

Tematsko izvješće

Obnovljiva energija za održiv ruralni razvoj: znatan potencijal za sinergiju koji uglavnom ostaje neiskorišten

(u skladu s člankom 287. stavkom 4. drugim podstavkom UFEU a)



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD

REVIZORSKI TIM

U tematskim izvješćima Suda iznose se rezultati revizija koje su provedene za politike i programe EU-a ili teme povezane s upravljanjem u posebnim proračunskim područjima. U odabiru i osmišljavanju takvih revizijskih zadataka Sud nastoji postići što veći učinak uzimajući u obzir rizike za uspješnost ili usklađenost, vrijednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promjene te politički i javni interes.

Ovu reviziju uspješnosti provelo je I. revizijsko vijeće zaduženo za područje „Održiva uporaba prirodnih resursa”, kojim predsjedava član Suda Phil Wynn Owen. Reviziju je predvodio član Suda Samo Jereb, a potporu ataše u njegovu uredu Jerneja Vrabič i glavni rukovoditelj Michael Bain. Uži revizorski tim činili su Ramona Bortnowschi i Els Brems, a na reviziji su radili i revizori Rusalija Nikolova, Anžela Poliulianaitė, Maria Eulàlia Reverté i Casas, Frédéric Soblet, Pekka Ulander i Jolanta Žemailaitė. Jezičnu podršku pružali su Miroslava Čakalova-Sidi i Richard Moore, a tajničke poslove obavljala je Terje Teppan-Niesen.

SADRŽAJ

	Odlomak
Pojmovnik i pokrate	
Sažetak	I. – VIII.
Uvod	1. – 17.
Obnovljiva energija u EU-u	1. – 4.
Okvir politike EU-a za obnovljivu energiju	5. – 9.
Programi potpore za obnovljivu energiju	10. – 12.
Obnovljiva energija u okviru politike EU-a za ruralni razvoj	13. – 17.
Opseg revizije i revizijski pristup	18. – 22.
Opažanja	23. – 81.
U sklopu okvira politike EU-a za obnovljivu energiju mogle bi se bolje iskoristiti mogućnosti za uvođenje obnovljive energije u ruralnim područjima pritom ublažavajući rizike koji su s njome povezani	23. – 41.
Mogućnosti koje obnovljiva energija donosi za ruralni razvoj nisu dovoljno iskorištene	24. – 31.
Okvirom politike EU-a za obnovljivu energiju nisu u potpunosti uzeti u obzir rizici za okoliš i društveno-gospodarski rizici koje bioenergija donosi za ruralna područja	32. – 41.
Rashodi izdvojeni iz EPFRR-a za obnovljivu energiju nisu dovoljno usmjereni na ostvarivanje ciljeva ruralnog razvoja	42. – 81.
Obnovljiva energija ne uzima se dovoljno u obzir tijekom izrade programa ruralnog razvoja	43. – 58.
Praćenje i evaluacija pružaju malo informacija o financiranju i rezultatima ulaganja u obnovljivu energiju	59. – 71.
Projekti obnovljive energije potvrđuju svoj potencijal za ruralni razvoj unatoč određenim nedostacima u postupcima odabira i provedbi projekata	72. – 81.
Zaključci i preporuke	82. – 93.

Prilog I. – Analiza: ublažavaju li se okvirom održivosti za bioenergiju koji je EU donio rizici za okoliš i društveno-gospodarski rizici u dostatnoj mjeri?

Prilog II. – Značajke projekata obuhvaćenih revizijom

Odgovori Komisije

POJMOVNIK I POKRATE

AEBIOM	Europsko udruženje za biomasu
Anaerobna digestija	Proces kojim se organska tvar, kao što je životinjski otpad ili otpad od hrane, razgrađuje radi dobivanja bioplina i organskog gnojiva.
Analiza životnog ciklusa	Višefazni postupak izračuna učinka određenog proizvoda ili usluge na okoliš tijekom njihova životnog ciklusa.
Bioenergija	Energija proizvedena iz biomase.
Biogospodarstvo	Oni dijelovi gospodarstva u kojima se biološki resursi iz kopna i mora, kao što su usjevi, šume, ribe, životinje i mikroorganizmi, koriste za proizvodnju hrane, materijala i energije.
Biomasa	Biorazgradiv dio proizvoda, otpada i ostataka biološkog podrijetla iz poljoprivrede (uključujući tvari biljnog i životinjskog podrijetla) šumarstva i povezanih industrija, uključujući ribarstvo i akvakulturu, te biorazgradiv dio otpada, uključujući industrijski i komunalni otpad biološkog podrijetla.
Centralizirano grijanje ili centralizirano hlađenje	Distribucija toplinske energije u obliku pare, vruće vode ili pothlađenih tekućina iz centralnog izvora proizvodnje putem mreže u više zgrada ili na više lokacija radi korištenja za zagrijavanje ili hlađenje prostora ili procesa.
CO₂	Ugljikov dioksid
Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora	Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora te o izmjeni i kasnijem stavljanju izvan snage direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ (SL L 140, 5.6.2009., str. 16.)
Državna potpora	Potpore koju pruža država članica na temelju koje njezini primatelji ostvaruju gospodarsku prednost. Može se sastojati od izravne financijske potpore ili neizravne potpore, kao što su porezne povlastice, bolji uvjeti za kupovinu ili najam zemljišta, davanje zajma ili jamstva za uzimanje zajma od banke po povoljnijim uvjetima u odnosu na uobičajene tržišne stope itd.
EEG	njem.: <i>Erneuerbare-Energien-Gesetz</i> (Zakon o obnovljivim izvorima energije)

Europski fond za regionalni razvoj (EFRR)	Cilj je Europskog fonda za regionalni razvoj ojačati gospodarsku i socijalnu koheziju unutar Europske unije umanjivanjem glavnih regionalnih neuravnoteženosti. To se postiže s pomoću financijske potpore za izgradnju infrastrukture i ulaganja u proizvodnju kojima se otvaraju radna mjesta, ponajprije namijenjene poduzećima.
Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO)	Savjetodavno tijelo koje čini službenu platformu u okviru koje predstavnici europskih socijalno-strukovnih interesnih skupina i drugi mogu izraziti svoje mišljenje o pitanjima u vezi s EU-om.
Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR)	Cilj je Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj pomoći ruralnim područjima u EU-u u suočavanju sa širokim rasponom gospodarskih i društvenih izazova te izazova povezanih s okolišem.
Europski strukturni i investicijski fondovi (ESIF)	Europski strukturni i investicijski fondovi skupina su pet zasebnih fondova čiji je cilj umanjiti regionalne neuravnoteženosti u EU-u, s utvrđenim okvirima politike za sedmogodišnje proračunsko razdoblje obuhvaćeno višegodišnjim financijskim okvirom. Tih pet fondova čine Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), Europski socijalni fond (ESF), Kohezijski fond (KF), Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR) i Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR).
Fokus-područja	Europska unija utvrdila je šest prioriteta za ruralni razvoj. Ti su prioriteti podijeljeni na 18 „fokus-područja” kako bi se bolje utvrdili ciljevi za svaki prioritet i olakšala izrada programa.
Fokus-područje 5C	Fokus-područje za „obnovljivu energiju” – obuhvaća široki raspon ciljeva, među ostalim poticanje opskrbe i uporabe obnovljivih izvora energije, kao i nusproizvoda, otpada i ostataka te drugih neprehrambenih sirovina za potrebe biogospodarstva.
GU	Odjeli i službe Europske komisije poznati kao glavne uprave (GU).
GU AGRI	Glavna uprava Europske komisije za poljoprivredu i ruralni razvoj
GU CLIMA	Glavna uprava Europske komisije za klimatsku politiku
GU ENER	Glavna uprava Europske komisije za energetiku
GU ENV	Glavna uprava Europske komisije za okoliš

Korištenje zemljišta, prenamjena korištenja zemljišta i šumarstvo (LULUCF)

Sektor inventara stakleničkih plinova koji obuhvaća emisije i uklanjanja stakleničkih plinova uzrokovane korištenjem zemljišta, promjenama u korištenju zemljišta i šumarskim djelatnostima koje su izravna posljedica ljudskog djelovanja. Kao i u drugim gospodarskim sektorima, korištenje zemljišta, prenamjena korištenja zemljišta i šumarstvo utječu na globalno kruženje ugljika. Aktivnosti obuhvaćene korištenjem zemljišta, prenamjenom korištenja zemljišta i šumarstvom mogu povećati ili smanjiti stakleničke plinove u atmosferi, pri čemu imaju ili negativan (npr. krčenje šuma) ili pozitivan (obnova šuma i ponovno pošumljavanje) učinak na klimatske promjene.

Kriteriji održivosti

Skup kriterija za biogoriva, tekuća biogoriva i goriva iz biomase koji su utvrđeni Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora i Prijedlogom direktive o energiji iz obnovljivih izvora II., a odnose se na prakse uporabe zemljišta i gospodarenja šumama, uštede emisija stakleničkih plinova i učinkovitost energetske pretvorbe u svrhu jamčenja okolišne održivosti bioenergije.

LEADER

Metoda lokalnog razvoja pod vodstvom zajednice koja se upotrebljava za mobiliziranje i razvoj ruralnih zajednica s pomoću lokalnih javno-privatnih partnerstva (lokalnih akcijskih skupina). Naziv je francuski akronim za *Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale* (Poveznice između djelovanja za razvoj ruralnog gospodarstva).

LIFE

fr.: *L'Instrument Financier pour l'Environnement*
Financijski instrument EU-a za pružanje potpore projektima u području okoliša, očuvanja prirode i klimatske politike u EU-u.

Mjerne jedinice za energiju

- toe – tona ekvivalenta nafte, odnosno količina energije ispuštene sagorijevanjem jedne tone sirove nafte, približno 42 GJ.
ktoe – jedan kilogram (tisuću) tona ekvivalenta nafte
Mtoe – milijun tona ekvivalenta nafte
- kW – kilovat
- MWh/kWh – megavat sat / kilovat sat

MSP

Mala i srednja poduzeća

Neizravna prenamjena zemljišta	Prenamjena zemljišta do koje dolazi zbog premještanja poljoprivredne proizvodnje, odnosno u slučajevima u kojima se postojeće poljoprivredno zemljište prenamjeni za proizvodnju energetske usjeva, kao što su kukuruz, slonova trava ili vrba, a proizvodnja hrane i hrane za životinje proširi se na prethodno nepoljoprivredno zemljište, primjerice na šume, pašnjake, tresetna zemljišta, močvare i druge ekosustave bogate ugljikom. Prenamjenom tih vrsta zemljišta u poljoprivredno zemljište može doći do povećanja emisija CO ₂ .
NREAP	Nacionalni akcijski planovi za obnovljivu energiju, u skladu s člankom 4. Direktive o energiji iz obnovljivih izvora.
Obnovljiva energija	Energija prikupljena iz obnovljivih izvora koji se prirodno obnavljaju tijekom ljudskog životnog vijeka, a to su primjerice sunčeva svjetlost, vjetar, biomasa i geotermalna toplina.
Obvezne kvote	Minimalni udjeli obnovljivih izvora energije u kombinaciji izvora energije na razini distributera električne energije, dobavljača energije ili ponekad čak velikih potrošača energije, koje definiraju nacionalne, regionalne ili lokalne vlade.
Obzor 2020.	Program EU-a za istraživanje i inovacije za razdoblje 2014. – 2020.
Poticajne cijene	Program potpore u okviru kojeg se proizvođačima energije iz obnovljivih izvora za svaku jedinicu energije proizvedene i prosljeđene u mrežu električne energije plaćaju fiksne cijene električne energije. Plaćanje poticajne cijene (engl. <i>feed-in tariff</i>) zajamčeno je tijekom određenog razdoblja, koje je često povezano s gospodarskim životnim ciklusom određenog projekta obnovljive energije (obično između 10 i 25 godina).
Poticajne premije	Program potpore u okviru kojeg se električna energija iz obnovljivih izvora energije u pravilu prodaje na tržištu električne energije, a proizvođači uz tržišnu cijenu svoje proizvedene električne energije primaju i premiju. Poticajna premija (engl. <i>feed-in premium</i>) može biti fiksna (odnosno pružati se po stalnoj stopi neovisno o tržišnim cijenama) ili promjenjiva (odnosno s promjenjivim stopama ovisno o promjenama tržišnih cijena).

Potrošač vlastite energije (potrošač vlastite energije iz obnovljivih izvora)	Aktivni potrošač koji troši i može skladištiti i prodavati električnu energiju iz obnovljivih izvora proizvedenu unutar vlastitih prostora, uključujući stambene zgrade, lokacije na kojima se pružaju komercijalne ili zajedničke usluge ili zatvoreni distribucijski sustav, pod uvjetom da, za potrošače vlastite energije iz obnovljivih izvora koji nisu kućanstva, te djelatnosti ne predstavljaju njihovu glavnu komercijalnu ili stručnu djelatnost.
„Pregled zdravstvenog stanja” ZPP-a	Tijekom 2009. godine različiti sastavni dijelovi ZPP-a ispitani su i prilagođeni kako bi se ZPP usmjerio na uravnotežen razvoj koji je pogodan za okoliš. Ta je prilagodba nazvana „pregledom zdravstvenog stanja”.
Program ruralnog razvoja (PRR)	Dokument o planiranju i praćenju provedbe politike ruralnog razvoja na regionalnoj ili nacionalnoj razini koji je pripremila određena država članica ili regija, a Komisija odobrila.
Programsko razdoblje	Razdoblje za provedbu politike ruralnog razvoja koje se podudara s višegodišnjim financijskim okvirom EU-a. Tekuće je programsko razdoblje 2014. – 2020. Prethodilo mu je programsko razdoblje 2007. – 2013.
Ruralno testiranje	Cilj je „ruralnog testiranja” razumjeti učinke intervencije vladine politike i zajamčiti pravedne i ravnomjerne rezultate politika u ruralnim područjima. Odnosi se na pronalazak najboljih načina provedbe politika u ruralnim područjima.
Sporazum o partnerstvu	Dokument koji priprema država članica uz sudjelovanje partnera, u kojem su utvrđeni strategija, prioriteti i mehanizmi države članice za uporabu europskih strukturnih i investicijskih fondova na djelotvoran i učinkovit način. Odobrava ga Komisija nakon procjene i dijaloga s državom članicom.
Staklenički plinovi	Plinovi koji djeluju kao pokrivač u Zemljinoj atmosferi, zadržavaju toplinu i zagrijavaju Zemljinu površinu kroz pojavu koja je poznata kao „efekt staklenika”. Glavne stakleničke plinove čine ugljični dioksid (CO ₂), metan (CH ₄), dušikov oksid (N ₂ O) i fluorirani plinovi (HFC-ovi, PFC-ovi, SF ₆ i NF ₃).
SWOT analiza	Metoda utvrđivanja prednosti (<i>strengths</i>), nedostataka (<i>weaknesses</i>), prilika (<i>opportunities</i>) i prijetnji (<i>threats</i>) povezanih s određenom organizacijom ili regijom, koja se koristi u okviru PRR-ova.

Trijalog	Tripartitni sastanci o zakonodavnim prijedlozima na kojima sudjeluju predstavnici Parlamenta, Vijeća i Komisije. Svrha je tih sastanaka postići dogovor o paketu izmjena koji prihvaćaju i Vijeće i Parlament. Komisija djeluje kao posrednik u svrhu olakšavanja postizanja dogovora između suzakonodavaca.
Ugljični otisak	Količina stakleničkih plinova ispuštenih u atmosferu tijekom životnog ciklusa bilo kojeg proizvoda ili djelatnosti izražena u ekvivalentima ugljičnog dioksida (CO ₂ e).
Višegodišnji financijski okvir (VFO)	Višegodišnji plan potrošnje EU-a kojim prioriteti politike EU-a dobivaju financijski oblik. Primjenjuje se na sedmogodišnje razdoblje.
Zajednice energije iz obnovljivih izvora	Malo ili srednje poduzeće (MSP) ili neprofitna organizacija čiji dioničari ili članovi surađuju u proizvodnji, distribuciji, skladištenju energije iz obnovljivih izvora ili njezinoj opskrbi.
Zajednička poljoprivredna politika (ZPP)	Niz zakonskih akata i praksi koje je Europska unija usvojila s ciljem utvrđivanja zajedničke, jedinstvene politike u području poljoprivrede i ruralnog razvoja.
Zajednički okvir za praćenje i evaluaciju (ZOPE)	Okvir za praćenje i evaluaciju u području ruralnog razvoja na razini cijelog EU-a u programskom razdoblju 2007. – 2013. U programskom razdoblju 2014. – 2020. tim su okvirom obuhvaćena oba stupa ZPP-a (EPFRR i EFJP).
Zajednički sustav praćenja i evaluacije (ZSPE)	Dio ZOPE-a – pravila i postupci koji se odnose na ruralni razvoj (II. stup ZPP-a).
Zeleni certifikat	Roba kojom se može trgovati i kojom se dokazuje da je određena energija proizvedena iz obnovljivih izvora energije.

SAŽETAK

I. Obnovljiva energija je iz obnovljivih nefosilnih izvora energije koji se obnavljaju tijekom ljudskog životnog vijeka. U EU-u se bilježi porast i proizvodnje i potrošnje obnovljive energije, ali potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se dostigle ciljne vrijednosti EU-a za obnovljivu energiju, prema kojima bi udio konačne potrošnje energije iz obnovljivih izvora do 2020. godine trebao iznositi 20 %, a do 2030. godine porasti na najmanje 27 %. Povećanje uporabe obnovljive energije ima ključnu ulogu ako EU želi smanjiti svoje emisije stakleničkih plinova kako bi ispunio zahtjeve iz Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama iz 2015. godine. Povećanjem uporabe obnovljive energije također bi se mogla smanjiti ovisnost EU-a o fosilnim gorivima i uvezenoj energiji, što bi doprinijelo sigurnosti energetske opskrbe EU-a. Za poticanje proizvodnje i uporabe obnovljive energije dostupan je niz programa financiranja koje su izradili EU i države članice, pri čemu je jedan od izvora sredstava EU-a Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR).

II. Sud je u okviru ove revizije ispitao povezanost obnovljive energije i ruralnog razvoja. Ispitan je okvir politike EU-a za obnovljivu energiju u cjelini i način na koji su u njega integrirani posebni aspekti ruralnog razvoja. Sud je procijenio je li okvir na temelju kojeg se troše sredstava namijenjena ruralnom razvoju osmišljen i proveden na način kojim se istodobno potiču uvođenje obnovljive energije i održiv ruralni razvoj.

III. Sud je na temelju provedene revizije zaključio da postoji potencijal za sinergiju između politike za obnovljivu energiju i EPFRR-a kojim bi se mogao potaknuti održiv ruralni razvoj, ali taj je potencijal dosad ostao uglavnom neiskorišten.

IV. Iako se u nizu studija preporučuje proaktivan pristup iskorištavanju tog potencijala za sinergiju, Sud je utvrdio da bi se politikom EU-a za obnovljivu energiju mogli jasnije utvrditi uvjeti za uspješno povezivanje obnovljive energije i ruralnog razvoja. Ipak, Sud potvrđuje da određeni instrumenti iz predloženog okvira politike za obnovljivu energiju imaju potencijala da poboljšaju to stanje. Ni važeći ni predloženi okvir održivosti za bioenergiju (koji se odnosi na proizvodnju i uporabu biomase) ne pružaju prikladan temelj za dostatnu zaštitu ruralnih područja od utvrđenih rizika za okoliš i društveno-gospodarskih rizika, kao ni za ostvarivanje njihova najvećeg mogućeg potencijala za daljnji održivi razvoj.

V. Posebno financiranje dostupno za ruralni razvoj može doprinosti dostizanju ciljnih vrijednosti EU-a i država članica za obnovljivu energiju, ali pritom bi trebalo imati komplementarnu ulogu u održivom razvoju ruralnih područja EU-a. Međutim, Komisija nije pružila dostatna pojašnjenja ni smjernice u tom pogledu niti je navela na koji bi način EPFRR trebao nadopunjavati postojeće programe financiranja koje su izradili EU i države članice. Zbog toga većina posjećenih država članica nije dala prednost onim projektima obnovljive energije kojima bi se moglo doprinijeti održivom ruralnom razvoju.

VI. Nadalje, Komisija ne raspolaže sveobuhvatnim informacijama o rashodima iz EPFRR-a za obnovljivu energiju u okviru ruralnog razvoja u programskom razdoblju 2007. – 2013., kao ni o njihovu udjelu u cjelokupnim sredstvima koja EU izdvaja za obnovljivu energiju. Isto tako, dostupne su tek ograničene informacije o tome što je postignuto potrošenim sredstvima. Unatoč određenim poboljšanjima u programskom razdoblju 2014. – 2020. i dalje postoje nedostaci u sustavu praćenja, ponajprije zbog komplikacija tijekom postupka izrade programa i suženog opsega glavnih pokazatelja.

VII. Uzorak projekata nad kojima je Sud obavio reviziju obuhvaćao je i ulaganja kojima su treće strane opskrbljene energijom iz obnovljivih izvora i ulaganja kojima je proizvedena energija za vlastitu uporabu vlasnika projekta. Sud smatra da je većina posjećenih projekata bila uspješna zbog njihova pozitivnog učinka na ruralni razvoj u pogledu gospodarstva i okoliša. Međutim, nedostaci u postupcima odabira koje su primjenjivale države članice također su doveli do financiranja projekata koji su donijeli gospodarske koristi vlasnicima projekata, ali nisu imali osjetan dodatni učinak na ruralna područja.

VIII. Na temelju tih nalaza Sud iznosi sljedeće preporuke:

- Pri osmišljavanju buduće politike obnovljive energije Komisija i države članice trebale bi uzeti u obzir okolnosti i potrebe ruralnih područja, posebice pri utvrđivanju integriranih nacionalnih energetske i klimatskih planova.
- Komisija bi u suradnji sa zakonodavcima trebala osmisliti budući okvir politike za bioenergiju na način da on sadržava bolje mjere zaštite od neodržive nabave biomase za energiju.

- Komisija bi trebala točno odrediti svrhu i ulogu potpore iz EPFRR-a u ulaganjima u obnovljivu energiju.
- Komisija bi u vezi s potporom iz EPFRR-a za obnovljivu energiju trebala zatražiti od država članica da u poboljšanim izvješćima o provedbi za 2019. godinu iznesu relevantne informacije o postignućima programa projekata obnovljive energije.
- Komisija bi u suradnji s državama članicama trebala dodatno naglašavati potrebu za primjenom relevantnih postupaka odabira kako bi se potpora pružala isključivo održivim projektima obnovljive energije koji donose jasne koristi za održivi ruralni razvoj.

UVOD

Obnovljiva energija u EU-u

1. Obnovljiva energija je iz obnovljivih nefosilnih izvora energije koji se obnavljaju tijekom ljudskog životnog vijeka. Obnovljivi izvori energije obuhvaćaju solarnu energiju i energiju vjetra, energiju mora i hidroenergiju te geotermalnu energiju i bioenergiju^{1,2}.

Glavne vrste obnovljive energije, relevantne tehnologije i uobičajena primjena prikazani su na slici 1.

Slika 1. – Obnovljivi izvori energije, tehnologije i primjena

Solarna energija	Energija vjetra	Energija mora	Hidroenergija	Geotermalna energija	Bioenergija
					
<u>Izvor:</u> sunce	<u>Izvor:</u> vjetar	<u>Izvor:</u> valovi, morske mijene	<u>Izvor:</u> voda	<u>Izvor:</u> zemlja	<u>Izvor:</u> biomasa, otpad
<u>Tehnologije:</u> fotonaponske ćelije, solarne termalne elektrane	<u>Tehnologije:</u> vjetroturbine	<u>Tehnologije:</u> Brane i plimne brane	<u>Tehnologije:</u> hidroelektrane	<u>Tehnologije:</u> geotermalne i toplinske crpke	<u>Tehnologije:</u> izgaranje biomase, bioplin <u>Primjena:</u> električna energija, grijanje i hlađenje, promet

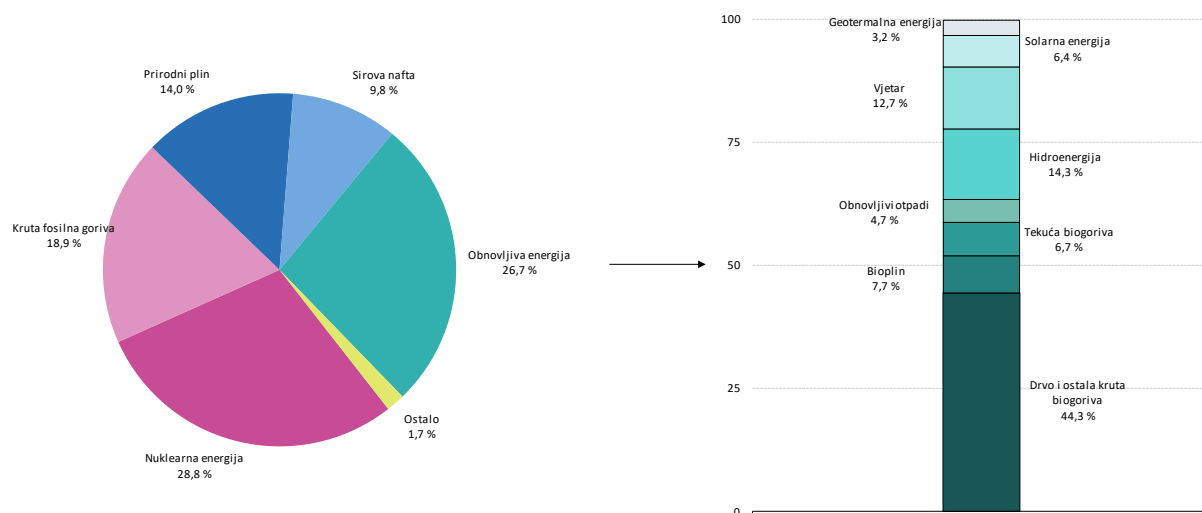
Izvor: Sud.

- ¹ Bioenergija dobivena iz biomase.
Biomasa je biorazgradiv dio proizvoda, otpada i ostataka biološkog podrijetla iz poljoprivrede (uključujući tvari biljnog i životinjskog podrijetla), šumarstva i povezanih industrija, uključujući ribarstvo i akvakulturu, te biorazgradiv dio otpada, uključujući industrijski i komunalni otpad biološkog podrijetla.
- ² U članku 2. točki (a) Direktive o energiji iz obnovljivih izvora obnovljiva energija definirana je kako slijedi: „„energija iz obnovljivih izvora” znači energija iz obnovljivih nefosilnih izvora, tj. vjetroenergija, solarna energija, aerotermalna energija, geotermalna energija, hidrotermalna energija te energija oceana, hidroenergija, biomasa, plin dobiven od otpada, plin dobiven iz uređaja za obradu otpadnih voda i bioplin”.

2. Povećanje uporabe obnovljive energije ima ključnu ulogu ako EU želi smanjiti svoje emisije stakleničkih plinova kako bi ispunio zahtjeve iz Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama iz 2015. godine. Povećanjem uporabe obnovljive energije također bi se mogla smanjiti ovisnost EU-a o fosilnim gorivima i uvezenoj energiji, što bi doprinijelo sigurnosti energetske opskrbe EU-a.
3. U EU-u je 2015. iz obnovljivih izvora proizvedeno 26,7 % primarne energije (vidi **sliku 2.**). Proizvodnja obnovljive energije porasla je s oko 120 Mtoe, koliko je iznosila 2005., na 205 Mtoe 2015. godine (povećanje od 71 %), dok je proizvodnja primarne energije iz većine drugih izvora tijekom istog razdoblja pala i u apsolutnom i u relativnom smislu³.

³ Eurostat, „Simplified energy balances – annual data [nrg_100a]” (Pojednostavnjene energetske bilance – godišnji podatci), zadnji put ažurirano 8. lipnja 2017. (<http://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database>).

Slika 2. – Produkcija primarne energije u državama skupine EU 28, 2015. (% ukupne količine, na temelju tona ekvivalenta nafte)



Napomena: u statističkim dokumentima izvori biomase obuhvaćaju drvo i druga kruta biogoriva, bioplin, tekuća biogoriva i obnovljive (biorazgradive) otpade.

Izvor: Eurostat (nrg_100a) i (nrg_107a)

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

4. Na **slici 2.** također je vidljivo da je biomasa (uključujući biorazgradivi dio otpada) daleko najvažniji obnovljivi izvor energije u EU-u s udjelom od 63,3 % ukupne energije proizvedene iz obnovljivih izvora. To čini poljoprivredni i šumarski sektor osobito važnima za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora. U EU-u je 2010. iz šumske biomase proizvedeno 48,5 % (80,7 Mtoe) obnovljive energije, a dodatnih 10,6 % (17,6 Mtoe) proizvedeno je iz poljoprivredne biomase⁴.

⁴ Eurostat, „Agri-environmental indicator – renewable energy production” (Poljoprivredno-okolišni pokazatelj – proizvodnja energije iz obnovljivih izvora). Podatci iz ožujka 2013. (ažuriranje članka predviđeno je za prosinac 2018.) (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Agri-environmental_indicator_-_renewable_energy_production).

