmety. Komisia vo svojich vlastných správach zohľadní správy prijaté z dobrovoľných systémov.

Odporúčanie 1 b)

Komisia toto odporúčanie prijíma vzhľadom na to, že by sa mal overiť súlad s článkom 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie (ktorá sa spája s normami SPP v oblasti dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu a ďalšími príslušnými smernicami a nariadeniami). Smernicou o obnoviteľných zdrojoch energie sa však neukladá členským štátom povinnosť overiť súlad s článkom 17 ods. 6 tejto smernice, hoci sú súčasťou kritérií. Komisia musí uznať dobrovoľné systémy z dôvodov iných ako tie, ktoré sú uvedené v článku 17 ods. 6 smernice o obnoviteľných zdrojoch energie. Súlad s normami SPP v oblasti dobrého poľnohospodárskeho a environmentálneho stavu a ďalšími príslušnými smernicami a nariadeniami sa overuje ako súčasť SPP.

Odporúčanie 1 c)

Komisia toto odporúčanie prijíma a súhlasí s tým, že na biopalivá na báze odpadu by sa mali vzťahovať stanovené postupy overovania. V tomto smere už Komisia konala, keďže od októbra 2014 zahŕňa uplatňovanie stanovených opatrení do všetkých svojich posudzovaní.

78

Komisia vždy prisudzuje najväčší význam transparentnosti a opatrenie už prijala. Jej útvary vydali usmernenie pre dobrovoľné systémy, v ktorom sa vyzýva na vykonanie niekoľkých opatrení zameraných na transparentnosť. Uvedené sa čiastočne vykonalo s cieľom zaistiť, aby boli dobrovoľné systémy pripravené v počiatočnej fáze na zvýšenú potrebu transparentnosti zohľadnenú v smernici (EÚ) 2015/1513, ktorá bola v tom čase v záverečnej fáze rokovaní. Tieto opatrenia sa uplatnia vtedy, ak sa v rámci dobrovoľných systémov požiada o obnovené uznanie. Tento proces už prebieha.

Odporúčanie 2 a)

Komisia toto odporúčanie prijíma a konštatuje, že by sa mali zohľadniť potenciálne konflikty záujmu vrátane vlastníctva systémov. Komisia už v tomto smere konala a vo svojich posúdeniach zavádza analýzu vlastníctva a riadiacej štruktúry dobrovoľných systémov.

Odporúčanie 2 b)

Komisia toto odporúčanie prijíma a konštatuje, že dobrovoľné systémy musia spĺňať minimálne požiadavky transparentnosti. Žiada ich o uverejnenie súboru informácií, ktorý je veľmi podobný návrhom Súdneho dvora. Komisia okrem toho podá v apríli 2017 správu o prevádzke dobrovoľných systémov. Komisia bude mať v tejto súvislosti možnosť posúdiť potrebu ďalšieho špecifikovania údajov, ktoré sa musia uverejňovať v rámci systémov, a stanoviť požiadavky na audit dobrovoľných systémov vo vykonávacom akte.

79

Zákonodarca obmedzil právomoc dohľadu Komisie, čo sa týka vykonávania všetkých činností.

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, je stanovený postup týkajúci sa spôsobu dohľadu nad dobrovoľnými systémami.

Povinnosťou dobrovoľných systémov je ročne predložiť Komisii správu o prevádzke systému.

Komisia zase predkladá správu Európskemu parlamentu a Rade a v prípade potreby by mohla takisto stanoviť požiadavky na audit dobrovoľných systémov vo vykonávacom akte. Dohľad však nezahŕňa overovacie kontroly na mieste v priestoroch hospodárskych subjektov, ktoré sú certifikované dobrovoľnými systémami, pretože smernicou o obnoviteľných zdrojoch energie sa zodpovednosť za overenie vykonávania pravidiel týkajúcich sa systému kladie na audit tretej strany.

Odporúčanie 3 a)

Komisia toto odporúčanie prijíma.

Problematike sa bude venovať v kontexte podávania správ o prevádzke dobrovoľných systémov, ako je stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513. Vykonávanie postupov systému zo strany hospodárskych subjektov overujú nezávislí audítori tretej strany.

Odporúčanie 3 b)

Komisia prijíma odporúčanie o tom, že v rámci dobrovoľných systémov by mal existovať systém podávania sťažností a túto skutočnosť už požaduje vo svojich posúdeniach. Komisia sa však domnieva, že pred vymedzením podrobných technických požiadaviek takéhoto systému podávania sťažností treba vykonať ďalšie posúdenie. Uvedené posúdenie sa vykoná v kontexte podávania správ o prevádzke dobrovoľných systémov, ako je stanovené v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513. Prvá správa sa má predložiť v apríli 2017.

