

Zvláštní zpráva

Energie z obnovitelných zdrojů pro udržitelný rozvoj venkova: významné potenciální synergie, většinou však nerealizované

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce SFEU)



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

AUDITNÍ TÝM

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či témat z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Účetní dvůr vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát I, který se zaměřuje na udržitelné využívání přírodních zdrojů a jemuž předsedá člen EÚD Phil Wynn Owen. Audit vedl člen EÚD Samo Jereb a podporu mu poskytovali tajemnice kabinetu Jerneja Vrabičová, vyšší manažer Michael Bain, členové hlavního auditního týmu Ramona Bortnowschiová a Els Bremsová a auditoři Roussalia Nikolovová, Anžela Poliulianaitéová, Maria Eulàlia Reverté i Casasová, Frédéric Soblet, Pekka Ulander a Jolanta Žemailaitéová. Jazykovou podporu zajišťovali Miroslava Chakalovová-Siddy a Richard Moore a sekretářské práce Terje Teppan-Niesenová.

OBSAH

	Body
Glosář a zkratky	
Shrnutí	I–VIII
Úvod	1–17
Energie z obnovitelných zdrojů v EU	1–4
Rámec politiky EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů	5–9
Režimy podpory energie z obnovitelných zdrojů	10–12
Energie z obnovitelných zdrojů v rámci politiky EU pro rozvoj venkova	13–17
Rozsah a koncepce auditu	18–22
Zjištění	23–81
Rámec politiky EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů by mohl lépe využívat příležitosti k využívání energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech a současně zmírňovat s ní spojená rizika	23–41
Příležitosti energie z obnovitelných zdrojů v oblasti rozvoje venkova nejsou využity dostatečně	24–31
Rámec politiky EU pro energii z obnovitelných zdrojů v plném rozsahu neřeší environmentální a socioekonomická rizika bioenergie pro venkovské oblasti	32–41
EZFRV prostřednictvím svých výdajů na energii z obnovitelných zdrojů dostatečně nesleduje cíle v oblasti rozvoje venkova	42–81
Při programování rozvoje venkova není energie z obnovitelných zdrojů dostatečně zohledňována	43–58
Monitorování a hodnocení poskytuje jen málo informací o finančním krytí a výsledcích investic do energie z obnovitelných zdrojů	59–71
Projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů potvrzují svůj potenciál pro rozvoj venkova i přes nedostatky výběrových postupů a provádění projektů	72–81
Závěry a doporučení	82–93

Příloha I – Analýza: Zmírňuje rámec udržitelnosti EU pro bioenergii dostatečným způsobem související environmentální a socioekonomická rizika?

Příloha II – Charakteristika kontrolovaných projektů

Odpovědi Komise

GLOSÁŘ A ZKRATKY

AEBIOM	<i>European Biomass Association</i> (Evropské sdružení pro biomasu)
Anaerobní digesce	Proces, kterým se organická hmota, například živočišný nebo potravinový odpad, rozkládá za účelem produkce bioplynu a biohnojiva.
Analýza SWOT	Metoda pro určení silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb u organizace nebo regionu, která se používá v programu rozvoje venkova.
Analýza životního cyklu (<i>Life-cycle analysis, LCA</i>)	Postup o několika krocích pro výpočet dopadu na životní prostředí za dobu životnosti výrobku nebo služby.
Bioenergie	Energie vyráběná z biomasy.
Biohospodářství	Ty části hospodářství, které využívají obnovitelné biologické zdroje z půdy a moře (například plodiny, lesy, ryby, zvířata a mikroorganismy) k produkci potravin, materiálů a energie.
Biomasa	Biologicky rozložitelná část produktů, odpadů a zbytků biologického původu ze zemědělství, včetně rostlinných a živočišných látek, z lesnictví a souvisejících průmyslových odvětví včetně rybolovu a akvakultury, jakož i biologicky rozložitelná část odpadů, včetně průmyslových a komunálních odpadů biologického původu.
CO₂	Oxid uhličitý
Dálkové vytápění nebo dálkové chlazení	Distribuce tepelné energie ve formě páry, teplé vody nebo chlazených kapalin z ústředního zdroje výroby prostřednictvím sítě do několika budov či míst za účelem použití k vytápění nebo chlazení prostoru nebo procesu.
Dohoda o partnerství	Dokument, který vypracuje členský stát za účasti partnerů, jenž stanoví strategii, priority a mechanismy členského státu pro účinné a efektivní využívání evropských strukturálních a investičních fondů. Tento dokument schvaluje Komise na základě posouzení a dialogu s členským státem.
EEG	DE: <i>Erneuerbare-Energien-Gesetz</i> (zákon o obnovitelných zdrojích energie)
Energie z obnovitelných zdrojů	Energie získaná z obnovitelných zdrojů, které se během délky lidského života přirozeně obnovují, jako je sluneční světlo, vítr, biomasa a geotermální teplo.

Evropské strukturální a investiční fondy (ESI fondy)	Evropské strukturální a investiční fondy tvoří skupina pěti samostatných fondů, jejichž cílem je snížit regionální rozdíly v EU a jejichž politický rámec je stanoven na sedmileté rozpočtové období víceletého finančního rámce. Těmito pěti fondy jsou Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF), Fond soudržnosti (FS), Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV) a Evropský námořní a rybářský fond (ENRF).
Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR)	Cílem Evropského fondu pro regionální rozvoj je posílit hospodářskou a sociální soudržnost v Evropské unii odstraňováním hlavních regionálních rozdílů. K tomuto účelu slouží finanční podpora budování infrastruktury a produktivní investice do vytváření pracovních míst určené zejména podnikům.
Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV)	Poradní orgán, který poskytuje zástupcům evropských sociálně-profesních zájmových skupin a ostatním formální platformu k vyjádření názorů na záležitosti EU.
Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV)	Cílem Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova je pomáhat venkovským oblastem EU řešit celou řadu hospodářských, environmentálních a sociálních výzev.
FV	Fotovoltaický
GŘ	Oddělení a útvary Evropské komise označované jako generální ředitelství (GŘ).
GŘ AGRI	Generální ředitelství Evropské komise pro zemědělství a rozvoj venkova
GŘ CLIMA	Generální ředitelství Komise pro oblast klimatu
GŘ ENER	Generální ředitelství Evropské komise pro energetiku
GŘ ENV	Generální ředitelství Evropské komise pro životní prostředí
Horizont 2020	Program EU pro výzkum a inovace na období 2014–2020.
Jednotky energie	- toe – tuna ropného ekvivalentu je množství energie uvolněné při spalování jedné tuny ropy, přibližně 42 GJ - ktoe – kilotuna (tisíc tun) ropného ekvivalentu - Mtoe – milion tun ropného ekvivalentu - kW – kilowatt - MWh/kWh – megawatthodina/kilowatthodina

Komunity obnovitelné energie	Malý nebo střední podnik či nezisková organizace, jejichž akcionáři či členové spolupracují při výrobě, distribuci, uskladnění nebo dodávkách energie z obnovitelných zdrojů.
„Kontrola stavu“ SZP	V roce 2009 proběhla prověrka jednotlivých složek SZP, které byly upraveny tak, aby SZP směřovala k vyváženému a ekologickému rozvoji. Tato úprava společné zemědělské politiky je známa pod názvem „kontrola stavu“.
Kritéria udržitelnosti	Soubor kritérií pro biopaliva, biokapaliny a paliva z biomasy, která definuje směrnice o energii z obnovitelných zdrojů a návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů, týkající se postupů využívání půdy a hospodaření v lesích, úspor emisí skleníkových plynů a účinnosti přeměny energie a cílem zajistit environmentální udržitelnost bioenergie.
LEADER	Metoda komunitně vedeného místního rozvoje pro mobilizaci a rozvoj venkovských společenství prostřednictvím partnerství veřejného a soukromého sektoru (místních akčních skupin). Výraz je francouzskou zkratkou pro <i>Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale</i> (CS: „Vazby mezi akcemi pro rozvoj hospodářství venkova“).
LIFE	FR: <i>L'Instrument Financier pour l'Environnement</i> Finanční nástroj EU podporující projekty v oblasti životního prostředí, ochrany přírody a změny klimatu v celé EU.
MSP	Malé a střední podniky
Návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů	Návrh směrnice o energii z obnovitelných zdrojů v období 2021–2030, který předložila Evropská komise dne 30. listopadu 2016.
Nepřímé změny ve využívání půdy (Indirect land-use changes, ILUC)	Přeměna půdy v důsledku přesunu zemědělské produkce, tj. situace, kdy se stávající zemědělská půda převádí na produkci energetických plodin, jako je kukuřice, ozdobnice nebo vrba a produkce potravin a krmiv se rozšiřuje na dříve nezemědělskou půdu, např. do lesů, travních porostů, rašelinišť, mokřadů a jiných na uhlík bohatých ekosystémů. Po přeměně těchto typů půdy na osevní plochy se může zvýšit produkce emisí CO ₂ .
NREAP	Národní akční plány pro energii z obnovitelných zdrojů podle článku 4 směrnice o energii z obnovitelných zdrojů.

Ověřování dopadu politik na venkovské oblasti	Cílem ověřování dopadu politik na venkovské oblasti (tzv. rural proofing) je pochopit dopady zásahů vládní politiky a zajistit spravedlivé a vyvážené výsledky politiky pro venkovské oblasti. Podstatou tohoto postupu je hledání nejlepších metod realizace politik ve venkovských oblastech.
Povinné kvóty	Minimální podíly energie z obnovitelných zdrojů ve skladbě zdrojů energie energetických služeb, dodavatelů elektřiny nebo někdy i velkých spotřebitelů elektřiny, které definují vnitrostátní, regionální nebo místní vlády.
Prioritní oblast 5C	Prioritní oblast „obnovitelné energie“ – zahrnuje širokou škálu cílů, k nimž patří usnadnění dodávek a využívání energie z obnovitelných zdrojů, vedlejších produktů, odpadů a reziduí a z jiných nepotravinářských surovin pro účely biologického hospodářství.
Prioritní oblasti	Evropská unie určila šest priorit pro rozvoj venkova. V jejich rámci se rozlišuje 18 „prioritních oblastí“ v zájmu přesnějšího stanovení cílů jednotlivých priorit a usnadnění programování.
Program rozvoje venkova (PRV)	Dokument, který vypracoval členský stát nebo region a schválila Komise a jehož cílem je plánovat a monitorovat provádění politiky rozvoje venkova na regionální nebo vnitrostátní úrovni.
Programové období	Období k provádění politiky rozvoje venkova, které se kryje s víceletým finančním rámcem EU. Současné programové období zahrnuje roky 2014–2020 a následuje po programovém období 2007–2013.
Samospotřebitel (samospotřebitel energie z obnovitelných zdrojů)	Aktivní zákazník, který spotřebovává energii z obnovitelných zdrojů (již může také ukládat a prodávat), jež se vyrábí v jeho prostorech, mezi něž patří budovy s více bytovými jednotkami, obchodní zóny nebo zóny sdílených služeb nebo uzavřená distribuční soustava, pokud v případě samospotřebitelů energie z obnovitelných zdrojů, kteří nejsou domácnostmi, uvedené činnosti nepředstavují jejich hlavní obchodní nebo profesní činnost.
Skleníkové plyny (greenhouse gases, GHG)	Plyny, které v atmosféře Země tvoří určitý plášť, pod nímž se drží teplo a který zahřívá povrch Země prostřednictvím tzv. „skleníkového efektu“. Hlavními skleníkovými plyny jsou oxid uhličitý (CO ₂), methan (CH ₄), oxid dusný (N ₂ O) a fluorované plyny (HFC, PFC, SF ₆ a NF ₃).

Směrnice o energii z obnovitelných zdrojů	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES (Úř. věst. L 140, 5. 6. 2009, s. 16).
Společná zemědělská politika (SZP)	Soubor právních předpisů a postupů, které Evropská unie přijala s cílem zajistit společnou a jednotnou politiku v oblasti zemědělství a rozvoje venkova.
Společný rámec pro monitorování a hodnocení (CMEF – <i>Common Monitoring and Evaluation Framework</i>)	Celounijní rámec pro monitorování a hodnocení v oblasti rozvoje venkova v programovém období 2007–2013. V programovém období 2014–2020 se vztahuje na oba pilíře SZP (EZFRV a EZZF).
Společný systém pro monitorování a hodnocení (CMES – <i>Common Monitoring and Evaluation System</i>)	Součást společného rámce pro monitorování a hodnocení – pravidla a postupy, které se týkají rozvoje venkova (pilíř II SZP).
Státní podpora	Podpora poskytovaná členskými státy, díky níž příjemci získávají ekonomickou výhodu. Může spočívat v přímé finanční podpoře nebo v nepřímé podpoře, jako jsou daňové výhody, lepší podmínky pro nákup nebo nájem půdy, poskytnutí půjčky nebo záruky za bankovní úvěr za lepších podmínek, než jsou obvyklé tržní sazby atd.
Tarify výkupních cen (<i>Feed-in tariffs, FIT</i>)	Režim podpory, v němž jsou výrobcům energie z obnovitelných zdrojů vypláceny pevné ceny elektřiny za každou jednotku vyrobené energie dodané do rozvodné sítě. Platba tarifů výkupních cen je zaručena na určité období, které často souvisí s ekonomickou životností příslušného projektu energie z obnovitelných zdrojů (obvykle 10 až 25 let).
Trialog	Tripartitní zasedání zástupců Parlamentu, Rady a Komise týkající se legislativních návrhů. Účelem těchto kontaktů je dosáhnout dohody na balíčku pozměňovacích návrhů přijatelných pro Radu i Parlament. Komise vystupuje jako mediátor s cílem zprostředkovat dohodu společných normotvůrců.
Uhlíková stopa	Množství skleníkových plynů emitovaných do ovzduší během životního cyklu produktu nebo činnosti, vyjádřené pomocí ekvivalentů oxidu uhličitého (CO ₂ e).

Víceletý finanční rámec (VFR)	Víceletý plán výdajů EU, který transformuje priority politiky EU do finančního vyjádření. Platí pro období sedmi let.
Výkupní bonusy (<i>Feed-in premiums</i>, FIP)	Režim podpory, v němž je elektrická energie z obnovitelných zdrojů obvykle prodávána na trhu s elektřinou a výrobci získávají k tržní ceně své produkce elektřiny ještě bonus. Výkupní bonusy mohou být buď pevné (tj. na stálé úrovni, nezávislé na tržních cenách), nebo klouzavé (tj. s variabilními úrovněmi podle vývoje tržních cen).
Využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví (<i>land use, land use change and forestry, LULUCF</i>)	Sektor pro účely inventury skleníkových plynů, který zahrnuje emise a pohlcování skleníkových plynů vyplývajících z člověkem přímo vyvolaného využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví. Podobně jako jiné hospodářské sektory, i využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví má dopady na globální cyklus uhlíku. Činnosti zařazené do využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví mohou dodávat skleníkové plyny do ovzduší nebo je z ovzduší odstraňovat, a mohou tak ovlivňovat změnu klimatu buď negativně (např. odlesňování), nebo pozitivně (např. zalesňování a opětovné zalesňování).
Zelený certifikát	Obchodovatelná komodita, která prokazuje, že energie je vyrobena z obnovitelných zdrojů energie.

SHRNUTÍ

I. Energie z obnovitelných zdrojů je energie vyrobená z obnovitelných, nefosilních zdrojů energie, které se během délky lidského života přirozeně obnovují. V EU roste výroba i spotřeba energie z obnovitelných zdrojů, má-li však EU dosáhnout svých cílů v oblasti této energie, tedy 20 % konečné spotřeby energie z obnovitelných zdrojů do roku 2020, s nárůstem minimálně na 27 % do roku 2030, je třeba dalšího úsilí. Využívání většího množství energie z obnovitelných zdrojů je zásadní, má-li EU snížit své emise skleníkových plynů tak, aby dodržela Pařížskou dohodu o změně klimatu z roku 2015. Zvýšení spotřeby energie z obnovitelných zdrojů by také mohlo snížit závislost EU na fosilních palivech a dovážené energii, a tudíž přispět k bezpečnosti dodávek energie v EU. Pro motivaci k výrobě a využívání energie z obnovitelných zdrojů je k dispozici několik programů financování EU i členských států, přičemž jedním ze zdrojů finančních prostředků z EU je Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV).

II. Náš audit šetřil vazbu mezi energií z obnovitelných zdrojů a rozvojem venkova. Zkoumali jsme rámec politiky EU pro energii z obnovitelných zdrojů jako celek a to, jak do sebe začlenil konkrétní prvky rozvoje venkova. Posuzovali jsme, zda byl rámec používán pro vynakládání finančních prostředků vyhrazených pro rozvoj venkova navržen a prováděn způsobem, který usnadňoval jak využívání energie z obnovitelných zdrojů, tak udržitelný rozvoj venkova.

III. Na základě svého auditu docházíme k závěru, že existují potenciální synergie mezi politikou v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a EFRR na usnadnění udržitelného rozvoje venkova, ale že tyto synergie zatím zůstávají z větší části nevyužity.

IV. Jakkoli několik studií doporučilo proaktivní přístup k uvolnění potenciálu těchto synergií, zjistili jsme, že politika EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů by mohla výslovněji stanovovat podmínky pro úspěšné provázání energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova. Jsme si vědomi toho, že určité nástroje v navrhovaném rámci politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů mají potenciál tuto situaci zlepšit. Ani stávající, ani navrhovaný rámec udržitelnosti pro bioenergie (týkající se výroby a využití biomasy) však neposkytuje odpovídající základ pro dodatečnou ochranu venkovských oblastí před

identifikovanými environmentálními a socioekonomickými riziky, ani pro maximalizaci jejich potenciálu pro další udržitelný rozvoj.

V. Konkrétní finanční krytí, které je k dispozici pro rozvoj venkova, může hrát určitou úlohu pro dosahování cílů EU a členských států v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, tato činnost by se ale měla doplňovat s udržitelným rozvojem venkovských oblastí EU. Komise však v tomto ohledu nepředložila dostatečné vysvětlení ani pokyny, ani neuvedla, jak by měl EZFRV doplňovat stávající unijní a vnitrostátní systémy financování. V důsledku toho většina navštívených členských států neupřednostňovala ty projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které by mohly být přínosem pro udržitelný rozvoj venkova.

VI. Kromě toho Komise nemá žádné komplexní informace o výdajích z EZFRV na energii z obnovitelných zdrojů v programovém období pro venkov 2007–2013, ani o tom, jak tyto výdaje zapadají do celkových výdajů EU na energii z obnovitelných zdrojů. Také informace o tom, čeho bylo s vynaloženými finančními prostředky dosaženo, jsou omezené. I přes určité zlepšení v programovém období 2014–2020 přetrvávají nedostatky v systému monitorování, zejména z důvodu komplikací při programování a omezené působnosti hlavních ukazatelů.

VII. Náš vzorek kontrolovaných projektů obsahoval jak investice, které dodávaly energii z obnovitelných zdrojů třetím stranám, tak i jiné investice, které generovaly energii pro vlastní spotřebu vlastníků projektu. Většinu navštívených projektů jsme považovali za úspěšné vzhledem k jejich kladnému hospodářskému a environmentálnímu dopadu na rozvoj venkova. Nedostatky výběrových postupů v členských státech však vedly i k financování projektů, které měly hospodářský přínos pro vlastníky, ale malý další dopad na venkovské oblasti.

VIII. Na základě těchto zjištění vydáváme následující doporučení:

- Při stanovování své budoucí politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů by Komise a členské státy měly přihlídnout k okolnostem a potřebám venkovských oblastí, a to zejména při přípravě integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu.

- Komise by se společnými normotvůrci měla navrhnout budoucí rámec politiky pro bioenergii tak, aby zajišťoval lepší ochranu před neudržitelným využíváním biomasy pro energetické účely.
 - Komise by měla specifikovat účel a úlohu podpory z EZFRV pro investice do energie z obnovitelných zdrojů.
 - Pokud jde o podporu z EZFRV pro energii z obnovitelných zdrojů, Komise by měla vyžadovat, aby členské státy ve svých rozšířených výročních zprávách o provádění v roce 2019 předložily patřičné informace o výsledcích programů v oblasti projektů energie z obnovitelných zdrojů.
 - Komise by měla s členskými státy posílit nutnost uplatňování příslušných výběrových postupů, aby byla podpora poskytnuta jen na životaschopné energetické projekty s jasným přínosem pro udržitelný rozvoj venkova.
-

ÚVOD

Energie z obnovitelných zdrojů v EU

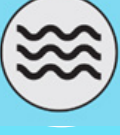
1. Energie z obnovitelných zdrojů je energie vyrobená z obnovitelných, nefosilních zdrojů energie, které se během délky lidského života přirozeně obnovují. Obnovitelné zdroje energie zahrnují solární a větrnou energii, mořskou energii a vodní energii, geotermální energii a bioenergie^{1,2}. Hlavní druhy obnovitelné energie, příslušné technologie a typická použití uvádí **obrázek 1**.

¹ Bioenergie, energie vyráběná z biomasy.

Biomasa je biologicky rozložitelná část produktů, odpadů a zbytků biologického původu ze zemědělství, včetně rostlinných a živočišných látek, z lesnictví a souvisejících průmyslových odvětví včetně rybolovu a akvakultury, jakož i biologicky rozložitelná část odpadů, včetně průmyslových a komunálních odpadů biologického původu.

² Směrnice o obnovitelných zdrojích energie definuje energii z obnovitelných zdrojů v čl. 2 písm. a) takto: „energií z obnovitelných zdrojů“ se rozumí energie z obnovitelných nefosilních zdrojů, totiž energie větrná, solární, aerotermální, geotermální, hydrotermální a energie z oceánů, vodní energie, energie z biomasy, ze skládkového plynu, z kalového plynu z čistíren odpadních vod a z bioplynů;“

Obrázek 1 – Zdroje, technologie a použití energie z obnovitelných zdrojů

Solární energie	Větrná energie	Mořská energie	Vodní energie	Geotermální energie	Bioenergie
					
<u>Zdroj:</u> slunce	<u>Zdroj:</u> vítr	<u>Zdroj:</u> vlny, příliv	<u>Zdroj:</u> voda	<u>Zdroj:</u> země	<u>Zdroj:</u> biomasa, odpad
<u>Technologie:</u> fotovoltaika, solární ohřev	<u>Technologie:</u> větrné turbíny	<u>Technologie:</u> hráze, přílivové elektrárny	<u>Technologie:</u> vodní elektrárna	<u>Technologie:</u> geotermální a tepelná čerpadla	<u>Technologie:</u> spalování biomasy, zařízení na výrobu bioplynu, biopaliva
<u>Použití:</u> elektřina, vytápění a klimatizace	<u>Použití:</u> elektřina	<u>Použití:</u> elektřina	<u>Použití:</u> elektřina	<u>Použití:</u> elektřina, vytápění a klimatizace	<u>Použití:</u> elektřina, vytápění a klimatizace, doprava

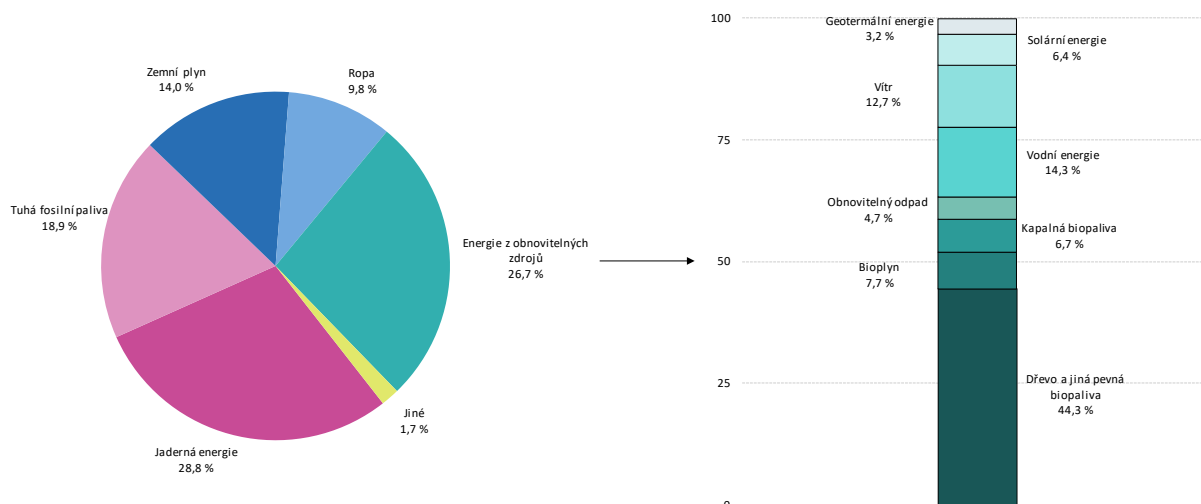
Zdroj: EÚD.

2. Využívání většího množství energie z obnovitelných zdrojů je zásadní, má-li EU snížit své emise skleníkových plynů tak, aby dodržela Pařížskou dohodu o změně klimatu z roku 2015. Zvýšení spotřeby energie z obnovitelných zdrojů by také mohlo snížit závislost EU na fosilních palivech a dovážené energii, a tudíž přispět k bezpečnosti dodávek energie v EU.

3. V roce 2015 pocházelo 26,7 % primární energie vyrobené v celé EU z obnovitelných zdrojů (viz **obrázek 2**). Výroba obnovitelné energie se zvýšila z přibližně 120 Mtoe v roce 2005 na 205 Mtoe v roce 2015 (nárůst o 71 %), zatímco výroba primární energie z většiny ostatních zdrojů se v témže období snížila, a to jak v absolutním, tak v relativním vyjádření³.

³ Eurostat, *Simplified energy balances – annual data* [nrg_100a] (Zjednodušené energetické bilance – roční údaje [nrg_100a]), poslední aktualizace 8.6.2017 (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database>).

Obrázek 2 – Výroba primární energie, EU-28, 2015 (% celkové výroby, na základě tun ropného ekvivalentu)



Poznámka: Ve statistických dokumentech zahrnují zdroje biomasy dřevo a jiná pevná biopaliva, bioplyn, kapalná biopaliva a obnovitelné (biologicky rozložitelné) odpady.

Zdroj: Eurostat (nrg_100a) a (nrg_107a)

(http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports a http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Renewable_energy_statistics).

4. **Obrázek 2** také ukazuje, že biomasa (včetně biologicky rozložitelné části odpadů) je zdaleka nejvýznamnějším obnovitelným zdrojem energie v EU: připadá na ni 63,3 % veškeré výroby energie z obnovitelných zdrojů. Z tohoto důvodu jsou pro výrobu energie z obnovitelných zdrojů zvláště důležité sektory zemědělství a lesnictví. V roce 2010 pocházelo 48,5 % (80,7 Mtoe) energie z obnovitelných zdrojů vyrobené v celé EU z lesní biomasy, přičemž na zemědělskou biomasu připadalo dalších 10,6 % (17,6 Mtoe)⁴.

⁴ Eurostat, *Agri-environmental indicator – renewable energy production* (Agroenvironmentální ukazatel – výroba energie z obnovitelných zdrojů). Údaje z března 2013 (plánovaná aktualizace článku: prosinec 2018) (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Agri-environmental_indicator_-_renewable_energy_production).

