



EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV

Osobitná správa č. 20

2012

ISSN 1831-0931

JE FINANCOVANIE PROJEKTOV **INFRAŠTRUKTÚRY
NA NAKLADANIE S KOMUNÁLNYM ODPADOM**
PROSTREDNÍCTVOM ŠTRUKTURÁLNYCH OPATRENÍ PRE
ČLENSKÉ ŠTÁTY ÚČINNOU POMOCOU NA DOSIAHNUTIE
CIEĽOV POLITIKY EÚ V OBLASTI ODPADU?



Osobitná správa č. 20 // 2012

**JE FINANCOVANIE PROJEKTOV
INFRAŠTRUKTÚRY NA
NAKLADANIE S KOMUNÁLNYM
ODPADOM PROSTREDNÍCTVOM
ŠTRUKTURÁLNYCH OPATRENÍ PRE
ČLENSKÉ ŠTÁTY ÚČINNOU POMOCOU
NA DOSIAHNUTIE CIEĽOV POLITIKY
EÚ V OBLASTI ODPADU?**

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

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

Tel. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Osobitná správa č. 20 // 2012

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

Katalogizačné údaje nájdete na konci tejto publikácie.
Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2012

ISBN 978-92-9241-019-3
doi:10.2865/43498

© Európska únia, 2012
Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

Printed in Luxembourg

OBSAH

Body

GLOSÁR

I – IV ZHRNUTIE

1 – 13 ÚVOD

1 – 9 **NAKLADANIE S KOMUNÁLNYM ODPADOM V EÚ**

10 – 13 **SPOLUFINANCOVANIE INFRAŠTRUKTÚR NA NAKLADANIE S TUHÝM KOMUNÁLNYM ODPADOM ZO ŠTRUKTURÁLNYCH OPATRENÍ EÚ**

14 – 19 **ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP**

20 – 68 **PRIPOMIENKY**

20 – 34 **SÚ INFRAŠTRUKTÚRY NA NAKLADANIE S KOMUNÁLNYM ODPADOM ÚSPEŠNÉ?**

23 – 28 ZARIADENIA NA NAKLADANIE S ODPADOM BOLI ÚČINNÉ V RÔZNEJ MIERE, ALE TIE, KTORÉ PRIJÍMALI NETRIEDENÝ ODPAD, VYKAZOVALI NEDOSTATOČNÉ VÝSLEDKY

29 – 34 TAKMER VŠETKY INFRAŠTRUKTÚRY SPLNILI POŽIADAVKY V OBLASTI ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA, ALE VIAC NEŽ DVE TRETINY SKLÁDOK NEMALI POŽADOVANÚ FINANČNÚ ZÁRUKU NA KRYTIE NÁKLADOV NA UZATVORENIE SKLÁDKY A NA STAROSTLIVOSŤ O SKLÁDKU PO SKONČENÍ PREVÁDZKY

35 – 44 **DOSIAHLI SA CIELE POLITIKY EÚ V OBLASTI ODPADU NA REGIONÁLNEJ ÚROVNI?**

37 – 38 NEKONZISTENTNÉ VYKAZOVANIE ÚDAJOV

39 V ŠIESTICH Z ÔSMICH REGIÓNOV ZAHRNUTÝCH DO VZORKY SA ZVÝŠILA TVORBA ODPADU

40 – 42 LEN JEDNA ŠTVRTINA REGIÓNOV ZAHRNUTÝCH DO VZORKY VÝRAZNE NAVÝŠILA SVOJ PODIEL SEPAROVANÉHO ZBERU, ZNÍŽILA SVOJU ZÁVISLOSŤ OD UKLADANIA ODPADU NA SKLÁDKACH A PRISPELA K DOSIAHNUTIU CIEĽOV EÚ

43 – 44 NELEGÁLNE SKLÁDKY BOLI ZLIKVIDOVANÉ V POLOVICI REGIÓNOV, ALE ODPAD BOL SPRÁVIDLA UKLADANÝ NA SKLÁDKACH BEZ PREDCHÁDZAJÚCEJ ÚPRAVY

45 – 68 **ZAVIEDLI SA OPATRENIA S CIEĽOM ČO NAJVIAC ZVÝŠIŤ ÚČINNOSŤ FINANCOVANIA EÚ?**

47 – 54 ÚROVEŇ USKUTOČŇOVANIA INFORMAČNÝCH, ADMINISTRATÍVNYCH A EKONOMICKÝCH PODPORNÝCH OPATRENÍ SA VÝRAZNE LÍŠILA V RÁMCI REGIÓNOV ZAHRNUTÝCH DO VZORKY

55 – 60 KOMISIA PRI SCHVAĽOVANÍ OPERAČNÝCH PROGRAMOV ALEBO PROJEKTOV NEPODPOROVALA VYKONÁVANIE PODPORNÝCH OPATRENÍ

61 – 68 ZISTILI SA NEDOSTATKY V PRÁVNOM RÁMCI A V USMERNENIACH EÚ TÝKAJÚCICH SA ODPADU

69 – 77 ZÁVERY A ODPORÚČANIA

70 – 72 VÝKONNOSŤ INFRAŠTRUKTÚR NA NAKLADANIE S KOMUNÁLNYM ODPADOM

73 – 74 CIELE POLITIKY EÚ V OBLASTI ODPADU NA REGIONÁLNEJ ÚROVNI

75 – 77 OPATRENIA ZAVEDENÉ NA MAXIMALIZÁCIU ÚČINNOSTI FINANCOVANIA EÚ

PRÍLOHA I — SYSTÉM NAKLADANIA S ODPADOM OD ZDROJA ODPADU PO KONEČNÉ ZNEŠKODŇOVANIE

PRÍLOHA II — PODPORA ZO ŠTRUKTURÁLNYCH OPATRENÍ VYČLENENÁ PRE PROJEKTY V OBLASTI NAKLADANIA S ODPADOM

PRÍLOHA III — ZOZNAM INFRAŠTRUKTÚR VYBRANÝCH NA AUDIT

PRÍLOHA IV — MIERA POSKYTOVANEJ PODPORY OPROTI MIERAM, KTORÉ ZOHĽADŇUJÚ ÚROVEŇ KRYTIA PREVÁDZKOVÝCH VÝDAVKOV DOMÁCNOSŤAMI

ODPOVEDE KOMISIE

GLOSÁR

Administratívne opatrenia: V tejto správe opatrenia prijaté v rámci právnych predpisov, ktoré vyžadujú, aby pôvodcovia odpadu, riadiaci pracovníci pôsobiaci v oblasti odpadového hospodárstva a/alebo mestá a obce dodržiavali určité požiadavky, akými sú zavedenie systému povolení a inšpekcií pre zariadenia na nakladanie s odpadom, zriadenie separovaného zberu odpadu pri zdroji alebo dodržiavanie noriem kvality pri tvorbe kompostu.

Biologicky rozložiteľný odpad: Odpad, ktorý môže byť anaeróbne alebo aeróbne rozložený, ako napríklad odpad z potravín, rastlinný odpad, papier a lepenka.

Daň za zneškodňovanie odpadu: Ekonomické opatrenie, ktorého účelom je navýšiť náklady na ukladanie odpadu na skládky a v niektorých prípadoch aj spaľovanie odpadu, a tým poskytnúť stimul na recykláciu. Daň, platená za tonu zneškodneného odpadu, sa účtuje navyše k poplatkom za skládku a/alebo spaľovanie.

EÚ-12: Členské štáty, ktoré vstúpili do EÚ v rámci pristúpení v roku 2004 (10 členských štátov) a 2007 (dva členské štáty).

EÚ-27: 27 členských štátov Európskej únie.

Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR): Finančný nástroj určený na podporu hospodárskej a sociálnej súdržnosti medzi regiónmi EÚ. Pomoc v rámci EFRR sa realizuje najmä prostredníctvom operačných programov a jednotných programových dokumentov zahŕňajúcich veľký počet projektov.

Ekonomické opatrenia: V tejto správe opatrenia určené na poskytnutie stimulov na výber možností, ktoré majú menší negatívny dosah na nakladanie s odpadom v súlade s politikou EÚ v oblasti odpadu (napríklad recyklácia namiesto ukladania odpadu na skládku). Zahŕňajú poplatky „plať za to, čo vyhodíš“, ako aj dane za zneškodňovanie odpadu.

Informačné opatrenia: V tejto správe opatrenia týkajúce sa poskytovania informácií určených na podporu osvedčených postupov zneškodňovania odpadu na strane verejnosti s cieľom prispieť k účinnosti politiky v oblasti nakladania s odpadom. Dvomi príkladmi sú kampane na zvyšovanie povedomia a vzdelávacie stratégie.

Kohézny fond: Finančný nástroj na posilnenie hospodárskej a sociálnej súdržnosti financovaním projektov v oblasti životného prostredia a dopravnej infraštruktúry v členských štátoch, ktorých HDP je nižší ako 90 % priemeru EÚ.

Komunálny odpad: Odpad, ktorý zbierajú mestské orgány, alebo ktorý sa zbiera v ich mene, a zneškodňujú ho prostredníctvom systému odpadového hospodárstva. Podstatná časť tohto prúdu odpadu je z domácností, hoci zahŕňa i „podobné“ druhy odpadu zo zdrojov, akými sú obchody, úrady a verejné inštitúcie. Komunálny odpad pozostáva napríklad z biologicky rozložiteľného odpadu, papiera, plastov, skla, kovov, textilu atď. (zdroj: Eurostat).

Nástroj štrukturálnych politík pre predvstupové obdobie (ISPA): Finančný nástroj na pomoc kandidátskym krajinám v rámci ich prípravy na pristúpenie. Poskytuje podporu na projekty infraštruktúry v oblasti životného prostredia a dopravy, ktoré sú prioritou EÚ. Po pristúpení sa projekty ISPA zmenili na projekty Kohézneho fondu.

Operačný program: Dokument schválený Komisiou, ktorý má podobu uceleného súboru priorít týkajúcich sa viacročných opatrení zahŕňajúcich veľký počet projektov.

Poplatok za odpad: Poplatok za odpad: Cena, ktorú účtujú mestá a obce domácnostiam za zber, úpravu a zneškodňovanie odpadu. Poplatky za odpad sa vypočítavajú rozdielnymi spôsobmi v závislosti od miest a obcí na základe štvorcových metrov bytov alebo domov, počtu osôb v domácnostiach, spotreby pitnej vody, hmotnosti alebo objemu vytvoreného odpadu atď.

Programové obdobie: Viacročný rámec, v rámci ktorého sa plánujú a realizujú výdavky na štrukturálne opatrenia.

Štrukturálne opatrenia: V tejto správe podpora z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) a z Kohézneho fondu.

Účinnosť: Meria pomer medzi dosiahnutými výsledkami a stanovenými cieľmi.

Výluh: Akákoľvek kvapalina presakujúca cez uložený odpad.

Zásada „znečisťovateľ platí“: Podľa tejto zásady znáša náklady na nakladanie s odpadom pôvodca odpadu alebo súčasní či predchádzajúci držiteľia odpadu (*zdroj: smernica o odpade*).

ZHRNUTIE

I.

V roku 2010 každý občan EÚ-27 vyprodukoval v priemere približne 500 kg komunálneho odpadu, ktorý by v prípade, že by nebol správne vyzbieraný, že by sa s ním správne nenaložilo a nebol by správne zneškodňovaný, mohol mať negatívne účinky na životné prostredie. Riadne nakladanie s odpadom však môže viesť k zlepšeniu využívania zdrojov, keďže komunálny odpad je zdrojom surovín. V dôsledku toho EÚ zaviedla spoločné normy a ciele vo forme smerníc o nakladaní s komunálnym odpadom a spolufinancuje infraštruktúry na nakladanie s odpadom v konkrétnych regiónoch.

II.

Audit Dvora audítorov bol zameraný na spolufinancovanie infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom zo strany EÚ a skúmal, či financovanie bolo pre členské štáty účinnou pomocou na dosiahnutie cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu. Dvor audítorov priamo hodnotil výkonnosť 26 infraštruktúr na nakladanie s odpadom vybraných do vzorky a hodnotil dosahovanie cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu, ako aj realizáciu podporných opatrení v ôsmich regiónoch, v ktorých sa tieto infraštruktúry nachádzali. Dvor audítorov taktiež preskúmal úlohu Komisie.

III.

Dvor audítorov dospel k záveru, že napriek tomu, že takmer vo všetkých vybraných regiónoch sa zistili určité zlepšenia v nakladaní s odpadom, účinnosť financovania infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom prostredníctvom štrukturálnych opatrení bola poznačená nedostatočným zavedením podporných opatrení:

- a) výkonnosť spolufinancovaných infraštruktúr bola vo veľkej miere závislá od stratégií zberu odpadu. Pokiaľ ide o skládky, odpad bol ukladaný bez primeranej úpravy a spravidla boli na pokrytie nákladov na uzatvorenie skládky a starostlivosť o skládku po skončení prevádzky vyčlenené nedostatočné finančné prostriedky;

ZHRNUTIE

- b) predkladanie správ o plnení cieľov EÚ bolo poznačené nedostatočnou spoľahlivosťou údajov, a tým sa skomplikovalo monitorovanie Komisiou. Napriek tomu, že takmer vo všetkých regiónoch sa zistili určité zlepšenia v nakladaní s odpadom, vytvorený odpad na osobu sa zvýšil v šiestich z ôsmich kontrolovaných regiónov. V dvoch regiónoch, ktoré prispievali k plneniu cieľov EÚ, bol biologicky rozložiteľný odpad zbieraný separovane a dane z pozemných skládok boli uplatňované v širšej miere, čo viedlo k zníženiu závislosti od ukladania odpadu na skládkach. Odpad bol spravidla ukladaný na skládkach bez primeranej úpravy;
 - c) účinnosť financovania EÚ nedosiahla maximálnu úroveň pre nedostatočné vykonávanie podporných informačných, administratívnych a ekonomických opatrení. Realizácia týchto podporných opatrení nebola podmienkou na poskytnutie grantu EÚ. V právnom rámci EÚ a v usmerneniach EÚ týkajúcich sa odpadu boli taktiež zaznamenané nedostatky.
- IV.**
Dvor audítorov odporúča, aby:
- a) sa členské štáty zameriavali na infraštruktúry na nakladanie s odpadom, ktoré upravujú odpad roztriedený ešte pri zdroji, a zabezpečili, aby skládky upravovali odpad pred zneškodňovaním a mali dostatočnú finančnú záruku na pokrytie nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky. Komisia by mala od členských štátov požadovať zavedenie týchto odporúčaní pred poskytnutím finančnej podpory EÚ;
 - b) členské štáty zriadili spoľahlivé a úplné databázy nakladania s odpadom a Komisia overila spoľahlivosť štatistík, ktoré prijala od členských štátov. Komisia, Parlament a Rada by mali zvážiť prepojenie finančnej podpory EÚ s dosahovaním cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu;
 - c) členské štáty realizovali informačné, administratívne a ekonomické opatrenia na podporu spolufinancovaných infraštruktúr. Členské štáty by predovšetkým mali venovať viac pozornosti účasti a podpore verejnosti, zameriavať sa na zavedenie separovaného zberu vrátane biologicky rozložiteľného odpadu, ak je to nákladovo efektívne, a zaviesť daň z pozemných skládok a stimuly formou poplatku s cieľom podporiť predchádzanie vzniku odpadu a recykláciu. Komisia by pred udelením finančnej podpory EÚ mala od členských štátov požadovať zavedenie týchto odporúčaní a v prípade, že sa neuplatňuje zásada „znečisťovateľ platí“, mala by uplatňovať zníženú mieru podpory;
 - d) Komisia zlepšila právny rámec i usmernenia EÚ v oblasti odpadu. Predovšetkým by mala navrhnúť ciele na predchádzanie vzniku odpadu, objasniť koncept úpravy pred zneškodňovaním, zvážiť možnosť vypracovať s členskými štátmi normy kvality EÚ pre kompost a poskytnúť náležité usmernenia a šíriť osvedčené postupy v súvislosti s metódou, ktorá sa bude používať na odhad nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky.

ÚVOD

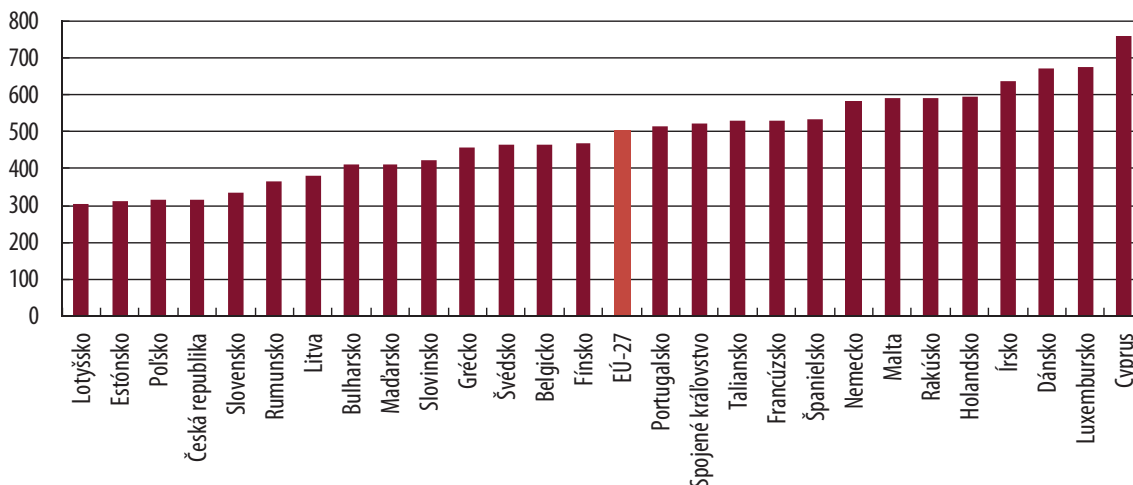
NAKLADANIE S KOMUNÁLNYM ODPADOM V EÚ

1. V poslednom desaťročí sa európska spoločnosť stala zámožnejšou a zvýšila svoju úroveň spotreby a produkcie. V roku 2010 každý občan EÚ vytvoril v priemere 502 kg komunálneho odpadu, od 304 kg v Lotyšsku po 760 kg na Cypre (pozri **graf 1**).
2. Ak sa komunálny odpad nezbera, neupravuje a riadne nezneškodňuje, je hrozbou pre verejné zdravie a môže mať nepriaznivé environmentálne účinky na ovzdušie (prostredníctvom skleníkových plynov), pôdu (prostredníctvom výluhov pre nezákonné skládkovanie alebo nedostatočne kontrolované skládky) a vodu (prostredníctvom vody, ktorá bola kontaminovaná odpadom, a vnikla do vodonosných vrstiev alebo povrchových vôd), ako aj spôsobovať problémy so zápachom..

GRAF 1

VYTVORENÝ KOMUNÁLNY ODPAD NA OSOBU V ROKU 2010 PODĽA ČLENSKÝCH ŠTÁTOV

(v kg/osobu)



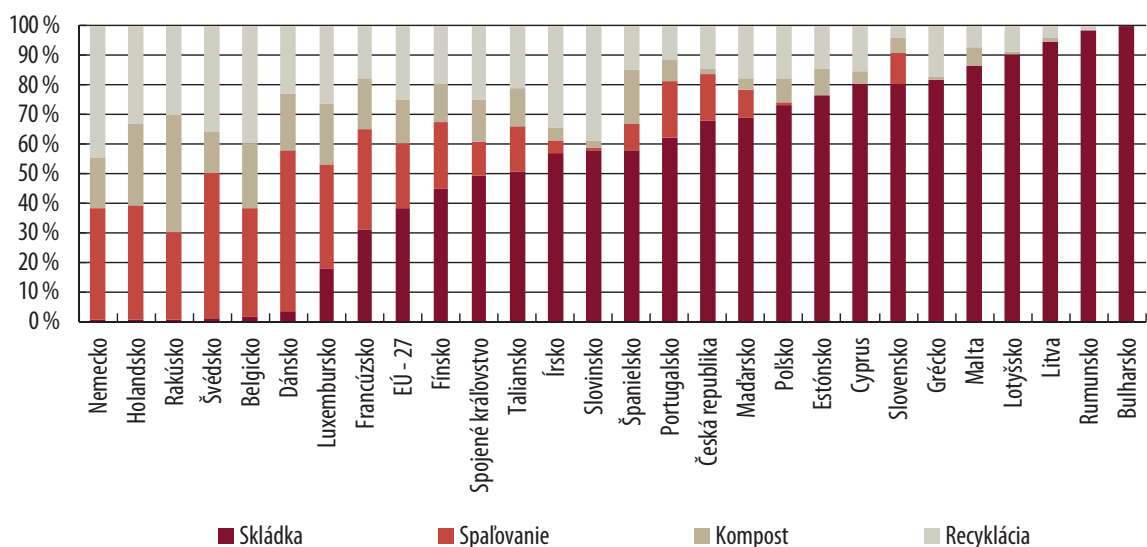
Zdroj: Eurostat.

3. Riadne nakladanie s odpadom môže viesť k lepšiemu využívaniu zdrojov, keďže komunálny odpad môže byť zdrojom surovín. Papier, lepenku, kovy, sklo a plasty možno recyklovať a biologicky rozložiteľný odpad pretransformovať na kompost bohatý na živiny, ktorý sa používa v poľnohospodárstve ako zúrodňujúca látka. Čo zostane, možno spaľovať (energetické zhodnocovanie) alebo zneškodniť na skládke.
4. Graf s hlavnými prvkami nakladania s komunálnym odpadom je uvedený v **prílohe I**. Typický systém nakladania s komunálnym odpadom pozostáva z nasledujúcich druhov infraštruktúr spolu so zberom odpadu (separovaného alebo neroztriedeného pri zdroji):
- triedička odpadov: zariadenie určené na roztriedenie recyklovateľného odpadu, akým je papier a lepenka, sklo, obaly a kovy, prostredníctvom manuálnych triediacich pásov a/alebo automatických procesov, akými sú vzdušné alebo optické separátory;
 - zariadenie na výrobu kompostu a zariadenie na anaeróbnú digestiu: zariadenia určené na spracovanie biologicky rozložiteľného odpadu. Zariadenia na výrobu kompostu vykonávajú aeróbnny biologický proces na premenu biologicky rozložiteľného odpadu na stály granulovaný materiál, ktorý sa dá použiť v pôde ako zúrodňujúca látka, kým zariadenia na anaeróbnú digestiu používajú na pomoc procesu rozkladu chemikálie. V tomto procese pôsobia baktérie za neprítomnosti vzduchu na biologicky rozložiteľný odpad a menia ho na digestát a bioplyn s vysokým obsahom metánu, ktoré sa používajú na výrobu energie;
 - mechanická biologická čistička: zariadenie kombinujúce triedenie formou biologickej úpravy, akou je kompostovanie alebo anaeróbná digestia. V štádiu mechanickej úpravy sa separujú biologicky rozložiteľné a suché časti odpadu a v niektorých prípadoch sa roztriedi reyklovateľný odpad. Následne sa biologicky rozložiteľná látka biologicky upravuje;
 - spaľovňa: zariadenie na spaľovanie odpadu s výrobou alebo bez výroby energie;
 - skládka: miesto, na ktorom sa zneškodňuje odpadový materiál, ktorý sa ukladá do zeme alebo na povrchu zeme.

5. Ukladanie na skládku zostáva dominantnou možnosťou nakladania s odpadom vo väčšine členských štátov EÚ, aj keď v posledných rokoch stúpol význam výroby energie a najmä recyklácie (pozri **graf 2**).
6. V snahe znížiť nepriaznivý dosah komunálneho odpadu na životné prostredie a verejné zdravie a podporiť účinnejšie využívanie zdrojov EÚ zaviedla všeobecné zásady a spoločné normy a ciele vo forme smerníc o nakladaní s komunálnym odpadom.

GRAF 2

ÚPRAVA KOMUNÁLNEHO ODPADU V ROKU 2010 PODĽA ČLENSKÝCH ŠTÁTOV



Zdroj: Eurostat.

7. Rámec politiky EÚ v oblasti odpadu bol ustanovený v smernici z 15. júla 1975¹. Podľa tejto smernice je politika EÚ v oblasti odpadu založená na podpore predchádzania vzniku, opätovného využívania a recyklácie odpadu. Ak nemožno zabrániť vzniku odpadu, treba zhodnocovať čo možno najviac materiálov, a to najmä recykláciou, a skládky by sa mali využívať len ako posledná možnosť. Zaviedla sa taktiež zásada „znečisťovateľ platí“. V smernici o odpade z roku 2008² sa tieto zásady ďalej rozvíjajú a zavádza sa v nej povinná päťúrovňová pyramídová hierarchia spôsobov nakladania s odpadom (pozri **graf 3**).

8. Smernica o odpade bola doplnená množstvom osobitných smerníc upravujúcich činnosti úpravy odpadu (ukladanie na skládku³ a spaľovanie⁴) alebo špecifické prúdy odpadov, akými sú odpad z obalov⁵ alebo z elektrických a elektronických zariadení⁶. V týchto smerniciach sú stanovené vyčísliteľné ciele, ktoré majú členské štáty splniť, pokiaľ ide o percentuálny podiel presmerovaného biologicky rozložiteľného odpadu zo skládky, recyklácie obalov a zhodnocovania a separovaného zberu odpadu z elektrických a elektronických zariadení. Lehoty na splnenie cieľov boli v prípade niektorých členských štátov predĺžené, aby sa zohľadnila ich východisková situácia, pokiaľ ide o nakladanie s odpadom (pozri **tabuľku 1**).

GRAF 3

PYRAMÍDOVÁ HIERARCHIA SPÔSOBOV NAKLADANIA S ODPADOM



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

¹ Smernica Rady 75/442/EHS z 15. júla 1975 o odpade (Ú. v. ES L 194, 25.7.1975, s. 39) zmenená a doplnená v roku 1991 smernicou Rady 91/156/EHS z 18. marca 1991 (Ú. v. ES L 78, 26.3.1991, s. 32) a následne kodifikovaná smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2006/12/ES z 5. apríla 2006 (Ú. v. EÚ L 114, 27.4.2006, s. 9), ktorá bola zrušená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/98/ES z 19. novembra 2008 (Ú. v. EÚ L 312, 22.11.2008, s. 3).

² Smernica 2008/98/ES.

³ Smernica Rady 1999/31/ES z 26. apríla 1999 o skládkach odpadov (Ú. v. ES L 182, 16.7.1999, s. 1).

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/76/ES zo 4. decembra 2000 o spaľovaní odpadu (Ú. v. ES L 332, 28.12.2000, s. 91) zrušená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2010/75/EÚ z 24. novembra 2010 o priemyselných emisiách (Ú. v. EÚ L 334, 17.12.2010, s. 17).

⁵ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 94/62/ES z 20. decembra 1994 o obaloch a odpadoch z obalov (Ú. v. ES L 365, 31.12.1994, s. 10) zmenená a doplnená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/12/ES z 11. februára 2004 (Ú. v. EÚ L 47, 18.2.2004, s. 26) a smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2005/20/ES z 9. marca 2005 (Ú. v. EÚ L 70, 16.3.2005, s. 17).

9. Účinnosť politiky v oblasti nakladania s odpadom možno zlepšiť prostredníctvom podporných opatrení, akými sú organizovanie informačných kampaní a kampaní na zvyšovanie povedomia, prepracovaním administratívnych postupov alebo zavedením finančných stimulov alebo demotivačných činiteľov. Niekedy sú tieto opatrenia požadované nariadením, napríklad nutnosťou adekvátne informovať spotrebiteľov, ale v iných prípadoch sú výsledkom skúseností získaných z nakladania s komunálnym odpadom, ako je uplatňovanie dane za zneškodňovanie odpadu alebo separovaný zber biologicky rozložiteľného odpadu.

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/96/ES z 27. januára 2003 o odpade z elektrických a elektronických zariadení (Ú. v. ES L 37, 13.2.2003, s. 24) zmenená a doplnená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/108/ES z 8. decembra 2003 (Ú. v. EÚ L 345, 31.12.2003, s. 106) a smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2008/34/ES z 11. marca 2008 (Ú. v. EÚ L 81, 20.3.2008, s. 65). Táto smernica bola prepracovaná smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2012/19/EÚ zo 4. júla 2012 o odpade z elektrických a elektronických zariadení (OEEZ) (Ú. v. EÚ L 197, 24.7.2012, s. 38).

TABUĽKA 1

CIELE PRE ČLENSKÉ ŠTÁTY

Smernice	Ciele
Smernica o skládkach	<p>Rámcový cieľ: Biologicky rozložiteľný komunálny odpad, ktorý smeruje na skládky, je potrebné znížiť na 75 %, 50 % a 35 % celkového objemu biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu vytvoreného v roku 1995, do konca roku 2006, 2009 a 2016.</p> <p>Špecifický cieľ pre Portugalsko a Rumunsko: Lehoty sú koniec roka 2010, 2013 a 2020.</p>
Smernica o obaloch	<p>Rámcový cieľ: Do konca roka 2008 je potrebné zhodnotiť najmenej 60 % hmotnosti odpadov z obalov a od minimálne 55 % do maximálne 80 % recyklovaného odpadu. Okrem toho musia byť dodržané minimálne recyklačné ciele pre materiály obsiahnuté v odpade z obalov, 60 % hmotnosti pre sklo, 60 % hmotnosti pre papier a lepenku, 50 % hmotnosti pre kovy, 22,5 % hmotnosti pre plasty a 15 % hmotnosti pre drevo.</p> <p>Špecifický cieľ pre Portugalsko: Do konca roka 2005 by zhodnocovanie odpadu z obalov malo predstavovať 50 až 65 % a 25 až 45 % hmotnosti všetkých obalových materiálov obsiahnutých v odpade z obalov by sa malo recyklovať (pre každý obalový materiál minimálne 15 % hmotnosti). Rámcový cieľ z roku 2008 by sa mal dosiahnuť do roku 2011.</p> <p>Špecifický cieľ pre Rumunsko: Rámcový cieľ z roku 2008 je potrebné dosiahnuť do roku 2013 pomocou čiastkových cieľov.</p>
Smernica o odpade z elektrických a elektronických zariadení	<p>Do konca roka 2006 musí byť podiel separovaného zberu odpadu z elektrických a elektronických zariadení zo súkromných domácností priemerne aspoň 4 kg na obyvateľa za rok.</p> <p>Špecifický cieľ pre Rumunsko: Do konca roka 2006, 2007 a 2008 musí byť podiel separovaného zberu odpadu z elektrických a elektronických zariadení zo súkromných domácností priemerne aspoň 2, 3 a 4 kg na obyvateľa za rok.</p>

Zdroj: Smernice EÚ o odpade.

SPOLUFINANCOVANIE INFRAŠTRUKTÚR NA NAKLADANIE S TUHÝM KOMUNÁLNYM ODPADOM ZO ŠTRUKTURÁLNYCH OPATRENÍ EÚ

- 10.** V určitých regiónoch môžu členské štáty žiadať finančnú podporu EÚ na infraštruktúry v oblasti nakladania s komunálnym odpadom z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR) a z Kohézneho fondu. V programovom období 2000 až 2006 bola z týchto fondov vyčlenená suma vo výške 4,6 mld. EUR na infraštruktúry na nakladanie s komunálnym odpadom a priemyselným odpadom. Na obdobie 2007 až 2013 sa príspevok EÚ na infraštruktúry v oblasti odpadu zvýši na 6,2 mld. EUR, z ktorých približne 70 % bude určených pre členské štáty EÚ-12. Sumy finančných prostriedkov EÚ vyčlenené podľa členských štátov na obidve programové obdobia sa nachádzajú v *prílohe II*.
- 11.** Spolufinancované infraštruktúry sú implementované v rámci zdieľaného hospodárenia s Komisiou, ktorá nesie konečnú zodpovednosť za plnenie rozpočtu EÚ⁷. Počas programového obdobia 2000 až 2006 Komisia okrem schválenia operačných programov schválila aj žiadosti predložené členskými štátmi na všetky projekty v rámci Kohézneho fondu i EFRR, ktorých celkové náklady presiahli sumu 50 mil. EUR (veľké projekty). V programovom období 2007 až 2013 musí Komisia okrem schválenia programov schvaľovať len projekty, ktorých náklady prevyšujú sumu 50 mil. EUR⁸.
- 12.** V oblasti komunálneho odpadu zohrávajú významnú úlohu dve generálne riaditeľstvá Komisie⁹:
- a) GR pre životné prostredie zodpovedá za environmentálnu politiku EÚ v oblasti nakladania s odpadom. Má povinnosť monitorovať uplatňovanie súvisiacich právnych predpisov (napr. dosahovanie špecifických cieľov) a GR pre regionálnu a mestskú politiku sa s ním radí pri preskúmaní kvality návrhov operačných programov a veľkých projektov¹⁰;
 - b) GR pre regionálnu a mestskú politiku je zodpovedné za rozpočet EÚ v oblasti regionálnej politiky, v rámci ktorej môžu byť spolufinancované projekty infraštruktúry na nakladanie s odpadom.
- 13.** V priebehu programového obdobia 2000 až 2006 boli prostredníctvom štrukturálnych opatrení spolufinancované tieto druhy infraštruktúr na nakladanie s odpadom: triedičky odpadov (pozri **obrázok 1**), zariadenia na výrobu kompostu a zariadenia na anaeróbnu digestiu (pozri **obrázok 2**), mechanická biologická čistička, systémy separovaného zberu a skládky (výstavba nových a uzatvorenie a obnova starých skládok) (pozri **obrázok 3**). Tieto druhy infraštruktúr by mali prispieť k naplneniu cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu presmerovaním biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok a zvýšením podielu recyklácie (pozri **rámček 1**).

⁷ Článok 17 ods. 1 Zmluvy o EÚ a článok 317 ZFEÚ.

⁸ Od 1. januára 2007 do 25. júna 2010 suma predstavovala 25 mil. EUR v prípade životného prostredia.

⁹ Ďalšie generálne riaditeľstvo, GR Estat, je zodpovedné za koordináciu európskeho štatistického systému a poskytovanie relevantných štatistík ďalším útvarom Komisie. GR je hlavným poskytovateľom štatistík o odpade, ktoré využíva hlavne GR pre životné prostredie.

¹⁰ V programovom období 2000 až 2006 GR pre regionálnu a mestskú politiku požiadalo o konzultáciu GR pre životné prostredie aj v prípade projektových žiadostí v rámci Kohézneho fondu.

RÁMČEK 1

PRÍKLADY INFRAŠTRUKTÚR NA NAKLADANIE S ODPADOM SPOLUFINANCOVANÝCH EÚ

Triedička odpadov v Portugalsku (RESITEJO) s kapacitou 9 000 ton ročne bola určená na získanie odpadu z obalov a papiera a skla, ktoré boli predtým roztriedené pri zdroji v skupine miest a obcí. Recyklovateľné materiály triedené manuálne boli predávané prevádzkovateľom recyklačných stredísk a zvyškový odpad prepravovaný na príslušnú skládku. Náklady na projekt, na ktorý bolo možné poskytnúť podporu EÚ, predstavovali 2,28 mil. EUR, pričom suma 1,71 mil. EUR bola poskytnutá z fondu EFRR v rámci spolufinancovania.

V Rumunsku sa v zariadení na výrobu kompostu (Râmnicu Vâlcea) upravoval biologicky rozložiteľný odpad zo separovaného zberu z domácností, ako aj zelený odpad z mestských parkov a pretransformoval na kompost. Zariadenie s kapacitou úpravy odpadu v objeme 14 400 ton ročne bolo zamerané na podporu presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok v súlade s cieľmi smernice o skládkach. Infraštruktúra bola súčasťou projektu integrovaného odpadového hospodárstva v cene 14,67 mil. EUR, pričom podpora EÚ predstavovala 11 mil. EUR.

Projekt v Španielsku (Alt Empordà) spočíval v rozšírení skládky s kapacitou 1 167 603 m³ a vo vylepšení existujúcich priestorov z hľadiska zachytávania a úpravy plynu a výluhu s cieľom znížiť dosah skládky na životné prostredie. Náklady na projekt predstavovali 5,71 mil. EUR, pričom z Kohézneho fondu bola poskytnutá suma 4,57 mil. EUR.

Obrázok 1 – Triedička odpadov



Obrázok 2 – Zariadenie na výrobu kompostu



Obrázok 3 – Skládkka



ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

- 14.** Hlavným cieľom auditu bolo posúdiť, či je financovanie infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom prostredníctvom štrukturálnych opatrení pre členské štáty účinnou pomocou na dosiahnutie cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu.
- 15.** Dvor audítorov sa zaoberal týmito tromi otázkami:
- Sú infraštruktúry nakladania s komunálnym odpadom úspešné?
 - Dosiahli sa ciele politiky EÚ v oblasti odpadu na regionálnej úrovni¹¹?
 - Zaviedli sa opatrenia s cieľom čo najviac zvýšiť účinnosť financovania EÚ?
- 16.** Hodnotiace kritériá použité pri audite sú vysvetlené ďalej v správe pri každej otázke (pozri body 20, 21, 35 a 45). Ako to býva zvykom pri auditoch výkonnosti, berú sa do úvahy príklady osvedčených postupov v danej oblasti (pozri bod 9).
- 17.** Audit bol vykonaný v Európskej komisii a v ôsmich regiónoch v štyroch členských štátoch (Španielsko, Taliansko, Portugalsko a Rumunsko). Vzorka kontrolovaných infraštruktúr sa zameriavala na členské štáty a regióny, ktoré prijímali vysokú mieru finančnej podpory EÚ na nakladanie s odpadom v programových obdobiach 2000 až 2006 a 2007 až 2013 a ktoré mali v čase auditu k dispozícii dostatočné množstvo ukončených projektov, aby bolo možné hodnotiť ich účinnosť. V **prílohe III** sa nachádza zoznam kontrolovaných infraštruktúr, ako aj preskúmaných operačných programov.
- 18.** Audit sa zakladal na hodnotení:
- výkonnosti na vzorke 26 infraštruktúr na nakladanie s odpadom spolufinancovaných počas programového obdobia 2000 až 2006¹²: piatich triediacich zariadení, siedmich zariadení na výrobu kompostu alebo zariadení na anaeróbnu digestciu, siedmich mechanických biologických čističiek a siedmich skládok;
 - plnenia cieľov EÚ v oblasti tuhého komunálneho odpadu v ôsmich kontrolovaných regiónoch;
 - realizácie podporných opatrení v regiónoch zahrnutých do vzorky, ako aj úlohy Komisie čo najviac zvýšiť účinnosť financovania EÚ.

¹¹ V smerniciach EÚ o odpade sú stanovené ciele a úlohy na úrovni členských štátov. Keďže vo všeobecnosti sú však regióny zodpovedné za vypracovanie plánov nakladania s odpadom a keďže prijímajú finančnú podporu EÚ na infraštruktúry na nakladanie s komunálnym odpadom, predmetom hodnotenia v rámci tohto auditu bolo to, ako prispievajú k dosahovaniu cieľov a úloh EÚ.

¹² Finančná podpora z Kohézneho fondu bola poskytnutá 15 infraštruktúram na nakladanie s odpadom (vrátane piatich zariadení financovaných v rámci bývalého nástroja ISPA, ktoré začali v Rumunsku v čase, keď bola krajina v procese príprav na členstvo v EÚ). Grant schválila Komisia. Jedenásť projektov tvorili projekty EFRR zahrnuté v operačných programoch a schválené zodpovednými riadiacimi orgánmi.

- 19.** Audit sa uskutočnil od januára do novembra 2011. V Komisii a v štyroch členských štátoch vybraných do vzorky boli preskúmané projektové spisy a rozhovory prebiehali so zamestnancami Komisie, orgánmi členských štátov a prevádzkovateľmi infraštruktúr. V priebehu auditu boli navštívené všetky infraštruktúry na nakladanie s odpadom zo vzorky. Dvaja audítorov využíval pomoc externých nezávislých odborníkov s dobrými znalosťami v oblasti nakladania s komunálnym odpadom. Kritériá auditu boli vypracované s pomocou externých odborníkov a prediskutované s Komisiou pri plánovaní auditu.

PRIPOMIENKY

SÚ INFRAŠTRUKTÚRY NA NAKLADANIE S KOMUNÁLNYM ODPADOM ÚSPEŠNÉ?

20. Výkonnosť spolufinancovaných infraštruktúr by mala byť v súlade s ich technickým riešením, žiadosťou o financovanie a všeobecne prijatými normami.
21. Podľa smernice o odpade infraštruktúry na nakladanie s odpadom musia byť navrhnuté a fungovať tak, aby zaručili, že odpad sa upravuje a zneškodňuje bez rizika pre vodu, ovzdušie a pôdu a bez toho, aby spôsobil problémy s hlukom alebo so zápachom. Okrem toho sa v smernici o skládkach požaduje, aby sa zriadila finančná záruka na krytie nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky na obdobie najmenej 30 rokov, keďže po prevádzkovej fáze sa zvyšujú potenciálne hrozby pre životné prostredie.
22. Dvor audítorov preskúmal, či:
- spolufinancované infraštruktúry na nakladanie s komunálnym odpadom boli účinné z hľadiska plnenia očakávaných výsledkov;
 - činnosť spolufinancovaných infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom spôsobila environmentálne problémy.

¹³ Pomer medzi tonami odpadu upraveného v zariadení a tonami zhodnotených materiálov.

ZARIADENIA NA NAKLADANIE S ODPADOM BOLI ÚČINNÉ V RÔZNEJ MIERE, ALE TIE, KTORÉ PRIJÍMALI NETRIEDENÝ ODPAD, VYKAZOVALI NEDOSTATOČNÉ VÝSLEDKY

TRIEDIČKA ODPADOV

23. Päť triedičiek odpadov preskúmaných Dvorom audítorov, ktoré boli určené na získanie odpadu z obalov (a v niektorých prípadoch papiera a skla) roztriedeného pri zdroji domácnosťami, vo všeobecnosti podávali uspokojivý výkon, pokiaľ ide o ich technické riešenie a všeobecne prijaté normy z hľadiska pomeru vstupu k výstupu¹³ a kvality zhodnotených materiálov:
- zhodnotili od 50 % do 74 % prijatého odpadu z obalov;
 - kvalita zhodnotených materiálov bola spravidla v súlade s trhovými špecifikáciami a bola teda dobre predajná.

- 24.** Tri z piatich triedičiek odpadu však pre nedostatky v plánovacej fáze infraštruktúr fungovali v rozmedzí od 106 % do 154 % svojej projektovanej kapacity po šiestich alebo siedmich rokoch činnosti. V jednom prípade používali jedno zariadenie viaceré mestá a obce, než bolo pôvodne plánované, a v dvoch prípadoch množstvo odpadu zo zberu separovaného pri zdroji presiahlo prognózy. Preťaženie vedie k riziku zníženia pomeru zhodnotených materiálov, ako aj neplnenia noriem kvality zhodnotených materiálov, ktoré požadujú recyklačné spoločnosti.

ZARIADENIA NA VÝROBU KOMPOSTU A ZARIADENIA NA ANAERÓBNU DIGESCIU

- 25.** Výkonnosť siedmich zariadení na výrobu kompostu alebo zariadení na anaeróbnú digestiu, ktorých cieľom je upravovať biologicky rozložiteľný odpad produkujúci kompost, sa líšila. Dvor audítorov zistil, že:
- množstvo vyprodukovaného kompostu v porovnaní s tonážou komunálneho odpadu prijímaného do zariadení bolo nižšie než navrhovaná cieľová hodnota v štyroch vybraných zariadeniach (pomer vstupu k výstupu sa v týchto zariadeniach pohyboval od 1 % do 22 %), čo viedlo k ukladaniu značného množstva zvyškového odpadu na skládkach;
 - v dvoch zariadeniach kvalita vytvoreného kompostu nedosahovala ciele stanovené v žiadostiach, najmä keď bol kompost výsledkom zmiešaného odpadu, čím sa znížila jeho vhodnosť pre ďalšie použitie, napr. v poľnohospodárstve. V treťom zariadení prevádzkovateľ testoval obsah ťažkých kovov len v priebehu prvého roku činnosti, a nie v nasledujúcich štyroch rokoch;

RÁMČEK 2

PRÍKLAD, AKO MOŽNO ÚSPEŠNE OBCHODOVAŤ S KOMPOSTOM

Portugalské zariadenie na výrobu kompostu (LIPOR), ktoré slúži približne jednému miliónu obyvateľov, prijímalo len biologicky rozložiteľný odpad zo separovaného zberu, buď jedlo a kuchynský odpad alebo zelený odpad. Prevádzkovateľ zariadenia sa prostredníctvom aktivít, akými sú organizovanie kampaní na zvyšovanie povedomia, zameriaval na náležité triedenie a zber biologicky rozložiteľného odpadu s cieľom zlepšiť kvalitu surovín pridávaných do kompostu. V roku 2010 zariadenie vyprodukovalo 10 027 ton vysoko kvalitného kompostu, s ktorým sa ľahko obchodovalo, za priemernú cenu 71,8 EUR za tonu.

- c) vytvorený kompost išiel ťažko na odbyt v piatich zo siedmich zariadení vo vzorke, a to pre nedostatočne rozvinutý trh s kompostom¹⁴ a pre jeho nízku kvalitu. Kompost bol napokon zneškodnený za menej než jedno euro za tonu. V dvoch prípadoch sa hromadili zásoby napriek tomu, že výroba bola výrazne pod cieľovou hodnotou;
- d) dve zariadenia fungovali na menej než 10 % svojej kapacity, keďže väčšia časť biologicky rozložiteľného odpadu zo separovaného zberu bola nepoužiteľná, pretože bola pomiešaná s ďalšími druhmi odpadu a musela byť priamo uložená na skládku. Naproti tomu dve ďalšie zariadenia boli preťažené, lebo fungovali na 102 % a 119 % svojej kapacity.

¹⁴ Postačujúci trh s kompostom by znamenal existenciu noriem kvality pre kompost, označenie potenciálnych náležitých využití a realizáciu kampaní na zvyšovanie povedomia zameraných na podporu využívania kompostu.

MECHANICKÉ BIOLOGICKÉ ČISTIČKY

- 26.** Šesť kontrolovaných mechanických biologických čističiek bolo funkčných, ale siedma čistička v Apúlii, na ktorej sa skončili stavebné práce v roku 2003, nebola v čase auditu funkčná pre závažné problémy so zadávaním zákazky na činnosť a pre omeškania súvisiace so získaním potrebných povolení. Za toto obdobie od roku 2003 bola údržba zariadenia konzervatívna a náklady na ňu vo výške 3,5 mil. EUR (alebo 24 % celkových investičných nákladov) znáša členský štát.
- 27.** Päť zo šiestich kontrolovaných fungujúcich mechanických biologických čističiek malo za úlohu upravovať zmiešaný odpad (vrátane biologicky rozložiteľného odpadu). Dvor audítorov zistil veľmi nízku výkonnosť z hľadiska zhodnotených materiálov a presmerovania odpadu zo skládky. Pokiaľ ide o výkonnosť, možno týchto šesť mechanických biologických čističiek rozdeliť do troch skupín:
- a) jedna mechanická biologická čistička jasne prispievala k dosiahnutiu cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu, a predovšetkým k presmerovaniu odpadu zo skládok, hoci úplne nedosiahla ciele stanovené v jej technickom riešení (pozri **rámček 3**);
 - b) iná mechanická biologická čistička zaznamenala zmiešanú úroveň výkonnosti. Podarilo sa jej odoslať suchú časť odpadu do externého zariadenia na výrobu paliva z odpadov a na skládku uložiť menej než 50 % odpadu prijatého do závodu. Avšak s výnimkou malého množstva zhodnotených kovov neboli zhodnotené žiadne iné materiály a biologicky rozložiteľný odpad nebol recyklovaný, keďže všetok digestát, ktorý bol výsledkom procesu, sa ukladal na skládku;
 - c) štyri mechanické biologické čističky výrazne neznížili množstvo odpadu ukladaného na skládkach (pozri **rámček 4**).

RÁMČEK 3

PRÍKLAD MECHANICKEJ BIOLOGICKEJ ČISTIČKY V SÚLADE S ODPADOVOU HIERARCHIOU EÚ A PRESMEROVANÍM ODPADU ZO SKLÁDOK

Jedna mechanická biologická čistička v Španielsku (Sant Adrià de Besòs) prijíjala len zvyškový odpad, keďže obaly, sklo, papier, lepenka a biologicky rozložiteľný odpad sa už predtým zozbierali separovane prostredníctvom určených nádob dostupných pre všetkých obyvateľov v oblasti, v ktorej funguje toto zariadenie. Zariadenie triedilo suchú zložku biologického odpadu. Po zhodnotení materiálov vhodných na predaj ďalším spracovateľom bola zvyšková suchá zložka, napr. sklo, plasty, kovy, papier a lepenka, spálená a energeticky zhodnotená v zariadení v rámci toho istého komplexu pre nakladanie s odpadom. Biologický odpad bol anaeróbne upravovaný, aby vyprodukoval bioplyn, ktorý sa následne použil ako zdroj energie. V dôsledku tohto procesu v roku 2010 predstavovalo zhodnotenie materiálov 8 % zvyškového odpadu prijatého do závodu oproti 10 % uvedeným v žiadosti, biologicky rozložiteľný odpad na biologickú úpravu 20 % oproti plánovaným 26,5 % a zvyškový odpad na spaľovanie 70 % oproti 63,5 %.

RÁMČEK 4

ŠTYRI MECHANICKÉ BIOLOGICKÉ ČISTIČKY NEDOSIAHLI SVOJE CIELE A NEPRISPELI K PRESMEROVANIU ODPADU ZO SKLÁDOK

Prevádzkovateľ troch talianskych mechanických biologických čističiek (Villacidro, Olbia a Cerignola) ukladal všetky výstupy procesu na skládkach: suchá zložka bez zhodnotenia materiálu, ako aj vyprodukovaný digestát, predstavujú spolu 68 %, 82 % a 93 % odpadu prijímaného do príslušných zariadení. Množstvo odpadu ukladaného na skládkach znížili len procesné straty (napr. proces odparenia alebo tvorba výluhov). V dvoch zariadeniach spolufinancované strojové zariadenie na výrobu paliva z odpadov nebolo v jednom prípade sprevádzkované a v druhom prípade bolo v dôsledku nedostatku potenciálnych kupcov paliva demontované. Mechanická triedička v treťom zariadení nebola šesť rokov po začatí činnosti zariadenia v prevádzke, pretože už nebola potrebná, keďže biologicky rozložiteľný odpad bol zbieraný separovane pri zdroji.

Okrem toho tri zariadenia boli preťažené a v dôsledku toho nebolo vôbec upravených 13 %, 52 % a 65 % odpadu s vysokým obsahom biologicky rozložiteľnej látky prijatého do zariadení a tento odpad bol priamo uložený na skládku, keďže biologicky rozložiteľný odpad nebol v dvoch prípadoch zbieraný separovane.

Štvrté zariadenie v tejto skupine (Linares, Španielsko) realizovalo zhodnocovanie materiálov a neukladalo vyprodukovaný kompost, ktorý bol využívaný v stavebných prácach a v poľnohospodárstve, na skládke. Ciele zhodnotenia sa však nedosiahli: zhodnotilo sa len 6 % až 9 % biologicky rozložiteľného odpadu a 4 % obnoviteľných materiálov v porovnaní s cieľom 25 % až 28 % a 7 % až 8 %. V dôsledku toho bolo 85 % odpadu s vysokým obsahom biologicky rozložiteľnej látky prijatého do zariadenia, uloženého na skládku. Výsledný vyprodukovaný kompost sa ťažko predával a približne 50 % celkovej produkcie zariadenia sa v čase auditu skladovalo.

SKLÁDKY

28. Pokiaľ ide o sedem vybraných skládok, Dvor audítorov zistil, že množstvo biologicky rozložiteľného odpadu ukladaného na skládkach v dôsledku neúčinnnej úpravy tohto odpadu bolo v rozmedzí od 31 % do 55 % celkového odpadu uloženého na skládkach:

- a) odpad bol ukladaný na skládkach bez akejkoľvek úpravy v piatich zo siedmich kontrolovaných skládok. Napriek tomu, že v troch z týchto piatich skládok bol biologicky rozložiteľný odpad zbieraný separovane, v dvoch prípadoch bolo viac než 90 % biologicky rozložiteľného odpadu kontaminovaného odpadom, ktorý sa nedá biologicky rozložiť, a preto musel byť priamo uložený na skládku;
- b) uložený odpad v zostávajúcich dvoch vybraných skládkach bol pred zneškodňovaním upravovaný v mechanických biologických čističkách. Tieto dve zariadenia však nepodali uspokojivý výkon. Jedno zariadenie bolo preťažené (52 % prijatého odpadu sa bez úpravy odviezlo priamo na skládku). Druhé zariadenie nedosiahlo cieľa zhodnotenia stanovené v jeho technickom riešení a v dôsledku toho bol na skládku ukladaný odpad s vysokým obsahom biologicky rozložiteľnej látky (pozri **rámček 4**).

TAKMER VŠETKY INFRAŠTRUKTÚRY SPLNILI POŽIADAVKY V OBLASTI ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA, ALE VIAC NEŽ DVE TRETINY SKLÁDKOV NEMALI POŽADOVANÚ FINANČNÚ ZÁRUKU NA KRYTIE NÁKLADOV NA UZATVORENIE SKLÁDKY A NA STAROSTLIVOSŤ O SKLÁDKU PO SKONČENÍ PREVÁDZKY

29. Pri 25 z 26 vybraných infraštruktúr na nakladanie s odpadom, ktoré Dvor audítorov preskúmal, z údajov vyplýva, že environmentálne vplyvy na ovzdušie, vodu a pôdu boli spravidla monitorované. Vo väčšine prípadov boli projekty v súlade s príslušnými povoleniami. Jedno zariadenie ešte nebolo v čase auditu v prevádzke (pozri bod 25).

- 30.** V čase auditu však na dvoch skládkach zo siedmich vybraných skládok nebol zachytávaný a upravovaný alebo spaľovaný plyn vzniknutý pri rozklade uloženého biologicky rozložiteľného odpadu, ako sa to požaduje v smernici o skládkach (pozri **rámček 5**). Nekontrolovaný skládkový plyn môže znečisťovať atmosféru, ovplyvňovať vegetáciu a spôsobiť výbuchy.
- 31.** Dvor audítorov taktiež zaznamenal problémy súvisiace s platnými obmedzeniami pre emisie zápachov stanovenými v environmentálnych povoleniach členských štátov v jednej tretine infraštruktúr, prinajmenšom počas určitých období ich činnosti. Nedostatočné monitorovanie zápachov sa zistilo v ďalšej tretine vybraných infraštruktúr. Dve zariadenia, ktoré nemonitorovali úroveň zápachov, boli zároveň príjemcami spolufinancovania EÚ na doplnkové práce na riešenie problémov so zápachom.

RÁMČEK 5

DVE SKLÁDKY NEZACHYTÁVALI A NEUPRAVOVALI ALEBO NESPAĽOVALI PLYN

V jednej zo skládok v Taliansku (Cavallino) bol odpad ukladaný tri roky a miera využitia v čase auditu predstavovala približne 70 %. Plyn, ktorý vznikol v dôsledku rozkladu biologicky rozložiteľného odpadu, bol uvoľňovaný do atmosféry bez toho, aby bol upravovaný alebo spaľovaný, keďže výstavba infraštruktúry na zachytávanie plynu nebola dokončená.

Dvor audítorov zaznamenal na jednej skládke v Rumunsku (Piatra Neamt), že po takmer dvoch rokoch od začatia prevádzky nebol zrealizovaný žiaden systém na zachytávanie plynu, pričom nebol ani v procese výstavby alebo vo fáze plánovania.

Tieto dve skládky prijímali značné množstvo biologicky rozložiteľného odpadu ako dôsledok chýbajúcej úpravy alebo nedostatočnej úpravy pred zneškodňovaním, čím sa ešte viac zvýšila relevantnosť zachytávania a úpravy alebo spaľovania plynu na účely ochrany atmosféry.

- 32.** Polovica infraštruktúr, ktoré mali problémy s riadením zápachu, nezmenila svoje prevádzkové procesy ani nezrealizovala dodatočné investície na vyriešenie týchto problémov (pozri **rámček 6**).
- 33.** Potenciálne účinky na životné prostredie vyplývajúce z fungovania skládok nie sú obmedzené na prevádzkové obdobie infraštruktúry, keďže potenciálne presakovanie výluhov a emisie skládkových plynov pretrvávajú desaťročia po skončení odstraňovania odpadu. Z tohto dôvodu sa v súlade so smernicou o skládkach požaduje, aby bola vyčlenená suma na krytie nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku na obdobie minimálne 30 rokov po skončení prevádzky. V piatich zo siedmich skládok však chýbala dostatočná finančná záruka na tento účel. V týchto prípadoch skutočne odložené sumy bez ohľadu na metodiku ich výpočtu nie sú dostatočné na zabezpečenie dostupnosti náležitého financovania, keď skládky prestanú fungovať, aby zabránili dlhotrvajúcim hrozbám pre životné prostredie, akými sú znečistenie podzemných vôd prenikaním výluhu do pôdy alebo znečistenie atmosféry emisiami skládkových plynov.

RÁMČEK 6

PRÍKLADY SPÔSOBOV, AKO OBMEDZIŤ PROBLÉMY SO ZÁPACHOM

V dvoch zariadeniach na výrobu kompostu/zariadeniach na anaeróbnu digestiu (VALORSUL, Portugalsko a Gironés, Španielsko) sa pri nezávislom monitorovaní zistili problémy so zápachom. Na vyriešenie tejto situácie uskutočnili prevádzkovatelia zmeny v prevádzkovom procese, ako je zmena plánu a časového rozvrhnutia obrátenia kompostu, alebo v údržbe napr. biologických filtrov. V jednom zariadení bol zavedený systém podávania správ, aby sa mohli obyvatelia prostredníctvom SMS správ sťažovať prevádzkovateľovi na nepríjemný zápach.

Sťažnosti súvisiace s problémami so zápachom boli zaregistrované v prvých rokoch prevádzky na dvoch skládkach v Portugalsku (RESIDOURO a Baixo Tâmega). Boli nainštalované systémy na emisiu dezodorantov, ktoré sa v prípade potreby aktivovali.

- 34.** Dvor audítorov taktiež zaznamenal výrazné rozdiely v metodike, ktorú jednotlivé regióny uplatňujú na stanovenie sumy finančnej záruky, čo viedlo k veľmi rozdielnym sumám (od 370 000 EUR do 4 180 000 EUR pri skládke s kapacitou okolo 1,4 mil. m³). Tieto metodiky neposkytujú dostatočnú záruku, že budú k dispozícii dostatočné finančné prostriedky na krytie nákladov na uzatvorenie skládky a starostlivosť o skládku po skončení prevádzky na obdobie 30 rokov. V niektorých prípadoch bola finančná záruka stanovená podľa nákladov na infraštruktúru skládky, zatiaľ čo v iných prípadoch bola suma stanovená s ohľadom na kapacitu skládky, jej plochu alebo uložené tony.

DOSIAHLI SA CIELE POLITIKY EÚ V OBLASTI ODPADU NA REGIONÁLNEJ ÚROVNI?

- 35.** Financovanie infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom prostredníctvom štrukturálnych opatrení by malo pomáhať prijímateľským regiónom plniť ciele politiky v oblasti odpadu stanovené v smerniciach EÚ. Predovšetkým by sa malo podporovať predchádzanie vzniku komunálneho odpadu, regióny by mali zvyšovať svoj podiel separovaného zberu, aby mohli prispievať k dosiahnutiu cieľov EÚ¹¹ týkajúcich sa recyklácie a zhodnocovania, a mala by sa znížiť závislosť od konečného zneškodňovania odpadu na skládkach.
- 36.** Dvor audítorov preskúmal, či:
- sa v regiónoch vybraných do vzorky zlepšila situácia týkajúca sa predchádzania vzniku komunálneho odpadu;
 - regióny zvýšili svoj podiel separovaného zberu, prispeli k splneniu cieľov EÚ pre špecifické prúdy odpadov a znížili svoju závislosť od ukladania odpadu na skládkach;
 - boli zlikvidované nelegálne skládky a odpad bol vopred upravovaný pred zneškodňovaním na skládkach.

NEKONZISTENTNÉ VYKAZOVANIE ÚDAJOV

- 37.** Dvor audítorov skontroloval osem regiónov v štyroch členských štátoch vo vzorke a na základe auditu zistil, že existujú určité nezrovnalosti vo vykazovaní dosahovania cieľov EÚ. Údaje predkladané Komisii nebolo vždy možné odsúhlasiť s údajmi, ktoré boli k dispozícii v členských štátoch. Takéto nezrovnalosti môžu sťažiť hodnotenie Komisie týkajúce sa skutočného plnenia cieľov EÚ v oblasti odpadu (pozri **rámček 7**). Komisia kontroluje konzistentnosť prijatých údajov, ale nehodnotí ich spoľahlivosť.
- 38.** Komisia nezhrmažďuje žiadne informácie o tom, ako regióny prispievajú k dosahovaniu cieľov EÚ napriek tomu, že v šiestich z ôsmich kontrolovaných regiónov sú plány odpadového hospodárstva, v ktorých sú zohľadnené ciele EÚ, vypracúvané na regionálnej úrovni. Predkladaním správ na vnútroštátnej úrovni možno zastrieť výrazné rozdiely vo výkonnosti odpadového hospodárstva v rámci jedného členského štátu, čo bol prípad Andalúzie a Apúlie v porovnaní s celkovou situáciou v Španielsku a Taliansku.

RÁMČEK 7

PRÍKLADY, KEĎ NEBOLO MOŽNÉ ODSÚHLASIŤ ÚDAJE V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH S ÚDAJMI PREDLOŽENÝMI KOMISII

V súvislosti s plnením cieľa smernice o skládkach zodpovedá v Španielsku za konsolidáciu údajov z regiónov a predkladanie správ Komisii ministerstvo životného prostredia. Andalúzia predložila údaje o tom, že v roku 2009 uložila na skládkach 500 000 ton biologicky rozložiteľného odpadu, zatiaľ čo na základe údajov získaných počas auditu Dvor audítorov odhadol, že toto množstvo malo byť približne 1 800 000 ton. V dôsledku toho Španielsko uložilo v roku 2009 na skládkach 58 % biologicky rozložiteľného odpadu vyprodukovaného v roku 1995, a nie 47 %, ako to vyplýva z údajov Komisie, a za daný rok nesplnilo stanovený cieľ týkajúci sa skládok vo výške 50 %.

V Portugalsku, kde na regionálnej úrovni neboli k dispozícii údaje o plnení cieľov stanovených v smerniciach EÚ, údaje predkladané na vnútroštátnej úrovni Komisii boli v súlade so smernicou o skládkach za rok 2006, ako aj so smernicou o obaloch za rok 2005. Údaje získané počas auditu však svedčili o tom, že cieľ smernice o skládkach za rok 2006 bol takmer splnený a že ciele v rámci smernice o obaloch za rok 2005, pokiaľ ide o recykláciu plastových obalov, neboli splnené (o 46,95 %).

V ŠIESTICH Z ÔSMICH REGIÓNOV ZAHNRUTÝCH DO VZORKY SA ZVÝŠILA TVORBA ODPADU

- 39.** Na rozdiel od prevládajúceho trendu pre priemer krajín EÚ–27, ktorý poukazuje na to, že napriek neustálemu hospodárskemu rastu do roku 2008 sa produkcia komunálneho odpadu od roku 2000 ustálila na približne 520 kg na osobu, v šiestich regiónoch zo vzorky sa produkcia odpadu na osobu zvýšila. Vo dvoch zvyšných regiónoch, Sardínia a Katalánsko, sa stabilizovala. V roku 2009 prekročila produkcia odpadu na osobu v polovici regiónov vybraných do vzorky priemer EÚ–27, ako aj priemer príslušného členského štátu, pričom v roku 2000 takýto stav nenastal ani v jednom regióne zo vzorky.

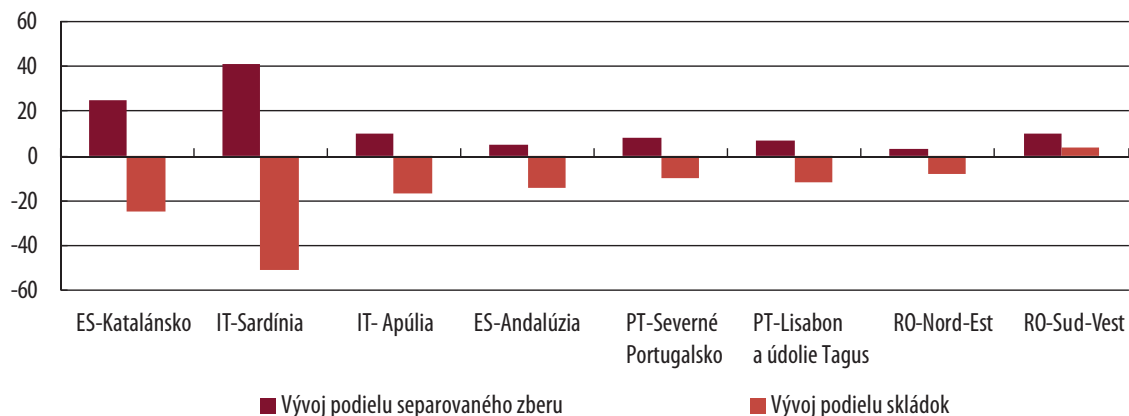
LEN JEDNA ŠTVRTINA REGIÓNOV ZAHNRUTÝCH DO VZORKY VÝRAZNE NAVÝŠILA SVOJ PODIEL SEPAROVANÉHO ZBERU, ZNÍŽILA SVOJU ZÁVISLOSŤ OD UKLADANIA ODPADU NA SKLÁDKACH A PRISPELA K DOSIAHNUTIU CIEĽOV EÚ

- 40.** Len dva z vybraných regiónov, Sardínia a Katalánsko, urobili výrazný pokrok, pokiaľ ide o separovaný zber a presmerovanie odpadu zo skládky. Dvor audítorov zaznamenal zvýšenie podielu separovaného zberu na Sardínii z 2 % v roku 2000 na 43 % v roku 2009 a v Katalánsku z 13 % na 38 % za rovnaké obdobie. S tým súvisel aj pokles komunálneho odpadu ukladaného na skládkach v rovnakom období zo 74 % na 23 % v prípade Sardínie a zo 64 % na 39 % v prípade Katalánska (pozri **graf 4**)¹⁵.
- 41.** V týchto dvoch regiónoch sa zistilo zníženie odpadu ukladaného na skládkach v kilogramoch na osobu, pričom tento ukazovateľ zostal takmer stabilný alebo vzrástol v ďalších šiestich regiónoch zo vzorky (pozri **graf 5**).

¹⁵ Analýza výsledkov dosiahnutých v regióne Sud-Vest v Rumunsku je ovplyvnená nedostatočnou spoľahlivosťou databáz odpadového hospodárstva v členskom štáte, najmä v súvislosti s podielom separovaného zberu.

GRAF 4

VÝVOJ PODIELU SEPAROVANÉHO ZBERU KOMUNÁLNEHO ODPADU A SKLÁDOK V REGIÓNOCH ZO VZORKY V OBDOBÍ 2000 AŽ 2009¹

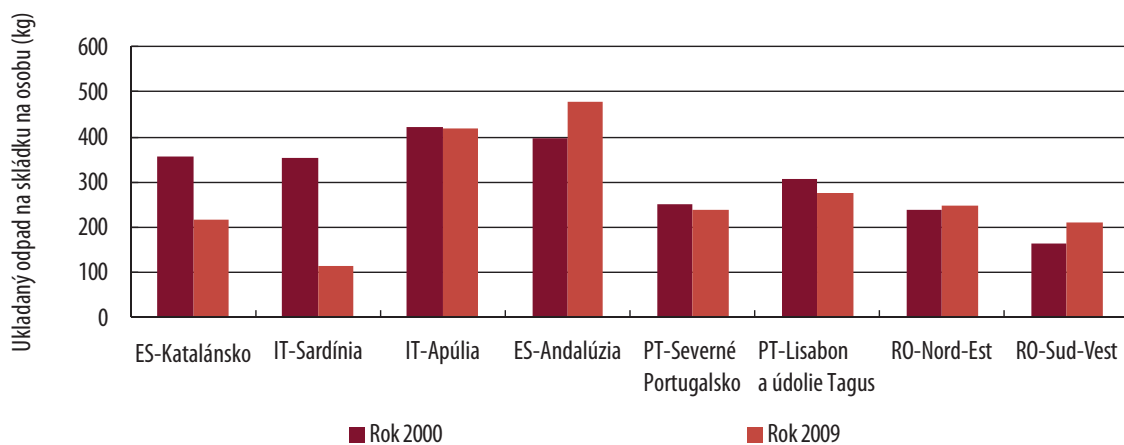


¹ Za región Nord-Vest v Rumunsku podiel skládok zahŕňa odpad vyzbieraný za obdobie 2003 až 2009 a separovaný zber v období 2004 až 2009; za Andalúziu sa podiel separovaného zberu týka obdobia 2002 až 2008 a za región Sud-Vest podiel skládky zbieraného odpadu a separovaného zberu zodpovedá obdobiu 2006 až 2009.

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov dostupných na úrovni Komisie a členských štátov.

GRAF 5

ODPAD UKLADANÝ NA SKLÁDKACH NA OSOBU (KG) V ROKU 2000 A 2009¹



¹ Údaje za región RO-Nord-Est sa vzťahujú na obdobie 2003 a 2009 a za RO-Sud-Vest na obdobie 2007 a 2009.

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov dostupných na úrovni Komisie a členských štátov.

42. Rovnaké regióny, Sardínia a Katalánsko, predstavujú jediné regióny, ktoré prispeli k dosiahnutiu cieľov EÚ pre špecifické druhy komunálneho odpadu:

- a) z hľadiska presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok len Sardínia a Katalánsko prispeli k dosiahnutiu cieľov smernice o skládkach. Ďalšie dva regióny neprispeli k dosiahnutiu cieľov EÚ a ďalšie štyri regióny mali stanovený termín na dosiahnutie cieľov v roku 2010. V čase auditu neboli k dispozícii údaje za rok 2010, ale trend pred rokom 2010 nepoukazoval na zvýšenie presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu ukladaného na skládkach¹⁶ (pozri **tabuľku 2**);
- b) pokiaľ ide o ciele smernice o obaloch, situácia v ôsmich regiónoch sa výrazne líšila. Katalánsko, Sardínia a Andalúzia prispeli k dosiahnutiu cieľov EÚ. V ďalších piatich regiónoch sa na regionálnej úrovni nevykonávalo žiadne špecifické monitorovanie. Dvaja audítori na základe údajov získaných v členských štátoch odhadol, že je nepravdepodobné, aby tieto regióny prispeli k dosiahnutiu cieľov EÚ v dôsledku nízkeho podielu separovaného zberu;
- c) päť z ôsmich regiónov vo vzorke¹⁷ neprispelo k dosiahnutiu cieľa EÚ pre separovaný zber elektrického a elektronického zariadenia, ktorý sa mal dosiahnuť v roku 2006 v súlade so smernicou o odpade z elektrických a elektronických zariadení, hoci vo všeobecnosti bol zaznamenaný pozitívny trend. Katalánsko už prispelo v roku 2006 a Sardínia a Apúlia v roku 2009 a 2010.

¹⁶ Za Portugalsko boli k dispozícii len údaje na vnútroštátnej úrovni.

¹⁷ ES-Andalúzia, RO-Nord-Est a RO-Sud-Vest. Údaje týkajúce sa dvoch regiónov vybraných do vzorky v Portugalsku, Lisboa e Vale do Tejo a Severné Portugalsko, neboli k dispozícii na regionálnej úrovni. Tento cieľ však členský štát nespĺnil.

TABUĽKA 2

VÝVOJ POMERU BIOLOGICKY ROZLOŽITEĽNÉHO ODPADU UKLADANÉHO NA SKLÁDKACH NA ZÁKLADE CELKOVÉHO MNOŽSTVA BIOLOGICKY ROZLOŽITEĽNÉHO KOMUNÁLNEHO ODPADU VYPRODUKOVANÉHO V ROKU 1995

Vybrané regióny	2006		2009	
	Dosiahnuté	Cieľ	Dosiahnuté	Cieľ
ES-Katalánsko	69 %	< 75 %	45 %	< 50 %
IT-Sardínia	59 %	< 75 %	36 %	< 50 %
IT-Apúlia	84 % ²	< 75 %	85 %	< 50 %
ES-Andalúzia	87 %	< 75 %	93 %	< 50 %
Portugalsko ¹	79 %	NA	78 %	< 75 % ⁵
RO-Nord-Est	56 % ³	NA	69 % ³	< 75 % ⁵
RO-Sud-Vest	75 % ⁴	NA	87 %	< 75 % ⁵

¹ Za tieto dva regióny nie sú k dispozícii žiadne údaje, len na úrovni členského štátu.

² Údaje za rok 2008.

³ Doplní sa komunálny odpad, ktorý nebol vyzbieraný a ktorý dosiahol 35 % a 27 % celkového vytvoreného komunálneho odpadu.

⁴ Údaje za rok 2007.

⁵ Cieľ na rok 2010.

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov dostupných na úrovni Komisie a členských štátov.

**NELEGÁLNE SKLÁDKY BOLI ZLIKVIDOVANÉ V POLOVICI REGIÓNOV,
ALE ODPAD BOL SPRÁVIDLA UKLADANÝ NA SKLÁDKACH BEZ
PREDCHÁDZAJÚCEJ ÚPRAVY**

43. Podľa údajov poskytnutých kontrolovanými regiónmi v období 2000 až 2009 boli nelegálne skládky buď zlikvidované alebo sa výrazne znížil ich počet:

- a) podľa údajov poskytnutých príslušnými orgánmi v štyroch regiónoch neboli v čase auditu v prevádzke žiadne nelegálne skládky;
- b) v ďalších štyroch regiónoch boli nelegálne skládky stále využívané, najmä v dvoch vybraných regiónoch v Rumunsku, kde sa v roku 2009 zber komunálneho odpadu týkal len 54 % a 33 % obyvateľstva. Nedostatočný zber komunálneho odpadu v týchto dvoch regiónoch bol obzvlášť zreteľný vo vidieckych oblastiach.

44. V kontrolovaných regiónoch bol komunálny odpad vo všeobecnosti ukladaný na skládkach bez správnej úpravy napriek tomu, že v smernici o skládkach sa stanovuje, že odpad ukladaný na skládkach by sa mal upravovať na zníženie množstva odpadu alebo jeho nebezpečenstva pre zdravie ľudí alebo pre životné prostredie. Dvor audítorov zistil, že:

- a) v štyroch regiónoch zo vzorky bol komunálny odpad vo všeobecnosti ukladaný na skládkach bez úpravy¹⁸. Okrem toho v týchto regiónoch bol separovaný zber biologicky rozložiteľného odpadu zistený len vo veľmi obmedzenom množstve miest a obcí, čo viedlo k vysokej miere ukladania biologicky rozložiteľnej látky na skládkach odpadov;
- b) v jednom regióne sa pred zneškodňovaním upravoval odpad, ktorý vytvorilo približne 40 % celkového obyvateľstva regiónu. Avšak túto nedostatočnú úpravu čiastočne vyvažovala skutočnosť, že vo väčšine regiónu bol vykonávaný separovaný zber biologicky rozložiteľného odpadu;

¹⁸ Je potrebné poznamenať, že Rumunsku bola poskytnutá dodatočná lehota do roku 2017 na to, aby všetky existujúce skládky spĺňali požiadavky smernice o skládkach.

- c) v zostávajúcich troch regiónoch bolo viac mechanických biologických čističiek vykonávajúcich úpravu pred zneškodňovaním, ale celkovo nedosahovali plánovanú výkonnosť (pozri **rámček 8**).

ZAVIEDLI SA OPATRENIA S CIEĽOM ČO NAJVIAC ZVÝŠIŤ ÚČINNOSŤ FINANCOVANIA EÚ?

- 45.** S cieľom čo najviac zvýšiť účinnosť spolufinancovaných infraštruktúr by sa mali zaviesť informačné, administratívne a ekonomické podporné opatrenia, napr. kampane na zvyšovanie povedomia, normy kvality a systémy separovaného zberu alebo systémy „plať za to, čo vyhodíš“ a dane z pozemných skládok (pozri bod 9), aby sa podporilo predchádzanie vzniku odpadu a recyklácia podľa hierarchie spôsobov nakladania s odpadom v EÚ (pozri **graf 3**). Finančná podpora EÚ by mala podporovať vykonávanie takýchto podporných opatrení. Mal by sa implementovať náležitý právny rámec a usmernenia.

RÁMČEK 8

PRÍKLAD REGIÓNU, KDE BOLI ZAVEDENÉ ZARIADENIA NA ÚPRAVU, ALE ICH VÝKONNOSŤ NEBOLA USPOKOJIVÁ

V jednom z regiónov vybraných do vzorky prijalo 22 z 28 skládok, ktoré boli v čase auditu v prevádzke, predupravený odpad z mechanických biologických čističiek. Tieto zariadenia však nesplňovali svoje výkonnostné ciele. Na skládkach bolo v roku 2008 ukladaných v priemere 76 % odpadu prijatého v 23 zariadeniach na úpravu v danom regióne, pričom tento odpad mal napriek procesu úpravy vysoký obsah biologicky rozložiteľnej látky. V prípade kontrolovaného zariadenia (Linares, Španielsko) predstavovalo zhodnocovanie biologicky rozložiteľného odpadu len 6 % až 9 % namiesto projektovanej cieľovej hodnoty 25 % až 28 %.

- 46.** Dvor audítorov preskúmal, či:
- a) v členskom štáte a/alebo na regionálnej úrovni boli zavedené infor-
matívne, administratívne a ekonomické nástroje na podporu spo-
lufinancovania infraštruktúr na nakladanie s odpadom a či Komisia
podporila ich implementáciu pri schválení operačných programov
alebo projektov;
 - b) možno predpokladať, že právny rámec a usmernenia EÚ maximálne
zvyšia účinnosť financovania EÚ.

**ÚROVEŇ USKUTOČŇOVANIA INFORMAČNÝCH, ADMINISTRATÍVNYCH
A EKONOMICKÝCH PODPORNÝCH OPATRENÍ SA VÝRAZNE LÍŠILA
V RÁMCI REGIÓNOV ZAHRNUTÝCH DO VZORKY**

INFORMAČNÉ OPATRENIA

- 47.** V regiónoch, v ktorých boli umiestnené infraštruktúry na nakladanie
s odpadom, zaradené do vzorky, boli obvykle dôkazy o doplnkových
informačných činnostiach, ako sú kampane na zvyšovanie povedomia
verejnosti alebo vydávanie usmernení k nakladaniu s odpadom. V **rám-
čeku 9** je opísaný jeden takýto prípad.

RÁMČEK 9

**DOBRY PRÍKLAD TOHO, AKO ZVYŠOVANIE POVEDOMIA VEREJNOSTI MÔŽE VIESŤ
K ZLEPŠENIU KVALITY VÝKONNOSTI INFRAŠTRUKTÚR**

Jedno zariadenie na výrobu kompostu v Portugalsku (Lipor) prevádzkovala spoločnosť poskytujúca služby od-
padového hospodárstva (separovaný zber a úprava) pre osem miest a obcí predstavujúcich približne jeden
milión obyvateľov. Keďže spoločnosť považovala komunikáciu a vysokú mieru účasti za kľúčové faktory úspe-
chu nakladania s odpadom, všetky jej činnosti súviseli so snahou poskytnúť informácie, zvýšiť informovanosť
a osvetu verejnosti. Výstavbu zariadenia na výrobu kompostu sprevádzali komunikačné kampane a kampane
na zvyšovanie povedomia, ako aj konkrétna marketingová stratégia pre kompost. Pravidelne boli vykonávané
prieskumy spokojnosti verejnosti, bola zriadená bezplatná informačná telefonická linka a boli vydané a rozoslané
usmernenia k nakladaniu s odpadom. Výsledkom všetkých týchto snáh bolo uspokojivé rozdeľovanie biologicky
rozložiteľného odpadu pri zdroji domácnosťami a obchodmi, čo umožnilo produkciu a predaj kompostu vysokej
kvality (pozri **rámček 2**).

- 48.** Dvor audítorov však zistil, že:
- v žiadnom regióne vo vzorke zodpovedné orgány nemerali úspech svojich informačných kampaní a na začiatku neboli vymedzené žiadne merateľné ciele;
 - napriek kampaniam na zvyšovanie povedomia v dvoch vybraných regiónoch v Rumunsku sa zistilo, že takmer všetok biologicky rozložiteľný odpad zo separovaného zberu bol kontaminovaný a musel byť uložený priamo na skládku, nebol teda upravovaný v zariadeniach na výrobu kompostu.

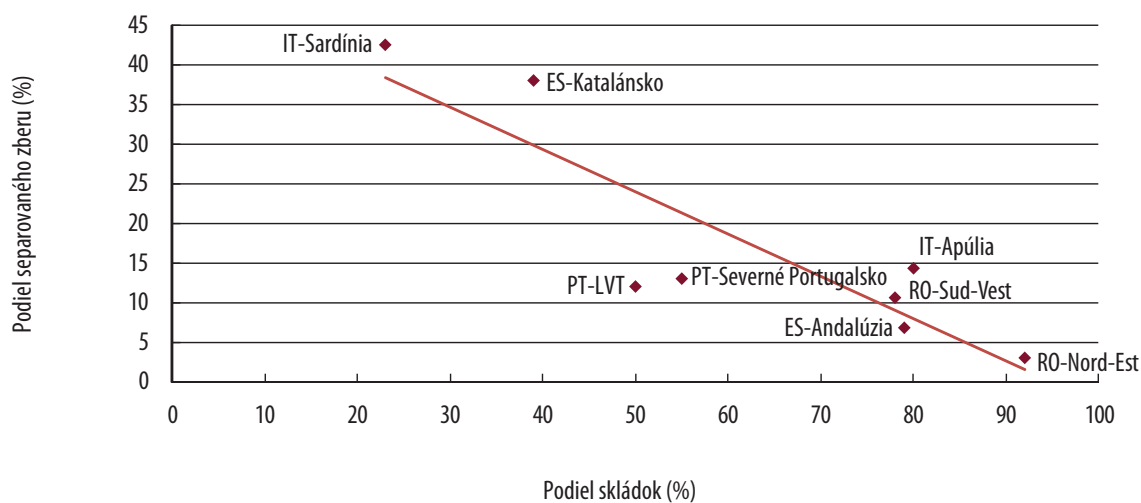
ADMINISTRATÍVNE OPATRENIA

- 49.** Podľa požiadaviek smernice o odpade osem regiónov implementovalo systém vydávania povolení pre zariadenia vykonávajúce úpravu odpadu. V čase auditu boli všetky infraštruktúry predmetom kontroly zo strany príslušných orgánov. Tieto kontroly sa však obmedzovali na posúdenie potenciálnych účinkov životného prostredia a netýkali sa hľadiska výkonnosti zariadení odpadového hospodárstva (pozri **rámček 6**).
- 50.** Pokiaľ ide o separovaný zber, Dvor audítorov zaznamenal výrazné rozdiely v jeho vykonávaní v regiónoch a mestách a obciach, ktoré používali kontrolované infraštruktúry na nakladanie s odpadom. Zatiaľ čo triedený zber odpadu z obalov, papiera a lepenky a skla bol implementovaný v širokej miere a prispieval k dobrému výkonu v kontrolovaných triedičkách, separovaný zber biologicky rozložiteľného odpadu bol uspokojivý len v dvoch regiónoch. Tieto regióny prispeli k dosiahnutiu cieľov EÚ týkajúcich sa presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu a podarilo sa im znížiť kilogramy odpadu ukladaného na skládkach na osobu (pozri body 40 až 41). Pokiaľ ide o ďalších šesť regiónov, separovaný zber biologicky rozložiteľného odpadu spravidla nebol zavedený alebo bol neúčinný. V dôsledku toho mali zariadenia na výrobu kompostu upravujúce zmiešaný odpad alebo biologicky rozložiteľný odpad, ktorý nebol správne roztriedený pri zdroji, veľmi slabú výkonnosť.

51. Údaje poukazujú na nepriamu úmernosť medzi implementáciou separovaného zberu a percentom odpadu ukladaného na skládkach (pozri **graf 6**).
52. Pokiaľ ide o normy kvality pre kompost, Dvor audítorov zistil, že štyri regióny nemali v čase auditu žiadne normy pre túto oblasť, a pokiaľ ide o zvyšné štyri regióny, prípustné limity koncentrácie ťažkých kovov v komposte sa výrazne líšili a boli menej prísne než tie, ktoré sú uvedené v návrhu usmernení EÚ. Chýbajúce normy kvality prispeli k ťažkostiam, ktoré mali zariadenia na výrobu kompostu a zariadenia na anaeróbnou digestciu pri predaji svojho kompostu.

GRAF 6

NEPRIAMA ÚMERNOSŤ MEDZI SEPAROVANÝM ZBEROM A PERCENTOM ODPADU UKLADANÉHO NA SKLÁDKE¹



¹ Za RO-Nord-Est a RO-Sud-Vest bol podiel skládky vypočítaný len na základe vyzbieraného odpadu.

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov dostupných na úrovni Komisie a členských štátov.

EKONOMICKÉ OPATRENIA

53. Na základe prieskumu poplatkov za nakladanie s odpadom, ktoré mestá a obce účtujú domácnostiam v minimálne troch veľkých mestách a obciach, ktoré využívajú každú infraštruktúru zahrnutú do vzorky, Dvor audítorov zistil, že:

- a) vo všetkých prípadoch boli poplatky jednotné¹⁹ a nezakladali sa na systémoch „plať za to, čo vyhodíš“, pri ktorých treba brať do úvahy zásadu „znečisťovateľ platí“ a ktoré majú predchádzať vzniku odpadu alebo ho znížiť;
- b) niektoré mestá a obce zaviedli do poplatku prvky na podporu recyklácie napriek tomu, že nemajú systém „zaplať za to, čo vyhodíš“ (pozri **rámček 10**).

¹⁹ Poplatky boli kalkulované na základe štvorcových metrov bytov alebo domov, počtu osôb v domácnosti, na spotrebe pitnej vody alebo kombinácie týchto prvkov bez toho, aby sa vzalo do úvahy množstvo odpadu vytvoreného v každej domácnosti.

²⁰ Rovnako i fyzické osoby v prípade zneškodňovania odpadu na skládkach.

54. Ďalším ekonomickým stimulom, ako sa pokúsiť o zmenu správania, je daň za zneškodňovanie odpadu, ktorú mestá a obce²⁰ platia za tonu odpadu ukladaného na skládkach a/alebo spaľovaného okrem obvyklých poplatkov za skládku a/alebo spaľovanie odpadu. Päť z ôsmich regiónov vybraných do vzorky zaviedlo daň za zneškodňovanie odpadu, aby podporilo spôsoby nakladania s odpadom, ktoré menej škodia životnému prostrediu. Dva regióny s najvyššou sadzbou dane z pozemných skládok mali najnižšie percento zneškodňovaného odpadu na skládkach v roku 2009 (pozri **graf 7**) a najvýznamnejšie zlepšenia v období 2000 až 2009. Na podporu separovaného zberu dva regióny prepojili výšku dane za zneškodňovanie odpadu s podielom separovaného zberu, dosiahnutým jednotlivými mestami a obcami (pozri **rámček 11**).

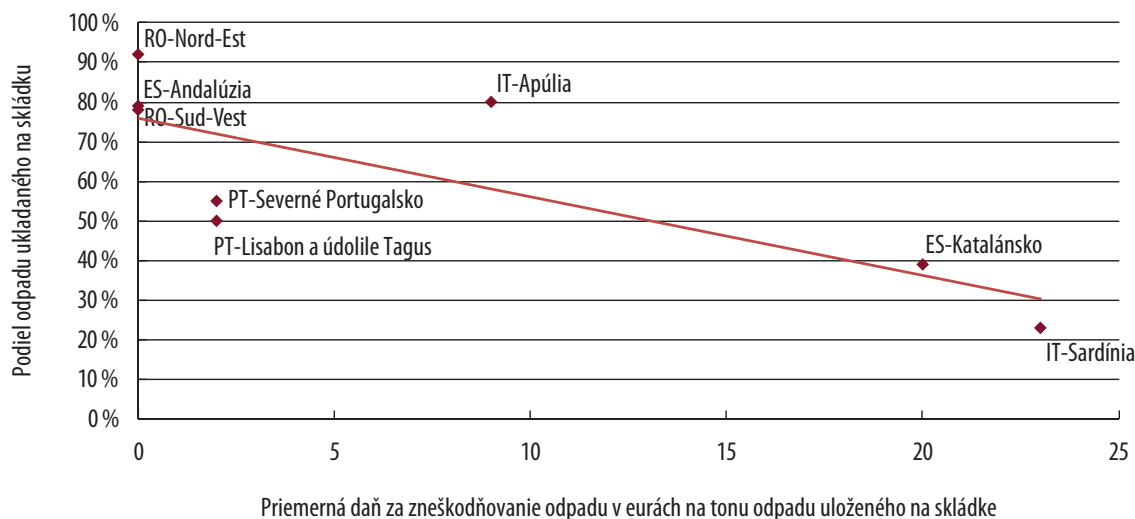
RÁMČEK 10

PRÍKLADY POPLATKOV NA NAKLADANIE S ODPADOM S PRVKAMI NA PODPORU RECYKLÁCIE

S cieľom podporiť recykláciu niektoré mestá a obce v Katalánsku uplatňovali zľavy k poplatku na nakladanie s odpadom, ktorý platili domácnosti, a to na základe domáceho kompostovania, využívania zberných dvorov alebo účasti v kampaniach na zvyšovanie povedomia. Podiel separovaného zberu, ktorý tieto mestá a obce dosiahli (39 %), bol vyšší než podiel zistený v mestách a obciach, ktoré neuplatňujú hospodárske stimuly (29 %). Ostatné mestá a obce v Katalánsku brali pri stanovovaní poplatku do úvahy podiel odpadu ukladaného na skládkach v prospech domácností z miest a obcí s nižšou mierou skládkovania.

GRAF 7

DAŇ ZA ZNEŠKODŇOVANIE ODPADU A PERCENTO KOMUNÁLNEHO ODPADU UKLADANÉHO NA SKLÁDKACH V ROKU 2009¹



¹ Údaje za ES-Andalúzia a IT-Apúlia sa týkajú roku 2008. Za RO-Nord-Est a RO-Sud-Vest pomer odpadu ukladaného na skládkach neberie do úvahy nevyzberaný odpad.

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov dostupných na úrovni Komisie a členských štátov.

RÁMČEK 11

PRÍKLAD DANE ZA ZNEŠKODŇOVANIE ODPADU STANOVENEJ PRE ODPAD UKLADANÝ NA SKLÁDKACH ALEBO SPAĽOVANÝ NA ZÁKLADE PERCENTA SEPAROVANÉHO ZBERU DOSIAHNUTÉHO JEDNOTLIVÝMI MESTAMI A OBCAMI

Od roku 2005 Sardínia upravila poplatok účtovaný za odpad ukladaný na skládkach alebo za spaľovaný odpad na základe podielu separovaného zberu dosiahnutého v jednotlivých mestách a obciach na podporu separovaného zberu odpadu pri zdroji. Napríklad ak v roku 2010 podiel separovaného zberu dosiahol úroveň od 50 do 60 %, uplatnila sa daňová úľava vo výške 20 %. Ak separovaný zber presahoval úroveň 60 %, mestá a obce využili daňovú úľavu vo výške 40 %. Ak bol však separovaný zber nižší než 50 % (alebo 40 % v závislosti od počtu obyvateľov miest a obcí), účtovala sa sankcia ďalších 5,16 EUR/tona.

KOMISIA PRI SCHVAĽOVANÍ OPERAČNÝCH PROGRAMOV ALEBO PROJEKTOV NEPODPOROVALA VYKONÁVANIE PODPORNÝCH OPATRENÍ

- 55.** Financovanie prostredníctvom štrukturálnych opatrení nemalo vplyv na zavedenie informačných, administratívnych a ekonomických podporných opatrení. Komisia pri rozhodovaní o spolufinancovaní infraštruktúr na nakladanie s odpadom požadovala obmedzené informácie o týchto nástrojoch:
- pri financovaní z EFRR Dvor audítorov zaznamenal, že deväť z desiatich vybraných operačných programov neobsahovalo informácie o konkrétnych administratívnych opatreniach ani odkaz na dane za zneškodňovanie odpadu alebo druhy poplatkov za nakladanie s odpadom hradených domácnosťami (paušálne systémy alebo systémy založené na zásade „plať za to, čo vyhodíš“);
 - hoci Komisia v programovom období 2000 až 2006 každý projekt v rámci Kohézneho fondu individuálne posudzovala a schvaľovala, Dvor audítorov konštatoval, že úroveň podrobnosti o podporných opatreniach, ktoré Komisia žiadala od členských štátov, vo všeobecnosti nezaručovala ich existenciu pred poskytnutím finančných prostriedkov EÚ.
- 56.** Správy o vykonávaní predkladané členskými štátmi vo vzorke v súlade s požiadavkami stanovenými v smerniciach EÚ o odpade obsahujú niektoré informácie o takýchto podporných opatreniach (napr. informácie o uplatňovaní dane z pozemných skládok, kontrolách, informácie pre verejnosť atď.). Dvor audítorov však nezaznamenal žiadnu súvislosť medzi hodnotením správ GR pre životné prostredie o vykonávaní a financovaním infraštruktúr EÚ na nakladanie s odpadom, ktoré je zodpovednosťou GR pre regionálnu a mestskú politiku. Členské štáty, ktoré nepredkladajú správy Komisii alebo poskytujú neúplné správy, využívajú finančné prostriedky zo štrukturálnych opatrení na infraštruktúry na nakladanie s odpadom rovnakým spôsobom.
- 57.** Chýbajúce prepojenie medzi finančnými prostriedkami EÚ a existenciou podporných nástrojov bolo výrazné najmä v súvislosti s vykonávaním zásady „znečisťovateľ platí“, ktorá je jednou zo zásad, na ktorých sa zakladá politika EÚ v oblasti životného prostredia²¹. V smernici o odpade z roku 1975 bola ustanovená zásada²², ktorá bola následne zahrnutá do ďalších špecifických smerníc o nakladaní s odpadom, napr. smernica o skládkach²³. V súlade s nariadeniami v rámci politiky súdržnosti a internými usmerneniami Komisie finančná podpora EÚ by mala zohľadniť vykonávanie tejto zásady prostredníctvom diferencovanej miery podpory²⁴.

²¹ Článok 191 ods. 2 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (konsolidované znenie).

²² Článok 15 smernice 75/442/EHS, článok 15 smernice 91/156/EHS, článok 15 smernice 2006/12/ES a článok 14 smernice 2008/98/ES.

²³ Článok 10 smernice 1999/31/ES.

²⁴ Článok 29 nariadenia Rady (ES) č. 1260/1999 z 21. júna 1999 o všeobecných ustanoveniach o štrukturálnych fondoch: „Príspevok z fondov bude rozlišovaný prostredníctvom uplatňovania zásady znečisťovateľ platí“. Článok 52 nariadenia Rady (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006, ktorým sa ustanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde a Kohéznom fonde a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1260/1999: „Príspevok z fondov môže byť upravený uplatnením zásady znečisťovateľ platí“. Článok 55 nariadenia (ES) č. 1083/2006 z 11. júla 2006: „Riadiaci orgán zohľadní pri výpočte oprávnených výdavkov na projekty generujúce príjmy uplatňovanie zásady znečisťovateľ platí“.

- 58.** Komisia túto zásadu diferencovanej miery podpory ďalej rozpracovala počas obdobia 2000 až 2006 v technickom dokumente²⁵, v ktorom stanovila, že „keď financovanie projektu zahŕňa systém poplatkov (napr. nízke paušálne poplatky), ktoré sa nezakladajú na skutočnej spotrebe zdrojov a neposkytujú potrebné finančné zdroje na správnu údržbu infraštruktúry ani nezahŕňajú prevádzkové náklady a veľkú časť odpisových nákladov, potom by sa miera podpory mala znížiť“. V týchto prípadoch by navrhovaná miera podpory obyčajne mala byť taká, ako je stanovená v stĺpci 5 **prílohy IV**.
- 59.** Dvor audítorov upozorňuje na to, že pokiaľ ide o vybrané infraštruktúry, prevádzkové a odpisové náklady neboli kryté poplatkom na nakladanie s odpadom účtovaným domácnostiam, Komisia však napriek tomu neuplatnila zásadu diferencovanej miery podpory znížením miery spolufinancovania. V dôsledku toho v takmer všetkých prípadoch bola miera spolufinancovania vyššia ako miera spolufinancovania, ktorá by mala byť uplatnená podľa zásady diferencovanej miery podpory (pozri **prílohu IV**). Niektoré mestá a obce neúčtovali domácnostiam žiaden poplatok na nakladanie s odpadom.
- 60.** Poplatky, ktoré mestá a obce účtovali domácnostiam za nakladanie s odpadom, sa výrazne líšili, aj v rámci regiónu (pozri **tabuľku 3**). Rozdiely, ktoré v niektorých prípadoch dosahujú až 300 % v rámci toho istého regiónu, sa nedali vysvetliť len rozdielmi v priemernom príjme domácností a ich úrovni dostupnosti alebo v nákladoch na nakladanie s odpadom v rámci miest a obcí zaradených do vzorky.

²⁵ Technický dokument 1 – Uplatňovanie zásady znečisťovateľ platí – Rozlišovanie sadzieb podpory Spoločenstva na činnosti súvisiace s infraštruktúrou v rámci štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu a ISPA (6.12.1999).

TABUĽKA 3

POPLATKY ZA NAKLADANIE S ODPADOM HRADENÉ DOMÁCNOSŤAMI V ROKU 2009 ALEBO 2010 V MESTÁCH A OBCIACH ZARADENÝCH DO VZORKY

Región	Najnižší zaznamenaný poplatok	Najvyšší zaznamenaný poplatok	Rozdiel v %
ES-Katalánsko	40,25 EUR na domácnosť	166,50 EUR na domácnosť	314 %
IT-Sardínia	1,02 EUR na m ² plochy	3,3 EUR na m ² plochy	224 %
IT-Apúlia	1,57 EUR na m ² plochy	2,62 EUR na m ² plochy	67 %
ES-Andalúzia	69,60 EUR na domácnosť	94,36 EUR na domácnosť	36 %
PT-Severné Portugalsko	0 EUR	76,20 EUR na domácnosť	-
PT-Lisabon a údolie Tagus	0 EUR	70,38 EUR na domácnosť	-
RO-Nord-Est	8,69 EUR na osobu (infraštruktúry vo vzorke, ktoré využíva len jedna obec)		Nevzťahuje sa
RO-Sud-Vest	16,2 EUR na osobu (infraštruktúry vo vzorke, ktoré využíva len jedna obec)		Nevzťahuje sa

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe audítorských dôkazov získaných počas auditu.

ZISTILI SA NEDOSTATKY V PRÁVNOM RÁMCI A V USMERNENIACH EÚ TÝKAJÚCICH SA ODPADU

- 61.** Právny rámec EÚ týkajúci sa odpadov a usmernenia EÚ môžu prispieť k maximálnej účinnosti financovania EÚ. Dvor audítorov zistil nedostatky v tejto oblasti.

CIELE SMERNÍC EÚ SA NEZAMERIAVAJÚ NA PREDCHÁDZANIE VZNIKU ODPADU

- 62.** Podľa hierarchie spôsobov nakladania s odpadom v EÚ uvedenej v smernici o odpade je prvá možnosť pri nakladaní s odpadom predchádzanie vzniku. Celkovým cieľom šiesteho environmentálneho akčného programu²⁶ bolo výrazne znížiť tvorbu a zneškodňovanie odpadu.

- 63.** Ciele stanovené v smerniciach EÚ v oblasti nakladania s odpadom sa však vzťahujú len na recykláciu, zhodnocovanie a presmerovanie biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok a nezaoberajú sa predchádzaním vzniku odpadu alebo jeho znižovaním (pozri bod 38).

NEDOSTATOČNÁ ZROZUMITEĽNOSŤ KONCEPTU ÚPRAVY PRED ZNEŠKODŇOVANÍM

- 64.** Podľa smernice o skládkach by mal byť na skládku ukladaný len odpad, ktorý bol predmetom úpravy. Avšak v smernici sa jasne neuvádza, v čom by mala táto úprava spočívať a či si táto úprava vyžaduje zníženie množstva odpadu uloženého na skládke alebo len zníženie jeho objemu²⁷.

- 65.** Nedostatočná zrozumiteľnosť konceptu úpravy pred uložením na skládku vyústila do rozličných stratégií na vnútroštátnej a/alebo regionálnej úrovni. Jeden z regiónov zo vzorky sa napríklad zameriaval na mechanické biologické čističky, ktorých výkonnosť z hľadiska zníženia odpadu ukladaného na skládke nebola uspokojivá. V ďalších dvoch regiónoch pri dosiahnutí vysokej úrovne separovaného zberu bol odpad považovaný za upravený a mohol byť odvezený priamo na skládku (pozri body 27 a 43).

²⁶ Oznámenie Komisie Rade, Európskemu parlamentu, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o šiestom environmentálnom akčnom programe Európskeho spoločenstva (KOM/2001/0031 v konečnom znení).

²⁷ V článku 6 písm. a) smernice 1999/31/ES sa stanovuje, že „znížením množstva odpadu alebo nebezpečenstiev pre ľudské zdravie alebo životné prostredie“ a v článku 2 písm. h) sa stanovuje, že „s cieľom zmenšiť jeho objem alebo zredukovať nebezpečné vlastnosti, uľahčiť manipuláciu s ním alebo zlepšiť možnosti jeho zhodnocovania“.

NEDOSTATOK NORIEM KVALITY EÚ PRE KOMPOST

- 66.** EÚ spolufinancovala zariadenia na výrobu kompostu a zariadenia na anaeróbnú digesciu vo všetkých ôsmich regiónoch zo vzorky. Avšak v čase auditu nemali štyri kontrolované regióny žiadne normy kvality pre kompost. V zostávajúcich štyroch regiónoch sa výrazne líšila prípustná hladina koncentrácie ťažkých kovov (pozri bod 51).
- 67.** Skutočnosť, že normy kvality pre kompost na národnej či regionálnej úrovni buď neexistovali alebo ak existovali, výrazne sa líšili, brzdila rozvoj trhu s kompostom a prevádzkovateľom zariadení komplikovala predaj vyprodukovaného kompostu. Neexistujú normy kvality pre kompost EÚ.

NEEXISTUJE POKYN EÚ OHĽADOM FINANČNEJ ZÁRUKY PRE NÁKLADY NA UZATVORENIE SKLÁDKY

- 68.** V súvislosti s finančnou zárukou na krytie nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky Dvor audítorov zistil, že v šiestich regiónoch, v ktorých boli skládky vybrané na základe vzorky, existovali výrazné rozdiely v metodikách uplatňovaných na ich výpočet, čo viedlo k výrazne rozdielnym sumám pri skládke s rovnakou kapacitou, čo naznačuje, že nemusia byť vždy dostatočné na to, aby pokryli všetky náklady za obdobie 30 rokov podľa požiadaviek smernice o skládkach. EÚ neposkytla členským štátom žiadne pokyny na to, ako by sa mali odhadovať náklady na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky, ani nepodporovala výmenu skúseností medzi členskými štátmi v tejto oblasti (pozri body 33 a 34).

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

- 69.** Takmer vo všetkých vybraných regiónoch boli zistené určité zlepšenia v nakladaní s odpadom, avšak účinnosť financovania infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom prostredníctvom štrukturálnych opatrení, pokiaľ ide o pomoc členských štátov plniť ciele politiky EÚ v oblasti odpadu, bola obmedzená nedostatočným vykonávaním podporných opatrení a nedostatkami v pravidlách a usmerneniach EÚ. Komisia pri hodnotení operačných programov alebo projektov, za ktoré zodpovedala, nepodporovala vykonávanie podporných opatrení. Úspech spolufinancovaných infraštruktúr závisí od existencie účinného separovaného zberu pri zdroji, čo sa nie vždy dialo. Hoci vo všetkých regiónoch zo vzorky nastali isté zlepšenia v nakladaní s odpadom, len 25 % dosiahlo ciele politiky EÚ v oblasti odpadu, pričom išlo najmä o tie, ktoré zaviedli podporné opatrenia.

VÝKONNOSŤ INFRAŠTRUKTÚR NA NAKLADANIE S KOMUNÁLNYM ODPADOM

- 70.** Výkonnosť spolufinancovaných infraštruktúr bola vo vysokej miere závislá od stratégií zberu odpadu:
- a) triedičky odpadov, určené na zhodnocovanie odpadu z obalov roztriedených pri zdroji domácnosťami, podávali uspokojivý výkon (pozri body 22 až 23);
 - b) vo všeobecnosti zariadenia na výrobu kompostu a zariadenia na anaeróbnu digesciu, ktoré upravovali biologicky rozložiteľný odpad zo separovaného zberu (keď nebol kontaminovaný), podávali lepší výkon ako zariadenia upravujúce netriedený odpad, ktorých výkonnosť bola neuspokojivá (pozri bod 24);
 - c) mechanickým biologickým čističkám, ktoré prijímali odpad netriedený pri zdroji, sa vo všeobecnosti nepodarilo prispieť k dosiahnutiu cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu, keďže väčšina odpadu prijímaného do zariadení bola ukladaná na skládkach (pozri body 25 a 26).
- 71.** Odpad bol ukladaný buď po nedostatočnej úprave alebo bez akejkoľvek úpravy vo všetkých skládkach vo vzorke, čo viedlo k ukladaniu odpadu s vysokým obsahom biologicky rozložiteľnej látky na skládkach (pozri bod 27).

- 72.** Takmer všetky kontrolované infraštruktúry spĺňali požiadavky na ochranu životného prostredia. Päť zo siedmich vybraných skládok však nezriadili dostatočnú finančnú záruku na krytie nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky. Výrazné rozdiely sa zistili v metodike používanej na určenie sumy požadovanej finančnej záruky. Vo väčšine prípadov by stanovené sumy boli nedostatočné na pokrytie všetkých súvisiacich nákladov (pozri body 28 až 33).

ODPORÚČANIE 1

- a) **Členské štáty** by mali:
- i) zamerať sa na infraštruktúry na nakladanie s odpadom upravujúce odpad, ktorý bol vopred roztriedený pri zdroji (vrátane biologicky rozložiteľného odpadu, ak je to nákladovo efektívne);
 - ii) zabezpečiť, aby bol komunálny odpad ukladaný na skládkach pred zneškodňovaním upravený;
 - iii) uistiť sa, že skládky majú dostatočnú finančnú záruku na krytie nákladov na uzatvorenie skládky a starostlivosť o skládku po skončení prevádzky na obdobie aspoň 30 rokov, pričom výpočet záruky by sa mal zakladať na náležitej metodike.
- b) **Komisia** by mala príspevok EÚ podmieniť tým, že členské štáty tieto odporúčania realizujú.

CIELE POLITIKY EÚ V OBLASTI ODPADU NA REGIONÁLNEJ ÚROVNI

- 73.** Dvor audítorov zistil výrazné nedostatky, pokiaľ ide o vykazovanie plnenia cieľov EÚ členskými štátmi, čo viedlo k tomu, že Komisia nebola schopná vo všetkých prípadoch hodnotiť, či výkonnosť, ktorú dosahujú členské štáty, bola v súlade s cieľmi EÚ v oblasti odpadu. Komisia kontroluje konzistentnosť prijatých údajov, ale neposudzuje ich spoľahlivosť a nezhrmažďuje žiadne informácie o plnení cieľov EÚ na regionálnej úrovni (pozri body 36 a 37).
- 74.** Napriek tomu, že takmer vo všetkých vybraných regiónoch sa zistili určité zlepšenia:
- v šiestich z ôsmich regiónov zahrnutých do vzorky sa tvorba odpadu na osobu zvýšila napriek tomu, že predchádzanie vzniku odpadu bolo základom v hierarchii opatrení EÚ v oblasti nakladania s odpadom (pozri bod 38);
 - len štvrtina regiónov vo vzorke výrazne zvýšila svoj podiel separovaného zberu, čo viedlo k zníženiu závislosti od ukladania odpadu na skládke, a prispela k dosiahnutiu cieľov EÚ (pozri body 39 až 41);
 - odpad bol spravidla ukladaný na skládky bez toho, aby bol primerane upravovaný, alebo nebol upravovaný vôbec (pozri bod 44).

ODPORÚČANIE 2

- Členské štáty** by mali vytvoriť spoľahlivé databázy odpadového hospodárstva na monitorovanie pokroku smerom k dosiahnutiu cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu a podporiť predkladanie správ Komisii.
- Komisia** by mala vyhodnocovať údaje prijaté z členských štátov a ich spoľahlivosť.
- Komisia, Parlament a Rada** by mali zvážiť prepojenie finančnej podpory EÚ s plnením cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu.

OPATRENIA ZAVEDENÉ NA MAXIMALIZÁCIU ÚČINNOSTI FINANCOVANIA EÚ

- 75.** Účinnosť financovania EÚ nedosiahla maximálnu úroveň pre nedosta-
točné vykonávanie podporných opatrení.
- 76.** Rozvoj podporných informačných, administratívnych a ekonomických
opatrení sa výrazne líšil v rámci regiónov vo vzorke:
- a) Vysoký stupeň povedomia verejnosti a ochoty zúčastniť sa systémov
odpadového hospodárstva sa ukázali ako hlavné faktory úspechu
infraštruktúr na nakladanie s odpadom, najmä v súvislosti s triede-
ním odpadu pri zdroji domácnosťami. Ani v jednom z týchto regi-
ónov zodpovedné orgány nemerali výsledky informačných opatrení,
ktoré zaviedli (pozri body 46 až 47).
 - b) Len regióny, ktoré zaviedli separovaný zber biologicky rozložiteľné-
ho odpadu pri zdroji, prispeli k dosiahnutiu cieľov EÚ týkajúcich sa
presmerovania odpadu (pozri body 49 až 50).
 - c) V štyroch z ôsmich regiónov vo vzorke chýbala norma kvality pre
kompost a v zvyšných štyroch regiónoch sa výrazne líšil prípustný
limit koncentrácie ťažkých kovov, čo prispievalo k nedostatočné-
mu rozvoju trhu s kompostom, ktorý produkovali zariadenia na
výrobu kompostu a zariadenia na anaeróbnú digesciu vo vzorke
(pozri bod 51).
 - d) Významný dosah na výkonnosť projektov a regiónov v oblasti od-
padového hospodárstva malo zavedenie ekonomických nástrojov
prostredníctvom poplatkov alebo daní za zneškodňovanie odpadu
(pozri body 52 až 53).
 - e) Komisia nepodporovala vykonávanie podporných opatrení, najmä
zásady „znečisťovateľ platí“, keďže sa zistilo, že v projektoch vo vzor-
ke neboli použité žiadne diferencované miery podpory (pozri body
55 až 60).

ODPORÚČANIE 3

- a) **Členské štáty** by mali:
- i) venovať väčšiu pozornosť zvyšovaniu povedomia verejnosti a účasti na systémoch nakladania s odpadom, najmä v súvislosti s triedením odpadu pri zdroji domácnosťami. Výsledky kampaní na zvyšovanie povedomia a vzdelávacích stratégií by sa mali systematicky merať;
 - ii) zamerať sa na implementáciu separovaného zberu vrátane biologicky rozložiteľného odpadu, ak je to nákladovo efektívne, s cieľom čo najviac zvýšiť výkonnosť infraštruktúr na nakladanie s odpadom a smerovať k dosiahnutiu cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu;
 - iii) zaviesť ekonomické nástroje v oblasti nakladania s odpadom na podporu predchádzania vzniku odpadu a recyklácie, predovšetkým prostredníctvom dane za zneškodňovanie odpadu, systémov „plať za to, čo vyhodíš“ a ďalších stimulov vo forme poplatkov hradených domácnosťami.
- b) **Komisia** by mala:
- i) príspevok EÚ podmieniť tým, že členské štáty zrealizujú odporúčania;
 - ii) v súvislosti so zásadou „znečisťovateľ platí“ pri schvaľovaní operačných programov žiadať od členských štátov, aby uplatňovali zníženú mieru podpory, keď poplatky na nakladanie s odpadom hradené domácnosťami nepokrývajú prevádzkové náklady a veľkú časť odpisových nákladov na nakladanie s odpadom. Komisia by sa mala touto zásadou riadiť sama pri schvaľovaní veľkých projektov.

77. Lepší právní rámec EÚ a usmernenia EÚ môžu prispieť k maximalizácii účinnosti financovania infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom prostredníctvom štrukturálnych opatrení. Dvor audítorov zistil, že:

- a) ciele v smerniciach EÚ o odpade sa dostatočne nezameriavajú na predchádzanie vzniku odpadu napriek tomu, že predchádzanie vzniku je prvou možnosťou odpadového hospodárstva podľa smernice o odpade (pozri body 61 až 62);
- b) koncept úpravy pred zneškodňovaním nie je dostatočne jasný, čo vedie k rôznym stratégiám na národnej a regionálnej úrovni (pozri body 63 až 64);
- c) chýbajú normy kvality EÚ pre kompost, hoci v členských štátoch normy chýbajú alebo sú nejednotné, čo bráni rozvoju trhu s kompostom (pozri body 66 a 67);
- d) chýbajú usmernenia k metodike na stanovenie nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky (pozri bod 68).

ODPORÚČANIE 4

Komisia by mala:

- a) navrhnúť ciele na predchádzanie vzniku v súlade s pyramídovou hierarchiou spôsobov nakladania s odpadmi v EÚ;
- b) objasniť koncept úpravy pred zneškodňovaním, ktorý je stanovený v smernici o skládkach, aby členské štáty postupovali jednotne;
- c) zvážiť možnosť vypracovania noriem kvality EÚ pre kompost spolu s členskými štátmi na podporu rozvoja trhu s kompostom;
- d) poskytnúť náležité usmernenia a šíriť osvedčené postupy v súvislosti s metodikou používanou na odhad nákladov na uzatvorenie skládky a na starostlivosť o skládku po skončení prevádzky, ktoré budú kryté finančnou zárukou.

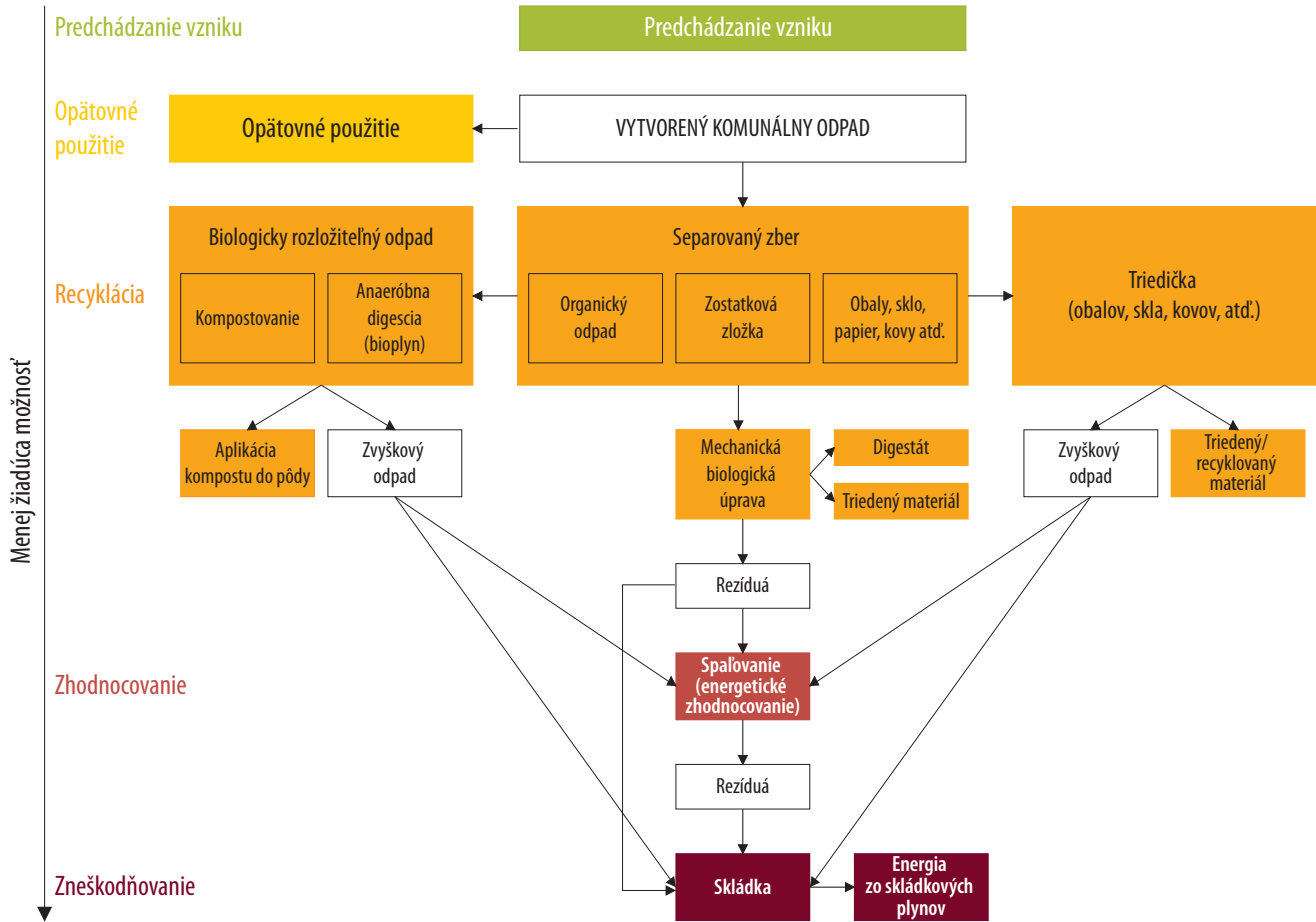
Túto správu prijala komora II, ktorej predsedá Harald NOACK, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 24. októbra 2011.

Za Dvor audítorov



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
predseda

SYSTEM NAKLADANIA S ODPADOM OD ZDROJA ODPADU PO KONEČNÉ ZNEŠKODŇOVANIE



Doplňujúce poznámky ku grafu

Podľa smernice o odpade:

Predchádzanie vzniku: sú opatrenia, ktoré sa prijímú predtým, ako sa látka, materiál alebo produkt stane odpadom, a ktoré znižujú: množstvo odpadu, nepriaznivé účinky vytvoreného odpadu na životné prostredie a ľudské zdravie alebo obsah škodlivých látok v materiáloch a produktoch.

Opätovné použitie: znamená akúkoľvek činnosť, pri ktorej sa produkty alebo súčasti, ktoré nie sú odpadom, znova použijú na ten istý účel, na aký boli určené.

Recyklácia: je každá činnosť zhodnocovania, ktorou sa odpadové materiály opätovne upravujú na produkty, materiály alebo látky určené na pôvodný účel alebo na iné účely. Zahŕňa opätovnú úpravu biologicky rozložiteľného materiálu, ale nezahŕňa energetické zhodnocovanie a opätovnú úpravu na materiály, ktoré sa majú použiť ako palivo alebo na činnosti spätného zasypávania.

Zhodnocovanie: je akákoľvek činnosť, ktorej hlavným výsledkom je prospešné využitie odpadu, ktorý nahradí iné materiály, ktoré by sa inak použili na splnenie určitej funkcie, alebo pripravenosť odpadu na plnenie tejto funkcie v závode alebo v širšom hospodárstve.

Zneškodňovanie: je každá činnosť, ktorá nie je zhodnocovaním, i v prípade, ak je druhotným výsledkom činnosti spätné získanie látok alebo energie.

PODPORA ZO ŠTRUKTURÁLNYCH OPATRENÍ VYČLENENÁ PRE PROJEKTY ODPADOVÉHO HOSPODÁRSTVA

PROGRAMOVÉ OBDOBIE 2000 – 2006					
Členský štát	KF (komunálny a priemyselný odpad)	KF (životné prostredie súvisiace s odpadom)	EFRR	SPOLU	% z celkovej sumy
Španielsko	1 393 087 080	75 120 816	220 099 852	1 688 307 748	36,78
Grécko	365 649 728	0	297 647 168	663 296 896	14,45
Portugalsko	385 910 757	8 908 090	51 652 744	446 471 591	9,73
Taliano	0	0	313 677 576	313 677 576	6,83
Maďarsko	176 848 871	27 958 830	15 167 782	219 975 483	4,79
Nemecko	0	0	197 557 502	197 557 502	4,30
Poľsko	74 031 202	29 438 760	91 424 570	194 894 532	4,25
Litva	90 372 374	16 563 950	1 446 008	108 382 332	2,36
Rumunsko	0	107 489 325	0	107 489 325	2,34
Francúzsko	0	0	103 931 777	103 931 777	2,26
Írsko	6 903 275	0	80 617 000	87 520 275	1,91
Slovinsko	62 572 651	20 331 730	0	82 904 381	1,81
Česká republika	47 345 000	0	16 328 485	63 673 485	1,39
Lotyšsko	32 405 111	22 928 732	7 538 163	62 872 006	1,37
Cezhraničná spolupráca EÚ	0	0	56 691 788	56 691 788	1,24
Bulharsko	0	51 800 193	0	51 800 193	1,13
Cyprus	0	28 722 415	0	28 722 415	0,63
Estónsko	23 096 673	0	2 389 009	25 485 682	0,56
Slovensko	0	0	22 870 561	22 870 561	0,50
Spojené kráľovstvo	0	0	16 864 095	16 864 095	0,37
Malta	11 723 250	0	3 166 065	14 889 315	0,32
Medziregionálna spolupráca EÚ	0	0	13 985 683	13 985 683	0,30
Fínsko	0	0	6 222 300	6 222 300	0,14
Belgicko	0	0	5 706 707	5 706 707	0,12
Holandsko	0	0	5 680 360	5 680 360	0,12
Dánsko	0	0	0	0	0
Luxembursko	0	0	0	0	0
Rakúsko	0	0	0	0	0
Švédsko	0	0	0	0	0
SPOLU EÚ	2 669 945 972	389 262 841	1 530 665 195	4 589 874 008	100,00

Zdroj: Európska komisia.

PROGRAMOVÉ OBDOBIE 2007 – 2013		
Členský štát	Vyčlenená suma EÚ	% z celkovej sumy
Poľsko	1 311 253 636	21,01
Rumunsko	792 840 872	12,71
Česká republika	520 258 572	8,34
Španielsko	462 015 554	7,40
Grécko	432 176 450	6,93
Slovensko	368 600 000	5,91
Maďarsko	366 500 000	5,87
Taliansko	338 072 531	5,42
Bulharsko	300 521 138	4,82
Litva	278 995 046	4,47
Portugalsko	224 088 076	3,59
Slovinsko	205 568 426	3,29
Francúzsko	134 470 000	2,16
Lotyšsko	129 500 000	2,08
Cyprus	125 495 000	2,01
Estónsko	70 302 813	1,13
Malta	55 250 000	0,89
Nemecko	47 745 110	0,77
Cezhraničná spolupráca EÚ	47 890 793	0,77
Spojené kráľovstvo	20 230 668	0,32
Írsko	3 000 000	0,05
Belgicko	2 382 219	0,04
Holandsko	2 667 500	0,04
SPOLU	6 239 824 404	100,00

Zdroj: Európska komisia.

ZOZNAM INFRAŠTRUKTÚR VYBRANÝCH NA AUDIT

Región (členský štát)	Názov projektu	Druh infraštruktúry na nakladanie s odpadom	Fond EÚ
Katalánsko (Španielsko)	Mechanická biologická čistička (Sant Adrià de Besòs)	Mechanická biologická úprava	Kohézny fond
Katalánsko (Španielsko)	Výstavba a úprava infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom v Katalánsku (Projekt 17 – Rozšírenie a úprava skládky v Alt Empordà)	Skládka	Kohézny fond
Katalánsko (Španielsko)	Výstavba a úprava infraštruktúr na nakladanie s komunálnym odpadom v Katalánsku (Projekt 18 – Zariadenie na výrobu kompostu v Gironés)	Zariadenie na výrobu kompostu	Kohézny fond
Sardínia (Taliansko)	Zariadenie na výrobu kvalitného kompostu (Serramanna)	Zariadenie na výrobu kompostu	EFRR (OP Sardínia)
Sardínia (Taliansko)	Zariadenie na anaeróbnú digestiu (Villacidro)	Mechanická biologická úprava	EFRR (OP Sardínia)
Sardínia (Taliansko)	Zariadenie na výber, stabilizáciu a výrobu paliva z odpadov (Olbia)	Mechanická biologická úprava	EFRR (OP Sardínia)
Apúlia (Taliansko)	Zariadenie na biostabilizáciu a výrobu kompostu v Cerignole	Mechanická biologická úprava	EFRR (OP Apúlia)
Apúlia (Taliansko)	Skládka (Cavalino)	Skládka	EFRR (OP Apúlia)
Apúlia (Taliansko)	Zariadenie na biostabilizáciu (Cavallino)	Mechanická biologická úprava	EFRR (OP Apúlia)
Apúlia (Taliansko)	Ochrana životného prostredia a regenerácia prostredníctvom rozvoja cyklu nakladania s komunálnym odpadom (Brindisi)	Nefungoval v čase auditu	EFRR (OP Apúlia)
Andalúzia (Španielsko)	Zariadenie na zhodnocovanie obalov a odpadov z obalov v integrovanom stredisku na úpravu tuhého komunálneho odpadu v Monte Marta-Cónica (Sevilla)	Triedička odpadov	Kohézny fond
Andalúzia (Španielsko)	Zariadenie na zhodnocovanie a na výrobu kompostu (Linares)	Mechanická biologická úprava	Kohézny fond
Andalúzia (Španielsko)	Úprava, zatvorenie a výstavba novej kazety skládky pre tuhý komunálny odpad, Guadiel (Linares)	Skládka	Kohézny fond
Lisabon a údolie Tagus (Portugalsko)	Triedička odpadov, RESITEJO	Triedička odpadov	EFRR (OP LVT)
Lisabon a údolie Tagus (Portugalsko)	Výstavba zariadenia na ekologické zhodnocovanie (VALORSUL)	Zariadenie na anaeróbnú digestiu	Kohézny fond
Severné Portugalsko (Portugalsko)	Systém viacerých miest a obcí na zhodnocovanie a úpravu tuhého komunálneho odpadu (Vale do Douro Sul, RESIDOURO)	Triedička odpadov	EFRR (OP Severné Portugalsko)
Severné Portugalsko (Portugalsko)	Systém viacerých miest a obcí na zhodnocovanie a úpravu tuhého komunálneho odpadu (Vale do Douro Sul, RESIDOURO)	Skládka	EFRR (OP Severné Portugalsko)

Región (členský štát)	Názov projektu	Druh infraštruktúry na nakladanie s odpadom	Fond EÚ
Severné Portugalsko (Portugalsko)	Environmentálna obnova zariadenia na úpravu tuhého komunálneho odpadu (Vale do Ave)	Zariadenie na výrobu kompostu	EFRR (OP Severné Portugalsko)
Severné Portugalsko (Portugalsko)	Integrované nakladanie s tuhým odpadom LIPORom – zariadenie na ekologické zhodnocovanie	Zariadenie na výrobu kompostu	Kohézny fond
Severné Portugalsko (Portugalsko)	Systém viacerých miest a obcí na zhodnocovanie a úpravu tuhého komunálneho odpadu (Baixo Tâmega)	Triedička odpadov	Kohézny fond
Severné Portugalsko (Portugalsko)	Systém viacerých miest a obcí na zhodnocovanie a úpravu tuhého komunálneho odpadu (Baixo Tâmega)	Skládka	Kohézny fond
Nord-Est (Rumunsko)	Program odpadového hospodárstva v Piatra Neamt	Zariadenie na výrobu kompostu	Kohézny fond (bývalý nástroj ISPA)
Nord-Est (Rumunsko)	Program odpadového hospodárstva v Piatra Neamt	Triedička odpadov	Kohézny fond (bývalý nástroj ISPA)
Nord-Est (Rumunsko)	Program odpadového hospodárstva v Piatra Neamt	Skládka	Kohézny fond (bývalý nástroj ISPA)
Sud-Vest (Rumunsko)	Integrovaný systém nakladania s komunálnym odpadom (Râmnicu Vâlcea)	Zariadenie na výrobu kompostu	Kohézny fond (bývalý nástroj ISPA)
Sud-Vest (Rumunsko)		Skládka	Kohézny fond (bývalý nástroj ISPA)
Preskúmané doplnkové operačné programy EFRR, pri ktorých neboli skontrolované žiadne infraštruktúry			
Katalánsko (Španielsko)	Jednotný programový dokument Katalánsko 2000 – 2006		
Andalúzia (Španielsko)	Operačný program Andalúzia 2000 – 2006		
Kastília-la-Mancha (Španielsko)	Operačný program Kastília-la-Mancha 2000 – 2006		
Comunidad de Madrid (Španielsko)	Jednotný programový dokument Comunidad de Madrid 2000-2006		
Madeira (Portugalsko)	Operačný program Madeira 2000 – 2006		
Sicília (Taliansko)	Operačný program Sicília 2000 – 2006		

Zdroj: Európsky dvor audítorov.

MIERA POSKYTOVANEJ PODPORY V POROVNANÍ S MIERAMI, KTORÉ ZOHLADŇUJÚ ÚROVEŇ KRYTIA PREVÁDZKOVÝCH VÝDAVKOV DOMÁCNOSŤAMI

Infraštruktúra	Celkové krytie nákladov poplatkami	Krytie prevádzkových nákladov poplatkami	Uplatnená miera podpory	Navrhovaná miera podpory, ktorá sa má uplatniť ³	Referenčný rok
ES-CA1	40 %	42 %	80 %	50 %	2010
ES-CA2	56 %	59 %	80 %	50 %	2010
ES-CA3	76 %	80 %	80 %	50 %	2010
IT-SA1	78 %	84 %	50 %	40 %	2009
IT-SA2	77 %	83 %	50 %	40 %	2009
IT-SA3	78 %	84 %	50 %	40 %	2009
IT-PU1	96 %	100 %	50 %	40 %	2009
IT-PU2 a 3	85 %	91 %	50 %	40 %	2009
IT-PU4	Nevzťahuje sa. Projekt nebol v čase auditu činný.				
ES-AN1	Nevzťahuje sa. Prevádzkové a odpisové náklady triedičky sú hradené spoločnosťami, ktoré uviedli obaly na trh.				
ES-AN2 a 3	83 %	88 %	80 %	50 %	2009
PT-LVT1	55 %	66 %	75 %	50 %	2010
PT-LVT2 ¹	0 %	0 %	50 %	50 %	2010
PT-NO1 a 2	27 %	33 %	75 %	50 %	2010
PT-NO3	73 %	88 %	75 %	50 %	2010
PT-NO4	68 %	82 %	50 %	50 %	2010
PT-NO5 a 6	24 %	29 %	85 %	50 %	2010
RO-PN1, 2 a 3	Žiadne	73 %	75 %	50 %	2010
RO-RV1 a 2	Žiadne	89 % ²	75 %	50 %	2010

¹ Dvor audítorov mal k dispozícii informácie týkajúce sa len dvoch z troch miest a obcí, o ktoré žiadal.

² Nezahŕňa prevádzkové náklady skládky a zariadenia na výrobu kompostu.

³ Na základe technického dokumentu 1 – Uplatňovanie zásady znečisťovateľ platí – Rozlišovanie sadzieb podpory Spoločenstva na činnosti súvisiace s infraštruktúrou v rámci štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu a ISPA (6.12.1999). V tomto dokumente sú navrhnuté miery podpory, ktoré sa majú uplatniť.

Zdroj: Európsky dvor audítorov na základe údajov dostupných na úrovni Komisie a členských štátov.

ODPOVEDE KOMISIE

ZHRNUTIE

III.

Komisia nebola v rámci projektov spolufinancovaných politikou súdržnosti oprávnená kontrolovať vhodnosť, ani posudzovať podstatu programov odpadového hospodárstva, či ukladať začlenenie podporných opatrení.

V čase schválenia projektov a ich realizácie nebol triedený zber zákonnou požiadavkou EÚ.

Komisia navrhla *ex-ante* podmienenosť pre politiku súdržnosti na obdobie rokov 2014 – 2020.

III. a)

Komisia uznáva, že problém koncepcie nákladov na nakladanie s odpadmi a nákladov na zatvorenie skládky a starostlivosť o skládku po skončení prevádzky predstavuje systémový problém, ktorý si vyžaduje celistvý prístup, že judikatúra v tejto oblasti sa bude ďalej vyvíjať a že sa uskutočnia technické diskusie.

Komisia v súlade s dokumentom Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje (KOM(2011) 571 v konečnom znení) vypracuje politiku zameranú na minimalizáciu ukladania odpadu na skládkach a zvýšenie podielu recyklácie. Z tohto hľadiska je kľúčovou podmienkou úspešnosti realizácia hospodárskych nástrojov, ako sú napríklad daň z pozemných skládok alebo systém platieb za konkrétne množstvá odpadov.

III. b)

Zber a hodnotenie údajov o odpade sa zlepšili v rokoch nasledujúcich po období, ktorého sa týkal audit Dvora audítorov.

Pokiaľ ide o komunálny odpad, Komisia zaviedla od roku 1995 systém dobrovoľného zberu a zostavovania údajov na úrovni členských štátov a uplatňuje kvalitatívny rámec pre oficiálne štatistiky. V roku 2010 zaviedla dobrovoľný systém tvorby štatistík na regionálnej úrovni.

V období, ktoré skúmal Dvor audítorov (2000 – 2009) sa vytvorenie komunálneho odpadu na osobu zvýšilo v 16 členských štátoch, znížilo v deviatich a nezmenilo vo dvoch členských štátoch.

ODPOVEDE KOMISIE

III. c)

Pokiaľ ide o nakladanie s odpadom, jedno z *ex-ante* kritérií podmienenosti v oblasti odpadu navrhovaných na obdobie rokov 2014 – 2020 požaduje, aby členské štáty pripravili programy odpadového hospodárstva spĺňajúce požiadavky rámcovej smernice o odpade z roku 2008, čo by členským štátom znemožnilo podávať neúplné správy a zároveň využívať štrukturálne opatrenia.

IV. a)

Podmienenosť *ex-ante* súvisiaca s ustanoveniami rámcovej smernice o odpade je zahrnutá do nariadenia navrhnutého Komisiou, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia¹ na programovacie obdobie 2014 – 2020.

IV. b)

Komisia podporuje tieto odporúčania a vyzýva členské štáty, aby vytvorili verejné databázy týkajúce sa nakladania s odpadom. Rámec poskytuje návrh Komisie na vytvorenie spoločného systému environmentálnych informácií (SEIS)².

IV. c)

Triedený zber sa stane zákonnou povinnosťou pre viacero prúdov odpadov (okrem biologicky rozložiteľného odpadu) od roku 2015.

Komisia vypracuje v súlade s dokumentom Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje (KOM(2011) 571 v konečnom znení) politiku zameranú na minimalizáciu ukladania odpadu na skládkach a súčasné zvýšenie podielu recyklácie. Z tohto hľadiska je kľúčovou podmienkou úspešnosti realizácia hospodárskych nástrojov, ako sú napríklad daň z pozemných skládok alebo systém platieb za konkrétne množstvá odpadov.

Komisia navrhla podmienenosť *ex-ante* pre politiku súdržnosti v období rokov 2014 – 2020. Pokiaľ ide o nakladanie s odpadom, jedno z kritérií podmienenosti v oblasti odpadu požaduje, aby členské štáty vypracovali programy predchádzania vzniku odpadu, ako to požaduje článok 29 rámcovej smernice o odpade z roku 2008.

Pri projektoch, ktoré vytvárajú príjmy, Komisia v súčasnosti uplatňuje zásadu „znečisťovateľ platí“ a zníženú mieru pomoci, pričom využíva súhrnný prístup, ktorý zohľadňuje dostupnosť a účinnosť.

IV. d)

Aktuálna rámcová smernica o odpade 2008/98/ES stanovuje právne záväzné požiadavky týkajúce sa hierarchie odpadového hospodárstva, triedeného zberu, cieľov recyklácie, programov odpadového hospodárstva a programov predchádzania vzniku odpadu.

V júni 2012 Komisia zverejnila usmernenia o kľúčových požiadavkách uvedenej smernice³.

Revízia rámcovej smernice o odpadoch plánovaná na rok 2014 by sa mala zamerať na ciele predchádzania vzniku odpadu do roku 2020, ako aj na revíziu cieľov recyklácie do roku 2020. Uvedená revízia sa spojí s revíziou cieľov presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok stanovených smernicou o skládkach odpadov v záujme predchádzania skládkovaniu recyklovateľného odpadu, ktorá je tiež naplánovaná na rok 2014.

Komisia zvažuje rozvoj kritérií stavu konca odpadu pre biologicky rozložiteľný odpad. Tým by sa mala podporiť výroba kompostu s overenou kvalitou.

¹ KOM(2011) 615 final/2, 6.10.2011, v znení zmien a doplnení zo 14.3.2012 a 11.9.2012.

² <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

³ http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/pdf/guidance_doc.pdf

ODPOVEDE KOMISIE

ÚVOD

7.

Rámcová smernica o odpade z roku 2008 **posilňuje** v porovnaní s rámcovou smernicou o odpade z roku 1975 hierarchiu odpadového hospodárstva a zásadu „znečistovateľ platí“.

Spoločná odpoveď Komisie na pripomienky 10 a 11

Existujú dva hlavné typy financovania z prostriedkov EÚ: fondy, ktoré sú spravované centrálné a priamo Európskou komisiou, napr. pre výskum, a fondy, ktoré riadia spoločne EÚ a členské štáty, napríklad štrukturálne fondy a Kohézny fond. V prípade fondov s tzv. spoločným hospodárením členské štáty realizujú programy na vnútroštátnej úrovni. Členské štáty potom vyčlenia finančné prostriedky koncovým príjmom (napríklad podnikom, poľnohospodárom, obciam atď.). Členské štáty sú predovšetkým zodpovedné za ustanovenie systému riadenia a kontroly spĺňajúceho požiadavky nariadení, zaistenie efektívneho fungovania tohto systému, ako aj za predchádzanie nezrovnalostiam, za ich zisťovanie a nápravu. Komisia plní dozornú úlohu a uisťuje sa o súlade opatrení upravujúcich systém kontroly a riadenia. Postupuje pri tom tak, že overuje účinné fungovanie systému a podľa potreby vykonáva potrebné finančné opravy.

Členské štáty primárne zodpovedajú za výber, vykonávanie a monitorovanie projektov EFRR.

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

17.

Jedna z vybraných krajín – Rumunsko – nebola v období rokov 2000 – 2006 členom EÚ, stala sa ním až v roku 2007. Pri krajinách pred vstupom do EÚ sa uplatňovalo nariadenie o vytvorení nástroja štrukturálnych politík pre predvstupové obdobie (ISPA).

PRIPOMIENKY

Spoločná odpoveď na pripomienky 20 a 21

Všetkých 26 vybraných projektov sa spolufinancovalo v rámci obdobia rokov 2000 – 2006; päť z nich sa financovalo prostredníctvom nástroja ISPA, desať prostredníctvom Kohézneho fondu a zvyšok prostredníctvom fondu EFRR, nie však ako veľké projekty; netýkalo sa ich teda hodnotenie *ex-ante* útvarmi Komisie. Podľa zásady spoločného hospodárenia v prípade týchto projektov zodpovedajú za posudzovanie žiadostí o grant, rozhodovanie o udelenej sume a následnú realizáciu projektu vnútroštátne riadiace orgány.

24.

Nadmerné využívanie niektorých triedičiek odpadov v určitých prípadoch súvisí so zásadnými a neočakávanými zmenami hospodárskej činnosti a ľudského správania sa v súvislosti s triedením odpadu, ktoré sa nedajú vopred predpovedať.

25. a)

Podľa vysvetlenia v pripomienke 24 je ťažké predpovedať zloženie zozbieraného odpadu. To má následne vplyv na výkon z hľadiska produkcie kompostu. Výkon by sa však mal posudzovať celkovo: napríklad pri jednom projekte členský štát uviedol, že väčšia biologická rozložiteľnosť odpadu viedla k zníženiu množstva vyrobeného kompostu, ale na druhej strane k výrobe bioplynu.

25. b)

Komisia odkazuje na svoju odpoveď na pripomienku 24.

Dosiahnutie cieľov projektov v rámci nástroja ISPA/Kohézneho fondu sa kontroluje v porovnaní s cieľmi (stanovenými v rozhodnutí Komisie), pričom kontrolu vykonávajú útvary Komisie v rámci postupov ukončenia projektov.

Útvary Komisie berú na vedomie pripomienku Dvora audítorov a zväžia ju v rámci postupu ukončenia projektu pri overovaní informácií poskytnutých členským štátom.

ODPOVEDE KOMISIE

25. c)

Neexistujú žiadne zákonné požiadavky Európskej únie, podľa ktorých by členské štáty mali stanoviť normy týkajúce sa kompostu, keďže ich zákonodarca nešpecifikoval.

Neexistujú žiadne harmonizované normy Európskej únie týkajúce sa kompostu. Budúce opatrenia v oblasti nakladania s biologickým odpadom v Európskej únii sú uvedené v oznámení Komisie z roku 2010 – KOM(2010) 235 v konečnom znení – na adrese: <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. Komisia konkrétne zvažuje kritériá stavu konca odpadu pre biologicky rozložiteľný odpad.⁴

25. d)

V prípade dvoch projektov fungujúcich pod úrovňou kapacity útvary Komisie berú na vedomie pripomienku Dvora audítorov a zväžia ju v rámci postupu ukončenia projektu pri overovaní informácií poskytnutých členským štátom.

V jednom z uvedených prípadov je nadmerné využívanie mimoriadne obmedzené. Navyše členský štát informoval Komisiu, že v aktuálnych plánoch sa počíta s inštaláciou nového zariadenia na výrobu kompostu na uspokojenie potrieb daného regiónu. V druhom prípade sa tvorba odpadu zvýšila napriek zvýšeniu kapacity zariadenia.

⁴ V oznámení sa konštatuje: „Mali by sa ustanoviť normy pre kompost a digestát, ktoré by im umožnili ich voľný obeh na vnútornom trhu a ich používanie bez ďalšieho monitorovania a kontroly pôd, na ktorých sa využívajú.“ (s. 7). Najúčinnnejším spôsobom stanovenia takýchto noriem by bol postup „stavu konca odpadu“ podľa rámcovej smernice o odpade. Komisia začína posudzovať technický základ pre možný návrh. Normy pre kompost sa pripravujú v kontexte kritérií stavu konca odpadu (pripravujú sa technické návrhy na prijatie, ak to bude vhodné, v priebehu roku 2013). Podrobnejšie informácie o najnovšom vývoji pozri: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>

26.

Najdôležitejšou zásadou pomoci EÚ je udržateľnosť opatrenia spolufinancovaného EÚ. Členské štáty musia zaručiť realizovateľnosť, funkčnosť a súlad projektov so zásadami EÚ:

- V súvislosti s ukončením programov EFRR sa od členských štátov požaduje, aby Komisii spolu so záverečnými dokumentmi predložili zoznam nedokončených projektov a projektov neschopných prevádzky a poskytuje sa im lehota až dvoch rokov (31.12.2012) na predloženie informácií o dokončení týchto projektov. Ak sa projekty nedokončia ani po uplynutí tejto lehoty, Komisia zaistí, aby členský štát vrátil príslušné finančné prostriedky, alebo uplatní finančné opravy.
- V prípade Kohézneho fondu si postup ukončenia vyžaduje podanie informácií o investíciách v záverečnej správe, do ktorej sa zahrnie pôvodné posúdenie pravdepodobnosti dosiahnutia očakávaných výsledkov. V lehote troch rokov od poslednej platby Komisia musia príslušné orgány členského štátu predložiť všetky doklady týkajúce sa výdavkov a kontrol projektu.

Projekt v oblasti Apúlia je uvedený v zozname nedokončených projektov/projektov neschopných prevádzky. Okrem toho, na základe žiadosti Komisie o informácie, riadiaci orgán operačného programu pre oblasť Apúlia na obdobie rokov 2000 – 2006 informoval 7.3.2012 útvary Komisie o tom, že zatiaľ bola uzatvorená zmluva o prevádzke projektu IT-PU4, ktorá nadobudla platnosť 20.7.2012.

27. b)

Podľa členského štátu ciele projektu nezhrňali produkciu kompostu, ale stabilizovaného odpadu alebo bližšie neurčeného kompostu (odpadu). So zreteľom na štruktúru zariadenia nebolo možné udeliť projektu povolenie na výrobu kvalitného kompostu (druhotnej suroviny) v priemyselnom rozsahu, ale len na úrovni experimentálnej kapacity, ako to bolo v čase inšpekcie Dvora audítorov na mieste. Z toho vyplýva, že vytvorený odpad zrejme nesplní talianske zákonné požiadavky na hnojivá.

ODPOVEDE KOMISIE

Rámček 4 — Prvý odsek

Útvary Komisie berú na vedomie pripomienku Dvora audítorov týkajúcu sa štyroch čističiek a zväžia ju v rámci postupu ukončenia projektov pri overovaní informácií poskytnutých členskými štátmi (pozri tiež odpoveď na pripomienku 26).

Rámček 4 — Tretí odsek

Pokiaľ ide o triedičku odpadu a zariadenie na výrobu kompostu v Linares (Španielsko), členský štát v odpovedi na pripomienku Dvora audítorov uviedol, že nízka úroveň dosiahnutia cieľov bola okrem iného spôsobená technickými problémami zapríčinenými hydrologickými podmienkami. Kompostovanie sa zastavilo s cieľom vybudovať určitú infraštruktúru na reguláciu hydrologických podmienok. Táto skutočnosť mala vplyv aj na množstvo odpadu, ktoré sa muselo uložiť na skládke. Podľa členského štátu sa práce uskutočnili s cieľom vyriešiť uvedené problémy.

28.

Ciele presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok by sa mali dodržať na vnútroštátnej úrovni. Prvý cieľ bol fixovaný z júla 2006. Komisia v súčasnosti vyšetruje vykonávanie aktuálnych cieľov presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok a v súlade s tým začala vec riešiť v rámci projektu EU Pilot⁵.

28. a)

V prípade jednej skládky bez systému predbežnej úpravy obsahovalo organický materiál len 31 % uloženého odpadu. Navyše, v roku 2010 sa podiel obyvateľov, ktorí nemajú prístup k triedenému zberu biologicky rozložiteľného odpadu, znížil zo 69 % na 35 %, takže sa znižuje aj obsah organického odpadu uloženého na skládkach.

Útvary Komisie v každom prípade berú na vedomie pripomienku Dvora audítorov a zväžia ju v rámci postupu ukončenia projektov pri overovaní informácií poskytnutých členskými štátmi (pozri aj odpoveď na pripomienku 26).

28. b)

V prípade jednej skládky bola výkonnosť (podľa informácií členského štátu) ovplyvnená okrem iného hydrologickými podmienkami, uskutočnili sa však práce na vyriešenie tohto problému.

Pokiaľ ide o ďalšie zariadenie, Komisia na základe vysvetlenia členského štátu pochopila, že výkonnosť ovplyvnilo veľké množstvo netriedeného odpadu pochádzajúceho z územia mimo danej oblasti.

29.

Pokiaľ ide o zariadenie, ktoré v čase auditu nebolo uvedené do prevádzky, Komisia odkazuje na svoju odpoveď na pripomienku 26.

Spoločná odpoveď na pripomienku 30 a rámček 5

Uvedené zistenia sa berú na vedomie. Do tej miery, do akej boli porušené príslušné ustanovenia smernice o skládkach týkajúce sa kontroly skládkových plynov, Komisia túto vec preskúma s dotknutými členskými štátmi prostredníctvom systému EU Pilot.

V prípade talianskeho projektu uvedeného v rámci 5 útvary Komisie berú na vedomie pripomienku Dvora audítorov a zväžia ju v rámci postupu ukončenia projektu pri overovaní informácií poskytnutých členským štátom (pozri taktiež odpoveď na pripomienku 26).

Pokiaľ ide o rumunský projekt uvedený v rámci 5, Komisia poznamenáva, že pri posudzovaní dokumentov predložených rumunskými úradmi s cieľom splniť osobitné podmienky stanovené v článku 8 Memoranda o financovaní stanovilo environmentálne povolenie pre projekt ISPA vydané príslušným vnútroštátnym orgánom pre novú skládku „zariadenia na zber a spaľovanie skládkového plynu“, ako aj monitorovací program týkajúci sa „množstva a kvality a skládkového plynu na reprezentatívnych časťach skládky“.

⁵ EU Pilot je systém na výmenu informácií medzi Komisiou a členskými štátmi zameraný na hľadanie riešení možného porušenia právnych predpisov EÚ bez potreby začínať konanie vo veci porušenia.

ODPOVEDE KOMISIE

Spoločná odpoveď na pripomienky 31 a 32

V smernici o skládkach odpadov sa nestanovujú kvantifikované limity pre emisie zápachov, ktoré treba dodržiavať, uvádza sa v nej však všeobecná požiadavka,⁶ ktorá ukladá prevádzkovateľom skládok, aby minimalizovali také nepríjemné okolnosti, ako je zápach. Pri jednom projekte bolo pridané doplnkové vybavenie (niekoľko ventilátorov a biologický filter) s cieľom predísť problémom so zápachom, a to na základe príslušného povolenia na vnútroštátnej úrovni.

Útvary Komisie berú na vedomie pripomienku Dvora audítorov a zvažia ju v rámci postupu ukončenia projektu pri overovaní informácií poskytnutých členským štátom (pozri tiež odpoveď na pripomienku 26).

Spoločná odpoveď na pripomienky 33 a 34

Komisia uznáva, že otázky týkajúce sa nákladov na zatvorenie skládky a starostlivosť o ňu po skončení prevádzky predstavujú systémový problém, ktorý si vyžaduje celistvý prístup.

Komisia začne diskusiu s členskými štátmi na technickej úrovni.

V rámci politiky súdržnosti na obdobie rokov 2007 – 2013 sa vo formulári žiadosti pre veľké projekty od uchádzačov požadovalo, aby preukázali, že náklady na prevádzku a údržbu vrátane nákladov na vrátenie budú za určité referenčné obdobie pokryté v záujme zaistenia udržateľnosti projektu. Vo finančnej analýze veľkých projektov sa tiež musí zohľadniť zvyšková hodnota, ktorú možno vymedziť ako možnú likvidačnú hodnotu.

Útvary Komisie berú na vedomie pripomienku Dvora audítorov a zvažia ju v rámci postupu ukončenia projektov pri overovaní informácií poskytnutých členským štátom.

Spoločná odpoveď na pripomienky 37 a 38

Neexistuje žiadna zákonná požiadavka na oznamovanie na regionálnej úrovni: smernice a ich požiadavky vrátane cieľov sú určené pre členské štáty.

Členské štáty musia podľa rámcovej smernice o odpade z roku 2008 oznamovať pokrok na vnútroštátnej úrovni pri dosahovaní cieľov recyklácie a zhodnocovania v oblasti komunálneho odpadu, pričom oznamovanie začalo v roku 2012.

Komisia v roku 2010 zaviedla ako novú činnosť zber štatistických údajov o komunálnom odpade na úrovni EÚ. Uplatňuje kvalitatívny rámec stanovený pre tvorbu výročných štatistík o komunálnom odpade, ktoré sa vytvárajú od roku 1995.

Zber údajov o komunálnom odpade realizujú členské štáty dobrovoľne v rámci ročného štatistického pracovného programu Komisie.

Členské štáty by mali pravidelne oznamovať úspechy pri dosahovaní cieľov stanovených v smerniciach EÚ týkajúcich sa konkrétnych prúdov odpadov.

Komisia sa neustále snaží zvyšovať kvalitu údajov, a to tvorbou dokumentov s usmerneniami, vzdelávacích materiálov a organizáciou seminárov s tvorcami údajov z členských štátov.

Štatistiky týkajúce sa odpadu a odvodené ukazovatele sa zverejňujú na webovej lokalite Komisie:
<http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

⁶ V prílohe I, bod 5.

ODPOVEDE KOMISIE

Spoločná odpoveď na pripomienky 40 a 41

Právne predpisy EÚ platné v čase auditu neobsahujú žiadne zákonné požiadavky na triedený zber. Rámcová smernica o odpade z roku 2008 požaduje od členských štátov, aby do roku 2015 zaistili prinajmenšom triedený zber papiera, skla, kovu a plastov. Právne záväzná hierarchia odpadového hospodárstva umiestňuje ukladanie odpadu na skládkach na koniec zoznamu možností úpravy pri nakladaní s odpadom. V súlade s dokumentom Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje (KOM(2011) 571 v konečnom znení) sa ukladanie odpadu na skládkach musí minimalizovať na odpad, ktorý nie je možné znovu použiť alebo recyklovať. Napokon ciele týkajúce sa ukladania odpadov na skládkach nie sú stanovené na regionálnej, ale na vnútroštátnej úrovni.

42.

Ako sa uvádza v poznámke pod čiarou, ktorú vložil Dvor audítorov, príslušné ciele stanovené v právnych predpisoch EÚ týkajúcich sa odpadu platia na vnútroštátnej úrovni.

43. b)

Komisia iniciovala konania vo veci porušenia, okrem iného proti štyrom členským štátom, ktorých sa týkal audit, v súvislosti s existenciou nelegálnych skládok na ich území.

44.

Komisia iniciuje konania o porušení vždy, keď zistí takéto nezákonné postupy.

44. a)

V čase realizácie projektov neexistovala žiadna zákonná požiadavka EÚ, z ktorej by vyplývala povinnosť triedenia biologicky rozložiteľného odpadu.

Článok 22 rámcovej smernice o odpade z roku 2008 nabáda členské štáty, aby uviedli do praxe triedený zber biologického odpadu. Nejde však o zákonnú povinnosť.

47.

Propagačné opatrenia vrátane informačných kpaní podporovaných priamo prevádzkovateľom systému sú povinné pre všetky projekty spolufinancované Kohéznym fondom alebo EFRR. Pri projektoch Kohézneho fondu v období rokov 2000 – 2006 sa táto skutočnosť overuje pri ukončení prostredníctvom záverečných správ.

48. b)

Príslušné vnútroštátne/regionálne/miestne orgány zodpovedajú za zaistenie realizácie informačných kampaní o postupoch nakladania s odpadom a o dostupnej infraštruktúre s cieľom zvýšiť informovanosť obyvateľstva. Je však zrejmé, že zaistenie úplnej účasti obyvateľov, ktorá je podmienkou úspešnosti zberu odpadu a celého odpadového hospodárstva, si vyžaduje trvalé úsilie.

Okrem toho Rumunsko získalo štvorročný odklad, pokiaľ ide o ciele presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok, a súlad teda musí dosiahnuť najneskôr až v roku 2020.

50.

Komisia odkazuje na svoju odpoveď na pripomienku 44 písm. a).

52.

Komisia odkazuje na svoju odpoveď na pripomienku 44 písm. a).

Právne predpisy EÚ týkajúce sa odpadu neobsahovali žiadnu zákonnú požiadavku, ktorá by predpisovala povinnosť prijať normy týkajúce sa kompostu.

Komisia navyše zvažuje kritériá stavu konca odpadu pre biologicky rozložiteľný odpad.

Spoločná odpoveď na pripomienku 53 písm. a) a b)

Komisia súhlasí s tým, že použitie hospodárskych nástrojov pomôže členským štátom pri realizácii zásady „znečisťovateľ“ platí zahrnutej do Zmluvy o fungovaní Európskej únie⁷.

Tieto hospodárske nástroje pomôžu členským štátom dosiahnuť ciele stanovené v Pláne pre Európu efektívne využívajúcu zdroje (KOM(2011) 571 v konečnom znení). Skúsenosti členských štátov s najlepšimi výsledkami ukazujú, že vhodné hospodárske nástroje majú zásadný význam pre zlepšovanie výsledkov nakladania s odpadom. Recept týchto štátov na nakladanie s odpadom je jednoduchý: treba zvýšiť hospodársku príťažlivosť prvých stupňov hierarchie odpadového hospodárstva pre prevádzkovateľov a ich výhodnosť pre občanov, napríklad prostredníctvom systémov platieb za konkrétne množstvá odpadov.

⁷ V nedávnej štúdii (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf), ktorú zadala Komisia, sa ukázalo, že hospodárske nástroje (napr. dane z pozemných skládok; rozšírená zodpovednosť výrobcu a systémy platieb za konkrétne množstvá odpadov) sú účelné a účinné pri dosahovaní cieľov recyklácie.

ODPOVEDE KOMISIE

55.

Regulačný rámec týkajúci sa štrukturálnych fondov neukladal členským štátom žiadnu povinnosť poskytovať informácie o takýchto nástrojoch.

V období rokov 2000 – 2006 a 2007 – 2013 nebol do politiky súdržnosti financovanej zákonodarcom začlenený žiadny mechanizmus podmienenosti *ex-ante* (aký sa plánuje na obdobie rokov 2014 – 2020) ako právny nástroj, ktorý je možné presadiť a ktorý by umožnil zamietnuť projekt na základe nedostatočných podporných opatrení, napríklad finančných opatrení.

55. a)

Rámcová smernica o odpade z roku 1975 napríklad nezaohľadňuje žiadne požiadavky týkajúce sa využitia hospodárskych nástrojov. Rámcová smernica o odpade z roku 2008 však konštatuje, že členské štáty **môžu** opísať použitie hospodárskych nástrojov vo svojich programoch odpadového hospodárstva.

56.

Nariadenia politiky súdržnosti neobsahovali žiadne osobitné právne ustanovenie, ktoré by spájalo finančné prostriedky poskytnuté EÚ s ustanoveniami o správach o vykonávaní uvedenými v právnych nariadeniach EÚ týkajúcich sa odpadu.

Komisia navrhla podmienenosť *ex-ante* pre politiku súdržnosti na obdobie rokov 2014 – 2020. Pokiaľ ide o nakladanie s odpadom, v jednom z kritérií podmienenosti sa požaduje, aby členské štáty pripravili programy odpadového hospodárstva spĺňajúce požiadavky rámcovej smernice o odpade z roku 2008, čo by členským štátom znemožnilo podávať neúplné správy a zároveň využívať štrukturálne opatrenia.

Spoločná odpoveď na pripomienky 57, 58 a 59

Komisia zohľadňuje zásadu „znečisťovateľ platí“ pri Kohéznom fonde a veľkých projektoch tak, že pri výpočte miery pomoci zarátava poplatky (poplatky od používateľov).

Uplatňovanie tejto zásady treba posudzovať spoločne so zásadou dostupnosti. Poskytnutá miera pomoci pri projektoch, ktoré vytvárajú príjmy, vychádza z vyváženého prístupu zohľadňujúceho niekoľko prvkov, ako sú napríklad zásada „znečisťovateľ platí“, dostupnosť poplatkov a účinnosť v rámci analýzy širších nákladov a prínosu, ako ju stanovuje príručka Komisie Analýza nákladov a výnosov (CBA) zverejnená v roku 2002 a aktualizovaná v roku 2008.

Technický dokument 1 s názvom Uplatňovanie zásady znečisťovateľ platí vydaný v roku 1999 vyzýva na širšie uplatňovanie tejto zásady prostredníctvom rozlíšenia miery pomoci zo strany Spoločenstva, pričom sa treba vyhnúť tomu, aby sa stanovila nižšia miera pomoci pre tie členské štáty, ktoré do spolufinancovaných operácií začlenia zásadu „znečisťovateľ platí“, v porovnaní so štátmi, ktoré túto zásadu nezačlenia. Poskytuje len orientačné usmerenie. V tomto technickom dokumente sa konštatovalo, že uplatňovanie tejto zásady „musí byť zlučiteľné s cieľmi hospodárskej a sociálnej súdržnosti“, že „vývoj by mal byť postupný“ a že „by mal zohľadniť sociálnu prijateľnosť spolplatenia“. Taktiež výslovne zdôrazňuje, že „je dôležité nevnímať zásadu znečisťovateľ platí izolovane“. Ponecháva tak priestor na úpravu navrhovanej miery pomoci podľa špecifických podmienok konkrétneho projektu.

60.

V článku 14 rámcovej smernice o odpade sa požaduje, aby sa náklady na nakladanie s odpadom, ktoré má znášať pôvodca odpadu, určili na vnútroštátnej úrovni.

63.

Od členských štátov sa požaduje, aby prijali programy na predchádzanie vzniku odpadu do 12. decembra 2013. Predchádzaním vzniku odpadu sa bude zaoberať aj Komisia v súlade s článkom 9 rámcovej smernice o odpade, ktorý stanovuje, že Komisia do konca roku 2014 predloží Európskemu parlamentu a Rade správy, ku ktorým podľa potreby priloží legislatívne návrhy opatrení týkajúcich sa okrem iného predchádzania vzniku odpadu a cieľov oddelenia na rok 2020.

Spoločná odpoveď na pripomienky 64 a 65

Zaobchádzanie s odpadom musí v čo najširšej miere obmedziť možný negatívny vplyv odpadu na životné prostredie a ľudské zdravie a zároveň musí byť v súlade so zásadami efektívnosti zdrojov. Komisia uznáva, že problém týkajúci sa koncepcie úpravy predstavuje systémový problém, ktorý si vyžaduje celistvý prístup.

ODPOVEDE KOMISIE

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Komisia začala konanie vo veci porušenia predpisov proti Taliansku za odoslanie neupraveného odpadu na skládku (nebolo súčasťou vzorky Dvora audítora), ktoré je vo fáze odôvodneného stanoviska. Tento prípad porušovania by mohol skončiť na Európskom súdnom dvore. V takom prípade by Komisia očakávala, že v rozsudku Súdneho dvora sa vysvetlí pojem „úprava“ stanovený v smernici o skládkach odpadov.

Pokiaľ by sa vec nedostala pred Európsky súdny dvor, Komisia by ju v prvej fáze riešila na technickej úrovni s členskými štátmi.

Spoločná odpoveď na pripomienky 66 a 67

Neexistujú žiadne zákonné požiadavky EÚ, podľa ktorých by členské štáty EÚ mali stanoviť normy týkajúce sa kompostu, keďže ich zákonodarca nešpecifikoval.

Budúce opatrenia v oblasti nakladania s biologickým odpadom v Európskej únii sú uvedené v oznámení Komisie z roku 2010 – KOM(2010) 235 v konečnom znení⁸.

68.

Komisia uznáva, že otázka týkajúca sa nákladov na zatvorenie skládky a starostlivosti o ňu po skončení prevádzky predstavuje systémový problém, ktorý si vyžaduje celistvý prístup. Komisia začne diskusiu s členskými štátmi na technickej úrovni.

⁸ V tomto oznámení sa konštatuje, že by sa mali „... ustanoviť normy pre kompost a digestát, ktoré by im umožnili ich voľný obeh na vnútornom trhu a ich používanie bez ďalšieho monitorovania a kontroly pôd, na ktorých sa využívajú“ (s. 7), <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. Najúčinnším spôsobom stanovenia týchto noriem by mohol byť postup „stavu konca odpadu“ podľa rámcovej smernice o odpade. Komisia začína posudzovať technický základ pre možný návrh. Normy pre kompost sa pripravujú v kontexte kritérií stavu konca odpadu (pripravujú sa technické návrhy na prijatie, ak to bude vhodné, v priebehu roku 2013). Podrobnejšie informácie o najnovšom vývoji pozri: <http://susproc.jrc.ec.europa.eu/activities/waste/index.html>.

69.

V rámci projektov spolufinancovaných v rámci politiky súdržnosti neexistovala žiadna zákonná povinnosť Komisie pri posudzovaní operačných programov kontrolovať vhodnosť a posudzovať podstatu programov odpadového hospodárstva, či ukladať začlenenie podporných opatrení.

V čase schválenia projektov a ich realizácie nebol triedený zber zákonnou požiadavkou EÚ.

Komisia navrhla podmienenosť *ex-ante* pre politiku súdržnosti na obdobie rokov 2014 – 2020. Pokiaľ ide o nakladanie s odpadom, v jednom z kritérií podmienenosti týkajúcej sa odpadov sa požaduje, aby členské štáty pripravili programy odpadového hospodárstva spĺňajúce požiadavky rámcovej smernice o odpade z roku 2008, čo by členským štátom znemožnilo podávať neúplné správy a zároveň využívať štrukturálne opatrenia.

Komisia v súlade s dokumentom Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje (KOM(2011) 571 v konečnom znení) vypracuje politiku zameranú na minimalizáciu ukladania odpadu na skládkach a zvýšenie podielu recyklácie. Z tohto hľadiska je kľúčovou podmienkou úspešnosti realizácia hospodárskych nástrojov, ako sú napríklad daň z pozemných skládok alebo systém platieb za konkrétne množstvá odpadov.

Spoločná odpoveď na pripomienky 70 písm. b) a c)

Vnútroštátne/regionálne integrované prístupy v oblasti nakladania s odpadom majú zásadný význam pre zvýšenie výkonnosti zariadení na spracovanie odpadov.

71.

Komisia v súčasnosti vyšetroje plnenie cieľov presmerovania odpadu zo skládok v rámci prípadov v systéme EU Pilot.

72.

Komisia uznáva, že problém týkajúci sa stanovenia finančných zábezpek na pokrytie nákladov na zatvorenie skládky a starostlivosť o skládku po skončení prevádzky predstavuje systémový problém, ktorý si vyžaduje celistvý prístup.

Komisia začne diskusiu s členskými štátmi na technickej úrovni.

ODPOVEDE KOMISIE

Odporúčanie 1 b)

Podmienenosť *ex-ante* súvisiaca s ustanoveniami rámcovej smernice o odpade je zahrnutá do navrhovaného nariadenia Komisie, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia⁹ na programovacie obdobie 2014 – 2020.

73.

Na regionálnej úrovni neboli stanovené žiadne ciele.

Komisia zaviedla v roku 2010 ako novú činnosť zber regionálnych štatistík o komunálnom odpade na úrovni Európskej únie.

Komisia uplatňuje kvalitatívny rámec stanovený pre tvorbu ročných štatistík komunálneho odpadu, ktoré sa vytvárajú od roku 1995¹⁰.

74. a)

V čase uskutočnenia auditu ešte nebola právne záväzná hierarchia odpadového hospodárstva EÚ posilnená revidovanou rámcovou smernicou o odpade 2008/98/ES, ktorá podporuje predchádzanie vzniku odpadu ako najlepšiu možnosť nakladania s odpadom.

V období, ktoré skúmal Dvor audítorov (2000 – 2009) sa vytvorenie komunálneho odpadu na osobu zvýšilo v 16 členských štátoch, znížilo v deviatich a nezmenilo sa vo dvoch členských štátoch.

74. b)

Právne predpisy EÚ platné v čase auditu neobsahujú žiadne zákonné požiadavky na triedený zber. Rámcová smernica o odpade z roku 2008 požaduje od členských štátov, aby do roku 2015 zaistili prinajmenšom triedený zber papiera, skla, kovu a plastov. Právne záväzná hierarchia odpadového hospodárstva umiestňuje ukladanie odpadu na skládkach na koniec zoznamu možností úpravy pri nakladaní s odpadom. V súlade s dokumentom Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje (KOM(2011) 571 v konečnom znení) sa ukladanie odpadu na skládkach musí minimalizovať na odpad, ktorý nie je možné znovu použiť alebo recyklovať. A napokon, ciele týkajúce sa ukladania odpadov na skládkach nie sú stanovené na regionálnej, ale na vnútroštátnej úrovni.

74. c)

Komisia iniciuje konania vo veci porušenia vždy, keď zistí takéto nezákonné postupy.

Odporúčanie 2 a)

Komisia podporuje tieto odporúčania a vyzýva členské štáty, aby vytvorili verejné databázy týkajúce sa nakladania s odpadom. Rámec poskytuje návrh Komisie na vytvorenie spoločného systému environmentálnych informácií (SEIS)¹¹. Štatistiky o odpade a odvodené ukazovatele sa zverejňujú na webovej lokalite Komisie¹².

Odporúčanie 2 b)

Pokiaľ ide o komunálny odpad, Komisia zaviedla po roku 1995 systém dobrovoľného zberu a zostavovania údajov na úrovni členských štátov a uplatňuje kvalitatívny rámec pre oficiálne štatistiky. V roku 2010 Komisia zaviedla dobrovoľný systém tvorby štatistík na regionálnej úrovni.

Odporúčanie 2 c)

Komisia navrhla podmienenosť *ex-ante* pre politiku súdržnosti v období rokov 2014 – 2020. Pokiaľ ide o nakladanie s odpadom, v jednom z kritérií podmienenosť v oblasti odpadu sa požaduje, aby členské štáty prijali potrebné opatrenia na dosiahnutie cieľov do roku 2020, ako sa požaduje v rámcovej smernici o odpade.

75.

Komisia súhlasí s Dvorom audítorov, že podporné opatrenia pomáhajú maximalizovať účinnosť financovania z prostriedkov EÚ. V období rokov 2000 – 2006 a 2007 – 2013 nebol do financovania politiky súdržnosti začlenený žiadny mechanizmus podmienenosť *ex-ante* ako presaditeľný právny nástroj, ktorý by umožnil požadovať podrobné informácie o týchto opatreniach alebo zamietnuť projekt na základe nedostatočných podporných opatrení.

76.

V období rokov 2000 – 2006 neexistovala žiadna zákonná povinnosť Komisie uložiť začlenenie podporných opatrení.

⁹ KOM(2011) 615 v konečnom znení/2, 6.10.2011, v znení zmien a doplnení zo 14.3.2012 a 11.9.2012.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

¹¹ <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

¹² <http://ec.europa.eu/eurostat/waste>

ODPOVEDE KOMISIE

76. b)

Ciele týkajúce sa presmerovania biologicky rozložiteľného odpadu zo skládok stanovené v smernici o skládkach odpadov sa neuplatňujú na regionálnej, ale na vnútroštátnej úrovni.

76. c)

Neexistujú žiadne zákonné povinnosti na úrovni EÚ stanoviť normy týkajúce sa kompostu na vnútroštátnej úrovni.

Spoločná odpoveď na pripomienky 76 písm. d) a e)

Komisia súhlasí s tým, že použitie hospodárskych nástrojov pomôže členským štátom pri realizácii zásady „znečisťovateľ platí“ zahrnutej do Zmluvy o fungovaní Európskej únie¹³.

Zásada „znečisťovateľ platí“ sa uplatňuje spoločne so zásadou dostupnosti. Poskytnutá miera spolufinancovania vychádza z vyváženého prístupu a zohľadňuje obe zásady, čo by mohlo viesť k diferenciácií miery pomoci.

Odporúčanie 3 a) ii)

Triedený zber sa stane zákonnou povinnosťou pre viacero prúdov odpadov (okrem biologicky rozložiteľného odpadu) od roku 2015.

Odporúčanie 3 a) iii)

Komisia v súlade s dokumentom Plán pre Európu efektívne využívajúcu zdroje (KOM(2011) 571 v konečnom znení) vypracuje politiku zameranú na minimalizáciu ukladania odpadu na skládkach a zvýšenie podielu recyklácie. Z tohto hľadiska je kľúčovou podmienkou úspešnosti realizácia hospodárskych nástrojov, ako sú napríklad daň z pozemných skládok alebo systém platieb za konkrétne množstvá odpadov.

Odporúčanie 3 b) i)

Komisia navrhla podmienenosť *ex-ante* pre politiku súdržnosti v období rokov 2014 – 2020. Pokiaľ ide o nakladanie s odpadom, v jednom z kritérií podmienenosti v oblasti odpadu sa požaduje, aby členské štáty vypracovali programy predchádzania vzniku odpadu, ako sa požaduje v článku 29 rámcovej smernice o odpade z roku 2008.

Odporúčanie 3 b) ii)

Komisia v súčasnosti uplatňuje zásadu „znečisťovateľ platí“ a zníženú mieru pomoci, pričom využíva súhrnný prístup, ktorý zohľadňuje dostupnosť a účinnosť.

77. a)

Právne predpisy EÚ týkajúce sa odpadu nestanovujú žiadne ciele predchádzania vzniku odpadu. Do 12. decembra 2013 členské štáty pripravujú programy predchádzania vzniku odpadu obsahujúce opatrenia na predchádzanie vzniku odpadu, ktorých príklady sú uvedené v prílohe IV k rámcovej smernici o odpade z roku 2008.

77. c)

Neexistujú žiadne právne požiadavky, podľa ktorých by členské štáty EÚ mali určiť normy týkajúce sa kompostu, keďže ich zákonodarca nešpecifikoval¹⁴.

Komisia navyše zvažuje kritériá stavu konca odpadu pre biologicky rozložiteľný odpad.

77. d)

Komisia uznáva, že problém týkajúci sa stanovenia finančných zábezpek na pokrytie nákladov na zatvorenie skládky a starostlivosť o skládku po skončení prevádzky predstavuje systémový problém, ktorý si vyžaduje celistvý prístup.

Komisia začne diskusiu s členskými štátmi na technickej úrovni.

¹³ V nedávnej štúdii (http://ec.europa.eu/environment/waste/pdf/final_report_10042012.pdf), ktorú zadala Komisia, sa ukázalo, že hospodárske nástroje (napr. dane z pozemných skládok; rozšírená zodpovednosť výrobcu a systémy platieb za konkrétne množstvá odpadov) sú účelné a účinné pri dosahovaní cieľov recyklácie.

¹⁴ Pozri oznámenie Komisie z roku 2010 o budúcich opatreniach v oblasti nakladania s biologickým odpadom v Európskej únii – KOM(2010) 235 v konečnom znení – na adrese: <http://ec.europa.eu/environment/waste/compost/developments.htm>. Komisia pripravila usmernenia o uplatňovaní koncepcie životného cyklu pri nakladaní s biologickým odpadom, pozri: <http://lct.jrc.ec.europa.eu/pdf-directory/D4A-Guidance-on-LCT-LCA-applied-to-BIO-WASTE-Management-Final-ONLINE.pdf>

ODPOVEDE KOMISIE

Odporúčanie 4 a)

Do roku 2014 Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade¹⁵ správy, ku ktorým podľa potreby priloží legislatívne návrhy opatrení týkajúcich sa okrem iného predchádzania vzniku odpadu a cieľov oddelenia na rok 2020. Komisia navrhla pre revíziu smernice o odpade z roku 2008 ciele predchádzania vzniku odpadu, v postupe spolurozhodovania však nebola dosiahnutá žiadna zhoda.

Odporúčanie 4 b)

Komisia začala konania vo veci porušenia predpisov proti Taliansku za odoslanie neupraveného odpadu na skládku (nebolo súčasťou vzorky Dvora audítorov), ktoré je vo fáze odôvodneného stanoviska. Tento prípad porušovania by mohol skončiť na Európskom súdnom dvore. V takom prípade by Komisia očakávala, že v rozsudku Súdneho dvora sa vysvetlí pojem „úprava“ stanovený v smernici o skládkach odpadov.

Pokiaľ by sa vec nikdy nedostala pred Európsky súdny dvor, Komisia by ju v prvej fáze riešila na technickej úrovni s členskými štátmi.

Odporúčanie 4 c)

Komisia zvažuje rozvoj kritérií stavu konca odpadu pre biologicky rozložiteľný odpad.

Odporúčanie 4 d)

Komisia uznáva, že problém týkajúci sa stanovenia finančných zábezpek na pokrytie nákladov na zatvorenie skládky a starostlivosť o skládku po skončení prevádzky predstavuje systémový problém, ktorý si vyžaduje celistvý prístup.

Komisia začne diskusiu s členskými štátmi na technickej úrovni.

¹⁵ V súlade s článkom 9 rámcovej smernice o odpade.

Európsky Dvor audítorov

Osobitná správa č. 20/2012

Je financovanie projektov infraštruktúry na nakladanie s komunálnym odpadom prostredníctvom štrukturálnych opatrení pre členské štáty účinnou pomocou na dosiahnutie cieľov politiky EÚ v oblasti odpadu?

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie

2012 — 66 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-019-3

doi:10.2865/43498

AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

Bezplatné publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- na zastúpeniach alebo delegáciách Európskej únie.
Ich kontaktné údaje nájdete na <http://ec.europa.eu> alebo si ich môžete vyžiadať faxom na čísle +352 2929-42758.

Platené publikácie:

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

Predplatné (napr. ročné série *Úradného vestníka EÚ*, zbierky rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie):

- prostredníctvom obchodných distribútorov Úradu pre vydávanie publikácií EÚ (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sk.htm).

KOMUNÁLNY ODPAD MÔŽE MAŤ V PRÍPADE, ŽE NIE JE SPRÁVNE VYZBIERANÝ, ŽE SA S NÍM SPRÁVNE NENAKLADÁ A NIE JE SPRÁVNE ZNEŠKODŇOVANÝ, NEGATÍVNE ÚČINKY NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE. V DÔSLEDKU TOHO EÚ ZAVIEDLA SPOLOČNÉ NORMY A CIELE VO FORME SMERNÍC A SPOLUFINANCUJE INFRAŠTRUKTÚRY NA NAKLADANIE S ODPADOM V KONKRÉTNÝCH REGIÓNOCH. V TEJTO SPRÁVE DVOR AUDÍTOROV SKÚMAL, ČI TIETO INVESTÍCIE DO INFRAŠTRUKTÚRY BOLI ÚČINNOU POMOCU NA DOSIAHNUTIE CIEĽOV POLITIKY EÚ V OBLASTI ODPADU.



EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

ISBN 978-92-9241-019-3



9 789292 410193