

Sprawozdanie specjalne

W jaki sposób instytucje i organy UE obliczają, ograniczają i kompensują własną emisję gazów cieplarnianych?



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luksemburg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Więcej informacji o Unii Europejskiej można znaleźć w portalu Europa (<http://europa.eu>).

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2014

ISBN 978-92-872-0874-3
doi:10.2865/68891

© Unia Europejska, 2014
Powielanie materiałów dozwolone pod warunkiem podania źródła.

Printed in Luxembourg

Sprawozdanie specjalne

W jaki sposób instytucje i organy UE obliczają, ograniczają i kompensują własną emisję gazów cieplarnianych?

(przedstawione na mocy art. 287 ust. 4 akapit drugi TFUE)

Punkt

Glosariusz

I-VII Streszczenie

1-7 Wstęp

1-2 **Celem polityki UE w dziedzinie środowiska naturalnego jest wysoki poziom ochrony**

3-4 **Priorytetem UE jest zapobieganie niebezpiecznym zmianom klimatu**

5-7 **Istotną rolę w realizacji celów ochrony klimatu odgrywają organy administracji publicznej**

8-11 Zakres kontroli i podejście kontrolne

12-101 Uwagi

12-61 **Instytucje i organy UE nie wypracowały wspólnej polityki w zakresie monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych**

12-29 Nieznana jest całkowita wielkość emisji dwutlenku węgla przez instytucje i organy UE, a niekompletny charakter dostępnych informacji stwarza ryzyko podważenia wiarygodności sprawozdawczości w tym zakresie

30-43 Istnieją dowody na zmniejszającą się emisję gazów cieplarnianych przez instytucje i organy UE, lecz dotyczą one jedynie zużycia energii w budynkach

44-51 Ponad połowa skontrolowanych organów i instytucji UE nie ustaliła ilościowych celów dotyczących ograniczenia emisji, a tylko dwie instytucje wyznaczyły takie cele na rok 2020

52-61 Kompensacja w celu równoważenia pozostałych emisji jest stosowana w ograniczonym zakresie, a instytucje i organy UE nie wypracowały wspólnego podejścia do tej kwestii

62-101 **Instytucje i organy UE nie wykorzystują w pełni narzędzi zarządzania w dziedzinie środowiska propagowanych przez Komisję**

62-76 Postęp we wprowadzaniu systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) jest niewielki

77-89 W ramach obecnie obowiązujących przepisów ekologiczne zamówienia publiczne traktuje się raczej jako jedną z dostępnych opcji niż jako obowiązek i tylko nieliczne instytucje i organy UE korzystały z nich regularnie

90-101 W przypadku nowych budynków i dużych projektów remontowych nie stosuje się regularnie ekologicznych standardów budowy na rzecz efektywności energetycznej

102–114 **Wnioski i zalecenia**

Załącznik — **Podjęcie kontrolne do oceny ekologicznych zamówień publicznych**

Odpowiedzi skontrolowanych instytucji i organów UE

- **Rada Europejska i Rada Unii Europejskiej**
- **Komisja Europejska**
- **Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej**
- **Europejski Bank Centralny**
- **Europejski Trybunał Obrachunkowy**
- **Europejska Służba Działań Zewnętrznych**
- **Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów Unii Europejskiej**
- **Europejski Bank Inwestycyjny**
- **Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego**
- **Europejska Agencja Środowiska**
- **Europejska Agencja Leków**
- **Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe i wzory)**

Budynek o niemal zerowym zużyciu energii: zgodnie z dyrektywą 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków jest to budynek o bardzo wysokiej efektywności energetycznej. Niemal zerowa lub bardzo niska ilość zużywanej energii powinna pochodzić w znacznej mierze ze źródeł odnawialnych, w tym ze źródeł na miejscu lub w pobliżu.

Dwutlenek węgla (CO₂): naturalnie występujący gaz, a także produkt uboczny spalania paliw kopalnych (takich jak ropa, gaz ziemny, węgiel, biomasa) oraz zmian użytkowania gruntów i procesów przemysłowych (np. produkcji cementu). Jest podstawowym antropogenicznym gazem cieplarnianym i punktem odniesienia do pomiaru oddziaływania innych gazów cieplarnianych.

Efekt cieplarniany: nagromadzenie ciepła w warstwie atmosfery bliskiej powierzchni Ziemi (troposferze) powodowane obecnością gazów cieplarnianych. Efekt cieplarniany powoduje ogrzanie powierzchni Ziemi w taki sam sposób, jak szklane ściany szklarni zwiększają temperaturę powietrza w jej wnętrzu. W przypadku braku naturalnego efektu cieplarnianego temperatura powietrza na Ziemi spadłaby poniżej punktu zamarzania. Jednakże działalność człowieka znacznie spotęgowała naturalny efekt cieplarniany, powodując globalne ocieplenie i zmiany klimatu.

Efektywność energetyczna: większa efektywność energetyczna oznacza, że przy tym samym nakładzie energii uzyskuje się lepszy wynik albo uzyskuje się ten sam wynik przy mniejszym nakładzie energii. Poprawa efektywności energetycznej jest sposobem na ograniczenie zużycia energii lub zahamowanie jego wzrostu.

Ekologiczne zamówienia publiczne: proces, w ramach którego instytucje publiczne starają się udzielać zamówień na towary, usługi i roboty budowlane, których oddziaływanie na środowisko w trakcie ich cyklu życia jest mniejsze w porównaniu z towarami, usługami i robotami budowlanymi o identycznym przeznaczeniu, jakie zostałyby zamówione w innym przypadku.

Ekwiwalent dwutlenku węgla (CO₂e): uniwersalna jednostka pomiaru emisji gazów cieplarnianych, która odzwierciedla ich różny współczynnik ocieplenia globalnego.

Ekwiwalent pełnego czasu pracy: jednostka przeliczeniowa stosowana do określenia liczby osób w sposób umożliwiający dokonywanie porównań niezależnie od liczby przepracowanych przez nich godzin w tygodniu.

EMAS: dobrowolny system ekozarządzania i audytu w Unii Europejskiej. System jest zgodny z normą ISO 14001, lecz wykracza poza jej zakres, jeśli chodzi o wymogi.

Emisje powstające podczas produkcji: zgodnie ze standardem GHG Protocol są to pośrednie emisje gazów cieplarnianych związane z zakupionymi lub pozyskanymi towarami i usługami. Występują one aż do chwili otrzymania towarów i usług przez organizację zgłaszającą i są z tego powodu również nazywane emisjami „od wydobycia surowców po wyjście z organizacji”.

Energia ze źródeł odnawialnych: zgodnie z dyrektywą 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych jest to energia z odnawialnych źródeł niekopalnych, a mianowicie energia wiatru, energia promieniowania słonecznego, energia aerothermalna, geothermalna i hydrothermalna oraz energia oceanów, hydroenergia, energia pozyskiwana z biomasy, gazu pochodzącego z wysypisk śmieci i oczyszczalni ścieków oraz energia pozyskiwana z biogazów.

Gazy cieplarniane (GHG): dwutlenek węgla (CO₂), metan (CH₄), podtlenek azotu (N₂O) oraz wodorofluorowęglowodory (HFC) to przykładowe gazy, które: pochłaniając promieniowanie słoneczne: przyczyniają się do efektu cieplarnianego. Z uwagi na ich zróżnicowane wskaźniki ocieplenia globalnego emisję gazów cieplarnianych zwykle oblicza się i podaje w ekwiwalencie dwutlenku węgla (CO₂e).

GHG Protocol: szeroko rozpowszechniony, dobrowolny standard rachunkowości i sprawozdawczości stosowany w przypadku emisji gazów cieplarnianych, opracowany w ramach inicjatywy wspierającej standard GHG Protocol (GHG Protocol Initiative). Inicjatywa ta polega na partnerstwie wielu uczestników: podmiotów gospodarczych, organizacji pozarządowych, rządów oraz innych zainteresowanych, skupionych w Światowym Instytucie Zasobów, organizacji pozarządowej działającej na rzecz ochrony środowiska z siedzibą w Waszyngtonie, oraz w Światowej Radzie Biznesu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju: zrzeszeniu firm międzynarodowych z siedzibą w Genewie.

ISO 14001: norma opracowana przez Międzynarodową Organizację Normalizacyjną, określająca kryteria systemu zarządzania środowiskowego. Jej spełnienie może zostać potwierdzone certyfikatem. Nie narzuca ona wymogów efektywności środowiskowej, lecz określa ramy utworzenia skutecznego systemu zarządzania środowiskowego dla firm i organizacji.

Kodeks postępowania UE w sprawie efektywności energetycznej centrów danych: dobrowolny kodeks postępowania propagowany przez Komisję w odpowiedzi na zużycie energii w centrach danych oraz potrzebę ograniczenia związanego z nim oddziaływania na środowisko, gospodarkę i bezpieczeństwo dostaw energii.

Kompensacja: mechanizm, który polega na równoważeniu własnych emisji gazów cieplarnianych lub ich części przez osoby fizyczne lub organizacje poprzez opłacenie równowartości emisji ograniczonych w innej części świata, np. dzięki farmom wiatrowym zastępującym elektrownie opalane węglem. Kompensację oblicza się względem poziomu odniesienia odzwierciedlającego hipotetyczny scenariusz w przypadku emisji, jakie miałyby miejsce w razie nierealizowania projektu działań łagodzących, którego efektem jest kompensacja.

Łagodzenie skutków emisji: starania zmierzające do ograniczenia emisji lub zwiększenia powierzchni biotopów obniżających zawartość gazów cieplarnianych w atmosferze. Przykłady stanowiąc mogą: bardziej wydajne wykorzystanie paliw kopalnych, przejście na energię ze źródeł odnawialnych, poprawa izolacji budynków oraz zwiększanie powierzchni biotopów takich jak lasy, tak aby obniżyć zawartość dwutlenku węgla w atmosferze.

Metoda oznaczania śladu środowiskowego organizacji (OEF): metoda zalecana przez Komisję Europejską, na potrzeby pomiaru potencjalnego oddziaływania organizacji na środowisko w całym cyklu życia oraz informowania o nim. Obejmuje sprawozdawczość na temat emisji gazów cieplarnianych, lecz nie ogranicza się do niej.

Neutralność pod względem emisji dwutlenku węgla: sytuacja, w której, po skompensowaniu emisji, których nie udało się uniknąć, wartość emisji dwutlenku węgla netto związanych z produktem albo działaniem wynosi zero.

Program budownictwa ekologicznego GreenBuilding: dobrowolny program Komisji Europejskiej wspierający efektywne kosztowo działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej i wykorzystywania źródeł energii odnawialnej w budynkach niemieszkalnych.

Ślad węglowy: termin używany powszechnie do określania całkowitej ilości CO₂ i innych gazów cieplarnianych bezpośrednio albo pośrednio emitowanych przez produkt lub działanie, bądź też emisji związanych z działalnością osób fizycznych czy organizacji. Brak jest obowiązkowych zasad unijnych dotyczących sposobu obliczania śladu węglowego.

Ucieczka emisji: wartość redukcji emisji gazów cieplarnianych w państwach starających się sprostać obowiązkowym ograniczeniom, która może wystąpić w innych krajach nieobjętych takimi ograniczeniami. Firmy mogą na przykład przenieść produkcję z krajów rozwiniętych do krajów rozwijających się, aby uniknąć ograniczeń emisji.