Rámec politiky EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů

5. Hlavním prvkem současného rámce politiky EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů je směrnice o energii z obnovitelných zdrojů. Směrnice je nedílnou součástí balíčku opatření EU v oblasti klimatu a obnovitelných energií do roku 2020⁵, který stanoví tři cíle pro celou EU, kterých má být dosaženo do roku 2020. Jedním z těchto cílů je vyrábět 20 % energie spotřebované v EU pomocí obnovitelných zdrojů⁶. Směrnice také stanoví národní cíle týkající se podílu spotřebované energie z obnovitelných zdrojů, které se pohybují od 10 % na Maltě po 49 % ve Švédsku⁷. Směrnice rovněž stanoví, že 10 % energie spotřebované v odvětví dopravy ve všech členských státech by mělo pocházet z obnovitelných zdrojů.

6. Směrnice o energii z obnovitelných zdrojů vyžaduje, aby členské státy přijaly národní akční plány pro energii z obnovitelných zdrojů a aby každé dva roky předkládaly Komisi zprávu o svém pokroku při dosahování cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů. Na základě těchto zpráv Komise vypracovává zprávu o pokroku, jež uvádí přehled vývoje týkající se politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v EU⁸.

7. V roce 2014 přijala Evropská rada nový rámec v oblasti klimatu a energetiky, který vymezil nové cíle, jichž má být dosaženo do roku 2030. Ty stanoví, že do uvedeného roku by minimálně 27 % energie v EU mělo pocházet z obnovitelných zdrojů⁹. Za tím účelem Komise předložila několik legislativních návrhů, zejména ve svém balíčku „Čistá energie pro všechny Evropany“ (rovněž označovaném jako „zimní balíček“) ze dne 30. listopadu 2016. Tento balíček zahrnoval návrh revize směrnice o energii z obnovitelných zdrojů (v této zprávě

⁵ Návrh předložila Komise v lednu 2008, schválil Parlament v prosinci 2008 a Rada v dubnu 2009; podrobnosti viz EURLex – postup 2008/0016/COD
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:32009L0028&qid=1464183881140>

⁶ Čl. 3 odst. 1 směrnice o obnovitelných zdrojích energie.

⁷ Příloha I směrnice o energii z obnovitelných zdrojů.

⁸ Články 22 a 23 směrnice o energii z obnovitelných zdrojů.

⁹ Závěry ze zasedání Evropské rady ve dnech 23. až 24. října 2014, EUCO 169/14 ze dne 24. října 2014.

označovaný jako návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů)¹⁰, který v současné době prochází legislativním postupem.

8. Komise ve svém návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů navrhla odstranit závazné národní cíle pro členské státy. Vyžadovala však, aby členské státy nezaostaly za svými cíli pro rok 2020. Ve svém návrhu na správu energetické unie¹¹ požadovala, aby vypracovaly integrované vnitrostátní plány v oblasti energetiky a klimatu a zajistily tak, že jejich vnitrostátní úsilí bude dostatečně ambiciózní a soudržné, aby byly cíle EU naplněny.

9. Ačkoli energie z obnovitelných zdrojů představuje 26,7 % energie vyráběné v EU (viz **obrázek 2**), podle zprávy Komise o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů z roku 2017 dosáhl podíl energie z obnovitelných zdrojů v EU v roce 2014 z hlediska spotřeby jen 16 %. Důvodem je skutečnost, že více než polovina energetické spotřeby EU byla zajištěna čistým dovozem (zejména plynu a ropy)¹². Tatáž zpráva uvádí, že EU jako celek a většina členských států dosáhne svých cílů pro rok 2020 nebo je překročí. Prognózy však také očekávají, že Irsko, Lucembursko, Nizozemsko a Spojené království svých národních cílů nedosáhnou¹³.

Režimy podpory energie z obnovitelných zdrojů

10. Aby navýšily výrobu energie z obnovitelných zdrojů a aby dosáhly svých národních cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, zavedly členské státy řadu politických opatření. Tato

¹⁰ COM(2016) 767 final/2 ze dne 23.2.2017: Návrh směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů.

¹¹ COM(2016) 759 final ze dne 30.11.2016: Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o správě energetické unie (<https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>).

¹² Eurostat: *Energy production and imports* (Výroba a dovoz energie) (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports).

¹³ COM(2017) 57 final ze dne 1.2.2017: Zpráva o pokroku v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, s. 4 a 9.

opatření zahrnují finanční pobídky, například tarify výkupních cen (FIT) nebo výkupní bonusy (FIP), a opatření, jako jsou povinné kvóty s obchodovatelnými zelenými certifikáty. Často se používají kombinace těchto nástrojů, zejména v odvětví elektrické energie. V odvětví vytápění a chlazení je podpora založena zejména na investičních grantech a daňových pobídkách¹⁴.

11. Energie z obnovitelných zdrojů je průřezovou prioritou, která je významná pro mnoho oblastí politiky EU. EU poskytuje energii z obnovitelných zdrojů podporu v rámci několika programů financování. Patří k nim Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR) a Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EZFRV), jakož i programy Horizont 2020 a LIFE¹⁵.

12. Komise nebyla schopna poskytnout nejnovější komplexní informace o celkové finanční podpoře pro energii z obnovitelných zdrojů z programů EU nebo vnitrostátních programů zřizovaných členskými státy. Pouze studie *Ecofys Subsidies and costs of EU energy* (Dotace a náklady na energii v EU)¹⁶ uvádí odhady ročních dotací pro energii z obnovitelných zdrojů v letech 2008 až 2012. Podle těchto údajů bylo na podporu odvětví energetiky v EU v roce 2012 vyplaceno 99,4 miliardy EUR z veřejných prostředků, zejména z vnitrostátních rozpočtů, z toho 40,32 miliardy EUR na energii z obnovitelných zdrojů. Hlavní druhy dotací přidělované

¹⁴ Herczeg, M., 2012 *Renewable energy support schemes in Europe* (Režimy podpory energie z obnovitelných zdrojů v Evropě), Copenhagen Resource Institute, a Climate Policy Info Hub, *Renewable Energy Support Policies in Europe* (Politiky podpory energie z obnovitelných zdrojů v Evropě) (<http://climatepolicyinfohub.eu/renewable-energy-support-policies-europe>).

¹⁵ FREE – *Future of Rural Energy in Europe* (Budoucnost energie pro venkov v Evropě) – nástroj financování (http://www.rural-energy.eu/en_GB/funding#.V0gVvU1f2Hv) a Pakt starostů a primátorů, *Quick Reference Guide – Financing Opportunities for Local Climate & Energy Actions* (Stručná referenční příručka – příležitosti k financování: opatření pro lokální klima a energie) (2014–2020), Brusel, 2016 (http://www.covenantofmayors.eu/support/funding-instruments_en.html).

¹⁶ Ecofys, *Subsidies and costs of EU energy* (Dotace a náklady na energii v EU), 2014 (<http://ec.europa.eu/energy/en/content/final-report-ecofys>).

na obnovitelné zdroje energie představovaly tarify výkupních cen (23,8 miliardy EUR), výkupní bonusy (6,4 miliardy EUR) a investiční granty (4 miliardy EUR).

Energie z obnovitelných zdrojů v rámci politiky EU pro rozvoj venkova

13. Legislativní a politické dokumenty EU určují pozitivní dopad energie z obnovitelných zdrojů na rozvoj venkova. Směrnice o energii z obnovitelných zdrojů a návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů obsahují odkazy na příležitosti, které energie z obnovitelných zdrojů představuje pro zaměstnanost a rozvoj venkova, „zejména ve venkovských a izolovaných oblastech“¹⁷.

14. Strategické směry Společenství pro rozvoj venkova pro období 2007–2013¹⁸ a nařízení (ES) č. 1698/2005¹⁹ tyto otázky zohledňují v kontextu rámce politiky pro rozvoj venkova. Aspekty potenciálu výroby a spotřeby energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech byly dále rozpracovány v „kontrolu stavu“, v reformním balíčku společné zemědělské politiky (SZP), který ministři zemědělství zemí EU schválili v listopadu 2008. V tomto kontextu uznali energii z obnovitelných zdrojů za jednu z šesti „nových výzev“²⁰.

15. V programovém období 2014–2020 je podpora z EU pro rozvoj venkova včetně podpory pro projekty energie z obnovitelných zdrojů zajišťována v novém rámci. EZFRV se stal jedním z evropských strukturálních a investičních fondů (ESI fondů). Tento rámec má umožnit lepší koordinaci jednotlivých fondů s cílem zlepšit provádění strategie Evropa 2020 pro

¹⁷ Viz 1. bod odůvodnění směrnice o energii z obnovitelných zdrojů a 2. bod odůvodnění návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů.

¹⁸ Rozhodnutí Rady 2006/144/ES ze dne 20. února 2006 o strategických směrech Společenství pro rozvoj venkova (programové období 2007–2013) (Úř. věst. L 55, 25.2.2006, s. 20) ve znění rozhodnutí Rady 2009/61/ES ze dne 19. ledna 2009 (Úř. věst. L 30, 31.1.2009, s. 112). Viz body 3.1; 3.2; 3.3 a 3.4a.

¹⁹ Viz 22. a 23. bod odůvodnění nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 ze dne 20. září 2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) (Úř. věst. L 277, 21.10.2005, s. 1).

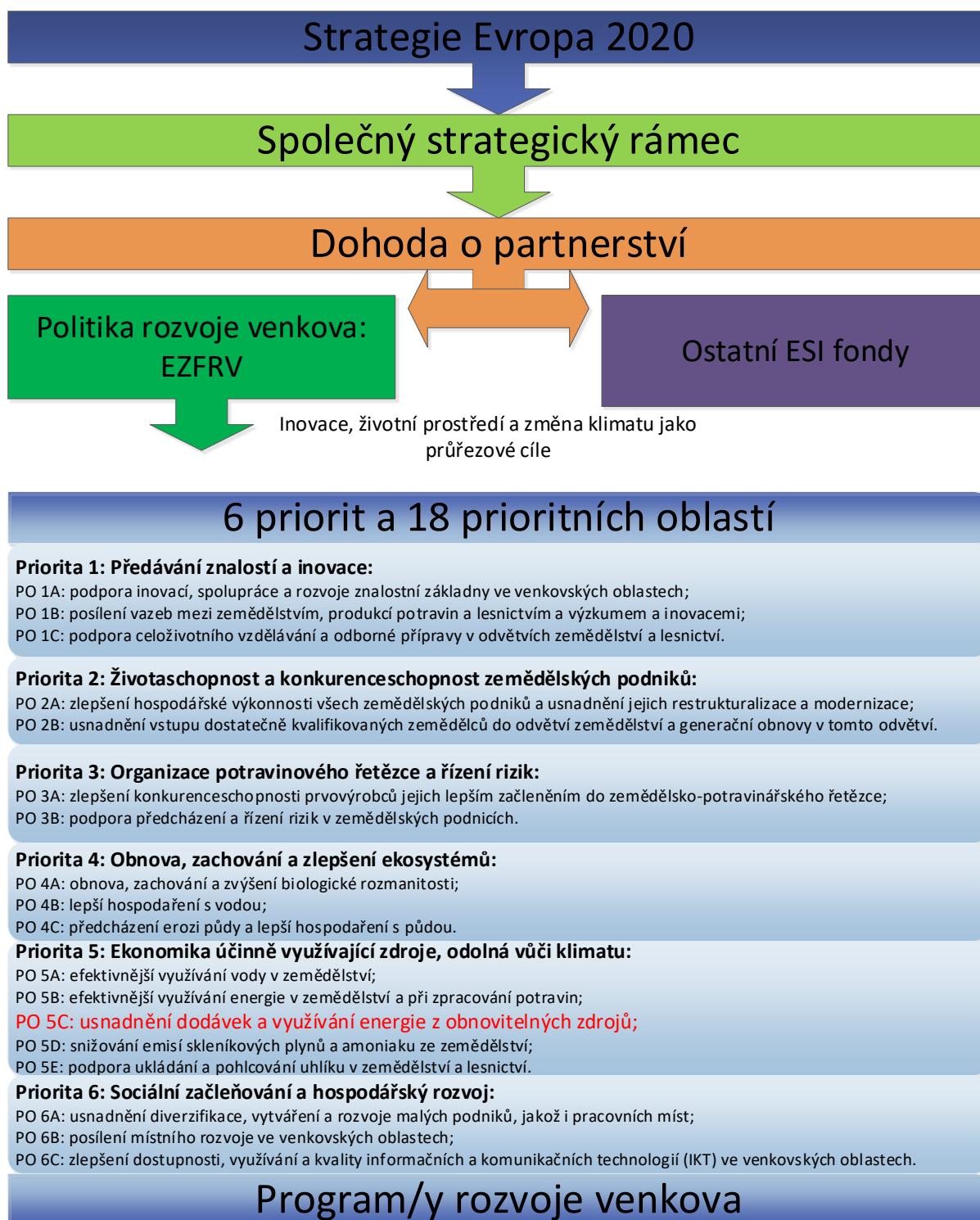
²⁰ Další „nové výzvy“ byly: změna klimatu, vodní hospodářství, biologická rozmanitost, restrukturalizace mlékárenství a širokopásmový přístup.

inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění²¹. Strategické cíle strategie Evropa 2020 byly převedeny do jedenácti tematických cílů na úrovni ESI fondů. Pokud jde o EZFRV, byly cíle dále rozčleněny na šest priorit v oblasti rozvoje venkova a osmnáct prioritních oblastí²² (viz **obrázek 3**). Náš názor na nový programovací postup uvádí zvláštní zpráva č. 16/2017 „Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky“.

²¹ KOM(2010) 2020 v konečném znění ze dne 3.3.2010: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

²² Viz článek 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 487).

Obrázek 3 – Rámec rozvoje venkova v programovém období 2014–2020



Zdroj: Evropská komise, Evropská síť pro rozvoj venkova (ENRD, *Policy overview 2014–2020*, (Přehled politiky 2014–2020) (upraveno) (<https://enrd.ec.europa.eu/en/node/1587/policy-overview-2014-2020>).

16. Energie z obnovitelných zdrojů se týká prioritní oblast 5C, která zmiňuje „usnadnění dodávek a využívání energie z obnovitelných zdrojů, vedlejších produktů, odpadů a reziduí a z jiných nepotravinářských surovin pro účely biologického hospodářství“. To znamená, že opatření v rámci EZFRV, která podporují využívání energie z obnovitelných zdrojů, by v zásadě měla být přiřazována prioritní oblasti 5C.

17. V rámci politiky rozvoje venkova podléhá investiční podpora pro využívání energie z obnovitelných zdrojů sdílenému řízení ze strany Komise a členských států. Programy rozvoje venkova (PRV) navrhuje členské státy a schvaluje je Komise. Členské státy pak na základě předložených projektů vybírají projekty, kterým má být přiděleno financování.

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

18. V auditu jsme zkoumali rámec pro energii z obnovitelných zdrojů a zaměřili jsme se na to, jak tento rámec začlenil prvky rozvoje venkova. Naše hlavní auditní otázka zněla:

„Usnadňuje podpora energie z obnovitelných zdrojů z EZFRV využívání energie z obnovitelných zdrojů a udržitelný rozvoj venkova?“

19. Posuzovali jsme, zda a jak nástroje politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů na úrovni EU a členských států aktivně podpořily rozvoj venkova. Bioenergie má prvořadý význam pro venkovské oblasti, v nichž je biomasa, například plodiny, živočišný a organický odpad a dřevní biomasa, okamžitě k dispozici, je však spojena s určitými environmentálními a socioekonomickými riziky (**body 23–41**).

20. Také jsme zkoumali rámec politiky rozvoje venkova a jeho provádění na úrovni členských států, abychom posoudili, zda podpora energie z obnovitelných zdrojů z EZFRV skutečně přispěla k udržitelnému rozvoji venkova (**body 42–81**).

21. S přihlédnutím k činnosti OECD v této oblasti²³ jsme předpokládali, že investice do energie z obnovitelných zdrojů přispívají k udržitelnému rozvoji venkova, pokud zajišťují jeden či více z následujících přínosů:

- přínosy pro životní prostředí,
- diverzifikace příjmů pro zemědělce a držitele lesů,
- pracovní místa a podnikatelské příležitosti pro venkovské podniky a ve venkovských podnicích,
- nová a lepší energetická infrastruktura a služby ve venkovských oblastech,

²³ OECD, *Linking Renewable Energy to Rural Development* (Propojování energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova), OECD Publishing, 2012, (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264180444-en>).

- nové zdroje příjmů na podporu klíčových veřejných služeb a infrastruktury ve venkovských oblastech.

22. Audit jsme provedli v době od září 2016 do května 2017 a shromáždili jsme důkazní informace z níže uvedených zdrojů.

- Dokumentární přezkumy a rozhovory se zaměstnanci generálních ředitelství Evropské komise: GŘ pro zemědělství a rozvoj venkova (AGRI), GŘ pro energetiku (ENER), GŘ pro životní prostředí (ENV) a GŘ pro oblast klimatu (CLIMA).
 - Kontrolní návštěvy pěti členských států: Bulharsko, Francie (Basse-Normandie), Itálie (Toskánsko), Litva a Rakousko. Tyto členské státy byly vybrány, neboť na ně připadá 53 % plánovaných výdajů na prioritní oblast 5C a jejich volba zajišťuje vyvážené zeměpisné rozložení. Přezkoumali jsme pět relevantních programů rozvoje venkova a další příslušné dokumenty a vedli jsme rozhovory se zaměstnanci řídicích orgánů členských států pro rozvoj venkova, platebních agentur a ministerstev energetiky. Na místě jsme navštívili 29 projektů v oblasti obnovitelné energie z programových období 2007–2013 a 2014–2020 a vedli jsme rozhovory s manažery projektů (viz příloha II); námi navštívené projekty představovaly zejména investice do zařízení pro energii z obnovitelných zdrojů, zahrnovaly však také řadu podpůrných projektů: například projekty lesního hospodářství nebo investice do zařízení na výrobu dřevní štěpky nebo pelet.
 - Stručný průzkum v šesti členských státech (Irsko, Lucembursko, Nizozemsko, Polsko, Rumunsko a Slovinsko), které pro prioritní oblast 5C přidělily jen malou část finančních prostředků z EZFRV nebo této oblasti nepřidělily vůbec žádné financování. Naším cílem bylo v tomto případě zjistit, proč tomu tak bylo.
 - Konzultační setkání s příslušnými zainteresovanými stranami, včetně Evropského sdružení pro biomasu (AEBIOM) a organizace BirdLife, k projednání potenciálních přínosů bioenergie a jejích rizik pro udržitelnost.
-

ZJIŠTĚNÍ

Rámec politiky EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů by mohl lépe využívat příležitosti k využívání energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech a současně zmírňovat s ní spojená rizika

23. V tomto oddíle se zabýváme otázkou, zda rámec politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů podněcuje potenciální přínosy, které energie z obnovitelných zdrojů nabízí ve venkovských oblastech, a současně zmírňuje související environmentální a socioekonomická rizika. Soustředili jsme se na konkrétní otázku bioenergie, neboť ta představuje energii z obnovitelných zdrojů, která je s venkovskými oblastmi spojena nejviditelněji.

Příležitosti energie z obnovitelných zdrojů v oblasti rozvoje venkova nejsou využity dostatečně

Studie ukazují potenciálně kladné účinky energie z obnovitelných zdrojů na rozvoj venkova ...

24. Několik studií naznačuje, že projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů lze realizovat ku prospěchu místních zájmů a udržitelného rozvoje venkova²⁴. Energie

²⁴ OECD, *Linking Renewable Energy to Rural Development* (Propojování energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova), OECD Publishing, 2012, (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264180444-en>).

Revitalisation of local economy by development of renewable energy: good practices and case studies (REvLOCAL) for the IEA-RETD (Oživení místního hospodářství rozvojem energie z obnovitelných zdrojů: správné postupy a případové studie (REvLOCAL) pro IEA-RETD) (Mezinárodní energetická agentura – platforma pro zavádění technologie pro energii z obnovitelných zdrojů) (<http://iea-retd.org/archives/publications/revlocal>).

AGRI-2010-EVAL-03 – Pedrolí, B., Langeveld, H. a kol., *Impacts of Renewable Energy on European Farmers – Creating Benefits for Farmers and Society* (Dopady energie z obnovitelných zdrojů na evropské zemědělce – vytváření přínosů pro zemědělce a společnost). Závěrečná zpráva pro Generální ředitelství Evropské komise pro zemědělství a rozvoj venkova, 5.12.2011 (https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/renewable-energy-impacts_en).

SWD(2016) 416 final ze dne 30.11.2016: *REFIT evaluation of the Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council* (Hodnocení REFIT směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES), s. 54 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016SC0416>).

z obnovitelných zdrojů může například vytvářet přímé pracovní příležitosti (např. provoz a údržba zařízení), většina dlouhodobých pracovních příležitostí však vzniká nepřímo a nachází se v celém dodavatelském řetězci (výstavba, výroba nebo lesnictví a zemědělství v případě biomasy). V některých případech námi zkoumané studie ukázaly, že výstavba prvků pro solární panely nebo větrné turbíny byla schopna oživit stávající výrobní zařízení, která předtím nebyla využívána k výrobě energie. Některé studie uváděly inovace (např. vývoj nových výrobků, postupů a politik) ve venkovských oblastech se zařízeními týkajícími se energie z obnovitelných zdrojů. Energie z obnovitelných zdrojů může být novým zdrojem příjmů pro zemědělce, ale i pro vlastníky půdy nebo místní orgány. Kromě toho mohou venkovské komunity výrobou vlastní energie snížit svou závislost na cenových výkyvech konvenčních paliv.

25. V zájmu maximalizace ekonomických přínosů využívání energie z obnovitelných zdrojů pro venkovské oblasti však studie zdůrazňují nutnost přístupu k politice rozvoje venkova, který bude správně přizpůsoben místním podmínkám a příležitostem a bude se zaměřovat na konkurenceschopnost venkovských oblastí. Za tímto účelem je třeba zohlednit určité klíčové faktory (viz **rámeček 1**).

Rámeček 1 – Klíčové faktory pro úspěšné propojení energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova

OECD ve své studii Propojování energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova určila následující klíčové faktory²⁵:

- **Zakotvit energetické strategie do strategie místního hospodářského rozvoje**, aby odrážely místní potenciál a potřeby.
- **Integrovat energii z obnovitelných zdrojů do širších dodavatelských řetězců v rámci venkovských ekonomik**, jako jsou například zemědělství, lesnictví, tradiční výroba a ekologický cestovní ruch.

²⁵ OECD, *Linking Renewable Energy to Rural Development* (Propojování energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova), OECD Publishing, 2012, s. 18–19 (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264180444-en>).

- **Omezit dotace z hlediska rozsahu i doby trvání** a využívat je pouze k podpoře projektů energie z obnovitelných zdrojů, které jsou velmi blízko životaschopnosti na trhu.
- **Vyhnout se povinnému zavádění různých druhů energie z obnovitelných zdrojů** v oblastech, které pro ně nejsou vhodné.
- **Zaměřit se na relativně vyspělé technologie**, jako je teplo z biomasy, malé hydroelektrárny a větrná energie.
- **Vytvořit integrovaný energetický systém** na základě malých rozvodných sítí schopných podporovat výrobní činnosti.
- **Uznat, že energie z obnovitelných zdrojů soutěží s ostatními sektory o zdroje**, zejména půdu.
- **Posuzovat potenciální projekty pomocí investičních kritérií**, a nikoli na základě krátkodobých úrovní dotací.
- **Zajistit široké společenské přijetí tím, že budou zabezpečeny jasné přínosy pro místní komunity a jejich zapojení do celého procesu.**

26. Zkušenosti s využíváním energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech v Norsku, Švédsku a Finsku zdůrazňují význam místní spolupráce v zájmu podpory využití energie z obnovitelných zdrojů a rozvoje venkova. Tyto příklady se týkají hlavně lesní biomasy²⁶. Typický model těchto „bioenergetických komunit“ zahrnuje výrobce biomasy, zpracovatelské lesnické obory, místní orgány a místní organizace občanské společnosti. Tyto zúčastněné strany často pracují společně s poradenskými společnostmi nebo výzkumnými ústavy.

²⁶ Nordregio, stručný nástin politiky 2017:3 *Bioenergy and rural development in Europe: Policy recommendations from the TRIBORN research and stakeholder consultations, 2014-17* (Bioenergie a rozvoj venkova v Evropě: doporučení politiky z výzkumu TRIBORN a konzultací se zúčastněnými stranami, 2014–17) <http://www.nordregio.se/en/Publications/Publications-2017/Bioenergy-and-rural-development-in-Europe-Policy-recommendations-from-the-TRIBORN-research-and-stakeholder-consultations-2014-17/>).

... politika EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů by však mohla o tyto přínosy usilovat aktivněji

27. Zjistili jsme, že stávající rámec politiky EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů by mohl aktivněji povzbuzovat projekty energie z obnovitelných zdrojů, které přinášejí prospěch venkovským oblastem.

- i) Legislativní a politické dokumenty EU zmiňují potenciálně pozitivní dopad energie z obnovitelných zdrojů na rozvoj venkova. Přestože však směrnice o obnovitelných zdrojích energie ve svých bodech odůvodnění odkazuje na aspekt využití energie z obnovitelných zdrojů týkající se rozvoje venkova, v legislativní části směrnice neexistují žádná konkrétní ustanovení, která by se týkala podpory rozvoje venkova.
- ii) Národní akční plány pro energii z obnovitelných zdrojů a příslušné zprávy o pokroku nedostatečně propojují energii z obnovitelných zdrojů a rozvoj venkova. EZFRV je zřídka uváděn jako zdroj financování projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů. V navštívených členských státech zjevně neexistuje ani dostatečná koordinace mezi jednotlivými ministerstvy, která se zabývají politikou energie z obnovitelných zdrojů a rozvoje venkova.

28. Naše zjištění podpořila studie „Dopady energie z obnovitelných zdrojů na evropské zemědělce“ (prosinec 2011) a rovněž Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV), který tvrdí, že členské státy měly vypracovat strategie propojení regionálního rozvoje a zavádění energie z obnovitelných zdrojů, ale neučinily tak²⁷.

²⁷ AGRI-2010-EVAL-03 – Pedrolí, B., Langeveld, H. a kol., *Impacts of Renewable Energy on European Farmers – Creating Benefits for Farmers and Society* (Dopady energie z obnovitelných zdrojů na evropské zemědělce – vytváření přínosů pro zemědělce a společnost“. Závěrečná zpráva pro Generální ředitelství Evropské komise pro zemědělství a rozvoj venkova, 5.12.2011 (https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/renewable-energy-impacts_en).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru (EHSV) k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění) [COM(2016) 767 final - 2016-382-COD], odstavec 2.9 (<https://webapi.eesc.europa.eu/documentsanonymous/eesc-2016-06926-00-00-ac-tra-en.docx>).

29. V některých členských státech jsme však našli dobré příklady strategií týkajících se energie z obnovitelných zdrojů, které zohledňují aspekt venkova (viz **rámeček 2**).