Okvir politike EU-a za obnovljivu energiju

5. Ključan element važećeg okvira politike EU-a za obnovljivu energiju čini Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora. Ta je direktiva sastavni dio klimatskog i energetskeg paketa EU-a za razdoblje do 2020.⁵, u kojem su utvrđene tri ciljne vrijednosti na razini EU-a koje je potrebno dostići do 2020. godine. Prema jednoj od tih ciljnih vrijednosti 20 % energije potrošene u EU-u trebalo bi biti proizvedeno iz obnovljivih izvora⁶. Direktivom su također uspostavljene nacionalne ciljne vrijednosti za udio potrošene energije koja bi trebala biti proizvedena iz obnovljivih izvora, u rasponu od 10 %, koliko iznosi za Maltu, do 49 %, koliko iznosi za Švedsku⁷. Njome je također propisano da 10 % energije koja se koristi u sektoru prometa na razini svih država članica treba biti proizvedeno iz obnovljivih izvora.

6. Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora propisano je da države članice trebaju donijeti nacionalne akcijske planove za obnovljivu energiju (NREAP) i svake dvije godine Komisiji podnijeti izvješće o napretku koji su ostvarile u pogledu dostizanja svojih ciljnih vrijednosti za obnovljivu energiju. Na temelju tih pojedinačnih izvješća Komisija priprema izvješće o napretku u kojem donosi pregled razvojnih promjena u pogledu politike obnovljive energije u EU-u⁸.

7. Europsko vijeće 2014. godine donijelo je novi klimatski i energetske okvir, kojim su utvrđene nove ciljne vrijednosti koje je potrebno dostići do 2030. godine. Tim je ciljnim vrijednostima propisano da se do te godine najmanje 27 % energije EU-a treba proizvoditi iz obnovljivih izvora⁹. U tu je svrhu Komisija iznijela nekoliko zakonodavnih prijedloga, osobito u svojem paketu „Čista energija za sve Europljane” (koji se također naziva „Zimski paket”) od

⁵ Paket je predložila Komisija u siječnju 2008. te ga je Parlament usvojio u prosincu 2008., a Vijeće u travnju 2009.; za pojedinosti vidi: EURLex – Postupak 2008/0016/COD <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/HIS/?uri=CELEX:32009L0028&qid=1464183881140>.

⁶ Članak 3. stavak 1. Direktive o energiji iz obnovljivih izvora.

⁷ Prilog I. Direktivi o energiji iz obnovljivih izvora.

⁸ Članci 22. i 23. Direktive o energiji iz obnovljivih izvora.

⁹ Zaključci Europskog vijeća od 23. i 24. listopada 2014., EUCO 169/14 od 24. listopada 2014.

30. studenoga 2016. Taj paket sadržava prijedlog o izmjeni Direktive o energiji iz obnovljivih izvora (koji se u ovom izvješću naziva „Prijedlog direktive o energiji iz obnovljivih izvora II.”)¹⁰ i trenutačno je u zakonodavnom postupku.

8. Komisija je u svojem Prijedlogu direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. predložila uklanjanje obvezujućih nacionalnih ciljnih vrijednosti za države članice. Međutim, od država članica zatražila je da ne zaostanu u dostizanju ciljnih vrijednosti za 2020. godinu. U svojem prijedlogu o upravljanju energetsom unijom¹¹ zatražila je da pripreme integrirane nacionalne energetske i klimatske planove kako bi zajamčile da su napori koje ulažu na nacionalnoj razini dovoljno ambiciozni i koherentni kako bi se ispunili ciljevi EU-a.

9. Iako obnovljiva energija predstavlja 26,7 % energije proizvedene u EU-u (vidi sliku 2.), prema izvješću Komisije o napretku u području obnovljive energije iz 2017., tijekom 2014. udio obnovljive energije u EU-u u smislu potrošnje dosegao je tek 16 %. Razlog leži u tome što je više od polovice energije potrošene u EU-u opskrbljeno na temelju neto uvoza (većinom plin i sirova nafta)¹². U istom je izvješću navedeno da će EU u cjelini i većina država članica dostići ili premašiti svoje ciljne vrijednosti za 2020. godinu. Međutim, u projekcijama je također predviđeno da Irska, Luksemburg, Nizozemska i Ujedinjena Kraljevina neće ostvariti svoje nacionalne ciljne vrijednosti¹³.

¹⁰ COM(2016) 767 final/2 od 23. veljače 2017. „Prijedlog direktive o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora”.

¹¹ COM(2016) 759 final od 30. studenoga 2016. „Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o upravljanju energetsom unijom” (<https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>).

¹² Eurostat „Energy production and imports” (Proizvodnja i uvoz energije) (http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports).

¹³ COM(2017) 57 final od 1. veljače 2017. „Izvješće o napretku u području obnovljive energije”, str. 4. i 9.

Programi potpore za obnovljivu energiju

10. Kako bi potaknule proizvodnju energije iz obnovljivih izvora i dosegnule svoje nacionalne ciljne vrijednosti za obnovljivu energiju, države članice provode različite mjere politike. Te mjere obuhvaćaju financijske poticaje, kao što su poticajne cijene ili poticajne premije, i druge mjere, kao što su obvezne kvote sa zelenim certifikatima kojima se može trgovati. Često se koriste kombinacije tih instrumenata, osobito u sektoru električne energije. U sektoru grijanja i hlađenja potpora se većinom temelji na bespovratnim sredstvima za ulaganje i poreznim poticajima¹⁴.

11. Obnovljiva energija međusektorski je prioritet relevantan za mnoga područja politika EU-a. EU pruža potporu za obnovljivu energiju u okviru nekoliko programa financiranja. Oni uključuju Europski fond za regionalni razvoj (EFRR) i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EPFRR), kao i programe Obzor 2020. i LIFE¹⁵.

12. Komisija nije mogla dostaviti novije sveobuhvatne informacije o ukupnoj financijskoj potpori za obnovljivu energiju iz programa EU-a ili nacionalnih programa koje su uspostavile države članice. Samo su u studiji Ecofysa pod naslovom „Potpore i troškovi energije u EU-u”¹⁶ navedene procjene godišnjih subvencija za obnovljivu energiju za razdoblje 2008. – 2012. Prema tim podacima, za potporu energetske sektoru u EU-u 2012. godine

¹⁴ Herczeg, M., 2012. „Renewable energy support schemes in Europe, Copenhagen Resource Institute” (Programi potpore za obnovljivu energiju u Europi, Istraživački institut u Kopenhagenu), i Informativni centar za klimatsku politiku, „Renewable Energy Support Policies in Europe” (Politike potpore za obnovljivu energiju u Europi) (<http://climatepolicyinfohub.eu/renewable-energy-support-policies-europe>).

¹⁵ FREE – Future of Rural Energy in Europe – Funding tool (Budućnost ruralne energije u Europi – instrument za financiranje) (http://www.rural-energy.eu/en_GB/funding#.V0gVvU1f2Hv), i Sporazum gradonačelnika za klimu i energiju, „Quick Reference Guide – Financing Opportunities for Local Climate & Energy Actions (2014. – 2020.)” (Kratki referentni vodič – mogućnosti financiranja za lokalno djelovanje u području klime i energije (2014. – 2020.)), Bruxelles, 2016. (http://www.covenantofmayors.eu/support/funding-instruments_en.html).

¹⁶ Ecofys, „Subsidies and costs of EU energy” (Potpore i troškovi energije u EU-u), 2014. (<http://ec.europa.eu/energy/en/content/final-report-ecofys>).

isplaćen je iznos od 99,4 milijarde eura javnih sredstava, i to većinom iz nacionalnih proračuna, od čega je 40,32 milijarde eura bilo namijenjeno obnovljivoj energiji. Poticajne cijene (23,8 milijardi eura), poticajne premije (6,4 milijarde eura) i bespovratna sredstva za ulaganje (4 milijarde eura) činili su glavne vrste potpore dodijeljene za obnovljive izvore energije.

Obnovljiva energija u okviru politike EU-a za ruralni razvoj

13. U zakonodavnim dokumentima i dokumentima o politikama EU-a utvrđen je potencijalno pozitivan učinak obnovljive energije na ruralni razvoj. U Direktivi o energiji iz obnovljivih izvora i Prijedlogu direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. upućuje se na mogućnosti koje obnovljiva energija pruža u pogledu zapošljavanja i regionalnog razvoja, „ponajprije u ruralnim i udaljenim područjima”¹⁷.

14. U strateškim smjernicama Zajednice za ruralni razvoj za programsko razdoblje od 2007. do 2013.¹⁸ i Uredbi (EZ) br. 1698/2005¹⁹ ta se pitanja obrađuju u kontekstu okvira politike ruralnog razvoja. Razmatranja o potencijalu proizvodnje i uporabe obnovljive energije u ruralnim područjima dodatno su razrađena u „pregledu zdravstvenog stanja”, odnosno paketu reformi zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) koji su ministri poljoprivrede država članica EU-a dogovorili u studenome 2008. U tom su kontekstu potvrdili da obnovljiva energija čini jedan od šest „novih izazova”²⁰.

¹⁷ Vidi uvodnu izjavu 1. Direktive o energiji iz obnovljivih izvora i uvodnu izjavu 2. Prijedloga direktive o energiji iz obnovljivih izvora II.

¹⁸ Odluka Vijeća 2006/144/EZ od 20. veljače 2006. o strateškim smjernicama Zajednice za ruralni razvoj (programsko razdoblje od 2007. do 2013.) (SL L 55, 25.2.2006., str. 20.) izmijenjena Odlukom Vijeća 2009/61/EZ od 19. siječnja 2009. (SL L 30, 31.1.2009., str. 112.). Vidi odjeljke 3.1., 3.2., 3.3. i 3.4.a.

¹⁹ Vidi uvodne izjave 22. i 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 od 20. rujna 2005. o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL L 277, 21.10.2005., str. 1.).

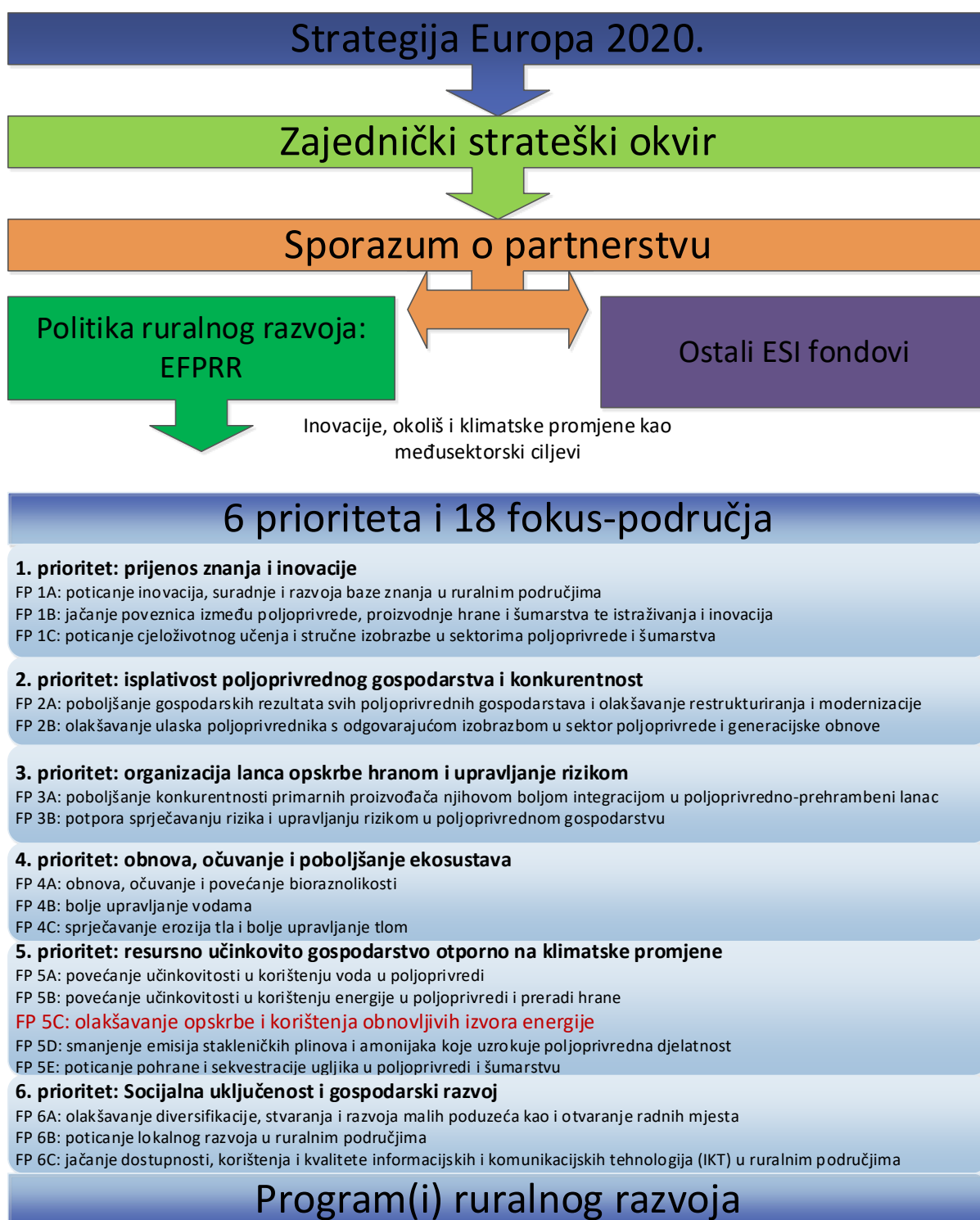
²⁰ Ostali su „novi izazovi”: klimatske promjene, gospodarenje vodama, bioraznolikost, restrukturiranje sektora mlijeka i širokopojasni internet.

15. Tijekom programskog razdoblja 2014. – 2020. potpora EU-a za ruralni razvoj, uključujući potporu za projekte obnovljive energije, pruža se unutar novog okvira. EPFRR je postao jedan od pet europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF). Tim se okvirom želi omogućiti bolja koordinacija različitih fondova u svrhu bolje provedbe strategije Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast²¹. Strateški ciljevi strategije Europa 2020. preneseni su u 11 tematskih ciljeva na razini ESIF-a. Za EPFRR su dodatno podijeljeni na šest prioriteta za ruralni razvoj i 18 fokus-područja²² (vidi **sliku 3.**). Sud je svoja razmatranja o novom postupku izrade programa iznio u tematskom izvješću br. 16 pod nazivom „Izrada programa ruralnog razvoja: potrebno je pojednostavnjenje i stavljanje većeg naglaska na rezultate”.

²¹ COM(2010) 2020 final od 3. ožujka 2010., „Europa 2020.: strategija za pametan, održiv i uključiv rast”.

²² Vidi članak 5. Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o potpori ruralnom razvoju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 (SL L 347, 20.12.2013., str. 487.).

Slika 3. – Okvir za ruralni razvoj u programskom razdoblju 2014. – 2020.



Izvor: Europska komisija, Europska mreža za ruralni razvoj (ENRD, *Policy overview 2014. – 2020.*, (Pregled politike za razdoblje 2014. – 2020.), prilagođeno izdanje) (<https://enrd.ec.europa.eu/en/node/1587/policy-overview-2014-2020>).

16. Obnovljiva energija obuhvaćena je fokus-područjem 5C, koje se odnosi na „olakšavanje opskrbe i korištenja obnovljivih izvora energije, nusproizvoda, otpada i ostataka te drugih neprehrambenih sirovina u svrhu biogospodarstva”. To znači da bi se mjere EFPRR-a kojima se podupire uvođenje obnovljive energije u načelu trebale svrstavati pod fokus-područje 5C.

17. U skladu s okvirom politike ruralnog razvoja potpora za ulaganje u uvođenje obnovljive energije pod podijeljenim je upravljanjem Komisije i država članica. Države članice izrađuju programe ruralnog razvoja (PRR), a Komisija ih odobrava. Države članice zatim na temelju podnesenih projekata odabiru one za koje će se izdvojiti financijska sredstva.

OPSEG REVIZIJE I REVIZIJSKI PRISTUP

18. Sud je ispitao okvir za obnovljivu energiju, pri čemu je naglasak stavljen na način na koji su u njega integrirani aspekti ruralnog razvoja. Revizija je bila usmjerena na sljedeće glavno pitanje: „Olakšava li potpora iz EPFRR-a za obnovljivu energiju uvođenje obnovljive energije i održivi ruralni razvoj?”.

19. Sud je procijenio je li i na koji je način instrumentima politike obnovljive energije na razini EU-a i država članica aktivno pružena potpora ruralnom razvoju. Bioenergija je od presudne važnosti za ruralna područja, u kojima je biomasa, primjerice usjevi, životinjski i organski otpad te drvena biomasa, izravno dostupna, no s njome su povezani određeni rizici za okoliš i društveno-gospodarski rizici (**odlomci 23. – 41.**).

20. Sud je također ispitao okvir politike ruralnog razvoja i njegovu provedbu na razini država članica kako bi procijenio je li potpora iz EPFRR-a za obnovljivu energiju zaista doprinijela održivom ruralnom razvoju (**odlomci 42. – 81.**).

21. Uzimajući u obzir rad OECD-a u tom području²³, Sud je smatrao da ulaganja u obnovljivu energiju doprinose održivom ruralnom razvoju ako donose jednu ili više od koristi navedenih u nastavku:

- koristi za okoliš
- diversifikaciju prihoda poljoprivrednika i posjednika šuma
- radna mjesta i poslovne prilike u ruralnim poduzećima i za ruralna poduzeća
- novu i bolju energetska infrastrukturu i usluge u ruralnim područjima.
- nove izvore prihoda za potporu ključnim javnim uslugama i infrastrukturi u ruralnim područjima

²³ OECD, „Linking Renewable Energy to Rural Development” (Povezivanje obnovljive energije s ruralnim razvojem), OECD Publishing, 2012., (<http://dx.doi.org/10.1787/9789264180444-en>).

22. Revizija je provedena u razdoblju od rujna 2016. do svibnja 2017. te su u okviru nje prikupljeni revizijski dokazi iz sljedećih izvora:

- pregleda dokumentacije i razgovora s osobljem četiriju glavnih uprava Europske komisije: GU za poljoprivredu i ruralni razvoj (AGRI), GU za energetiku (ENER), GU za okoliš (ENV) i GU za klimatsku politiku (CLIMA)
- revizijskih posjeta u pet država članica: Bugarskoj, Francuskoj (Donja Normandija), Italiji (Toskana), Litvi i Austriji. Te su države članice odabrane jer obuhvaćaju 53 % planiranih rashoda za fokus-područje 5C te kako bi se postigla uravnotežena zemljopisna pokrivenost. Sud je pregledao pet relevantnih programa ruralnog razvoja i ostale relevantne dokumente i obavio razgovore s osobljem upravljačkih tijela za ruralni razvoj, agencija za plaćanje i ministarstava za energetiku tih država članica. Posjećeno je 29 projekata obnovljive energije iz programskih razdoblja 2007. – 2013. i 2014. – 2020. na terenu te su obavljeni razgovori s voditeljima projekata (vidi **prilog II.**). Posjećeni projekti većinom su se odnosili na ulaganja u postrojenja za obnovljivu energiju, ali obuhvaćali su i brojne popratne projekte, primjerice projekte gospodarenja šumama ili ulaganja u objekte za proizvodnju drvne sječke ili peleta
- kratkih upitnika provedenih u šest država članica (Irska, Luksemburg, Nizozemska, Poljska, Rumunjska i Slovenija) koje su dodijelile tek mali dio sredstava EPFRR-a fokus-području 5C ili uopće nisu dodijelile sredstva tom fokus-području. U tom je dijelu cilj Suda bio utvrditi razloge za takvu dodjelu sredstava
- savjetodavnih sastanaka s relevantnim dionicima, uključujući Europsko udruženje za biomasu (AEBIOM) i organizaciju BirdLife, radi rasprave o potencijalnim koristima i rizicima u pogledu održivosti povezanim s bioenergijom.

OPAŽANJA

U sklopu okvira politike EU-a za obnovljivu energiju mogle bi se bolje iskoristiti mogućnosti za uvođenje obnovljive energije u ruralnim područjima pritom ublažavajući rizike koji su s njome povezani

23. Sud u ovom odjeljku ispituje potiče li se okvirom politike za obnovljivu energiju ostvarivanje potencijalnih koristi koje obnovljiva energija donosi za ruralna područja pritom ublažavajući povezane rizike za okoliš i društveno-gospodarske rizike. Naglasak je stavljen na bioenergiju, odnosno oblik obnovljive energije koji je najizrazitije povezan s ruralnim područjima.

Mogućnosti koje obnovljiva energija donosi za ruralni razvoj nisu dovoljno iskorištene

Studije pokazuju potencijalno pozitivne učinke obnovljive energije na ruralni razvoj...

24. Niz studija upućuje na to da se projekti obnovljive energije mogu razvijati u korist lokalnih interesa i održivog ruralnog razvoja²⁴. Primjerice, obnovljiva energija može dovesti do otvaranja izravnih radnih mjesta (primjerice rad s opremom i njezino održavanje), ali većina je dugoročnih radnih mjesta neizravna i dostupna uzduž opskrbnog lanca (građevinarstvo, proizvodnja ili, u slučaju biomase, u šumarstvu i poljoprivredi). U nekim su

²⁴ OECD, „Linking Renewable Energy to Rural Development” (Povezivanje obnovljive energije s ruralnim razvojem), 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 (Oživljavanje lokalnog gospodarstva razvojem obnovljive energije: dobre prakse i studije slučaja (REvLOCAL) za IEA-RETD (Međunarodna agencija za energiju – platforma za uvođenje tehnologije za obnovljivu energiju)) (<http://iea-retd.org/archives/publications/revlocal>).

AGRI-2010-EVAL-03 – Pedrolí, B., Langeveld, H. et al., „Impacts of Renewable Energy on European Farmers – Creating Benefits for Farmers and Society” (Učinci obnovljive energije na europske poljoprivrednike – ostvarivanje koristi za poljoprivrednike i društvo). Završno izvješće za Glavnu upravu Europske komisije za poljoprivredu i ruralni razvoj od 5. prosinca 2011. (https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/renewable-energy-impacts_en).

SWD(2016) 416 final od 30. studenoga 2016. „Evaluacija Direktive 2009/28/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u okviru programa REFIT”, str. 54. (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016SC0416>).

slučajevima studije koje je Sud ispitao pokazale da je izgradnja dijelova za solarne panele ili vjetroturbine oživjela postojeća proizvodna postrojenja koja se prethodno nisu koristila za proizvodnju energije. U okviru nekih studija utvrđeno je da su u ruralnim područjima s postrojenjima za obnovljivu energiju uvedene inovacije (npr. razvoj novih proizvoda, praksi i politika). Obnovljiva energija može biti novi izvor prihoda za poljoprivrednike ili posjednike šuma, ali i za zemljoposjednike ili lokalna tijela. Nadalje, proizvedeći vlastitu energiju ruralne zajednice mogu postati manje ovisne o promjenama cijena konvencionalnih goriva.

25. Međutim, kako bi uvođenje obnovljive energije donijelo najveće moguće koristi za ruralna područja, u studijama se ističe potreba za pristupom politici ruralnog razvoja koji je odgovarajuće prilagođen lokalnim uvjetima i prilikama te koji je usmjeren na konkurentnost ruralnih područja. U tu svrhu valja razmotriti određene ključne čimbenike (vidi **okvir 1.**).

Okvir 1. – Ključni čimbenici za uspješno povezivanje obnovljive energije s ruralnim razvojem

OECD je u svojoj studiji „Povezivanje obnovljive energije s ruralnim razvojem” utvrdio sljedeće ključne čimbenike²⁵:

- **ugrađivanje energetske strategije u lokalne strategije za gospodarski razvoj** kako bi se u njima odražavali lokalni potencijali i potrebe
- **integriranje obnovljive energije u šire opskrbe lance u ruralnim gospodarstvima**, kao što su poljoprivreda, šumarstvo, tradicionalna proizvodnja i zeleni turizam
- **ograničavanje subvencija u pogledu njihova opsega i trajanja** i njihovo korištenje isključivo u svrhu poticanja projekata obnovljive energije s izgledima za održivost na tržištu
- **izbjegavanje uvođenja vrsta obnovljive energije** u područjima koja nisu prikladna za te vrste
- **usmjeravanje na relativno zrele tehnologije**, kao što su toplina iz biomase te manje hidro- i vjetroelektrane

²⁵ OECD, „Linking Renewable Energy to Rural Development” (Povezivanje obnovljive energije s ruralnim razvojem), OECD Publishing, 2012., str. 18. i 19.
(<http://dx.doi.org/10.1787/9789264180444-en>).

- **stvaranje integriranog energetskeg sustava** na temelju malih mreža koje mogu podržavati proizvodne djelatnosti
- **uzimanje u obzir činjenice da se obnovljiva energija natječe s ostalim sektorima za uložene resurse**, osobito za zemljište
- **ocjenjivanje potencijalnih projekata s pomoću kriterija za ulaganja**, a ne na temelju kratkoročnih iznosa subvencija
- **osiguranje lokalne društvene prihvaćenosti jamčenjem jasnih koristi za lokalne zajednice i uključivanjem tih zajednica u relevantni proces.**

26. Iskustva u uvođenju obnovljive energije u ruralnim područjima u Norveškoj, Švedskoj i Finskoj potvrđuju važnost lokalne suradnje u svrhu poticanja uvođenja obnovljive energije i ruralnog razvoja. Ti se primjeri ponajprije odnose na šumsku biomasu²⁶. Tipični model tih „zajednica bioenergije” uključuje proizvođače biomase, sektore za preradu šumarskih proizvoda, lokalna tijela i lokalne organizacije civilnog društva. Ti dionici često surađuju s pružateljima savjetodavnih usluga i istraživačkim institutima.

...međutim, politikom EU-a za obnovljivu energiju moglo bi se aktivnije nastojati ostvariti te koristi

27. Sud je zaključio da bi se trenutačnim okvirom politike EU-a za obnovljivu energiju moglo djelotvornije poticati projekte obnovljive energije koji donose koristi za ruralna područja.

- (i) U zakonodavnim dokumentima i dokumentima o politikama EU-a spominje se potencijalno pozitivan učinak obnovljive energije na ruralni razvoj. Međutim, iako se u uvodnim izjavama Direktive o energiji iz obnovljivih izvora upućuje na dimenziju

²⁶ Sažeti prikaz politike koji je pripremio centar Nordregio, 2017:3 „Bioenergy and rural development in Europe: Policy recommendations from the TRIBORN research and stakeholder consultations, 2014. – 17.” (Bioenergija i ruralni razvoj u Europi: preporuke za politiku na temelju istraživačkog projekta TRIBORN i savjetovanja s dionicima, 2014. – 2017.) (<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/>).

ruralnog razvoja povezanu s uvođenjem obnovljive energije, u zakonodavnom dijelu Direktive ne postoje posebne odredbe o promicanju ruralnog razvoja.

- (ii) U nacionalnim akcijskim planovima za obnovljivu energiju i relevantnim izvješćima o napretku obnovljiva energija tek se u maloj mjeri povezuje s ruralnim razvojem. EPFRR se rijetko spominje kao izvor financiranja za projekte obnovljive energije. Također postoji očiti manjak koordinacije između različitih ministarstava koja djeluju u području obnovljive energije i politike ruralnog razvoja u posjećenim državama članicama.

28. Zaključke Suda potvrđuju studija „Učinci obnovljive energije na europske poljoprivrednike” (prosinac 2011.) i mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO), koji upućuju na to da su države članice trebale izraditi strategije za povezivanje ruralnog razvoja i uvođenja obnovljive energije, ali to nisu učinile²⁷.

29. Međutim, Sud je u nekim državama članicama pronašao i dobre primjere strategija za obnovljivu energiju kojima se uzima u obzir ruralna dimenzija (vidi **okvir 2.**).

Okvir 2. – Dobri primjeri strategija za obnovljivu energiju kojima se uzimaju u obzir ruralna područja

U Austriji se program „Klima- und Energie-Modellregionen” (KEM) od 2009. godine financira sredstvima iz nacionalnog fonda za klimu i energiju. Tim se programom regije pozivaju da razvijaju i uvode koncepte klimatskog i energetskeg djelovanja prema načelu „odozdo prema gore” te da odgovaraju na potražnju za energijom pametnom kombinacijom proizvodnje obnovljive energije,

²⁷ AGRI-2010-EVAL-03 – Pedrolí, B., Langeveld, H. et al., „Impacts of Renewable Energy on European Farmers – Creating Benefits for Farmers and Society” (Učinci obnovljive energije na europske poljoprivrednike – ostvarivanje koristi za poljoprivrednike i društvo). Završno izvješće za Glavnu upravu Europske komisije za poljoprivredu i ruralni razvoj od 5. prosinca 2011. (https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/renewable-energy-impacts_en).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (EGSO) o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (preinaka) [COM(2016) 767 final - 2016-382-COD], odlomak 2.9. (<https://webapi.eesc.europa.eu/documentsanonymous/eesc-2016-06926-00-00-ac-tra-en.docx>).

pojačanom energetsom učinkovitošću i pametnim kontrolama u skladu s vlastitim potencijalom i potrebama. Trenutačno u programu KEM sudjeluje 99 regija, što obuhvaća 65 % ruralne Austrije.