Współczynnik ocieplenia globalnego (GWP): określa oddziaływanie gazu cieplarnianego na globalne ocieplenie na przestrzeni czasu w porównaniu z oddziaływaniem dwutlenku węgla.

Zestaw narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych: praktyczne wskazówki Dyrekcji Generalnej ds. Środowiska Komisji Europejskiej w sprawie sposobu uwzględnienia kryteriów z zakresu ekologii w dokumentach przetargowych (w specyfikacji technicznej, kryteriach wyboru lub kryteriach udzielenia zamówienia oraz w klauzulach dotyczących realizacji zamówienia).

Zmiany klimatu: zgodnie z Ramową konwencją Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu pojęcie to oznacza zmiany w klimacie spowodowane pośrednio lub bezpośrednio działalnością człowieka, które zmieniają skład atmosfery ziemskiej i które są odróżniane od naturalnej zmienności klimatu obserwowanej w porównywalnych okresach.

Zrównoważony rozwój: zgodnie z Raportem Brundlandt z 1987 r. dla Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych zrównoważony rozwój to rozwój, który prowadzi do spełnienia teraźniejszych potrzeb, nie pozbawiając przyszłych pokoleń możliwości zaspokojenia ich własnych potrzeb.

I

W celu uwiarygodnienia unijnej polityki przeciwdziałania zmianom klimatu instytucje i organy UE, jako organy administracji publicznej, powinny znajdować się w czołówce, jeśli chodzi o opracowywanie i realizację działań na rzecz ograniczenia własnych emisji gazów cieplarnianych (tzw. śladu węglowego). Po 2005 r. instytucje i organy UE zdołały odwrócić trend zwykłowy, jeśli chodzi o emisje we własnych budynkach. Nie wykorzystały one jednak szansy na opracowanie i wdrożenie wspólnej polityki zmierzającej do osiągnięcia unijnego celu na rok 2020, który zakłada ograniczenie emisji o 20% w stosunku do poziomu z 1990 r.

II

Sześć spośród 15 skontrolowanych instytucji i organów UE nie przedstawiło informacji na temat własnych emisji w 2012 r., a te, które to uczyniły, nie obliczyły bądź nie ujawniły pełnego zakresu tych emisji. W rezultacie nieznaną jest w pełni ich ślad węglowy, a niekompletność dostępnych informacji stwarza ryzyko podważenia wiarygodności sprawozdawczości i działań łagodzących skutki emisji.

III

Istnieją dowody na zmniejszającą się emisję gazów cieplarnianych przez instytucje i organy UE, lecz dotyczą one jedynie zużycia energii w budynkach. Dostępne dane na temat pozostałych emisji, zwłaszcza powodowanych przez mobilność, nie pozwalają na ustalenie wyraźnej tendencji.

IV

Dotychczasowe, całkowite ograniczenia emisji udało się osiągnąć w dużej mierze dzięki zakupowi energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, która w obliczeniach śladu węglowego ma wartość zerową.

V

Instytucje i organy UE nie wykorzystują w pełni propagowanych przez Komisję narzędzi zarządzania w dziedzinie środowiska. Postęp we wprowadzaniu europejskiego systemu ekzarządzania i audytu (EMAS) jest niewielki. Rejestracja w systemie EMAS jest możliwa dla organów administracji publicznych od 2001 r., a według stanu na czerwiec 2014 r. zarejestrowało się w nim siedem spośród 15 skontrolowanych instytucji i organów UE. Ekologiczne zamówienia publiczne traktuje się raczej jako jedną z dostępnych opcji niż jako obowiązek i tylko nieliczne instytucje i organy UE korzystały z nich regularnie.

VI

Przyszły unijny cel ograniczenia emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. stwarza nową okazję dla instytucji i organów UE do opracowania i wdrożenia wspólnej polityki w tym zakresie.

VII

Trybunał zaleca, aby Komisja przedstawiła propozycję wspólnej polityki na rzecz ograniczania śladu węglowego instytucji i organów UE. Polityka ta powinna obejmować określony ilościowo, ogólny cel obniżenia emisji gazów cieplarnianych do roku 2030. Instytucje i organy UE powinny:

- a) wprowadzić zharmonizowane podejście do sprawozdawczości na temat własnych emisji, w tym również wszelkich stosownych emisji pośrednich;
- b) opracować wspólne podejście do dobrowolnego kompensowania tych emisji gazów cieplarnianych, których nie są w stanie uniknąć;
- c) wykorzystywać w pełni propagowane przez Komisję narzędzia zarządzania w dziedzinie środowiska, w szczególności w odniesieniu do ekologicznych zamówień publicznych.

Celem polityki UE w dziedzinie środowiska naturalnego jest wysoki poziom ochrony

01

Art. 11 Traktatu o funkcjonowaniu UE (TFUE) stanowi, że przy ustalaniu i realizacji polityk i działań Unii, w szczególności w celu wspierania stałego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska.

02

Celem polityki UE w dziedzinie środowiska naturalnego jest wysoki poziom ochrony. Opiera ona się na zasadzie ostrożności oraz na zasadach działania zapobiegawczego, naprawiania szkody w pierwszym rzędzie u źródła i na zasadzie „zanieczyszczający płaci”¹.

Priorytetem UE jest zapobieganie niebezpiecznym zmianom klimatu

03

UE stanowczo zobowiązała się² do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. o co najmniej 20% w stosunku do roku 1990³.

04

Komisja Europejska zaproponowała wyznaczenie na rok 2030 celu w postaci ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w UE o 40% w porównaniu z rokiem 1990⁴. Parlament Europejski wezwał do obniżenia emisji o przynajmniej 40%⁵.

Istotną rolę w realizacji celów ochrony klimatu odgrywają organy administracji publicznej

05

Produkcja energii poprzez spalanie paliw i transport⁶ to dwa najważniejsze źródła emisji gazów cieplarnianych w Europie. Organy administracji publicznej na wszystkich szczeblach mogą wpływać na skalę tych i innych emisji poprzez zmianę sposobu swojego funkcjonowania. Za pośrednictwem zamówień publicznych mogą one wspierać rozwiązania przyjazne środowisku w przypadku niezbędnych robót, towarów i usług.

06

W celu zapewnienia wiarygodności unijnej polityki przeciwdziałania zmianom klimatu istotne jest, aby instytucje, organy, urzędy i agencje UE (zwane dalej „instytucjami i organami UE”) służyły za przykład i znajdowały się w czołówce, jeśli chodzi o opracowywanie i wdrażanie strategii na rzecz ograniczenia śladu węglowego organów administracji publicznej. W **ramce 1** przedstawiono informacje o sposobie obliczania śladu węglowego organizacji.

07

Zgodnie z zasadami określonymi w Traktacie istnieją dwa wzajemnie uzupełniające się sposoby łagodzenia skutków emisji gazów cieplarnianych przez instytucje i organy UE:

- a) w pierwszym rzędzie poprzez ograniczenie emisji;
- b) przez równoważenie pozostałych emisji metodą kompensacji.

- 1 Zob. art. 191 TFUE.
- 2 Zob. konkluzje prezydencji Rady Europejskiej z dnia 8/9 marca 2007 r., pkt 32.
- 3 Rada Europejska zaproponowała rozszerzenie tego zobowiązania i bezwzględne ograniczenie emisji o 30% pod warunkiem, że inne wiodące gospodarki świata zgodzą się podjąć w należyтым stopniu działania na rzecz ograniczenia światowych emisji gazów cieplarnianych.
- 4 COM(2014) 15 final z dnia 22 stycznia 2014 r. – Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii.
- 5 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lutego 2014 r. w sprawie ram polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030 (2013/2135 (INI)).
- 6 Wskaźniki dotyczące energii, transportu i środowiska naturalnego, Eurostat, wydanie z 2013 r.

Sposób obliczania śladu węglowego organizacji

Ślad węglowy to całkowita ilość emisji gazów cieplarnianych, związana bezpośrednio lub pośrednio z działalnością organizacji. Źródłami tych emisji są na przykład wytwarzanie energii elektrycznej w elektrowniach, ogrzewanie przy użyciu paliw kopalnych oraz działalność transportowa.

Gazy cieplarniane, takie jak dwutlenek węgla (CO_2), metan (CH_4), podtlenek azotu (N_2O) oraz fluorowęglowodory (HFC), charakteryzują się różnymi współczynnikami ocieplenia globalnego. Na przykład jedna tona metanu odpowiada 25 tonom dwutlenku węgla. Aby uwzględnić ten fakt, ilość każdego z emitowanych gazów jest przeliczana na ekwiwalent dwutlenku węgla (CO_2e), tak aby możliwe było przedstawienie całkowitego wpływu z różnych źródeł w postaci jednej wartości.

Powszechnie stosowany standard GHG Protocol wyróżnia trzy kategorie źródeł emisji (tzw. zakresy). Na poniższym wykresie przedstawiono niektóre źródła emisji, które mają największe znaczenie w przypadku organów administracji publicznej.



Początkowo sprawozdawczość organizacji skupiała się na emisjach z zakresów 1 i 2. W celu kompleksowego zarządzania ryzykiem i szansami związanymi z gazami cieplarnianymi w coraz większym stopniu brane są jednak również pod uwagę emisje z zakresu 3.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Zakres kontroli i podejście kontrolne

10

08

Kontrolą objęto wszystkie instytucje i organy UE zatrudniające ponad 500 pracowników w 2012 r. Ze względu na specyficzne zadania bezpośrednio związane z przedmiotem kontroli skontrolowano również Europejską Agencję Ochrony Środowiska.

W **tabeli 1** zawarto wykaz 15 instytucji i organów UE objętych kontrolą. Ponieważ Rada Europejska nie posiada własnego sekretariatu i jest obsługiwana przez Sekretariat Generalny Rady Unii Europejskiej, na potrzeby kontroli Rada Europejska i Rada UE (zwana dalej również „Radą”) zostały potraktowane jako jeden podmiot. Podobnie potraktowano Europejski Komitet Społeczno-Ekonomiczny i Komitet Regionów (zwane dalej również „Komitetami”), które współdzielą budynki, logistykę i działy tłumaczeniowe oraz wspólnie nimi zarządzają. W ramach kontroli zwrócono szczególną uwagę na Komisję Europejską nie tylko z powodu jej rozmiaru, ale także ze względu na jej rolę jako instytucji UE dysponującej prawem inicjatywy ustawodawczej.

09

W ramach kontroli Trybunał ocenił, czy instytucje i organy UE opracowały politykę ograniczania negatywnego wpływu swojej działalności administracyjnej na środowisko i czy ta polityka była skutecznie realizowana. Trybunał zbadał, czy instytucje i organy UE:

- a) obliczały własne emisje gazów cieplarnianych, ograniczały te emisje i równoważyły pozostałe emisje w drodze kompensacji;
- b) wykorzystywały w pełni propagowane przez Komisję narzędzia zarządzania w dziedzinie środowiska w celu ograniczenia emisji.

10

Kontrola opierała się na kwestionariuszach, wywiadach oraz na analizie dokumentów i danych statystycznych opublikowanych lub udostępnionych przez skontrolowane instytucje i organy UE. Obejmowała również badanie próby postępowań o udzielenie zamówienia.

11

Przeprowadzona kontrola nie dotyczyła wielkości emisji dwutlenku węgla, tj. jej celem nie było ponowne dokonanie obliczeń dotyczących emisji dwutlenku węgla w skontrolowanych instytucjach i organach UE czy weryfikacja poprawności danych stanowiących podstawę tych obliczeń. O ile nie wskazano inaczej, dane cytowane w niniejszym sprawozdaniu dotyczą roku 2012.