Rámeček 2 – Dobré příklady strategií pro energii z obnovitelných zdrojů, které zohledňují venkovské oblasti

V Rakousku je od roku 2009 financován program „Klima- und Energie-Modellregionen“ (KEM) z vnitrostátního klimatického a energetického fondu. Vybízí regiony, aby vyvíjely a prováděly koncepce opatření v oblasti klimatu a energie vedené „zdola nahoru“, a naplnily tak poptávku po energii pomocí inteligentní kombinace výroby energie z obnovitelných zdrojů, zvýšené energetické účinnosti a inteligentních systémů ovládání podle svého vlastního potenciálu a potřeb. V současné době se programu KEM účastní 99 regionů, které zahrnují 65 % venkovských oblastí Rakouska.

Francie má strategický plán týkající se anaerobní digesce, který se specializuje na venkovské oblasti, tzv. plán EMAA (Énergie Méthanisation Autonomie Azote). Jeho cílem je do roku 2020 vybudovat v zemědělských podnicích ve Francii 1 000 anaerobních reaktorů. Cílem plánu EMAA je rozvinout francouzský model tak, aby maximalizoval kladné externality anaerobní digesce (např. snížení emisí skleníkových plynů nebo recyklace různých druhů bioodpadu) a zemědělcům zajišťoval dodatečné zdroje příjmů. Ke konci roku 2015 existovalo v zemědělských podnicích ve Francii 236 anaerobních reaktorů.

30. Deklarace z evropské konference o rozvoji venkova Cork 2.0 ze září 2016²⁸ prosazuje „venkovské kontrolní mechanismy“, aby bylo zajištěno, že politiky a strategie Unie budou zohledňovat „potenciál venkova přinášet inovativní, inkluzivní a udržitelná řešení“. Při ověřování dopadu politik na venkovské oblasti jde o nalezení nejlepších metod, jak provádět politiky ve venkovských oblastech a zajišťovat, aby se venkovským oblastem dostalo spravedlivých výsledků politiky²⁹. V květnu 2017 Komise uvedla, že začala zkoumat příslušné

²⁸ Evropská komise, „Cork 2.0; Deklarace: „Za lepší život ve venkovských oblastech“ (http://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/cork-declaration_en.pdf).

²⁹ DEFRA, *Rural proofing – Practical guidance to assess impacts of policies on rural areas* (Ověřování dopadu politik na venkovské oblasti – praktické pokyny k posuzování dopadů politik na venkovské oblasti), březen 2017 (<https://www.gov.uk/government/publications/rural-proofing>).

studie a zkušenosti členských států. Výsledky této činnosti lze využít k vypracování mechanismu pro ověřování dopadu politik na venkovské oblasti.

31. Ve svém balíčku „Čistá energie pro všechny Evropany“ (viz **bod 7**) Komise navrhla řadu ustanovení a nástrojů, které by mohly zvýšit pozitivní účinky využití energie z obnovitelných zdrojů na rozvoj venkova.

- i) Integrované klimatické a energetické plány, které mají nahradit národní akční plány pro energii z obnovitelných zdrojů, budou podle Komise lépe začleňovat problémy venkovských oblastí a různé odpovědné orgány a současně zefektivňovat předkládání zpráv tím, že budou předcházet překryvům.
- ii) Nařízení o správě³⁰ vyžaduje, aby členské státy zohledňovaly všechny zúčastněné strany a lépe využívaly synergie v různých odvětvích.
- iii) Komisí předložený návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů zavedl ustanovení týkající se samospotřebitelů energie z obnovitelných zdrojů a komunit obnovitelné energie³¹. Jejich účelem bylo umožnit samospotřebitelům vyrábět, skladovat, spotřebovávat a prodávat elektřinu z obnovitelných zdrojů, aniž by čelili nepřiměřené zátěži, a poskytnout místním komunitám možnost zapojit se a pomáhat při vývoji konkrétních strategií pro zlepšení přijetí a využití energie z obnovitelných zdrojů, a tím uvolnit potenciál existující ve venkovských oblastech.

Tyto návrhy Komise považujeme za užitečné kroky ke zlepšení integrace aspektu venkova do politiky EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů.

³⁰ COM(2016) 759 final ze dne 30.11.2016: Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o správě energetické unie (<https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>).

³¹ Články 21 a 22 návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů.

Rámec politiky EU pro energii z obnovitelných zdrojů v plném rozsahu neřeší environmentální a socioekonomická rizika bioenergie pro venkovské oblasti

32. Bioenergie není synonymem pro udržitelnou energii. Udržitelnost bioenergie závisí ve velké míře na tom, jak je vyráběna a používána biomasa. Produkce a využití biomasy mohou být neudržitelné, například pokud negativně ovlivňují obyvatele, životní prostředí nebo přírodní zdroje způsobem, který snižuje schopnost budoucích generací naplňovat své potřeby.

33. Bioenergie je energie z obnovitelných zdrojů, která je nejzřetelněji spojena s venkovskými oblastmi. Suroviny³² používané k výrobě bioenergie jsou téměř ve všech případech těženy ve venkovských oblastech. Pěstování a těžba zemědělské a lesní biomasy nabízí příležitosti k diverzifikaci příjmů zemědělských podniků, pracovní a podnikatelské příležitosti a možnosti poskytování nových venkovských služeb.

34. Jestliže pevná biomasa, bioplyn nebo biomethan nahrazují využití konvenčních fosilních paliv, mají potenciál snižovat emise skleníkových plynů, jak dokládají **obrázky A1** a **A2** v **příloze I**. Tento potenciál se různí v závislosti na systému produkce zemědělské nebo lesní biomasy a na systému produkce bioplynu a biomethanu.

35. Bioenergie však také nese environmentální a socioekonomická rizika pro venkovské oblasti. Například změna ve využití půdy, intenzifikace obhospodařování lesů nebo intenzivní pěstování energetických plodin může vést ke snížení biologické rozmanitosti, degradaci půd nebo k nedostatku a znečišťování vody (viz **rámeček 3**). Spalování dřevní biomasy může také vést k vyšším emisím určitých škodlivých látek znečišťujících ovzduší³³ a diskutuje se o tom, zda je dřevní biomasa skutečně uhlíkově neutrální (viz **rámeček A1**)³⁴. Určili jsme šestnáct

³² Například zemědělské plodiny (např. řepka, kukuřice, ozdobnice), odpad ze zemědělské produkce, mrva a dřevo (např. kulatina, dřevo z ošetřování nebo prořezu, odpad z dřevozpracujícího průmyslu).

³³ Včetně tuhých znečišťujících látek (PM) a benzo[a]pyrenu (BaP).

³⁴ IPCC, *Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation* (Zvláštní zpráva o obnovitelných zdrojích energie a zmírňování změny klimatu), 2011.

environmentálních a socioekonomických rizik spojených s produkcí a využitím bioenergie (viz **tabulka 1**, jakož i **tabulky A2** a **A3** v **příloze I**)³⁵. Komise analyzovala rizika související s výrobou a používáním bioenergie ve svém posouzení dopadu v oblasti bioenergetiky, které bylo připraveno v souvislosti s přepracováním směrnice o obnovitelných zdrojích³⁶.

Evropská agentura pro životní prostředí, *Opinion of the EEA Scientific Committee on Greenhouse Gas Accounting in Relation to Bioenergy* (Stanovisko vědeckého výboru agentury EEA týkající se evidence skleníkových plynů v souvislosti s bioenergií), 15.9.2011, s. 4.

Bioenergy and rural development in Europe: Policy recommendations from the TRIBORN research and stakeholder consultations, 2014-17 (Bioenergie a rozvoj venkova v Evropě: doporučení politiky z výzkumu TRIBORN a konzultací se zúčastněnými stranami, 2014–17), Nordregio, stručný nástin politiky 2017:3, zveřejněno v květnu 2017, s. 5.

Evropská agentura pro životní prostředí, *Air quality in Europe – 2016 report* (Kvalita ovzduší v Evropě – zpráva za rok 2016), 2016.

Poradní vědecká rada evropských akademií, *Multi-functionality and sustainability in the European Union's forests* (Multifunkcionalita a udržitelnost v lesích Evropské unie), 2017.

Searchinger, T.D.; Beringer, T. a Strong, A., *Does the world have low-carbon bioenergy potential from the dedicated use of land?* (Má svět potenciál nízkouhlíkové bioenergie ze specifického využití půdy?), 2017.

Brack, D., *Woody Biomass for Power and Heat Impacts on the Global Climate* (Dřevní biomasa pro energetické a tepelné dopady na celosvětové klima), Chatham House, 23.2.2017.

Odezva na zprávu Chatham House *Woody Biomass for Power and Heat: Impacts on the Global Climate* (Dřevní biomasa pro energii a teplo: dopady na celosvětové klima), 13.3.2017.

³⁵ Rizika byla určena zejména na základě následujících dokumentů Komise:

- SWD(2014) 259 final ze dne 28.7.2014: *State of play on the sustainability of solid and gaseous biomass used for electricity, heating and cooling in the EU* (Aktuální stav udržitelnosti pevné a plynné biomasy využívané pro výboru elektřiny, topení a chlazení v EU).
- SWD(2016) 418 final ze dne 30.11.2016: *Impact assessment: Sustainability of Bioenergy* (Posouzení dopadu: udržitelnost bioenergie). Doprovodný dokument k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění).

Tento proces byl doplněn přezkumy dalších vědeckých studií a dokumentů týkajících se dané politiky.

³⁶ SWD(2016) 418 final ze dne 30.11.2016: *Impact assessment: Sustainability of Bioenergy* (Posouzení dopadu: udržitelnost bioenergie). Doprovodný dokument k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů (přepracované znění).

Rámeček 3 – Pobídky pro výrobu bioplynu v Německu vedly k neudržitelnému pěstování energetických plodin

Německo je největším producentem bioplynu v Evropě (má 10 846 produkčních zařízení, což znamená 63 % celkového počtu v EU). Elektřina z bioplynu představuje 16,8 % obnovitelné elektřiny generované v Německu³⁷.

Výroba bioplynu získala po roce 2000 silné pobídky na základě ustanovení zákona o obnovitelných zdrojích energie (EEG). Podle tohoto zákona získala zařízení pro výrobu bioplynu přednostní připojení k elektrické rozvodné síti. Mohla rovněž prodávat elektřinu/bioplyn za tarif výkupních cen fixovaný na 20 let. Změny zákona EEG v letech 2004 a 2009 zavedly dodatečné bonusy, například bonus za využití energetických plodin. Většina bioplynových zařízení v Německu používala jako vstupní surovinu směs energetických plodin a mrvy.

V roce 2013 byla k pěstování energetických plodin, zejména kukuřičné siláže (73 %), využita plocha přibližně 1 157 000 hektarů (6,9 % využití zemědělské plochy). Zvýšené využití energetických plodin, zvláště kukuřice, však vyvolalo problémy týkající se například hospodářské soutěže (využití biomasy, využití půdy), zvýšeného nájemného za půdu, změn využití půdy (kratší interval střídání plodin, větší orba, méně trvalých pastvin) a přebytků živin a vedlo rovněž k problémům z hlediska přijetí obyvatelstvem^{38,39}.

Několik úprav zákona EEG v letech 2012, 2014 a 2017 (snížené platby, zrušení bonusů atd.) mělo za cíl zpomalit růst sektoru a povzbudit spíše využívání odpadu než energetických plodin. K podobné

³⁷ Schaubach, K., Lauer, M., *Bioenergy Development in Germany and implications of the 2017 Renewable Energy Act* (Rozvoj bioenergie v Německu a důsledky zákona o energii z obnovitelných zdrojů z roku 2017), Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 4.4.2017.

³⁸ ADEME, *Benchmark des stratégies européennes des filières de production et de valorisation de biogaz* (Referenční hodnota evropských strategií pro odvětví výroby bioplynu a uvádění bioplynu na trh), 10.2014.

³⁹ Vědecká poradní komise pro zemědělskou politiku při Spolkovém ministerstvu potravin, zemědělství a ochrany spotřebitele (<http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/EN/Ministry/Biogaz-EEG.pdf>).

změně právních předpisů nedávno došlo v Itálii, která je druhým největším evropským výrobcem bioplynu⁴⁰.

36. Stávající právní předpisy EU⁴¹ stanoví kritéria udržitelnosti pro biopaliva a biokapaliny⁴².

Od doby přijetí těchto kritérií v roce 2009 a jejich změny v roce 2015 probíhají diskuse o udržitelnosti bioenergie. V návaznosti na tyto diskuse Komise ve svém balíčku „Čistá energie pro všechny Evropany“ předložila kritéria udržitelnosti, která se použijí i pro další druhy bioenergie, jako je bioenergie z pevných a plyných paliv z biomasy používaných na výrobu tepla a elektřiny.

37. Návrh Komise obsahuje dva druhy kritérií udržitelnosti:

- i) kritéria, která stanoví určité limity pro výrobu paliv z biomasy ze zemědělství a lesnictví, a
- ii) kritéria, která vyžadují minimální procentní podíl úspor emisí skleníkových plynů pro různá zařízení využívající biopaliva, biokapaliny a paliva z biomasy.

38. Zkoumali jsme, zda a do jaké míry kritéria pokrývají námi určená rizika a zda navržený rámec⁴³ poskytuje přiměřený základ pro určené využití energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech.

⁴⁰ *Decreto ministeriale 6 luglio 2012 – Incentivi per energia da fonti rinnovabili elettriche non fotovoltaiche* (Ministerská vyhláška ze dne 6. července 2012 – Pobídky pro obnovitelnou jinou než fotovoltaickou výrobu elektřiny); viz EurObserv'ER, Barometr bioplynu 2014 (<https://www.eurobserv-er.org/biogas-barometer-2014>).

⁴¹ Směrnice o obnovitelných zdrojích energie a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/30/ES ze dne 23. dubna 2009, kterou se mění směrnice 98/70/ES (směrnice o jakosti paliv) (Úř. věst. L 140, 5.6.2009, s. 88). V roce 2015 byla začleněna změna uvedených směrnic, která měla řešit problém nepřímé změny ve využívání půdy (ILUC) vyvolaný produkcí biopaliv z potravinářských plodin.

⁴² Zvláštní zpráva EÚD č. 18/2016 „Systém EU pro certifikaci udržitelných biopaliv“, body 10 a 11 (<http://eca.europa.eu>).

⁴³ Návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů zveřejněný dne 30. listopadu 2016, s opravou ze dne 23. února 2017.

39. Kritéria obsažená v návrhu Komise nepředstavují závaznou podmínku uvádění bioenergie na trh; jsou závazná pouze v případě, že:

- i) se výroba bioenergie započítává jako příspěvek k plnění cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a pro měření souladu s povinnostmi v této oblasti,
- ii) se má určit, která biomasa používaná k výrobě energie je způsobilá k finanční podpoře.

40. Návrh nezahrnuje všechny plodiny a použití, ani několik druhů zařízení (viz **bod A3**).

Z šestnácti námi určených rizik byla jen tři plně řešena v návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů a dvě v jiných legislativních aktech; jedenáct dalších takových rizik bylo řešeno částečně. Rizika, která nejsou řešena, souvisejí zejména s intenzifikací zemědělských postupů a hospodaření v lesích, se spalováním biomasy a s emisemi znečišťujících látek během zbytku životního cyklu bioenergie (viz **tabulka 1**, jakož i **tabulky A2 a A3 v příloze I**). Naši podrobnou analýzu a závěry podporující **tabulku 1** uvádí **příloha I**.

Tabulka 1 – Pokrytí rizik pro udržitelnost souvisejících s bioenergií v návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů, který předložila Komise

Rizika pro udržitelnost		Je riziko řešeno?
1) Snížení biologické rozmanitosti	1 a) v důsledku přímé změny využívání půdy (např. odlesňování, úbytek chráněných oblastí)	
	1 b) v důsledku intenzifikace zemědělských postupů (např. úbytek rozmanitosti plodin)	
	1 c) v důsledku intenzifikace hospodaření v lesích	
2) Degradace půd	2 a) v důsledku přímé změny ve využívání půdy (vedoucí např. k úbytku uhlíku v půdě, erozi)	
	2 b) v důsledku intenzifikace zemědělských postupů (např. zhutnění půdy, ztráta úrodnosti půdy, eroze)	
	2 c) v důsledku intenzifikace hospodaření v lesích (vedoucí např. ke ztrátě úrodnosti půdy v lesích z důvodu těžby živin – zbytky z lesnictví)	
3) Nedostatek a znečištění vody	3 a) v důsledku přímé změny využívání půdy (např. změny vodní bilance)	
	3 b) v důsledku intenzifikace zemědělských postupů (např. zavlažování, hnojení)	
	3 c) v důsledku intenzifikace hospodaření v lesích (např. změny vodní bilance)	
4) Emise skleníkových plynů	4 a) v důsledku emisí skleníkových plynů vznikajících během životního cyklu vyjma biogenního uhlíku (např. používání hnojiv, přeprava biomasy, únik methanu ze zařízení na výrobu bioplynu)	
	4 b) v důsledku nepřímých účinků (např. nepřímé změny ve využívání půdy (ILUC) kvůli přesunu pěstování potravinových plodin, mladším lesům)	
	4 c) v důsledku emisí CO ₂ ze spalování biomasy (biogenní emise)	
5) Znečišťování ovzduší	5 a) v důsledku spalování biomasy (např. jemné částice, SO ₂ ...)	
	5 b) v důsledku emisí znečišťujících látek během zbytku životního cyklu bioenergie (např. přeprava biomasy)	
6) Socioekonomická	6 a) neefektivní využívání biomasy (včetně nevyužívání kaskádového principu, neoptimálních metod přeměny biomasy na energii)	
	6 b) soutěž se stávajícími druhy použití (např. výroba potravin, dřevo pro papírny a celulózy)	

Legenda:

Riziko je řešeno	Riziko je řešeno částečně	Riziko není řešeno

Zdroj: EÚD.

41. Stanovení cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v kombinaci se systémy veřejné podpory pro bioenergii podněcuje využívání bioenergie. Je tomu tak již od počátku 21. století, zejména v případě dopravy a výroby elektřiny. Část této bioenergie se dováží: v roce 2015 EU dovezla 34 % pelet a 9,5 % kapalných paliv, které spotřebovala⁴⁴. Vzhledem k tomu, že neexistují dostatečná ochranná opatření (slabá kritéria udržitelnosti), považujeme za riziko, že návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů povzbuzuje výrobu a využívání bioenergie prostřednictvím náročných cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v kombinaci s finančními pobídkami, neboť to v dlouhodobém výhledu může vést ke zvýšenému využití neudržitelné biomasy. Navrhovaný rámec tudíž neposkytuje odpovídající základ pro maximalizaci potenciálu venkovských oblastí pro udržitelný rozvoj.

EZFRV prostřednictvím svých výdajů na energii z obnovitelných zdrojů dostatečně nesleduje cíle v oblasti rozvoje venkova

42. Členské státy se mohou rozhodnout financovat investice v oblasti energie z obnovitelných zdrojů prostřednictvím EZFRV. Politika EU v oblasti rozvoje venkova má pomáhat venkovským oblastem EU řešit hospodářské, environmentální a sociální výzvy. Investice do energie z obnovitelných zdrojů financované prostřednictvím EZFRV by tudíž měly nepochybně přinášet venkovským oblastem prospěch. V následujících oddílech zkoumáme, zda Komise a členské státy navrhly a prováděly přiměřené strategie a opatření a zda jsou schopny prokázat výsledky podpory z EZFRV jak v oblasti využití energie z obnovitelných zdrojů, tak v oblasti udržitelného rozvoje venkova.

Při programování rozvoje venkova není energie z obnovitelných zdrojů dostatečně zohledňována

43. EZFRV má potenciál podpořit projekty, které přispívají jak k využívání energie z obnovitelných zdrojů, tak k udržitelnému rozvoji venkova. V zájmu podpory větší efektivity nákladů by mělo být financování z EZFRV určené pro energii z obnovitelných zdrojů budováno na řádné strategii a mělo by být poskytováno podle řádně určených a kvantifikovaných potřeb. Mělo by být rovněž koordinováno s ostatními dostupnými zdroji

⁴⁴ AEBIOM, *Statistical report 2016* (Statistická zpráva 2016), s. 121, 147 (na základě výpočtu).

financování a jinými nástroji politiky, například s národními akčními plány pro energii z obnovitelných zdrojů.

44. Příjemci projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů mohou získat část investičních nákladů zpět prodejem vyrobené energie za preferenční nebo tržní ceny nebo mohou zlepšit hospodářskou výkonnost svého provozu. Jestliže je však investiční podpora z EZFRV doplněna lákavými tarify výkupních cen, existuje riziko nadměrné kompenzace a nezákonné státní podpory jakožto formy finanční výhody pro příjemce, což potvrdil audit, který Komise provedla v Bulharsku. Odlišné přístupy v členských státech, které jsme navštívili, uvádí **rámeček 4**.

Rámeček 4 – Odlišné přístupy v členských státech ke kombinaci podpory z EZFRV a tarifů výkupních cen

V Bulharsku a ve Francii byla kombinace tarifu výkupních cen a podpory z EZFRV dovolena v programovém období 2007–2013. V návaznosti na audit provedený v Bulharsku Komise navrhla finanční opravy, neboť měla za to, že uvedený přístup poskytoval nezákonnou státní podporu jako formu finanční výhody pro příjemce. V důsledku toho bulharské orgány se zpětnou platností snížily tarif výkupních cen, aby dosáhly snížení původně navrhované opravy. Nemáme žádné informace o podobných změnách ve Francii.

Litva obecně tento druh kombinované podpory nedovolovala. Jeden z navštívených příjemců se však obrátil na soud a nakonec získal jak tarif výkupních cen, tak investiční podporu z EZFRV.

V Rakousku a Itálii (Toskánsku) bylo v programovém období 2007–2013 možné získat jak platby tarifů výkupních cen, tak podporu z EZFRV, podpora z EZFRV však byla nižší u projektů, které získávaly podporu v podobě tarifu výkupních cen. V programovém období 2014–2020 není kombinování podpory z EZFRV a tarifu výkupních cen dovoleno.

Celkové plánované výdaje na energii z obnovitelných zdrojů z různých fondů EU nejsou známy

45. Nejsou k dispozici žádné ucelené údaje o plánovaných výdajích na investice do energie z obnovitelných zdrojů v programovém období 2014–2020 v rámci ESI fondů obecně a z EZFRV konkrétně. Tematický cíl ESI fondů 4, „přechod na nízkouhlíkové hospodářství“, na

který připadají plánované výdaje ve výši 44 814 milionů EUR⁴⁵, zahrnuje energii z obnovitelných zdrojů, ale i energetickou účinnost a udržitelnou městskou mobilitu. V důsledku toho nemá Komise nijak jasnou představu o plánovaném příspěvku investic z ESI fondů pro využití energie z obnovitelných zdrojů.

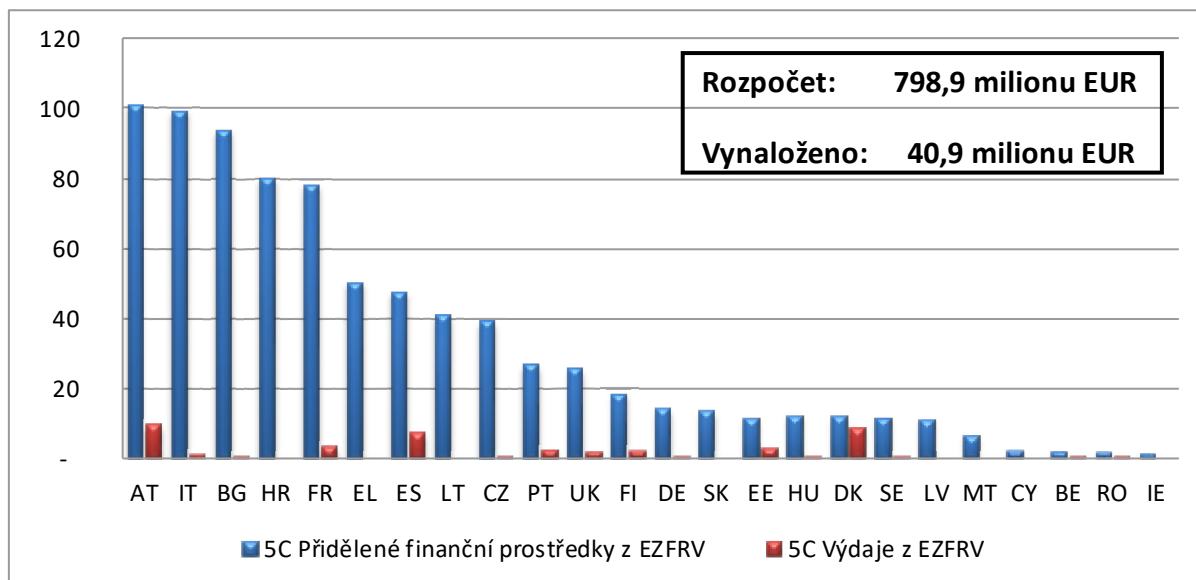
46. Na EZFRV připadalo přibližně 11 % přidělu ESI fondů pro tematický cíl 4 (přibližně 5 027 milionů EUR⁴⁶), zatímco plánované výdaje z EZFRV na prioritní oblast 5C v programovém období 2014–2020 činily 798,9 milionu EUR (viz **obrázek 4**). Investice v rámci této prioritní oblasti se však netýkají jen energie z obnovitelných zdrojů, ale i dalších aspektů biohospodářství, jako jsou dodávky a využití vedlejších produktů, odpady, rezidua a jiné nepotravinové suroviny.

47. Na druhé straně mohou členské státy provádět projekty s prvky energie z obnovitelných zdrojů v rámci jiných prioritních oblastí (viz **body 55–58**), což dále komplikuje analýzu příspěvku EZFRV k financování energie z obnovitelných zdrojů. Z našeho průzkumu jsme zjistili (viz **bod 22**), že například Rumunsko (viz **rámeček 6**) a Slovinsko se rozhodly přidělit jen malé nebo žádné financování pro prioritní oblast 5C, neboť jiné prioritní oblasti, například 2A, 3A, 6A nebo 6B, považovaly za vhodnější. Nizozemsko a Polsko odpověděly, že neplánovaly žádné výdaje z EZFRV na energii z obnovitelných zdrojů, neboť považovaly jiné ESI fondy a své vlastní vnitrostátní programy za dostatečné k podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech.

⁴⁵ Evropská komise (SFC), 12. října 2017.

⁴⁶ Tamtéž.

Obrázek 4 – Příděl finančních prostředků pro prioritní oblast 5C podle členských států za období 2014–2020 a vynaložené výdaje k 12. říjnu 2017 (v mil. EUR)



Zdroj: Evropská komise (SFC), 12. října 2017.

48. V polovině programového období bylo vynaloženo jen 40,9 milionu EUR (5,1 % z celkového rozpočtu 800 milionů EUR)⁴⁷. Významná zpoždění v provádění programů týkajících se energie z obnovitelných zdrojů mohou být odrazem problémů souvisejících s programováním prioritních oblastí (viz **body 55–58**), vedle prodlení při přijímání programů rozvoje venkova a doby, kterou členské státy potřebují na návrh a úpravy nového rámce.