Francuska je izradila strateški plan za anaerobnu razgradnju posvećen ruralnim područjima koji se naziva EMAA (fr. Énergie Méthanisation Autonomie Azote). Cilj je tog plana izgraditi 1000 anaerobnih digestora na francuskim poljoprivrednim gospodarstvima do 2020. godine. Tim se planom želi razviti francuski model kojim će se ostvariti najveći mogući pozitivni vanjski učinci anaerobne razgradnje (kao što je smanjenje emisija stakleničkih plinova ili uporaba različitih vrsta organskog otpada) i osigurati dodatan izvor prihoda za poljoprivrednike. Krajem 2015. godine na francuskim poljoprivrednim gospodarstvima bilo je izgrađeno 236 anaerobnih digestora.

30. U deklaraciji donesenoj u sklopu Europske konferencije o ruralnom razvoju održane u Corku u rujnu 2016.²⁸ poziva se na uvođenje tzv. „ruralnog testiranja” kako bi se zajamčilo da se „potencijal ruralnih područja u pogledu pružanja inovativnih, uključivih i održivih rješenja” odražava u politikama i strategijama Unije. Ruralno testiranje odnosi se na pronalazak najboljih načina provedbe politika u ruralnim područjima i jamčenje toga se politikama ostvaruju ravnomjerni rezultati u ruralnim područjima²⁹. U svibnju 2017. Komisija je izjavila da je počela razmatrati relevantne studije i iskustva država članica. Rezultati tog rada mogli bi se upotrijebiti za uspostavu mehanizma ruralnog testiranja.

31. Komisija je u svojem paketu „Čista energija za sve Europljane”(vidi **odlomak 7.**) predložila niz odredbi i instrumenata kojima bi se mogli povećati potencijalno pozitivni učinci koje bi uvođenje obnovljive energije moglo donijeti za ruralni razvoj.

(i) Nacionalni akcijski planovi za obnovljivu energiju zamijenit će se integriranim klimatskim i energetske planovima, čime će se, prema mišljenju Komisije, bolje integrirati pitanja

²⁸ Europska komisija, „Cork 2.0 – Deklaracija: Bolji život u ruralnim područjima” (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” (Ruralno testiranje – praktičan vodič za procjenu učinka politika na ruralna područja), ožujak 2017. (<https://www.gov.uk/government/publications/rural-proofing>).

povezana s ruralnim područjima i različitim nadležnim tijelima i istodobno pojednostavniti izvješćivanje izbjegavanjem preklapanja.

- (ii) Uredbom o upravljanju³⁰ od država članica zahtijeva se da uzmu u obzir sve dionike i bolje iskoriste sinergije u različitim sektorima.
- (iii) Prijedlogom direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. Komisija uvodi odredbe o potrošačima vlastite energije iz obnovljivih izvora i zajednicama energije iz obnovljivih izvora³¹. Njihova je svrha ojačati položaj potrošača vlastite energije kako bi proizvodili, pohranjivali, trošili i prodavali električnu energiju iz obnovljivih izvora bez suočavanja s nerazmjernim opterećenjima, kao i omogućiti lokalnim zajednicama da sudjeluju i pomažu u razvoju posebnih strategija za bolju prihvaćenost i uvođenje energije iz obnovljivih izvora i time omogućiti iskorištavanje potencijala koji postoji u ruralnim područjima.

Sud smatra da su ti prijedlozi Komisije korisni koraci prema boljoj integraciji ruralne dimenzije u politiku EU-a za obnovljivu energiju.

Okvirom politike EU-a za obnovljivu energiju nisu u potpunosti uzeti u obzir rizici za okoliš i društveno-gospodarski rizici koje bioenergija donosi za ruralna područja

32. Bioenergija nije sinonim za održivu energiju. Održivost bioenergije u velikoj mjeri ovisi o načinu proizvodnje i uporabe biomase. Proizvodnja i uporaba biomase mogu biti neodrživi, primjerice ako imaju negativne učinke na ljude, okoliš ili prirodne resurse na način da ugrožavaju sposobnost budućih generacija da ispunjavaju svoje potrebe.

³⁰ COM(2016) 759 final od 30. studenoga 2016. „Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o upravljanju energetske unije” (<https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-consumer-centred-clean-energy-transition>).

³¹ Članci 21. i 22. Prijedloga direktive o energiji iz obnovljivih izvora II.

33. Bioenergija je energija iz obnovljivih izvora koja je najočitije povezana s ruralnim područjima. Sirovine³² koje se koriste u proizvodnji bioenergije gotovo su u svim slučajevima dobivene iz ruralnih područja. Uzgoj i ekstrakcija poljoprivredne i šumske biomase donose prilike za diversifikaciju prihoda poljoprivrednih gospodarstava, prilike za zapošljavanje i poslovne prilike, kao i prilike za pružanje novih ruralnih usluga.

34. Kruta biomasa, bioplin ili biometan imaju potencijal za smanjivanje emisija stakleničkih plinova ako se upotrebljavaju umjesto konvencionalnih fosilnih goriva, kako je prikazano na slikama A.1. i A.2. u prilogu I. Taj se potencijal mijenja ovisno o sustavu proizvodnje poljoprivredne ili šumske biomase te o sustavu proizvodnje bioplina i biometana.

35. Međutim, bioenergija za ruralna područja također donosi rizike za okoliš i društveno-gospodarske rizike. Primjerice, prenamjena zemljišta, intenziviranje gospodarenja šumama ili intenzivni uzgoj energetskih usjeva mogu dovesti do smanjenja bioraznolikosti, degradacije tla, nestašice upotrebljive vode i onečišćenja (vidi okvir 3.). Izgaranje drvene biomase također može dovesti do većih emisija određenih štetnih onečišćivača zraka³³, a pitanje je li drvena biomasa zaista ugljično neutralna predmet je stalnih rasprava (vidi

³² Kao što su poljoprivredni usjevi (npr. uljana repica, kukuruz, miskantus), otpad od poljoprivredne proizvodnje, gnojivo i drvo (npr. oblovina, drvo od podrezivanja ili prorjeđivanja, otpad od drvoprerađivačke industrije).

³³ Uključujući čestice i benzo[a]piren (BaP).

okvir A.1.)³⁴. Sud je utvrdio 16 rizika za okoliš i društveno-gospodarskih rizika povezanih s proizvodnjom i uporabom bioenergije (vidi **tablicu 1.**, kao i **tablice A.2.** i **A.3.** u **prilozi I.**)³⁵. Komisija je analizirala rizike povezane s proizvodnjom i uporabom bioenergije u svojoj

³⁴ IPCC, „Special Report on Renewable Energy Sources and Climate Change Mitigation” (Posebno izvješće o obnovljivim izvorima energije i ublažavanju klimatskih promjena), 2011.

Europska agencija za okoliš, „Opinion of the EEA Scientific Committee on Greenhouse Gas Accounting in Relation to Bioenergy” (Mišljenje znanstvenog odbora Europske agencije za okoliš o izračunu stakleničkih plinova u vezi s bioenergijom), 15. rujna 2011., str. 4.

„Bioenergy and rural development in Europe: Policy recommendations from the TRIBORN research and stakeholder consultations, 2014-17.” (Bioenergija i ruralni razvoj u Europi: preporuke za politiku na temelju istraživačkog projekta TRIBORN i savjetovanja s dionicima, 2014. – 2017.), sažeti prikaz politike koji je pripremio centar Nordregio, 2017:3, objavljeno u svibnju 2017., str. 5.

Europska agencija za okoliš, „Air quality in Europe — 2016 report” (Kvaliteta zraka u Europi – izvješće za 2016.), 2016.

Znanstveno savjetodavno vijeće europskih akademija, „Multi-functionality and sustainability in the European Union’s forests” (Multifunkcionalnost i održivost u šumama Europske unije), 2017.

Searchinger, T. D.; Beringer, T. i Strong, A., „Does the world have low-carbon bioenergy potential from the dedicated use of land?” (Ima li svijet potencijala za niskougljičnu bioenergiju od namjenske uporabe zemljišta?), 2017.

Brack, D., „Woody Biomass for Power and Heat Impacts on the Global Climate” (Drvena biomasa za energiju i toplinu: učinci na globalnu klimu), institut Chatham House, 23. veljače 2017.

Odgovor na izvješće instituta Chatham House „Woody Biomass for Power and Heat: Impacts on the Global Climate” (Drvena biomasa za energiju i toplinu: učinci na globalnu klimu), 13. ožujka 2017.

³⁵ Rizici su ponajprije utvrđeni na temelju sljedećih dokumenata Komisije:

- SWD(2014) 259 final od 28. srpnja 2014. „State of play on the sustainability of solid and gaseous biomass used for electricity, heating and cooling in the EU” (Trenutačno stanje održivosti krute i plinovite biomase za proizvodnju električne energije, grijanje i hlađenje u EU-u).
- SWD(2016) 418 final od 30. studenoga 2016., „Impact assessment: Sustainability of Bioenergy. Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources (recast)” (Procjena učinka: održivost bioenergije. Priložena dokumentu „Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (preinaka)”.

Proces određivanja nadopunjen je pregledima drugih znanstvenih studija i dokumenata o politikama.

procjeni učinka za održivost bioenergije, koja je pripremljena za potrebe preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora³⁶.

Okvir 3. – Poticaji za proizvodnju bioplina u Njemačkoj doveli su do su neodrživog uzgoja energetskih usjeva

Njemačka je najveći proizvođač bioplina u Europi (s 10 846 proizvodnih postrojenja, što čini 63 % ukupnih postrojenja u EU-u). Električna energija iz bioplina predstavlja 16,8 % obnovljive električne energije proizvedene u Njemačkoj³⁷.

Nakon 2000. godine odredbama Zakona o obnovljivim izvorima energije (EEG) u velikoj se mjeri poticala proizvodnja bioplina. Prema tom zakonu bioplinska postrojenja imala su prednost pri priključivanju na mrežu električne energije. Osim toga, mogla su prodavati električnu energiju/bioplina po poticajnoj cijeni utvrđenoj na razdoblje od 20 godina. Promjenama EEG-a iz 2004. i 2009. uvedeni su dodatni bonusi, kao što je bonus za uporabu energetskih usjeva. U većini bioplinskih postrojenja u Njemačkoj korištena je kombinacija energetskih usjeva i gnojiva kao sirovine.

Tijekom 2013. za proizvodnju energetskih usjeva, većinom kukuruzne silaže (73 %), korišteno je područje približne površine od 1 157 000 hektara (6,9 % poljoprivredne površine u uporabi).

Međutim, povećana uporaba energetskih usjeva, osobito kukuruza, dovela je do kontroverznih pitanja kao što su pitanja tržišnog natjecanja (uporaba biomase, uporaba tla), povećanih zakupnina

³⁶ SWD(2016) 418 final od 30. studenoga 2016., „Impact assessment: Sustainability of Bioenergy. Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of energy from renewable sources (recast)” (Procjena učinka: održivost bionergije. Priložena dokumentu „Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (preinaka)”.

³⁷ Schaubach, K., Lauer, M., „Bioenergy Development in Germany and implications of the 2017 Renewable Energy Act” (Razvoj bioenergije u Njemačkoj i posljedice Zakona o obnovljivoj energiji iz 2017.), Savezno ministarstvo za gospodarstvo i energiju, 4. travnja 2017.

na zemljište, prenamjena zemljišta (kraći plodored, više oranja, manje trajnih pašnjaka) i višak hranjivih tvari, kao i do problema prihvaćenosti među stanovništvom³⁸³⁹.

Tijekom 2012., 2014. i 2017. uvedeno je nekoliko izmjena EEG-a (smanjena plaćanja, ukidanje bonusa itd.) u svrhu usporavanja rasta predmetnog sektora i poticanja uporabe otpada umjesto energetskih usjeva. Do slične promjene u zakonodavstvu došlo je u Italiji, drugom najvećem proizvođaču bioplina u Europi⁴⁰.

36. U važećem zakonodavstvu EU-a⁴¹ utvrđuju se kriteriji održivosti za biogoriva i tekuća biogoriva⁴². Otkako su ti kriteriji doneseni 2009. i izmijenjeni 2015. godine u tijeku su rasprave o održivosti bioenergije. Zbog toga je Komisija u svojem paketu „Čista energija za sve Europljane” iznijela kriterije održivosti koji bi se također primjenjivali na druge vrste bioenergije, kao što je bioenergija dobivena iz krutih i plinovitih goriva iz biomase za potrebe proizvodnje toplinske i električne energije.

37. Prijedlog Komisije sadržava dvije vrste kriterija održivosti:

- (i) kriterije kojima se utvrđuju određena ograničenja u pogledu proizvodnje goriva iz biomase iz poljoprivrede i šumarstva

³⁸ ADEME, „Benchmark des stratégies européennes des filières de production et de valorisation de biogaz” (Usporedba europskih strategija za procese proizvodnje i nadogradnje bioplina), listopad 2014.

³⁹ Znanstveni savjetodavni odbor za poljoprivrednu politiku Saveznog ministarstva za prehranu, poljoprivredu i zaštitu potrošača
(<http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/EN/Ministry/Biogas-EEG.pdf>).

⁴⁰ *Decreto ministeriale 6 luglio 2012 – Incentivi per energia da fonti rinnovabili elettriche non fotovoltaiche* (Ministarska uredba od 6. srpnja 2012. – Poticaji za proizvodnju električne energije iz obnovljivih nefotonaponskih izvora); vidi barometar za bioplin organizacije Eurobserv’ER za 2014. g. (<https://www.eurobserv-er.org/biogas-barometer-2014>).

⁴¹ Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora i Direktiva 2009/30/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o izmjeni Direktive 98/70/EZ („Direktiva o kvaliteti goriva”) (SL L 140, 5.6.2009., str. 88.). Te su direktive 2015. godine izmijenjene kako bi se riješilo pitanje neizravne prenamjene zemljišta uzrokovane proizvodnjom biogoriva iz prehrambenih sirovina.

⁴² Tematsko izvješće br. 18/2016 „Sustav EU-a za certifikaciju održivih biogoriva”, odlomci 10. i 11. (<http://eca.europa.eu>).

- (ii) kriterije kojima se zahtijeva minimalni postotak ušteda emisija stakleničkih plinova za različita postrojenja u kojima se koriste biogoriva, tekuća biogoriva i goriva iz biomase.

38. Sud je ispitao obuhvaćaju li ti kriteriji rizike koje je utvrdio i u kojoj mjeri, kao i pruža li predloženi okvir⁴³ prikladan temelj za uvođenje održive obnovljive energije u ruralnim područjima.

39. Kriteriji uključeni u prijedlog Komisije ne čine obvezujući uvjet za stavljanje bioenergije na tržište, već su obvezujući samo u sljedećim slučajevima:

- (i) ako se za proizvodnju bioenergije smatra da doprinosi dostizanju ciljne vrijednosti za obnovljivu energiju i pri određivanju mjere u kojoj je postignuta usklađenost s obvezama u pogledu obnovljive energije
- (ii) pri utvrđivanju toga koja je biomasa korištena za proizvodnju energije prihvatljiva za financijsku potporu.

40. Prijedlog ne obuhvaća sve usjeve i uporabe, kao ni nekoliko vrsta postrojenja (vidi **odlomak A.3.**). Prijedlogom direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. u potpunosti se uzimaju u obzir tek tri rizika od njih 16 koje je Sud utvrdio, drugim zakonodavnim aktima u potpunosti se uzimaju u obzir dodatna dva rizika, dok se preostalih 11 rizika uzima u obzir djelomično. Rizici koji nisu uzeti u obzir većinom su povezani s intenziviranjem poljoprivrednih praksi i gospodarenja šumama, izgaranjem biomase i emisijama onečišćujućih tvari tijekom ostatka životnog ciklusa bioenergije (vidi **tablicu 1.**, kao i **tablice A.2.** i **A.3.** u **prilogu I.**). Detaljna analiza koju je Sud proveo i zaključci na kojima se temelji **tablica 1.** izneseni su u **prilogu I.**

⁴³ Prijedlog direktive o energiji iz obnovljivih izvora II., kako je objavljen 30. studenoga 2016., uz ispravak od 23. veljače 2017.

**Tablica 1. – Obuhvaćenost rizika u pogledu održivosti povezanih s bioenergijom u
Prijedlogu direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. koji je donijela Komisija**

Rizici u pogledu održivosti		Je li rizik uzet u obzir?
(1.) Smanjenje bioraznolikosti	1.(a) zbog izravne prenamjene zemljišta (npr. krčenje šuma, gubitak zaštićenih područja)	
	1.(b) zbog intenziviranja poljoprivrednih praksi (npr. gubitak raznolikosti usjeva)	
	1.(c) zbog intenziviranja gospodarenja šumama	
(2.) Degradacija tla	2.(a) zbog izravne prenamjene zemljišta (koja vodi do, primjerice, gubitka ugljika u tlu, erozije)	
	2.(b) zbog intenziviranja poljoprivrednih praksi (koje vode do, primjerice, sabijanja, gubitka plodnosti tla, erozije)	
	2.(c) zbog intenziviranja gospodarenja šumama (koje vodi do, primjerice, gubitka plodnosti tla u šumama zbog ekstrakcije hranjivih tvari – šumskih ostataka)	
(3.) Nestajanje vode i onečišćenje	3.(a) zbog izravne prenamjene zemljišta (npr. promjene u ravnoteži voda)	
	3.(b) zbog intenziviranja poljoprivrednih praksi (npr. navodnjavanje, gnojidba)	
	3.(c) zbog intenziviranja gospodarenja šumama (npr. promjene u ravnoteži voda)	
(4.) Emisije stakleničkih plinova	4.(a) zbog životnog ciklusa emisija stakleničkih plinova, ne uključujući biogeni ugljik (npr. uporaba gnojiva, prijevoz biomase, curenje metana iz bioplinskih postrojenja)	
	4.(b) zbog neizravnih učinaka (npr. neizravna prenamjena zemljišta zbog premještanja uzgoja prehrambenih kultura, mlađe šume)	
	4.(c) zbog emisija CO ₂ od izgaranja biomase (biogene emisije)	
(5.) Onečišćenje zraka	5.(a) zbog izgaranja biomase (npr. čestice, SO ₂ ...)	
	5.(b) zbog emisija onečišćujućih tvari tijekom ostatka životnog ciklusa bioenergije (npr. prijevoz biomase)	
(6.) Društveno-gospodars	6.(a) Neučinkovita uporaba biomase (uključujući neprimjenjivanje kaskadnog načela, neoptimalne metode pretvorbe biomase u energiju)	
	6.(b) Tržišno natjecanje s postojećim uporabama (npr. proizvodnja hrane, drvo za industriju papira i celuloze)	

Tumač:

Rizik je uzet u obzir	Rizik je djelomično uzet u obzir	Rizik nije uzet u obzir

Izvor: Sud.

41. Utvrđivanjem ciljnih vrijednosti za obnovljivu energiju u kombinaciji s programima javne potpore za bioenergiju potiče se uporaba bioenergije. To je osobito slučaj od početka prvog desetljeća 21. stoljeća, posebice u sektoru prometa i proizvodnje električne energije. Dio se bioenergije uvozi: 34 % peleta i 9,5 % tekućih biogoriva potrošenih u EU-u 2015. godine uvezeno je⁴⁴. U nedostatku dovoljnih zaštitnih mjera (nezadovoljavajući kriteriji održivosti), Sud smatra da činjenica da Prijedlog direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. ambicioznim ciljnim vrijednostima za obnovljivu energiju u kombinaciji s financijskim poticajima potiče proizvodnju bioenergije i njezinu uporabu predstavlja rizik jer to dugoročno može dovesti do povećane uporabe neodržive biomase. Stoga predloženi okvir ne pruža prikladan temelj za ostvarivanje najvećeg mogućeg potencijala ruralnih područja za održivi razvoj.

Rashodi izdvojeni iz EPFRR-a za obnovljivu energiju nisu dovoljno usmjereni na ostvarivanje ciljeva ruralnog razvoja

42. Države članice mogu odlučiti da će ulaganja u obnovljivu energiju financirati iz EPFRR-a. Svrha je politike ruralnog razvoja EU-a pomoći ruralnim područjima u EU-u u suočavanju s gospodarskim i društvenim izazovima te izazovima povezanim s okolišem. U skladu s time, ulaganja u obnovljivu energiju koja se financiraju iz EPFRR-a trebala bi donijeti jasne koristi za ruralna područja. U odjeljcima u nastavku Sud ispituje jesu li Komisija i države članice osmislile i provele prikladne strategije i mjere te mogu li dokazati da su potporom EPFRR-a ostvarena postignuća i u pogledu uvođenja obnovljive energije i u pogledu održivog ruralnog razvoja.

Obnovljiva energija ne uzima se dovoljno u obzir tijekom izrade programa ruralnog razvoja

43. Iz EPFRR-a se potencijalno može pružati potpora projektima koji istodobno doprinose uvođenju obnovljive energije i održivom ruralnom razvoju. Kako bi se promicalo ostvarivanje veće vrijednosti za uloženi novac, sredstva iz EPFRR-a za obnovljivu energiju trebala bi se upotrebljavati na temelju dobro osmišljene strategije i izdvajati u skladu s pouzdano utvrđenim i kvantificiranim potrebama. Sredstva bi također trebalo koordinirati s drugim

⁴⁴ AEBIOM, „Statistical report 2016” (Statističko izvješće za 2016.), str. 121. i 17. (izračunano).

dostupnim izvorima financiranja i instrumentima politike, kao što su nacionalni akcijski planovi za obnovljivu energiju.

44. Korisnici projekata obnovljive energije mogu nadoknaditi dio troškova ulaganja prodajom proizvedene energije po povlaštenim ili tržišnim cijenama ili poboljšati gospodarske rezultate svojeg poslovanja. Međutim, ako je potpora za ulaganje iz EPFRR-a dopunjena atraktivnim poticajnim cijenama, postoji rizik od prevelike naknade i nezakonite državne potpore kao oblika financijske prednosti za korisnike, što je potvrđeno revizijom koju je Komisija provela u Bugarskoj. Različiti pristupi u posjećenim državama članicama prikazani su u **okviru 4.**

Okvir 4. – Različiti pristupi država članica u kombiniranju potpore iz EPFRR-a i poticajnih cijena

U Bugarskoj i Francuskoj kombiniranje poticajnih cijena i potpore iz EPFRR-a bilo je dopušteno u programskom razdoblju 2007. – 2013. Nakon revizije u Bugarskoj Komisija je predložila financijske ispravke jer je smatrala da je takav pristup predstavljao nezakonitu državnu potporu kao oblik financijske prednosti za korisnike. Slijedom toga, bugarska tijela retroaktivno su smanjila poticajne cijene kako bi smanjila izvorno predložen ispravak. Sud ne raspolaže informacijama o sličnim izmjenama u Francuskoj.

Litva općenito nije dopuštala ovakvu vrstu kombinirane potpore. Međutim, jedan od posjećenih korisnika pokrenuo je sudski postupak i naposljetku je ishodio i poticajne cijene i potporu iz EPFRR-a.

Tijekom programskog razdoblja 2007. – 2013. u Austriji i Italiji (Toskana) bilo je moguće primati i plaćanja za poticajne cijene i potporu iz EPFRR-a, ali potpora iz EPFRR-a bila je manja za projekte koji su primali potporu u obliku poticajnih cijena. U programskom razdoblju 2014. – 2020. nije dopušteno kombiniranje potpore EPFRR-a i poticajnih cijena.

Nisu poznati ukupni planirani rashodi za obnovljivu energiju iz različitih fondova EU-a

45. Nisu dostupni sveobuhvatni podatci o planiranim rashodima za ulaganja u obnovljivu energiju u programskom razdoblju 2014. – 2020., ni za ESIF općenito ni konkretno za sredstava iz EPFRR-a. Tematski cilj ESIF-a br. 4, „Prijelaz na niskougljično gospodarstvo”, za

koji su planirani rashodi u iznosu od 44 814 milijuna eura⁴⁵, obuhvaća obnovljivu energiju, ali i energetska učinkovitost i održivu gradsku mobilnost. Prema tome, Komisija nema jasnu sliku doprinosa ulaganja iz ESIF-a uvođenju obnovljive energije.

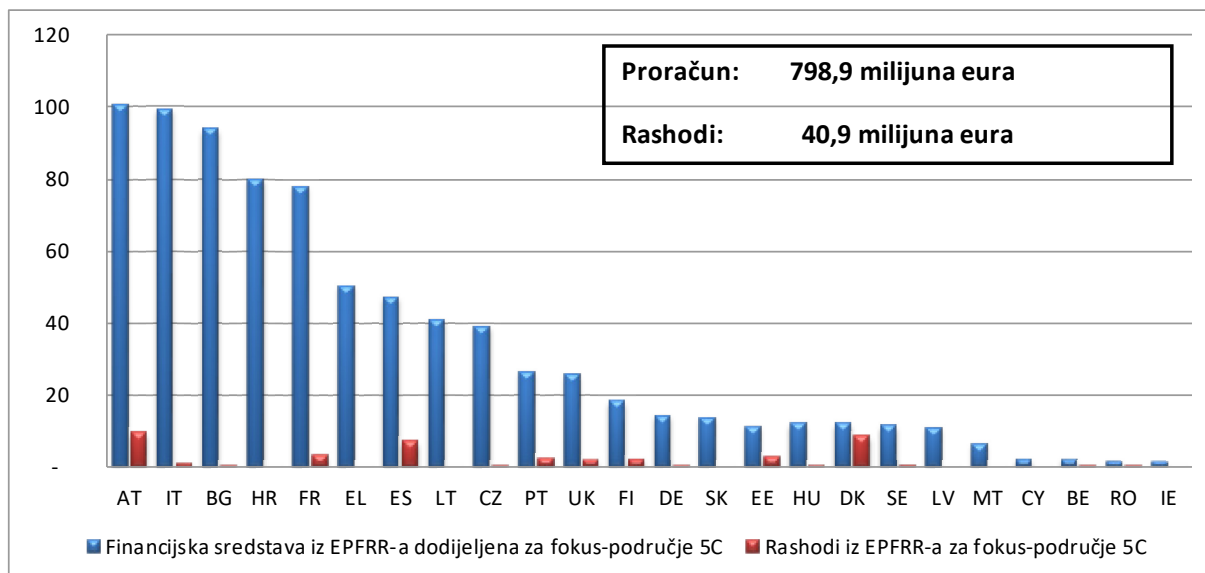
46. Iz EPFRR-a je izdvojeno oko 11 % sredstava dodijeljenih iz ESIF-a za tematski cilj br. 4 (približno 5027 milijuna eura⁴⁶), dok planirani rashodi iz EPFRR-a za fokus-područje 5C iznose 798,9 milijuna eura za programsko razdoblje 2014. – 2020. (vidi sliku 4.). Međutim, ulaganja u okviru tog fokus-područja ne odnose se samo na obnovljivu energiju, nego i na druge aspekte biogospodarstva, kao što su opskrba i uporaba nusproizvoda, otpada, ostataka i drugih neprehrambenih sirovina.

47. S druge strane, države članice mogu provoditi projekte s komponentama obnovljive energije u okviru drugih fokus-područja (vidi odlomke 55. – 58.), što dodatno komplicira analizu doprinosa EPFRR-a financiranju obnovljive energije. Upitnik koji je Sud proveo (vidi odlomek 22.) pokazao je da su Rumunjska (vidi okvir 6.) i Slovenija primjerice odlučile dodijeliti tek manji dio sredstava za fokus-područje 5C ili su odlučile ne dodijeliti sredstva za to područje jer su smatrale da su druga fokus-područja, kao što su 2A, 3A, 6A ili 6B, prikladnija. Nizozemska i Poljska odgovorile su da u svojim programima nisu predvidjele rashode iz EPFRR-a za obnovljivu energiju jer su smatrale da su drugi ESIF-ovi i njihovi nacionalni programi dostatni za pružanje potpore uvođenju obnovljive energije u ruralnim područjima.

⁴⁵ Europska komisija (SFC), 12. listopada 2017.

⁴⁶ Ibidem

Slika 4. – Dodjela sredstava za fokus-područje 5C po državama članicama za razdoblje 2014. – 2020. i nastali rashodi na dan 12. listopada 2017. (u milijunima eura)



Izvor: Europska komisija (SFC), 12. listopada 2017.

48. Do sredine programskog razdoblja nastali rashodi dosegli su vrijednost od tek 40,9 milijuna eura (5,1 % ukupnog proračuna u iznosu od 800 milijuna eura)⁴⁷. U znatnim kašnjenjima u provedbi programa za obnovljivu energiju mogu se odražavati poteškoće povezane s izradom programa za fokus-područja (vidi odlomke 55. – 58.), kao i kašnjenja u donošenju programa ruralnog razvoja i vrijeme potrebno državama članicama da osmisle novi okvir i da mu se prilagode.