Tabela 1

15 instytucji i organów UE objętych kontrolą

	Liczba stanowisk w planie zatrudnienia na rok 2012 (2014)	Lokalizacja
Komisja Europejska	25 065 (24 901)	Bruksela, Luksemburg, Ispra, Geel, Karlsruhe, Petten, Sewilla, Grange, przedstawicielstwa w państwach członkowskich
Parlament Europejski	6 684 (6 773)	Bruksela, Luksemburg, Strasburg, biura informacyjne w państwach członkowskich
Rada Europejska ¹	3 153 (3 101)	Bruksela
Rada Unii Europejskiej		Bruksela, Luksemburg
Europejski Bank Inwestycyjny ²	2 185 ³ (2 369) ³	Luksemburg
Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej	1 952 (1 991)	Luksemburg
Europejska Służba Działań Zewnętrznych	1 670 (1 661)	Bruksela ⁴
Europejski Bank Centralny	1 448 (2 602)	Frankfurt nad Menem
Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny ⁵	1 255 (1 252)	Bruksela
Komitet Regionów ⁵		
Europejski Trybunał Obrachunkowy ⁶	887 (882)	Luksemburg
Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego	775 (861)	Alicante
Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego	634 (685)	Kolonia
Europejska Agencja Leków	590 (599)	Londyn
Europejska Agencja Ochrony Środowiska	136 (135)	Kopenhaga

1 Rada Europejska jest obsługiwana przez Sekretariat Generalny Rady UE.

2 Europejski Bank Inwestycyjny wziął udział w kontroli dobrowolnie.

3 Liczbę stanowisk podano na koniec 2012 r. i na koniec 2013 r.

4 Centrala.

5 Komitety współdzielą budynki, logistykę i działy tłumaczeniowe, którymi wspólnie zarządzają.

6 Ustalenia dotyczące Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie zostały zweryfikowane zewnętrznie.

Instytucje i organy UE nie wypracowały wspólnej polityki w zakresie monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych

Nieznana jest całkowita wielkość emisji dwutlenku węgla przez instytucje i organy UE, a niekompletny charakter dostępnych informacji stwarza ryzyko podważenia wiarygodności sprawozdawczości w tym zakresie

12

W opinii Trybunału wiarygodne i wyczerpujące informacje na temat faktycznej skali śladu węglowego instytucji i organów UE są nieodzownym warunkiem opracowania i wdrożenia skutecznych strategii łagodzenia skutków emisji, stanowiących wiarygodny i przekonujący wzór do naśladowania. Informacje takie nie są obecnie dostępne w przypadku większości instytucji i organów UE.

Brak jest wspólnego podejścia do obliczania śladu węglowego instytucji i organów UE

13

Nie ma wiążących przepisów UE w sprawie obliczania śladu węglowego organów administracji publicznej. Instytucje i organy UE mogą zatem w zasadzie swobodnie decydować, czy chcą zgłaszać emisje powstałe wskutek ich działalności, a jeśli tak, decydują również o tym, jak je obliczać i monitorować.

Mogą one jednak podlegać pewnym obowiązkom sprawozdawczym w państwach przyjmujących, na przykład w odniesieniu do efektywności energetycznej budynków. Takie obowiązki nie są jednak ujednolicone na terenie UE.

14

W przeciwieństwie do praktyk kształtujących się w sektorze prywatnym⁷ rozporządzenie finansowe UE⁸ nie wymaga uwzględnienia informacji dotyczących środowiska w sprawozdaniach, które mają być przedkładane na mocy tytułu IX rozporządzenia („Prezentacja sprawozdań i rachunkowość”)⁹. Nie istnieją również porozumienia międzyinstytucjonalne w tym zakresie.

15

Organizacje uczestniczące w dobrowolnym unijnym systemie ekozarządzania i audytu (EMAS)¹⁰ są zobowiązane składać sprawozdania na temat głównych wskaźników emisji, w tym całkowitej rocznej emisji gazów cieplarnianych wyrażonej w tonach ekwiwalentu dwutlenku węgla. Jednakże zgodnie z decyzją Komisji w sprawie przewodnika użytkownika dla uczestników systemu ekozarządzania i audytu EMAS¹¹ podejście do ilościowego określania emisji wciąż wymaga doprecyzowania. Mimo wszystko przewodnik zaleca, aby organizacje składały sprawozdania nie tylko w sprawie bezpośrednich, ale także znaczących pośrednich emisji gazów cieplarnianych (zob. **ramka 1**).

7 Czwarta dyrektywa Rady 78/660/EWG z dnia 25 lipca 1978 r. wydana na podstawie art. 54 ust. 3 lit. g) Traktatu w sprawie rocznych sprawozdań finansowych niektórych rodzajów spółek (Dz.U. L 222 z 14.8.1978, s. 11) stanowi, że w stosownych przypadkach i w zakresie wymaganym do zrozumienia rozwoju, wyników i pozycji firmy, sprawozdanie roczne musi również zawierać informacje niefinansowe, w tym informacje odnoszące się do spraw środowiskowych. W kwietniu 2013 r. Komisja przedłożyła wniosek legislacyjny (COM(2013) 207 final z dnia 16 kwietnia 2013 r.) o ustanowieniu obowiązku sprawozdawczości w przypadku spółek, w których średnia liczba zatrudnionych przekracza 500 osób.

8 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 (Dz.U. L 298 z 26.10.2012, s. 1). Rozporządzenie nie ma zastosowania do Europejskiego Banku Centralnego ani do Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Agencje UE stosują przepisy finansowe zgodne z przepisami mającymi zastosowanie do budżetu ogólnego Unii.

9 Sprawozdanie roczne Europejskiego Banku Centralnego zawiera część poświęconą zagadnieniom środowiskowym. Europejski Bank Inwestycyjny informuje o kwestiach środowiskowych w swoim sprawozdaniu dotyczącym społecznej odpowiedzialności, będącym częścią sprawozdania rocznego Grupy EBI.

10 Więcej szczegółów na temat systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) zob. pkt 62–76.

11 Zob. s. 25 i 26 decyzji Komisji 2013/131/UE z dnia 4 marca 2013 r. ustanawiającej przewodnik użytkownika, w którym określa się działania konieczne do uczestnictwa w EMAS, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS) (Dz.U. L 76 z 19.3.2013, s. 1).

16

W zaleceniu przyjętym w dniu 9 kwietnia 2013 r.¹² Komisja Europejska zachęca, aby do pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia organów administracji publicznej i informowania o niej stosować metodę oznaczania śladu środowiskowego organizacji (ang. *organisation environmental footprint, OEF*), która obejmuje sprawozdawczość w zakresie emisji gazów cieplarnianych. Metoda oznaczania śladu środowiskowego została opracowana przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji przy uwzględnieniu zaleceń zawartych w istniejących i powszechnie uznanych metodach rachunkowości środowiskowej w organizacji oraz wytycznych w tym zakresie.

17

Według Komisji opracowanie metody OEF było spowodowane tym, że „obecne rozpowszechnienie różnych metod i inicjatyw mających na celu ocenę efektywności środowiskowej i informowanie o niej powoduje dezorientację i brak zaufania do informacji o efektywności środowiskowej”¹³. Jak wykazała kontrola Trybunału, stwierdzenie to dotyczy również sprawozdawczości instytucji i organów UE w zakresie własnego śladu węglowego.

Sześć spośród 15 skontrolowanych instytucji i organów UE nie złożyło sprawozdań z własnych emisji gazów cieplarnianych w 2012 r., a te, które to uczyniły, nie obliczyły lub nie ujawniły wszystkich aspektów emisji

18

Kontroli poddano informacje na temat emisji gazów cieplarnianych w 2012 r. dostępne bezpośrednio w instytucjach i organach UE. Rada Europejska i Rada Unii Europejskiej, Europejski Trybunał Obrachunkowy, Europejska Służba Działań Zewnętrznych, Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego oraz Europejska Agencja Leków nie opublikowały żadnych informacji w sprawie własnych emisji w 2012 r. Pozostałe instytucje i organy przedstawiły jedynie niekompletne informacje.

19

Wobec braku wiążących zasad w sprawie obliczania śladu węglowego organizacji za punkt odniesienia dla kontroli posłużyło sprawozdanie dotyczące śladu węglowego Parlamentu Europejskiego, głównie ze względu na jego szeroki zakres. W **tabeli 2** przedstawiono uwzględnione i nieuwzględnione w obliczeniach źródła emisji w rozbiciu dla celów porównawczych oraz poziomy zgłoszonych emisji.

12 Zalecenie Komisji 2013/179/UE z dnia 9 kwietnia 2013 r. w sprawie stosowania wspólnych metod pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia produktów i organizacji oraz informowania o niej (Dz.U. L 124 z 4.5.2013, s. 1).

13 Zob. motyw 2 zalecenia Komisji 2013/179/UE.

Tabela 2 Wielkość emisji w ekwiwalencie dwutlenku węgla za 2012 r. (informacje opublikowane lub przeznaczone do publikacji; za punkt odniesienia przyjęto zakres sprawozdawczości Parlamentu Europejskiego)

	91 893	18 801	16 441	17 793	2 145	704	42 911	1 066	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Parlament Europejski	●	●	●	●	●	○ ¹	○ ²	○ ²	○ ²	○ ²	○ ²	○ ²
Trybunał Sprawiedliwości	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Europejski Bank Inwestycyjny	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Europejski Bank Centralny	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Europejska Agencja Ochrony Środowiska	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Komisja Europejska	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Komitety (EKES i KR)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Rada Europejska i Rada Unii Europejskiej	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Europejski Trybunał Obrachunkowy	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Europejska Służba Działań Zewnętrznych	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Europejska Agencja Leków	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Emisje w 2012 r. (ekwiwalent dwutlenku węgla w tonach)	91 893	18 801	16 441	17 793	2 145	704	42 911	1 066	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
ZAKRES SPRAWOZDAWCZOŚCI												
obejmuje następujące źródła emisji:												
Energia zużywana w budynkach	●	●	●	●	●	○ ¹	○ ²	○ ²	○ ²	○ ²	○ ²	○ ²
Ucieczka gazów chłodniczych	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Transport towarów	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Transport osób	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Dojazd do pracy	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Podróże służbowe	○ ³	●	●	●	●	●	○ ⁴	●	●	●	●	●
Odwiedzający	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Zakup materiałów i usług	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Odpady	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Aktywa trwałe ⁵	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Budowa obiektów	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Meble biurowe	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Sprzęt komputerowy	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Inne wyposażenie	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

1 Nie opublikowano danych za poszczególne lata, a jedynie wartość całkowitą za lata 2010–2012.

2 Wyłącznie budynki objęte systemem zarządzania środowiskowego EMAS.

3 Nie uwzględniono podróży posłów do Parlamentu na posiedzenia w Brukseli i Strasburgu.

4 Uwzględniono wyłącznie samochody służbowe.

5 Uwzględniono wyłącznie papier.

6 Emisje powstałe podczas budowy lub produkcji dóbr trwałego użytku.

Uwaga: Większość danych na temat emisji pochodzi z rocznych deklaracji środowiskowych różnych organów i instytucji UE, które złożyły sprawozdania. W przypadku Trybunału Sprawiedliwości dane pochodzą z analizy zewnętrznej śladu węglowego. W przypadku EBI dane pochodzą ze sprawozdania na temat śladu węglowego za 2012 r.