V programech rozvoje venkova byl stanoven rozsah toho, jak má být zlepšena vazba mezi zjištěnými potřebami a koncepcí financování energie z obnovitelných zdrojů

49. „Pokyny pro strategické programování na období 2014–2020“, které vydala Komise, uváděly, že „popis strategie (intervenční logika) by měl odůvodňovat výběr, kombinaci a stanovení priorit opatření k rozvoji venkova s ohledem na výsledky analýzy SWOT a zjištěné potřeby. Musí upřednostňovat jednotlivé zjištěné potřeby a odůvodňovat stanovení priorit.“

⁴⁷ Tamtéž.

Za tím účelem Komise přezkoumává strategické úvahy členských států týkající se využití energie z obnovitelných zdrojů ve fázi schvalování programů rozvoje venkova.

50. Komise poskytuje členským státům pokyny prostřednictvím pracovních skupin, monitorovacích výborů, kontrolních seznamů, pokynů k opatřením („dokumentů k opatřením“) atd., aby usnadnila zřízení a provádění programů rozvoje venkova. Pokyny se však výslovně nevěnují strategickým aspektům energie z obnovitelných zdrojů, ani tomu, čeho by investice z EZFRV do energie z obnovitelných zdrojů měly dosáhnout, jak by měly přidávat hodnotu venkovským oblastem a jak by EZFRV měl doplnit stávající režimy financování na úrovni EU a členských států.

51. Zjistili jsme, že všech pět programů rozvoje venkova, které jsme zkoumali, obsahovalo povinné prvky týkající se stanovení cílů, potřeb a strategických aspektů týkajících se energie z obnovitelných zdrojů, žádný z nich však nezahrnoval komplexní analýzu nebo vyčíslení souvisejících finančních potřeb. S výjimkou Rakouska navštívené členské státy nevyužívaly účinně své určené potřeby a analýzy SWOT jako vstupní údaje pro svůj strategický přístup k energii z obnovitelných zdrojů ve svých programech rozvoje venkova; jejich přístup byl nadále velmi obecný. Další nedostatky se týkaly provádění a krátkodobých změn prvotních strategií (viz **rámeček 5**).

Rámeček 5 – Změny oproti původní koncepci financování energie z obnovitelných zdrojů stanovené v programech rozvoje venkova

Bulharsko: strategie pro energii z obnovitelných zdrojů nebyla upravena podle doporučení hodnotitele a podmínek na trhu

V Bulharsku se více než 90 % projektů týkajících se energie z obnovitelných zdrojů, které byly schváleny v období 2007–2013, týkalo solární energie – která využívala i lákavých tarifů výkupních cen při prodeji elektřiny. Hodnocení bulharského programu rozvoje venkova 2007–2013 v polovině období uvádělo, že nebyl plně využit bulharský potenciál k produkci biomasy, zejména kvůli vnějším tržním faktorům. Hodnotitel upozornil na vysoký počet projektů solární energie a doporučil, aby byla prováděna vyváženější podpora z EZFRV pro různé druhy energie z obnovitelných zdrojů. Orgány však svou strategii neupravily tak, aby například pro druhou polovinu programového období 2007–2013 zohledňovala potenciál v oblasti biomasy. V Bulharsku již investice do projektů prodeje energie nejsou v programovém období 2014–2020 způsobilé k podpoře.

Francie (Basse-Normandie): určené potřeby v oblasti energie z obnovitelných zdrojů budou řešeny s polovinou původně plánovaného financování z EZFRV

V srpnu 2015 Komise schválila program rozvoje venkova francouzského regionu Basse-Normandie, který vycházel z potřeb, jež určil samotný region. V březnu 2017 region Basse-Normandie předložil pozměněnou verzi svého programu rozvoje venkova. Vedlo to ke snížení prostředků z EZFRV pro energii z obnovitelných zdrojů o 48 % v prioritní oblasti 5C, z 14,6 na 7,6 milionu EUR. Není jasné, zda se potřeby původně určené v programu rozvoje venkova v takto krátkém časovém rámci skutečně snížily nebo zanikly, nebo zda je pokrývají jiné unijní nebo vnitrostátní programy.

52. Pokyny a kontroly Komise takovým nedostatkům nebránily. Nezajišťovaly, aby členské státy formulovaly důkladné strategie pro energii z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech. Kromě toho volba opatření EZFRV a jejich rozpočtový přiděl vždy logicky nevyplyvaly z potenciálu a potřeb popsanych v programech rozvoje venkova.

Slabá koordinace jednotlivých zdrojů financování energie z obnovitelných zdrojů

53. Stávající právní rámec⁴⁸ prosazuje účinné, efektivní a koordinované provádění jednotlivých fondů EU, zejména ESI fondů. Odpovědnost za odůvodnění potřeby zásahu v rámci programu rozvoje venkova a zajištění dobré koordinace mezi fondy spočívá zejména na členských státech. Komise poskytuje členským státům podporu a pokyny tím, že vydává strategické směry, prosazuje správní postupy a monitoruje provádění programů.

54. Při přezkumu vzorku dohod o partnerství a programů rozvoje venkova na programové období 2014–2020 jsme zjistili, že členské státy určily několik potenciálních zdrojů financování a stanovily obecné vymezující zásady a opatření, aby předešly dvojímu financování. Námi přezkoumané strategické dokumenty však neobsahovaly žádné další informace o přínosech, kterých by mohlo být dosaženo účinnou koordinací různých zdrojů

⁴⁸ Ustanovení čl. 27 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

financování pro energii z obnovitelných zdrojů. Také chyběla analýza potenciálních substitučních účinků nebo mezer ve financování v této oblasti⁴⁹.

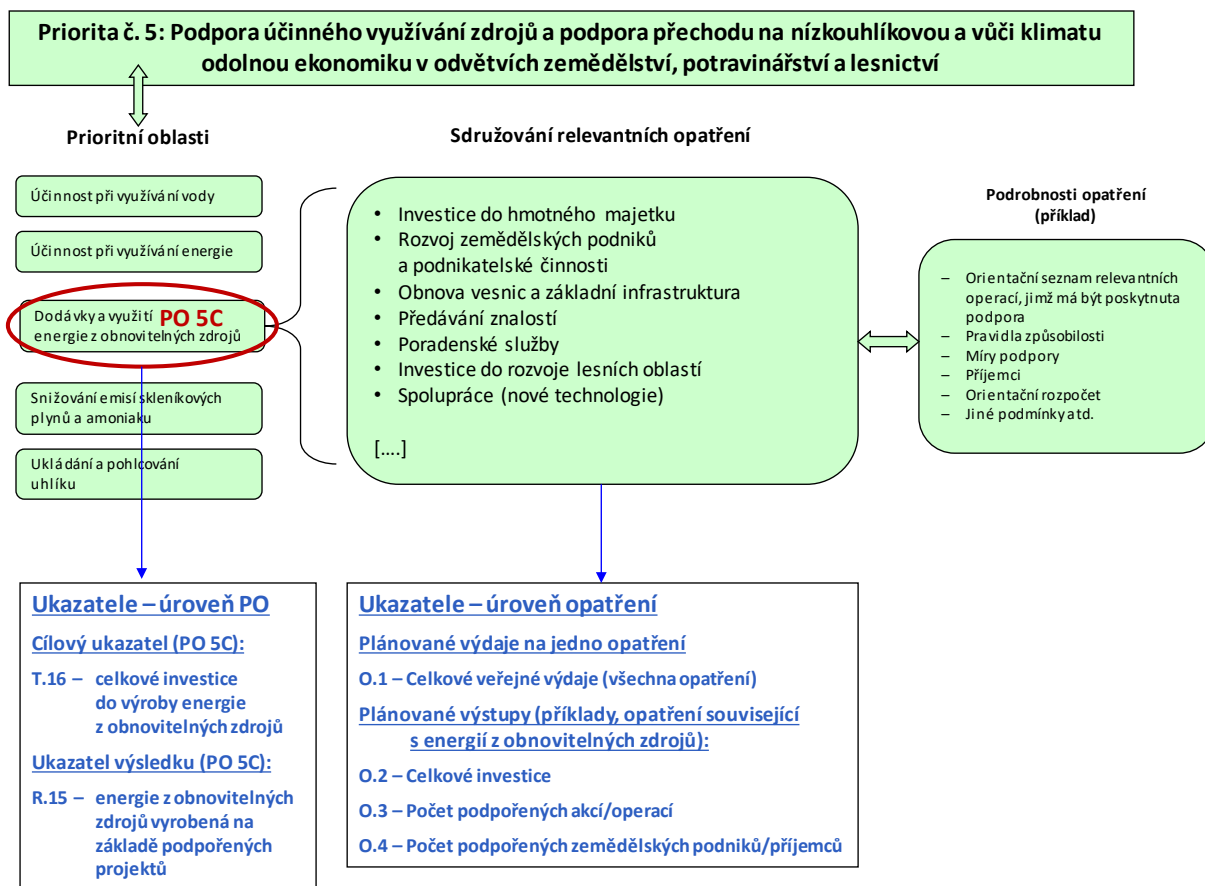
Přiřazování opatření v oblasti energie z obnovitelných zdrojů různým prioritním oblastem

55. Jak je vysvětleno v **bodech 14 a 15**, rámec politiky rozvoje venkova 2014–2020 je strukturován na základě šesti priorit, které se dále člení na osmnáct 18 tematických prioritních oblastí (viz **obrázek 3**). Podpora energie z obnovitelných zdrojů je zahrnuta do prioritní oblasti 5C, která se týká dodávek a využití energie z obnovitelných zdrojů.

56. Prioritní oblasti se provádějí prostřednictvím opatření pro rozvoj venkova. **Obrázek 5** uvádí příklady přidělení opatření a ukazatele stanovené pro prioritu č. 5. Jedno opatření však může přispívat k několika prioritním oblastem, prioritám a cílům.

⁴⁹ Zvláštní zpráva EÚD č. 16/2017 „Programování rozvoje venkova: mělo by být méně složité a více zaměřené na výsledky“, body 25 až 29 (<http://eca.europa.eu>).

Obrázek 5 – Příklad sdružení opatření a ukazatelů pro prioritu č. 5 a její prioritní oblasti



Zdroj: Evropská komise, GR AGRI (upravil EÚD).

57. Členské státy kromě toho mohou určit sekundární účinky u konkrétních opatření přidělených v rámci prioritní oblasti 5C, které mají dopad na další prioritní oblasti. Například doplnění fotovoltaických panelů na střechu nové stodoly využívané ke zlepšení hospodářské výkonnosti příjemce by mohlo být posouzeno jako projekt týkající se energie z obnovitelných zdrojů (tj. v rámci prioritní oblasti 5C), nebo jako součást modernizace zemědělského podniku, a tudíž jako projekt spadající do prioritní oblasti 2A (viz **obrázek 3**), v němž by složka energie z obnovitelných zdrojů měla sekundární dopad na prioritní oblast 5C.

58. Členské státy nepřirazovaly opatření v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a druhy projektů prioritním oblastem jednotným způsobem (viz **rámeček 6**). To bude mít dopad na účinnost monitorování a hodnocení projektů týkajících se energie z obnovitelných zdrojů, které byly financovány z EZFRV (viz **body 69–71**), zejména z toho důvodu, že Komise

nevydala dodatečné pokyny k jednotnému přiřazování projektů prioritním oblastem ve všech členských státech.

Rámeček 6 – Přiřazování projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů různým prioritním oblastem

Francie – přiřazování opatření v oblasti lesnictví

Některá opatření v oblasti lesnictví usnadňují výrobu a prodej energie produkované ze dřeva a mohou být tudíž vztažena k energii z obnovitelných zdrojů⁵⁰. Lesnická opatření byla ve francouzských regionech přiřazována prioritním oblastem nejednotně. Méně než polovina regionů ve Francii je přiřadila prioritní oblasti 5C; zbývající regiony je přiřadily jiným prioritním oblastem, například 2A, 2B, 2C, 5E, nebo 6A. Volba závisela na zjištěných potřebách a prioritních oblastech, které byly vybrány k aktivaci, přestože očekávaný výstup opatření byl podobný.

Rumunsko a Bulharsko – projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů pro vlastní spotřebu

V období 2014–2020 Rumunsko a Bulharsko významně nebo výhradně podpořily projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů pro vlastní spotřebu (v zemědělském nebo jiném podniku, bez prodeje energie). Bulharsko má za to, že tyto projekty přispívají k prioritní oblasti 5C, a této prioritní oblasti přidělilo třetí nejvyšší částku ze všech členských států. Rumunské orgány však prioritní oblasti 5C přidělily velmi nízký rozpočet, neboť měly za to, že investice do energie z obnovitelných zdrojů pro vlastní spotřebu mají pro prioritní oblast 5C pouze sekundární přínos. Tyto projekty namísto toho spadaly do prioritních oblastí 2A, 3A, 6A nebo 6B.

Monitorování a hodnocení poskytuje jen málo informací o finančním krytí a výsledcích investic do energie z obnovitelných zdrojů

59. Údaje o výkonnosti dokládající účinnost a efektivnost výdajů na energii z obnovitelných zdrojů v rámci rozvoje venkova jsou nezbytné k prokázání toho, čeho bylo s rozpočtem EU

⁵⁰ Opatření v oblasti lesnictví v rámci EZFRV se týkají různých aspektů hospodaření v lesích (obecně s cílem prosazovat udržitelné hospodaření v lesích a multifunkční úlohu lesů), jakož i činností spojených se zemědělstvím a lesnictvím. Lesy jsou hlavním zdrojem biomasy, jednoho z nejdůležitějších druhů energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech. Opatření v oblasti lesnictví mimo jiné usnadňují produkci a prodej energie ze dřeva. Jejich účinek z hlediska produkce energie z obnovitelných zdrojů je tedy pouze částečný.

dosaženo a zda byly tyto prostředky vynaloženy dobře. Kromě toho jsou informace z monitorování a hodnocení cenným nástrojem pro zlepšení efektivnosti a účinnosti výdajů na rozvoj venkova, neboť jsou podkladem pro průběžné řízení programů, poukazují na možná zlepšení a pomáhají formovat budoucí politiku.

Energie z obnovitelných zdrojů ve společném rámci pro monitorování a hodnocení 2007–2013

Ve společném rámci pro monitorování a hodnocení neexistují komplexní informace týkající se energie z obnovitelných zdrojů

60. Mnoho členských států (včetně všech pěti členských států, které jsme navštívili) se rozhodlo využít finanční prostředky z EZFRV k financování projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů od začátku programového období 2007–2013. V té době neexistovaly žádné konkrétní ukazatele k měření výstupů nebo výsledků projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů.

61. To se změnilo v rámci „kontroly stavu“ SZP, kdy byla energie z obnovitelných zdrojů uznána za „novou výzvu“ a členské státy získaly dodatečné finanční krytí pro projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů na zbytek programového období (2009–2013) (viz **bod 14**). V této souvislosti byly členské státy povinny monitorovat výdaje a počet příjemců projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů financovaných v rámci této „nové výzvy“. Nemusely však shromažďovat údaje o výsledcích projektů, například o vyrobené energii z obnovitelných zdrojů nebo instalované kapacitě. V důsledku toho na úrovni EU neexistují komplexní údaje o projektech v oblasti energie z obnovitelných zdrojů financovaných z EZFRV v období 2007–2013; ukazatele, které existují, se týkají výhradně dodatečných finančních prostředků vynaložených na energii z obnovitelných zdrojů v rámci „kontroly stavu“ SZP.

62. Zkoumali jsme údaje o projektech v oblasti energie z obnovitelných zdrojů (počet projektů, vyplacená podpora), které poskytly námi navštívené členské státy, a ve čtyřech

z navštívených členských států jsme zaznamenali řadu nesrovnalostí⁵¹ mezi daty vykázanými Komisi a našimi výpočty na základě číselných údajů z projektových databází členských států. Orgány nám nebyly schopny podat vysvětlení, což vyvolává pochybnosti ohledně přesnosti a úplnosti údajů z „kontroly stavu“ SZP.

63. Kromě toho také na úrovni EU nejsou k dispozici žádné komplexní informace o počtu projektů, výrobě energie z obnovitelných zdrojů nebo instalované kapacitě. V důsledku toho není možné vyčíslit přínos EZFRV k využívání energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech. Vzhledem k tomu, že chybí relevantní a spolehlivé informace o energii z obnovitelných zdrojů, nelze posoudit účinnost těchto opatření v uvedeném období a je nadále nejasné, na jakém základě členské státy určily ve svých programech rozvoje venkova části věnované energii z obnovitelných zdrojů. Tato zjištění jsou v souladu s našimi předchozími připomínkami, které se týkaly údajů z monitorování podpory z EFRR a FS pro energii z obnovitelných zdrojů v programovém období 2007–2013⁵².

Hodnocení programů ve společném rámci pro monitorování a hodnocení poskytovala jen omezené informace o dopadu podpory energie z obnovitelných zdrojů na rozvoj venkova

64. Zpoždění při provádění programů víceletého finančního rámce je opakující se problém, na nějž jsme v minulosti upozorňovali v mnoha oblastech politik⁵³. Zpoždění při provádění programů rozvoje venkova v období 2007–2013 znovu vedla k nesouladu mezi výdajovým cyklem a načasováním požadavků na podávání zpráv. V důsledku toho byly pro hodnocení v polovině období k dispozici omezené příslušné údaje o energii z obnovitelných zdrojů, přestože byly poskytnuty určité užitečné informace (viz **rámeček 7**). Mnoho členských států mělo zpoždění při dokončování svých následných hodnocení⁵⁴.

⁵¹ Všechny navštívené členské státy s výjimkou Litvy.

⁵² Zvláštní zpráva EÚD č. 6/2014 „Dosáhla podpora z fondů politiky soudržnosti na výrobu energie z obnovitelných zdrojů dobrých výsledků?“, body 28 a 29 (<http://eca.europa.eu>).

⁵³ Zvláštní zpráva EÚD č. 16/2017, body 89 až 92.

⁵⁴ V květnu 2017 Komise potvrdila, že stále nejsou dokončena tři následná hodnocení: Bulharsko, Rumunsko a Španělsko (Galicie).

65. Z našeho přezkumu následných hodnocení vyplynulo, že tato hodnocení se zabývala investicemi do energie z obnovitelných zdrojů (např. použitých opatření), ale že dopad těchto investic na udržitelný rozvoj venkova nebyl vždy analyzován. Nebyly provedeny příslušné analýzy, zahrnující například environmentální přínosy energie z obnovitelných zdrojů pro venkovské oblasti, diverzifikaci příjmů, tvorbu pracovních míst, zlepšení energetické infrastruktury a služeb ve venkovských oblastech atd.

66. Zaznamenali jsme však některé správné postupy týkající se hodnocení projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů (viz **rámeček 7**).

Rámeček 7 – Příklady správných postupů týkajících se hodnocení energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech

Regionální orgány v **Toskánsku (Itálie)** provedly dodatečná hodnocení, která obsahovala příslušné informace o přínosu podpořených projektů k využívání energie z obnovitelných zdrojů: hodnotící zpráva o patnácti integrovaných projektech dodavatelského řetězce, hodnotící zpráva o opatřeních v oblasti lesnictví, která se zabývala dodavatelským řetězcem energie ze dřeva a potenciálem odvětví, a zpráva o zkušenostech s pěti systémy dálkového vytápění financovanými z iniciativy LEADER+ v období 2000–2006.

Rakouské orgány také dokončily hodnotící zprávy, které se zabývaly oblastí energie z obnovitelných zdrojů, zejména ve vztahu k opatření 321 (Základní služby pro hospodářství a obyvatelstvo venkova). Zpráva shromáždila informace o hospodářských, regionálních, sociálních a environmentálních účincích projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů pomocí hodnotící matice s 30 podrobnými ukazateli. Na základě 20 případových studií hodnotitelé došli k závěru, že dopad systémů vytápění využívajících biomasu, které byly realizovány v Rakousku, měl pozitivní účinky na udržitelný rozvoj venkova, například v podobě regionálních dodávek dřeva, tvorby pracovních míst v celém dodavatelském řetězci a dodávek tepla pro obyvatelstvo venkova.

Rakousko ukázalo i další příklady správné praxe, neboť provádělo monitorování a hodnocení mimo společný rámec monitorování a hodnocení, například studie hospodářských a regionálních účinků národního programu, jehož cílem bylo podpořit místní a regionální iniciativy pro využívání energie z obnovitelných zdrojů (viz **rámeček 2**). Tyto studie došly k závěru, že k nejcennějším dopadům na zúčastněné regiony patřily regionální zvyšování povědomí a koordinace činností. Orgány rovněž zavedly systém řízení kvality pro systémy vytápění biomasou o určité velikosti a shromažďovaly srovnávací údaje, které byly užitečné pro vlastníky projektů.

Energie z obnovitelných zdrojů ve společném systému pro monitorování a hodnocení 2014–2020

67. Nový výkonnostní rámec programového období 2014–2020 má při provádění programu rozvoje venkova zvýšit oproti minulosti zaměření na výsledky. V této souvislosti poskytuje CMES⁵⁵, společný systém monitorování a hodnocení v oblasti rozvoje venkova, podrobný společný soubor ukazatelů, které mají být používány pro prioritní oblasti, a společné hodnotící otázky, které mají být v budoucnosti zodpovězeny s cílem posoudit pokrok a výsledky politiky rozvoje venkova, jakož i dopad, účinnost, efektivnost a relevanci intervenčních opatření v rámci politiky rozvoje venkova.

68. Společný systém monitorování a hodnocení vyžaduje, aby byly poskytovány monitorovací informace o ukazatelích „Celkové investice do výroby energie z obnovitelných zdrojů“ (cílový ukazatel T 16) a „Energie z obnovitelných zdrojů vyrobená na základě podpořených projektů“ (doplňkový ukazatel výsledku R 15). Členské státy mají možnost stanovit další ukazatele výstupů pro konkrétní opatření a Komise potvrdila, že se tak rozhodlo deset členských států nebo regionů⁵⁶. Většinu těchto dodatečných ukazatelů pro konkrétní opatření u prioritní oblasti 5C však představovaly ukazatele vstupů, například veřejné výdaje, nebo ukazatele výstupů, například počet příjemců, projektů nebo opatření, jimž byla poskytnuta podpora. Tyto ukazatele tudíž nemohou poskytnout řádný základ pro posouzení výsledků složky programů rozvoje venkova týkající se energie z obnovitelných zdrojů, nebylo tudíž možné zlepšit zaměření na výsledky⁵⁷.

69. Další komplikace spočívá v tom, že údaje o výkonnosti se shromažďují jen na úrovni prioritních oblastí⁵⁸. Projekty v rámci EZFRV přiřazené prioritní oblasti 5C tudíž neposkytují

⁵⁵ Společný systém pro monitorování a hodnocení byl stanoven v člancích 67 a 68 nařízení (EU) č. 1305/2013 a v článku 14 a přílohách IV, V a VI nařízení (EU) č. 808/2014 a nahradil společný rámec monitorování a hodnocení pro programové období 2007–2013.

⁵⁶ Dánsko, Estonsko, Německo (Severní Porýní - Vestfálsko), Itálie (Sicílie, Valle d'Aosta), Litva, Španělsko (celostátní, Katalánsko a Murcie), a Spojené království (Skotsko).

⁵⁷ Zvláštní zpráva EÚD č. 16/2017, body 50 a 51.

⁵⁸ Zvláštní zpráva EÚD č. 16/2017, body 23 a 24.

komplexní údaje o energii z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech, neboť některé projekty mohou s energií z obnovitelných zdrojů souviset nepřímo (například hospodaření v lesích), ale jsou přiřazeny prioritní oblasti 5C, zatímco jiné mohou být posouzeny jako projekty se sekundárním přínosem pro prioritní oblast 5C, a tudíž budou podpořeny v rámci jiných prioritních oblastí, například 2A, 3A, 6A, 6B atd. V důsledku toho budou informace o „celkových investicích do výroby energie z obnovitelných zdrojů“ (cílový ukazatel T 16) odrážet jen to, co bylo přiřazeno v rámci prioritní oblasti 5C, a nebudou uvádět celkový obraz všech investic do energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech.

70. Další ukazatel, ukazatel výsledku R 15 – „energie z obnovitelných zdrojů vyrobená na základě podpořených projektů“, má pokrýt všechny projekty energie z obnovitelných zdrojů. Pokyny Komise však uvádějí, že hodnotitelé by mohli údaje pro tento ukazatel shromažďovat různými způsoby, například prostřednictvím statistických průzkumů EU i členských států. Srovnatelnost údajů na úrovni EU tak závisí na tom, jaký způsob hodnotitelé zvolí.

71. Ačkoli Komise vydala podrobné pokyny na podporu přípravy podávání zpráv a hodnocení, propojení ukazatelů společného systému monitorování a hodnocení a prioritních oblastí by mohlo pro hodnotitele znamenat dodatečnou zátěž, mohlo by mít dopad na kvalitu hodnocení programu a jejich srovnatelnost a mohlo by vést k prodlení, jak se stalo v minulosti. Nejsou-li v klíčových okamžicích podávání zpráv k dispozici spolehlivé informace z monitorování a hodnocení, mohou členské státy a Komise přijít o možnost zlepšit provádění opatření v oblasti energie z obnovitelných zdrojů.

Projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů potvrzují svůj potenciál pro rozvoj venkova i přes nedostatky výběrových postupů a provádění projektů

72. Členské státy nesou odpovědnost za výběr projektů rozvoje venkova, přičemž cílem je lépe zaměřit opatření pro rozvoj venkova vůči prioritám EU a cílům a strategiím členských států. Za tím účelem jsou členské státy povinny stanovit a používat jasná, relevantní a

objektivní kritéria způsobilosti a výběru spolu s objektivními, spravedlivými a transparentními postupy⁵⁹.

73. Kritéria způsobilosti jsou požadavky, které musí projekty splnit, aby byly způsobilé k podpoře z EZFRV. Tato způsobilost představuje podmínku typu „ano/ne“. Výběrová kritéria stanoví členské státy, aby určily priority projektů, které nejlépe splňují identifikované potřeby a cíle stanovené v plánech rozvoje venkova. Členské státy by měly výběrová kritéria používat i v případech, kdy je k dispozici dostatek prostředků na schválení všech žádostí, aby bylo zajištěno řádné finanční řízení⁶⁰. V tomto případě by měly zejména zajistit výběr životaschopných projektů, které podporují využívání energie z obnovitelných zdrojů a přidávají hodnotu venkovským oblastem.

Většina projektů zajistila přínosy pro využívání energie z obnovitelných zdrojů a rozvoj venkova

74. Provedli jsme audit projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které byly různého druhu a velikosti (viz **příloha II**). Vzorek projektů obsahoval jak investice, které dodávaly energii z obnovitelných zdrojů třetím stranám, tak i jiné investice, které generovaly energii pro vlastní spotřebu vlastníků projektu.

75. Cílem projektů „dodávek energie třetí straně“ bylo zejména diverzifikovat příjmy zemědělských nebo lesnických podniků. Některé projekty iniciovaly a prováděly malé a střední podniky nebo mikropodniky. Úspěšné projekty tohoto druhu poskytovaly nové a dobře přijímané energetické služby pro soukromé domácnosti a veřejné budovy ve venkovských oblastech. Tyto projekty měly environmentální přínosy, zejména v případě systémů dálkového vytápění, které jsou obecně energeticky účinnější a mají nižší emise než individuální systémy vytápění. Uvedené projekty rovněž umožnily vlastníkům projektů využít nových podnikatelských příležitostí. Umožnily dodavatelům surovin v celém místním

⁵⁹ Viz článek 49 nařízení (EU) č. 1305/2013.