Prostor za bolje povezivanje utvrđenih potreba i pristupa financijskim sredstvima za obnovljivu energiju predviđenog PRR-ovima

49. U „Smjernicama za izradu strateških programa za razdoblje 2014. – 2020.” koje je pripremila Komisija navedeno je da bi „opis strategije (logika intervencije) trebao opravdati izbor i kombinaciju mjera ruralnog razvoja te njihov raspored prema prioritetima s obzirom na rezultate SWOT analize i utvrđene potrebe. U njemu se različite potrebe moraju rasporediti prema prioritetu te se utvrđeni raspored prioriteta mora obrazložiti”. U tu svrhu

⁴⁷ Ibidem

Komisija u fazi odobrenja PRR-a preispituje strateška razmatranja država članica o uvođenju obnovljive energije.

50. Komisija državama članicama pruža smjernice putem radnih skupina, odbora za praćenje, kontrolnih popisa, smjernica o mjerama (tzv. „measure fiches”) itd. kako bi olakšala utvrđivanje i provedbu PRR-ova. Međutim, dokumenti sa smjernicama ne bave se izričito strateškim razmatranjima o obnovljivoj energiji, kao ni time što bi se trebalo postići ulaganjima iz EPFRR-a u obnovljivu energiju, na koji bi se način njima trebala ostvariti dodana vrijednost za ruralna područja i na koji bi način EPFRR trebao nadopuniti postojeće programe financiranja koje su izradili EU i države članice.

51. Sud je utvrdio da je svih pet ispitanih PRR-ova sadržavalo obvezne elemente u pogledu postavljanja ciljeva, potreba i strateških razmatranja o obnovljivoj energiji, ali nijedan plan nije obuhvaćao sveobuhvatnu analizu ili kvantifikaciju povezanih financijskih potreba. Uz iznimku Austrije, posjećene države članice nisu djelotvorno iskoristile informacije prikupljene utvrđivanjem potreba i SWOT analizama kako bi strateški pristup u svojim PRR-ovim usmjerile na obnovljivu energiju; njihov je pristup ostao vrlo općenit. Daljnji su se nedostaci odnosili na provedbu i kratkoročne izmjene početnih strategija (vidi **okvir 5.**).

Okvir. 5. – Izmjene izvornog pristupa financijskim sredstvima za obnovljivu energiju predviđenog PRR-ovima

Bugarska: strategija za obnovljivu energiju nije prilagođena preporukama ocjenjivača i tržišnim uvjetima

U Bugarskoj se više od 90 % projekata obnovljive energije odobrenih u razdoblju 2007. – 2013. odnosilo na solarnu energiju, na koju su se također primjenjivale atraktivne poticajne cijene pri prodaji električne energije. U srednjoročnoj evaluaciji bugarskog PRR-a za razdoblje 2007. – 2013. navedeno je da potencijal Bugarske za proizvodnju biomase nije u potpunosti ostvaren, većinom zbog vanjskih tržišnih čimbenika. Primijetivši velik broj projekata za solarnu energiju, ocjenjivač je preporučio uravnoteženije pružanje potpore iz EPFRR-a različitim vrstama obnovljivih energija. Međutim, tamošnja tijela nisu prilagodila svoju strategiju u drugom dijelu programskog razdoblja 2007. – 2013. kako bi uzela u obzir, primjerice, potencijal biomase. U Bugarskoj ulaganja u projekte za prodaju energije u programskom razdoblju 2014. – 2020. više nisu prihvatljiva.

Francuska (Donja Normandija): za potrebe utvrđene u pogledu obnovljive energije dodijeljena je polovica prvotno planiranog financiranja iz EPFRR-a

Komisija je u kolovozu 2015. odobrila PRR za francusku regiju Donje Normandije, koji se temeljio na potrebama koje je utvrdila sama regija. U ožujku 2017. Donja Normandija podnijela je izmijenjenu inačicu svojeg PRR-a. To je dovelo do smanjenja sredstava za obnovljivu energiju iz EPFRR-a u okviru fokus-područja 5C za 48 %, odnosno s 14,6 na 7,6 milijuna eura. Nije jasno jesu li se potrebe prvotno utvrđene u PRR-u zaista smanjile ili su nestale u tako kratkom vremenskom razdoblju ili su pokrivene drugim programima EU-a ili nacionalnim programima.

52. Smjernicama Komisije i provjerama koje je obavljala nisu spriječeni navedeni nedostaci. Njima nije zajamčeno da su države članice izradile dobro osmišljene strategije za obnovljivu energiju u ruralnim područjima. Nadalje, izbor mjera u okviru EPFRR-a i proračunska sredstva koja su za njih dodijeljena nisu uvijek logički proizlazili iz potencijala i potreba opisanih u planovima ruralnog razvoja.

Nezadovoljavajuća koordinacija različitih izvora financiranja za obnovljivu energiju

53. Važećim zakonodavnim okvirom⁴⁸ promiče se djelotvorna, učinkovita i koordinirana uporaba različitih fondova EU-a, osobito ESI fondova. Obrazlaganje potrebe za intervencijom u okviru programa ruralnog razvoja i jamčenje koordinacije fondova u prvom je redu odgovornost država članica. Komisija pruža potporu i smjernice državama članicama objavljivanjem strateških smjernica, promicanjem dobrih praksi i praćenjem provedbe programa.

54. Na temelju revizije uzorka sporazuma o partnerstvu i planova ruralnog razvoja za programsko razdoblje 2014. – 2020. Sud je uočio da su države članice utvrdile nekoliko potencijalnih izvora financiranja i iznijele opća načela razgraničenja i mjere za sprječavanje

⁴⁸ Članak 27. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1303/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju zajedničkih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu, Europskom poljoprivrednom fondu za ruralni razvoj i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo i o utvrđivanju općih odredbi o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu, Kohezijskom fondu i Europskom fondu za pomorstvo i ribarstvo te o stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1083/2006 (SL L 347, 20.12.2013., str. 320.).

dvostrukog financiranja. Međutim, strateški dokumenti koje je Sud pregledao nisu sadržavali daljnje informacije o koristima koje se mogu ostvariti djelotvornom koordinacijom različitih izvora financiranja za obnovljivu energiju. Isto tako, nije provedena analiza potencijalnih učinaka zamjene ili manjka financijskih sredstava u tom području⁴⁹.

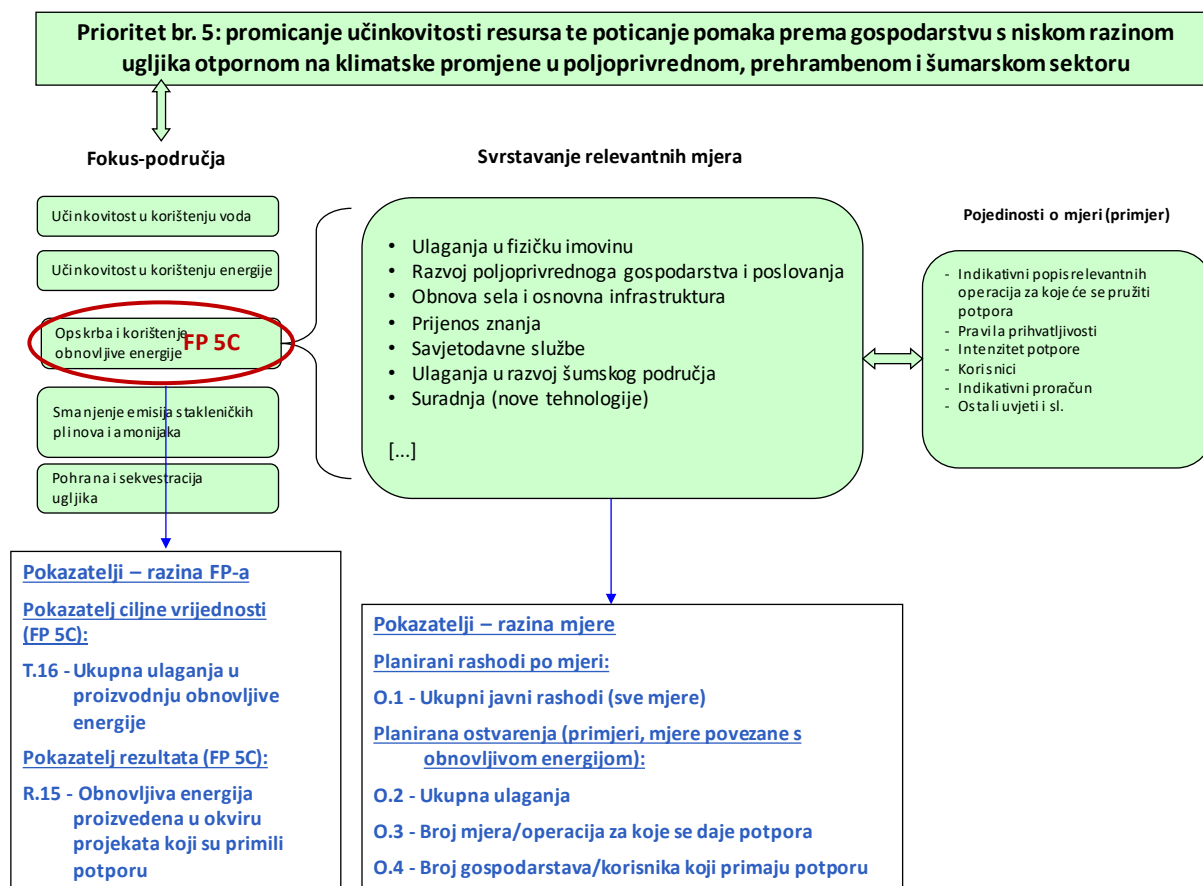
Svrstavanje mjera za obnovljivu energiju u različita fokus-područja

55. Kao što je pojašnjeno u **odlomcima 14. i 15.**, okvir politike ruralnog razvoja za razdoblje 2014. – 2020. strukturiran je oko šest prioriteta, koji su dodatno podijeljeni na 18 tematskih fokus-područja (vidi **sliku 3.**). Potpora za obnovljivu energiju obuhvaćena je fokus-područjem 5C, koje se odnosi na opskrbu i korištenje obnovljive energije.

56. Kako bi se ostvarili ciljevi fokus-područja provode se mjere ruralnog razvoja. **Slika 5.** donosi primjere svrstavanja mjera i pokazatelja utvrđenih za prioritet 5. Međutim, jedna mjera može doprinositi ostvarenju ciljeva više od jednog fokus-područja i prioriteta.

⁴⁹ Tematsko izvješće Suda br. 16/2017 „Izrada programa ruralnog razvoja: potrebno je pojednostavnjenje i stavljanje većeg naglaska na rezultate”, odlomci 25. – 29. (<http://eca.europa.eu>).

Slika 5. – Primjer svrstavanja mjera i pokazatelja za prioritet br. 5 i njegova fokus-područja



Izvor: Europska komisija, GU AGRI (prilagodio Sud).

57. Nadalje, države članice mogu utvrditi sekundarne učinke za određene mjere svrstane u fokus-područje 5C koje utječu na dodatna fokus-područja. Primjerice, postavljanje fotonaponskih ploča na krov nove staje radi poboljšanja gospodarskih rezultata korisnika može se ocijeniti kao projekt obnovljive energije (odnosno, svrstati u fokus-područje 5C) ili kao dio projekta modernizacije poljoprivrednog gospodarstva, čime se svrstava u fokus-područje 2A (vidi **sliku 3.**), pri čemu komponenta obnovljive energije ima sekundarni učinak na fokus-područje 5C.

58. Države članice nisu dosljedno svrstavale mjere i vrste projekata obnovljive energije u fokus-područja (vidi **okvir 6.**). To će imati učinak na djelotvornost praćenja i evaluacije projekata obnovljive energije koji se financiraju iz EPFRR-a (vidi **odlomke 69. – 71.**), posebno zbog toga što Komisija nije objavila dodatne smjernice o dosljednom svrstavanju projekata u fokus-područja na razini država članica.

Okvir 6. – Svrstavanje projekata obnovljive energije u različita fokus-područja

Francuska – svrstavanje mjera za šumarstvo

Određene mjere za šumarstvo olakšavaju proizvodnju i prodaju drvene energije, zbog čega se mogu povezati s obnovljivom energijom⁵⁰. Francuske regije nisu dosljedno svrstale mjere za šumarstvo u fokus-područja. Manje od polovice francuskih regija svrstalo ih je u fokus-područje 5C, dok su ih ostale regije rasporedile u druga fokus-područja, kao što su 2A, 2B, 2C, 5E ili 6A. Izbor je ovisio o utvrđenim potrebama i fokus-području koje je odabrano za djelovanje, iako je očekivani ishod mjera bio sličan.

Rumunjska i Bugarska – projekti obnovljive energije za vlastitu potrošnju

U razdoblju 2014. – 2020. Rumunjska i Bugarska pružale su potporu uglavnom ili isključivo projektima obnovljive energije za vlastitu potrošnju (na poljoprivrednom gospodarstvu ili u poduzeću, bez prodaje energije). Bugarska smatra da ti projekti doprinose ostvarenju ciljeva fokus-područja 5C i dodijelila je treći najveći iznos od svih država članica tom fokus-području. Međutim, rumunjska tijela dodijelila su vrlo mali proračun fokus-području 5C jer su ocijenila da ulaganja u obnovljivu energiju za vlastitu uporabu donose tek sekundarni doprinos fokus-području 5C. Umjesto toga, ti su projekti svrstani u fokus-područja 2A, 3A, 6A ili 6B.

Praćenje i evaluacija pružaju malo informacija o financiranju i rezultatima ulaganja u obnovljivu energiju

59. Informacije o uspješnosti povezane s djelotvornošću i učinkovitošću rashoda za obnovljivu energiju u području ruralnog razvoja potrebne su kako bi se vidjelo što se postiglo proračunom EU-a i kako bi se pokazalo da su ta sredstva dobro potrošena. Nadalje, informacije o praćenju i evaluaciji vrijedan su alat za poboljšanje učinkovitosti i

⁵⁰ Mjere za šumarstvo u okviru EPFRR-a odnose se na različite aspekte gospodarenja šumama (najčešće su usmjerene na promicanje održivog gospodarenja šumama i višenamjensku ulogu šuma), kao i djelatnosti povezane s poljoprivredom i šumarstvom. Šume su glavni izvor biomase, jedne od najvažnijih vrsta obnovljive energije u ruralnim područjima. Mjere za šumarstvo među ostalim olakšavaju proizvodnju i prodaju drvene energije. Prema tome, njihov učinak u smislu proizvodnje obnovljive energije tek je djelomičan.

djelotvornosti rashoda za ruralni razvoj usmjeravanjem aktualnog vođenja programa, isticanjem mogućih poboljšanja i pružanjem pomoći u oblikovanju buduće politike.

Obnovljiva energija u zajedničkom okviru za praćenje i evaluaciju (ZOPE) u razdoblju 2007. – 2013.

U sklopu ZOPE-a nisu dostupne sveobuhvatne informacije o praćenju za obnovljivu energiju

60. Brojne države članice (uključujući svih pet posjećenih država članica) odlučile su upotrijebiti sredstva iz EPFRR-a za financiranje projekata obnovljive energije od početka programskog razdoblja 2007. – 2013. U to vrijeme nisu postojali posebni pokazatelji za mjerenje ostvarenja ili rezultata projekata obnovljive energije.

61. To se promijenilo u kontekstu „pregleda zdravstvenog stanja” ZPP-a, kada je obnovljiva energija prepoznata kao „novi izazov”, a države članice primile su dodatno financiranje za projekte obnovljive energije za ostatak programskog razdoblja (2009. – 2013.)

(vidi **odlomak 14.**). U tom kontekstu države članice morale su pratiti rashode i broj korisnika za projekte obnovljive energije koji su financirani u okviru tog „novog izazova”. Međutim, nisu prikupljale podatke o postignućima projekata, kao što su proizvedena obnovljiva energija ili instalirani kapaciteti. Zbog toga na razini EU-a ne postoje sveobuhvatne informacije o projektima obnovljive energije koji su financirani sredstvima iz EPFRR-a tijekom razdoblja 2007. – 2013.; postojeći pokazatelji odnose se isključivo na dodatna sredstva potrošena za obnovljivu energiju u okviru „pregleda zdravstvenog stanja” ZPP-a.

62. Sud je pregledao podatke o projektima obnovljive energije (broj projekata, isplaćena potpora) koje su dostavile posjećene države članice i utvrdio brojna odstupanja u četirima posjećenima državama članicama⁵¹ između podataka prijavljenih Komisiji i vlastitih izračuna Suda na temelju vrijednosti iz projektnih baza podataka država članica. Relevantna tijela nisu mogla dati pojašnjenje, čime se dovodi u pitanje točnost i potpunost „pregleda zdravstvenog stanja” ZPP-a.

⁵¹ Sve posjećene države članice osim Litve.

63. Nadalje, također nisu dostupne sveobuhvatne informacije na razini EU-a o broju projekata, proizvodnji obnovljive energije ili instaliranim kapacitetima. Zbog toga je nemoguće kvantificirati doprinos EPFRR-a uvođenju obnovljive energije u ruralnim područjima. S obzirom na nepostojanje relevantnih i pouzdanih informacija o obnovljivoj energiji, nije moguće procijeniti djelotvornost tih mjera u tom razdoblju i ostaje nejasno na čemu su se temeljili dijelovi PRR-ova država članica o obnovljivoj energiji. Ti su nalazi u skladu s prethodnim opažanjima Suda u pogledu podataka o praćenju potpore iz Europskog fonda za regionalni razvoj i Kohezijskog fonda obnovljivoj energiji u programskom razdoblju 2007. – 2013.⁵².

Evaluacijama programa u okviru ZOPE-a pružaju se ograničene informacije o učinku potpore za obnovljivu energiju na ruralni razvoj

64. Kašnjenja u provedbi programa u sklopu višegodišnjih financijskih okvira čest su problem koji je Sud u prošlosti utvrdio u mnogim područjima politika⁵³. Kašnjenja u provedbi programa ruralnog razvoja za razdoblje 2007. – 2013. ponovno su dovela do neusklađenosti između ciklusa rashoda i vremenskog okvira zahtjeva za izvješćivanje. To je dovelo do ograničene dostupnosti relevantnih podataka o obnovljivoj energiji za srednjoročne evaluacije, iako su pružene određene korisne informacije (vidi **okvir 7.**). U brojnim državama članicama zabilježena su kašnjenja u dovršetku *ex-post* evaluacija⁵⁴.

65. Revizija dostupnih *ex-post* evaluacija koju je Sud proveo pokazala je da su one obuhvaćale ulaganja u obnovljivu energiju (npr. korištene mjere), ali nije uvijek razmotren njihov učinak na održiv ruralni razvoj. Nisu provedene relevantne analize koje bi obuhvaćale, primjerice, koristi obnovljive energije za okoliš u ruralnim područjima, diversifikaciju prihoda,

⁵² Tematsko izvješće Suda br. 6/2014 „Je li potpora iz fondova kohezijske politike za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora postigla dobre rezultate”, odlomci 28. i 29. (<http://eca.europa.eu>).

⁵³ Tematsko izvješće Suda br. 16/2017, odlomci 89. – 92.

⁵⁴ U svibnju 2017. Komisija je potvrdila da tri *ex-post* evaluacije i dalje nisu bile dovršene: Bugarska, Rumunjska i Španjolska (Galicija).

otvaranje radnih mjesta, poboljšanja u energetskej infrastrukturi i uslugama u ruralnim područjima itd.

66. Međutim, Sud je uočio određene dobre prakse u pogledu evaluacije projekata obnovljive energije (vidi **okvir 7.**).

Okvir 7. – Primjeri dobre prakse u pogledu evaluacije projekata obnovljive energije u ruralnim područjima

Regionalna tijela u **Toskani (Italija)** provela su dodatne evaluacije koje su sadržavale relevantne informacije o doprinosu projekata kojima je pružena potpora uvođenju obnovljive energije: izvješće o evaluaciji 15 integriranih projekata opskrbnog lanca, izvješće o evaluaciji mjera za šumarstvo, u kojem se raspravlja o opskrbnom lancu drvne energije i potencijalu predmetnog sektora, te rad o iskustvu u pogledu pet projekata sustava centraliziranog grijanja koji su financirani u okviru inicijative LEADER+ tijekom razdoblja 2000. – 2006.

Austrijska tijela također su pripremila izvješća o evaluacijama u pogledu obnovljive energije, osobito za mjeru br. 321 (Osnovne usluge za gospodarstvo i ruralno stanovništvo). U izvješću su prikupljene informacije o gospodarskim, regionalnim i društvenim učincima te učincima na okoliš koje su imali projekti obnovljive energije, i to s pomoću matrice za evaluaciju s 30 detaljnih pokazatelja. Ocjenjivači su na temelju 20 studija slučaja zaključili da je učinak sustava grijanja na biomasu, kako su uvedeni u Austriji, pozitivno utjecao na održivi ruralni razvoj, kao što je regionalna opskrba drva, otvaranje radnih mjesta uzduž opskrbnog lanca i opskrba toplinskom energijom za ruralno stanovništvo.

Austrija je pokazala daljnje primjere dobre prakse provedbom aktivnosti praćenja i evaluacije izvan ZOPE-a, kao što su studije o gospodarskim i regionalnim učincima nacionalnog programa kojim se želi pružiti potpora lokalnim i regionalnim inicijativama za uvođenje obnovljive energije (vidi **okvir 2.**). U tim je studijama zaključeno da su podizanje razine osviještenosti i koordinacija djelovanja na razini regija među najvažnijim učincima za regije sudionice. Tamošnja tijela također su uvela sustav upravljanja kvalitetom za sustave grijanja na biomasu određene veličine, kojim se prikupljaju referentne vrijednosti korisne za vlasnike projekata.

Obnovljiva energija u zajedničkom sustavu za praćenje i evaluaciju (ZSPE) u razdoblju 2014. – 2020.

67. Novim okvirom uspješnosti za programsko razdoblje 2014. – 2020. provedbu programa ruralnog razvoja želi u većoj mjeri usmjeriti na rezultate nego što je to bio slučaj u prošlosti. U tom kontekstu ZSPE⁵⁵, sustav za praćenje i evaluaciju ruralnog razvoja, donosi detaljan zajednički skup pokazatelja koje valja koristiti za fokus-područja, uz zajednička pitanja za evaluaciju na koja valja odgovoriti u budućnosti, s namjerom ocjenjivanja napretka i postignuća politike ruralnog razvoja, kao i učinka, djelotvornosti, učinkovitosti i relevantnosti intervencija u okviru politike ruralnog razvoja.

68. ZSPE-om je propisano pružanje informacija o praćenju „Ukupnih ulaganja u proizvodnju obnovljive energije” (ciljni pokazatelj T 16) te „Obnovljive energije proizvedene u okviru projekata koji su primili potporu” (dopunski pokazatelj rezultata R 15). Države članice imaju mogućnost utvrđivanja dodatnih pokazatelja ostvarenja za posebne mjere te je Komisija potvrdila da je deset država članica ili regija⁵⁶ odlučilo to i učiniti. Međutim, većina tih dodatnih pokazatelja specifičnih za pojedine mjere za fokus-područje 5C bili su pokazatelji uložених resursa, kao što su javni rashodi, ili pokazatelji ostvarenja, kao što je broj korisnika, projekata ili aktivnosti koje su primile potporu. Prema tome, ti pokazatelji ne mogu pružati čvrst temelj za ocjenjivanje rezultata komponente obnovljive energije PRR-ova, zbog čega nije bilo moguće ojačati usmjerenost na rezultate⁵⁷.

69. Složenost je dodatno povećana činjenicom da se podatci o uspješnosti prikupljaju samo na razini fokus-područja⁵⁸. Prema tome, projekti u okviru EPFRR-a svrstani u fokus-područje 5C ne pružaju sveobuhvatne podatke o obnovljivoj energiji u ruralnim

⁵⁵ ZSPE je uspostavljen člancima 67. i 68. Uredbe (EU) br. 1305/2013 te člankom 14. i prilogima IV., V. i VI. Uredbi (EU) br. 808/2014 i zamjenjuje ZOPE iz programskog razdoblja 2007. – 2013.

⁵⁶ Danska, Estonija, Njemačka (Sjeverna Rajna-Vestfalija), Italija (Sicilija, Valle d’Aosta), Litva, Španjolska (nacionalna razina, Katalonija i Murcia) i Ujedinjena Kraljevina (Škotska).

⁵⁷ Tematsko izvješće Suda br. 16/2017, odlomci 50. i 51.

⁵⁸ Tematsko izvješće Suda br. 16/2017, odlomci 23. i 24.

područjima jer su neki projekti možda neizravno povezani s obnovljivom energijom (kao što je gospodarenje šumama), ali su svrstani u fokus-područje 5C, dok je za druge možda ocijenjeno da donose sekundarni doprinos fokus-području 5C, zbog čega primaju potporu u okviru drugih fokus-područja, kao što su 2A, 3A, 6A, 6B itd. Zbog toga će se u informacijama o „Ukupnim ulaganjima u proizvodnju obnovljive energije” (pokazatelj ciljne vrijednosti T 16) odražavati samo ono što je dodijeljeno u okviru fokus-područja 5C te on neće predstavljati sveobuhvatnu sliku svih ulaganja u obnovljivu energiju u ruralnim područjima.

70. Još jednim pokazateljem, pokazateljem rezultata R 15, „Obnovljiva energija proizvedena u okviru projekata koji su primili potporu”, žele se obuhvatiti svi projekti obnovljive energije. Međutim, prema smjernicama Komisije podatke za ovaj pokazatelj mogli bi prikupljati ocjenjivači na različite načine, primjerice provedbom statističkih upitnika na razini EU-a i država članicama. Stoga usporedivost podataka na razini EU-a ovisi o odabiru ocjenjivača.

71. Iako je Komisija objavila detaljne smjernice kao potporu u pripremi izvješćivanja i evaluacija, međusobna povezanost pokazatelja iz ZSPE-a i fokus-područja mogla bi predstavljati dodatno opterećenje za ocjenjivače, utjecati na kvalitetu evaluacija programa i njihovu usporedivost te može dovesti do kašnjenja, kao što je to prethodno već bio slučaj. Ako pouzdane informacije o praćenju i evaluaciji nisu dostupne u ključnim trenutcima za izvješćivanje, države članice i Komisija mogu propustiti priliku da poboljšaju provedbu mjera za obnovljivu energiju.

Projekti obnovljive energije potvrđuju svoj potencijal za ruralni razvoj unatoč određenim nedostacima u postupcima odabira i provedbi projekata

72. Države članice odgovorne su za odabir projekata ruralnog razvoja, pri čemu je cilj bolje usmjeriti mjere ruralnog razvoja na prioritete EU-a te ciljeve i strategije država članica. Kako bi to učinile, države članice trebaju utvrditi i primjenjivati jasne, relevantne i objektivne kriterije prihvatljivosti i odabira, zajedno s objektivnim, pravednim i transparentnim postupcima⁵⁹.

⁵⁹ Vidi članak 49. Uredbe (EU) br. 1305/2013.

73. Kriteriji prihvatljivosti kriteriji su koje projekti moraju ispuniti kako bi se smatrali prihvatljivima za potporu iz EPFRR-a. Riječ je o uvjetima koje projekti ili ispunjavaju ili ne ispunjavaju. Kriterije odabira utvrđuju države članice kako bi rasporedile projekte prema prioritetima ovisno o potrebama i ciljevima koji su utvrđeni u njihovim PRR-ovima. Države članice trebale bi primjenjivati kriterije odabira čak i u slučajevima u kojima su dostupna dostatna sredstva za odobrenje svih prijava kako bi zajamčile dobro financijsko upravljanje⁶⁰. U ovom slučaju osobito trebaju zajamčiti odabir održivih projekata koji pružaju potporu uvođenju obnovljive energije i kojima se ostvaruje dodana vrijednost za ruralna područja.

Većina projekata donijela je koristi za uvođenje obnovljive energije i ruralni razvoj

74. Sud je proveo reviziju projekata obnovljive energije različitih vrsta i veličina (vidi **prilog II.**). Uzorak projekata obuhvaćao je i ulaganja kojima su treće strane opskrbljene energijom iz obnovljivih izvora i ulaganja kojima je proizvedena energija za vlastitu uporabu vlasnika projekta.

75. Cilj projekata „opskrbe trećih strana energijom” ponajprije je bio postići diversifikaciju prihoda poljoprivrednih ili šumarskih gospodarstava. Neke su projekte pokrenuli i proveli MSP-ovi ili mikropoduzeća. Uspješnim projektima ove vrste pružene su nove i dobro prihvaćene energetske usluge privatnim kućanstvima i javnim zgradama u ruralnim područjima. Tim su projektima ostvarene koristi za okoliš, osobito u slučaju sustava centraliziranog grijanja, koji su općenito energetski učinkovitiji i imaju manje emisije nego sustavi pojedinačnog grijanja. Ti su projekti vlasnicima projekata također omogućili da ostvare koristi od novih poslovnih prilika. Dobavljačima sirovina uzduž lokalnog lanca opskrbe biomase, ponajprije poljoprivrednicima i šumarima, omogućili su diversifikaciju njihovih prihoda i održavanje njihovih gospodarstava (vidi **okvir 8.**).