20

Jak wskazano w **tabeli 2**, w rocznym sprawozdaniu na temat całkowitej wielkości emisji Parlament Europejski uwzględnił szeroki zakres źródeł emisji. Z tego względu wielkość emisji wykazana przez Parlament jest niemalże równa wielkości emisji zgłoszonych łącznie przez wszystkie pozostałe instytucje i organy UE. Choć uwzględnione kategorie źródeł emisji są zasadniczo wyczerpujące, Parlament Europejski zdecydował się nie uwzględnić w sprawozdawczości emisji spowodowanych podróżami posłów z państw członkowskich na posiedzenia do Brukseli i Strasburga.

21

Sprawozdawczość Komisji w rocznej deklaracji środowiskowej za 2013 r. dotycząca emisji gazów cieplarnianych, wyrażonej w ekwiwalencie dwutlenku węgla, ograniczała się do informacji o emisjach spowodowanych zużyciem energii w budynkach objętych systemem EMAS w Brukseli, Luksemburgu i Petten¹⁴ oraz wykorzystaniem samochodów służbowych w tych lokalizacjach.

22

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów zgłosiły jedynie emisje spowodowane zużyciem energii w budynkach. Komitety wyraziły chęć ponownego rozważenia kwestii obliczania kompletnego śladu środowiskowego po tym, jak zostanie opracowana w tym celu zharmonizowana metodyka zgodna ze standardem UE i oparta na metodzie oznaczania śladu środowiskowego organizacji OEF.

Trzy instytucje i organy UE dołożyły starań, aby ulepszyć swoją sprawozdawczość**23**

Zakres sprawozdawczości Europejskiego Banku Centralnego poszerza się stopniowo, począwszy od 2008 r. Nie obliczono jednak wielkości emisji spowodowanych przejazdami pracowników między miejscem zamieszkania a miejscem pracy ani emisji spowodowanych budową nowej siedziby Banku.

24

Począwszy od 2012 r., Europejski Bank Inwestycyjny stosuje metodykę określoną w standardzie GHG Protocol¹⁵. Jednakże w sprawozdawczości nie ujęto emisji spowodowanych produkcją zakupionych produktów (innych niż papier) i zakupionych usług oraz emisji powstałych na skutek produkcji środków trwałych (takich jak wyposażenie i pojazdy).

25

Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego zaplanował rozszerzenie zakresu własnej sprawozdawczości, począwszy od 2013 r., na podstawie analizy dokonanej przez zewnętrznego konsultanta. Jednakże w analizie tej nie ujęto emisji powstających podczas produkcji zakupionych towarów i usług oraz środków trwałych. Ponadto w analizie uwzględniono wyłącznie emisje powstałe podczas lotów, a nie ujęto emisji związanych z innymi podróżami służbowymi czy też podróżami pracowników organów krajowych odwiedzających Urząd.

14 Zob. **tabela 6**.

15 Światowa Rada Biznesu na rzecz Zrównoważonego Rozwoju / Światowy Instytut Zasobów, *GHG Protocol Corporate Standard (Korporacyjny standard GHG Protocol)*.

Trzy instytucje i organy UE muszą przygotować się do prowadzenia sprawozdawczości w zakresie emisji z racji rozpoczęcia przez nie procesu przystąpienia do EMAS

26

Sekretariat Generalny Rady (SGR) zaplanował zlecenie wykonania analizy w celu określenia śladu węglowego Rady. Analizie zostanie poddana jedynie działalność w Brukseli. W zakresie planowanej analizy nie wejdą emisje w wyniku podróży przedstawicieli państw członkowskich udających się na spotkania organizowane przez SGR i powracających po nich do swoich krajów. Nie zostaną również uwzględnione posiedzenia Rady w Luksemburgu lub w państwach członkowskich.

27

Trybunał Sprawiedliwości otrzymał wyczerpującą analizę zewnętrzną śladu węglowego za rok 2010. Zastosowane podejście do obliczenia śladu było identyczne jak w przypadku Parlamentu. Aktualizacji dotyczących głównych źródeł emisji dokonano w 2011 i 2012 r. Dane opublikowano w czerwcu 2014 r.

28

W listopadzie 2013 r. Trybunał Obrachunkowy zawarł umowę z zewnętrznym konsultantem na przygotowanie do EMAS. W momencie przeprowadzenia kontroli nie podjęto jeszcze decyzji w sprawie sprawozdawczości na temat emisji.

Komisja nie podjęła dotychczas decyzji o zastosowaniu metody oznaczania śladu środowiskowego organizacji w swojej sprawozdawczości

29

Analiza metody oznaczania śladu środowiskowego organizacji przeprowadzona w odniesieniu do Wspólnego Centrum Badawczego w Isprze wykazała, że metodę tę można stosować w przypadku organów administracji publicznej. Jednakże Komisja nie rozpoczęła dotychczas prac nad bardziej szczegółowymi zasadami sektorowymi dotyczącymi śladu środowiskowego organizacji, przeznaczonymi dla organów administracji publicznej. Ponadto możliwość zastosowania tej metody – jak wynika z informacji udzielonych przez Komisję – ma zostać poddana dalszej analizie, zwłaszcza pod kątem zasobów wymaganych do jej wdrożenia.

Istnieją dowody na zmniejszającą się emisję gazów cieplarnianych przez instytucje i organy UE, lecz dotyczą one jedynie zużycia energii w budynkach

30

Wobec braku wiarygodnych i wyczerpujących informacji na temat faktycznej wielkości śladu węglowego instytucji i organów UE trudno jest ustalić ogólne tendencje dotyczące emitowania przez nie gazów cieplarnianych. Z tego względu kontrolerzy musieli niekiedy polegać na założeniach, które są prawdopodobne, lecz opierają się na ograniczonych dowodach.

31

Decyzje UE podjęte lub zaproponowane w celu ograniczenia emisji za punkt odniesienia przyjmują rok 1990 (zob. pkt 3 i 4). Jednakże szczegółowe dane dotyczące emisji instytucji i organów UE sięgające 1990 r. nie są dostępne. W konsekwencji ocena obecnego poziomu emisji w porównaniu z 1990 r. nie jest możliwa.

32

Niemniej jednak istnieją pewne dowody na to, że od 1990 r. do przynajmniej 2005 r.¹⁶ ogólna wielkość emisji znacznie wzrosła. Do tego wzrostu przyczyniło się rozszerzenie UE, jak również większa aktywność istniejących instytucji i organów oraz powstanie nowych.

33

Działania na rzecz złagodzenia skutków emisji gazów cieplarnianych podjęto na większą skalę w 2006 r. Owa zmiana była skoncentrowana na emisjach spowodowanych zużyciem energii w budynkach. Skala tych emisji zależy od całkowitego poziomu zużycia energii na ogrzewanie, chłodzenie, oświetlenie, gotowanie, urządzenia elektryczne i elektroniczne i centra danych¹⁷, a także od udziału w ogólnym zużyciu energii produkowanej przy niskiej lub zerowej emisji gazów cieplarnianych.

Korzystanie z zielonej energii pomogło w odwróceniu trendu wzrostowego w emisjach spowodowanych zużyciem energii w budynkach...

34

W 2007 r. instytucje i organy UE rozpoczęły zakup energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (tzw. zielonej energii¹⁸) w celu pokrycia zapotrzebowania na energię elektryczną w części, której nie pokryto ze źródeł własnych. Obecnie wszystkie skontrolowane instytucje i organy UE pokrywają zapotrzebowanie na zewnętrzne dostawy energii elektrycznej w całości lub w znacznej części z zielonej energii.

35

W obliczeniach śladu węglowego zielona energia zwykle należy do kategorii emisji o wartości zerowej¹⁹. Ocenia się, że zastosowanie zielonej energii obniża całkowitą wielkość śladu węglowego o około 20%, pod warunkiem że energia elektryczna pochodzi w całości ze źródeł odnawialnych i że przyjęto wyczerpujący zakres sprawozdawczości na temat emisji gazów cieplarnianych. Przejście na zieloną energię powoduje zatem ograniczenie całkowitej wielkości emisji, o ile równoległe nie wystąpi na tyle znaczny wzrost ogólnego zużycia energii ze źródeł nieodnawialnych, że wykorzystanie zielonej energii nie będzie go w stanie zrekomensować. Jednakże w skontrolowanych instytucjach i organach UE nie odnotowano takich przypadków.

- 16 Na przykład łączne zużycie energii w budynkach Komisji w Brukseli w 2005 r. wyniosło około 60% więcej niż w 2000 r., z którego to roku pochodzą najwcześniejsze dane przedstawione Trybunałowi.
- 17 Na ogólny poziom zużycia energii w budynkach mają wpływ różne czynniki, w szczególności: liczba i rozmiar budynków, stopień ich użytkowania pod względem liczby użytkowników i okresów wykorzystania, ich charakterystyka energetyczna pod względem technicznym, efektywność zarządzania budynkami, zachowania pracowników oraz zmiany klimatyczne.
- 18 Zielona energia musi spełniać kryteria dotyczące gwarancji pochodzenia określone w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16).
- 19 W rocznej deklaracji środowiskowej Komisji dotyczącej budynków w Brukseli zielona energia nie jest ujęta w kategorii o emisji zerowej.

... jednak zielona energia pochodząca od dostawców zewnętrznych ma swoje ograniczenia jako sposób na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych

36

Na większość zielonej energii elektrycznej zużywanej przez instytucje i organy UE udziela się zamówień dostawcom zewnętrznym, a w Brukseli i Luksemburgu odbywa się to w drodze umów międzyinstytucjonalnych. Jednakże zielona energia zapewniana przez zewnętrznych dostawców ma dwa istotne ograniczenia, jeśli chodzi o zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych: nie jest obecnie powszechnie dostępna i nie umożliwia ustawicznej poprawy efektywności energetycznej.

37

Zasoby zielonej energii na rynku są obecnie ograniczone. Zatem zakupy zielonej energii przyczyniają się do ograniczenia światowej emisji gazów cieplarnianych jedynie pod warunkiem, że dzięki takim zakupom energia elektryczna wytwarzana z paliw kopalnych jest zastępowana energią ekologiczną z nowych, dodatkowych instalacji. Zwiększone zapotrzebowanie na ekologiczną energię elektryczną prawdopodobnie spowoduje jednak, przynajmniej w dłuższej perspektywie, jej większą podaż.

38

Ekologiczna energia elektryczna to jednorazowy środek do osiągnięcia szybkiego i zauważalnego ograniczenia emisji, który nie stanowi sposobu na ustawiczną poprawę wyników. Przejście na zieloną energię pozwala zyskać czas przed podjęciem dalszych działań mających na celu ograniczenie ogólnego zapotrzebowania na energię.

Dostępne dane na temat emisji powodowanych przez mobilność nie pozwalają na ustalenie wyraźnej tendencji

39

Ze względu na szczególny charakter instytucji i organów UE emisje spowodowane mobilnością są zazwyczaj większe niż w przypadku większości organów administracji w państwach członkowskich. Aby obliczyć całkowitą wielkość emisji spowodowanych mobilnością, należy uwzględnić ich następujące źródła:

- a) dojazdy do pracy i z pracy;
- b) podróże służbowe;
- c) odwiedzający i zewnętrzni uczestnicy spotkań i konferencji organizowanych przez instytucje i organy.

40

Gdyby uwzględniono te źródła, emisje związane z mobilnością stanowiłyby co najmniej połowę całkowitych emisji zgłaszanych przez instytucje i organy UE. Jednakże większość dostępnych danych dotyczących emisji spowodowanych mobilnością nie jest obecnie tak kompletna i wiarygodna, jak dane dotyczące zużycia energii w budynkach. Na przykład dane stanowiące podstawę obliczeń w przypadku pracowników dojeżdżających do pracy zwykle obarczone są dużym marginesem błędów. Ocena tendencji w dłuższej perspektywie była możliwa jedynie w przypadku Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Banku Inwestycyjnego, jednak uzyskane dane w wartościach bezwzględnych wskazują, że sytuacja w tych dwóch instytucjach kształtowała się w odmiennie.

41

Parlament Europejski zgłosił emisje związane z mobilnością, które w 2012 r. były, w wartościach bezwzględnych, o 20% wyższe niż w 2006 r. Wzrost ten wynikał głównie z większych emisji spowodowanych podróżami osób odwiedzających Parlament²⁰ w Brukseli i Strasburgu, ale także z faktu, iż oszczędności osiągnięte dzięki ograniczeniu podróży pracowników pomiędzy Brukselą, Luksemburgiem a Strasburgiem (zob. **ramka 2**) zostały zniwelowane przez wzrost emisji związanej z podróżami służbowymi poza te trzy siedziby²¹. Jednocześnie zgłoszone przez Parlament emisje związane z mobilnością w przeliczeniu na ekwiwalent pełnego czasu pracy uległy zmniejszeniu w ujęciu względnym o 3,3%²².

42

Europejski Bank Inwestycyjny podał z kolei, że jego emisje związane z mobilnością w 2012 r. były o 6% niższe niż w 2007 r. W przeliczeniu na pracownika oznaczało to spadek o 36%.

- 20 Uwzględniono jedynie podróże dofinansowane przez Parlament.
- 21 Parlament wykazał, że w 2012 r. podróże pracowników pomiędzy jego trzema głównymi siedzibami stanowiły 2,5% jego śladu węglowego. Podróże pracowników do innych miejsc (głównie samolotem) stanowiły natomiast 6,9% śladu węglowego.
- 22 Pojęcie „ekwiwalentu pełnego czasu pracy” stosowane przez Parlament (zob. glosariusz) obejmuje nie tylko posłów i pracowników, ale również odwiedzających.

Ramka 2

Niższe emisje spowodowane podróżami pomiędzy Brukselą, Luksemburgiem i Strasburgiem

W 2012 r. emisje gazów cieplarnianych spowodowane przez podróże pracowników Parlamentu Europejskiego pomiędzy Brukselą, Luksemburgiem i Strasburgiem spadły o 34% w porównaniu z rokiem 2006. Wynika to głównie z zastąpienia podróży samolotem przez podróże pociągiem.

Kilometry (w mln)	2006	2012	Zmiana
Podróże samochodem	10,4	9,3	- 10%
Podróże pociągiem	3,0	7,1	+ 139%
Podróże samolotem	4,8	0,5	- 90%
Ogółem	18,1	16,9	- 7%

Źródło: Obliczenia Trybunału na podstawie danych dostarczonych przez Parlament.

Uwaga: Podane kwoty mogą się nie sumować do wartości podanych w rubryce „Ogółem” ze względu na zaokrąglenia.

Aktywa trwałe oraz materiały i usługi zazwyczaj nie są uwzględniane jako źródła emisji, mimo że odgrywają one istotną rolę

43

Materiały (takie jak żywność czy materiały biurowe) lub usługi (takie jak sprzątanie czy catering) są źródłem emisji, których wielkość jest szacowana rzadko, z wyjątkiem emisji związanych ze zużyciem papieru. Podobnie jest z emisjami generowanymi podczas produkcji dóbr trwałego użytku (takich jak sprzęt informatyczny) oraz budowy i remontów budynków. Parlament Europejski jako jedyny obliczył pełny wpływ, jaki na jego ślad węglowy wywarły dobra trwałego użytku, materiały i usługi. Wyniósł on około 30% łącznych emisji zgłoszonych za 2012 r. W przypadku Trybunału Sprawiedliwości wpływ ten oszacowano na podstawie danych za 2010 r.

Ponad połowa skontrolowanych organów i instytucji UE nie ustaliła ilościowych celów dotyczących ograniczenia emisji, a tylko dwie instytucje wyznaczyły takie cele na rok 2020

44

W opinii Trybunału ustalenie celów ilościowych dotyczących ograniczenia emisji jest istotne z punktu widzenia planowania i zapewnienia trwałości zarządzania środowiskowego w danej organizacji. Publiczne informowanie o tych celach i ich osiągnięciu ma z kolei znaczenie z punktu widzenia wiarygodności starań na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

45

W 2013 r. ponad połowa skontrolowanych organów i instytucji UE nie ustaliła ilościowych celów w tym zakresie. Pozostałe ustanowiły cele w odniesieniu do konkretnych działań czy źródeł emisji lub też cele ogólne, przy czym Parlament Europejski przyjął oba rodzaje celów (zob. **tabela 3**).

Najczęściej wyznaczano cele krótkoterminowe...

46

W większości przypadków przyjęto cele krótkoterminowe z perspektywą roku do trzech lat. Kontrola wykazała, że cele krótkoterminowe mogą okazać się przydatne, jeśli możliwe jest uzyskanie „szybkich zysków”, na przykład ograniczenie emisji przez przejście na zieloną energię. Główne ryzyko związane z celami krótkoterminowymi polega na tym, że nie zapewniają one odpowiedniej perspektywy czasowej w przypadku działań wymagających większych przygotowań i skutkujących ograniczeniem emisji dopiero kilka lat po podjęciu początkowej decyzji (zwłaszcza w przypadku projektów budowlanych). Ponadto kontrola wykazała, że cele krótkoterminowe dotyczące zużycia energii w budynkach ustalone z roku na rok są obciążone ryzykiem zniekształcenia z powodu zmian klimatu.

Tabela 3

Cele ilościowe dotyczące ograniczenia emisji gazów cieplarnianych

	Cele sektorowe	Cel ogólny	Cele bezwzględne	Cele względne	Cele krótkoterminowe (rok do trzech lat)	Cel średnioterminowy (2020 r.)	Cel długoterminowy (2030 r.)
Parlament Europejski	●	●	X	●	X	● ¹	X
Komisja Europejska	●	X	●	●	●	X	X
Europejski Bank Centralny	X	●	●	X	●	X	X
Komitety (EKES i KR)	●	X	X	●	●	X	X
Europejski Bank Inwestycyjny	X	●	X	●	X	●	X
Europejska Agencja Ochrony Środowiska	●	X	●	●	●	X	X
Rada Europejska i Rada Unii Europejskiej	X	X	X	X	X	X	X
Trybunał Sprawiedliwości	X	X	X	X	X	X	X
Europejski Trybunał Obrachunkowy	X	X	X	X	X	X	X
Europejska Służba Działań Zewnętrznych	X	X	X	X	X	X	X
Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego	X	X	X	X	X	X	X
Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego	X	X	X	X	X	X	X
Europejska Agencja Leków	X	X	X	X	X	X	X

1 Dodatkowo określono pewne śródkresowe cele ograniczenia emisji na rok 2016 w odniesieniu do energii, papieru i odpadów.

Cele **ilościowe** określają wartość ograniczeń emisji, która ma zostać uzyskana w danym czasie. Wyróżnia się cztery rodzaje celów ilościowych:

- Cele **sektorowe** odnoszą się do emisji spowodowanych określonymi działaniami (np. emisje powstałe w wyniku ogrzewania i klimatyzowania budynków).
- Cel **całościowy** odnosi się do całkowitych emisji spowodowanych działalnością instytucji/organu.
- Cele **bezwzględne** są ukierunkowane na ograniczenie emisji spowodowanych konkretnymi działaniami lub łącznych emisji instytucji/organu w porównaniu z wielkością emisji w roku bazowym.
- Cele **względne** są ukierunkowane na ograniczenie emisji na osobę lub metr kwadratowy w porównaniu z rokiem bazowym.

47

Cele dotyczące ograniczenia emisji były ustalane w wartościach bezwzględnych (ograniczenie całkowitej wielkości emisji) albo w wartościach względnych (ograniczenie emisji na osobę lub metr kwadratowy) lub przy użyciu obydwu wartości. Wyznaczenie celów dotyczących ograniczenia emisji w wartościach bezwzględnych jest w większym stopniu zgodne z unijną polityką przeciwdziałania zmianom klimatu, która stawia sobie

za cel ograniczenie całkowitych emisji. Ponadto dążenie do realizacji bezwzględnych celów ograniczenia emisji oznacza jednocześnie poprawę wyników w wartościach względnych, chyba że instytucja lub organ ograniczają działalność.

... a w przypadkach, gdy istnieją cele na 2020 r., są one względne

48

Parlament Europejski i Europejski Bank Inwestycyjny wyznaczyły cele na 2020 r. Cele te wykazywane są jako cele względne.

49

W deklaracji środowiskowej Parlamentu za cel przyjęto ograniczenie emisji w przeliczeniu na ekwiwalent pełnego czasu pracy o 30% pomiędzy 2006 a 2020 r. W **tabeli 4** przedstawiono porównanie poziomu emisji w 2006 r.²³ z emisjami w 2012 r. zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i względnych w ekwiwalencie pełnego czasu pracy²⁴.

- 23 Parlament po raz pierwszy złożył sprawozdanie na temat swojego śladu węglowego w 2006 r.
- 24 Emisje netto (zielona energia w kategorii emisji zerowych). Pojęcie „ekwiwalentu pełnego czasu pracy” (zob. glosariusz) stosowane przez Parlament obejmuje nie tylko posłów i pracowników, ale również odwiedzających.
- 25 Emisje netto (zielona energia w kategorii emisji zerowych). Należy zaznaczyć, że danych EBI dotyczących emisji nie można porównywać z danymi Parlamentu, gdyż leżące u ich podstaw koncepcje metodyczne są różne.

Tabela 4

Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych przez Parlament w wartościach bezwzględnych i względnych

	2006	2012	Ograniczenie
Całkowite emisje w ekwiwalencie dwutlenku węgla (w tonach)	100 138	91 893	- 8,2%
Emisje w przeliczeniu na ekwiwalenty pełnego czasu pracy	9,37	6,89	- 26,4%

Źródło: Deklaracja środowiskowa PE z 2013 r.

50

Na potrzeby monitorowania osiągnięć w odniesieniu do roku bazowego 2007 i sprawozdawczości w tym zakresie w sprawozdaniu na temat śladu węglowego Europejskiego Banku Inwestycyjnego za 2012 r. wykorzystuje się cel ograniczenia śladu węglowego na osobę o przynajmniej 20% do 2020 r. W **tabeli 5** przedstawiono porównanie poziomu emisji w 2007 r. z emisjami

w 2012 r., zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i względnych w przeliczeniu na pracownika²⁵.

Tabela 5

Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych przez EBI w wartościach bezwzględnych i względnych

	2007	2012	Ograniczenie
Całkowite emisje w ekwiwalencie dwutlenku węgla (w tonach)	17 932	16 441	- 8,3%
Emisje w przeliczeniu na pracownika	11,9	7,5	- 37,0%

Źródło: Sprawozdanie Europejskiego Banku Inwestycyjnego na temat śladu węglowego za 2012 r.

Nie ustalono celów długoterminowych na okres po roku 2020

51

Żadna z instytucji i żaden z organów UE nie ustaliły długoterminowych celów na okres po roku 2020. Wniosek Komisji ze stycznia 2014 r. w sprawie wiążącego unijnego celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na 2030 r. (zob. pkt 4) stanowi okazję dla instytucji i organów UE do opracowania i wdrożenia wspólnego podejścia długoterminowego.

Kompensacja w celu równoważenia pozostałych emisji jest stosowana w ograniczonym zakresie, a instytucje i organy UE nie wypracowały wspólnego podejścia do tej kwestii

52

Kompensacja emisji²⁶ to mechanizm, za pomocą którego dana organizacja równoważy własne emisje gazów cieplarnianych lub ich część, płacąc innemu podmiotowi za równoważne ograniczenie emisji dwutlenku węgla w innej części świata, np. ograniczenie emisji dzięki energii z farm wiatrowych zastępujących elektrownie węglowe. Kompensacje wysokiej jakości powinny być weryfikowane w ramach uznanego systemu celem zapewnienia, że uzyskane ograniczenia są dodatkowe (tj. z wyłączeniem ograniczeń, które wystąpiłyby niezależnie), trwałe, nie zostały policzone podwójnie i że uniknięto ucieczki emisji. Jeżeli wszystkie emisje, których nie da się uniknąć, są kompensowane, działanie można uznać za neutralne pod względem emisji dwutlenku węgla²⁷.

53

Instytucje i organy UE nie mają obowiązku stosowania kompensacji emisji. Jednakże niektóre spośród nich rozpoczęły jej stosowanie, choć często w ograniczonym zakresie. Kontrola wykazała, że poniesiony przez nie koszt kompensacji kształtował się w granicach między 3,45 a 24,5 euro za tonę ekwiwalentu dwutlenku węgla i był zatem o wiele niższy od maksymalnego kosztu w wysokości 40 euro (po cenach z 2007 r.) ustalonego przez Parlament Europejski i Radę w dyrektywie w sprawie czystych ekologicznie pojazdów²⁸.

Mniejszość instytucji i organów UE stosuje kompensowanie dobrowolnie

54

Po raz pierwszy kompensację zastosowała Europejska Agencja Ochrony Środowiska. System kompensacji emisji wprowadzono w 2006 r. w związku z podróżami służbowymi. Biuro podróży Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska oblicza wygenerowane emisje, a odpowiadająca im kompensacja wykorzystywana jest do wspierania tzw. projektów „złotego standardu”²⁹ na rzecz oszczędności energii w Afryce. Całkowity koszt kompensacji 745 ton w 2012 r. wyniósł 11 286 euro, przy cenie 15,15 euro za tonę. Ponadto w lipcu 2013 r. zdecydowano o kompensacji emisji związanych z ogrzewaniem za 2010, 2011 i 2012 r. w wysokości 2420 euro, przy cenie 10 euro za tonę, na rzecz projektu stworzenia farmy wiatrowej w Turcji.

- 26 Kompensacja emisji nie powinna być mylona z unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji, będącym obowiązkowym systemem ograniczania emisji gazów cieplarnianych i handlu uprawnieniami do nich w przypadku działalności o wysokim zużyciu energii. Zob. dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32).
- 27 Zob. definicja brytyjskiego Departamentu ds. Energii i Zmian Klimatu w dokumencie „A guide to carbon offsetting for the public sector”, wersja 2, 2011, s. 11: „Neutralność pod względem emisji dwutlenku węgla oznacza, że – w wyniku przejrzystego procesu obliczania wartości emisji, ograniczania tych emisji i kompensowania pozostałych emisji – emisje dwutlenku węgla netto są zerowe”.
- 28 Zob. załącznik (tabela 2) do dyrektywy 2009/33/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego (Dz.U. L 120 z 15.5.2009, s. 5).
- 29 Złoty standard (ang. „Gold Standard”) został zainicjowany w 2003 r. przez grupę organizacji pozarządowych i jest powszechnie stosowanym, dobrowolnym standardem certyfikacji dla projektów kompensacji emisji.

55

Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego stosuje kompensację od 2010 r. w celu stopniowego osiągnięcia neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla. Należy przy tym zauważyć, że w najbliższych latach jego sprawozdawczość dotycząca emisji dwutlenku węgla będzie miała większy zakres. W przypadku 2145 ton emisji zgłoszonych w 2012 r. zastosowano kompensację na kwotę 52 549 euro, tj. 24,5 euro za tonę, w celu wsparcia projektu mającego na celu propagowanie korzystania z oszczędnych pieców na drewno opałowe w Nigerii.

56

Parlament Europejski po raz pierwszy zastosował system kompensacji emisji w 2012 r. Prezydium Parlamentu zdecydowało o kompensacji określonych kategorii emisji (zwłaszcza tych związanych ze zużyciem energii w budynkach i podróżami służbowymi urzędników) stanowiących około 27% śladu węglowego zgłoszonego przez Parlament za 2011 r. Z powodu spadku cen rynkowych jednostek kompensacji emisji, zamiast prognozowanej początkowo kwoty 705 000 euro, Parlament wypłacił 89 558 euro³⁰(3,45 euro za tonę) na rzecz projektu dotyczącego efektywności energetycznej w zakładzie produkcji stali w Chinach, który był zgodny ze złotym standardem jakości³¹.

57

Europejski Bank Centralny zastosował kompensację do podróży służbowych koleją. W 2012 r. podróże te przyczyniły się do emisji na poziomie 30,9 ton ekwiwalentu dwutlenku węgla, co stanowiło jedynie niewielki odsetek emisji spowodowanych podróżami służbowymi. W odniesieniu do zamówień na świadczenie usług w zakresie międzynarodowych podróży służbowych w wytycznych EBC dotyczących ekologicznych zamówień³² z grudnia 2012 r. zalecono, aby Bank zobowiązał oferenta, którego oferta zostanie wybrana,

do zrównoważenia w 100% emisji gazów cieplarnianych spowodowanych podróżami służbowymi. W dokumencie tym zaproponowano, aby projekty, w ramach których kompensowane są emisje dwutlenku węgla, spełniały kryteria dodatkowości i trwałości, aby unikać podwójnego liczenia oraz tzw. ucieczki emisji, tj. przenoszenia produkcji wysokoemisyjnej do krajów o mniej restrykcyjnej polityce ochrony środowiska, oraz aby kompensacje były weryfikowane przez niezależną stronę trzecią. W czasie kontroli zalecenia te nie zostały jeszcze wcielone w życie.

Dwa organy UE zadecydowały o zastosowaniu kompensacji, lecz odroczyły lub zawiesiły jej wdrożenie

58

Komitet Zarządzający Europejskiego Banku Inwestycyjnego poparł w 2007 r. zasadę neutralności pod względem emisji dwutlenku węgla i zadecydował, że „po podjęciu odpowiednich środków w celu ich ograniczenia zastosuje kompensację pozostałych emisji własnych za pomocą wysokiej jakości jednostek emisji”. Jednakże w czasie kontroli decyzja ta nie została jeszcze wdrożona. EBI zadecydował, że wdrożenie rozpocznie się w 2014 r. od kompensacji śladu węglowego pozostałych emisji za rok 2013.

59

W celu kompensacji emisji powodowanych przez podróże lotnicze Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) podpisała w 2008 r. umowę ramową o świadczenie usług z zakresu kompensacji emisji dwutlenku węgla. EASA poinformowała, że wykonanie umowy zostało zawieszono w 2010 r., po tym jak ogłoszono zmniejszenie budżetu na podróże. W 2012 r. EASA zastosowała kompensację do podróży służbowych koleją.

30 Kwota ta stanowiła mniej niż 10% dostępnych środków przeznaczonych na kompensację emisji (950 000 euro) na mocy art. 239 budżetu Parlamentu. Pozostała kwota środków określonych w art. 239 nie została jednak wykorzystana na zakup kolejnych jednostek kompensacji emisji.

31 W specyfikacji technicznej nie zawarto wymogów dotyczących krajów pochodzenia jednostek kompensacji, choć konsultant zewnętrzny Parlamentu zalecił udzielenie pierwszeństwa państwom członkowskim UE lub krajom najmniej rozwiniętym.

32 Zob. także pkt 88.

Komisja nie stosuje kompensacji

60

Na stronie internetowej Komisji³³ komisarz ds. działań w dziedzinie klimatu proponuje obywatelom UE rozważenie dobrowolnej kompensacji w odniesieniu do podróży samolotem (zob. **ramka 3**).

61

Podobnie jednak jak w przypadku większości instytucji i organów UE, Komisja nie kompensuje obecnie własnych emisji, w tym emisji spowodowanych podróżami lotniczymi swoich członków i pracowników. Kadra kierownicza instytucji i organów niestosujących obecnie kompensacji własnych emisji powołuje się na następujące argumenty:

a) Kompensacja nie jest postrzegana jako uzupełnienie procesu ograniczania własnych emisji, ale raczej jako jego alternatywa o mniejszej wiarygodności niż starania na rzecz ograniczenia własnych emisji. Wszystkie dostępne środki budżetowe należy zatem przeznaczyć na działania na rzecz efektywności energetycznej.

- b) Kompensacja uznawana jest za przedwczesną, dopóki nie zostały wyczerpane wszelkie inne możliwości eliminacji lub ograniczenia istniejących emisji.
- c) Polityka osiągnięcia neutralności pod względem emisji za pomocą kompensacji wymagałaby odpowiednich ram prawnych i finansowych wspólnych dla wszystkich instytucji i organów UE.
- d) jakość kompensacji emisji nie zawsze jest odpowiednio zagwarantowana.

W opinii Trybunału kwestie te mogłyby zostać właściwie rozwiązane poprzez zastosowanie wysokiej jakości kompensacji jako uzupełnienia działań na rzecz ograniczenia emisji (a nie zamiast nich).

33 Sposoby walki ze zmianami klimatu, styczeń 2014 r. (http://ec.europa.eu/clima/citizens/tips/tips_04_en.htm).

Europejski komisarz ds. działań w dziedzinie klimatu proponuje rozważenie kompensacji lotów, których nie można uniknąć

„Loty stanowią najszybciej rozwijające się źródło emisji dwutlenku węgla na świecie. Jeżeli podróżujesz samolotem, weź pod uwagę kompensację emisji. Istnieją organizacje, które obliczą spowodowane przez Ciebie emisje i w celu ich zrównoważenia zainwestują w energię ze źródeł odnawialnych”.

Instytucje i organy UE nie wykorzystują w pełni narzędzi zarządzania w dziedzinie środowiska propagowanych przez Komisję

Postęp we wprowadzaniu systemu ekozarządzania i audytu (EMAS) jest niewielki

62

Komisja wspiera promocję unijnego systemu ekozarządzania i audytu w państwach członkowskich. Celem systemu EMAS jest ustawiczna poprawa wyników osiąganych przez organizacje w dziedzinie ochrony środowiska poprzez systematyczną ocenę ich zarządzania wszelkimi aspektami środowiskowymi własnej działalności, a zatem nie tylko w odniesieniu do emisji gazów cieplarnianych. Przed rejestracją przez właściwe organy w państwach członkowskich akredytowani zewnątrzni weryfikatorzy środowiskowi muszą stwierdzić, że organizacja spełnia przepisy rozporządzenia w sprawie EMAS, a następnie systematycznie ponawiać weryfikacje przed każdorazowym odnowieniem rejestracji³⁴. Według Komisji system EMAS „to najbardziej wiarygodny i solidny z dostępnych na rynku systemów zarządzania środowiskowego”³⁵. W systemie mogą również uczestniczyć organizacje spoza UE.

63

Uczestnictwo w EMAS, które jest dobrowolne, może przynieść organizacjom „wartość dodaną w postaci kontroli regulacyjnej, redukcji kosztów i poprawy wizerunku publicznego pod warunkiem, że będą one w stanie wykazać poprawę efektywności środowiskowej”³⁶. Rozporządzenie w sprawie EMAS pozwala uczestnikom na rejestrację jedynie części organizacji.

Rejestracja w systemie EMAS jest możliwa dla organów administracji publicznej od 2001 r., a według stanu na czerwiec 2014 r. było w nim zarejestrowanych siedem instytucji i organów UE objętych kontrolą

64

Pierwsze rozporządzenie dotyczące systemu EMAS przyjęte w 1993 r. ograniczało się do przedsiębiorstw działających w sektorach przemysłowych. System stał się dostępny dla wszystkich sektorów gospodarki, w tym usług prywatnych i publicznych, od czasu pierwszej zmiany rozporządzenia w sprawie EMAS w 2001 r. (EMAS II). Instytucje UE zachęcane do dołożenia „starań w celu przyjęcia zasad ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu”³⁷. Druga zmiana (EMAS III) przyjęta w 2009 r. zwiększyła atrakcyjność systemu dla małych organizacji, w tym dla instytucji publicznych zatrudniających poniżej 250 osób.

34 W styczniu 2014 r. w systemie EMAS było zarejestrowanych ponad 4500 organizacji i około 7800 lokalizacji.

35 Zob. Nota informacyjna na temat EMAS „EMAS and ISO 14001: complementarities and differences” (http://ec.europa.eu/environment/emas/pdf/factsheet/EMASiso14001_high.pdf).

36 Zob. motyw 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS), uchylającego rozporządzenie (WE) nr 761/2001 oraz decyzje Komisji 2001/681/WE i 2006/193/WE (Dz.U. L 342 z 22.12.2009, s. 1).

37 Zob. motyw 21 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 761/2001 z dnia 19 marca 2001 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS) (Dz.U. L 114 z 24.4.2001, s. 1).

65

W czerwcu 2014 r. siedem spośród skontrolowanych instytucji i organów UE było zarejestrowanych w systemie EMAS, a pięć innych przygotowywało się do rejestracji. W **tabeli 6** przedstawiono przegląd sytuacji w tym zakresie.

66

Trzy spośród instytucji i organów UE zarejestrowanych w EMAS skorzystały z możliwości rejestracji jedynie części swoich lokalizacji lub budynków. Ograniczenia te są w większości przypadków tymczasowe i dotyczą budynków, które nie spełniają jeszcze wymogów systemu EMAS lub gdy istnieją plany opuszczenia ich w nadchodzących latach.

Tabela 6

Rejestracja w unijnym systemie ekzarządzania i audytu

Instytucja/organ	Rejestracja w EMAS dokonana lub planowana	Powierzchnia budynków objęta systemem w 2013 r.	
Europejska Agencja Ochrony Środowiska	Od 2005 r.	100%	
Komisja Europejska	Od 2005 r.	Bruksela	85%
		Luksemburg	31%
		Petten (WCB)	100%
		Inne lokalizacje WCB	0%
		Urząd Publikacji (Luksemburg)	0%
		Grange	0%
		Agencje wykonawcze	0%
		Przedstawicielstwa w państwach członkowskich	0%
		ŁĄCZNA POWIERZCHNIA objęta systemem	57%
		Parlament Europejski	Od 2007 r.
Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego	Od 2008 r.	77% (jeden wynajmowany budynek nieobjęty systemem)	
Europejski Bank Centralny	Od 2010 r.	100% (z wyjątkiem powierzchni w zewnętrznym centrum danych)	
Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny	Od 2011 r.	100% w przypadku pięciu budynków użytkowanych na wyłączność 0% w przypadku budynku współużytkowanego z Komisją	
Komitet Regionów Unii Europejskiej			
Rada Europejska	W przygotowaniu, rejestracja planowana na rok 2015	Nie dotyczy	
Rada Unii Europejskiej			
Europejska Agencja Leków	W przygotowaniu, rejestracja planowana na rok 2015	Nie dotyczy	
Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej	W przygotowaniu, rejestracja planowana na rok 2016	Nie dotyczy	
Europejski Trybunał Obrachunkowy	W przygotowaniu, rejestracja planowana na rok 2016	Nie dotyczy	
Europejski Bank Inwestycyjny	Przygotowania do systemu zarządzania środowiskowego Brak decyzji o przyjęciu EMAS (rozważa się także wprowadzenie ISO 14001)	Nie dotyczy	
Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego	Brak decyzji o przygotowaniach do EMAS	Nie dotyczy	
Europejska Służba Działań Zewnętrznych	Brak decyzji o przygotowaniach do EMAS	Nie dotyczy	

W przypadku Komisji zakres systemu EMAS podlega obecnie istotnym ograniczeniom

67

Jeśli chodzi o Komisję, system EMAS ma obecnie bardziej ograniczony zakres niż w przypadku innych instytucji i organów. Po części wynikać to może z rozmiarów Komisji, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę jej liczne siedziby w państwach członkowskich oraz dużą liczbę budynków, które miałyby zostać objęte systemem. Jednakże opóźnienia w przystępowaniu do EMAS są również spowodowane powolnym procesem decyzyjnym oraz faktem, że kwestia ta ma niski priorytet, jeśli chodzi o dostępne zasoby kadrowe.

68

Po pomyślnym zakończeniu w 2005 r. projektu pilotażowego EMAS w kilku departamentach obejmującego osiem budynków w Brukseli, dopiero we wrześniu 2009 r. Komisja podjęła decyzję o rozszerzeniu zakresu rejestracji w EMAS na wszystkie obszary swojej działalności i budynki w Brukseli i Luksemburgu. Na osiągnięcie tego celu nie wyznaczono konkretnego terminu.

69

W 2010 r. systemy zarządzania w pięciu lokalizacjach Wspólnego Centrum Badawczego otrzymały certyfikaty ISO 14001. Okazji tej nie wykorzystano jednak do jednoczesnej rejestracji w EMAS³⁸.

70

W listopadzie 2013 r. Komisja zobowiązała się do zastosowania systemu EMAS „w stosownym czasie w odniesieniu do całej swojej działalności i wszystkich lokalizacji w Unii Europejskiej”³⁹. Decyzja ta wyraźnie mówi o objęciu rejestracją w systemie EMAS działalności i instalacji Wspólnego Centrum Badawczego oraz Biura ds. Żywności i Weterynarii w Grange. Nie wymienia ona jednak agencji wykonawczych ani przedstawicielstw Komisji w państwach członkowskich (ponad 35 budynków o całkowitej powierzchni około 38 000 metrów kwadratowych). Zastosowanie systemu w przedstawicielstwach stworzyłoby okazję do aktywnej promocji EMAS w państwach członkowskich oraz wykazania jego przydatności dla małych organizacji⁴⁰.

71

Powyższe uwagi dotyczą również delegatur UE (o łącznej powierzchni około 250 000 metrów kwadratowych w ponad 140 krajach) zarządzanych obecnie przez Europejską Służbę Działań Zewnętrznych. ESDZ nie zobowiązała się jak dotąd do przyjęcia EMAS.

- 38 System EMAS obejmuje wszystkie wymogi ISO 14001, ale wykracza poza ich zakres. Potwierdzenie spełnienia wymogów i uzyskanie certyfikacji w ramach obydwu systemów może nastąpić jednocześnie. Taka podwójna rejestracja wiąże się z bardzo ograniczonymi kosztami dodatkowymi, jeśli takowe w ogóle występują.
- 39 Decyzja C(2013) 7708 final z dnia 18 listopada 2013 r. w sprawie stosowania przez służby Komisji systemu ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS).
- 40 Komisja opublikowała „Zestaw narzędzi EMAS dla małych organizacji” i promuje ustandaryzowaną metodykę o nazwie „EMAS Easy”.

System EMAS wiąże się z kosztami, ale przyczynia się do lepszej ochrony środowiska oraz do oszczędności

72

Kontrola wykazała, że koszt utrzymania systemu EMAS wynosił między 50 000 a 1 mln euro rocznie, w zależności od rozmiaru instytucji lub organu UE, a także oczekiwań co do wydajności systemu. Szacunki te obejmują wydatki na personel i usługi weryfikacji i audytu wewnętrznego, lecz nie na inwestycje związane z EMAS.

73

Wprowadzenie systemu EMAS zwykle przyczynia się do poprawy efektywności, co następuje podczas fazy przygotowań do pierwszej rejestracji w systemie. Na przykład w przypadku zarówno Europejskiego Banku Centralnego (zarejestrowanego w EMAS od 2010 r.), jak i Komitetów (zarejestrowanych w EMAS od 2011 r.) w 2012 r. odnotowano spadek zużycia energii elektrycznej na osobę o około 20% w porównaniu z 2008 r., przy czym w obu przypadkach stały spadek rozpoczął się w 2009 r.

74

Oszczędności takie nie tylko korzystnie wpływają na środowisko, ale mają także pozytywne konsekwencje finansowe. Instytucje i organy UE, które wprowadziły system EMAS, zazwyczaj nie monitorują osobno uzyskanych dzięki niemu oszczędności. Jednakże EMAS wywiera natychmiastowy, korzystny wpływ finansowy w przypadku, kiedy oszczędności w zużyciu energii i innych zasobów uzyskiwane są bez wcześniejszych inwestycji, zwłaszcza poprzez lepsze zarządzanie budynkami (np. dostosowanie okresów grzewczych i średniej temperatury) lub zmiany w zachowaniu personelu (np. wyłączanie urządzeń elektronicznych przed wyjściem z biura).

75

W przypadku gdy w celu osiągnięcia lepszych wyników konieczne są inwestycje, uzyskanie oszczędności finansowych zajmuje dłużej. Na przykład Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego ocenił wpływ finansowy inwestycji zrealizowanych w latach 2010–2012 w ramach EMAS, których celem było zwiększenie efektywności energetycznej własnych budynków (panele słoneczne, remont wnętrz, instalacja klimatyzacyjna). Wpływ ten wyniósł około 2,5 mln euro. Jak podaje Urząd, spodziewane oszczędności w kosztach energii wskazują, że okres zwrotu z inwestycji wyniesie około siedmiu lat.

76

Komisja obliczyła, że oszczędności brutto uzyskane w 2012 r. dzięki działaniom w ramach EMAS na rzecz ograniczenia zużycia energii i wody w budynkach Komisji w Brukseli⁴¹ wyniosły około 7 mln euro. Całkowite zużycie energii w budynkach Komisji w Brukseli⁴² w 2012 r. było o około 15% niższe niż w roku 2005.

W ramach obecnie obowiązujących przepisów ekologiczne zamówienia publiczne traktuje się raczej jako jedną z dostępnych opcji niż jako obowiązek i tylko nieliczne instytucje i organy UE korzystały z nich regularnie

77

W komunikacie Komisji „Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska”⁴³ ekologiczne zamówienia publiczne zdefiniowane są jako „proces, w ramach którego instytucje publiczne starają się uzyskać towary, usługi i roboty budowlane, których oddziaływanie na środowisko w trakcie ich cyklu życia jest ograniczone w porównaniu do towarów, usług i robót budowlanych o identycznym przeznaczeniu, jakie zostałyby zamówione w innym przypadku”.