⁶⁰ GŘ AGRI, *Draft Guidelines on eligibility conditions and selection criteria for the programming period 2014 – 2020* (Návrh pokynů týkajících se podmínek způsobilosti a kritérií pro výběr pro programové období 2014 – 2020), březen 2014.

dodavatelském řetězci biomasy, zejména zemědělcům a lesníkům, diverzifikovat příjmy a udržet jejich hospodářství (viz **rámeček 8**).

76. Využívání energie z obnovitelných zdrojů vyžaduje také důkladné plánování, jakož i instalační práce a údržbu. Odbornost a zkušenosti získané v regionu jsou z hlediska jeho dalšího rozvoje k produkci a využití energie z obnovitelných zdrojů cenným aktivem a přínosy mohou přesáhnout počáteční investice do projektu.

Rámeček 8 – Správné postupy v projektech dodávek energie třetí straně financovaných z EZFRV

Systémy dálkového vytápění na rakouském venkově

Rakouská podpora z EZFRV pro energii z obnovitelných zdrojů v programovém období 2007–2013 se zaměřovala na další rozvoj systémů dálkového vytápění využívajících dřevo.

Jeden z námi navštívených projektů se týkal podpory z EZFRV pro diverzifikaci činností nezemědělské povahy. Projekt realizovalo družstvo 26 zemědělců pracujících na částečný úvazek, kteří společně vlastnili a spravovali les o rozloze 400 ha. Vybudovali místní systém vytápění s kotlem na dřevní štěpku o kapacitě 398 kW. Systém dodával 580 MWh tepla ročně pro tři budovy mimo vesnici: školku, dům pro chráněné bydlení a klášter. Zemědělci systém vytápění provozovali a ze svého lesa dodávali dřevo k výrobě dřevní štěpky, přičemž používali dřevo nízké kvality z prořezů, pro které předtím neměli odbytu.

Z projektu měli hospodářský prospěch: získali příjmy z tepla samotného i z dřevní štěpky. Kromě toho si zemědělci osvojili nové dovednosti, neboť se zúčastnili kurzů pro subjekty, které řídí systémy dálkového vytápění.

Jiné systémy dálkového vytápění s kotli na dřevní štěpku, které jsme navštívili, provozovaly malé a střední podniky nebo mikropodniky. Systémy měly vyšší energetickou kapacitu, a tudíž dodávaly teplo vyššímu počtu spotřebitelů včetně soukromých domů, místních orgánů a restaurací. Ve všech případech dodávali dřevo nebo štěpku místní zemědělci nebo držitelé lesů se sídlem ve vzdálenosti do 50 km.

77. „Projekty pro vlastní spotřebu“ poskytovaly přínosy zemědělským nebo lesnickým hospodářstvím a potravinářským podnikům, například formou bezpečnosti dodávek energie a soběstačnosti, snížených nákladů na energii, lepší finanční výkonnosti nebo snížené uhlíkové stopy. Rovněž nepřímo přispěly k udržitelnému rozvoji tím, že zajistily pracovní

místa a výdělečné příležitosti pro místní obyvatele nebo přispěly ke zlepšení environmentální situace v regionu (viz **rámeček 9**).

Rámeček 9 – Projekty energie z obnovitelných zdrojů pro „vlastní spotřebu“ nepřímo přispěly k rozvoji venkova

Snížení uhlíkové stopy vinařství v Toskánsku

Mnohostranný projekt, který jsme navštívili, získal podporu z EZFRV na zpracování potravin; týkal se budovy nového vinařství. Pro vinařství, které spočítalo uhlíkovou stopu svých produktů, byla environmentální udržitelnost prioritou. Projekt zahrnoval různé prvky pro snížení spotřeby energie a výrobu energie z obnovitelných zdrojů: geotermální elektrárnu pro chlazení, fotovoltaické zařízení, kotelnu na dřevní biomasu a několik investic do úspor energie (systém zachycování slunečního světla, ventilaci, odparní chladicí věž). V roce 2015 společnost vyrobila 68 % energie, kterou spotřebovala. Projekt vedl i ke snížení uhlíkové stopy na jednu láhev vína.

Kromě zvýšení své environmentální výkonnosti společnost dosáhla i zlepšení svých hospodářských výsledků, což jí umožnilo navýšit počet zaměstnanců (z osmi v lednu 2011 na dvacet v prosinci 2016).

Malé projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v Bulharsku přizpůsobené potřebám zemědělců

Dva investiční projekty v malých zemědělských podnicích, které jsme navštívili v Bulharsku (12,5 ha a 4 ha), podtrhují potenciál projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů financovaných z EZFRV, jakkoli v daleko skromnějším měřítku. Oba projekty využívaly elektřinu z fotovoltaických článků k pohonu zavlažovacího čerpadla pro ekologicky pěstované lískové ořechy a lanýže a pro elektrické osvětlení skladu ekologicky pěstovaného ovoce. Oba projekty byly realizovány v oblasti mimo vesnici, která neměla připojení k rozvodné síti, fotovoltaická zařízení tedy byla považována za hospodárná a životní prostředí nepoškozující řešení, která byla přizpůsobena potřebám zemědělců. Produkce ekologicky pěstovaných lískových ořechů a lanýžů nabídla příležitosti nejen zemědělcům, ale umožnila rozvoj nových podnikatelských příležitostí i celému regionu.

Výběrové postupy členských států však nezajišťovaly, že budou vybrány nejvhodnější projekty...

78. Členské státy jsou povinny stanovit výběrová kritéria pro výběr projektů, aby zajistily co nejlepší využití finančních zdrojů pro rozvoj venkova. Zjistili jsme, že navštívené členské státy tuto zásadu nenaplňovaly vždy.

79. Zkoumali jsme výběrová kritéria a postupy v programovém období 2014–2020 a zjistili jsme, že čtyři z pěti členských států⁶¹, které jsme navštívili, používaly výběrová kritéria, která byla (do jisté míry) relevantní k zajištění toho, aby prioritu získaly projekty, které usnadňovaly využívání energie z obnovitelných zdrojů a udržitelný rozvoj venkova: například projekty, u nichž se očekávaly pozitivní účinky na diverzifikaci příjmů a životní prostředí, využití lokálně produkovaných a zpracovávaných surovin (paliv z biomasy) nebo zohlednění místních strategií a zapojení místních obyvatel. Tyto snahy však byly částečně ohroženy slabými výběrovými postupy. Dospěli jsme k názoru, že Rakousko, Bulharsko, Itálie (Toskánsko) a Francie (Basse-Normandie, zde se to týká opatření v oblasti lesnictví) používaly nenáročné systémy hodnocení s minimálními prahovými hodnotami, kterých bylo možné dosáhnout splněním jen jednoho či několika málo kritérií.

... a jejich důsledkem byly projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které měly pro venkovské oblasti jen okrajový přínos

80. Nedostatky výběrových postupů v členských státech mohou vést k financování projektů, které poskytují hospodářský přínos svým vlastníkům, ale mají jen malý dopad na venkovské oblasti. Je tomu tak i u některých z projektů navštívených během auditu. Finanční podpora nebyla vždy využita k tvorbě pracovních míst nebo podněcování dalších podnikatelských příležitostí, ke zlepšování situace stávajících zemědělských nebo lesnických hospodářství nebo k poskytování energetických služeb lidem na venkově (viz **rámček 10**).

⁶¹ Všechny navštívené členské státy s výjimkou Bulharska použily příslušná kritéria.

Rámeček 10 – Projekty energie z obnovitelných zdrojů s okrajovými přínosy pro rozvoj venkova

Okrajový přínos pro venkovské oblasti z fotovoltaických projektů v Bulharsku

Jak uvádí **rámeček 2**, Bulharsko využilo více než 90 % své podpory z EZFRV pro energii z obnovitelných zdrojů v programovém období 2007–2013 na fotovoltaické projekty, a to i přes opačná doporučení a přes kapacitní omezení rozvodné sítě⁶².

Tři projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které jsme v Bulharsku navštívili, získaly podporu z EZFRV na zřízení a rozvoj mikropodniků a na diverzifikaci činností nezemědělské povahy. Každý z projektů vytvořil jedno pracovní místo týkající se údržby a ochrany zařízení. Všechny tři projekty závisely na preferenčních platbách tarifů výkupních cen a neposkytovaly další podnikatelské příležitosti nebo služby, a tím nevytvářely žádný významný přínos pro rozvoj venkova.

81. Naše návštěvy projektů potvrdily pozitivní dopad určitých druhů projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů na rozvoj venkova, který odůvodňoval finanční podporu z EZFRV. S ohledem na existenci několika dalších programů podpory energie z obnovitelných zdrojů by však podporu z EZFRV neměly získávat projekty, které nepřispívají k cíli v oblasti energie z obnovitelných zdrojů ani k obecným cílům rozvoje venkova.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

82. Legislativní a politické dokumenty EU zdůrazňují záměr využívat potenciálně pozitivní dopad investic do energie z obnovitelných zdrojů na rozvoj venkova. Studie potvrzují, že energie z obnovitelných zdrojů může mít pozitivní účinky na udržitelný rozvoj venkova, existují však i environmentální a socioekonomická rizika, která jsou spojena a využitím určitých druhů energie z obnovitelných zdrojů.

83. V auditu jsme zkoumali rámec pro energii z obnovitelných zdrojů a zaměřili jsme se na tom, jak uvedený rámec začlenil prvky rozvoje venkova. Také jsme zkoumali rámec politiky

⁶² GŘ ENER, *Mid-term evaluation of the Renewable Energy Directive for the European Commission* (Hodnocení směrnice o obnovitelných zdrojích energie v polovině období pro Evropskou komisi), duben 2015, s. 38.

rozvoje venkova a jeho provádění v členských státech, abychom posoudili, zda podpora energie z obnovitelných zdrojů z EZFRV skutečně přispěla k udržitelnému rozvoji venkova.

84. Na základě svého auditu docházíme k závěru, že financování projektů týkajících se energie z obnovitelných zdrojů má významný potenciál usnadnit udržitelný rozvoj venkova, ten však dosud zůstává z větší části nevyužit.

85. Došli jsme k závěru, že stávající rámec politiky Komise a členských států nezohledňoval odpovídajícím způsobem aspekt energie z obnovitelných zdrojů týkající se venkova.

V důsledku toho nebyly příležitosti v rámci využívání energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech využity dostatečně. Komise nedávno navrhla určité změny rámce politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které by tuto situaci mohly zlepšit (**body 24–31**).

Doporučení 1 – Ověřování dopadu politik na venkovské oblasti v rámci budoucí politiky týkající se energie z obnovitelných zdrojů

Při stanovování své budoucí politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů by Komise a členské státy měly přihlídnout k okolnostem a potřebám venkovského společenství a hospodářství, zvážit potenciální pozitivní a negativní dopady politiky a zajistit, aby se venkovským oblastem dostalo spravedlivých výsledků politiky.

Za tím účelem by Komise ve spolupráci s členskými státy měla vypracovat relevantní mechanismus, který by mohl být inspirován mechanismem ověřování dopadu politik na venkovské oblasti, který předpokládá „politický směr 1“ deklarace Cork 2.0 z roku 2016.

Komise by tento nástroj měla zavést v postupu konzultací s členskými státy o integrovaných národních plánech v oblasti energetiky a klimatu, které musí být Komisi oznámeny do 1. ledna 2019, a měla by členským státům poskytnout pokyny k jeho uplatňování.

Cílové datum provedení: konec roku 2019.

86. Kromě toho, pokud jde o bioenergii, která představuje energii z obnovitelných zdrojů, jež je nejvýrazněji spojena s venkovskými oblastmi, environmentální a socioekonomická rizika spojená s jejím využíváním nejsou v aktuálních nebo navrhovaných rámcích politiky

Komise dostatečně řešena. Kombinace cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, režimů veřejné podpory a slabých kritérií udržitelnosti pro rizika bioenergie podporuje využívání biomasy pro energetické účely, aniž by existovaly dostatečné záruky toho, že biomasa byla získána udržitelným způsobem (**body 32–41**).

Doporučení 2 – Zdokonalený rámec udržitelnosti bioenergie

Komise by se společnými normotvůrci měla navrhnout budoucí rámec politiky pro bioenergii tak, aby zajišťoval dostatečnou ochranu před neudržitelným využíváním biomasy pro energetické účely. Rámec by měl uznat a řešit rizika udržitelnosti z hlediska nárůstu využití bioenergie prostřednictvím cílů a režimů finanční podpory a měl by zajistit zmírnění souvisejících environmentálních a socioekonomických rizik.

Cílové datum provedení: 2020.

87. Komise neposkytla jasné pokyny ke způsobu, jakým by podpora z EZFRV pro energii z obnovitelných zdrojů mohla přidávat hodnotu na evropské úrovni a jak by měla doplnit stávající režimy financování na úrovni EU a členských států. Proto hrozí, že EZFRV se stane jen dalším zdrojem financování energie z obnovitelných zdrojů, aniž by rozvoj venkova získal jakoukoli prioritu.

88. Komise vydala komplexní pokyny pro členské státy týkající se zřízení a provádění jejich programů rozvoje venkova. Zčásti v důsledku absence jasné vize v oblasti podpory z EZFRV pro energii z obnovitelných zdrojů však navštívené členské státy přijaly jen velmi obecný strategický přístup k podpoře energie z obnovitelných zdrojů a nekoordinovaly dostatečně podporu z EZFRV s jednotlivými dalšími zdroji financování z EU a členských států pro energii z obnovitelných zdrojů, aby tak maximalizovaly dopad této podpory ve venkovských oblastech. Kromě toho jsme zjistili, že opatření týkající se energie z obnovitelných zdrojů nebyla jednotně přiřazována prioritním oblastem v EU, což se jeví jako neoptimální, domníváme se však, že se jedná zejména o problém v oblasti monitorování a hodnocení (**body 49–58**).

Doporučení 3 – Jasné pokyny k úloze EZFRV při podpoře energie z obnovitelných zdrojů

V rámci přípravy jejich budoucí politiky v oblasti rozvoje venkova by Komise měla stanovit, čeho by investice z EZFRV do energie z obnovitelných zdrojů měly dosáhnout, jak by měly přidávat hodnotu ve venkovských oblastech a jak by EZFRV měl doplnit stávající režimy financování EU a členských států týkající se energie z obnovitelných zdrojů.

V této souvislosti by Komise měla využít relevantní zkušenosti se správnými postupy, které byly zjištěny během našeho auditu (viz **rámeček 7**, **rámeček 8** a **rámeček 9**), jakož i podobné zkušenosti popsané ve studii OECD „Propojování energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova“ (viz **rámeček 1**).

Cílové datum provedení: konec roku 2018.

89. Aby Komise a členské státy mohly zlepšit provádění podpory z EZFRV v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, má pro ně při přípravě zpráv zásadní význam dostupnost relevantních a spolehlivých informací z monitorování a hodnocení. I přes některé příklady správné praxe však neexistují komplexní informace z monitorování a hodnocení o podpoře projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů z EZFRV a jiných fondů EU dostupných pro programové období 2007–2013 (**body 60–65**).

90. Pro programové období 2014–2020 Komise vydala pokyny, aby podpořila podávání zpráv a hodnocení, které zajišťují členské státy. Různé přístupy členských států k definování primárních a sekundárních přínosů projektů a k přiřazování opatření a druhů projektů však budou mít negativní dopad na účinnost monitorování a hodnocení. Hlavní ukazatele relevantní pro energii z obnovitelných zdrojů v programovém období 2014–2020⁶³ mají omezenou informační hodnotu kvůli omezenému rozsahu a metodickým problémům. Členské státy mohly používat doplňující relevantní ukazatele, avšak učinilo to jen málo z nich.

⁶³ T16 – Celkové investice do výroby energie z obnovitelných zdrojů,
R15 – Energie z obnovitelných zdrojů vyrobená na základě podpořených projektů.

Tato omezení vyžadují od hodnotitelů v členských státech dodatečné úsilí a mohou vést k nejednotnému podávání zpráv v rámci celé EU a k prodlením (**body 67–71**).

91. Ve zvláštní zprávě č. 16/2017⁶⁴ jsme již upozornili, že Komise musí zajistit, aby rozšířené výroční zprávy o provádění v roce 2019 poskytl jasné a úplné informace o výsledcích programů, a musí přesněji definovat jednotlivé typy ukazatelů pro programové období po roce 2020.

Doporučení 4 – Jednodušší a účelnější rámec monitorování a hodnocení

Pokud jde o podporu z EZFRV pro energii z obnovitelných zdrojů, Komise by měla vyžadovat, aby členské státy ve svých rozšířených výročních zprávách o provádění v roce 2019 předložily patřičné informace o výsledcích programů v oblasti projektů energie z obnovitelných zdrojů. Tyto informace by měly Komisi umožnit, aby zjistila, kolik výdajů z EZFRV bylo vyplaceno na projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a jaká je instalovaná energetická kapacita nebo energie produkovaná z takových projektů.

Cílové datum provedení: konec roku 2018.

92. Členské státy jsou povinny zajistit, aby jejich výběr projektů cílil na priority EU a na jejich vlastní cíle v souladu s jejich strategií. Za tím účelem by měly stanovit a používat jasná, relevantní a objektivní kritéria způsobilosti a výběru spolu s objektivními, spravedlivými a transparentními postupy. Komise v tomto ohledu poskytla pokyny, například formou seminářů a dokumentů s pokyny⁶⁵.

93. Námi navštívené projekty produkovaly energii pro vlastní spotřebu provozovatelů projektů nebo pro dodávky třetím stranám nebo podporovaly využívání energie z obnovitelných zdrojů nepřímo (**body 74–77**). Vysoké rozpočty na prioritní oblast 5C spolu

⁶⁴ Zvláštní zpráva č. 16/2017, doporučení 3 a 4.

⁶⁵ Evropská komise, *Draft Guidelines on eligibility conditions and selection criteria for the programming period 2014 – 2020 and FAQs* (Návrh pokynů týkajících se podmínek způsobilosti a kritérií pro výběr pro programové období 2014–2020 a časté otázky a odpovědi). Kritéria pro výběr (https://enrd.ec.europa.eu/news-events/events/enrd-workshop-selection-criteria-towards-more-performant-rd-policy_en).

s nízkými mírami provádění (viz **bod 48**) a nedostatečnými postupy výběru (**body 78 a 79**) však znamenají riziko, že podpora z EZFRV bude poskytnuta na projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které neposkytují žádný jasný přínos venkovským oblastem, v nichž se nacházejí, aby se u vyčleněných finančních prostředků předešlo zrušení závazku k financování.

Doporučení 5 – Lepší výběr projektů, který zohlední přidanou hodnotu pro venkovské oblasti a životaschopnost projektů

Aby zmírnila rizika spojená s vysokými rozpočty pro prioritní oblast 5C spolu s nízkými mírami provádění a nedostatečnými výběrovými postupy, měla by Komise s členskými státy posílit nutnost uplatňování příslušných výběrových postupů, aby byla podpora poskytnuta jen na životaschopné energetické projekty s jasným přínosem pro udržitelný rozvoj venkova.

Cílové datum provedení: konec roku 2018.

Tuto zprávu přijal senát I, jemuž předsedá Phil WYNN OWEN, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 10. ledna 2018.

Za Účetní dvůr

předseda

Klaus-Heiner LEHNE

PŘÍLOHA I**Analýza: Zmírňuje rámec udržitelnosti EU pro bioenergii dostatečným způsobem související environmentální a socioekonomická rizika?**

A1. Zkoumali jsme, zda (a do jaké míry) řeší rámec EU pro bioenergii šestnáct environmentálních a socioekonomických rizik spojených s využíváním bioenergie.

Komise navrhla změny stávajícího rámce udržitelnosti bioenergie...

A2. Stávající právní předpisy EU⁶⁶ stanoví kritéria udržitelnosti pro biopaliva a biokapaliny. Od doby přijetí těchto kritérií v roce 2009 a změny v roce 2015 probíhají diskuse o udržitelnosti bioenergie. V důsledku toho Komise ve svém balíčku „Čistá energie pro všechny Evropany“ předložila kritéria udržitelnosti, která se použijí i pro další druhy bioenergie, jako je bioenergie z pevných a plyných paliv z biomasy, viz **tabulka A1**).

Tabulka A1 – Stručný pohled na navrhovaný rámec udržitelnosti pro bioenergii

Navrhovaná kritéria udržitelnosti		
Kritéria udržitelnosti ¹ týkající se výroby paliv z biomasy		Kritéria úspor emisí skleníkových plynů
ze zemědělství	z lesnictví	– minimální procentní podíl úspor emisí skleníkových plynů pro různé druhy zařízení podle data zahájení jejich činnosti (účetní aspekty viz také <u>bod A4</u>)
– je zakázáno získávat biomasu pro energetické účely z určitých druhů půdy (tj. z půdy s vysokou hodnotou biologické rozmanitosti, z půdy s velkou zásobou uhlíku a rašelinišť)	– měly by existovat právní předpisy a systémy monitorování a prosazování, které zajistí, aby byly dodržovány určité postupy hospodaření v lesích – země nebo regiony, které EU dodávají lesní biomasu, musí splnit řadu požadavků LULUCF, včetně ratifikace Pařížské dohody, musí mít závazky a opatření, jejichž cílem je zachovat a posílit zásoby uhlíku a propady, a musí mít zaveden systém vykazování emisí skleníkových plynů	
Čl. 26 odst. 2 – čl. 26 odst. 4	Čl. 26 odst. 5 – čl. 26 odst. 6	Čl. 26 odst. 7

⁶⁶ Směrnice o obnovitelných zdrojích energie a směrnice 2009/30/ES. V roce 2015 byla začleněna změna uvedených směrnic, která měla řešit problém nepřímé změny ve využívání půdy (ILUC) vyvolaný produkcí biopaliv z potravinářských plodin.

Další ustanovení, která mohou mít dopad na udržitelnost bioenergie		
Požadavek energetické účinnosti	– nutnost používat vysoce účinnou technologii pro kombinovanou výrobu tepla a elektřiny v zařízeních s palivovou kapacitou ≥ 20 MW	Čl. 26 odst. 8
Limit pro používání potravinových nebo krmivových plodin	– používání potravinových nebo krmivových plodin k výrobě biopaliv by mělo být omezeno na 7 % a v roce 2030 sníženo na 3,8 %	Článek 7
Cíl pro vytápění a chlazení energií z obnovitelných zdrojů	– podíl energie z obnovitelných zdrojů dodávané pro účely vytápění a chlazení by se měl každoročně zvyšovat o 1 %	Článek 23
Cíl pro energii z „pokročilých biopaliv“	– minimální podíl energie z „pokročilých biopaliv“ (uvedených v seznamu v příloze IX), z obnovitelných kapalných a plyných paliv nebiologického původu používaných v odvětví dopravy, z fosilních paliv vyráběných z odpadu a z elektřiny z obnovitelných zdrojů v celkovém množství paliv používaných v odvětví dopravy by měl v roce 2021 činit 1,5 % a v roce 2030 by se měl zvýšit na 6,8 %	Čl. 25 odst. 1

- ¹ Kritéria udržitelnosti jsou použitelná na zařízení pro výrobu elektřiny, vytápění a chlazení nebo paliva s palivovou kapacitou nejméně 20 MW (tuhá biomasa) a s elektrickou kapacitou nejméně 0,5 MW (plynná biomasa). Členské státy mohou kritéria udržitelnosti použít na zařízení s nižší palivovou kapacitou.

Zdroj: EÚD.

... oblast působnosti návrhu je však omezená...

A3. Rámec udržitelnosti nepokrývá veškerou biomasu vyráběnou a využívanou v EU. Použije se pouze pro biomasu využívanou pro energetické účely, některé plodiny nebo druhy použití jsou vyloučeny a počet zahrnutých zařízení je omezený.

- i) Čl. 7 odst. 1 nezahrnuje plodiny, které mají být využity k výrobě bioplynu pro elektřinu.
- ii) Bioplyn pro použití v odvětví dopravy není zahrnut v kritériích úspor emisí skleníkových plynů (čl. 26 odst. 7).
- iii) Tato kritéria se použijí pouze pro zařízení, která přesahují určitou kapacitu. Průmyslový sektor není produktivním spotřebitelem pevné biomasy, neboť většina této biomasy se

využívá k vytápění obytných budov⁶⁷. Kromě toho byla prahová hodnota 20 MW pro paliva z pevné biomasy stanovena výhradně na základě údajů týkajících se zařízení, která využívají dřevní štěpku⁶⁸; v zařízeních o kapacitě větší než 1 MW je však ve formě dřevní štěpky spotřebováno pouze 32 % pevné biomasy⁶⁹. Prahová hodnota 0,5 MW pro zařízení na výrobu bioplynu znamená, že hrozí riziko použití kritérií pouze na velmi malý počet zařízení na výrobu bioplynu, neboť zařízení na základě zemědělských vstupních surovin mají průměrnou elektrickou kapacitu 450 kW⁷⁰.

... zahrnuje neřešené účetní problémy týkající se emisí skleníkových plynů...

A4. Výpočet emisí skleníkových plynů z produkce bioenergie představuje problematický úkol. Nejvýznamnější problémy jsou popsány níže. Nejsou však zahrnuty do návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů, ale měly by být řešeny v návrhu Komise týkajícím se využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví.

- i) Na úrovni jednotlivých zařízení: přímé emise oxidu uhličitého spojené se spalováním biomasy nejsou započteny v analýzách životního cyklu⁷¹ pro účely výpočtů emisí

⁶⁷ Statistické údaje o spotřebě pevné biomasy ukazují, že jen na samotnou spotřebu v obytných budovách (kromě pelet) připadá 39 % celkové spotřeby pevné biomasy. K tomuto číslu je třeba přičíst určitý podíl spotřeby „pelet“ (s ohledem na to, že 65 % spotřeby dřevěných pelet v EU je určeno pro vytápění obytných budov) a „jiných pevných biopaliv (drobné použití dřevní štěpky, černého louhu atd.)“, která neprobíhá v průmyslových prostorách.

⁶⁸ Na úrovni EU není znám počet elektráren využívajících pevnou biomasu (zejména elektráren využívajících pelety a jiná pevná biopaliva (drobné použití dřevní štěpky, černého louhu atd.)), a není známa ani jejich velikost, existují však určité údaje o elektrárnách využívajících dřevní štěpku. Elektrárny využívající dřevní štěpku s kapacitou vyšší než 20 MW podle úplné zprávy AEBIOM za rok 2016 představují 16 % celkového počtu elektráren, které tento materiál využívají jako surovinu; jen tyto elektrárny samotné spotřebují 75 % biomasy z dřevní štěpky.

⁶⁹ AEBIOM, *Statistical report 2016* (Statistická zpráva 2016), s. 68 (na základě výpočtu).

⁷⁰ Dostupné informace o počtu a kapacitě zařízení na výrobu bioplynu v EU jsou velmi omezené. Statistická zpráva úřadu EBA za rok 2016 (s. 8) uvádí pro zařízení využívající zemědělské vstupní suroviny průměrnou elektrickou kapacitu 450 kW.

⁷¹ Analýza životního cyklu je nástroj pro systematické hodnocení environmentálních aspektů systému výrobků nebo služeb ve všech fázích jeho životního cyklu. Metody analýzy životního cyklu však bohužel nejsou schopny řádně charakterizovat účinky využití půdy.

skleníkových plynů podle směrnice o obnovitelných zdrojích energie. To implicitně předpokládá, že probíhá téměř okamžité využití uhlíku při růstu nových rostlin. Tento předpoklad je však v případě dřevní biomasy nesprávný kvůli době, kterou stromy potřebují na svůj plný růst, a kvůli nezohlednění absorpce a uvolňování uhlíku, který by půda generovala, pokud by nebyla využita k produkci biomasy. Tuto otázku dále rozpracovává **rámeček A1**.

- ii) Na úrovni národního účetnictví emisí skleníkových plynů: podle stávajících národních účetních pravidel podle Kjótského protokolu pro emise skleníkových plynů se spalování biomasy počítá v energetickém odvětví jako nulové za předpokladu, že veškeré výsledné změny zásob uhlíku jsou zaúčtovány jako emise v sektoru LULUCF⁷². Účelem je předejít dvojímu zaúčtování těchto emisí. Na druhou stranu sektor LULUCF dosud není plně začleněn do cíle EU v oblasti snižování domácích emisí pro rok 2020, emise skleníkových plynů ze spalování biomasy tudíž nejsou zaúčtovány v žádném sektoru. V červenci 2016 Komise navrhla nařízení, které bude vyžadovat, aby byly emise skleníkových plynů a pohlcení způsobené odvětvím LULUCF od roku 2021 zařazeny do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030⁷³.

Rámeček A1 – Je využití dřevní biomasy uhlíkově neutrální³²?

Spalování dřeva k produkci energie obvykle emituje více uhlíku na jednotku energie nebo spalování fosilních paliv.

To znamená, že environmentální přínosy bioenergie v podobě snížených emisí skleníkových plynů nemohou nastat ve fázi využití biomasy (tj. spalování biomasy pro získání energie). Namísto toho musí být přínosů dosaženo během produkce biomasy, a to buď snížením emisí (zejména při využití odpadu a zbytků, které by jinak uvolnily svůj uhlík do ovzduší, pokud by nebyly shromážděny pro energetické účely), nebo zvýšením propadů uhlíku (např. pokud produkce biomasy pro energetické účely navyšuje pěstování rostlin, tzv. „dodatečnou“ biomasu).

⁷² Zkratka LULUCF znamená využívání půdy, změny ve využívání půdy a lesnictví; další vysvětlení viz glosář.

⁷³ COM(2016) 479 final a SWD(2016) 249 final.

Vědci se neshodují na vhodném časovém rámci, v němž by měly být očekávány environmentální přínosy bioenergie (uhlíková doba návratnosti). V krátkodobém výhledu může spalování biomasy z dřevního odpadu nebo zbytků přinést významná snížení emisí skleníkových plynů. Těžba lesů primárně pro energetické účely však zvýší obsah CO₂ v ovzduší, a to i při výsadbě nových stromů, neboť nově vysazené stromy nejsou schopny absorbovat stejné množství uhlíku jako stromy vzrostlejší, a opětovné zachycení toho množství CO₂, který se uvolní během spalování, nějakou dobu trvá. Může to dokonce spustit nevratnou změnu globálního klimatu z jednoho stabilního stavu do jiného při vyšší teplotě („body překlopení klimatu“). Někteří vědci tvrdí, že délka uhlíkové doby návratnosti vlastně nemá význam, dokud nejsou nakonec absorbovány veškeré emise CO₂.

Další diskuse odkazují na příslušné referenční scénáře. Podle vědeckého výboru agentury EEA „[z]ákladní chybou v předpokladu obecné uhlíkové neutrality biomasy je nezapočtení produkce a využití biomasy, kterou by daná půda generovala, pokud by nebyla využita pro bioenergii (hypotetický srovnávací scénář). Výbor tudíž doporučuje, aby byla ke spotřebě bioenergie využívána pouze ta biomasa, která je pěstována dodatečně, a odpad, tedy biomasa, která by se jinak v lese rozpadla. Jiní vědci nesouhlasí a tvrdí, že je přijatelné kácet lesy za účelem získání bioenergie, neboť les by byl vykácen tak jako tak.

... a v plném rozsahu neřeší rizika bioenergie z hlediska udržitelnost

A5. Statistické údaje potvrzují, že produkce biomasy z lesnictví a zemědělství se v absolutním vyjádření zvyšuje⁷⁴. Lesy v EU, které znamenají čistý propad uhlíku, se rozšiřují. Každoročně se tento nárůst započte proti ekvivalentu přibližně 10 % emisí skleníkových plynů EU mimo sektor LULUCF. Tato absorpční kapacita by však mohla být ohrožena a mohla by se zvýšit ostatní rizika pro udržitelnost, pokud by se poptávka po bioenergii významně zvýšila.

A6. Během naší analýzy jsme zjistili, že rámec udržitelnosti podle návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů v plné šíři neřeší šestnáct environmentálních a socioekonomických rizik, která jsme určili. Z šestnácti námi určených rizik byla v návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů řešena jen tři a v jiných legislativních aktech

⁷⁴ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agri-environmental_indicator_-_renewable_energy_production

dvě; dalších šest rizik bylo řešeno částečně a pět nebylo řešeno vůbec (viz **tabulky A2** a **A3**).
Hlavní rizika, která nejsou řešena vůbec, nebo jsou řešena jen částečně, zahrnují následující:

- i) Intenzifikace lesnických postupů (viz **tabulka A2**, rizika 1 c), 2 c) a 3 c)). Komise nenavrhl stanovit stávající dobrovolné požadavky udržitelnosti jako povinné. Vzhledem k tomu, že neexistují závazné normy, které by zajistily rovnou a vysokou úroveň udržitelných postupů hospodaření v lesích⁷⁵, spoléhá se návrh na dobrovolné iniciativy v členských státech EU (např. Forest Europe) a v třetích zemích, které dodávají biomasu do EU.
- ii) Intenzifikace zemědělských postupů (viz **tabulka A2**, rizika 1 b), 2 b) a 3 b)). Ve stávající směrnici o obnovitelných zdrojích energie kritéria udržitelnosti pro biopaliva výslovně ukládají normy pro zachování půdy v dobrém zemědělském a environmentálním stavu⁷⁶. Tento požadavek byl v návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů vypuštěn. V důsledku toho nejsou příslušné environmentální normy povinné pro oblasti, které nepodléhají kontrole stavu v rámci společné zemědělské politiky. Žádné takové normy neexistují ani pro biomasu dodávanou ze zemí mimo EU.
- iii) Kaskádování (viz **tabulka A3**, riziko 6 a)). Podle logiky oběhového hospodářství by dřevo mělo být řádně využito, nežli je využito opětovně, recyklováno a konečně spáleno pro energetické účely. Tato zásada, známá jako kaskádové využití, upřednostňuje druhy využití s vyšší hodnotou a prosazuje energetické využití až v okamžiku, kdy se ostatní možnosti začínají vyčerpávat. Kaskády však vznikají jen v případě, že jsou ekonomicky schůdné. Silné pobídky politiky k využívání biomasy jako obnovitelného zdroje energie, například finanční podpora a náročné cíle, mohou tuto logiku narušit. Tímto rizikem se návrh Komise nezabývá.

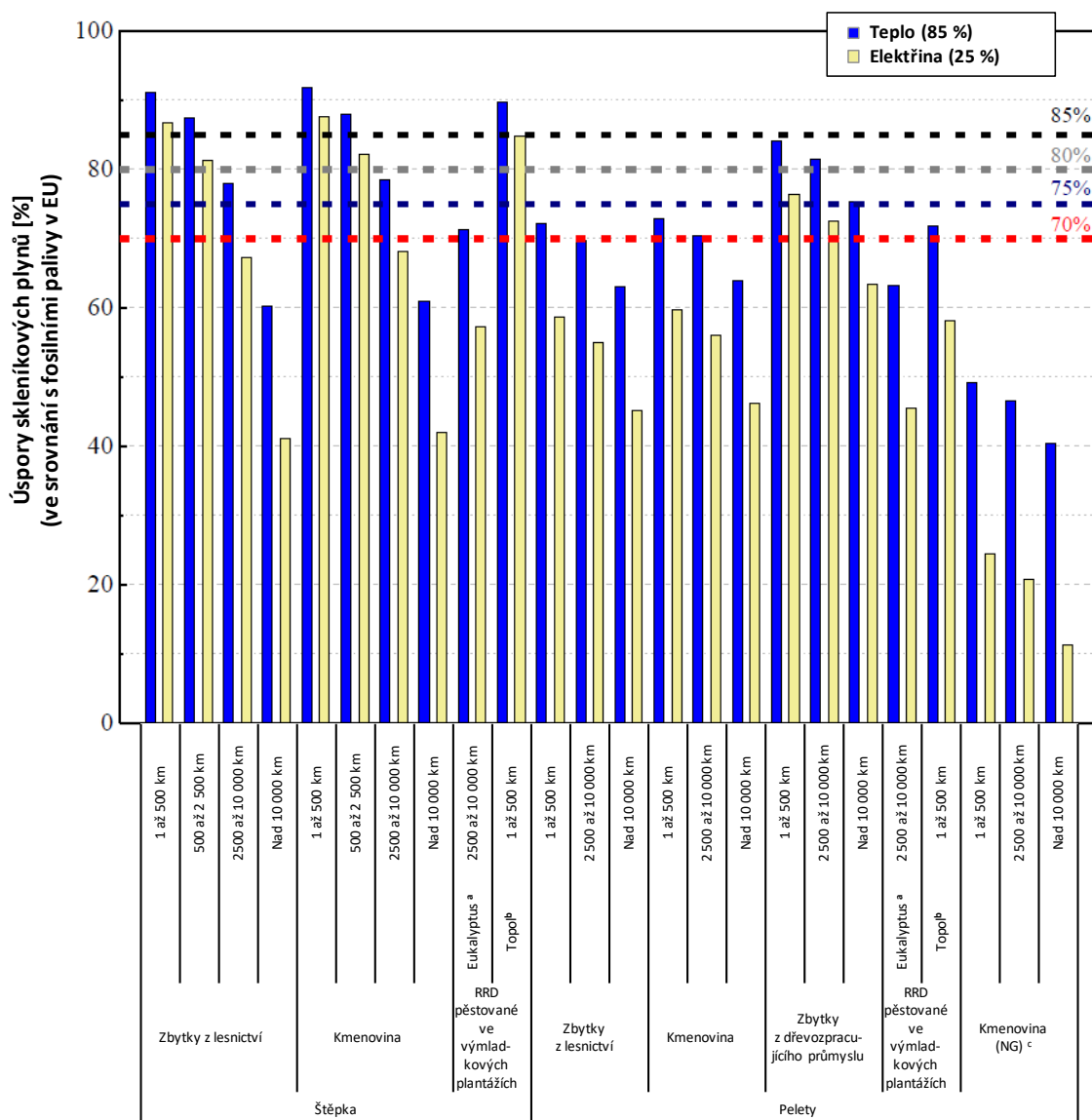
⁷⁵ *Impact assessment* (Posouzení dopadu) SWD(2016) 418 final.

⁷⁶ Čl. 17 odst. 6 směrnice o obnovitelných zdrojích energie uvádí, že požadavky podmíněnosti se použijí pro zemědělskou půdu užívanou pro výrobu biopaliv a biokapalin. Některé z těchto požadavků se týkají ochrany půd, zachování organických složek a struktury půdy, zamezení poškozování stanovišť a hospodaření s vodou.

A7. Stanovení cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v kombinaci se systémy veřejné podpory pro bioenergii podněcuje využívání bioenergie. Je tomu tak již od počátku 21. století, zejména v případě dopravy a výroby elektřiny. Část této biomasy se dováží: v roce 2015 EU dovezla 34 % pelet a 9,5 % kapalných paliv, které spotřebovala⁷⁷. Vzhledem k tomu, že neexistují dostatečná ochranná opatření (slabá kritéria udržitelnosti), považujeme za riziko, že návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů povzbuzuje výrobu a využívání bioenergie prostřednictvím náročných cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů v kombinaci s finančními pobídkami, neboť to v dlouhodobém výhledu může vést ke zvýšenému využití neudržitelné biomasy. Navrhovaný rámec tudíž neposkytuje odpovídající základ pro dodatečnou ochranu venkovských oblastí před identifikovanými environmentálními a socioekonomickými riziky, ani pro maximalizaci jejich potenciálu pro další udržitelný rozvoj.

⁷⁷ AEBIOM, *Statistical report 2016* (Statistická zpráva 2016), s. 121, 147 (na základě výpočtu).

Obrázek A1 – Znázornění emisí skleníkových plynů v dodavatelském řetězci v porovnání s referenčními emisemi z fosilních paliv u většiny reprezentativních metod pro pevnou biomasu



Poznámka: V hodnotách není zahrnuto spalování a veškeré emise a pohlcení biogenního uhlíku v dodavatelském řetězci kromě methanu. Hodnoty vycházejí z implicitních hodnot emisí skleníkových plynů.

SRC = rychle rostoucí dřeviny pěstované ve výmladkových plantážích.

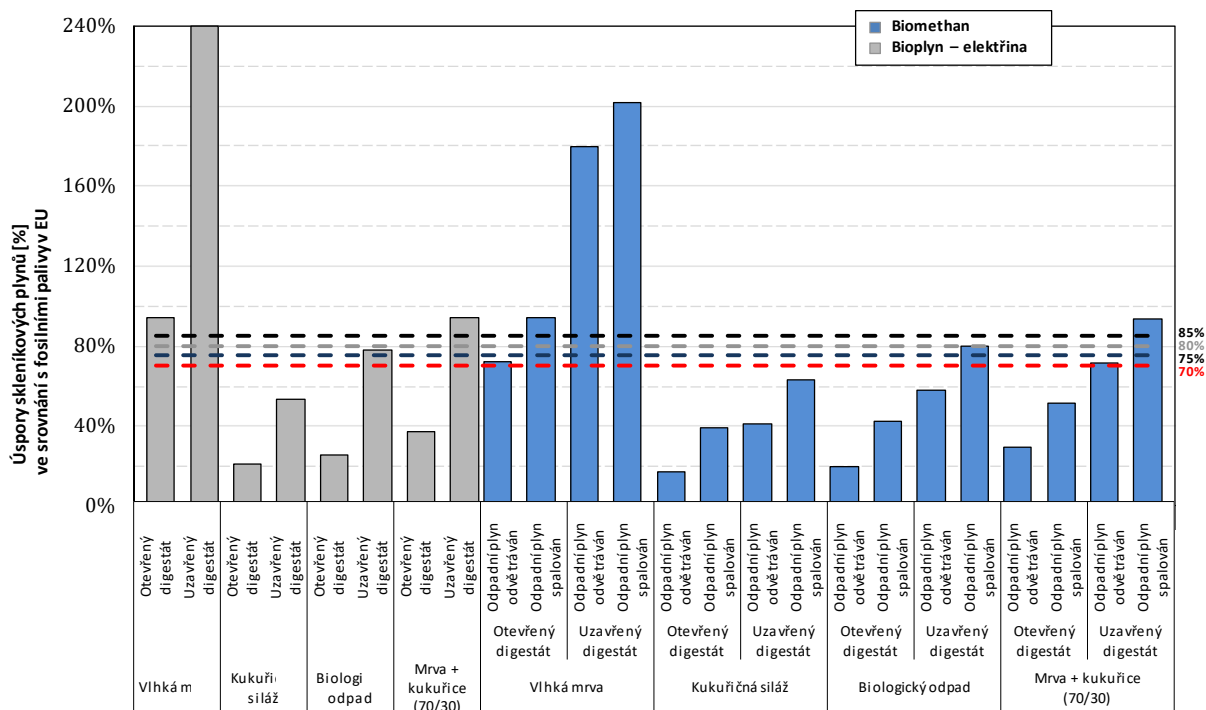
a) Výpočty se opírají o údaje o skleníkových plynech z pěstování eukalyptu v tropických oblastech.

b) Údaje vycházejí z dat o topolu pěstovaném v EU bez umělých hnojiv.

c) Kmenovina (NG) = pelety vyráběné pomocí zemního plynu jako procesního paliva, všechny ostatní metody využívají jako procesní palivo dřevo.

Zdroj: Giuntoli J, Agostini A, Edwards R, Marelli L, *Solid and gaseous bioenergy pathways: input values and GHG emissions. Calculated according to the methodology set in COM(2016) 767* (Metody výroby bioenergie z pevných a plyných paliv: vstupní hodnoty a emise skleníkových plynů). Výpočet podle metodiky stanovené ve sdělení COM(2016) 767), EUR 27215 EN, doi:10.2790/27486, s. 131 (<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104759/ld1a27215enn.pdf>).

Obrázek A2 – Znázornění úspor skleníkových plynů u nejvíce reprezentativních metod pro bioplyn a biomethan



Poznámka: Hodnoty vylučují spalování a veškeré emise a pohlcení biogenního uhlíku v dodavatelském řetězci kromě methanu. Hodnoty vycházejí z implicitních hodnot emisí skleníkových plynů. Hodnoty vyšší než 100 % představují systémy, v nichž kredity za zlepšení zemědělského hospodaření více než vyvažují jakékoli emise v dodavatelském řetězci. Pro ilustraci, jsou zahrnuty hodnoty získané za společnou digestaci směsi 70 % mrvy (ve vlhkém stavu) a 30 % kukuřice (ve vlhkém stavu).

Zdroj: Giuntoli J, Agostini A, Edwards R, Marelli L, *Solid and gaseous bioenergy pathways: input values and GHG emissions. Calculated according to the methodology set in COM(2016) 767* (Metody výroby bioenergie z pevných a plynných paliv: vstupní hodnoty a emise skleníkových plynů. Výpočet podle metodiky stanovené ve sdělení COM(2016) 767), EUR 27215 EN, doi:10.2790/27486, s. 141

(upraveno)

(<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104759/Id1a27215enn.pdf>).

Tabulka A2 – Rozsah, v němž jsou řešena rizika spojená s výrobou biomasy

Rizika pro udržitelnost			Je riziko řešeno v kritériích udržitelnosti nebo úspor skleníkových plynů podle návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů?	Související rámec politiky EU
Environmentální rizika	1) Snížení biologické rozmanitosti	1 a) v důsledku přímé změny využívání půdy (např. odlesňování, úbytek chráněných oblastí)	Ano: čl. 26 odst. 2 písm. a), b) a c); čl. 26 odst. 3) písm. b) a c); čl. 26 odst. 5) písm. a) body ii), iii) a iv); čl. 26 odst. 5) písm. b) body ii), iii) a iv)	Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti: směrnice o ochraně ptáků 2009/147/ES, směrnice o ochraně přírodních stanovišť 92/43/EHS, nařízení o nepůvodních invazních druzích č. 1143/2014
		1 b) v důsledku intenzifikace zemědělských postupů (např. úbytek rozmanitosti plodin)	Částečně řešeno v čl. 7 odst. 1, který stanoví limit pro používání potravinových a krmivových plodin pro biopaliva a paliva z biomasy pro odvětví dopravy. Tento limit se však nepoužije na použití plodin u bioplynu pro výrobu elektřiny. Kromě toho byl odstraněn odkaz na požadavky podmíněnosti (čl. 17 odst. 6 směrnice o obnovitelných zdrojích energie).	Společná zemědělská politika: nařízení Rady č. 1306/2013, prováděcí nařízení Komise (EU) č. 809/2014, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014.
		1 c) v důsledku intenzifikace hospodaření v lesích	Částečně řešeno v čl. 26 odst. 5) písm. a) bodě iv) a v čl. 26 odst. 5) písm. b) bodě iv), nejsou však uložena žádná doplňující opatření týkající se udržitelného hospodaření v lesích. Čl. 26 odst. 5 se plně opírá o stávající právní předpisy a plány péče. Vzhledem k tomu, že neexistují závazné normy zajišťující rovnou a vysokou úroveň postupů udržitelného obhospodařování lesů, spoléhá se návrh na dobrovolné iniciativy.	Strategie EU v oblasti lesnictví COM(2013) 659 final
	2) Degradace půd	2 a) v důsledku přímé změny ve využívání půdy (vedoucí např. k úbytku uhlíku v půdě, erozi)	Ano: čl. 26 odst. 3 písm. a); čl. 26 odst. 4); čl. 26 odst. 5) písm. a) bod ii) a čl. 26 odst. 5) písm. b) bod ii)	Společná zemědělská politika: nařízení Rady č. 1306/2013, prováděcí nařízení Komise (EU) č. 809/2014, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014.
		2 b) v důsledku intenzifikace zemědělských postupů (např. zhutnění půdy, ztráta úrodnosti půdy, eroze)	Řešeno částečně. Nepřímo a částečně řešeno v bodě 6 přílohy VI: určité zemědělské hospodářské postupy lze zohlednit pro výpočet úspor emisí skleníkových plynů (např. minimální orbu či bezorebné setí, lepší střídání plodin, používání krycích plodin), existují-li spolehlivé a ověřitelné důkazy nárůstu obsahu uhlíku v půdě. Kromě toho byl odstraněn odkaz na požadavky podmíněnosti (čl. 17 odst. 6 směrnice o obnovitelných zdrojích energie). Nejsou vymezena ochranná opatření týkající se zvýšené těžby zemědělských zbytků, jež vede k degradaci půd.	

Rizika pro udržitelnost		Je riziko řešeno v kritériích udržitelnosti nebo úspor skleníkových plynů podle návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů?	Související rámec politiky EU
3) Nedostatek a znečištění vody	2 c) v důsledku intenzifikace hospodaření v lesích (vedoucí např. ke ztrátě úrodnosti půdy v lesích z důvodu těžby živin – zbytky z lesnictví)	Řešeno částečně. Ačkoli čl. 26 odst. 5 obsahuje povinnosti týkající se rizika využívání neudržitelné produkce lesní biomasy, nejsou vymezena ochranná opatření týkající se zvýšené těžby zbytků z lesnictví, jež vede k degradaci půd. Nejsou uložena žádná doplňující opatření pro udržitelné obhospodařování lesů. Čl. 26 odst. 5 se plně opírá o stávající právní předpisy a plány péče, pakliže tyto plány splňují požadavky stanovené v tomto článku. Vzhledem k tomu, že neexistují závazné normy zajišťující rovnou a vysokou úroveň postupů udržitelného obhospodařování lesů, spoléhá se návrh na dobrovolné iniciativy.	Strategie EU v oblasti lesnictví COM(2013) 659 final
	3 a) v důsledku změny využívání půdy (např. změny vodní bilance)	Ano: čl. 26 odst. 3 písm. a); čl. 26 odst. 4); čl. 26 odst. 5) písm. a) bod ii) a čl. 26 odst. 5) písm. b) bod ii)	rámcová směrnice o vodě 2000/60/ES
	3 b) v důsledku intenzifikace zemědělských postupů (např. zavlažování, hnojení)	Řešeno částečně. Nepřímo a částečně řešeno v příloze VI: v rámci rychle rostoucích dřevin pěstovaných ve výmladkových plantážích vede topol bez hnojení k mírně vyšším hodnotám úspor skleníkových plynů než topol s hnojením. Kromě toho byl odstraněn odkaz na požadavky podmíněnosti (čl. 17 odst. 6 směrnice o obnovitelných zdrojích energie).	Společná zemědělská politika: nařízení Rady č. 1306/2013, prováděcí nařízení Komise (EU) č. 809/2014, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014.
	3 c) v důsledku intenzifikace hospodaření v lesích (např. změny vodní bilance)	Řešeno částečně. Ačkoli čl. 26 odst. 5 obsahuje povinnosti týkající se rizika využívání neudržitelné produkce lesní biomasy, nejsou uložena žádná doplňující opatření pro udržitelné obhospodařování lesů. Čl. 26 odst. 5 se plně opírá o stávající právní předpisy a plány péče. Vzhledem k tomu, že neexistují závazné normy zajišťující rovnou a vysokou úroveň postupů udržitelného obhospodařování lesů, spoléhá se návrh na dobrovolné iniciativy.	Strategie EU v oblasti lesnictví COM(2013) 659 final
4) Emise skleníkových plynů	4 a) v důsledku emisí skleníkových plynů vznikajících během životního cyklu vyjma biogenního uhlíku (např. používání hnojiv, přeprava biomasy, únik methanu ze zařízení na výrobu bioplynu)	Částečně: čl. 26 odst. 7 písm. a), b), c), čl. 26 odst. 7 písm. d) Tyto požadavky na úspory skleníkových plynů však nezahrnují bioplyn pro odvětví dopravy.	Politika v oblasti změny klimatu: Návrh nařízení LULUCF, směrnice o systému obchodování s emisemi (ETS) 2003/87/ES a 2009/29/ES, rozhodnutí o „sdílení úsilí“ č. 406/2009/ES, směrnice 2009/30/ES o jakosti paliv, směrnice 2012/27/ES o energetické účinnosti

Rizika pro udržitelnost			Je riziko řešeno v kritériích udržitelnosti nebo úspor skleníkových plynů podle návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů?	Související rámec politiky EU
		4 b) v důsledku nepřímých účinků (např. nepřímé změny ve využívání půdy (ILUC) kvůli přesunu pěstování potravinových plodin, mladším lesům)	Částečně řešeno v čl. 7 odst. 1, který stanoví limit pro používání potravinových a krmivových plodin pro biopaliva a paliva z biomasy pro odvětví dopravy. Tento limit se však nepoužije na použití plodin u bioplynu pro výrobu elektřiny.	Návrh nařízení LULUCF, směrnice o nepřímých změnách ve využívání půdy 2015/1513

Zdroj: EÚD.