76. Uvođenje obnovljive energije također zahtijeva detaljno planiranje, kao i radove ugrađivanja i održavanja. Stručnost i iskustvo stečeno u regiji vrijedne su prednosti za njezin

⁶⁰ GU AGRI, „Draft guidelines on eligibility conditions and selection criteria for the programming period 2014. – 2020.” (Nacrt smjernica o uvjetima prihvatljivosti i kriterijima odabira za programsko razdoblje 2014. – 2020.), ožujak 2014.

daljnji razvoj u smjeru proizvodnje i uporabe obnovljive energije, a njezine koristi mogu nadići prvotno ulaganje u projekt.

Okvir 8. – Dobre prakse u projektima opskrbe trećih strana energijom koji su financirani iz EPFRR-a

Sustavi centraliziranog grijanja u ruralnoj Austriji

Potpora iz EPFRR-a za obnovljivu energiju u Austriji tijekom programskog razdoblja 2007. – 2013. bila je usmjerena na daljnji razvoj sustava centraliziranog grijanja na osnovi drva.

Jedan od posjećenih projekata odnosio se na potporu iz EPFRR-a za diversifikaciju u nepoljoprivredne djelatnosti. Projekt je vodila zadruga od 26 poljoprivrednika koji se bave poljoprivredom na nepuno radno vrijeme, a koji su zajedno posjedovali i upravljali šumama površine 400 ha. Uspostavili su lokalni sustav grijanja s kotlom na drvnu sječku kapaciteta od 398 kW. Sustav je proizvodio 589 MWh toplinske energije godišnje, koja se isporučivala trima zgradama izvan sela: domu za starije i nemoćne, centru za život uz tuđu pomoć i samostanu. Poljoprivrednici su upravljali sustavom grijanja i isporučivali drvo za proizvodnju drvne sječke iz vlastitih šuma, koristeći većinom niskokvalitetno drvo od prorjeđivanja, za koje prethodno nije postojalo tržište.

Poljoprivrednici su ostvarili gospodarske koristi od projekta: stekli su tokove prihoda od same toplinske energije i od drvne sječke. Nadalje, poljoprivrednici su stekli nove vještine sudjelovanjem u tečajevima za subjekte koji upravljaju sustavima centraliziranog grijanja.

Ostale posjećene sustave centraliziranog grijanja s kotlovima na drvnu sječku vodili su MSP-ovi ili mikropoduzeća i imali su veće energetske kapacitete, zbog čega su isporučivali toplinsku energiju većem broju potrošača, uključujući privatne kuće, lokalna tijela i restorane. U svim slučajevima drvo ili sječku isporučivali su lokalni poljoprivrednici ili posjednici šuma u krugu od 50 km.

77. „Projekti za vlastitu uporabu” donijeli su koristi poljoprivrednim ili šumarskim gospodarstvima i poduzećima za preradu hrane, primjerice u obliku energetske sigurnosti i samodostatnosti, smanjenih energetske troškova, poboljšanih financijskih rezultata ili smanjenog ugljičnog otiska. Također su neizravno doprinijeli održivom ruralnom razvoju otvaranjem radnih mjesta i stvaranjem prilika za ostvarivanje prihoda za lokalne stanovnike ili doprinosom poboljšanju stanja okoliša u regiji (vidi **okvir 9.**).

Okvir 9. – Projekti obnovljive energije „za vlastitu uporabu” neizravno doprinose ruralnom razvoju

Smanjenje ugljičnog otiska vinarije u Toskani

Jedan višedimenzionalan projekt koji je Sud posjetio primio je potporu iz EPFRR-a za preradu hrane; odnosio se na izgradnju nove vinarije. Okolišna održivost bila je prioritet za vinariju, koja je izračunavala ugljični otisak svojih proizvoda. Projekt je obuhvaćao različite elemente za smanjenje potrošnje energije i proizvodnju obnovljive energije: geotermalno postrojenje za hlađenje, fotonaponsko postrojenje, postrojenje za grijanje na drvenu biomasu i nekoliko ulaganja za uštedu energije (sustav za hvatanje sunčeve svjetlosti, ventilacija, toranj za hlađenje isparavanjem). Tijekom 2015. predmetno društvo proizvelo je 68 % energije koju je upotrijebilo. Projekt je također doveo do smanjenja ugljičnog otiska po boci vina.

Osim poboljšanja okolišne učinkovitosti, društvo je poboljšalo svoje gospodarske rezultate, zahvaljujući čemu je također povećalo broj zaposlenika (s 8 zaposlenika u siječnju 2011. na 20 u prosincu 2016.).

Mali projekti obnovljive energije u Bugarskoj prilagođeni potrebama poljoprivrednika

Dva projekta ulaganja na malim poljoprivrednim gospodarstvima koja je Sud posjetio u Bugarskoj (12,5 ha i 4 ha) potvrđuju potencijal projekata obnovljive energije financiranih sredstvima iz EPFRR-a, iako u nešto skromnijoj mjeri. Oba su projekta koristila električnu energiju iz fotonaponskih ćelija za pokretanje crpke za navodnjavanje za proizvodnju organskih lješnjaka i tartufa te za električno osvjetljenje u skladištu za organsko voće. Oba su se projekta provodila izvan sela bez priključka na mrežu, zbog čega su se fotonaponska postrojenja smatrala ekonomičnim rješenjima koja su pogodna za okoliš i prilagođena potrebama poljoprivrednika. Proizvodnjom organskih lješnjaka i tartufa ne pružaju se prilike samo za poljoprivrednike, već i mogućnost razvoja novih poslovnih prilika za cijelu regiju.

Međutim, postupcima odabira koje su primjenjivale države članice nije zajamčen odabir najrelevantnijih projekata...

78. Države članice moraju utvrditi kriterije za odabir projekata kako bi zajamčile da se financijska sredstva za ruralni razvoj koriste na najbolji način. Sud je utvrdio da posjećene države članice nisu uvijek poštovale to načelo.

79. Sud je ispitao kriterije i procese odabira u programskom razdoblju 2014. – 2020. i utvrdio da su četiri države članice⁶¹ od njih pet koje je Sud posjetio upotrebljavale kriterije odabira koji su u određenoj mjeri relevantni kako bi se zajamčilo da se prednost daje projektima koji omogućuju uvođenje obnovljive energije i održivi ruralni razvoj: primjerice, projektima od kojih se očekuju pozitivni učinci na diversifikaciju rashoda i okoliš, uporabu lokalno proizvedenih i prerađenih sirovina (goriva iz biomase) ili razmatranje lokalnih strategija i sudjelovanje lokalnog stanovništva. Međutim, ti su napori djelomično bili ugroženi nezadovoljavajućim postupcima odabira. Sud smatra da su Austrija, Bugarska, Italija (Toskana) i Francuska (Donja Normandija, kad je riječ o mjerama u šumarstvu) upotrebljavale nezahtjevne sustave ocjenjivanja s minimalnim pragovima koje je bilo moguće prijeći ispunjavanjem tek jednog ili nekolicine kriterija.

... što je dovelo do toga da su neki projekti obnovljive energije donijeli neznatne koristi ruralnim područjima

80. Nedostatci u procesu odabira također mogu dovesti do financiranja projekata koji donose gospodarske koristi za vlasnike projekta, ali imaju neznatan učinak na ruralna područja. To je bio slučaj u nekima od projekata koje je Sud posjetio u okviru revizije. Financijska potpora nije se uvijek koristila za otvaranje radnih mjesta ili stvaranje daljnjih poslovnih prilika, poboljšanje situacije postojećih poljoprivrednih ili šumarskih gospodarstava ili pružanje energetske usluge ruralnom stanovništvu (vidi **okvir 10.**).

⁶¹ Sve posjećene države članice osim Bugarske upotrebljavale su relevantne kriterije.

Okvir 10. – Projekti obnovljive energije s neznatnim koristima za ruralni razvoj

Neznatne koristi za ruralna područja od fotonaponskih projekata u Bugarskoj

Kako je opisano u **okviru 2.**, Bugarska je u programskom razdoblju 2007. – 2013. više od 90 % svoje potpore za obnovljivu energiju iz EPFRR-a iskoristila za fotonaponske projekte unatoč protivnim preporukama i ograničenjima mrežnog kapaciteta⁶².

Tri projekta obnovljive energije koja je Sud posjetio u Bugarskoj primila su potporu iz EPFRR-a za osnivanje i razvoj mikropoduzeća te za diversifikaciju u nepoljoprivredne djelatnosti. U okviru svakog od tih projekata otvoreno je jedno radno mjesto za održavanje i zaštitu postrojenja. Sva su tri projekta ovisila o plaćanjima za povlaštene poticajne cijene i nisu pružila druge poslovne prilike ili usluge, što znači da nisu donijeli znatne koristi za ruralni razvoj.

81. Posjeti projektima potvrdili su pozitivan učinak određenih vrsta projekata obnovljive energije na ruralni razvoj, što opravdava izdvajanje financijske potpore iz EPFRR-a. Međutim, uzimajući u obzir postojanje nekoliko drugih programa potpore za obnovljivu energiju, projekti koji ne doprinose i dostizanju ciljne vrijednosti za obnovljivu energiju i ostvarenju općeg cilja ruralnog razvoja ne bi trebali primati potporu iz EPFRR-a.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

82. U zakonodavnim dokumentima i dokumentima o politikama EU-a potvrđuje se namjera ostvarivanja koristi od potencijalno pozitivnog učinka obnovljive energije na ruralni razvoj. Studije potvrđuju da obnovljiva energija može pozitivno utjecati na održiv ruralni razvoj, ali postoje i određeni rizici za okoliš i društveno-gospodarski rizici koji su povezani s uvođenjem određenih vrsta obnovljive energije.

83. Sud je u sklopu revizije ispitao okvir za obnovljivu energiju, pri čemu je naglasak stavljen na način na koji su u njega integrirani aspekti ruralnog razvoja. Sud je također ispitao okvir

⁶² GU ENER, „Mid-term evaluation of the Renewable Energy Directive for the European Commission” (Srednjoročna evaluacija Direktive o energiji iz obnovljivih izvora za Europsku komisiju), travanj 2015., str. 38.

politike ruralnog razvoja i njegovu provedbu na razini država članica kako bi procijenio je li potpora iz EPFRR-a za obnovljivu energiju zaista doprinijela održivom ruralnom razvoju.

84. Sud je na temelju provedene revizije zaključio da financiranje projekata obnovljive energije sa sobom nosi znatan potencijal za poticanje održivog ruralnog razvoja, ali taj je potencijal dosad ostao uglavnom neiskorišten.

85. Sud je utvrdio da dimenzija ruralnog razvoja povezana s obnovljivom energijom nije na odgovarajući način uzeta u obzir u važećem okviru politike Komisije i država članica. Zbog toga nisu dovoljno iskorištene mogućnosti koje donosi uvođenje obnovljive energije u ruralnim područjima. Komisija je nedavno predložila uvođenje određenih izmjena u okvir politike za obnovljivu energiju koje imaju potencijal za poboljšanje tog stanja

(odlomci 24. – 31.).

1. preporuka – Procjena učinka buduće politike obnovljive energije na ruralna područja (tzv. „ruralno testiranje“)

Pri osmišljavanju buduće politike obnovljive energije Komisija i države članice trebale bi uzeti u obzir okolnosti i potrebe ruralne zajednice i gospodarstva, razmotriti potencijalne pozitivne i negativne učinke politike i zajamčiti da se politikom ostvaruju ravnomjerni rezultati u ruralnim područjima.

Kako bi se to postiglo, Komisija bi u suradnji s državama članicama trebala uspostaviti relevantan mehanizam koji bi mogao biti nadahnut mehanizmom „ruralnog testiranja“, kako je predviđen „točkom 1. smjernica politike“ Deklaracije iz Corka 2.0 iz 2016. godine.

Komisija bi taj instrument trebala uvesti u proces savjetovanja s državama članicama o integriranim nacionalnim energetske i klimatskim planovima, koje je Komisiji potrebno dostaviti do 1. siječnja 2019., te pružati državama članicama smjernice o njenoj primjeni.

Ciljni rok provedbe: kraj 2019.

86. Nadalje, kad je riječ o bioenergiji, odnosno obliku obnovljive energije koji je najočitije povezan s ruralnim područjima, rizici za okoliš i društveno-gospodarski rizici povezani s njezinim uvođenjem nisu u dovoljnoj mjeri uzeti u obzir u važećim ili predloženim okvirima

politike Komisije. Kombinacija ciljnih vrijednosti za obnovljivu energiju, programa javne potpore i nezadovoljavajućih kriterija održivosti za bioenergiju sa sobom nosi rizik od poticanja uporabe biomase za energetske potrebe bez pružanja dostatnih jamstava kojima bi se zajamčila održiva nabava biomase (**odlomci 32. – 41.**).

2. preporuka – Poboljšan okvir za održivost bioenergije

Komisija bi u suradnji sa suzakonodavcima trebala osmisliti budući okvir politike za bioenergiju na način da on sadržava dostatne mjere zaštite od neodržive nabave biomase za energiju. U tom bi okviru trebalo prepoznati i uzeti u obzir rizike u pogledu održivosti koje donosi poticanje uporabe bioenergije utvrđivanjem ciljnih vrijednosti i provedbom programa financijske potpore te zajamčiti da su ublaženi povezani rizici za okoliš i društveno-gospodarski rizici.

Ciljni rok provedbe: 2020.

87. Komisija nije pružila jasne smjernice o tome kako bi se potporom iz EPFRR-a za obnovljivu energiju mogla ostvariti dodana vrijednost na europskoj razini i kako bi ta potpora trebala nadopuniti postojeće programe financiranja koje su izradili EU i države članice. Stoga postoji rizik od toga da EPFRR postane tek još jedan izvor financiranja za obnovljivu energiju, bez davanja prednosti ruralnom razvoju.

88. Komisija je objavila sveobuhvatne smjernice za države članice u pogledu izrade i provedbe njihovih PRR-ova. Međutim, dijelom zbog nepostojanja jasne vizije o potpori iz EPFRR-a za obnovljivu energiju posjećene države članice usvojile su tek vrlo općeniti strateški pristup potpori za obnovljivu energiju i nisu u dovoljnoj mjeri koordinirale potporu iz EPFRR-a s raznim drugim izvorima financijskih sredstava EU-a i država članica za obnovljivu energiju da bi se tom potporom ostvario najveći mogući učinak u ruralnim područjima. Nadalje, Sud je utvrdio da se mjere za obnovljivu energiju nisu dosljedno svrstavale u fokus-područja u EU-u, što se čini neoptimalnim, ali Sud smatra da je to pitanje koje se ponajprije odnosi na praćenje i evaluaciju (**odlomci 49. – 58.**).

3. preporuka – Jasne smjernice o ulozi EPFRR-a u potpori obnovljivoj energiji

Komisija bi pri osmišljavanju buduće politike ruralnog razvoja trebala odrediti što bi se trebalo postići ulaganjima iz EPFRR-a u obnovljivu energiju, na koji bi se način njima trebala ostvariti dodana vrijednost u ruralnim područjima i kako bi EPFRR trebao nadopuniti postojeće programe financiranja koje su izradili EU i države članice.

U tom bi kontekstu Komisija trebala iskoristiti relevantne primjere dobre prakse koje je Sud utvrdio tijekom revizije (vidi **okvir 7.**, **okvir 8.** i **okvir 9.**), kao i slično iskustvo opisano u studiji OECD-a „Povezivanje obnovljive energije s ruralnim razvojem” (vidi **okvir 1.**).

Ciljni rok provedbe: kraj 2018.

89. Dostupnost relevantnih i pouzdanih informacija o praćenju i evaluaciji pri izradi izvješća ključna je da bi Komisija i države članice mogle poboljšati uporabu potpore iz EPFRR-a za obnovljivu energiju. Međutim, unatoč tome što postoje određeni primjeri dobre prakse, za programsko razdoblje 2007. – 2013. nisu dostupne sveobuhvatne informacije o praćenju i evaluaciji u vezi s potporom iz EPFRR-a i drugih fondova EU-a za projekte obnovljive energije (**odlomci 60. – 65.**).

90. Za programsko razdoblje 2014. – 2020. Komisija je objavila smjernice kako bi pružila potporu državama članicama u izvješćivanju i obavljanju evaluacija. Međutim, razlike u pristupima država članica definiranju primarnih i sekundarnih doprinosa projekata i svrstavanju mjera i vrsta projekata imat će negativan učinak na djelotvornost postupaka praćenja i evaluacije. Glavni pokazatelji relevantni za obnovljivu energiju za programsko razdoblje 2014. – 2020.⁶³ imaju tek ograničenu informativnu vrijednost zbog njihova suženog opsega i problema u vezi s metodologijom. Države članice mogle su upotrebljavati dodatne relevantne pokazatelje, ali to je učinilo tek nekoliko njih. Ta ograničenja iziskuju od

⁶³ T16 – Ukupna ulaganja u proizvodnju obnovljive energije,
R15 – Obnovljiva energija proizvedena u okviru projekata koji su primili potporu.

ocjenjivača u državama članicama da ulože dodatne napore i mogu dovesti do nedosljednog izvješćivanja i kašnjenja na razini EU-a (**odlomci 67. – 71.**).

91. U tematskom izvješću br. 16/2017⁶⁴ Sud je već istaknuo potrebu za time da Komisija zajamči da se u okviru poboljšanog godišnjeg izvješćivanja o provedbi za 2019. godinu pruže jasne i sveobuhvatne informacije o postignućima programa te da preciznije definira različite vrste pokazatelja za programsko razdoblje nakon 2020. godine.

4. preporuka – Jednostavniji i korisniji okvir za praćenje i evaluaciju

Komisija bi u vezi s potporom iz EPFRR-a za obnovljivu energiju trebala zatražiti od država članica da u poboljšanim izvješćima o provedbi za 2019. godinu iznesu relevantne informacije o postignućima programa projekata obnovljive energije. Te bi informacije Komisiji trebale omogućiti da utvrdi količinu rashoda isplaćenih iz EPFRR-a za projekte obnovljive energije, instaliranih energetske kapaciteta ili energije proizvedene u okviru takvih projekata.

Ciljni rok provedbe: kraj 2018.

92. Države članice odgovorne su za usmjeravanje svojeg odabira projekata na prioritete EU-a i vlastite ciljeve, u skladu sa svojim strategijama. S tim bi ciljem trebale utvrditi i primjenjivati jasne, relevantne i objektivne kriterije prihvatljivosti i odabira, zajedno s objektivnim, pravednim i transparentnim postupcima. Komisija je pružila smjernice u tom pogledu, primjerice u obliku seminara i dokumenata sa smjernicama⁶⁵.

93. U okviru posjećenih projekata proizvodila se energija za vlastitu uporabu operatora ili za opskrbu trećih strana, ili je njima pružena neizravna potpora uvođenju obnovljive energije (**odlomci 74. – 77.**). Međutim, veliki iznosi proračunskih sredstava za fokus-područje 5C u

⁶⁴ Tematsko izvješće br. 16/2017, 3. i 4. preporuka.

⁶⁵ Europska komisija, „Draft Guidelines on eligibility conditions and selection criteria for the programming period 2014 – 2020 and FAQs” (Nacrt smjernica o uvjetima prihvatljivosti i kriterijima odabira za programsko razdoblje 2014. – 2020. i odgovori na česta pitanja). Kriteriji odabira (https://enrd.ec.europa.eu/news-events/events/enrd-workshop-selection-criteria-towards-more-performant-rd-policy_en).

spoju s niskim stopama izvršenja (vidi **odlomak 48.**) i nezadovoljavajućim postupcima odabira (**odlomci 78. i 79.**) upućuju na rizik od toga da će se potpora iz EPFRR-a dodijeliti projektima obnovljive energije koji ne donose jasne koristi za ruralna područja u kojima se provode kako bi se izbjegao opoziv sredstava namijenjenih u tu svrhu.

5. preporuka – Bolji odabir projekata kojim se uzimaju u obzir dodana vrijednost za ruralna područja i održivost projekata

Kako bi ublažila rizike povezane s velikim iznosima proračunskih sredstava za fokus-područje 5C u spoju s niskim stopama izvršenja i nezadovoljavajućim postupcima odabira, Komisija bi u suradnji s državama članicama trebala dodatno naglašavati potrebu za primjenom relevantnih postupaka odabira kako bi se potpora pružala isključivo održivim projektima obnovljive energije koji donose jasne koristi za održivi ruralni razvoj.

Ciljni rok provedbe: kraj 2018.

Ovo je izvješće usvojilo I. revizijsko vijeće, kojim predsjedava član Revizorskog suda Phil Wynn Owen, na sastanku održanom u Luxembourg u 10. siječnja 2018.

Za Revizorski sud

Klaus-Heiner Lehne

predsjednik

Analiza: ublažavaju li se okvirom održivosti za bioenergiju koji je EU donio rizici za okoliš i društveno-gospodarski rizici u dostatnoj mjeri?

A1. Sud je ispitao je li (i u kojoj mjeri) okvirom održivosti za bioenergiju koji je donio EU uzeto u obzir 16 rizika za okoliš i društveno-gospodarskih rizika povezanih s uvođenjem bioenergije.

Komisija je predložila izmjene važećeg okvira održivosti za bioenergiju...

A2. U važećem zakonodavstvu EU-a⁶⁶ utvrđuju se kriteriji održivosti za biogoriva i tekuća biogoriva. Otkako su ti kriteriji doneseni 2009. i izmijenjeni 2015. godine u tijeku su rasprave o održivosti bioenergije. Zbog toga je Komisija u svojem paketu „Čista energija za sve Europljane” iznijela kriterije održivosti koji bi se također primjenjivali na druge vrste bioenergije, kao što je bioenergija dobivena iz krutih i plinovitih goriva iz biomase (vidi **tablicu A.1.**).

Tablica A.1. – Kratki pregled predloženog okvira održivosti za bioenergiju

Predloženi kriteriji održivosti		
Kriteriji održivosti ¹ koji se odnose na proizvodnju goriva iz biomase		Kriteriji uštede emisija stakleničkih plinova
iz poljoprivrede	iz šumarstva	- minimalni postotak ušteda emisija stakleničkih plinova za različite vrste postrojenja ovisno o datumu početka njihova rada (vidi također
- zabranjeno je dobivanje biomase za energiju iz određenih vrsta zemljišta (npr. zemljišta koja su veoma	- trebaju postojati zakoni i sustavi za praćenje i izvršenje kako bi se zajamčilo poštovanje određenih praksi gospodarenja šumama	

⁶⁶ Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora i Direktiva 2009/30/EZ. Te su direktive 2015. godine izmijenjene kako bi se riješilo pitanje neizravne prenamjene zemljišta uzrokovane proizvodnjom biogoriva iz prehrambenih sirovina.

važna za očuvanje bioraznolikosti, zemljišta s velikim zalihama ugljika i tresetišta)	- zemlje ili regije koje opskrbljuju EU šumskom biomasom moraju ispunjavati određene zahtjeve u vezi s LULUCUF-om, uključujući ratifikaciju Pariškog sporazuma, uvođenje obveza i mjera u svrhu očuvanja i povećanja zaliha i ponora ugljika te uvođenje sustava izvješćivanja za emisije stakleničkih plinova	odlomak A.4. o pitanjima u vezi s izračunom)
Članak 26. stavci 2. – 4.	Članak 26. stavci 5. i 6.	Članak 26. stavak 7.
Druge odredbe koje mogu imati učinak na održivost bioenergije		
Zahtjev energetske učinkovitosti	- potreba za uporabom visokoučinkovite kogeneracijske tehnologije za postrojenja koja proizvode električnu energiju s kapacitetom goriva ≥ 20 MW	Članak 26. stavak 8.
Gornja granica za uporabu kultura za proizvodnju prehrambenih proizvoda i hrane za životinje	- uporaba kultura za proizvodnju prehrambenih proizvoda i hrane za životinje za proizvodnju biogoriva i tekućih biogoriva trebala bi biti ograničena na 7 % i smanjena na 3,8 % do 2030.	Članak 7.
Cilj obnovljive energije za grijanje i hlađenje	- udio obnovljive energije isporučene za grijanje i hlađenje trebao bi se svake godine povećati za 1 %	Članak 23.
Ciljna vrijednost energije proizvedene iz „naprednih biogoriva“	- minimalni udio energije proizvedene iz „naprednih biogoriva“ (navedenih u Prilogu IX.), iz obnovljivih tekućih i plinovitih goriva nebiološkog podrijetla namijenjenih uporabi u prometu, iz fosilnih goriva iz otpada i iz obnovljive električne energije u ukupnoj količini goriva namijenjenih uporabi u prometu trebala bi iznositi 1,5 % 2021. i povećati se na 6,8 % do 2030.	Članak 25. stavak 1.

¹ Kriteriji održivosti primjenjuju se na postrojenja koja proizvode električnu energiju, grijanje ili hlađenje ili goriva s kapacitetom goriva većim od ili jednakim 20 MW (kruta biomasa) i s kapacitetom električne energije većim od ili jednakim 0,5 MW (plinovita biomasa). Države članice mogu primijeniti te kriterije na postrojenja s nižim kapacitetom goriva.

Izvor: Sud.

... ali taj prijedlog nije sveobuhvatan...

A3. Okvir održivosti ne obuhvaća svu biomasu koja se proizvodi i koristi u EU-u. On se primjenjuje samo na biomasu koja se koristi u energetske svrhe; isključeni su neki usjevi ili uporabe te je obuhvaćen ograničen broj postrojenja.

- (i) Usjevi koji se koriste za proizvodnju bioplina za električnu energiju nisu obuhvaćeni člankom 7. stavkom 1.

- (ii) Bioplin namijenjen uporabi u prometu nije obuhvaćen kriterijima uštede emisija stakleničkih plinova (članak 26. stavak 7.).
- (iii) Ti se kriteriji primjenjuju samo na postrojenja čiji kapacitet prelazi određeni prag. Industrijski sektor nije najveći potrošač krute biomase, već se ona najvećim dijelom koristi za grijanje u stambenim objektima⁶⁷. Osim toga, prag od 20 MW za goriva iz krute biomase utvrđen je isključivo na temelju podataka koji se odnose na postrojenja koja koriste drvenu sječku⁶⁸, ali postrojenja kapaciteta većeg od 1 MW troše tek 32 % krute biomase u obliku drvne sječke⁶⁹. Prag od 0,5 MW za postrojenja na bioplin znači da postoji rizik od toga da se kriteriji primjenjuju samo na vrlo ograničeni broj bioplinskih postrojenja jer postrojenja na osnovi poljoprivrednih sirovina imaju prosječne kapacitete električne energije od 450 kW⁷⁰.

... i uključuje neriješena pitanja u vezi s izračunom emisija stakleničkih plinova...

A4. Izračun razina emisija stakleničkih plinova nastalih proizvodnjom bioenergije problematičan je zadatak. Najbitniji problemi opisani su u nastavku teksta. Međutim, oni

⁶⁷ Statistički podatci o potrošnji krute biomase pokazuju da već sama potrošnja u stambenim objektima (ne uključujući pelete) čini 39 % ukupne potrošnje krute biomase. Ovoj brojci valja dodati udio potrošnje „peleta” (imajući na umu da se 65 % drvnih peleta u EU-u troši za grijanje u stambenim objektima) i „drugih krutih biogoriva” (uporaba drvne sječke, crnog luga itd. u malim količinama) do koje ne dolazi u industrijskim objektima.

⁶⁸ Broj postrojenja za električnu energiju u kojima se koristi kruta biomasa (osobito za postrojenja u kojima se koriste peleti i ostala kruga biogoriva (uporaba drvne sječke, crnog luga itd. u malim količinama.)) i njihova veličina na razini EU-a nisu poznati, ali postoje određeni podatci za postrojenja u kojima se koristi drvena sječka. Prema potpunom izvješću AEBIOM-a za 2016. godinu postrojenja u kojima se koristi drvena sječka iznad 20 MW čine 16 % ukupnog broja postrojenja u kojima se taj materijal koristi kao sirovina; ta postrojenja sama troše 75 % biomase iz drvne sječke.

⁶⁹ AEBIOM, „Statistical report 2016” (Statističko izvješće za 2016.), str. 68 (izračunano).

⁷⁰ Dostupne informacije o broju i kapacitetu bioplinskih postrojenja u EU-u vrlo su ograničene. U statističkom izvješću EBA-e za 2016. godinu (str. 8.) navedena je prosječna vrijednost od 450 kW kapaciteta električne energije za postrojenja na osnovu poljoprivrednih sirovina.

nisu obuhvaćeni Prijedlogom direktive o energiji iz obnovljivih izvora II., ali trebali bi biti obuhvaćeni prijedlogom Komisije o LULUCF-u.

- (i) Na razini pojedinačnih postrojenja: izravne emisije ugljikova dioksida povezane s izgaranjem biomase nisu uključene u analize životnog ciklusa⁷¹ za izračune emisija stakleničkih plinova u okviru Direktive o energiji iz obnovljivih izvora. To implicitno upućuje na to da biljke gotovo trenutačno apsorbiraju ugljik zahvaljujući njihovu ponovnom rastu. Međutim, ta je pretpostavka netočna u slučaju drvene biomase zbog vremena potrebnog da drveće sazre i zbog činjenice da nisu uzeti u obzir apsorpcija i otpuštanje ugljika do kojih bi došlo na zemljištu da se ono ne koristi za proizvodnju biomase. Ovo je pitanje dodatno razrađeno u okviru A.1.
- (ii) Na razini nacionalnog izračuna emisija stakleničkih plinova: u skladu s trenutačnim pravilima o nacionalnom izračunu emisije stakleničkih plinova u okviru Kyotskog protokola, izgaranje biomase računa se kao nula u energetske sektoru, pod pretpostavkom da se nastale promjene u zalihama ugljika uračunavaju kao emisije u sektoru LULUCF⁷². To se radi kako bi se izbjeglo dvostruko uračunavanje tih emisija. S druge strane, LULUCF još nije u potpunosti uključen u ciljnu vrijednost domaćeg smanjenja emisija u EU-u za 2020., zbog čega se emisije stakleničkih plinova od izgaranja biomase trenutačno ne uračunavaju ni u jedan sektor. U srpnju 2016. Komisija je predložila uredbu kojom bi se zahtijevalo da se emisije stakleničkih plinova i njihova isključivanja iz sektora LULUCF-a od 2021. godine nadalje uključe u klimatski i energetske okvir do 2030.⁷³.

⁷¹ Analiza životnog ciklusa alat je za sustavnu evaluaciju aspekata određenog sustava proizvoda ili usluga povezanih s okolišem tijekom svih faza njegova životnog ciklusa. Nažalost, metodama analize životnog ciklusa ne mogu se na odgovarajući način opisati učinci korištenja zemljišta.

⁷² LULUCF je skraćeni naziv za „korištenje zemljišta, promjene u korištenju zemljišta i šumarstvo (engl. *land use, land use-change and forestry*); za daljnje objašnjenje vidi pojmovnik.

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

Okvir A.1. – Je li uporaba drvne biomase ugljično neutralna?³²

Loženjem drva za proizvodnju energije najčešće se otpušta više ugljika po jedinici proizvedene energije nego loženjem fosilnih goriva.

To znači da se koristi bioenergije za okoliš u obliku smanjenja emisija stakleničkih plinova ne mogu ostvariti u fazi korištenja biomase (odnosno, prilikom izgaranja biomase za energiju). Koristi se moraju ostvariti tijekom proizvodnje biomase, ili smanjenjem emisija (osobito uporabom otpada i ostataka, koji bi u protivnom, ako se ne prikupljaju za energiju, otpustili ugljik u atmosferu) ili povećanjem ponora ugljika (npr. ako proizvodnja biomase za energiju dovede do povećanog rasta biljaka, što je poznato kao „dodatna” biomasa).

Znanstvenici se ne slažu o tome koji je primjereni vremenski rok u kojem se može očekivati ostvarenje koristi bioenergije za okoliš (tzv. razdoblje povrata ugljika). U kratkoročnom smislu izgaranje biomase od drvnog otpada ili ostataka može dovesti do znatnih smanjenja emisija stakleničkih plinova. Međutim, sječom šuma ponajprije u energetske svrhe povećat će se sadržaj CO₂ u atmosferi, čak i ako se zasade nova stabla, jer novozasađena stabla ne mogu apsorbirati istu količinu ugljika kao i zrelija stabla i potrebno je određeno vrijeme da se ponovno uhvati količina CO₂ otpuštena tijekom izgaranja. To čak može dovesti do nepovratne promjene u globalnoj klimi od jednog stabilnog stanja u drugo na višoj temperaturi („kritične klimatske točke”). Neki znanstvenici tvrde da duljina razdoblja povrata ugljika dokle god se s vremenom apsorbiraju sve emisije CO₂.

Daljnje se rasprave odnose na prikladne referentne scenarije. Prema Znanstvenom odboru EEA-e, „temeljna je pogreška u pretpostavci opće ugljične neutralnosti biomase neuračunavanje proizvodnje i uporabe biomase do kojih bi došlo na temelju zemljišta da se ono ne koristi za bioenergiju (protučinjenično). Prema tome, Odbor preporučuje da se za potrošnju bioenergije koriste samo dodatno uzgojena biomasa i otpadi, odnosno biomasa koja bi inače propala u šumama. Drugi se znanstvenici ne slažu i tvrde da je sječa šuma za bioenergiju prihvatljiva jer bi se do nje svejedno došlo.

... te se njime ne uzimaju u potpunosti u obzir rizici u pogledu održivosti povezani s bioenergijom

A5. Statistički podatci potvrđuju da se proizvodnja biomase iz šumarstva i poljoprivrede povećava u apsolutnim vrijednostima⁷⁴. Šume EU-a, odnosno neto ponor ugljika, povećavaju se. Tim se povećanjem svake godine poništava ekvivalent od približno 10 % emisija stakleničkih plinova u EU-u koje ne potječu iz sektora LULUCF-a. Međutim, taj kapacitet apsorpcije mogao bi biti ugrožen, a drugi rizici u pogledu održivosti mogli bi se pogoršati ako dođe do značajnog porasta potražnje za bioenergijom.

A6. Sud je tijekom obavljanja analize ustanovio da se okvirom održivosti kako je iznesen u Prijedlogu direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. ne uzima u potpunosti u obzir 16 rizika za okoliš i društveno-gospodarskih rizika koje je utvrdio. Prijedlogom direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. uzimaju se u obzir tek tri rizika od njih 16 koje je Sud utvrdio, a drugim zakonodavnim aktima u potpunosti se uzimaju u obzir dodatna dva rizika. Dodatnih šest rizika uzima se u obzir djelomično, a pet se uopće ne uzima u obzir. (vidi **tablice A.2.** i **A.3.**). Glavni rizici koji nisu uzeti u obzir ili koji su uzeti u obzir tek djelomično bili su sljedeći:

- (i) Intenziviranje šumarskih praksi (vidi **tablicu A.2.**, rizike 1.(c), 2.(c) i 3.(c)). Komisija nije predložila da postojeći dobrovoljni zahtjevi u pogledu održivosti postanu obvezni. S obzirom na nepostojanje obvezujućih standarda kojima bi se zajamčila ujednačena i visoka razina održivih praksi gospodarenja šumama⁷⁵, prijedlog se oslanja na dobrovoljne inicijative u državama članicama EU-a (kao što je Forest Europe) i zemalja izvan EU-a koje isporučuju biomasu EU-u.
- (ii) Intenziviranje poljoprivrednih praksi (vidi **tablicu A.2.**, rizike 1.(b), 2.(b) i 3.(b)). Kriterijima održivosti za biogoriva iz važeće Direktive o energiji iz obnovljivih izvora izričito se uvode standardi za održavanje dobrih poljoprivrednih i okolišnih uvjeta na

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

⁷⁵ „Procjena učinka” SWD(2016) 418 final.

zemljištu⁷⁶. Taj je zahtjev uklonjen iz Prijedloga direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. Zbog toga relevantni standardi u području okoliša nisu obvezni za područja koja se ne provjeravaju u okviru zajedničke poljoprivredne politike. Takvi standardi također ne postoje za biomasu koja se nabavlja izvan EU-a.

- (iii) Kaskadna uporaba (vidi **tablicu A.3**, rizik 6.(a)). U skladu s logikom kružnog gospodarstva, drvo se treba dobro iskoristiti prije ponovne uporabe, recikliranja i konačnog spaljivanja za dobivanje energije. Tim načelom, koje je poznato kao načelo kaskadne uporabe, daje se prednost uporabama kojima se ostvaruje veća vrijednost i promiče se uporaba za dobivanje energije tek kad ponestanu ostale mogućnosti. Međutim, kaskadna uporaba primjenjuje se samo ako je ekonomski razumna. Tu logiku mogu narušiti snažni poticaji politika za uporabu biomase kao obnovljivog izvora energije, kao što su financijska potpora i ambiciozne ciljne vrijednosti. Prijedlog Komisije ne uzima u obzir taj rizik.

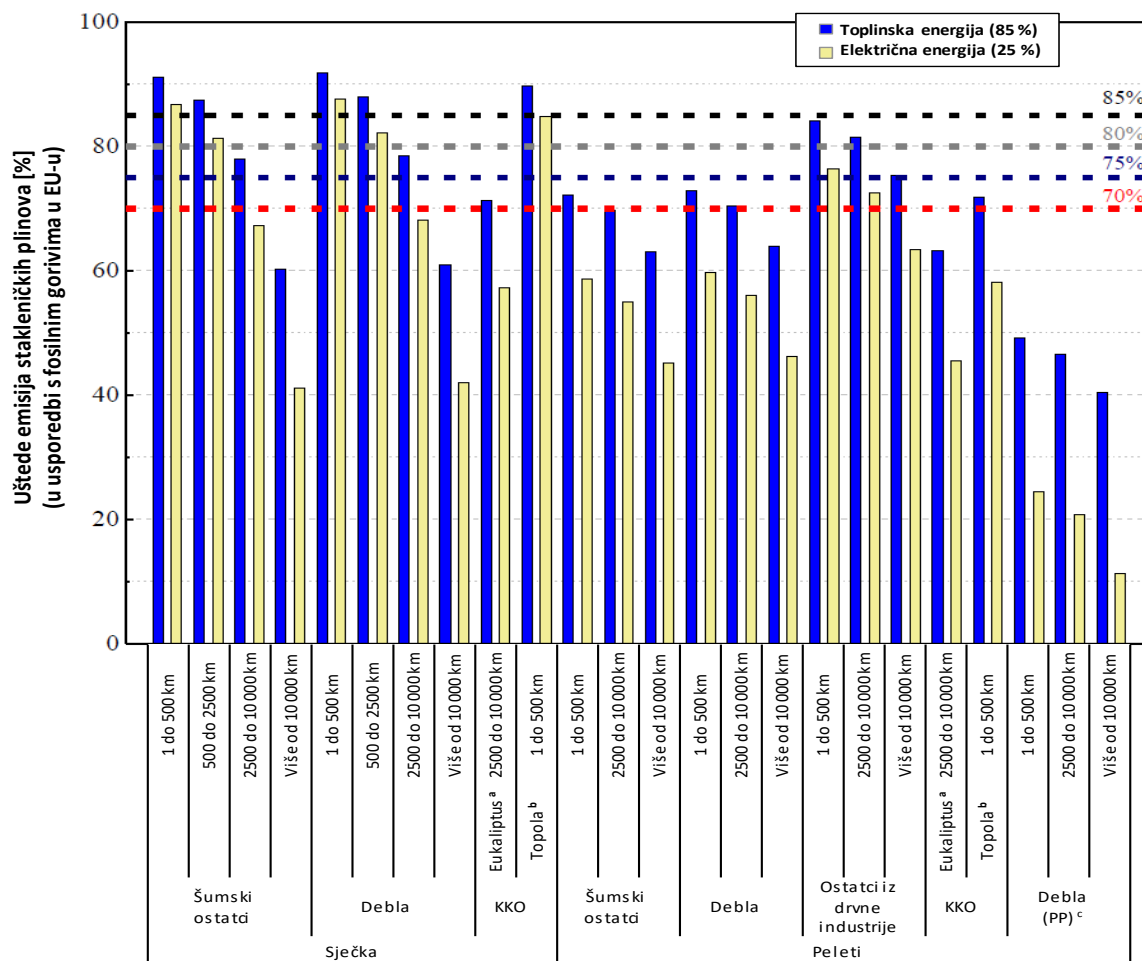
A7. Utvrđivanjem ciljnih vrijednosti za obnovljivu energiju u kombinaciji s programima javne potpore za bioenergiju potiče se uporaba bioenergije. To je osobito slučaj od početka prvog desetljeća 21. stoljeća, posebice u sektoru prometa i proizvodnje električne energije. Dio se biomase uvozi: 34 % peleta i 9,5 % tekućih biogoriva potrošenih u EU-u 2015. godine uvezeno je⁷⁷. U nedostatku dovoljnih zaštitnih mjera (nezadovoljavajući kriteriji održivosti), Sud smatra da činjenica da Prijedlog direktive o energiji iz obnovljivih izvora II. ambicioznim ciljnim vrijednostima za obnovljivu energiju u kombinaciji s financijskim poticajima potiče proizvodnju bioenergije i njezinu uporabu predstavlja rizik jer to dugoročno može dovesti do povećane uporabe neodržive biomase. Stoga predloženi okvir ne pruža prikladan temelj za dostatnu zaštitu ruralnih područja od utvrđenih rizika za okoliš i društveno-gospodarskih

⁷⁶ Člankom 17. stavkom 6. Direktive o energiji iz obnovljivih izvora propisano je da se uvjeti višestruke sukladnosti primjenjuju na poljoprivredno zemljište koje se upotrebljava za proizvodnju biogoriva i tekućih biogoriva. Neki od tih uvjeta odnose se na zaštitu tla, održavanje organskih tvari u tlu i strukture tla, sprječavanje pogoršanja stanja staništa i gospodarenje vodama.

⁷⁷ AEBIOM, „Statistical report 2016” (Statističko izvješće za 2016.), str. 121. i 147. (izračunano).

rizika, kao ni za ostvarivanje najvećeg mogućeg potencijala ruralnih područja za održivi razvoj.

Slika A.1. – Prikaz emisija stakleničkih plinova duž opskrbnog lanca za najreprezentativnije tokove krute biomase u usporedbi s emisijama referentnih fosilnih goriva



Napomena: vrijednosti ne uključuju izgaranje i sve emisije i uklanjanja biogenog ugljika u opskrbnom lancu, osim metana. Vrijednosti se temelje na standardnim vrijednostima emisija stakleničkih plinova.

KKO = kulture kratkih ophodnji

(a) Izračuni se temelje na podacima o stakleničkim plinovima iz uzgoja eukaliptusa u tropskim područjima.

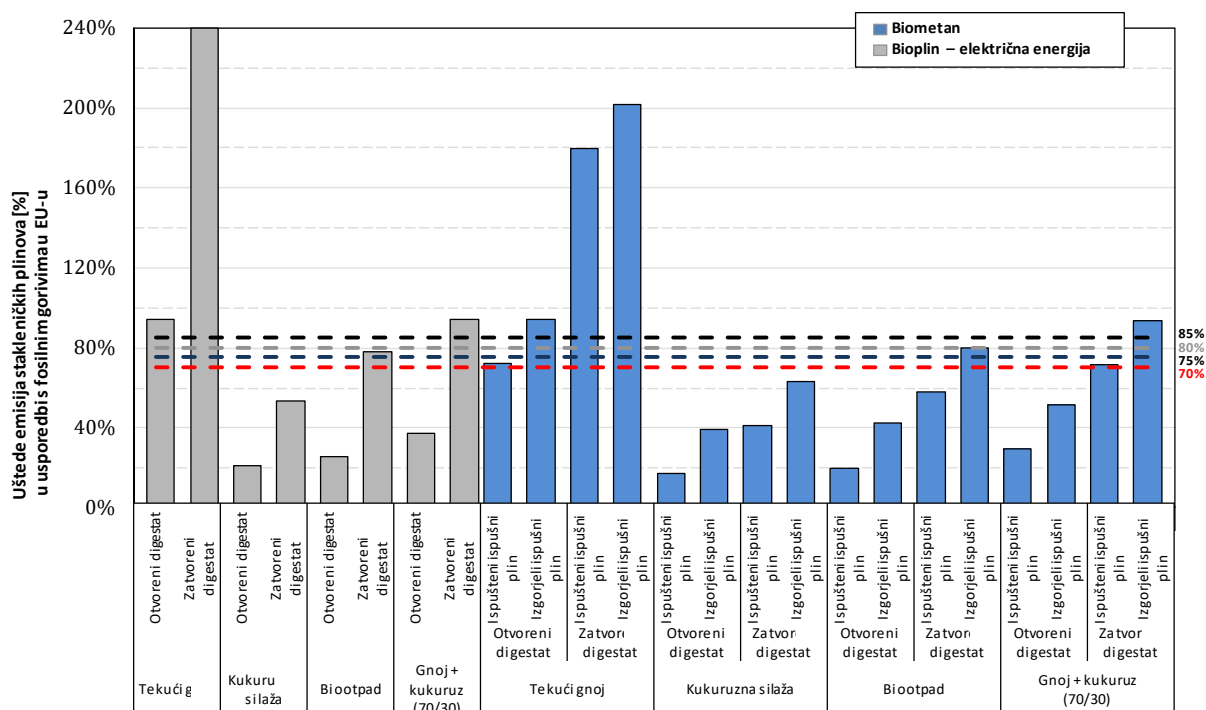
(b) Podatci se temelje na topolama uzgojenima u EU-u bez sintetske gnojidbe.

(c) Debla (PP) = peleti proizvedeni uporabom prirodnog plina kao procesnog goriva, svi ostali tokovi temelje se na drvu kao procesnom gorivu.

Izvor: 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* (Tokovi krute i plinovite bioenergije: ulazne vrijednosti i emisije stakleničkih plinova. Izračunano u skladu s metodologijom utvrđenom u dokumentu COM(2016) 767), EUR 27215 EN, doi:10.2790/27486, str. 131.

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

Slika A.2. – Prikaz ušteda emisija stakleničkih plinova za najreprezentativnije tokove bioplina i biometana



Napomena: vrijednosti ne uključuju izgaranje i sve emisije i uklanjanja biogenog ugljika u opskrbnom lancu, osim metana. vrijednosti se temelje na standardnim vrijednostima emisija stakleničkih plinova. Vrijednosti veće od 100 % odnose se na sustave u kojima krediti stečeni poboljšanim poljoprivrednim upravljanjem više nego kompenziraju emisije u lancu opskrbe. U svrhu ilustracije također su uključene vrijednosti dobivene za surazgradnju mješavine od 70 % gnojiva (mokra masa) i 30 % kukuruza (mokra masa).

Izvor: 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* (Tokovi krute i plinovite bioenergije: ulazne vrijednosti i emisije stakleničkih plinova. Izračunano u skladu s metodologijom utvrđenom u dokumentu COM(2016) 767), EUR 27215 EN, doi:10.2790/27486, str. 141. (prilagođeno)
(<http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104759/Id1a27215enn.pdf>).

Tablica A.2. – Mjera u kojoj su uzeti u obzir rizici povezani s proizvodnjom biomase

Rizici u pogledu održivosti			Je li rizik uzet u obzir u kriterijima održivosti ili ušteda stakleničkih plinova iz Prijedloga direktive o energiji iz obnovljivih izvora II.?	Povezani okvir politike EU-a
Rizici za okoliš	(1.) Smanjenje bioraznolikosti	1.(a) zbog izravne prenamjene zemljišta (npr. krčenje šuma, gubitak zaštićenih područja)	Da: članak 26. stavak 2. točke (a), (b) i (c); članak 26. stavak 3. točke (b) i (c); članak 26. stavak 5. točka (a) podtočke ii., iii. i iv.; članak 26. stavak 5. točka (b) podtočke ii., iii. i iv.	Strategija EU-a za biološku raznolikost: Direktiva o pticama 2009/147/EZ, Direktiva o staništima 92/43/EEZ, Uredba br. 1143/2014 o invazivnim stranim vrstama
		1.(b) zbog intenziviranja poljoprivrednih praksi (npr. gubitak raznolikosti usjeva)	Djelomično se uzima u obzir u članku 7. stavku 1., kojim je utvrđeno ograničenje uporabe kultura za proizvodnju prehrambenih proizvoda i hrane za životinje za dobivanje biogoriva i tekućih biogoriva te goriva iz biomase za uporabu u prometu. Međutim, to se ograničenje ne primjenjuje na uporabu usjeva za bioplin za električnu energiju. Osim toga, uklonjeno je upućivanje na uvjete višestruke sukladnosti (članak 17. stavak 6. Direktive o energiji iz obnovljivih izvora).	Zajednička poljoprivredna politika: Uredba Vijeća br. 1306/2013, Provedbena uredba Komisije br. 809/2014, Delegirana uredba Komisije br. 640/2014
		1.(c) zbog intenziviranja gospodarenja šumama	Rizik je djelomično uzet u obzir u članku 26. stavku 5. točki (a) podtočki iv. i članku 26. stavku 5. točki (b) podtočki iv., ali nisu utvrđene dodatne mjere održivog gospodarenja šumama. Članak 26. stavak 5. u potpunosti se oslanja na postojeće zakonodavstvo i planove gospodarenja. S obzirom na nepostojanje obvezujućih standarda kojima bi se zajamčila ujednačena i visoka razina održivih praksi gospodarenja šumama, prijedlog se oslanja na dobrovoljne inicijative	Strategija EU-a za šume COM(2013) 659 final
	(2.) Degradacija tla	2.(a) zbog izravne prenamjene zemljišta (koja vodi do, primjerice, gubitka ugljika u tlu, erozije)	Da: Članak 26. stavak 3. točka (a); članak 26. stavak 4.; članak 26. stavak 5. točka (a) podtočka ii. i članak 26. stavak 5. točka (b) podtočka ii.	Zajednička poljoprivredna politika: Uredba Vijeća br. 1306/2013, Provedbena uredba Komisije br. 809/2014, Delegirana uredba Komisije br. 640/2014
		2.(b) zbog intenziviranja poljoprivrednih praksi (koje vode do, primjerice, sabijanja, gubitka plodnosti tla, erozije)	Rizik je djelomično uzet u obzir. Rizik je neizravno i djelomično uzet u obzir u točki 6. Priloga VI.: za izračun ušteda emisija stakleničkih plinova u obzir se mogu uzeti određene prakse poljoprivrednog upravljanja (npr. smanjena ili nulta obrada tla, poboljšani plodored usjeva, uporaba pokrovnih usjeva) ako postoje konkretni i provjerljivi dokazi o povećanju ugljika u tlu. Osim toga, uklonjeno je upućivanje na uvjete višestruke sukladnosti (članak 17. stavak 6. Direktive o energiji iz	

Rizici u pogledu održivosti			Je li rizik uzet u obzir u kriterijima održivosti ili ušteda stakleničkih plinova iz Prijedloga direktive o energiji iz obnovljivih izvora II.?	Povezani okvir politike EU-a
			obnovljivih izvora). Nisu utvrđeni zaštitni mehanizmi u vezi s povećanom ekstrakcijom poljoprivrednih ostataka koja vodi do degradacije tla.	
		2.(c) zbog intenziviranja gospodarenja šumama (koje vodi do, primjerice, gubitka plodnosti tla u šumama zbog ekstrakcije hranjivih tvari – šumskih ostataka)	Rizik je djelomično uzet u obzir. Članak 26. stavak 5. uključuje zahtjeve u vezi s rizikom od uporabe neodržive proizvodnje biomase, ali nisu utvrđeni zaštitni mehanizmi u vezi s povećanom ekstrakcijom šumskih ostataka koja vodi do degradacije tla. Nisu utvrđene dodatne mjere održivog gospodarenja šumama. Članak 26. stavak 5. u potpunosti se oslanja na postojeće zakonodavstvo i planove gospodarenja, pod uvjetom da ispunjavaju uvjete utvrđene u istom članku. S obzirom na nepostojanje obvezujućih standarda kojima bi se zajamčila ujednačena i visoka razina održivih praksi gospodarenja šumama, prijedlog se oslanja na dobrovoljne inicijative	Strategija EU-a za šume COM(2013) 659 final
	(3.) Nistašica vode i onečišćenje	3.(a) zbog prenamjene zemljišta (npr. promjene u ravnoteži voda)	Da: Članak 26. stavak 3. točka (a); članak 26. stavak 4.; članak 26. stavak 5. točka (a) podtočka ii. i članak 26. stavak 5. točka (b) podtočka ii.	Okvirna direktiva o vodama 2000/60/EZ
		3.(b) zbog intenziviranja poljoprivrednih praksi (npr. navodnjavanje, gnojidba)	Rizik je djelomično uzet u obzir. Rizik je neizravno i djelomično uzet u obzir u Prilogu VI.: kultura topole s kratkom ophodnjom bez gnojidbe dovodi do nešto viših vrijednosti ušteda emisija stakleničkih plinova nego u slučaju uporabe gnojiva. Osim toga, uklonjeno je upućivanje na uvjete višestruke sukladnosti (članak 17. stavak 6. Direktive o energiji iz obnovljivih izvora).	Zajednička poljoprivredna politika: Uredba Vijeća br. 1306/2013, Provedbena uredba Komisije br. 809/2014, Delegirana uredba Komisije br. 640/2014
		3.(c) zbog intenziviranja gospodarenja šumama (npr. promjene u ravnoteži voda)	Rizik je djelomično uzet u obzir. Članak 26. stavak 5. uključuje zahtjeve u vezi s rizikom od uporabe neodržive proizvodnje biomase, ali nisu utvrđene nikakve dodatne mjere održivog gospodarenja šumama. Članak 26. stavak 5. u potpunosti se oslanja na postojeće zakonodavstvo i planove gospodarenja. S obzirom na nepostojanje obvezujućih standarda kojima bi se zajamčila ujednačena i visoka razina održivih praksi gospodarenja šumama, prijedlog se oslanja na dobrovoljne inicijative	Strategija EU-a za šume COM(2013) 659 final
	(4.) Emisije stakleničkih plinova	4.(a) zbog životnog ciklusa emisija stakleničkih plinova, ne uključujući biogeni ugljik (npr. uporaba gnojiva, prijevoz biomase, curenje metana iz bioplinskih postrojenja)	Djelomično: Članak 26. stavak 7. točke (a), (b) i (c); članak 26. stavak 7. točka (d) Međutim, bioplin za sektor prometa nije obuhvaćen prethodno navedenim zahtjevima za uštede emisija stakleničkih plinova.	Klimatska politika: Prijedlog uredbe LULUCF, direktive 2003/87/EZ i 2009/29/EZ o sustavu trgovanja emisijama, Odluka o zajedničkom naporu br. 406/2009/EZ, Direktiva o kvaliteti goriva 2009/30/EZ,

Rizici u pogledu održivosti			Je li rizik uzet u obzir u kriterijima održivosti ili ušteda stakleničkih plinova iz Prijedloga direktive o energiji iz obnovljivih izvora II.?	Povezani okvir politike EU-a
				Direktiva o energetskej učinkovitosti 2012/27/EU
		4.(b) zbog neizravnih učinaka (npr. neizravna prenamjena zemljišta zbog premještanja uzgoja prehrambenih kultura, mlađe šume)	Djelomično se uzima u obzir u članku 7. stavku 1., kojim je utvrđeno ograničenje uporabe kultura za proizvodnju prehrambenih proizvoda i hrane za životinje za dobivanje biogoriva i tekućih biogoriva te goriva iz biomase za uporabu u prometu. Međutim, to se ograničenje ne primjenjuje na uporabu usjeva za bioplin za električnu energiju.	Prijedlog uredbe LULUCF, Direktiva 2015/1513 o neizravnoj prenamjeni zemljišta

Izvor: Sud.

Tablica A.3. – Mjera u kojoj su uzeti u obzir rizici povezani s uporabom biomase

Rizici u pogledu održivosti			Je li rizik uzet u obzir u kriterijima održivosti ili ušteda stakleničkih plinova iz Prijedloga direktive o energiji iz obnovljivih izvora II.?	Povezani okvir politike EU-a
Rizici za okoliš	(4.) Emisije stakleničkih plinova	4.(c) zbog emisija CO ₂ od izgaranja biomase (biogene emisije)	Djelomično: Članak 26. stavak 7. točke (a), (b), (c), članak 26. stavak 7. točka (d) Međutim, bioplin za sektor prometa nije obuhvaćen prethodno navedenim zahtjevima za uštede emisija stakleničkih plinova. Nisu uzeta u obzir neriješena pitanja u vezi s izračunom emisija biogenih stakleničkih plinova (vidi <u>odlomke A.1 i A.4.</u>).	Klimatska politika: Direktive 2003/87/EZ i 2009/29/EZ o sustavu trgovanja emisijama, Odluka o zajedničkom naporu br. 406/2009/EZ, Direktiva o kvaliteti goriva 2009/30/EZ, Direktiva o energetskej učinkovitosti 2012/27/EU
	(5.) Onečišćenje zraka	5.(a) zbog izgaranja biomase (npr. čestice, SO ₂ ...)	Nije uzeto u obzir u ovom prijedlogu , ali nastoji se riješiti drugim instrumentima. Zakonodavstvo ne obuhvaća velike zalihe starih (stambenih) uređaja za grijanje na biomasu.	Politika EU-a o onečišćenju zraka: Direktiva 2009/125/EZ o ekološkom dizajnu, Direktiva 2015/2193 o srednjim uređajima za loženje, Direktiva 2010/75 o industrijskim emisijama

Rizici u pogledu održivosti			Je li rizik uzet u obzir u kriterijima održivosti ili ušteda stakleničkih plinova iz Prijedloga direktive o energiji iz obnovljivih izvora II.?	Povezani okvir politike EU-a
		5.(b) zbog emisija onečišćujućih tvari tijekom ostatka životnog ciklusa bioenergije (npr. prijevoz biomase)	Nije uzeto u obzir u ovom prijedlogu , ali nastoji se riješiti drugim instrumentima.	Standardi za učinkovitost vozila
(6.) Društveno-gospodarski rizici		6.(a) Neučinkovita uporaba biomase (uključujući neprimjenjivanje kaskadnog načela, neoptimalne metode pretvorbe biomase u energiju)	Djelomično: U članku 26. stavku 8. uzima se u obzir učinkovitost proizvodnje električne energije iz biomase, ali ne uzima se u obzir proizvodnja toplinske energije. Taj se članak primjenjuje samo na postrojenja kapaciteta goriva > 20 MW. S obzirom na to da su bioplinna postrojenja u prosjeku znatno manja, primjenjuje se samo na mali dio takvih postrojenja. U prijedlogu se ne uzima u obzir rizik od neprimjenjivanja kaskadnog načela. Načela hijerarhije otpada spominju se u članku 7. stavku 5., ali samo u pogledu uključivanja novih sirova u Prilog IX. (sirovine za proizvodnju naprednih biogoriva).	Direktiva 2012/27/EU o energetskej učinkovitosti Okvirna direktiva o otpadu 2008/98/EZ
		6.(b) Tržišno natjecanje s postojećim uporabama (npr. proizvodnja hrane, drvo za industriju papira i celuloze)	Djelomično se uzima u obzir u članku 7. stavku 1., kojim je utvrđeno ograničenje uporabe kultura za proizvodnju prehrambenih proizvoda i hrane za životinje za dobivanje biogoriva i tekućih biogoriva te goriva iz biomase za uporabu u prometu. Međutim, to se ograničenje ne primjenjuje na uporabu usjeva za bioplin za električnu energiju. U članku 7. stavku 5. potvrđuje se da bi se, kad je riječ o uključivanju novih sirovina u Prilog IX. (sirovine za proizvodnju naprednih biogoriva), trebale uključivati one sirovine koje ne uzrokuju bitne učinke narušavanja na tržištima nusproizvoda i proizvoda, otpada i ostataka. Za proizvode, otpad ili ostatke koji su trenutačno uključeni u predloženi Prilog IX. ne spominje se potencijalno narušavanje tržišta. Sirovine navedene u Prilogu IX. ne mogu se naknadno ukloniti.	

Izvor: Sud.

Značajke projekata obuhvaćenih revizijom

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
01	AT-01	2007. – 2013. M 121	Grijanje drvnom biomasom na poljoprivrednom gospodarstvu (stambeni objekt)	36 424,57 eura	Bioenergija Uporaba energije za vlastite potrebe	• Aspekti povezani s okolišem: energetske učinkovit sustav grijanja; emisije čestica od loženja drva • Lokalna opskrba gorivom: drvo iz šume u vlasništvu poljoprivrednika • Nema diversifikacije prihoda poljoprivrednoga gospodarstva, nema dodatnih poljoprivrednih djelatnosti ili usluga
02	AT-02	2007. – 2013. M 413 (321)	Centralizirano grijanje – drvena biomasa (projekt proširenja mreže toplinske energije)	269 512,69 eura	Bioenergija Opskrba trećih strana energijom	• Aspekti povezani s okolišem: energetske učinkovit sustav grijanja; sustav centraliziranog grijanja; emisije čestica od loženja drva • Lokalna opskrba gorivom: drvo od dobavljača u krugu od 50 km od lokacije kotla • Diversifikacija prihoda poljoprivrednog gospodarstva / očuvanje radnih mjesta na poljoprivrednim gospodarstvima i uzduž lanca opskrbe drvom • Pružanje lokalnih energetske usluga • Lokalno sudjelovanje (projekt LEADER)

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
03	AT-03	2007. – 2013. M 321	Centralizirano grijanje – drvena biomasa, bioplin + distribucijska mreža	928 443,47 eura	Bioenergija Opskrba trećih strana energijom	• Aspekti povezani s okolišem: energetske učinkovit sustav grijanja; sustav centraliziranog grijanja; emisije čestica od loženja drva, „proizvodnja” bioplinskog gnojiva • Lokalna opskrba gorivom: drvo od dobavljača u krugu od 50 km od lokacije kotla i lokalnog postrojenja na bioplin • Diversifikacija prihoda poljoprivrednog gospodarstva / očuvanje radnih mjesta na poljoprivrednim gospodarstvima i uzduž lanca opskrbe drvom • Pružanje lokalnih energetske usluga
04	AT-04	2007. – 2013. M 413 (311)	Centralizirano grijanje – drvena biomasa; poljoprivredna zadruga	311 865,86 eura	Bioenergija Opskrba trećih strana energijom	• Aspekti povezani s okolišem: energetske učinkovit sustav grijanja; sustav centraliziranog grijanja; emisije čestica od loženja drva • Lokalna opskrba gorivom: drvo od dobavljača u krugu od 50 km od lokacije kotla • Diversifikacija prihoda poljoprivrednoga gospodarstva / očuvanje radnih mjesta na poljoprivrednim gospodarstvima i uzduž lanca opskrbe drvom (poljoprivredna zadruga) i zahvaljujući prodaji toplinske energije • Pružanje lokalnih energetske usluga • Lokalno sudjelovanje (projekt LEADER)

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
05	AT-05	2007. – 2013. M 311	Bioplinsko postrojenje	1 550 000,00 eura	Bioenergija Opskrba trećih strana energijom i uporaba energije za vlastite potrebe	• Aspekti povezani s okolišem: kogeneracija: uglavnom uporaba životinjskog otpada s vlastitog i ostalih lokalnih poljoprivrednih gospodarstava u bioplinskom postrojenju; „proizvodnja” bioplinskog gnojiva • Diversifikacija prihoda poljoprivrednoga gospodarstva / očuvanje radnih mjesta na poljoprivrednim gospodarstvima • Otvoreno jedno radno mjesto: tehničko održavanje i računovodstvo / financijsko upravljanje • Uporaba toplinske energije u korisne svrhe: pružanje usluga sušenja (sjemenke); sušeno gnojivo za hortikultura gospodarstva
06	AT-06	2014. – 2020. M 6.4.3	Fotonaponsko postrojenje	18 065,00 eura	Solarna energija Uporaba energije za vlastite potrebe	• Smanjenje energetske troškova poljoprivrednoga gospodarstva • Nema diversifikacije prihoda poljoprivrednoga gospodarstva, nema dodatnih poljoprivrednih djelatnosti ili usluga

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
07	AT-07	2014. – 2020. M 4.1.1	Grijanje drvnom biomasom na poljoprivrednom gospodarstvu	25 902,53 eura	Bioenergija Uporaba energije za vlastite potrebe	- Aspekti povezani s okolišem: energetske učinkovit sustav grijanja; emisije čestica od loženja drva - Lokalna opskrba gorivom: drvo iz lokalnih šuma - Očuvanje radnih mjesta i širenje djelatnosti poljoprivrednoga gospodarstva (širenje uzgoja životinja) zahvaljujući uštedama vremena i prostora (koji se prethodno koristio za držanje slame za grijanje)
08	BG-01	2007. – 2013. M 121	Fotonaponsko postrojenje za crpku za navodnjavanje i druge električne uređaje; proizvodnja organskih tartufa i lješnjaka	42 791,12 eura	Solarna energija Uporaba energije za vlastite potrebe	- Aspekti povezani s okolišem: uporaba solarne energije (u usporedbi s dizelskim generatorom, koji bi bio alternativno rješenje, jer parcela nije priključena na seosku mrežu električne energije) - Osnivanje novog poljoprivrednoga gospodarstva s inovativnom proizvodnjom: nova djelatnost i otvaranje radnih mjesta

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
09	BG-02	2007. – 2013. M 312	Fotonaponsko postrojenje (mikropoduzeće)	278 112,28 eura	Solarna energija Opskrba trećih strana energijom	• Osnovano mikropoduzeće: prihodi od prodaje električne energije (plaćanja za poticajne cijene) • Otvoreno jedno radno mjesto (uglavnom nadzor) • Nisu uvedene nove djelatnosti ili stvorene nove poslovne prilike i nisu pružene nove usluge
10	BG-03	2007. – 2013. M 312	Fotonaponsko postrojenje (mikropoduzeće)	277 908,78 eura	Solarna energija Opskrba trećih strana energijom	• Osnovano mikropoduzeće: prihodi od prodaje električne energije (plaćanja za poticajne cijene) • Otvoreno jedno radno mjesto (uglavnom nadzor) • Nisu uvedene nove djelatnosti ili stvorene nove poslovne prilike i nisu pružene nove usluge
11	BG-04	2007. – 2013. M 123	Fotonaponsko postrojenje i bioplinsko postrojenje (proizvodnja toplinske energije); vlastita uporaba za procesor hrane	3 615 358,49 eura	Solarna energija i bioenergija Uporaba energije za vlastite potrebe	• Aspekti povezani s okolišem: solarna električna energija, pročišćavanje otpadnih voda i uporaba kanalizacijskog mulja u bioplinskim postrojenjima u korisne svrhe • Smanjenje energetske troškova poduzeća • Otvaranje radnih mjesta u ruralnom području • Pružanje marketinških prilika za lokalne poljoprivrednike (održavanje poljoprivrednog gospodarstva i očuvanje radnih mjesta)

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
12	BG-05	2014. – 2020. M 04.1	Fotonaponsko postrojenje za rasvjetu: novo, malo poljoprivredno gospodarstvo	Projekt nije bio dovršen u vrijeme revizijskog posjeta	Solarna energija Uporaba energije za vlastite potrebe	- Aspekti povezani s okolišem: uporaba solarne energije (u usporedbi s dizelskim generatorom, koji bi bio alternativno rješenje, jer parcela nije priključena na seosku mrežu električne energije) - Osnivanje novog poljoprivrednoga gospodarstva s inovativnom proizvodnjom: nova djelatnost i otvaranje radnih mjesta
13	BG-06	2007. – 2013. M 311	Fotonaponsko postrojenje; diversifikacija poljoprivrednoga gospodarstva	255 764,12 eura	Solarna energija Opskrba trećih strana energijom	- Diversifikacija prihoda poljoprivrednoga gospodarstva (plaćanja za poticajne cijene) - Otvoreno jedno radno mjesto (uglavnom nadzor) - Nisu uvedene nove djelatnosti ili stvorene nove poslovne prilike i nisu pružene nove usluge
14	FR-01	2007. – 2013. M 121	Instalacija toplinske crpke	49 945,00 eura	Projekt energetske učinkovitosti	Poboljšani ekonomski rezultati poljoprivredne djelatnosti i rezultati u pogledu okoliša smanjenjem potrošnje goriva na poljoprivrednom gospodarstvu i poboljšanjem proizvodnje mlijeka

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
15	FR-02	2007. – 2013. M 413 (311)	Izgradnja anaerobnog digestora na poljoprivrednom gospodarstvu	1 409 920,00 eura	Bioenergija Opskrba trećih strana energijom i uporaba energije za vlastite potrebe	- Aspekti povezani s okolišem: kogeneracija: uglavnom uporaba životinjskog otpada s vlastitog i ostalih lokalnih poljoprivrednih gospodarstava u bioplinskom postrojenju; „proizvodnja” bioplinskog gnojiva - Diversifikacija prihoda poljoprivrednoga gospodarstva / očuvanje radnih mjesta na poljoprivrednim gospodarstvima - Otvoreno jedno radno mjesto: tehničko održavanje - Uporaba toplinske energije u korisne svrhe: uporaba za sušenje žitarica - Lokalno sudjelovanje (projekt LEADER)
16	FR-03	2007. – 2013. M 411 (121)	Fotonaponsko postrojenje	47 500,00 eura	Solarna energija Opskrba trećih strana energijom	- Smanjenje energetske troškova poljoprivrednoga gospodarstva - Nema diversifikacije prihoda poljoprivrednoga gospodarstva, nema dodatnih poljoprivrednih djelatnosti ili usluga - Lokalno sudjelovanje (projekt LEADER)
17	FR-04	2014. – 2020. M 04.3	Potpورا za šumarske usluge – 2. dio	13 506,00 eura	Projekti za potporu proizvodnji biomase	Poslovne prilike za lokalna poduzeća u sektoru šumarstva

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
18	FR-05	2014. – 2020. M 08.6	Prenamjena šume – 2. dio	Projekt nije bio dovršen u vrijeme revizijskog posjeta	Projekti su odabrani jer u vrijeme revizijskog posjeta nije bio pokrenut nijedan projekt ulaganja u obnovljivu energiju za programsko razdoblje 2014. – 2020.	
19	IT-01	2007. – 2013. M 311	Geotermalno postrojenje	71 042,00 eura	Geotermalna energija Uporaba energije za vlastite potrebe	Poboljšani ekonomski rezultati poljoprivrednih i poljoprivredno-turističkih djelatnosti i rezultati u pogledu okoliša smanjenjem emisija CO₂ i povećanjem prodaje vina
20	IT-02	2007. – 2013. M 311	Fotonaponsko postrojenje	16 570,12 eura	Solarna energija Uporaba energije za vlastite potrebe	Poboljšani ekonomski rezultati poljoprivrednih djelatnosti i rezultati u pogledu okoliša uporabom fotonaponske energije i povećanjem poljoprivredno-turističkih djelatnosti
21	IT-03	2007. – 2013. M 123	Geotermalno postrojenje, grijanje na biomasu, fotonaponske ploče i sustav hvatanja svjetlosti	807 500,00 eura	Geotermalna energija, solarna energija, bioenergija i tehnike uštede energije Uporaba energije za vlastite potrebe	- Aspekti povezani s okolišem: valorizacija otpada od podrezivanja, čišćenja kanala, grmlja i pošumljenih područja poljoprivrednoga gospodarstva; uštede energije; smanjeni ugljični otisak (po boci vina) - Povećanje prodaje vina - Otvaranje 12 novih radnih mjesta

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
22	IT-04	2007. – 2013. M 121	Izolacija zgrade radi uštede energije	241 064,50 eura	Projekt energetske učinkovitosti (projekt je dio projekta IT-03)	Koristi za okoliš od uštede energije
23	IT-05	2007. – 2013. M 121	Geotermalno postrojenje	315 022,94 eura	Geotermalna energija Uporaba energije za vlastite potrebe	- Poboljšani ekonomski rezultati poljoprivrednih djelatnosti i rezultati u pogledu okoliša smanjenjem emisija CO₂ i povećanjem prometa - Dva lokalna poduzeća instalirala su geotermalno postrojenje
24	IT-06	2007. – 2013. M 311	Fotonaponske ploče, solarne toplinske ploče i grijanje na biomasu	32 740,20 eura	Geotermalna energija, solarna energija, bioenergija Uporaba energije za vlastite potrebe	- Aspekti povezani s okolišem: učinkoviti sustavi proizvodnje energije zamjenjuju kotlove na fosilna goriva (plin) - Sirovine (drvo) opskrbljuju se iz vlastitih djelatnosti korisnika u vezi s gospodarenjem šumama te podrezivanja maslina i voćaka - Početak poljoprivredno-turističkih djelatnosti - Otvaranje radnih mjesta (2. – 3. ekvivalenta punog radnog vremena) - Samo su lokalna poduzeća instalirala komponente obnovljive energije
25	LT-01	2007. – 2013. M 312	Hidroelektrana	552 712,80 eura	Hidroenergija Opskrba trećih strana energijom	Diversifikacija prihoda poljoprivrednoga gospodarstva prodajom električne energije (bez plaćanja za poticajne cijene)

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
26	LT-02	2007. – 2013. M 123	Proizvodnja peleta od slame	831 500,00 eura	Proizvodnja goriva iz biomase	• Osnivanje ruralnog mikropoduzeća • Otvoreno 20 radnih mjesta • Uporaba lokalnih sirovina • Opskrba peletima od slame za postrojenja za proizvodnju obnovljive energije nije bila isplativa; stoga je došlo do prijelaza na proizvodnju stelje za životinje
27	LT-03	2007. – 2013. M 312	Proizvodnja peleta od slame i djelatnosti povezane s grijanjem	202 784,00 eura	Bioenergija Opskrba trećih strana energijom	• Aspekti povezani s okolišem: energetske učinkovito grijanje dviju javnih zgrada • Osnivanje ruralnog mikropoduzeća • Otvoreno šest radnih mjesta • Uporaba lokalnih sirovina • Opskrba peletima od slame za postrojenja za proizvodnju obnovljive energije nije bila isplativa; stoga je došlo do razmatranja prijelaza na proizvodnju stelje za životinje
28	LT-04	2007. – 2013. M 311	Proizvodnja drvene sječke – nabava potrebne opreme (traktor, prikolica, poluprikolica i sjeckalica za drvo)	85 200,00 eura	Proizvodnja goriva iz biomase	• Diversifikacija prihoda poljoprivrednog gospodarstva • Očuvana tri postojeća radna mjesta • Traktor i ostala oprema upotrebljavaju dizelsko gorivo

Projekt br.		Programsko razdoblje Mjera EPFRR-a	Naziv projekta i kratki opis	Stvarni troškovi projekta (cjelokupni projekt, u nekim slučajevima uključujući dijelove koji se ne odnose na energiju)	Vrsta obnovljive energije; Oblik uporabe energije	Značajke projekta u pogledu održivog ruralnog razvoja
29	LT-05	2007. – 2013. M 311	Vjetroturbina na poljoprivrednom gospodarstvu	404 024,00 eura	Energija vjetra Opskrba trećih strana energijom	Diversifikacija prihoda poljoprivrednog gospodarstva putem prodaje električne energije (plaćanja za poticajne cijene)

ODGOVORI KOMISIJE NA TEMATSKO IZVJEŠĆE EUROPSKOG REVIZORSKOG SUDA

„OBNOVLJIVA ENERGIJA ZA ODRŽIVI RURALNI RAZVOJ: ZNATNE POTENCIJALNE SINERGIJE, KOJE SU VEĆINOM NEOSTVARENE”

SAŽETAK

IV. Direktivom EU-a o energiji iz obnovljivih izvora promiče se uvođenje obnovljive energije utvrđivanjem cilja od 20 % na razini EU-a do 2020. te nacionalnih obvezujućih ciljeva u pogledu obnovljive energije. Države članice imaju široku diskrecijsku ovlast u pogledu toga kako mogu ostvariti svoje nacionalne ciljeve za obnovljivu energiju te izbora obnovljivih energija kojima će pružiti potporu.

Na pitanje kako dodatno pridonijeti koristima obnovljive energije za ruralna područja može se bolje odgovoriti u okviru politike ruralnog razvoja i provesti s pomoću nacionalnih ili regionalnih programa ruralnog razvoja.

Dokazi pokazuju da su postojeći kriteriji EU-a o održivosti za biogoriva i tekuća biogoriva koji su utvrđeni postojećom Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora učinkoviti u svrhu sprječavanja neželjenih izravnih učinaka na okoliš. Tijekom 2015. Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora izmijenjena je kako bi također obuhvaćala rizike od neizravne prenamjene zemljišta. Komisijinim prijedlogom preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora za razdoblje nakon 2020. jačaju se kriteriji održivosti na razini EU-a proširenjem područja primjene na biomasu i bioplin za grijanje i energiju, čime se dodatno u dovoljnoj mjeri štite ruralna područja od utvrđenih okolišnih i socioekonomskih rizika i u najvećoj se mogućoj mjeri iskorištava potencijal bioenergije za daljnji održivi razvoj.

Nadalje, zakonodavni prijedlog Komisije o korištenju zemljišta u okviru provedbenog paketa EU-a za energiju i klimu do 2030. (prijedlog o LULUCF-u), koji je trenutačno u postupku suodlučivanja (suzakonodavci su postigli privremeni sporazum 14. prosinca 2017.) pruža opću zaštitu u pogledu održivosti biomase za sve namjene na način da je utvrđeno da se kopneni ponor ugljika EU-a mora barem zadržati, ako ne i povećati (pravilo o neutralnoj ili pozitivnoj bilanci (engl. „no-debit rule”).

Osim toga, Zajedničkom poljoprivrednom politikom trenutačno je predviđena zaštita organskog ugljika u tlu u oranicama i travnjacima. Prema tome, Zajedničkom poljoprivrednom politikom želi se zaštititi organski ugljik u tlu i time pridonijeti održivosti biomase za područje koje podliježe plaćanjima iz ZPP-a. Komisija za ubuduće nastoji povećati ambicioznost ZPP-a u pogledu učinkovitosti resursa, brige za okoliš i djelovanja u području klimatskih promjena.

V. Tijekom pregovora za programsko razdoblje 2014. – 2020. Komisija je aktivno promicala uspostavu sinergija i sukladnosti u uporabi sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, uzimajući pritom u obzir postojeće nacionalne programe financiranja ili druge programe financiranja EU-a. Međutim, za odluke o provedbi odgovorne su države članice.

VI. Iako je istina da na početku razdoblja 2007. – 2013. nisu postojali posebni pokazatelji ostvarenja za projekte u području obnovljive energije, podaci o rashodima postali su dostupni nakon uvođenja pregleda zdravstvenog stanja. Nadalje, Zajednički okvir praćenja i evaluacije (ZOPE) za razdoblje 2007. – 2013. obuhvaćao je pokazatelj učinka koji obuhvaća proizvodnju obnovljive energije.

Za programsko razdoblje 2014. – 2020. Zajednički sustav praćenja i evaluacije (ZSPE) poboljššan je uzimajući u obzir pitanja dostupnosti podataka u svim državama članicama, troškovne učinkovitosti sustava i prihvatljivog administrativnog opterećenja za države članice.

VII. Pravnim se okvirom od država članica zahtijeva da u svoje programe ruralnog razvoja uključe načela u pogledu utvrđivanja kriterija za odabir; međutim, stvarni postupci i kriteriji za odabir ostaju u nadležnosti država članica u skladu s načelom podijeljenog upravljanja.

VIII.

Prva alineja: Komisija prihvaća ovu preporuku u dijelu u kojem se odnosi na djelovanje Komisije. Komisija smatra da je riješila pitanje osmišljavanja buduće politike za održivi razvoj putem prijedloga Komisije o Uredbi o upravljanju i njezina prijedloga preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora.

Pri izradi nacrtu integriranih nacionalnih planova za energiju i klimu u skladu s Uredbom o upravljanju, koja je trenutačno u postupku suodlučivanja, države članice mogle bi među ostalim uzeti u obzir okolnosti i potrebe svojih ruralnih područja.

Druga alineja: Preporuka se prihvaća. Komisija smatra da se njezinim prijedlogom preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora (Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora II.) iz 2016. znatno jača okvir EU-a za održivost bioenergije, uključujući dodatnu zaštitu za sprječavanje neodržive nabave šumske biomase.

Nadalje, zakonodavni prijedlog Komisije o korištenju zemljišta u okviru provedbenog paketa EU-a za energiju i klimu do 2030. (prijedlog o LULUCF-u), koji je trenutačno u postupku suodlučivanja (suzakonodavci su postigli privremeni sporazum 14. prosinca 2017.) pruža opću zaštitu u pogledu održivosti biomase za sve namjene na način da je utvrđeno da se kopneni ponor ugljika EU-a mora barem zadržati, ako ne i povećati (pravilo o neutralnoj ili pozitivnoj bilanci (engl. „no-debit rule“)).

Nadalje, kako je navedeno u Komunikaciji o budućnosti hrane i poljoprivrede, Komisija za nastoji povećati ambicioznost ZPP-a u pogledu učinkovitosti resursa, brige za okoliš i djelovanja u području klimatskih promjena.

Treća alineja: Budući da trenutačno ne može preuzeti posebne obveze u pogledu zakonodavnih prijedloga za razdoblje nakon 2020., Komisija može tek djelomično prihvatiti ovu preporuku.

Komisija se obvezuje da će analizirati moguće načine jačanja usmjerenosti budućeg ZPP-a na rezultate postizanjem dodane vrijednosti EU-a, uz bolje razmatranje potreba i želja predmetnih područja, kako je navedeno u Komunikaciji Komisije COM(2017) 713 final.

Četvrta alineja: Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku. Preporuka je već provedena, a poboljšana godišnja izvješća o provedbi 2019. sadržavat će potrebne informacije.

Peta alineja: Komisija smatra da je ova preporuka upućena državama članicama. Iako stvarni postupci odabira i definiranje kriterija za odabir ostaju u nadležnosti država članica u skladu s načelom podijeljenog upravljanja, Komisija će nastaviti s naporima kako bi potaknula države članice da primjenjuju relevantne postupke odabira.

UVOD

12. Komisija je već započela s izradom nove studije o pružanju potpore u sektoru energetike i ostalim sektorima (npr. sektoru prometa), uključujući obnovljive izvore energije. U skladu s Uredbom o upravljanju energetsom unijom, koja je trenutačno u postupku suodlučivanja, Komisija nadzire subvencije u energetsom sektoru. Detaljna analiza i rezultati bit će dostupni u sljedećem izdanju izvješća o cijenama energije i troškovima, koje će biti objavljeno 2018.

15. Stajalište Komisije prikazano je u odgovorima Komisije na Tematsko izvješće br. 16/2017.

OPAŽANJA

25. Politika ruralnog razvoja pruža fleksibilni okvir/alate koji omogućuju državama članicama, u skladu s načelom supsidijarnosti i kontekstom podijeljenog upravljanja, da odlučuju o tome kako na najbolji način pružiti potporu uvođenju obnovljive energije u skladu s ciljevima politike EU-a i posebnim kontekstom, potencijalom i potrebama država članica/regija.

27.

i. Do povezivanja obnovljive energije i ruralnog razvoja dolazi na dva načina. S jedne strane politika EU-a za obnovljivu energiju stvaranjem potražnje za obnovljivom energijom može neizravno pružiti potporu razvoju u ruralnim područjima koja postaju dobavljači obnovljive energije (npr. putem energije vjetra i solarne energije) ili sirovina iz biomase (iz šumarstva i poljoprivrede). S druge strane, moguće je izravno pružiti potporu proizvodnji energije u ruralnim područjima u okviru politike ruralnog razvoja koja se, na razini EU-a, prvenstveno financira sredstvima EPFRR-a.

30. Upućivanje na ruralno testiranje navedeno je u Komunikaciji Komisije o budućnosti hrane i poljoprivrede (vidjeti stranicu 22. COM(2017) 713 final).

U toj se Komunikaciji Komisija zalaže za promicanje mehanizma „ruralnog testiranja”, kojime se relevantne politike sustavno preispituju kroz „ruralnu leću”, uzimajući u obzir moguće učinke na ruralne zajednice.

Konkretni primjer ruralnog testiranja jest koncept „pametnih sela”, kojemu se pruža potpora putem različitih politika i europskih strukturnih i investicijskih fondova u svrhu poticanja stvaranja sela budućnosti koja su dobro opremljena za jačanje svojih sposobnosti (vidjeti stranicu 21. COM(2017) 713 final).

35. Rizici povezani s proizvodnjom i korištenjem bioenergije analiziraju se u Procjeni učinka o održivosti bioenergije iz 2016.¹ (SWD(2016) 418 final), koji je izrađen za potrebe preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora. Učinci proizvodnje biomase na ugljik također se analiziraju u Procjeni učinka za prijedlog Uredbe o LULUCF-u iz 2016. (SWD(2016) 249 final)².

39. Postojeći i predloženi kriteriji održivosti EU-a za bioenergiju obvezujući su za države članice i gospodarske subjekte. Kriteriji održivosti EU-a nisu obvezujući uvjet za stavljanje bioenergije na tržište EU-a. Kako bi se izbjeglo pretjerano administrativno opterećenje, kriteriji EU-a u pogledu održivosti i uštede stakleničkih plinova predloženi u prijedlogu preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora ne primjenjuju se na mala postrojenja u kojima se grijanje/hlađenje i električna energija dobivaju iz biomase s kapacitetom goriva manjim od 20 MW u slučaju biomase, odnosno 0,5 MWel u slučaju bioplina.

40. Rizici povezani s proizvodnjom i korištenjem bioenergije te povezani okvir politike EU-a analizirani su u Komisijinoj procjeni učinka na održivost biomase, koja je izrađena za potrebe preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora. Učinci proizvodnje biomase na ugljik također se analiziraju u Procjeni učinka priloženoj Uredbi o LULUCF-u iz 2016. (SWD(2016) 249 final)³.

Nakon njezina donošenja, preinakom Direktive o energiji iz obnovljivih izvora ojačat će se kriteriji održivosti EU-a kako bi se znatni rizici od negativnih učinaka na okoliš povezanih s korištenjem

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>

biomase za energiju sveli na najmanju moguću razinu. Prijedlogom se osobito želi svesti na najmanju moguću razinu rizik od štetnih učinaka na okoliš povezanih s povećanim prikupljanjem šumske biomase. Nadalje, njime je propisano da učinak prikupljanja biomase na kakvoću tla i bioraznolikost mora biti sveden na najmanju moguću razinu. Dokazi sukladnosti mogu obuhvaćati zakonodavstvo koje se primjenjuje u zemlji podrijetla biomase ili, ako to nije dostupno, dokaze na razini šumarskoga gospodarstva. Te bi kriterije trebalo tumačiti zajedno s ostalim relevantnim politikama EU-a.