80

Komisia súhlasí s tým, aby členské štáty zabezpečili kvalitu zasielaných údajov.

Odporúčanie 4

Komisia toto odporúčanie čiastočne prijíma a naďalej bude spolupracovať s členskými štátmi na spoľahlivosti poskytovaných údajov, keďže členské štáty budú dostávať informácie od hospodárskych subjektov, ktoré sa týkajú súladu s kritériami udržateľnosti. Členské štáty okrem toho predložia Komisii správu o kvalite všetkých údajov odovzdaných každých päť rokov. Požadovanie dodatočných dôkazov (certifikáty/vyhlásenia) na účely jedného zberu konkrétnych štatistických údajov však nie je odôvodnené.

81

Zákonodarca už prijal opatrenia na zosúladenie vymedzenia pojmu odpad v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Smernica o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenená smernicou (EÚ) 2015/1513, obsahuje vymedzenie pojmu odpad uvedením odkazu na smernicu 2008/98/ES.

V smernici o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenenej smernicou (EÚ) 2015/1513, je v skutočnosti uvedené ustanovenie „o predchádzajúcom stave“, na základe ktorého môžu členské štáty započítať biopalivá vyrobené z látok, ktoré príslušné vnútroštátne orgány určili ako odpad a ktoré sa používajú v súčasných zariadeniach pred schválením smernice (EÚ) 2015/1513, do národného cieľa pre moderné obnoviteľné palivá. Tieto palivá sa však nezapočítavajú duplicitne do cieľa v oblasti obnoviteľných zdrojov energie v doprave. Podľa Komisie môže byť v skutočnosti výsledkom tohto právneho ustanovenia situácia, v ktorej členské štáty posudzujú určité druhy biopalív odlišne a táto skutočnosť je povolená v zmysle smernice o obnoviteľných zdrojoch energie v rámci limitov v nej stanovených.

Odporúčanie 5

Komisia súhlasí s potrebou zosúladenia vymedzenia pojmu odpad, ktorý sa používa na výrobu moderného biopaliva.

Zákonodarca už prijal opatrenia na zosúladenie vymedzenia pojmu odpad v smernici o obnoviteľných zdrojoch energie. Smernica o obnoviteľných zdrojoch energie, zmenená smernicou (EÚ) 2015/1513, obsahuje vymedzenie pojmu odpad uvedením odkazu na smernicu 2008/98/ES.

O opatreniach na ďalšie zosúladenie moderných obnoviteľných palív sa môže uvažovať pri politike v oblasti obnoviteľných zdrojov energie po roku 2020.

AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

- jeden kus:
prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- viac kusov alebo plagátov/máp:
na zastúpeniach Európskej únie (http://ec.europa.eu/represent_sk.htm); v delegáciách,
ktoré sídlia v nečlenských krajinách EÚ (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sk.htm);
kontaktovaním služby Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_sk.htm);
na bezplatnom telefónnom čísle 00 800 6 7 8 9 10 11 (v rámci EÚ) (*).

(*) Za poskytnutie informácií sa neplatí, podobne ako za väčšinu hovorov (niektorí mobilní operátori, verejné telefónne automaty alebo hotely si však môžu účtovať poplatok).

Platené publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	11. 3. 2015
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (alebo inému kontrolovanému subjektu)	31. 3. 2016
Schválenie konečnej správy po námietkovom konaní	25. 5. 2016
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	22. 6. 2016

Členské štáty musia zabezpečiť, aby podiel energie z obnoviteľných zdrojov v doprave predstavoval v roku 2020 aspoň 10 % z konečnej spotreby energie v tomto odvetví. Na účely plnenia tohto cieľa môžu započítať biopalivá, ktoré dobrovoľné schémy uznané Komisiou certifikovali ako udržateľné.

Dospeli sme k záveru, že pre nedostatky v postupoch Komisie týkajúcich sa uznávania a následnom dohľade nad dobrovoľnými schémami nie je systém EÚ na certifikáciu udržateľnosti biopalív úplne spoľahlivý. Pokiaľ ide o dosahovanie cieľa 10 % energie z obnoviteľných zdrojov v doprave, zistili sme, že údaje môžu byť nadhodnotenú, pretože členské štáty môžu vykázať ako udržateľné aj také biopalivá, ktorých udržateľnosť nebola overená.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie