

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



S Ú H R N N Á S P R Á V A

o výsledku kontroly

plnenia cieľov a záväzkov vyplývajúcich z členstva Slovenskej republiky v Európskej únii
v oblasti biopalív v doprave.

Predkladá

Dr.h.c. doc. Ing. Ján Jasovský, PhD.
predseda
Najvyšší kontrolný úrad
Slovenskej republiky

Materiál obsahuje

Súhrnnú správu o výsledku kontroly

Bratislava, september 2014

**Súhrnná správa
o výsledku kontroly**

Zhrnutie

Kontrola používania biopalív v doprave bola v Slovenskej republike (ďalej len „SR“) vykonaná po prvýkrát v zmysle Plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu SR (ďalej len NKÚ SR) na rok 2014, do ktorého bola zaradená na základe zapojenia sa úradu do medzinárodnej kontroly organizovanej EUROSAI pracovnou skupinou pre kontrolu životného prostredia. Predmetom kontroly bolo zhodnotiť dosiahnuté ciele a plnenie záväzkov SR, vyplývajúcich zo smerníc a nariadení Európskej únie (ďalej len „EÚ“).

Problematika používania biopalív v doprave je v kompetencii viacerých rezortov. Gestorom je Ministerstvo hospodárstva SR. Produkciu surovín na výrobu biopalív v doprave, ich vlastnú výrobu, primiešavanie a spotrebu zabezpečujú v SR v plnom rozsahu podnikateľské subjekty súkromného sektora. Program používania biopalív v doprave bol v rokoch 2012 a 2013 realizovaný formou primiešavania esterov pri výrobe motorovej nafty a primiešavania ETBE a bioetanolu pri výrobe motorového benzínu.

Do právneho poriadku SR boli implementované všetky smernice Európskeho parlamentu a Rady v rámci implementácie Klimaticko-energetického balíčka súvisiace s touto problematikou a to predovšetkým smernice č. 2009/28/ES a 2009/30/ES. Kontrolou bolo zistené, že v SR neexistuje koordinačný orgán na komplexný zber a sledovanie údajov z oblasti biopalív v doprave.

V sledovanom období Štátna energetická inšpekcia ani Slovenská obchodná inšpekcia nevykonávali žiadne kontroly v rámci štátneho dozoru nad dodržiavaním zákona č. 309/2009 Z. z. pre oblasť biopalív v doprave a neboli uložené sankcie a pokuty.

Ekonomické hodnotenie plnenia záväzkov v oblasti biopalív v doprave v rámci SR nebolo v rokoch 2012 a 2013 vykonané. Vybudované výrobné kapacity na výrobu biopalív preyšujú v SR objem skutočnej spotreby krajiny. SR sa stala ich exportérom do členských štátov EÚ, pričom ich vývoz má vzrastajúcu tendenciu.

Slovenský národný verifikačný systém biopalív stanovil postupy a kontrolné mechanizmy počas celého životného cyklu biopaliva pričom jeho kontrolu od roku 2012 zabezpečovala iba jedna odborne spôsobilá osoba. Dohľad nad jej činnosťou vykonával Slovenský hydrometeorologický ústav a mal povinnosť ju kontrolovať najmenej jedenkrát ročne, čo však v rokoch 2012 – 2013 nevykonával.

SR zaviedla v zmysle smernice Rady 2003/96/ES od 01.05.2006 zvýhodnený daňový režim na používanie biopalív z obnoviteľných zdrojov formou oslobodenia od spotrebnej dane z liehu a od spotrebnej dane z minerálneho oleja, resp. znížením sadzby spotrebnej dane z biopalív (pre ETBE a estery).

Podpora pestovania energetických plodín existujúca do roku 2009 bola zrušená Nariadením Rady (ES) č. 73/2009 a zavedený bol režim poskytovania jednotnej platby na plochu pre poľnohospodárov. Účel použitia dopestovanej repky a kukurice sa v tomto režime nesleduje. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR neevidovalo výmery poľnohospodárskej pôdy určenej na pestovanie surovín pre produkciu biopalív. Rovnako nesledovalo ani platby s tým súvisiace. SR má stabilizované pestovateľské plochy a neočakáva zvýšený dopyt po olejninách.

Na základe požiadaviek smerníc EÚ bola v SR vypracovaná databáza území pestovania repky a kukurice na bioenergetické účely. Trendové analýzy vypracované

Výskumným ústavom pôdohospodárstva a ochrany pôdy potvrdzujú nárast zberových plôch a nárast dosahovaných úrod plodín/surovín určených na výrobu biopalív v doprave.

Pri posudzovaní ochrany poľnohospodárskej pôdy kontrola dospela k záveru, že v zásade nie je veľký rozdiel na aký účel sa repka alebo kukurica pestujú. Negatívny vplyv pestovania štandardných poľnohospodárskych plodín na biopalivá vo všeobecnosti je na Slovensku skôr sekundárny a to ich uprednostňovaním v osevných postupoch. Dôvod je ekonomický, keďže ide o plodiny, z ktorých má poľnohospodár vyšší finančný prínos.

Výsledným efektom je zväčšujúci sa podiel pestovania týchto plodín aj viac rokov za sebou na tej istej lokalite a z toho vyplývajúce negatívne dopady na poľnohospodársku pôdu a to jednosmerným odčerpávaním živín, koncentráciou patogénov a škodcov atď.. To má za následok únavu pôdy, ktorá sa tým stáva menej odolná voči nepriaznivým biotickým faktorom prostredia. Výsledkom môže byť zvyšovanie dávok chemických látok do pôdy, či už vo forme ochranných prostriedkov alebo priemyselných hnojív. Dochádza k zvyšovaniu ohrozenia poľnohospodárskych pôd vodnou eróziou, čo vplýva na odnos najkvalitnejšej humusovej vrstvy pôdy a tým dochádza k jej degradácii.

Z pohľadu úsilia o znižovanie emisií skleníkových plynov sa sektoru dopravy SR nedarí stabilizovať ich rast. Za rok 2012 bol na celkových emisiách skleníkových plynov podiel emisií v sektore energetika (vrátane dopravy) takmer 70%. Pritom emisie z dopravy v rámci sektoru energetika tvorili 22 %. Zatiaľ, čo podiel emisií zo stacionárnych zdrojov klesá, podiel emisií z dopravy sa neustále zvyšuje. Rast emisií skleníkových plynov v sektore dopravy je spôsobený rastom spotreby pohonných látok a zvyšujúce sa množstvo biopalív v pohonných látkach má zanedbateľný vplyv na zvyšujúci sa trend množstva emisií skleníkových plynov.

Účelom kontrolnej akcie bolo prekontrolovať implementáciu predpisov EÚ v oblasti biopalív v doprave, ako súčasti politiky zabezpečenia obnoviteľných zdrojov energií, do legislatívy SR a vyhodnotiť plnenie povinností orgánov štátnej správy v oblasti biopalív v doprave.

Predmetom kontroly bolo zhodnotiť dosiahnuté ciele a plnenie záväzkov, vyplývajúcich pre SR zo smerníc a nariadení EÚ, súvisiacich s využívaním biopalív v doprave. Zároveň preveriť plnenie úloh, ktoré vyplynuli pre príslušné orgány štátnej správy SR zo strategických materiálov v oblasti obnoviteľných zdrojov energie so zameraním na využívanie biopalív v doprave.

Kontrola používania biopalív v doprave bola vykonaná v zmysle Plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2014. Do tohto bola zaradená na základe zapojenia sa NKÚ SR do medzinárodnej kontroly organizovanej medzinárodným združením najvyšších kontrolných inštitúcií v rámci EUROSAL.

Kontrola bola vykonaná na vybraných subjektoch - Ministerstve hospodárstva SR (ďalej len „MH SR“), Ministerstve životného prostredia SR (ďalej len „MŽP SR“), Slovenskom hydrometeorologickom ústave (ďalej len „SHMÚ“), Ministerstve pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (ďalej len „MPaRV SR“), Pôdohospodárskej platobnej agentúre (ďalej len „PPA“) a v Národnom poľnohospodárskom a potravinárskom centre (ďalej len „NPPC“) – Výskumnom ústave pôdoznanectva a ochrany pôdy (ďalej len „VÚPOP“) za kontrolované obdobie rokov 2012, 2013 a prislúchajúce obdobia.

Pre potreby kontroly boli zároveň v súlade s § 22 ods. 1 zákona NR SR č. 39/1993 Z. z. o NKÚ SR v znení neskorších predpisov získané informácie z Finančného riaditeľstva SR (ďalej len FR SR), Ústredného inšpektorátu Slovenskej obchodnej inšpekcie (ďalej len „SOI“) a NPPC – Výskumného ústavu ekonomiky poľnohospodárstva a potravinárstva Bratislava (ďalej len „VÚEPP“). Z kapacitných dôvodov NKÚ SR neboli do kontroly

zahrnuté Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR (ďalej len „MŠVVaŠ SR“), Ministerstvo financií SR, Agentúra na podporu vedy a výskumu a ďalšie.

Produkcii surovín na výrobu biopalív v doprave, ich primiešavanie a spotrebu zabezpečujú v SR v plnom rozsahu podnikateľské subjekty súkromného sektora.

Problematika používania biopalív v doprave nebola doposiaľ predmetom kontroly a dotýka sa viacerých rezortov.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

V súčasnosti sú v SR využívané biopalivá v doprave prvej generácie vyrábané z tradičných poľnohospodárskych potravinárskych plodín. Je to najmä etanol, vyrábaný z plodín s obsahom škrobu, najmä kukurice a bionafta, (estery, MERO) na produkciu ktorej sa u nás využívajú olejnaté semená najmä z repky.

V SR neexistuje koordinačný orgán na komplexný zber a sledovanie všetkých údajov z oblasti biopalív v doprave. Neboli presne stanovené povinnosti pre dotknuté rezorty súvisiace so zberom, spracovaním, sledovaním a vyhodnocovaním údajov o biopalivách v doprave z pohľadu skutočne dosiahnutých úspor skleníkových plynov a zníženia závislosti krajiny od dovozu ropy v dôsledku ich používania.

Gestorm problematiky biopalív alebo iných obnoviteľných palív v doprave bolo MH SR. Spolugestormi boli ďalšie ministerstvá.

Plnenie stanovených cieľov v používaní biopalív v doprave

Energetická politika EÚ sa odvíja od prijatého klimaticko-energetického balíka. Podpora výroby alternatívnych palív používaných v doprave bola prijatá s cieľom redukcie emisií skleníkových plynov (Rozhodnutie EK č. 406/2009/ES) a realizovaná z dôvodu ochrany životného prostredia, podpory spracovania prebytkov poľnohospodárskych surovín, plnenia medzinárodných záväzkov vyplývajúcich z Kjótskeho protokolu, ktorý nadobudol účinnosť od 16.02.2005. Kjótsky protokol je súčasťou Rámcového dohovoru OSN o zmene klímy prijatého v Rio de Janeiro v roku 1992 na Konferencii OSN o životnom prostredí a udržateľnom rozvoji. 141 priemyselných krajín sa v ňom zaviazalo znížiť emisie oxidu uhličitého a ďalších piatich „skleníkových“ plynov spôsobujúcich globálne zmeny podnebia. Slovenská republika ratifikovala Kjótsky protokol 31.05.2002.

Implementácia smerníc

Všetky smernice Európskeho parlamentu a Rady súvisiace s biopalivami boli implementované do právneho poriadku SR (zákony a nariadenia vlády) v súlade so zákonom č. 19/2002 Z. z., ktorým sa ustanovujú podmienky vydávania aproximačných nariadení vlády SR v znení neskorších predpisov, ktorý nadobudol účinnosť od 15.01.2012.

V súvislosti s biopalivami v doprave nebolo proti SR začaté konanie o porušení Zmluvy o fungovaní EÚ podľa čl. 258 až 260 Zmluvy o fungovaní EÚ. Minimálne množstvá pohonných látok vyrobených z obnoviteľných zdrojov v sortimente motorových benzínov a motorovej nafty uvádzaných na trh SR boli dodržané.

SR zaviedla v zmysle smernice Rady 2003/96/ES od 01.05.2006 zvýhodnený daňový režim na používanie biopalív z obnoviteľných zdrojov formou oslobodenia od spotrebnej dane z liehu a od spotrebnej dane z minerálneho oleja, resp. znížením sadzby spotrebnej dane z biopalív (pre ETBE a estery).

Otázka biopalív bola od roku 2004 riešená 11-timi uzneseniami vlády SR, ktorými boli schválené koncepčné materiály, ako napríklad: „Analýza vplyvu platnej legislatívy na podporu využívania biomasy na energetické účely a návrh na ďalšie riešenie“, „Stratégia vyššieho využitia obnoviteľných zdrojov energie v SR“, „Národný program pre podporu rozvoja výroby biozložiek v SR a ich uplatnenie sa na vnútornom trhu s motorovými palivami s následným využitím v doprave“, návrh MH SR „Energetická politika SR“, návrh nariadenia vlády SR o minimálnom množstve pohonných látok vyrobených z obnoviteľných zdrojov energie v motorových benzínoch a v motorovej naftě uvádzaných na trh v SR.

Schválené boli tiež Správy MH SR o používaní biozložiek v motorových palivách za roky 2006 - 2012, „Akčný plán využívania biomasy na roky 2008 – 2013“, „Koncepcia vyššieho využitia biopalív v doprave v podmienkach SR“, návrh zákona o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov, „Národný akčný plán pre energiu z obnoviteľných zdrojov energie“.

Podľa smernice 2009/28/ES boli členské štáty EÚ povinné vypracovať svoj vlastný plán podielu využitia energie z obnoviteľných zdrojov energie (ďalej len OZE) do roku 2020 postupne aspoň na úroveň 10%. Stanovené ciele SR pre roky 2012 a 2013 boli splnené.

Výsledky kontroly zistené na MH SR

MH SR si splnilo svoju povinnosť prekladať na rokovania vlády správy o používaní biozložiek v motorových palivách. Tieto správy boli na rokovaní vlády SR vzaté na vedomie, a to za rok 2011 dňa 06.07.2012 a za rok 2012 dňa 03.07.2013.

Program používania biopalív v doprave bol v rokoch 2012 a 2013 realizovaný formou:

- primiešavania esterov pri výrobe motorovej nafty v kvalite podľa STN EN 590, resp. motorovej nafty s prímiesou esterov v kvalite podľa EN 590 uvádzanej na domáci trh z dovozu,
- primiešavania ETBE (etyltercbutyléteru) a bioetanolu pri výrobe motorového benzínu v kvalite podľa STN EN 228 s následným uvádzaním na domáci trh.

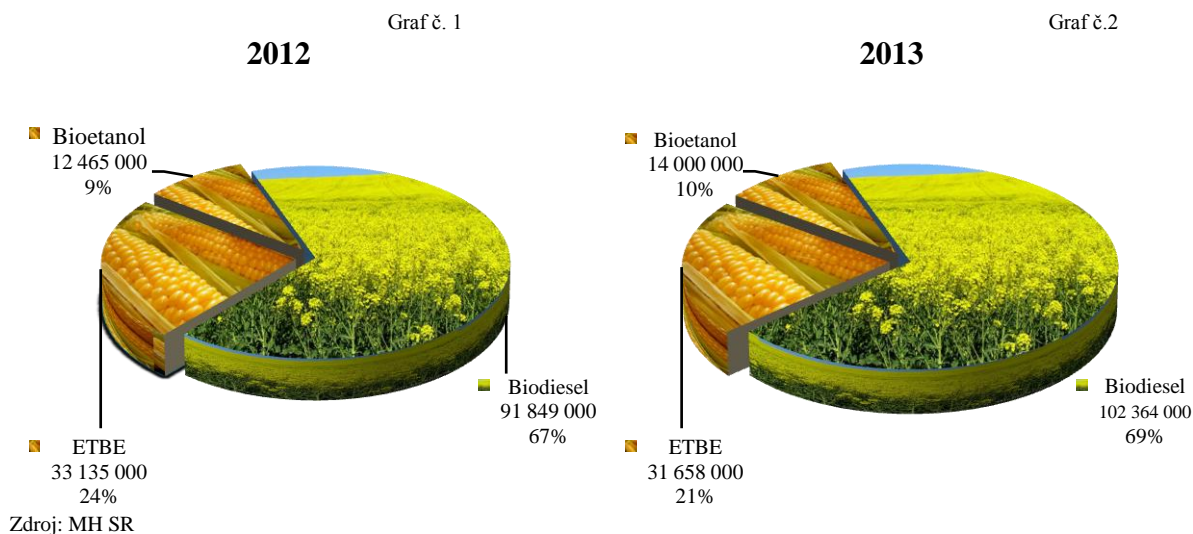
Na trh SR s pohonnými látkami boli uvádzané biopalivá prvej generácie prostredníctvom existujúceho distribučného systému a predajných miest. Každé biopalivo uvádzané na trh musí mať certifikát o splnení kritérií trvalej udržateľnosti a percentuálnej úspore skleníkových plynov. Kritéria trvalej udržateľnosti (KTU) biopalív v doprave:

- . majú priniesť úsporu emisií skleníkových plynov,
- . nesmú byť vyrábané zo surovín získaných z pôdy s vysokou hodnotou biodiverzity,
- . nesmú byť vyrábané zo surovín získaných z pôdy s vysokými zásobami uhlíka.

Právnické osoby a fyzické osoby (ďalej len „PO a FO“) vydávali certifikát vo forme potvrdenia o pôvode biopaliva. V ňom uvádzali splnenie kritérií trvalej udržateľnosti a percentuálnu úsporu skleníkových plynov. Štátny dozor v tejto oblasti vykonávala Slovenská obchodná inšpekcia, SHMÚ a MŽP SR.

Kontrolou bolo zistené, že v sledovanom období ani Štátna energetická inšpekcia (ďalej len „ŠEI“) a ani Slovenská obchodná inšpekcia (ďalej len „SOI“) nevykonávali kontroly v rámci štátneho dozoru nad dodržiavaním zákona č. 309/2009 Z. z. pre oblasť biopalív v doprave a neboli uložené sankcie a pokuty.

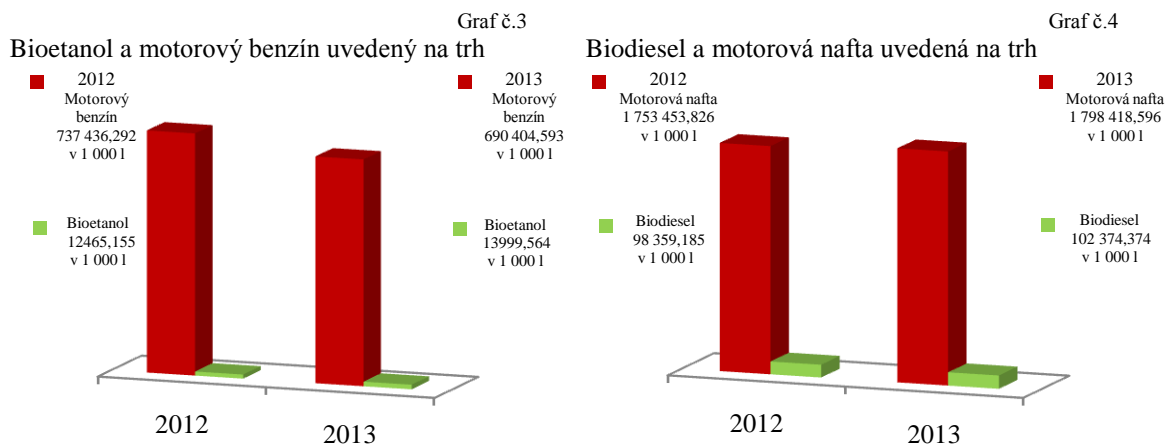
Vzájomný pomer základných druhov biopalív slovenskej produkcie, ktoré MH SR uznalo za spĺňajúce kritéria trvalej udržateľnosti (KTU) vidieť z grafov č. 1 a 2:



V roku 2012 bolo uvedených na trh 737 436 292 litrov motorového benzínu a 12 465 155 litrov bioetanolu ako aj 1 753 453 826 litrov motorovej nafty a 91 848 658 litrov biodieselu. Podľa vyjadrenia MH SR spĺňali kritéria trvalej udržateľnosti.

V roku 2013 bolo na trh uvedených 690 404 593 litrov motorového benzínu a 13 999 564 litrov biozložky bioetanolu ako aj 1 798 418 596 litrov motorovej nafty a 102 363 906 litrov biozložky biodieselu. Rovnako aj tieto spĺňali kritéria trvalej udržateľnosti.

V grafoch č. 3 a 4 sú uvedené množstvá fosílnych palív a ich biozložiek za roky 2012 a 2013.



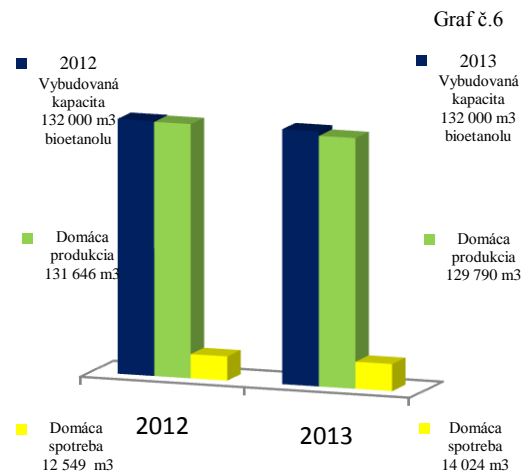
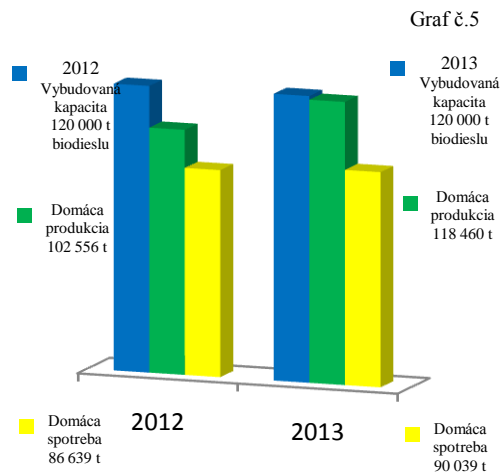
Zdroj: MH SR

Za pozornosť stojí, že samostatné ekonomické hodnotenie plnenia záväzkov v oblasti biopalív v doprave v rámci SR nebolo v rokoch 2012 a 2013 vykonané. Kontrolou bolo zistené, že vybudované výrobné kapacity na výrobu bioetanolu, ETBE a biodieselu prevyšujú v SR objem skutočnej spotreby krajiny. SR sa stala exportérom biopalív do členských štátov EÚ.

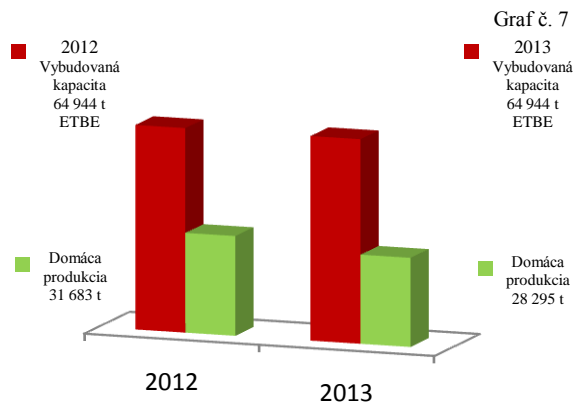
MH SR evidovalo v rokoch 2012 a 2013 výrobnú kapacitu na produkciu biodieselu v rozsahu 120 000 000 t a bioetanolu v rozsahu 132 000 000 m³ ročne. Grafy č. 5, 6 a 7

informujú o vybudovanej kapacite, domácej produkcii a domácej spotrebe biodieselu a bioetanolu a ETBE v rokoch 2012 a 2013:

Vybudovaná výrobná kapacita pre biodiesel v tis. t Vybudovaná výrobná kapacita pre bioetanol v tis. m³



Vybudovaná kapacita a domáca produkcia ETBE (etyltercbutyléter) SR v rokoch 2012 a 2013 v tis. t:



Zdroj: MH SR

Z predložených podkladov MH SR vyplýva, že vývoz biopalív v doprave vyrobených v SR do členských štátov EÚ má vzrastajúcu tendenciu. SR do krajín mimo EÚ biopalivá nevyváža. Množstvá vyvezených biopalív sú uvedené v tabuľkách č. 1 a 2.

Vývoz biopalív vyrobených v SR do členských krajín EÚ

Tabuľka č. 1

Komodita	2012	2013	2014 (k 30.7.2014)
Biodiesel (PpKN 3826 00 10)	14 579 565,000	27 686 086,000	30 598 916,000
Bioetanol (PpKN 2207 20 10)	40 421 669,360	28 996 490,180	19 774 976,170
ETBE (PpKN 2909 19 10)	0,000	0,000	0,000

Zdroj: Finančné riaditeľstvo SR, MH SR

Podpora výroby a distribúcie biopalív v SR sa v sledovanom období uskutočňovala v rámci Štátnej pomoci N 360/2006 – Slovensko formou zníženia alebo oslobodenia od spotrebnej dane z minerálneho oleja.

Podľa vyjadrenia Finančného riaditeľstva SR pokuty za motorové palivá uvedené na trh bez primiešaného biopaliva v množstve stanovenom na príslušný rok boli uložené colnými úradmi bez vyrúbenia v roku 2012 v sume 1 816,00 eur za neuvedenie biopaliva na trh v množstve 908 l. V roku 2013 dosiahli pokuty výšku 9 483,04 eur za neuvedenie biopaliva na trh v množstve 4 742 l. Kontrolou bolo preukázané, že z celkovej sumy uložených pokút za rok 2013 (9 483,04 eur), bola pokuta bez vyrúbenia v sume 6 427,04 eur uhradená z rozpočtu akciovej spoločnosti so 100 % účasťou štátu, pretože na svoju spotrebu použila čisté motorové palivá bez primiešania 3 214 litrov biopaliva.

Výsledky kontroly na MŽP SR a SHMÚ

MŽP SR je orgán štátnej správy zodpovedný za oblasť kritérií trvalej udržateľnosti pre biopalivá a biokvapaliny, výpočtov na stanovenie vplyvu biopalív a biokvapalín na množstvo uvoľnených emisií skleníkových plynov a výpočtov uvoľnených emisií skleníkových plynov počas životného cyklu fosílnych palív. Po právnej kontrole zo strany EK Ministerstvo životného prostredia SR zaviedlo do praxe Národný systém SR pre biopalivá a biokvapaliny (ďalej len „národný systém“). V národnom systéme sú implementované Smernice 2009/28/ES a Smernice 2009/30/ES. Predstavuje ucelený systém postupov a procedúr, ktoré majú zabezpečiť, že biopalivá a biokvapaliny boli vyrobené v súlade s kritériami trvalej udržateľnosti. V podmienkach SR národný systém vychádza z ustanovení zákona č. 309/2009 Z. z. a vyhlášky č. 271/2011 Z. z.. Riadi ho MŽP SR spolu so SHMÚ s presne vymedzenými kompetenciami a povinnosťami. Pôsobia v ňom odborne spôsobilé osoby (celkový počet 3) a hospodárske subjekty – PO a FO, ktoré vstupujú do procesu výroby biopaliva alebo biokvapaliny v niektorej časti výrobného procesu a sú povinné zabezpečiť overenie potvrdenia o dodržiavaní KTÚ odborne spôsobilou osobou.

SHMÚ spravuje dobrovoľnú databázu PO a FO. V čase kontroly bolo dobrovoľne zaregistrovaných 35 subjektov. Súčasťou národného systému je aj Slovenský národný verifikačný systém biopalív, ktorý zahŕňa postupy a kontrolné mechanizmy počas celého životného cyklu biopaliva. Jeho súčasťou sú aj odborne spôsobilé osoby (ďalej len „OSO“). Kontrolou bolo zistené, že v SR od roku 2012 vykonáva činnosť iba jedna súkromná OSO na základe vydaného osvedčenia s registračným č. SK-BIO-003. Dohľad nad jej činnosťou vykonáva podľa zákona č. 309/2009 Z. z. SHMÚ.

SHMÚ má zároveň podľa § 8 ods.2 vyhlášky č. 271/2011 Z. z. povinnosť kontrolovať OSO - pracovné postupy, metódy a plnenie ustanovení zákona č. 309/2009 Z. z. a uvedenej vyhlášky najmenej jedenkrát ročne. MŽP SR a ani SHMÚ nevykonali v rokoch 2012 – 2013 priamo kontrolu tejto OSO, čím SHMÚ nepostupoval v súlade s § 8 ods. 2 vyhlášky č. 271/2011 Z. z..

MŽP SR v spolupráci so SHMÚ vykonalo iba nepriamu kontrolu OSO z plnenia povinností vyplývajúcich hospodárskym subjektom zapojeným do životného cyklu biopaliva zo zákona č. 309/2009 Z. z. a vyhlášky č. 271/2011 Z. z.. Išlo o tieto dve kontroly:

- dňa 09.12.2013 v piatich akciových spoločnostiach so sídlom v Leopoldove, ktoré vyrábajú biopalivá,
- dňa 30.05.2014 v akciovej spoločnosti so sídlom v Bratislave, ktorá primiešava biopalivo do pohonných látok.

Ďalej bolo kontrolou NKÚ SR na SHMÚ zistené, že v SR nedochádza k jednotnému spracovaniu potvrdení za štátnu inštitúciu SHMÚ a za súkromnú OSO. Databáza je nejednotná a nie je uistenie, že je úplná. Takýto stav neumožňuje výpočtové hromadné spracovanie. SHMÚ archivuje len ním overené doklady. PO a FO, ktorým Potvrdenia overila OSO si povinnosť podľa § 14c ods. 1 písm. c) zákona č. 309/2009 Z. z. neplnili a neplnia. SHMÚ archivuje iba štvrt'ročné prehľady overených potvrdení, ktoré vypracováva OSO.

Hospodárske subjekty uvádzajúce pohonnú látku (fosilne palivo) na trh SR majú v zákone č. 309/2009 Z. z. stanovené povinnosti monitorovať a každoročne vypracovať a zaslať SHMÚ Správu o úrovni tvorby emisií skleníkových plynov počas životného cyklu (ďalej len „správa“). Správy poskytujú informácie o redukcii emisií skleníkových plynov z pohonných látok a obraz o schopnosti hospodárskych subjektov dosiahnuť požadovaný redukčný cieľ – minimálne 6 % do roku 2020. SHMÚ ich následné overuje. MŽP SR vykonáva dohľad nad plnením povinností hospodárskych subjektov a archivuje údaje nimi poskytnuté. Kontrolou bolo zistené, že SHMÚ ani MŽP SR nemali informácie o tom, ktoré hospodárske subjekty mali zaslať správu SHMÚ.

Finančné riaditeľstvo SR má k dispozícii prehľad o hospodárskych subjektoch, ktoré uviedli pohonnú látku inú ako biopalivo na trh v SR. Štátny dozor vykonávala podľa § 15 zákona č. 309/2009 Z. z. Štátna energetická inšpekcia (od 01.05.2014 Slovenská obchodná inšpekcia), ktorá bola oprávnená uložiť pokutu za nepodanie Správy.

Výsledky kontroly na MPaRV SR, PPA

Do roku 2009 existovala v SR podpora pestovania energetických plodín. Podľa nariadenia vlády SR č. 580/2007 o podmienkach poskytovania podpory v poľnohospodárstve formou platby na pestovanie energetických plodín v súlade s legislatívou EÚ - nariadením Rady (ES) č. 1782/2003 ju zabezpečovalo MPaRV SR. Údaje o poskytnutých podporách na pestovanie energetických plodín nasledovne v rokoch 2007 – 2009 sú uvedené v tabuľke č. 3:

Poskytnuté podpory na pestovanie energetických plodín v rokoch 2007 – 2009

Tabuľka. č. 3

Rok	Počet žiadateľov	Stanovená výmera v ha	Vyplatená suma
2007	471	70 079,67	61 472 634,45 SKK (2 040 517,64 eur)
2008	355	48 923,48	2 200 699,98 eur
2009	240	42 660,08	1 916 764,56 eur

Zdroj: MPaRV SR

V roku 2009 bola podpora zrušená Nariadením Rady (ES) č. 73/2009 a bol zavedený režim poskytovania jednotnej platby na plochu pre poľnohospodárov. Ten neevidoval účel pestovania repky a kukurice (potravinárstvo, suroviny na produkciu biopalív atď.). Z tohto dôvodu MPaRV SR neevidovalo informácie o výmerách poľnohospodárskej pôdy, určenej na pestovanie surovín na produkciu biopalív. Nevyčísl'ovalo informácie o platbách súvisiacich s produkciou surovín na výrobu biopalív. Sledovalo len problematiku olejnin a obilnín v rámci Komoditných rád pre olejninu a obilninu.

Kontrolou záznamov z rokovaní Komoditnej rady pre olejninu bolo zistené, že SR mala stabilizované pestovateľské plochy a neočakávala zvýšený dopyt po olejninách. Akciová spoločnosť z Leopoldova, ktorá pravidelne lisovala repku mala vybudovanú kapacitu na spracovanie 210 000 t/rok. Spoločnosti, ktoré lisovali nepravidelne mali vybudovanú kapacitu 41 400 t/rok a nevyužívané lisovne mali kapacitu 261 000 t/rok. Akciová spoločnosť z Bratislavy, jedna z najväčších zabezpečujúca nákup komodít pre biopalivový priemysel

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

v SR, spotrebovala ročne cca 200 000 t/rok repky. Produkcia v SR pokrývala dopyt. Odporúčania Komoditnej rady pre olejiny predložené na rokovanie Cenovej rady ministerstva súviseli s požiadavkou o vykonanie daňových a colných kontrol (vývoz a dovoz) v súvislosti s možným únikom dane z pridanej hodnoty.

Kontrolou na MPA RV SR bolo zistené, že podľa zdrojov ŠÚ SR v roku 2012 bolo v SR 47 pestovateľov plodín na energetické účely a v roku 2013 ich bolo 43.

VÚEPP vypracoval Komoditné situačné a výhľadové správy pre olejiny a pre obilniny ako úlohy odbornej pomoci. Kontrolou bolo zistené, že v hospodárskom roku 2012/2013 (hospodársky rok od 1.7.2012 do 30.6.2013) produkcia repky v SR tvorila 68,9% z celkovej ponuky. V SR sa spotrebovalo 67,4% na produkciu bionafty a zvyšok sa vyviezol.

Bilancia repky v SR od roku 2008 do roku 2013

Tabuľka č. 4

Ukazovateľ	m.j.	Skutočnosť					odhad
		2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	
Osevná plocha	ha	163 494	167 645	168 375	145 309	107 823	137 176
Zberová plocha	ha	162 871	166 476	163 989	143 676	106 839	137 176
Hektárová úroda	t/ha	2,61	2,32	1,97	2,31	1,99	2,81
Produkcia	t	424 444	386 691	322 452	332 155	212 632	385 465
Dovoz spolu	t	14 403	58 593	95 857	164 714	87 170	99 000
Celková ponuka	t	438 847	445 284	418 309	496 869	299 802	484 465
Domáca spotreba	t	248 438	260 000	240 652	240 000	207 849	210 000
V tom: potravinárska	t	95 166	80 000	70 000	30 000	30 000	30 000
na biopalivo MERO	t	153 272	180 000	170 652	210 000	177 849	180 000
Vývoz spolu	t	190 409	185 284	177 657	256 869	91 953	274 465
Celkové použitie	t	438 847	445 284	418 309	496 869	299 802	487 465

Zdroj: VÚEPP Situačná a výhľadová správa k 30.6.2013 ISSN 1339-0023

Výsledky kontroly v NPPC - VÚPOP

NPPC – VÚPOP spracoval v roku 2012 register pôd pre pestovanie plodín vhodných na výrobu biopalív. Práce na tomto registri boli financované zo štátneho rozpočtu ako úloha Tvorba údajovej databázy – register pôd pre pestovanie plodín vhodných na výrobu biopalív v rámci kontraktu medzi MPA RV SR a VÚPOP s celkovými nákladmi 8 225,00 Eur.

Cieľom riešenia úlohy bola tvorba databázy území v rámci systému identifikácie pôdnych parciel LPIS (z anglického názvu Land parcel identification system), na ktorých je možné pestovanie repky a kukurice. Táto poľnohospodárska pôda musí spĺňať kritériá trvalej udržateľnosti a emisií skleníkových plynov nepresahujúcich limitné hodnoty Smernice 2009/28/ES.

LPIS je jedným z piatich komponentov Integrovaného administratívneho a kontrolného systému (IACS). Je kľúčovým prvkom identifikácie poľnohospodárskych plôch a je nevyhnutným predpokladom subvencií v rezorte pôdohospodárstva z fondov EÚ. Bol budovaný na pozadí digitálnych ortofotomáp. V súčasnosti identifikuje a kvantifikuje poľnohospodársku pôdu podľa druhov pozemku - orná pôda, chmeľnice, vinice, záhrady, sady, trvalé trávne porasty. Ostatnú poľnohospodársku pôdu v tomto systéme tvorí pôda, ktorá má charakter poľnohospodárskych pôd, ale nemá známeho užívateľa, resp. užívateľ ktorej sa k nej v tomto systéme neprihlásil (pôda nebola ku konkrétnemu dátumu verifikovaná).

Výstupom z riešenia bola databáza území pestovania repky a kukurice na bioenergetické účely, vedená ako samostatná externá vrstva. Vznikla prekrytím poľnohospodárskej pôdy v LPIS, pre ktorú sa vypočítali emisie skleníkových plynov nepresahujúcich limitné hodnoty Smernice 2009/28/ES. Od aktuálnej verzie LPIS boli oddelené územia, ktoré sú súčasťou európskych ako aj národných chránených území

(NATURA 2000). Došlo tak k pridaniu externej vrstvy BIOFUEL. Do databázy LPIS bola pridaná vrstva Biopalivá zaznamenávajúca vhodnosť pestovania repky a kukurice.

Mapa poľnohospodárskych pôd SR, na ktorej je možné pestovať suroviny na výrobu biopalív v doprave v zmysle smernice 2009/28/ES (repka olejná a kukurica na zrno):

Mapa č. 1



Zdroj: NPPC - VÚPOP

VÚPOP potvrdil, že sa nezaoberal otázkou odhadu výmery poľnohospodárskych plôch, ktoré majú byť v tom - ktorom roku osiate repkou a kukuricou a ktoré boli následne použité na výrobu biopalív v doprave. VÚPOP nemal spätnú väzbu od poľnohospodárov o skutočne osiatych plochách týmito plodinami.

Údaje k odhadu úrody poskytol VÚPOP Štatistický úrad SR, prvotne len vo forme predbežných údajov o osevnjej ploche pre jednotlivé plodiny. Údaje o skutočnej / definitívnej výmere pre jednotlivé plodiny poskytol VÚPOP taktiež Štatistický úrad SR po skončení poľnohospodárskej sezóny. V tomto prípade išlo o zberovú plochu, ktorá sa môže líšiť od predbežnej osevnjej plochy napríklad v dôsledku vplyvu nepriaznivých poveternostných podmienok - sucha, vymrznutia a pod. Konečná zberová plocha je spravidla nižšia ako predbežná osevná plocha.

Predbežné údaje o osevnjej ploche ako aj skutočné údaje o zberovej ploche pre repku olejnú a kukuricu na zrno pre roky 2012 a 2013 je možné vidieť v tabuľke č. 5:

Osevné a zberové plochy repky a kukurice v rokoch 2012 a 2013

Tabuľka č. 5

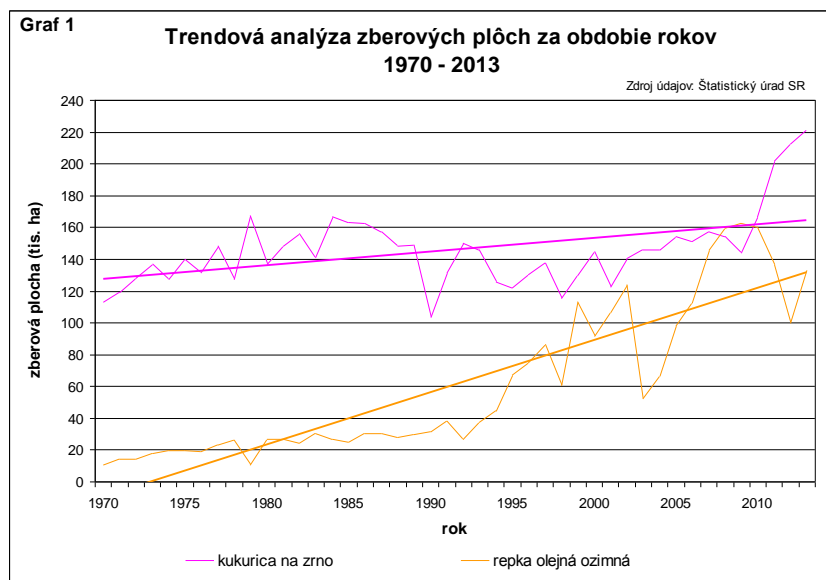
Plodina	Osevná plocha predbežný údaj o výmere (ha)		Zberová plocha skutočný údaj o výmere (ha)	
	2012	2013	2012	2013
repka olejka zim.	142 040,00	133 664,55	100 082,78	133 365,62
kukurica na zrno	211 821,76	231 479,48	212 336,24	221 543,39

Zdroj: Štatistický úrad SR

V roku 2013 v porovnaní s rokom 2012 došlo k nárastu skutočnej zberovej plochy repky o 33 283 ha a kukurice o 9 207 ha.

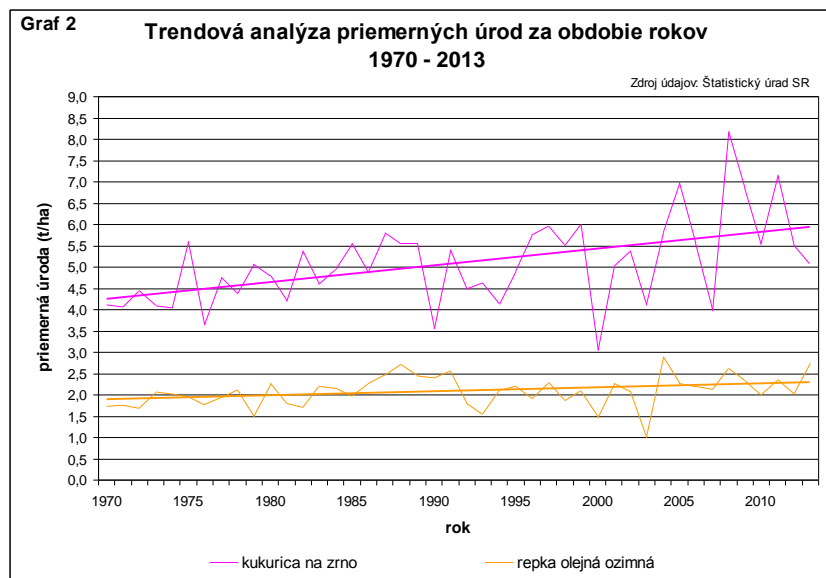
Za obdobie rokov 1970 – 2013 spracoval VÚPOP dve trendové analýzy týkajúce sa surovín na výrobu biopalív v SR dokumentujúce nárast zberových plôch ako aj nárast dosahovaných úrod plodín/surovín určených na výrobu biopalív v doprave.

Graf č. 8



Zdroj: NPPC – VÚPOP

Graf č. 9



Zdroj: NPPC - VÚPOP

Kontrola sa zamerala aj na vplyv pestovania plodín/surovín na výrobu biopalív v doprave na poľnohospodársku pôdu. Z pohľadu ochrany poľnohospodárskej pôdy nie je v zásade veľký rozdiel, či sa repka alebo kukurica pestujú pre výrobu biopalív alebo na účely výroby krmív a potravinárske účely. Negatívny vplyv pestovania štandardných poľnohospodárskych plodín na biopalivá vo všeobecnosti je na Slovensku skôr sekundárny a to ich uprednostňovaním v osevných postupoch. Dôvod je ekonomický, keďže ide o plodiny, z ktorých má poľnohospodár vyšší finančný prínos.

Výsledný efekt je zväčšujúci sa podiel pestovania týchto plodín aj viac rokov za sebou na tej istej lokalite a z toho vyplývajúce negatívne dopady na poľnohospodársku pôdu a to

jednosmerným odčerpávaním živín, koncentráciou patogénov a škodcov atď.. To má za následok únavu pôdy, ktorá sa tým stáva menej odolná voči nepriaznivým biotickým faktorom prostredia. Výsledkom môže byť zvyšovanie dávok chemických látok do pôdy, či už vo forme ochranných prostriedkov alebo priemyselných hnojív.

Problémom, najmä na svahovitých pozemkoch je zvyšovanie ohrozenia poľnohospodárskych pôd vodnou eróziou. Najmä kukurica má najnižší protierózny efekt a teda erózne procesy skôr akceleruje, čo v kombinácii s privalovými zrážkami, ktoré sa v posledných rokoch objavujú viac menej pravidelne, vplýva na odnos najkvalitnejšej humusovej vrstvy pôdy a tým dochádza k jej degradácii.

Degradácia poľnohospodárskej pôdy je riešená v SR v zákone č. 220/2004 Z. z. o ochrane a využívaní poľnohospodárskej pôdy a o zmene zákona č. 245/2003 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Akákoľvek degradácia poľnohospodárskej pôdy podľa §3 až §8 uvedeného zákona mala byť riešená príslušným okresným úradom, odborom pozemkovým a lesným v spolupráci s Pôdnou službou.

V roku 2012 bolo riešených 16 prípadov a v roku 2013 to bolo 11 prípadov degradácie poľnohospodárskej pôdy. Pri riešení týchto prípadov VÚPOP neviduje, či išlo o prípady degradácie poľnohospodárskej pôdy vplyvom pestovania plodín na výrobu biopalív v doprave alebo iných poľnohospodárskych kultúr. Z tohto dôvodu VÚPOP nevie preukázať priamo nepriaznivý efekt pestovania poľnohospodárskych plodín na výrobu biopalív.

Podľa národnej legislatívy dohľad nad ochranou poľnohospodárskej pôdy pred negatívnymi faktormi zabezpečuje Pôdna služba na NPPC-VÚPOP spolu s orgánmi ochrany poľnohospodárskej pôdy. Finančné poddimenzovanie tejto služby má však negatívny dopad na výkon ochrany poľnohospodárskej pôdy, čoho následkom je minimálna finančná a personálna kapacita, ktorá vedie k znižovaniu výkonov, nemožnosti monitoringu degradácie poľnohospodárskej pôdy v teréne a pod.

Výsledky kontroly na SHMÚ

Kontrola bola zameraná aj na vyhodnotenie prínosu biopalív k znižovaniu emisií skleníkových plynov. Prvoradým cieľom používania biopalív v doprave sú práve úspory skleníkových plynov. SHMÚ vypracoval emisné inventarizácie a projekcie emisií skleníkových plynov. V kontrolovanom období sa podieľal na vypracovaní správ, ktoré boli zaslané sekretariátu Dohovoru a Kjótskeho protokolu a Európskej komisii. Išlo o:

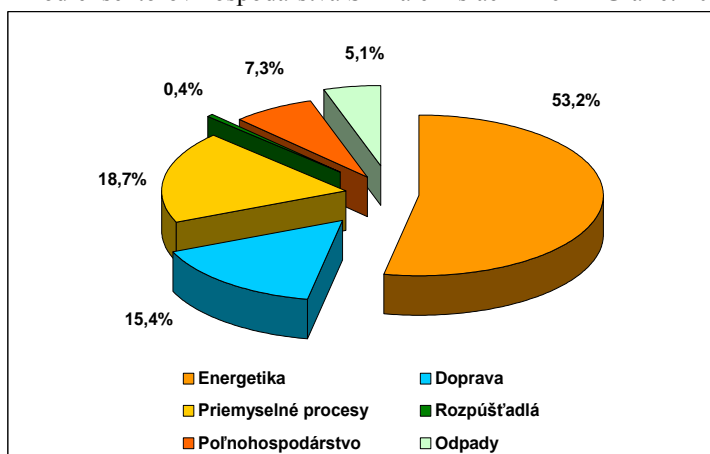
- Ročné správy 2012, 2013 a 2014 (Annual Report) – obsahujúce predbežné výsledky inventarizácie emisií skleníkových plynov za roky 2010, 2011 a 2012 a indikátory pokroku dosahovaného pri plnení cieľov Dohovoru a aktualizácie údajov k tvorbe emisií,
- 1. Dvojročnú správu 2013 (Biennial Report) – obsahujúcu prehľad národnej politiky a opatrení na znižovanie emisií skleníkových plynov, pokroku pri plnení redukčných cieľov Kjótskeho protokolu a aktuálne projekcie emisií skleníkových plynov,
- Národné inventarizačné správy 2012, 2013 a 2014 – obsahujú okrem iného historické údaje o tvorbe emisií skleníkových plynov za roky 1990 – 2010, 1990 – 2011 a 1990 – 2012,
- 6. Národnú správu SR o zmene klímy, ktorá obsahuje súhrnné informácie o inventarizácii emisií skleníkových plynov, o národnej politike a opatreniach na zníženie emisií skleníkových plynov, projekcie a zhodnotenie vplyvu opatrení, očakávané dôsledky klimatickej zmeny, odhad zraniteľnosti a adaptačné opatrenia.

Súčasťou inventarizačných správ boli aj informácie o emisiách skleníkových plynov z pohonných látok vrátane biopalív v cestnej doprave. Na tejto inventarizácii sa podieľali Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR, Výskumný ústav dopravný v Žiline, Ministerstvo vnútra SR, FR SR, MH SR a národný expert. Údaje o spotrebe biopalív v doprave poskytl MH SR, ktoré ich spracovalo z Hlásení o plnení povinnosti uvádzať na trh pohonnú látku s obsahom biopalív získaných z FR SR.

Z inventarizačných správ vyplynulo, že sektoru dopravu sa nedarí stabilizovať rast emisií skleníkových plynov. Za rok 2012 bol na celkových emisiách skleníkových plynov podiel emisií v sektore energetika (vrátane dopravy) takmer 70%. Pritom emisie z dopravy v rámci sektoru energetika tvorili 22 %. Zatiaľ, čo podiel emisií zo stacionárnych zdrojov klesá, podiel emisií z dopravy sa neustále zvyšuje. Od roku 1990 vzrástli emisie z dopravy o 31 %, keď v roku 1990 predstavovali len 9 %.

Podiel jednotlivých sektorov na celkových emisiách skleníkových plynov v roku 2012 je uvedený v grafe č. 10 v % a v tabuľke č. 9 v Gg (1 Gigagram = 1 000 ton) a %:

Podiel sektorov hospodárstva SR na emisiách - 2012 Graf č. 10



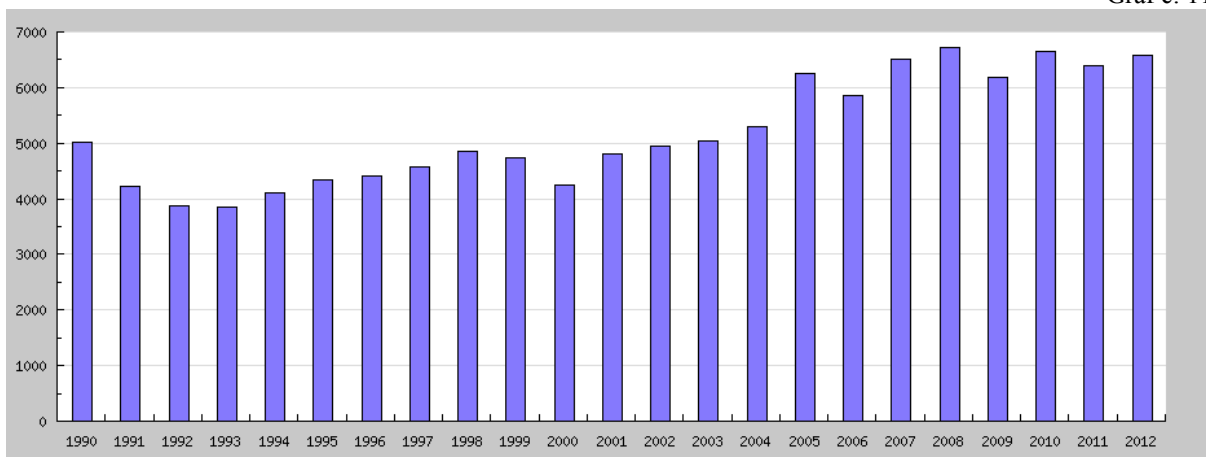
Tabuľka č. 6

Sektor	CO ₂ eq.(Gg)	Podiel
Energetika	22 697,67	53,17 %
Doprava	6 573,34	15,40 %
Priemysel	7 975,90	18,68 %
Rozpúšťadlá	172,93	0,41 %
Poľnohospodárstvo	3 113,37	7,29 %
Odpady	2 156,47	5,05 %

Zdroj: Správa o priebežnom stave plnenia prijatých medzinárodných záväzkov SR v oblasti politiky zmeny klímy za rok 2013

Vývoj emisií skleníkových plynov v sektore doprava v Gg (gigagramoch) od roku 1990 do roku 2012 je uvedený v grafe č. 11:

Graf č. 11



Zdroj: Informačný systém pre emisie skleníkových plynov SR

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Objem emisií skleníkových plynov v doprave stúpa najmä z dôvodu zvýšenia počtu osobných a nákladných automobilov a nárastu intenzity premávky. Tento rast nedokáže vykompenzovať ani zníženie spotreby pohonných látok znížením energetickej náročnosti vozidiel cestnej dopravy vrátane využívania biopalív v doprave.

Údaje o spotrebe, emisiách CO₂ a obsahu biozložiek benzínu a motorovej nafty za roky 2007 – 2012 sú uvedené v tabuľke č. 7 a v grafoch č. 12, 13, 14 a 15 (biozložka v pohonných látkach sa vyhodnocuje od roku 2007):

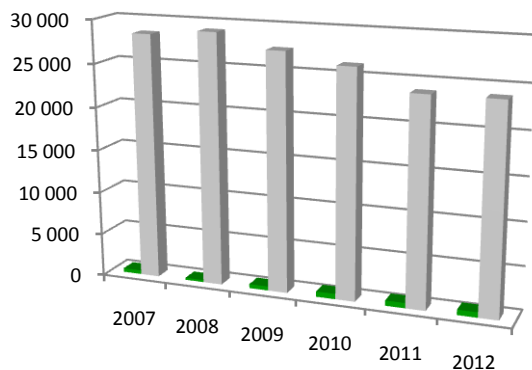
Spotreba pohonných hmôt, biozložiek a emisie CO₂ za roky 2007 – 2012

Tabuľka č. 7

Benzín		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Benzín blendovaný TJ		28 879	29 322	27 950	26 887	24 476	24 515
z toho	Benzín fosílny TJ	28 438	29 078	27 472	26 257	23 861	23 892
	Biozložka TJ	441,85	243,37	477,95	629,15	614,34	622,68
	Obsah biozložky v %	1,53%	0,83%	1,71%	2,34%	2,51%	2,54%
CO₂ z benzínu blendovaného Gg		2 066	2 092	2 000	1 923	1 756	1 758
z toho	CO ₂ z benzínu fosílného Gg	2 034	2 075	1 966	1 878	1 712	1 714
	CO ₂ z biozložky Gg	31,61	17,36	34,20	45,00	44,07	44,66
Nafta		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Nafta blendovaná TJ		58 321	60 479	55 086	63 230	62 794	64 780
z toho	Nafta fosílna TJ	56 496	58 283	52 993	60 442	59 636	61 670
	Biozložka TJ	1 825,5	2 195,4	2 093,2	2 788,5	3 158,6	3 109,4
	Obsah biozložky v %	3,13%	3,63%	3,80%	4,41%	5,03%	4,80%
CO₂ z nafty blendovanej Gg		4 322	4 485	4 086	4 690	4 665	4 811
z toho	CO ₂ z nafty fosílnej Gg	4 187	4 322	3 930	4 483	4 430	4 580
	CO ₂ z biozložky Gg	135,27	162,79	155,25	206,81	234,63	230,91

Graf č. 12

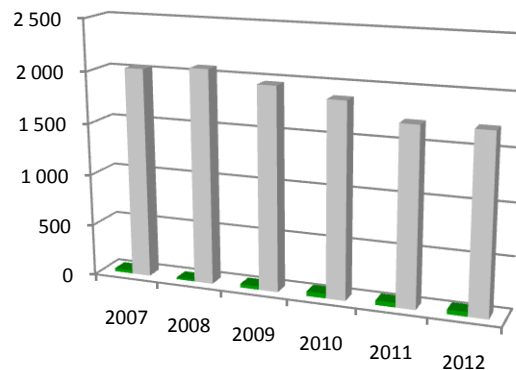
Spotreba benzínu a biozložky v SR
v rokoch 2007 – 2012 vyjadrená v TJ



■ Biozložka [TJ] ■ Fosílny benzín [TJ]

Graf č. 13

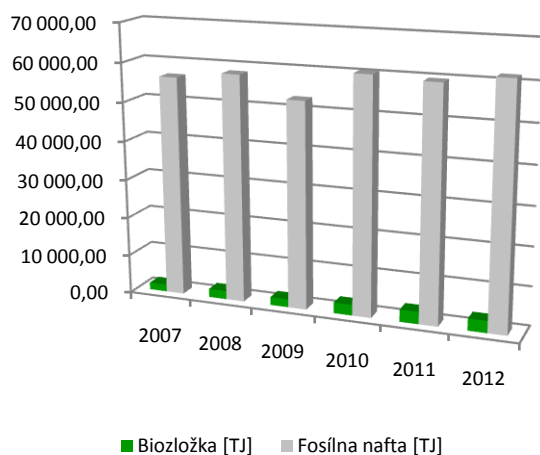
Emisie CO₂ z benzínu a biozložky v SR
v rokoch 2007 – 2012 vyjadrené v Gg



■ CO₂ z Biozložky [Gg] ■ CO₂ z Fosílného benzínu [Gg]

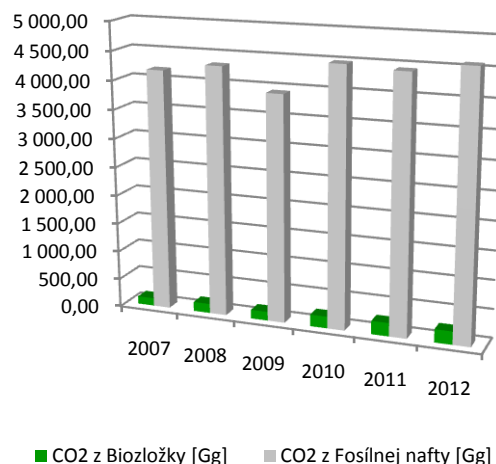
Graf č. 14

Spotreba nafty a biozložky v SR
v rokoch 2007 – 2012 vyjadrená v TJ



Graf č. 15

Emisie CO₂ z nafty a biozložky v SR
v rokoch 2007 – 2012 vyjadrené v Gg



Zdroj: Národná inventarizačná správa 2014 (National Inventory Report 2014)

V období rokov 2007 – 2008 spotreba benzínu vzrástla o 1,3 % a spotreba nafty vzrástla o 3,1 %. Bolo to spôsobené zmenou cien pohonných látok, rozvojom stavebníctva, obchodu, priemyselných aktivít, hospodárskym rozvojom a taktiež zvyšujúcim sa trendom počtu nových áut v rámci komerčného trhu. Po roku 2008 spotreba benzínu začala klesať v dôsledku zlepšenia spotreby v osobných automobiloch (nové motory, emisné triedy). Spotreba nafty naopak stále rástla (okrem roku 2009, kedy došlo k ekonomickej recesii), čo vyplynulo z oživenia ekonomiky. Tento trend naďalej pokračuje.

Z uvedených údajov vyplýva, že rast emisií skleníkových plynov v sektore dopravy je spôsobený rastom spotreby pohonných látok a zvyšujúce sa množstvo biopalív v pohonných látkach má zanedbateľný vplyv na zvyšujúci sa trend množstva emisií skleníkových plynov.

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov

Na základe poznatkov získaných kontrolou NKÚ SR odporúča MH SR ako gestorovi problematiky používania biopalív v doprave:

- . vytvoriť koordinačný orgán na zber a sledovanie všetkých údajov z oblasti biopalív v doprave v rámci SR s presne stanovenými povinnosťami pre dotknuté rezorty pri zbere údajov, ich spracovaní a sledovaní
- . zabezpečiť pravidelný výkon štátneho dozoru v oblasti biopalív v zmysle zákona č. 309/2009 Z. z.

Výsledky kontroly NKÚ SR budú zaslané sekretariátu EUROSAI pracovnej skupiny pre kontrolu životného prostredia v estónskom Talline na prípravu súhrnného dokumentu z medzinárodnej kontroly biopalív v doprave a prezentované budú na výročnom stretnutí tejto pracovnej skupiny v litovskom Vilniuse dňa 9. októbra 2014.