Tabulka A3 – Rozsah, v němž jsou řešena rizika spojená s využíváním biomasy

Rizika pro udržitelnost			Je riziko řešeno v kritériích udržitelnosti nebo úspor skleníkových plynů podle návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů?	Související rámec politiky EU
V oblasti životního prostředí	4) Emise skleníkových plynů	4 c) v důsledku emisí CO ₂ ze spalování biomasy (biogenní emise)	Částečně: čl. 26 odst. 7 písm. a), b), c), čl. 26 odst. 7 písm. d) Tyto požadavky na úspory skleníkových plynů však nezahrnují bioplyn pro odvětví dopravy. Nejsou řešeny dosud neupravené účetní problémy týkající se biogenních emisí skleníkových plynů (viz body A1 a A4).	Politika v oblasti změny klimatu: směrnice o systému obchodování s emisemi (ETS) 2003/87/ES a 2009/29/ES, rozhodnutí o „sdílení úsilí“ č. 406/2009/ES, směrnice 2009/30/ES o jakosti paliv, směrnice 2012/27/ES o energetické účinnosti
	5) Znečišťování ovzduší	5 a) v důsledku spalování biomasy (např. jemné částice, SO ₂ ...)	Není řešeno v tomto návrhu , ale prostřednictvím jiných nástrojů. Právní předpisy neupravují velké množství starých zařízení (v oblasti bydlení) využívajících biomasu k vytápění.	Politika EU v oblasti znečišťování ovzduší: směrnice 2009/125/ES o ekodesignu, směrnice 2015/2193 o středních spalovacích zařízeních, směrnice 2010/75/ES o průmyslových emisích
		5 b) v důsledku emisí znečišťujících látek během zbytku životního cyklu bioenergie (např. přeprava biomasy)	Není řešeno v tomto návrhu , ale prostřednictvím jiných nástrojů.	Normy účinnosti vozidel

Rizika pro udržitelnost		Je riziko řešeno v kritériích udržitelnosti nebo úspor skleníkových plynů podle návrhu druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů?	Související rámec politiky EU
6) Socioekonomická oblast	6 a) neefektivní využívání biomasy (včetně nevyužívání kaskádového principu, neoptimálních metod přeměny biomasy na energii)	Částečně: čl. 26 odst. 8 řeší účinnosti výroby elektřiny z biomasy, netýká se však výroby tepla. Tento článek se týká pouze zařízení o palivové kapacitě > 20MW. Vzhledem k daleko menší velikosti zařízení na výrobu bioplynu se týká jen malé menšiny těchto zařízení. Návrh neřeší riziko neuplatnění kaskádového principu. Zásady hierarchie způsobů nakládání s odpady zmiňuje čl. 7 odst. 5, pouze však v souvislosti se zařazením nových vstupních surovin do přílohy IX (vstupní suroviny pro výrobu pokročilých biopaliv).	směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti rámcová směrnice o odpadech 2008/98/ES
	6 b) soutěž se stávajícími druhy použití (např. výroba potravin, dřevo pro papírny a celulózy)	Částečně řešeno v čl. 7 odst. 1, který stanoví limit pro používání potravinových a krmivových plodin pro biopaliva a paliva z biomasy pro odvětví dopravy. Tento limit se však nepoužije na použití plodin u bioplynu pro výrobu elektřiny. Čl. 7 odst. 5 uznává nutnost <i>vyhnout se významným účinkům výrazně narušujícím trhy s (vedlejšími) produkty, odpady nebo zbytky</i> při zařazování nových vstupních surovin do přílohy IX (vstupní suroviny pro výrobu pokročilých biopaliv). Potenciální narušení trhů s výrobky, odpady nebo zbytky aktuálně zařazenými v navrhované příloze IX není zmíněno. Vstupní suroviny zařazené do přílohy IX nelze následně vyjmout.	

Zdroj: EÚD.

PŘÍLOHA II**Charakteristika kontrolovaných projektů**

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
01	AT-01	2007–2013 M 121	Vytápění zemědělského podniku dřevní biomasou (hospodářská budova)	36 424,57 EUR	Bioenergie Vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: energeticky účinný systém vytápění; emise jemných částic ze spalování dřeva • Dodávky místního paliva: dřevo z vlastního lesa zemědělce • Žádná diverzifikace příjmů zemědělského podniku, žádné dodatečné zemědělské činnosti nebo služby

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
02	AT-02	2007–2013 M 413 (321)	Dálkové vytápění – dřevní biomasa (projekt rozšíření sítě zásobování teplem)	269 512,69 EUR	Bioenergie Dodávky energie třetí straně	• Environmentální aspekty: energeticky účinný systém vytápění; dálkové vytápění; emise jemných částic ze spalování dřeva • Dodávky místního paliva: dřevo od dodavatelů do vzdálenosti 50 km od místa, kde se nachází kotel • Diverzifikace příjmů zemědělského podniku / udržení pracovních míst v zemědělských podnicích a v dřevařském dodavatelském řetězci • Poskytování místních energetických služeb • Místní zapojení (projekt LEADER)

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
03	AT-03	2007–2013 M 321	Dálkové vytápění – dřevní biomasa, bioplyn + rozvodná síť	928 443,47 EUR	Bioenergie Dodávky energie třetí straně	• Environmentální aspekty: energeticky účinný systém vytápění; dálkové vytápění; emise jemných částic ze spalování dřeva; výroba bioplynu z mrvy • Dodávky místního paliva: dřevo od dodavatelů do vzdálenosti 50 km od místa, kde se nachází kotel a místní zařízení na výrobu bioplynu • Diverzifikace příjmů zemědělského podniku / udržení pracovních míst v zemědělských podnicích a v dřevařském dodavatelském řetězci • Poskytování místních energetických služeb

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
04	AT-04	2007–2013 M 413 (311)	Dálkové vytápění – dřevní biomasa, družstvo zemědělců	311 865,86 EUR	Bioenergie Dodávky energie třetí straně	• Environmentální aspekty: energeticky účinný systém vytápění; dálkové vytápění; emise jemných částic ze spalování dřeva • Dodávky místního paliva: dřevo od dodavatelů do vzdálenosti 50 km od místa, kde se nachází kotel • Diverzifikace příjmů zemědělského podniku / udržení pracovních míst v zemědělských podnicích a v dřevařském dodavatelském řetězci (družstvo) a při prodeji tepla • Poskytování místních energetických služeb • Místní zapojení (projekt LEADER)

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
05	AT-05	2007–2013 M 311	Zařízení na výrobu bioplynu	1 550 000,00 EUR	Bioenergie Dodávky energie třetí straně a vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: KVET; zejména využití živočišného odpadu v oblastních a jiných místních zemědělských podniků v zařízení na výrobu bioplynu; „výroba“ bioplynu z mrvy • Diverzifikace příjmů zemědělského podniku / zachování pracovního místa v zemědělském podniku • Vytvořeno jedno pracovní místo: technická údržba a účetnictví / finanční řízení • Účelné využití tepla: poskytování služeb sušárny (osivo); sušená mrva pro zahradnictví
06	AT-06	2014–2020 M 6.4.3	Fotovoltaické zařízení	18 065,00 EUR	Solární energie Vlastní spotřeba energie	• Snížení nákladů zemědělského podniku na energie • Žádná diverzifikace příjmů zemědělského podniku, žádné dodatečné zemědělské činnosti nebo služby

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
07	AT-07	2014–2020 M 4.1.1	Vytápění zemědělského podniku dřevní biomasou	25 902,53 EUR	Bioenergie Vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: energeticky účinný systém vytápění; emise jemných částic ze spalování dřeva • Dodávky místního paliva: dřevo z místních lesů • Zachování pracovních míst a rozšíření činností zemědělského podniku (rozšíření chovu hospodářských zvířat) díky úsporám času a prostoru (dříve využívaného ke skladování slámy k vytápění)
08	BG-01	2007–2013 M 121	Fotovoltaické zařízení pro zavlažovací čerpadlo a jiná elektrická zařízení; ekologická produkce lanýžů a lískových ořechů	42 791,12 EUR	Solární energie Vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: využívání solární energie (ve srovnání s dieselovým generátorem, který by byl alternativou, neboť pozemek nemá připojení k obecní elektrické rozvodné síti) • Zřízení nového zemědělského podniku s inovativní produkcí: vznik nového podnikání a pracovních míst

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
09	BG-02	2007–2013 M 312	Fotovoltaické zařízení (mikropodnik)	278 112,28 EUR	Solární energie Dodávky energie třetí straně	• Zřízení mikropodnik: příjem z prodeje elektřiny (platby tarifů výkupních cen) • Vytvořeno jedno pracovní místo (zejména dozor) • Nebyly vytvořeny nové podniky nebo podnikatelské příležitosti ani poskytovány nové služby
10	BG-03	2007–2013 M 312	Fotovoltaické zařízení (mikropodnik)	277 908,78 EUR	Solární energie Dodávky energie třetí straně	• Zřízení mikropodnik: příjem z prodeje elektřiny (platby tarifů výkupních cen) • Vytvořeno jedno pracovní místo (zejména dozor) • Nebyly vytvořeny nové podniky nebo podnikatelské příležitosti ani poskytovány nové služby

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
11	BG-04	2007–2013 M 123	Fotovoltaické zařízení a zařízení na výrobu bioplynu (výroba tepla); vlastní spotřeba prostřednictvím zařízení na zpracování potravin	3 615 358,49 EUR	Solární energie a bioenergie Vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: solární elektřina, čištění odpadních vod a účelné využití odpadových kalů v zařízení na výrobu bioplynu • Snížení nákladů podniku na energie • Zajištění pracovních míst ve venkovské oblasti • Zajištění příležitostí na trhu pro místní zemědělce (zachování zemědělských podniků a pracovních míst)
12	BG-05	2014–2020 M 04.1	Fotovoltaické zařízení k osvětlení; nový malý zemědělský podnik	Projekt v době auditní návštěvy nebyl dokončen	Solární energie Vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: využívání solární energie (ve srovnání s dieselovým generátorem, který by byl alternativou, neboť pozemek nemá připojení k obecní elektrické rozvodné síti) • Zřízení nového zemědělského podniku s inovativní produkcí: vznik nového podnikání a pracovních míst

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
13	BG-06	2007–2013 M 311	Fotovoltaické zařízení; diverzifikace zemědělského podniku	255 764,12 EUR	Solární energie Dodávky energie třetí straně	• Diverzifikace příjmů zemědělského podniku (platba tarifu výkupních cen) • Vytvořeno jedno pracovní místo (zejména dozor) • Nebyly vytvořeny nové podniky nebo podnikatelské příležitosti ani poskytovány nové služby
14	FR-01	2007–2013 M 121	Instalace tepelného čerpadla	49 945,00 EUR	Projekty energetické účinnosti	• Lepší ekonomická a environmentální výkonnost zemědělské činnosti díky snížené spotřebě paliv v zemědělském podniku a lepší produkci mléka

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
15	FR-02	2007–2013 M 413 (311)	Výstavba anaerobního reaktoru v zemědělském podniku	1 409 920,00 EUR	Bioenergie Dodávky energie třetí straně a vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: KVET; zejména využití živočišného odpadu v oblastních a jiných místních zemědělských podnicích v zařízení na výrobu bioplynu; „výroba“ bioplynu z mrvy • Diverzifikace příjmů zemědělského podniku / zachování pracovního místa v zemědělském podniku • Vytvořeno jedno pracovní místo: technická údržba • Účelné využití tepla pro sušení obilovin • Místní zapojení (projekt LEADER)
16	FR-03	2007–2013 M 411 (121)	Fotovoltaické zařízení	47 500,00 EUR	Solární energie Dodávky energie třetí straně	• Snížení nákladů zemědělského podniku na energie • Žádná diverzifikace příjmů zemědělského podniku, žádné dodatečné zemědělské činnosti nebo služby • Místní zapojení (projekt LEADER)
17	FR-04	2014–2020 M 04.3	Podpora pro lesnické služby – Volet 2	13 506,00 EUR	Projekty podporující výrobu biomasy	• Podnikatelská příležitost pro místní lesnické společnosti

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
18	FR-05	2014–2020 M 08.6	Přeměna lesů – Volet 2	Projekt v době auditní návštěvy nebyl dokončen	Projekty byly vybrány, protože v době kontrolní návštěvy nebyly zahájeny žádné investiční projekty týkající se energie z obnovitelných zdrojů pro období 2014–2020	
19	IT-01	2007–2013 M 311	Geotermální elektrárna	71 042,00 EUR	Geotermální energie Vlastní spotřeba energie	• Vyšší ekonomická a environmentální výkonnost činností v oblasti zemědělství a agroturistiky díky sníženým emisím CO₂ a vyššímu prodeji vína
20	IT-02	2007–2013 M 311	Fotovoltaické zařízení	16 570,12 EUR	Solární energie Vlastní spotřeba energie	• Lepší ekonomická a environmentální výkonnost zemědělské činnosti díky využití fotovoltaiky a nárůstu agroturistických činností
21	IT-03	2007–2013 M 123	Geotermální elektrárna, vytápění biomasou, fotovoltaické panely a systém zachycování světla	807 500,00 EUR	Geotermální energie, solární energie, bioenergie a energeticky úsporné techniky Vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: zhodnocení odpadu z ošetřování stromů, čištění příkopů, keřů a stromy a keři zarostlých ploch v zemědělském podniku; úspory energie; snížená uhlíková stopa (na jednu láhev vína) • Nárůst prodeje vína • Vytvořeno dvanáct nových pracovních míst

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
22	IT-04	2007–2013 M 121	Izolace budov pro úspory energie	241 064,50 EUR	Projekt energetické účinnosti (projekt je součástí projektu IT-03)	• Environmentální přínosy z úspor energie
23	IT-05	2007–2013 M 121	Geotermální elektrárna	315 022,94 EUR	Geotermální energie Vlastní spotřeba energie	• Vyšší ekonomická a environmentální výkonnost činností v oblasti zemědělství díky sníženým emisím CO₂ a zvýšení obratu • Geotermální elektrárnu instalovaly dvě místní společnosti
24	IT-06	2007–2013 M 311	Fotovoltaické panely, solární tepelné panely a vytápění biomasou	32 740,20 EUR	Geotermální energie, solární energie, bioenergie Vlastní spotřeba energie	• Environmentální aspekty: účinné systémy výroby energie nahradily kotle na fosilní palivo (plyn); • Dodávky surovin (dřeva) z vlastního lesního hospodaření příjemce a z prořezu oliv a ovocných stromů • Zahájení agroturistických činností • Tvorba pracovních míst (2–3 FTE) • Prvky pro energii z obnovitelných zdrojů instalovaly jen místní společnosti
25	LT-01	2007–2013 M 312	Hydroelektrárna	552 712,80 EUR	Vodní energie Dodávky energie třetí straně	• Diverzifikace příjmů zemědělského podniku prodejem elektřiny (žádné platby tarifu výkupních cen)

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
26	LT-02	2007–2013 M 123	Výroba pelet ze slámy	831 500,00 EUR	Výroba paliva z biomasy	• Zřízení venkovského mikropodniku • Vytvořeno 20 pracovních míst • Využití místní suroviny • Dodávky slámových pelet pro zařízení k produkci energie z obnovitelných zdrojů nebyly ziskové, proto došlo k přechodu na produkt pro podestýlky
27	LT-03	2007–2013 M 312	Výroba pelet ze slámy a vytápění	202 784,00 EUR	Bioenergie Dodávky energie třetí straně	• Environmentální aspekty: energeticky účinné vytápění dvou veřejných budov • Zřízení venkovského mikropodniku • Vytvořeno šest pracovních míst • Využití místní suroviny • Dodávky slámových pelet pro zařízení k produkci energie z obnovitelných zdrojů nebyly ziskové, proto se zvažuje přechod na produkt pro podestýlky
28	LT-04	2007–2013 M 311	Výroba dřevní štěpky – pořízení nezbytného vybavení (traktor, tahač, návěs a štípačka dřeva)	85 200,00 EUR	Výroba paliva z biomasy	• Diverzifikace příjmů zemědělského podniku • Zachování tří stávajících pracovních míst • Traktor a další zařízení využívají naftu

Projekt č.		Programové období Opatření EZFRV	Název a stručný popis projektu	Skutečné náklady projektu (celý projekt, v některých případech včetně jiných než energetických částí)	Druh energie z obnovitelných zdrojů; druh využití energie	Charakteristika projektu z hlediska udržitelného rozvoje venkova
29	LT- 05	2007–2013 M 311	Větrná turbína v zemědělském podniku	404 024,00 EUR	Větrná energie Dodávky energie třetí straně	Diverzifikace příjmů zemědělského podniku prodejem elektřiny (platba tarifu výkupních cen)

**ODPOVĚDI KOMISE NA ZVLÁŠTNÍ ZPRÁVU EVROPSKÉHO ÚČETNÍHO DVORA
„ENERGIE Z OBNOVITELNÝCH ZDROJŮ PRO UDRŽITELNÝ ROZVOJ VENKOVA:
VÝZNAMNÉ POTENCIÁLNÍ SYNERGIE, VĚTŠINOU VŠAK NEREALIZOVANÉ“**

SHRNUTÍ

IV. Směrnice EU o energii z obnovitelných zdrojů podporuje využívání energie z obnovitelných zdrojů a stanoví cíl EU dosáhnout do roku 2020 20% podílu této energie na konečné spotřebě energie a závazné národní cíle v oblasti energie z obnovitelných zdrojů. Členské státy mají široký prostor pro uvážení způsobů, jak národních cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů dosáhnout, a mohou si zvolit, které energie z obnovitelných zdrojů budou podporovat.

Možností, jak dále přispět k přínosům energie z obnovitelných zdrojů pro venkov, se lze lépe zabývat v rámci politiky rozvoje venkova a realizovat ji prostřednictvím vnitrostátních nebo regionálních programů rozvoje venkova.

Z důkazů vyplývá, že stávající kritéria EU pro udržitelnost biopaliv a biokapalin, která jsou stanovena v současné směrnici o energii z obnovitelných zdrojů, jsou účinná při předcházení nechtěným přímým environmentálním dopadům. V roce 2015 byla směrnice o energii z obnovitelných zdrojů pozměněna tak, aby se zabývala rovněž riziky nepřímých změn ve využití půdy. Návrh Komise na přepracování směrnice o energii z obnovitelných zdrojů pro období po roce 2020 posiluje kritéria EU pro udržitelnost tím, že zahrnuje rovněž biomasu a bioplyn pro výrobu tepla a elektřiny, dostatečně tudíž chrání venkovské oblasti před zjištěnými environmentálními a socioekonomickými riziky a maximalizuje potenciál bioenergie pro další udržitelný rozvoj.

Legislativní návrh Komise týkající se využití půdy v rámci balíčku prováděcích opatření EU v oblasti energetiky a klimatu do roku 2030 (dále jen „návrh LULUCF“), jenž je nyní v procesu spolurozhodování (přičemž spolunormotvůrci dosáhli dne 14. prosince 2017 předběžné dohody), poskytuje celkovou záruku udržitelnosti biomasy pro všechna užití stanovením toho, že propad uhlíku v suchozemském prostředí v EU je třeba přinejmenším zachovat, ne-li zvýšit („pravidlo nulového pasivního zůstatku“).

Společná zemědělská politika mimoto v současnosti zajišťuje ochranu organického uhlíku v orné půdě a travních porostech. Společná zemědělská politika má tudíž chránit organický uhlík v půdě a přispívat tak k udržitelnosti biomasy pro oblast, na níž se vztahují platby ze SZP. Do budoucna usiluje Komise o posílení cíle SZP týkajícího se účinného využívání zdrojů, ochrany životního prostředí a opatření v oblasti klimatu.

V. Během jednání týkajících se programového období 2014–2020 prosazovala Komise aktivně vytvoření synergií a doplňkovosti při využívání evropských strukturálních a investičních fondů s přihlédnutím i ke stávajícím vnitrostátním či jiným unijním systémům financování. Za zvolený způsob provádění však odpovídají členské státy.

VI. Ačkoliv je pravdou, že na počátku období 2007–2013 neexistovaly pro projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů konkrétní ukazatele výsledků, po zavedení kontroly stavu SZP byly k dispozici údaje o výdajích. Společný rámec pro monitorování a hodnocení v období 2007–2013 mimoto obsahoval ukazatel dopadu vztahující se na výrobu energie z obnovitelných zdrojů.

Pro programové období 2014–2020 byl společný systém pro monitorování a hodnocení zdokonalen s přihlédnutím k otázkám dostupnosti údajů ve všech členských státech, nákladové efektivnosti systému a přijatelné administrativní zátěže pro členské státy.

VII. Právní rámec vyžaduje, aby členské státy zahrnuly do svých programů rozvoje venkova zásady týkající se stanovení kritérií výběru, vlastní postupy a kritéria výběru však v souladu se zásadou sdíleného řízení spadají i nadále do pravomoci členských států.

VIII.

První odrážka: Komise toto doporučení přijímá, co se týká opatření Komise. Komise se domnívá, že se návrhem budoucí politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů zabývala v návrzích Komise týkajících se nařízení o správě a přepracovaného znění směrnice o energii z obnovitelných zdrojů.

Při vypracovávání integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu, jež se vyžadují v nařízení o správě (nyní v procesu spolurozhodování), mohou členské státy zohlednit mimo jiné situaci a potřeby venkovských oblastí.

Druhá odrážka: Toto doporučení se přijímá. Komise se domnívá, že její návrh z roku 2016 na přepracování směrnice o energii z obnovitelných zdrojů (dále jen „druhá směrnice o energii z obnovitelných zdrojů“) významně posiluje rámec EU pro udržitelnost bioenergie, včetně dodatečných záruk, které zabraňují neudržitelnému využívání lesní biomasy.

Legislativní návrh Komise týkající se využití půdy v rámci balíčku prováděcích opatření EU v oblasti energetiky a klimatu do roku 2030 (návrh LULUCF), jež je nyní v procesu spolurozhodování (přičemž spolunormotvůrci dosáhli dne 14. prosince 2017 předběžné dohody), poskytuje celkovou záruku udržitelnosti biomasy pro všechna užití stanovením toho, že propad uhlíku v suchozemském prostředí v EU je třeba přinejmenším zachovat, ne-li zvýšit („pravidlo nulového pasivního zůstatku“).

Jak je uvedeno ve sdělení o budoucnosti potravinářství a zemědělství, Komise usiluje o posílení cíle SZP týkajícího se účinného využívání zdrojů, ochrany životního prostředí a opatření v oblasti klimatu.

Třetí odrážka: Komise toto doporučení přijímá pouze částečně, jelikož v této fázi není schopna přijmout konkrétní závazky ve vztahu k legislativním návrhům pro období po roce 2020.

Komise se zavazuje analyzovat možné způsoby, jak budoucí SZP více zaměřit na výsledky, a to dosažením přidané hodnoty EU a současným lepším zohledněním potřeb a ambicí dotčených území, jak je uvedeno ve sdělení Komise COM(2017) 713 final.

Čtvrtá odrážka: Komise toto doporučení částečně přijímá. Toto doporučení již bylo provedeno a požadované informace budou obsahovat rozšířené výroční zprávy o provádění v roce 2019.

Pátá odrážka: Komise se domnívá, že toto doporučení je určeno členskými státy. Ačkoliv vlastní výběrové postupy a stanovení kritérií výběru spadá v souladu se zásadou sdíleného řízení i nadále do pravomoci členských států, Komise bude pokračovat ve stávajícím úsilí a vybízet členské státy k tomu, aby uplatňovaly příslušné výběrové postupy.

ÚVOD

12. Komise již začala připravovat novou studii o podpoře v odvětví energetiky a v jiných odvětvích (např. odvětví dopravy), včetně obnovitelných zdrojů energie. Komise sleduje dotace v energetice v rámci správy energetické unie (nyní v procesu spolurozhodování). Podrobná analýza a výsledky budou k dispozici v příštím vydání zprávy o cenách energie a nákladech na energii, která bude zveřejněna v roce 2018.

15. Stanovisko Komise je uvedeno v odpovědích Komise na zvláštní zprávu č. 16/2017.

ZJIŠTĚNÍ

25. Politika rozvoje venkova nabízí pružný rámec / soubor nástrojů, jenž členským státům umožňuje v souladu se zásadou subsidiarity a v rámci sdíleného řízení rozhodovat o tom, jak co nejlépe podpořit využití energie z obnovitelných zdrojů v souladu s cíli politiky EU a zvláštními podmínkami, potenciálem a potřebami členských států / regionů.

27.

i) Ke spojení energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova dochází dvěma způsoby. Na straně jedné může politika EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů vytvářením poptávky po této energii nepřímo podporovat rozvoj ve venkovských oblastech, které se stanou dodavateli energie z obnovitelných zdrojů (např. větrné a solární) nebo biomasy jako suroviny (z lesnictví a zemědělství). Výroba energie z obnovitelných zdrojů může být ve venkovských oblastech na druhou stranu podporována přímo v rámci politiky rozvoje venkova, která je na úrovni EU podporována především z EZFRV.

30. Ve sdělení Komise o budoucnosti potravinářství a zemědělství (viz sdělení COM(2017) 713 final, s. 22) je obsažen odkaz na mechanismus „rural proofing“ (ověřování dopadu politik na venkovské oblasti).

V tomto sdělení se Komise zavazuje podporovat mechanismus „rural proofing“, který systematicky ověřuje možný dopad příslušných politik na venkovské komunity.

Konkrétním příkladem mechanismu „rural proofing“ je koncept inteligentních vesnic („Smart Villages“), který je podporován různými politikami a ESI fondy ve prospěch zakládání vesnic budoucnosti, jež jsou náležitě vybaveny k tomu, aby stavěly na svých konkrétních přednostech (viz sdělení COM(2017) 713 final, s. 21).

35. Rizika spojená s výrobou a používáním bioenergie jsou analyzována v posouzení dopadů z roku 2016 týkajícím se udržitelnosti bioenergie¹ (SWD(2016) 418 final), jež bylo vyhotoveno pro přepracované znění směrnice o energii z obnovitelných zdrojů. Dopady uhlíku z produkce biomasy jsou analyzovány rovněž v posouzení dopadů z roku 2016 k návrhu nařízení LULUCF (SWD(2016) 249 final)².

39. Stávající a navrhovaná kritéria EU pro udržitelnost bioenergie jsou pro členské státy a hospodářské subjekty závazná. Kritéria EU pro udržitelnost nepředstavují závaznou podmínku pro uvádění bioenergie na trh EU. Aby se zamezilo nadměrné administrativní zátěži, nevztahují se kritéria EU pro udržitelnost a úspory emisí skleníkových plynů navrhovaná ve druhé směrnici o energii z obnovitelných zdrojů na malá zařízení pro vytápění a chlazení a výrobu elektřiny z biomasy s palivovou kapacitou nižší než 20 MW v případě biomasy a 0,5 MWel v případě bioplynu.

40. Rizika spojená s výrobou a využíváním bioenergie a související rámec politiky EU jsou analyzovány v posouzení dopadů týkajícím se udržitelnosti bioenergie, jež Komise vyhotovila pro přepracované znění směrnice o energii z obnovitelných zdrojů. Dopady uhlíku z produkce biomasy jsou analyzovány rovněž v posouzení dopadů z roku 2016 k návrhu nařízení LULUCF (SWD(2016) 249 final)³.

¹ http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1bdc63bd-b7e9-11e6-9e3c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0249&from=EN>

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016SC0249&from=EN>

Druhá směrnice o energii z obnovitelných zdrojů posílí (bude-li přijata) kritéria EU pro udržitelnost s cílem minimalizovat značná rizika negativních environmentálních dopadů spojená s biomasou pro energetické účely. Cílem návrhu je minimalizovat zejména riziko nepříznivých environmentálních dopadů spojených se zvýšenou těžbou lesní biomasy. Návrh mimoto vyžaduje, aby byly minimalizovány dopady těžby lesní biomasy na kvalitu půdy a biologickou rozmanitost. Důkazy o souladu mohou zahrnovat právní předpisy zavedené v zemi původu biomasy, nebo nejsou-li tyto dostupné, důkazy na úrovni lesnického podniku. Tato kritéria by se měla posoudit ve spojení s ostatními příslušnými politikami EU.

Návrh Komise na nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (nařízení LULUCF) zahrnuje emise nebo jejich pohlcování v souvislosti s produkcí biomasy pro energetické účely a zajišťuje zachování zásoby uhlíku v odvětví LULUCF v EU („pravidlo nulového pasivního zůstatku“).

41. Komise se domnívá, že stávající směrnice o energii z obnovitelných zdrojů i návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů odrazují od neudržitelné bioenergie.

Komise má za to, že návrh druhé směrnice o energii z obnovitelných zdrojů významně posiluje rámec EU pro udržitelnost bioenergie a zajišťuje, aby využívání bioenergie v EU po roce 2020 přinášelo optimální úspory emisí skleníkových plynů a současně minimalizovalo rizika nepříznivých environmentálních dopadů spojená se zvýšenou těžbou lesní biomasy. Další záruku udržitelnosti poskytuje návrh Komise týkající se nařízení LULUCF (nyní v procesu spolurozhodování). Návrh předpokládá zachování „pravidla nulového pasivního zůstatku“ podle Kjótského protokolu v odvětví LULUCF v EU, což znamená ochranu propadu uhlíku v odvětví LULUCF v EU, nebo přinejmenším jeho zachování.