Nadalje, Komisijin prijedlog uredbe o uključivanju emisija stakleničkih plinova i uklanjanja iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva u okvir za klimatsku i energetska politiku do 2030. (Uredba o LULUCF-u) obuhvaća emisije ili uklanjanje povezane s proizvodnjom biomase za energiju i njime je predviđeno zadržavanje zaliha ugljika EU-a u okviru LULUCF-a (pravilo o neutralnoj ili pozitivnoj bilanci (engl. „no-debit rule“)).

41. Komisija smatra da se trenutačnom Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora i prijedlogom njezine preinake odvraća od neodržive bioenergije.

Komisija smatra da se prijedlogom preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora znatno jača okvir EU-a za održivost u pogledu bioenergije te se jamči da će uporaba bioenergije u EU-u nakon 2020. dovesti do ušteda stakleničkih plinova, smanjujući pritom rizike od štetnih učinaka na okoliš povezanih s prikupljanjem šumske biomase. Prijedlog Komisije o LULUCF-u, koji je trenutačno u postupku suodlučivanja, donosi dodatnu zaštitu u pogledu održivosti. Prijedlogom je predviđen nastavak primjene pravila o neutralnoj ili pozitivnoj bilanci (engl. „no-debit rule“) iz Kyotskog protokola za sektor LULUCF-a u EU-u, što znači da je potrebno zaštititi ili barem zadržati ponor ugljika EU-a.

43. Politika ruralnog razvoja temelji se na načelima podijeljenog upravljanja i supsidijarnosti. Prema tome, u nadležnosti je država članica/regija da utvrde na koji način ulaganja u obnovljivu energiju kojima se pruža potpora u okviru EPFRR-a na najbolji način mogu ispuniti ciljeve ruralnog razvoja u skladu s njihovim specifičnim kontekstom, potencijalom i potrebama.

44. Kako bi se zajamčilo da ne dolazi do prekomjerne nadoknade, najveći intenziteti potpore i ostali uvjeti utvrđeni su u horizontalnim pravilima o državnim potporama, osobito u Uredbi o skupnom izuzeću (EU) br. 651/2014 (vidjeti odjeljak 7.) i Smjernicama o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014. – 2020.

Zajednički odgovor Komisije na odlomke 45. i 46.:

Tematski ciljevi u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova namjerno su postavljeni na široj razini i ne obuhvaćaju pojedinačne dijelove međusobno povezanih aspekata, kao što je samo uvođenje obnovljive energije. Međutim, ciljni pokazatelj T 16 dobro odražava planirana ulaganja u proizvodnju obnovljive energije u okviru EPFRR-a (žarišno područje 5C; vidjeti također odlomak 68.).

48. Komisija se ne slaže da su navodne poteškoće povezane s programiranjem žarišnih područja dovele do znatnih kašnjenja u provedbi programa za obnovljivu energiju. Ta su kašnjenja među ostalim uzrokovana vremenom koje je potrebno državama članicama da objave natječaje i odaberu projekte, kao i za ostvarenje tih projekata ulaganja na terenu.

50. Komisija je donijela sveobuhvatni niz dokumenata sa smjernicama o izradi strateških programa, kojima se državama članicama pomaže u izradi dobre logike intervencije za doprinos prioritetima i ciljevima EU-a (kao što je cilj obnovljive energije) i ciljevima ruralnog razvoja u skladu s posebnim kontekstom, potencijalima i potrebama država članica/regija. Ta logika intervencije (odabir relevantnih ciljeva, utvrđivanje ciljeva, kombinacija relevantnih mjera, dodjela sredstava itd.)

opisana je u programima ruralnog razvoja i Komisija je detaljno ocjenjuje tijekom pregovora o programima.

Olakšavanje opskrbe i korištenja obnovljive energije jedan je od brojnih ciljeva EPFRR-a. Države članice mogu odlučiti pružiti potporu za obnovljivu energiju putem instrumenata koji nisu programi ruralnog razvoja. Koordinacija između različitih europskih strukturnih i investicijskih fondova i ostalih instrumenata financiranja utvrđena je u sporazumima o partnerstvu, koje ocjenjuje Komisija.

51. Brojčano iskazivanje financijskih potreba odražava se u proračunu dodijeljenom relevantnim mjerama i ciljnim vrijednostima utvrđenima za relevantne pokazatelje. Međutim, Komisija priznaje da postoji prostor za daljnje poboljšanje poveznice između utvrđenih potreba i strateškog pristupa.

Okvir 5. – Izmjene početnog pristupa financiranju obnovljive energije utvrđenog u programima ruralnog razvoja

Prva alineja:

U slučaju Bugarske iskustva stečena provedbom u programskom razdoblju 2007. – 2013., uključujući višu stopu pogrešaka i financijske ispravke, uzeta su u obzir za trenutačno programsko razdoblje. Kako bi ublažila rizik od budućih pogrešaka, za program ruralnog razvoja 2014. – 2020. Bugarska je odlučila pružati potporu samo projektima povezanim s potrošnjom na poljoprivrednim gospodarstvima.

Druga alineja:

Tijekom programskih razdoblja iz različitih razloga može doći do prilagodbi dodijeljenih proračunskih sredstava. U slučaju Francuske (Donja Normandija) financijska sredstva iz EPFRR-a dodijeljena ciljevima obnovljive energije smanjena su jer je regija odlučila promijeniti izvor financiranja za neke vrste projekata za koje je prvotno planirano financiranje sredstvima EPFRR-a. Komisiji su dostavljena obrazloženja za predložene promjene prije uvođenja izmjena. Promjene su se sastojale u premještanju financiranja proizvodnje energije iz drva i programa povezanih s kotlovima u nacionalno financiranje iz francuske Agencije za okoliš i upravljanje energijom (ADEME) i pružanju potpore projektima za bioplin (anaerobna razgradnja) putem kapitalnih doprinosa ili bankovnih jamstava uz pomoć Agencije za razvoj Normandije (ADN).

52. Strateško programiranje u okviru EPFRR-a zahtijeva pronalaženje ravnoteže između različitih potreba i ciljeva, a ne provedbu potpune strategije za obnovljivu energiju u ruralnim područjima.

Izmjene dodijeljenih proračunskih sredstava, kao u slučaju programa ruralnog razvoja Donje Normandije, moraju biti obrazložene u zahtjevu za izmjene programa. Nadalje, promjena više od 50 % brojčano izraženog cilja povezanog sa žarišnim područjem, odnosno putem znatnih rebalansa proračuna, zahtijeva promjenu programske strategije, što dovodi do odluke Komisije putem provedbenih akata u skladu s člankom 11. točkom (a) Uredbe (EU) br. 1305/2013.

54. Tijekom pregovora o sporazumima o partnerstvu i relevantnim programima Komisija je aktivno promicala uspostavu sinergija i sukladnosti u uporabi sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, uzimajući pritom u obzir postojeće nacionalne programe financiranja ili druge programe financiranja EU-a. Međutim, za odluke o provedbi odgovorne su države članice.

Zajednički odgovor Komisije na odlomke 56. i 57.:

Države članice u okviru pristupa izrade strateških programa mogu odabrati koje žarišno područje smatraju najprikladnijim za programiranje određene mjere u skladu s posebnom svrhom mjere. Stoga je logična posljedica da se pojedina mjera može pojaviti u različitim žarišnim područjima. Nadalje, načelo sekundarnih učinaka dobro odražava višestruke značajke brojnih mjera ruralnog razvoja, koje često ne služe samo za ostvarenje jednog cilja.

Okvir 6. – Dodjela projekata u području obnovljive energije različitim žarišnim područjima

Prva alineja:

Dodjela mjera različitim žarišnim područjima u programima ruralnog razvoja također odražava brojčano iskazivanje očekivanih ishoda mjere, koji se mogu razlikovati među programima. Mjere se dodjeljuju žarišnim područjima sukladno njihovom primarnom učinku, dok sekundarni učinci nisu odlučujući za donošenje te odluke.

Druga alineja:

Usporedba programa ruralnog razvoja Rumunjske i Bugarske također pokazuje različito rangiranje ciljeva: Bugarska nastoji ostvariti proizvodnju obnovljive energije za vlastitu potrošnju kao primarni cilj mjere, zbog čega je taj cilj dodijelila žarišnom području 5C. U rumunjskom je programu ruralnog razvoja situacija drugačija u smislu da su samo projekti koji sadržavaju ulaganja u obnovljivu energiju za vlastitu potrošnju programirani da imaju izravan doprinos žarišnom području 5C, dok se za ostale mjere, programirane u okviru žarišnih područja 2A, 3A, 6A i 6B, smatralo da imaju sekundarni učinak na žarišno područje 5C. Primjer za navedeno jest infrastruktura malih razmjera, uključujući ulaganja u obnovljivu energiju i uštedu energije, za koju se smatra da prvenstveno omogućuje lokalni razvoj u ruralnim područjima, zbog čega je dodijeljena žarišnom području 6B.

61. Iako je istina da na početku razdoblja 2007. – 2013. nisu postojali posebni pokazatelji ostvarenja za projekte u području obnovljive energije, ZOPE za razdoblje 2007. – 2013. obuhvaćao je pokazatelj koji se izričito odnosio na proizvodnju obnovljive energije za ocjenu programa. Pitanje pokazatelja učinka br. 7, *Doprinos borbi protiv klimatskih promjena*, riješeno je putem mjerenja povećanja proizvodnje obnovljive energije (kvantitativna i kvalitativna promjena u proizvodnji obnovljive energije dodijeljena intervenciji koja se financira sredstvima EPFRR-a).

62. U kontekstu izvješćivanja o praćenju i pokazateljima Komisija daje smjernice kako bi pomogla državama članicama da ojačaju svoje sposobnosti u pogledu svojih obveza praćenja. Što se tiče podataka koje su dostavile države članice, Komisija ocjenjuje njihovu kvalitetu. Međutim, pouzdanost takvih podataka odgovornost je nadležnih tijela država članica.

63. Budući da su projekti usmjereni na uvođenje obnovljive energije obuhvaćeni različitim mjerama, a prije uvođenja pregleda zdravstvenog stanja nije postojao jedinstveni pokazatelj ostvarenja, teško je postići sveobuhvatne informacije. Međutim, pokazatelj ostvarenja na koji se upućuje u odgovoru na odlomak 61. donosi određene informacije o mogućoj učinkovitosti potpore za ulaganja u obnovljivu energiju.

S obzirom na to da je obnovljiva energija uvedena kao novi izazov tek u pregledu zdravstvenog stanja, nakon što su programi već započeli, informacije povezane s obnovljivom energijom u *ex ante* procjenama koje su se koristile za izradu programa ruralnog razvoja bile su ograničene.

65. U *ex post* ocjenama sve su države članice/regije morale odgovoriti na određena pitanja u svrhu ocjene koja su izravno povezana s obnovljivom energijom. Komisija je pružila smjernice (koje nisu obvezujuće). Međutim, sadržaj *ex post* ocjena ovisi o sadržaju određenog programa ruralnog razvoja koji odražava odabire država članica u okviru politike. Ako u programu ruralnog razvoja obnovljiva energija ima zanemarivu ulogu, to će biti obuhvaćeno u ocjeni na odgovarajući način.

Zajednički odgovor Komisije na odlomke 68. i 69.:

U okviru programâ ruralnog razvoja očekivani rezultati i odgovarajući željeni rezultati uspostavljeni su na razini ciljeva (odnosno žarišnih područja), a ne na razini pojedinačnih mjera.

Učinkovitost i djelotvornost programâ ruralnog razvoja ocjenjivat će se proširenim evaluacijama za koje pokazatelji ZSPE-a služe samo kao alat te će se dopuniti drugim podacima. Zajednički

pokazatelji morali su se definirati uzimajući u obzir pitanja dostupnosti podataka u svim državama članicama, troškovne učinkovitosti sustava i prihvatljivog administrativnog opterećenja za države članice. Iako ponekad ne odgovaraju definiciji pokazatelja „rezultata”, Komisija smatra da dodatni pokazatelji specifični za pojedine programe mogu pomoći pri ocjeni programâ.

70. U smjernicama Komisije „Ocjena rezultata programa ruralnog razvoja: kako se pripremiti za izvješćivanje o ocjenjivanju tijekom 2017.” u Prilogu 11. (str. 76,) predloženi su različiti izvori podataka, kao što su: obrasci s prijavama korisnika i zahtjevi za plaćanje, nacionalni/regionalni statistički podaci, podaci subjekata za opskrbu energijom i nadzor, Eurostat – statistički podaci o energiji. Kao jedan od mogućih izvora podataka navedeni su „upitnici/tematske skupine”, na posljednjem mjestu dugačkog popisa ostalih mogućih prethodno navedenih izvora podataka (https://enrd.ec.europa.eu/evaluation/publications/guidelines-assessment-rdp-results-how-prepare-reporting-evaluation-2017_en).

Napominjemo da su smjernice Komisije neobvezujući dokumenti. Njihova je svrha poboljšanje kvalitete i usporedivosti ocjena, koje su odgovornost država članica.

71. U okviru programâ ruralnog razvoja moguće su različite mjere za postizanje rezultata određenog cilja. Takvi se rezultati mogu procijeniti samo putem ocjenjivanja. Komisija priznaje rizik od administrativnog opterećenja koji tako nastaje, ali želi postići prikladnu ravnotežu između troškova i prednosti. Što se tiče navodnog manjka usporedivosti zbog specifičnosti programa, npr. dodatnih pokazatelja specifičnih za program, pojedinačnom ocjenom programa ruralnog razvoja i dalje se procjenjuju učinci i rezultati tog programa i služi kao primjer za ostale programe ruralnog razvoja, koji možda čak i nemaju te mjere.

75. U okviru ruralnog razvoja različite djelatnosti doprinose poboljšanom uvođenju obnovljive energije, od kojih ulaganja u proizvodnju obnovljive energije ili mobilizaciju šumske biomase za potrebe obnovljive energije predstavljaju tek dvije djelatnosti.

Sredstvima EPFRR-a također se pruža potpora projektima za obnovljivu energiju putem strategija lokalnog razvoja kojima se pruža potpora u okviru pristupa LEADER. Takve inicijative za lokalni razvoj koje predvode zajednice tipično donose koristi u smislu povećanog lokalnog prihvaćanja i jamče da su projekti za obnovljivu energiju ugrađeni u širu strategiju za održivi razvoj predmetnog lokalnog područja.

78. Uloga kriterija za odabir jest davanje prioriteta projektima sukladno rangiranju ciljeva programa u cjelini, na temelju utvrđenih potreba i potencijala.

U skladu s načelom podijeljenog upravljanja države članice uspostavljaju kriterije za odabir za svaku mjeru i savjetuju se s odborom za praćenje programa ruralnog razvoja (u kojima su svi relevantni dionici zastupljeni u skladu s načelom partnerstva).

79. Komisija sudjeluje u tim odborima za praćenje, pruža smjernice i povratne informacije. Te povratne informacije također mogu obuhvaćati jasni pokazatelj da se pragovi smatraju preniskima. To je, primjerice, bio slučaj s francuskim programom ruralnog razvoja koji je posjetio Europski revizorski sud.

Okvir 10. – Projekti za obnovljivu energiju s marginalnim koristima za ruralni razvoj

Na temelju iskustva stečenih u programskom razdoblju 2007. – 2013., bugarskim se programom ruralnog razvoja u tekućem programskom razdoblju pruža potpora ulaganjima u proizvodnju ruralne energije isključivo za vlastitu potrošnju (na poljoprivrednom gospodarstvu ili u poduzeću).

81. Države članice najčešće se potiče da odabiru projekte kojima će pružati potporu u okviru EPFRR-a koji pružaju znatan doprinos ruralnom razvoju. Međutim, pri ocjenjivanju koristi za ruralni razvoj u usporedbi s projektima za obnovljivu energiju koji se financiraju sredstvima ostalih

programa potpore, potrebno je uzeti u obzir opseg takvih projekata u okviru EPFRR-a. U tim okolnostima potrebno je razmotriti broj stvorenih radnih mjesta ili drugih poslovnih prilika i pruženih usluga.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

84. Komisija se slaže da projekti u području obnovljive energije imaju potencijal za doprinos održivom ruralnom razvoju, osobito putem uključivanja lokalnih dionika. Međutim, države članice/regije odlučuju o tome hoće li iskoristiti potencijal financiranja sredstvima EPFRR-a pri izradi programa ruralnog razvoja i postizanju ravnoteže između različitih ciljeva njihovih strategija ruralnog razvoja.

85. Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora predstavlja opći pravni okvir za promicanje uvođenja obnovljive energije diljem EU-a i postizanje ciljeva u pogledu obnovljive energije za 2020. Iako je ruralni razvoj važan pokretač za uvođenje obnovljive energije, samom Direktivom prepuštena je znatna sloboda državama članicama u smislu načina na koji mogu ostvariti svoje ciljeve u pogledu obnovljive energije, uključujući način promicanja uvođenja obnovljive energije u ruralnim područjima. U Komisijinu prijedlogu preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora razmatraju se novi modeli potrošnje obnovljive energije i zajednice za obnovljivu energiju, kojima se može dodatno pridonijeti koristima obnovljivih energija za ruralni razvoj.

1. preporuka – Ruralno testiranje buduće politike za obnovljivu energiju

Prva alineja: Komisija prihvaća ovu preporuku u dijelu u kojem se odnosi na djelovanje Komisije. Komisija smatra da je razmotrila pitanje osmišljavanja buduće politike za održivi razvoj putem prijedloga Komisije o Uredbi o upravljanju i njezina prijedloga preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora.

Pri izradi nacrtu integriranih nacionalnih planova za energiju i klimu u skladu s Uredbom o upravljanju, koja je trenutačno u postupku suodlučivanja, države članice mogle bi među ostalim uzeti u obzir okolnosti i potrebe svojih ruralnih područja.

Druga alineja: Upućivanje na ruralno testiranje navedeno je u Komunikaciji Komisije o budućnosti hrane i poljoprivrede (vidjeti stranicu 22. COM(2017) 713 final).

U toj se Komunikaciji Komisija zalaže za promicanje mehanizma „ruralnog testiranja”, kojime se relevantne politike sustavno preispituju kroz „ruralnu leću”, uzimajući u obzir moguće učinke na ruralne zajednice.

Treća alineja: Ova se preporuka prihvaća u dijelu u kojem je Komisijinim prijedlogom Uredbe o upravljanju energetske unijom, koji je trenutačno u postupku suodlučivanja, već predviđen interaktivni dijalog s državama članicama kako bi se ocijenilo jesu li ciljevi i doprinosi uključeni u njihove nacionalne energetske i klimatske planove dostatni za zajedničko ostvarenje ciljeva energetske unije.

86. Izrada modela provedena radi procjene učinka o održivosti bioenergije ukazuje na činjenicu da, iako je predviđeno da će uvoz biomase porasti, opskrba biomasom za energiju i dalje će se provoditi većinom na domaćoj razini. U skladu s vlastitom izradom modela Komisije za izgled u razdoblju 2020. – 2030., očekuje se da će potražnja za biomasom za grijanje i električnu energiju doseći vrhunac 2025., nakon čega će blago padati do 2030. zbog konkurencije koju predstavljaju ostali obnovljivi izvori energije i učinaka energetske učinkovitosti u zgradama. Dugoročno gledano (2050.), predviđa se da će potražnja za biogorivom znatno rasti zbog potrebe za dekarbonizacijom sektora prometa, uključujući zrakoplovstvo.

Nadalje, Komisija vjeruje da se prijedlogom preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora jača okvir EU-a za održivost bioenergije, čime se pruža dostatna zaštita kako bi se zajamčilo da se biomasa za energiju održivo proizvodi i koristi.

2. preporuka – Poboljšani okvir održivosti bioenergije

Komisija prihvća preporuku. Komisija smatra da će se prijedlogom preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora, koja je trenutačno u postupku suodlučivanja, ojačati okvir EU-a za održivost bioenergije, čime se pruža dostatna zaštita kako bi se zajamčilo da se biomasa za energiju održivo proizvodi i učinkovito koristi.

Nadalje, prijedlogom Komisije prema kojemu u Uredbu treba integrirati emisije stakleničkih plinova i uklanjanja iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva u okvir za klimatsku i energetska politiku do 2030. (Uredba o LULUCF-u), koja je trenutačno u postupku suodlučivanja (suzakonodavci su postigli privremeni sporazum 14. prosinca 2017.) nastoji se zajamčiti da se emisije ili uklanjanje za biomasu za energiju obračunavaju na razini države članice i da je primjenjuje pravilo o neutralnoj ili pozitivnoj bilanci (engl. „no-debit rule”) za LULUCF. Zbog toga Komisija smatra ovu preporuku ispunjenom u dijelu u kojem se odnosi na Komisijin prijedlog preinake Direktive o energiji iz obnovljivih izvora i prijedlog o LULUCF-u.

Nadalje, Zajednička poljoprivredna politika trenutačno sadržava odredbe o zaštiti organskog ugljika u tlu u oranicama i travnjacima. Prema tome, Zajedničkom poljoprivrednom politikom želi se zaštititi organski ugljik u tlu i time pridonijeti održivosti biomase za područje koje podliježe plaćanjima iz ZPP-a.

Kako je navedeno u Komunikaciji o budućnosti hrane i poljoprivrede, Komisija nastoji povećati ambicioznost ZPP-a u pogledu učinkovitosti resursa, brige za okoliš i djelovanja u području klimatskih promjena.

87. Tijekom pregovora o sporazumima o partnerstvu i relevantnim programima Komisija je aktivno promicala uspostavu sinergija i sukladnosti u uporabi sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, uzimajući pritom u obzir postojeće nacionalne programe financiranja ili druge programe financiranja EU-a. Međutim, za odluke o provedbi odgovorne su države članice.

U slučaju projekata dostupnih za obnovljivu energiju EPFRR zaista može predstavljati prikladan mehanizam potpore za lokalne projekte, čime nadopunjava ostalo postojeće financiranje. Nadalje, ti će se projekti odnositi na potencijalne korisnike u ruralnim područjima koji nemaju pravo na sredstva drugih fondova.

88. Države članice u okviru pristupa izrade strateških programa mogu odabrati koje žarišno područje smatraju najprikladnijim za programiranje određene mjere u skladu s ciljem mjere. Stoga je logična posljedica da se projekti za obnovljivu energiju pojavljuju u različitim žarišnim područjima.

3. preporuka – Jasne smjernice o ulozi EPFRR-a u pružanju potpore za obnovljivu energiju

Prva alineja: Budući da trenutačno ne može preuzeti posebne obveze u pogledu zakonodavnih prijedloga za razdoblje nakon 2020., Komisija može tek djelomično prihvatiti ovu preporuku.

Komisija se obvezuje da će analizirati moguće načine jačanja usmjerenosti budućeg ZPP-a na rezultate postizanjem dodane vrijednosti EU-a, uz bolje razmatranje potreba i želja predmetnih područja, kako je navedeno u Komunikaciji Komisije COM(2017) 713 final.

Nadalje, države članice/regije u najboljem su položaju odlučiti o tome koji su instrumenti financiranja najprikladniji u njihovom posebnom kontekstu i kako ih treba na najbolji način kombinirati kako bi postigli ciljeve u pogledu obnovljive energije i ruralnog razvoja na način koji je troškovno najučinkovitiji.

Druga alineja: Komisija prihvaća ovu preporuku i smatra da ju je već provela.

Web-mjesto Europske mreže za ruralni razvoj sadržava bazu podataka koja sadržava primjere dobre prakse, uključujući među ostalim primjere projekata za obnovljivu energiju koji se financiraju sredstvima EPFRR-a i pristupe u tom području koji se temelje na zajednicama. Nadalje, u okviru mreže EIP-AGRI nedavno je pokrenuta tematska skupina o jačanju proizvodnje i uporabe obnovljive energije na poljoprivrednom gospodarstvu; prvi je sastanak održan 21. i 22. studenoga 2017.

89. Iako je istina da na početku razdoblja 2007. – 2013. nisu postojali posebni pokazatelji ostvarenja za projekte u području obnovljive energije, ZOPE za razdoblje 2007. – 2013. obuhvaćao je pokazatelj koji se odnosio na proizvodnju obnovljive energije za ocjenu programa. Time su pruženi određeni podaci ovisno o mjeri u kojoj je programima riješeno to pitanje.

90. U okviru zajedničkog upravljanja ocjenjivanje programa ruralnog razvoja odgovornost je država članica.

Učinkovitost i djelotvornost programâ ruralnog razvoja ocjenjivat će se proširenim evaluacijama za koje pokazatelji ZSPE-a služe samo kao alat te će se dopuniti drugim podacima. Zajednički pokazatelji morali su se definirati uzimajući u obzir pitanja dostupnosti podataka u svim državama članicama, troškovne učinkovitosti sustava i prihvatljivog administrativnog opterećenja za države članice.

Iako dodatni pokazatelji specifični za program mogu dovesti do manje usporedivog izvješćivanja, Komisija to smatra prihvatljivim i vjeruje da može biti korisno u ocjenjivanju programâ.

91. Smjernice Komisije za ojačano godišnje izvješćivanje o provedbi za 2019. trenutačno su u izradi.

Kako je navedeno u razmatranjima za razdoblje nakon 2020., Komisija se obvezuje da će analizirati moguće načine za poboljšanje mjerenja uspješnosti ZPP-a u cjelini. Predviđen je ojačani model ostvarenja ciljeva ZPP-a usmjeren na rezultate. U tu bi svrhu postupak osiguranja trebalo prilagoditi zahtjevima izrade politike usredotočene na rezultate, uključujući razvoj i primjenu čvrstih i mjerljivih pokazatelja te vjerodostojnog praćenja uspješnosti i izvješćivanja o njoj.

4. preporuka – Jednostavniji i značajniji okvir za praćenje i ocjenjivanje

Komisija djelomično prihvaća ovu preporuku. Ova je preporuka već provedena u pogledu podataka o rashodima za obnovljivu energiju i obnovljivoj energiji proizvedenoj u okviru projekata koji su primili potporu. Poboljšana godišnja izvješća o provedbi 2019. sadržavat će te podatke.

Međutim, Komisija nije ovlaštena zahtijevati od država članica da u ovim izvješćima navode podatke čije prikupljanje nije zatraženo od samog početka programskog razdoblja, kao što su podaci o ugrađenom energetsom kapacitetu.

93. U trenutačnom se programskom razdoblju primjenjuje takozvano pravilo N+3 na razini programa kako bi se omogućila potpuna uporaba sredstava EPFRR-a u skladu s ciljevima utvrđenima u pojedinačnim programima ruralnog razvoja. Svrha navedenoga jest smanjenje rizika od dodjele potpore EPFRR-a bez koristi, dok se postupci odabira mogu prilagoditi tijekom programskog razdoblja u skladu s načelima podijeljenog upravljanja i partnerstva.

5. preporuka – Bolji odabir projekata uzimajući u obzir dodanu vrijednost za ruralna područja i vidljivost projekta

Komisija smatra da je ova preporuka upućena državama članicama. Iako stvarni postupci odabira i definiranje kriterija za odabir ostaju u nadležnosti država članica u skladu s načelom podijeljenog

upravljanja, Komisija će nastaviti s naporima kako bi potaknula države članice da primjenjuju relevantne postupke odabira.

Događaj	Datum
Usvajanje memoranduma o planiranju revizije / početak revizije	10.11.2016
Službeno slanje nacrtu izvješća Komisiji (ili drugom subjektu nad kojim se obavlja revizija)	13.11.2017
Usvajanje konačnog izvješća nakon raspravnog postupka	10.1.2018
Primitak službenih odgovora Komisije (ili drugog subjekta nad kojim se obavlja revizija) na svim jezicima	7.2.2018

Povećanje uporabe energije iz obnovljivih izvora ključno je za smanjenje emisija stakleničkih plinova u EU u i njegove ovisnosti o fosilnim gorivima i uvezenoj energiji i, slijedom toga, veću sigurnost opskrbe energijom u EU u. Osim toga, obnovljiva energija može imati važnu ulogu kao pokretač održivog razvoja u ruralnim područjima. Sud je na temelju provedene revizije utvrdio da postoji potencijal za sinergiju između politike obnovljive energije i financijskih sredstava namijenjenih poticanju održivog razvoja, ali taj je potencijal dosad ostao uglavnom neiskorišten. Politikom EU a za obnovljivu energiju nisu dovoljno jasno utvrđeni uvjeti za uspješno povezivanje obnovljive energije i ruralnog razvoja. Posebno financiranje dostupno za ruralni razvoj moglo bi imati ulogu u dostizanju ciljnih vrijednosti EU a i država članica za obnovljivu energiju, ali države članice nisu uvijek davale prednost onim projektima obnovljive energije kojima bi se moglo doprinijeti održivom ruralnom razvoju.



EUROPSKI
REVIZORSKI
SUD



Ured za publikacije

EUROPSKI REVIZORSKI SUD
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Upiti: eca.europa.eu/hr/Pages/ContactForm.aspx
Internetske stranice: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Europska unija, 2018.

Za svaku uporabu ili umnažanje fotografija ili druge građe koja nije obuhvaćena autorskim pravima Europske unije dopuštenje se mora zatražiti izravno od nositelja autorskih prava.