43. Politika rozvoje venkova je založena na zásadách sdíleného řízení a subsidiarity. Členské státy / regiony mohou tudíž určit, jak mohou investice do energie z obnovitelných zdrojů podporované z EZFRV co nejlépe dosáhnout cílů v oblasti rozvoje venkova v souladu s jejich zvláštními podmínkami, potenciálem a potřebami.

44. Aby bylo zajištěno, že nedochází k nadměrné kompenzaci, jsou v horizontálních pravidlech státní podpory, zejména v obecném nařízení o blokových výjimkách (EU) č. 651/2014 (viz oddíl 7) a v pokynech pro státní podporu v oblasti životního prostředí a energetiky na období 2014–2020, stanoveny maximální intenzity podpory a jiné podmínky.

Společná odpověď Komise na body 45 a 46:

Tematické cíle v rámci ESI fondů jsou záměrně stanoveny v obecnější rovině a nezahrnují jednotlivé součásti vzájemně propojených aspektů jako samotné využití energie z obnovitelných zdrojů. Cílový ukazatel T 16 však náležitě odráží plánované investice do výroby energie z obnovitelných zdrojů v rámci EZFRV (prioritní oblast 5C, viz rovněž bod 68).

48. Komise nesouhlasí s názorem, že údajné problémy související s programováním prioritních oblastí vedly k významným zpožděním při provádění programů týkajících se energie z obnovitelných zdrojů. Tato zpoždění jsou způsobena mimo jiné dobou, kterou členské státy potřebovaly k zveřejnění výzev a výběru projektů, jakož i k realizaci těchto investičních projektů v praxi.

50. Komise vydala komplexní soubor pokynů ke strategickému programování, jež členským státům poskytují vodítko při vypracovávání řádné intervenční logiky přispívající k prioritám a cílům EU (jako je cíl týkající se energie z obnovitelných zdrojů) a cílům v oblasti rozvoje venkova v souladu se zvláštními podmínkami, potenciálem a potřebami členských států / regionů. Tato intervenční logika (volba příslušných cílů, stanovování záměrů, kombinace příslušných opatření, přidělení

příslušných finančních prostředků atd.) je stanovena v programech rozvoje venkova a Komise ji důkladně posoudila během sjednávání programů.

Usnadnění dodávek a využívání energie z obnovitelných zdrojů je pouze jedním ze široké škály cílů EZFRV. Členské státy mohou rozhodnout o podpoře energie z obnovitelných zdrojů prostřednictvím jiných nástrojů, než jsou programy rozvoje venkova. Koordinace mezi jednotlivými ESI fondy a ostatními finančními nástroji je stanovena v dohodách o partnerství, které jsou posouzeny Komisí.

51. Vyčíslení finančních potřeb se odráží v rozpočtu přiděleném na příslušná opatření a v cílových hodnotách, jež jsou stanoveny pro příslušné ukazatele. Komise však uznává, že existuje prostor pro další zlepšení vazby mezi zjištěnými potřebami a strategickým přístupem.

Rámeček 5 – Změny původního přístupu k financování energie z obnovitelných zdrojů stanoveného v programech rozvoje venkova

První odstavec:

V případě Bulharska byly ve stávajícím programovém období zohledněny poznatky získané při provádění v programovém období 2007–2013, včetně vyšší míry chyb a finančních oprav. U programu rozvoje venkova na období 2014–2020 se Bulharsko rozhodlo podporovat pouze projekty související se spotřebou ve vlastním hospodářství s cílem snížit riziko chyb v budoucnu.

Druhý odstavec:

Úpravy rozpočtových přidělů mohou být během programového období provedeny z různých důvodů. V případě Francie (region Basse-Normandie) se finanční přiděl z EZFRV na cíle týkající se energie z obnovitelných zdrojů snížil, jelikož se region rozhodl změnit zdroj financování u některých typů projektů, u nichž se původně plánovalo financování z EZFRV. Důvody navrhovaných změn byly před příslušnou úpravou oznámeny Komisi. Změny spočívaly v přesunu financování produkce energie ze dřeva a programů týkajících se kotlů na vnitrostátní financování agenturou ADEME (Agentura pro životní prostředí a řízení energetiky) a v podpoře projektů týkajících se bioplynu (anaerobní digesce) prostřednictvím kapitálových příspěvků nebo bankovních záruk s pomocí agentury ADN (Rozvojová agentura Normandie).

52. Strategické programování v rámci EZFRV usiluje o nalezení rovnováhy mezi různými potřebami a cíli místo o zavedení komplexní strategie pro energii z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech.

Změny rozpočtového přidělu jako v případě programu rozvoje venkova regionu Basse-Normandie je nutno odůvodnit v žádosti o úpravu programu. Změna větší než 50 % vyčísleného cíle souvisejícího s prioritní oblastí, tj. značné přesuny rozpočtových prostředků, vyžaduje změnu strategie programu, což má za následek rozhodnutí Komise prostřednictvím prováděcích aktů podle čl. 11 písm. a) nařízení (EU) č. 1305/2013.

54. Během sjednávání dohod o partnerství a příslušných programů prosazovala Komise aktivně vytvoření synergií a doplňkovosti při využívání evropských strukturálních a investičních fondů s přihlédnutím i ke stávajícím vnitrostátním či jiným unijním systémům financování. Za zvolený způsob provádění však odpovídají členské státy.

Společná odpověď Komise na body 56 a 57:

V rámci strategického programového přístupu mohou členské státy zvolit prioritní oblast, kterou považují za nejvhodnější pro naplňování konkrétního opatření v souladu se zvláštním účelem tohoto opatření. Logickým důsledkem je to, že se jedno opatření může tudíž objevit v různých prioritních oblastech. Pojem sekundární účinky mimoto náležitě odráží smíšenou povahu mnoha opatření pro rozvoj venkova, která často neslouží pouze jednomu cíli.

Rámeček 6 – Přiřazování projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů jednotlivým prioritním oblastem

První odstavec:

Přiřazení opatření jednotlivým prioritním oblastem v programech rozvoje venkova zohledňuje rovněž vyčíslení očekávaných výsledků opatření, jež se mohou mezi jednotlivými programy lišit. Opatření se prioritním oblastem přiřazují podle svého primárního účinku, zatímco sekundární účinky nejsou pro toto rozhodnutí směrodatné.

Druhý odstavec:

Rovněž porovnání programů rozvoje venkova v Rumunsku a Bulharsku prokazuje různé pořadí cílů. Bulharsko prosazuje jako hlavní cíl opatření výrobu energie z obnovitelných zdrojů pro vlastní spotřebu, a přiřazuje tedy opatření prioritní oblasti 5C. V rumunském programu rozvoje venkova je však situace jiná v tom smyslu, že podle plánu měly k prioritní oblasti 5C přímo přispět pouze projekty, které zahrnují investice do energie z obnovitelných zdrojů pro vlastní spotřebu, přičemž se mělo za to, že ostatní opatření naplánovaná v prioritních oblastech 2A, 3A, 6A a 6B mají na prioritní oblast 5C sekundární účinky. Jedním z příkladů je drobná infrastruktura, včetně investic do energie z obnovitelných zdrojů a úspor energie, u níž se usuzuje, že podporuje především místní rozvoj ve venkovských oblastech, a byla proto zařazena do prioritní oblasti 6B.

61. Ačkoliv je pravdou, že na počátku období 2007–2013 neexistovaly pro projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů konkrétní ukazatele výsledků, společný rámec pro monitorování a hodnocení v období 2007–2013 zahrnoval ukazatel, který výslovně odkazoval na výrobu energie z obnovitelných zdrojů za účelem hodnocení programu. Ukazateli dopadu č.^o7 *přispívání k boji proti změně klimatu* byla věnována pozornost prostřednictvím měření růstu produkce energie z obnovitelných zdrojů (kvantitativní a kvalitativní změna ve výrobě energie z obnovitelných zdrojů přiřazená zásahu financovanému z EZFRV).

62. V rámci podávání zpráv o monitorování a ukazatelích poskytuje Komise členským státům vodítko, aby jim pomohla vybudovat kapacity k plnění jejich povinností v oblasti monitorování. Co se týká údajů předložených členskými státy, Komise hodnotí jejich kvalitu. Za spolehlivost těchto údajů však odpovídají orgány členských států.

63. Jelikož jsou projekty, jejichž účelem je využívání energie z obnovitelných zdrojů, rozptýleny v různých opatřeních a před zavedením kontroly stavu SZP neexistoval jediný ukazatel výsledků, je obtížné získat komplexní informace. Ukazatel dopadu uvedený v odpovědi na bod 61 však poskytuje určité informace o možné účinnosti podpory investic do energie z obnovitelných zdrojů.

Jelikož energie z obnovitelných zdrojů byla jako nová záležitost v kontrole stavu SZP zavedena až poté, co byly programy již zahájeny, informace týkající se energie z obnovitelných zdrojů v hodnoceních *ex ante* použitých při navrhování programů rozvoje venkova byly omezené.

65. V následných hodnoceních musely všechny členské státy / regiony odpovědět na konkrétní otázku hodnocení, která se přímo týkala energie z obnovitelných zdrojů. Komise poskytla pokyny (které nejsou závazné). Obsah následných hodnocení však závisí na obsahu konkrétního programu rozvoje venkova, který odráží politická rozhodnutí členských států. Je-li v rámci programu rozvoje venkova věnována energii z obnovitelných zdrojů jen okrajová pozornost, odpovídá tomu i pokrytí v rámci hodnocení.

Společná odpověď Komise na body 68 a 69:

V rámci programů rozvoje venkova jsou očekávané výsledky a odpovídající záměry stanoveny na úrovni cílů (tj. prioritních oblastí), a nikoli na úrovni jednotlivých opatření.

Účinnost a efektivnost programů rozvoje venkova bude posouzena prostřednictvím rozšířených hodnocení, u nichž ukazatele společného systému monitorování a hodnocení představují pouze nástroj a budou doplněny jinými informacemi. Společné ukazatele musely být stanoveny s přihlédnutím k otázkám dostupnosti údajů ve všech členských státech, nákladové efektivnosti systému a přijatelné administrativní zátěže pro členské státy. Ačkoliv další ukazatele pro konkrétní programy neodpovídají vždy definici ukazatelů „výsledku“, Komise se domnívá, že mohou být při posuzování programů užitečné.

70. Pokyny Komise nazvané „*Assessment of RDP results: how to prepare for reporting on evaluation in 2017*“ v příloze 11 (s. 76) uvádějí různé zdroje údajů, jako jsou formuláře žádostí příjemců a žádosti o platbu, celostátní/regionální statistiky, údaje o dodávkách energie a údaje kontrolních subjektů, Eurostat – energetická statistika. Jako jeden z možných zdrojů údajů jsou uvedeny rovněž „průzkumy / pracovní skupiny“ – na posledním místě dlouhého seznamu jiných možných výše uvedených zdrojů údajů (https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/publications/guidelines-assessment-rdp-results-how-prepare-reporting-evaluation-2017_en).

Upozorňuje se rovněž na skutečnost, že pokyny Komise nepředstavují závazné dokumenty. Jejich cílem je zlepšit kvalitu a srovnatelnost hodnocení, za něž nesou odpovědnost členské státy.

71. V rámci programů rozvoje venkova může k dosažení výsledků daného cíle sloužit několik opatření. Tyto výsledky lze posoudit pouze v rámci hodnocení. Komise uznává riziko administrativní zátěže, které toto vytváří, usiluje však o náležitou rovnováhu mezi náklady a přínosy. Co se týká údajné nesrovnatelnosti kvůli zvláštnostem programů, například dodatečným ukazatelům pro konkrétní programy, individuální hodnocení programu rozvoje venkova posuzuje dopady a výsledky téhož programu a slouží jako příklad pro jiné programy rozvoje venkova, jež nemusí příslušná opatření vůbec obsahovat.

75. V rámci rozvoje venkova přispívají různé činnosti k lepšímu využívání energie z obnovitelných zdrojů, přičemž investice do výroby energie z obnovitelných zdrojů nebo uvolňování lesní biomasy pro energetické účely představují pouze dvě činnosti.

EZFRV podporuje projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů rovněž prostřednictvím strategií místního rozvoje s podporou iniciativy LEADER. Takovéto iniciativy týkající se komunitně vedeného místního rozvoje obvykle zajišťují přínosy z hlediska vyššího místního přijetí a zajišťují začlenění projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů do širší strategie udržitelného rozvoje dotyčné místní oblasti.

78. Kritéria výběru mají upřednostnit projekty podle pořadí cílů celého programu, a to na základě zjištěných potřeb a potenciálu.

V souladu se sdíleným řízením stanoví členské státy kritéria výběru pro každé opatření a konzultují monitorovací výbor programu rozvoje venkova (v němž jsou v souladu se zásadou partnerství zastoupeny všechny příslušné zúčastněné subjekty).

79. Komise se zasedání těchto monitorovacích výborů účastní a poskytuje pokyny a zpětnou vazbu. Tato zpětná vazba může zahrnovat rovněž jednoznačný údaj o tom, že se prahové hodnoty považují za příliš nízké. Tak tomu bylo například v případě francouzského programu rozvoje venkova, který byl předmětem návštěvy ze strany EÚD.

Rámeček 10 – Projekty energie z obnovitelných zdrojů s okrajovými přínosy pro rozvoj venkova

Na základě poznatků získaných v programovém období 2007–2013 podporuje bulharský program rozvoje venkova ve stávajícím programovém období investice do výroby energie z obnovitelných zdrojů pouze pro vlastní spotřebu (v hospodářství nebo podniku).

81. Členské státy se obecně vybízejí, aby pro podporu z EZFRV vybíraly projekty, které významně přispívají k rozvoji venkova. Při posuzování přínosů pro rozvoj venkova v porovnání s projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, jež jsou financovány z jiných režimů podpory, je však nutno vzít v úvahu oblast působnosti těchto projektů v rámci EZFRV. Počet vytvořených pracovních míst, jakož i dalších podnikatelských příležitostí a poskytovaných služeb je nutno posoudit v tomto kontextu.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

84. Komise souhlasí s tím, že projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů mohou přispět k udržitelnému rozvoji venkova, zejména zapojením místních zúčastněných subjektů. To, zda je v tomto ohledu využit potenciál financování z EZFRV, však záleží na rozhodnutí členských států / regionů při navrhování jejich programů rozvoje venkova a usilování o rovnováhu mezi různými cíli jejich strategií rozvoje venkova.

85. Směrnice o energii z obnovitelných zdrojů představuje obecný právní rámec pro podporu využívání energie z obnovitelných zdrojů v celé EU a dosažení cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů stanovených do roku 2020. Ačkoli rozvoj venkova představuje důležitý faktor využívání energie z obnovitelných zdrojů, samotná směrnice ponechává členským státům značnou volnost, pokud jde o způsob dosažení národních cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, včetně způsobu podpory využívání energie z obnovitelných zdrojů ve venkovských oblastech. Návrh Komise na přepracování směrnice o energii z obnovitelných zdrojů se zabývá novými modely spotřeby energie z obnovitelných zdrojů a komunitami obnovitelné energie, jež mohou dále podpořit přínosy plynoucí pro rozvoj venkova z energie z obnovitelných zdrojů.

Doporučení 1 – Ověřování dopadu politik na venkovské oblasti v rámci budoucí politiky týkající se energie z obnovitelných zdrojů

První odstavce: Komise toto doporučení přijímá, co se týká opatření Komise. Komise se domnívá, že se návrhem budoucí politiky v oblasti energie z obnovitelných zdrojů zabývala ve svých návrzích nařízení o správě a přepracovaného znění směrnice o energii z obnovitelných zdrojů.

Při vypracovávání integrovaných vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu, jež se vyžadují v nařízení o správě (nyní v procesu spolurozhodování), mohou členské státy zohlednit mimo jiné situaci a potřeby venkovských oblastí.

Druhý odstavce: Ve sdělení Komise o budoucnosti potravinářství a zemědělství (viz sdělení COM(2017) 713 final, s. 22) je obsažen odkaz na mechanismus „rural proofing“ (ověřování dopadu politik na venkovské oblasti).

V tomto sdělení se Komise zavazuje podporovat mechanismus „rural proofing“, který systematicky ověřuje možný dopad příslušných politik na venkovské komunity.

Třetí odstavce: Toto doporučení se přijímá, nakolik návrh Komise na nařízení o správě energetické unie (nyní v procesu spolurozhodování) již umožňuje interaktivní dialog s členskými státy za účelem posouzení toho, zda záměry, cíle a příspěvky obsažené ve vnitrostátních plánech v oblasti energetiky a klimatu postačují ke společnému dosažení cílů energetické unie.

86. Modelování, které bylo provedeno za účelem posouzení dopadů v souvislosti s udržitelností bioenergie, poukazuje na skutečnost, že zatímco dovoz biomasy má podle předpokladů růst, dodávky biomasy pro energetické účely budou i nadále pořizovány většinou na domácím trhu. Podle vlastního modelování Komise pro výhled na období 2020–2030 má poptávka po biomase za

účelem výroby tepla a elektřiny dosáhnout podle předpokladů vrcholu v roce 2025 a poté se má do roku 2030 mírně snížit v důsledku konkurence ze strany jiných obnovitelných zdrojů a účinků energetické účinnosti budov. V dlouhodobějším horizontu (2050) se má poptávka po biopalivech podle předpokladů významně zvýšit kvůli potřebné dekarbonizaci odvětví dopravy, včetně letectví.

Komise se rovněž domnívá, že návrh přepracovaného znění směrnice o energii z obnovitelných zdrojů posiluje rámec EU pro udržitelnost bioenergie a poskytuje dostatečné záruky, jež zajišťují, aby byla biomasa pro energetické účely produkována a využívána udržitelným způsobem.

Doporučení 2 – Zdokonalený rámec udržitelnosti bioenergie

Komise toto doporučení přijímá. Komise je názoru, že návrh přepracovaného znění směrnice o energii z obnovitelných zdrojů, jenž je nyní v procesu spolurozhodování, posílí (jakmile bude přijat) rámec EU pro udržitelnost bioenergie a poskytne dostatečné záruky, jež zajistí, aby byla biomasa pro výrobu energie produkována a využívána udržitelným způsobem.

Návrh Komise na nařízení o zahrnutí emisí skleníkových plynů a jejich pohlcování v důsledku využívání půdy, změn ve využívání půdy a lesnictví do rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 (nařízení LULUCF), jenž je nyní v procesu spolurozhodování (přičemž spolunormotvůrci dospěli dne 14. prosince 2017 k předběžné dohodě), usiluje o zajištění toho, aby byly emise skleníkových plynů nebo jejich pohlcování u biomasy pro energetické účely započítávány na vnitrostátní úrovni členskými státy a aby pro odvětví LULUCF platilo „pravidlo nulového pasivního zůstatku“. Komise se proto domnívá, že toto doporučení je splněno, co se týká návrhů Komise na druhou směrnici o energii z obnovitelných zdrojů a nařízení LULUCF.

Společná zemědělská politika mimoto v současnosti obsahuje ustanovení o ochraně organického uhlíku v orné půdě a travních porostech. Společná zemědělská politika má tudíž chránit organický uhlík v půdě a přispívat tak k udržitelnosti biomasy pro oblast, na níž se vztahují platby ze SZP.

Jak je uvedeno ve sdělení o budoucnosti potravinářství a zemědělství, Komise usiluje o posílení cíle SZP týkajícího se účinného využívání zdrojů, ochrany životního prostředí a opatření v oblasti klimatu.

87. Během sjednávání dohod o partnerství a příslušných programů prosazovala Komise aktivně vytvoření synergií a doplňkovosti při využívání evropských strukturálních a investičních fondů s přihlédnutím i ke stávajícím vnitrostátním či jiným unijním systémům financování. Za zvolený způsob provádění však odpovídají členské státy.

V případě projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů může EZFRV představovat přiměřený mechanismus podpory místních projektů, doplňuje tudíž jiné existující finanční prostředky. Zaměří se rovněž na možné příjemce ve venkovských oblastech, kteří nejsou způsobilí v rámci jiných fondů.

88. V rámci strategického programového přístupu mohou členské státy zvolit prioritní oblast, kterou považují za nejvhodnější pro naplánování konkrétního opatření v souladu s cílem tohoto opatření. Logickým důsledkem je to, že se projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů mohou tudíž objevit v různých prioritních oblastech.

Doporučení 3 – Jasně pokyny k úloze EZFRV při podpoře energie z obnovitelných zdrojů

První odstavec: Komise toto doporučení přijímá pouze částečně, jelikož v této fázi není schopna přijmout konkrétní závazky ve vztahu k legislativním návrhům pro období po roce 2020.

Komise se zavazuje analyzovat možné způsoby, jak budoucí SZP více zaměřit na výsledky, a to dosažením přidané hodnoty EU a současným lepším zohledněním potřeb a ambicí dotčených území, jak je uvedeno ve sdělení Komise COM(2017) 713 final.

Členské státy / regiony mohou mimoto nejlépe rozhodnout o tom, které finanční nástroje jsou nejvhodnější v jejich konkrétní situaci a jak by se měly co nejlépe zkombinovat k dosažení cílů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a rozvoje venkova nákladově nejefektivnějším způsobem.

Druhý odstavec: Komise toto doporučení přijímá a domnívá se, že ho již provedla.

Internetové stránky Evropské sítě pro rozvoj venkova zahrnují databázi, která obsahuje osvědčené postupy, mimo jiné včetně příkladů projektů týkajících se energie z obnovitelných zdrojů, jež byly podpořeny z EZFRV, a přístupů v této oblasti založených na komunitách. V rámci evropského inovačního partnerství v oblasti produktivity a udržitelnosti zemědělství (EIP-AGRI) byla nedávno zřízena pracovní skupina pro „zvýšení výroby a využití energie z obnovitelných zdrojů v hospodářství“; její první zasedání se konalo ve dnech 21.–22. listopadu 2017.

89. Ačkoliv je pravdou, že na počátku období 2007–2013 neexistovaly pro projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů konkrétní ukazatele výsledků, společný rámec pro monitorování a hodnocení v období 2007–2013 zahrnoval ukazatel dopadu týkající se zvýšení výroby energie z obnovitelných zdrojů za účelem hodnocení programů. To poskytlo určité informace v závislosti na rozsahu, v jakém se programy touto záležitostí zabývaly.

90. V rámci sdíleného řízení nesou za hodnocení programů rozvoje venkova odpovědnost členské státy.

Účinnost a efektivnost programů rozvoje venkova bude posouzena prostřednictvím rozšířených hodnocení, u nichž ukazatele společného systému monitorování a hodnocení představují pouze nástroj a budou doplněny jinými informacemi. Společné ukazatele musely být stanoveny s přihlédnutím k otázkám dostupnosti údajů ve všech členských státech, nákladové efektivnosti systému a přijatelné administrativní zátěže pro členské státy.

Ačkoliv další ukazatele pro konkrétní programy mohou mít za následek méně srovnatelné zprávy, Komise to považuje za přijatelné a domnívá se, že mohou být při posuzování programů užitečné.

91. V současnosti se vypracovávají pokyny Komise pro rozšířené výroční zprávy o provádění v roce 2019.

Jak je uvedeno v úvahách o období po roce 2020, Komise se zavazuje analyzovat možné způsoby lepšího měření výkonnosti celé SZP. Plánuje se zdokonalený model provádění SZP zaměřený na výsledky. Za tímto účelem bude nutno přizpůsobit proces zajišťování kvality požadavkům návrhu politiky zaměřené na výsledky, včetně vypracování a uplatňování spolehlivých a měřitelných ukazatelů a věrohodného monitorování a vykazování výkonnosti.

Doporučení 4 – Jednodušší a účelnější rámec monitorování a hodnocení

Komise toto doporučení částečně přijímá. Toto doporučení již bylo provedeno s ohledem na údaje o výdajích na energii z obnovitelných zdrojů a o energii z obnovitelných zdrojů vyráběnou z podpořených projektů. Tyto informace budou obsahovat rozšířené výroční zprávy o provádění v roce 2019.

Komise však není oprávněna požadovat, aby členské státy poskytly v těchto zprávách informace, jejichž sběr se nevyžadoval od počátku programového období, například údaje o instalované energetické kapacitě.

93. Ve stávajícím programovém období se na úrovni programů uplatňuje tzv. pravidlo N+3 s cílem umožnit plné využití financování z EZFRV podle cílů stanovených v příslušných programech rozvoje venkova. To má snížit riziko toho, že podpora z EZFRV bude poskytnuta bez jakýchkoli přínosů, přičemž výběrové postupy lze během programového období upravit v souladu se zásadou sdíleného řízení a partnerství.

Doporučení 5 – Lepší výběr projektů, který zohlední přidanou hodnotu pro venkovské oblasti a životaschopnost projektů

Komise se domnívá, že toto doporučení je určeno členskými státy. Vlastní výběrové postupy a stanovení kritérií výběru spadá v souladu se zásadou sdíleného řízení i nadále do pravomoci členských států, Komise bude nicméně pokračovat ve stávajícím úsilí a vybízet členské státy, aby příslušné výběrové postupy uplatňovaly.

Činnost	Datum
Přijetí memoranda o plánování auditu / zahájení auditu	10.11.2016
Oficiální zaslání návrhu zprávy Komisi (nebo jinému kontrolovanému subjektu)	13.11.2017
Přijetí závěrečné zprávy po řízení o sporných otázkách	10.1.2018
Obdržení odpovědí Komise (nebo jiného kontrolovaného subjektu) ve všech jazycích	7.2.2018

Větší používání energie z obnovitelných zdrojů má zásadní význam pro snižování emisí skleníkových plynů v EU a také pro snížení závislosti EU na fosilních palivech a dovážené energii. Přispívá tudíž k bezpečnosti dodávek energie v Unii. Energie z obnovitelných zdrojů kromě toho může hrát významnou úlohu jako hnací síla udržitelného rozvoje ve venkovských oblastech. Při svém auditu jsme zjistili, že existují potenciální synergie mezi politikou v oblasti energie z obnovitelných zdrojů a fondy, jejichž účelem je usnadnění udržitelného rozvoje, ale že tyto synergie zatím zůstávají z větší části nevyužity. Politika EU v oblasti energie z obnovitelných zdrojů nestanovuje dostatečně konkrétně podmínky pro úspěšné provázání energie z obnovitelných zdrojů s rozvojem venkova. Vyčleněné finanční prostředky, které jsou k dispozici pro rozvoj venkova, by mohly hrát určitou úlohu při plnění cílů EU a členských států v oblasti energie z obnovitelných zdrojů. Členské státy však ne vždy upřednostňovaly ty projekty v oblasti energie z obnovitelných zdrojů, které by mohly být přínosem pro udržitelný rozvoj venkova.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Lucemburk
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx

Internetová stránka: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors

© Evropská unie, 2018

K jakémukoli použití či reprodukci fotografií nebo jiných materiálů, které nejsou chráněny autorskými právy Evropské unie, je nutno získat povolení přímo od držitelů autorských práv.