41 Rok 2005 był rokiem bazowym w zastosowanej metodzie. „Wirtualną konsumpcję” na rok 2012 (z pominięciem działań w ramach systemu EMAS na rzecz oszczędzania energii i wody) obliczono na podstawie wskaźnika zużycia energii za rok 2005 (kWh/m²) i faktycznej powierzchni zajmowanej w 2012 r. „Wirtualną konsumpcję” w 2012 r. porównano z rzeczywistą konsumpcją w tym samym roku. Następnie koszty „wirtualnej konsumpcji” po cenach z 2012 r. zostały zestawione z kosztami poniesionymi faktycznie w 2012 r., tak aby ustalić kwotę uzyskanych oszczędności.

42 Dane dotyczą budynków użytkowanych przez Komisję i wyszczególnionych w portfolio nieruchomości w danym roku. W obliczeniach nie ujęto agencji wykonawczych.

43 COM(2008) 400 final z dnia 16 lipca 2008 r.

78

Obowiązujące obecnie przepisy odnoszące się do udzielania zamówień publicznych przez instytucje i organy UE, z jednym wyjątkiem⁴⁴, nie nakładają obowiązku udzielania zamówień na towary, usługi i roboty budowlane o ograniczonym oddziaływaniu na środowisko. Ekologiczne zamówienia publiczne są traktowane jako jedna z opcji, nie zaś jako obowiązek.

79

Rozporządzenie finansowe UE nie odnosi się stosowania ekologicznych zamówień publicznych⁴⁵. W zasadach jego stosowania⁴⁶ przewidziano możliwość ujęcia kwestii ochrony środowiska przy udzielaniu zamówień publicznych. Określono także zasady postępowania w przypadku uwzględnienia takich kwestii w specyfikacjach technicznych bądź też stosowania ich jako kryterium wyboru lub udzielenia zamówienia, bądź stosowania ich w klauzulach dotyczących realizacji zamówienia. Zasady stosowania rozporządzenia finansowego są w tej kwestii dostosowane do wcześniejszej dyrektywy UE w sprawie zamówień publicznych⁴⁷.

80

Jeśli chodzi o dyrektywę w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego⁴⁸ nakładające na władze publiczne obowiązek brania pod uwagę czynnika energetycznego i oddziaływania na środowisko podczas całego cyklu użytkowania, jej przepisy nie zostały zawarte w zasadach stosowania rozporządzenia finansowego. Podobnie jest w przypadku dyrektywy w sprawie znakowania efektywności energetycznej⁴⁹, która nakładała na zamawiającego

obowiązek dołożenia starań, aby zamawiać jedynie takie produkty, które spełniają kryteria osiągnięcia maksymalnych poziomów wydajności i należą do najwyższej klasy efektywności energetycznej⁵⁰. W zasadach stosowania rozporządzenia finansowego UE dotychczas nie uwzględniono również stosownych przepisów dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej⁵¹. W konsekwencji obowiązki prawne nałożone na wszystkie instytucje i organy UE w związku z ekologicznymi zamówieniami publicznymi są mniej restrykcyjne niż te nałożone na władze państw członkowskich.

Komisja wspiera dobrowolne stosowanie ekologicznych zamówień publicznych

81

Wydane przez Dyрекcję Generalną Komisji ds. Budżetu „Vademecum zamówień publicznych”⁵² oraz „Okólnik w sprawie włączenia kwestii ochrony środowiska do zamówień publicznych udzielanych przez instytucje UE”⁵³ odsyłają czytelnika do wydanych przez Dyрекcję Generalną Komisji ds. Środowiska (zwaną dalej „DG ds. Środowiska”) zaleceń dotyczących ekologicznych zamówień publicznych⁵⁴ oraz „Zestawu narzędzi szkoleniowych w zakresie ekologicznych zamówień publicznych”.

44 Obecnie istnieje tylko jeden obszar, w którym instytucje UE zobowiązane są stosować ekologiczne zamówienia publiczne, a mianowicie energooszczędne urządzenia biurowe objęte programem „Energy Star”. Zob. art. 6 rozporządzenia (WE) nr 106/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych (Dz.U. L 39 z 13.2.2008, s. 1).

45 Ogólnie rzecz ujmując, rozporządzenie finansowe nie odnosi się również do pojęć, takich jak „środowisko naturalne”, „zrównoważony rozwój” czy „trwałość”.

46 Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz.U. L 362 z 31.12.2012, s. 1).

47 Dyrektywa 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114).

48 Dyrektywa 2009/33/WE.

49 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią. (Dz.U. L 153 z 18.6.2010, s. 1).

50 Zob. art. 9 dyrektywy 2010/30/UE.

51 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchyczenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 1).

52 Wersja z kwietnia 2013 r.

82

W „Zestawie narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych” proponuje się włączenie kryteriów z zakresu ekologii do specyfikacji technicznej, kryteriów wyboru lub udzielenia zamówienia oraz klauzul dotyczących realizacji zamówienia określonych w dokumentacji przetargowej. W chwili rozpoczęcia kontroli Trybunału kryteria ekologicznych zamówień publicznych zalecane w „Zestawie narzędzi szkoleniowych” obejmowały 19 grup produktów/usług⁵⁵. Dla każdej z tych grup produktów/usług proponuje się dwa rodzaje kryteriów ekologicznych zamówień publicznych. Według DG ds. Środowiska:

- a) Kryteria podstawowe mogą być wykorzystane przez dowolnego zamawiającego i koncentrują się na kluczowych aspektach oddziaływania na środowisko. Zostały stworzone z myślą o tym, aby można z nich korzystać przy minimalnym dodatkowym nakładzie prac weryfikacyjnych lub po minimalnie większym koszcie w celu umożliwienia łatwego stosowania ekologicznych zamówień publicznych.
- b) Kryteria kompleksowe z kolei przeznaczone są dla tych, którzy chcą nabyć najlepsze produkty środowiskowe dostępne na rynku. Zastosowanie tych kryteriów może wymagać dodatkowych działań weryfikacyjnych lub większych kosztów w porównaniu z innymi produktami o takiej samej funkcjonalności.

Większość instytucji i organów stosowała ekologiczne zamówienia publiczne, lecz tylko niektóre korzystały z nich systematycznie

83

Kontrola wykazała, że za pomocą instrukcji wewnętrznych i systematycznego monitorowania Europejska Agencja Ochrony Środowiska i Europejski Bank Centralny⁵⁶ nałożyły *de facto* obowiązek stosowania ekologicznych zamówień publicznych we wszystkich stosownych przypadkach. W przypadku Komitetu Regionów i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego obowiązkowe ekologiczne zamówienia publiczne stosowano jedynie do przetargów przeprowadzanych przez ich wspólne służby. Europejska Służba Działań Zewnętrznych poinformowała Trybunał, że nie stosuje jak dotąd ekologicznych zamówień publicznych. Wszystkie pozostałe instytucje i organy stosowały ekologiczne zamówienia publiczne, ale czyniły to nieregularnie.

84

W ramach kontroli zbadano dokumentację przetargową dotyczącą 160 postępowań o udzielenie zamówienia przeprowadzonych przez wszystkie instytucje i organy UE, istotnych z punktu widzenia ekologicznych zamówień publicznych. Celem tego badania było sprawdzenie, czy w dokumentach związanych z zaproszeniami do składania ofert uwzględniono kryteria zalecane w „Zestawie narzędzi szkoleniowych w zakresie ekologicznych zamówień publicznych” lub inne kryteria ekologiczne. Większość postępowań rozpoczęto lub zakończono w 2012 r. W **tabeli 7** przedstawiono podsumowanie wyników. Więcej szczegółów dotyczących podejścia kontrolnego znajduje się w **załączniku**.

53 Maj 2007 r., uaktualniony w styczniu 2013 r.

54 Komisja Europejska, *Ekologiczne zakupy! Zielone zamówienia publiczne w Europie*, wydanie drugie, 2011 r. „Pismo programowe służb Komisji”, które „nie może być uznane za jakkolwiek wiążące dla tej instytucji”.

55 1. Papier do kopiowania i celów graficznych, 2. Produkty do czyszczenia i usługi w zakresie sprzątnia, 3. Biurowy sprzęt komputerowy, 4. Budownictwo, 5. Transport, 6. Meble, 7. Energia elektryczna, 8. Żywność i usługi cateringowe, 9. Tekstylia, 10. Produkty i usługi w zakresie ogrodnictwa, 11. Okna, szklone drzwi i świetliki, 12. Izolacja cieplna, 13. Twarde pokrycia podłogowe, 14. Panele ścienne, 15. Kojarzona gospodarka energetyczna (CHP), 16. Budowa dróg i znaki drogowy, 17. Oświetlenie ulic i sygnalizacja świetlna, 18. Telefony komórkowe, 19. Oświetlenie wewnętrzne.

56 W przypadku EBC było zbyt wcześnie, aby ocenić, czy w pełni przestrzegano instrukcji, jednak nie ma wątpliwości, że dokonano postępu w tym zakresie.

Tabela 7

Zastosowanie kryteriów ekologicznych w dokumentacji przetargowej

Kategoria	Liczba	Udział ogółem
Ekologiczne z natury	8	5%
Wysoco ekologiczne	21	13%
Ekologiczne	32	20%
Częściowo ekologiczne	57	36%
Nieekologiczne	42	26%
Liczba skontrolowanych postępowań ogółem	160	100%

85

Ponad połowa postępowań została oceniona jako „nieekologiczne” lub tylko „częściowo ekologiczne” z jednego z następujących powodów:

- W dokumentach przetargowych nie zawarto żadnych kryteriów środowiskowych lub jedynie obowiązek przestrzegania przez oferenta obowiązujących przepisów z zakresu ochrony środowiska (nieekologiczne).
- Nie zastosowano podstawowych kryteriów zalecanych w „Zestawie narzędzi szkoleniowych” (nieekologiczne) albo zastosowano je tylko w ograniczonym zakresie (częściowo ekologiczne).
- W procesie udzielania zamówień kryteriom środowiskowym przypisano stosunkowo niską wagę, co przyczyniło się do niskiego prawdopodobieństwa ich wpływu na wynik postępowania, o ile nie były one związane z wymogami środowiskowymi zawartymi w specyfikacji technicznej lub kryteriach wyboru (częściowo ekologiczne).

Przyjęte przez Komisję kryteria ekologicznych zamówień publicznych nie obejmują wszystkich istotnych dziedzin zamówień publicznych, a kryteria podstawowe są niekiedy mało ambitne

86

Począwszy od 2008 r., Komisja opublikowała 22 zestawy kryteriów ekologicznych zamówień publicznych. Mimo to nie obejmują one jeszcze wielu istotnych dziedzin zamówień publicznych. Roczny program prac DG ds. Środowiska na rok 2014 dotyczący ekologicznych zamówień publicznych⁵⁷ nie zawiera wskazówek w zakresie narzędzi szkoleniowych w następujących dziedzinach: centra danych⁵⁸, konserwacja i remonty budynków, podróże służbowe (np. ekologiczne hotele, transport lotniczy, leasing samochodów osobowych). Istniejące kryteria w zakresie kopiowania i papieru graficznego nie zawierają kryteriów odnośnie do usług drukarskich.

57 Programy prac są publikowane na stronie internetowej DG ds. Środowiska: http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_wp.htm.

58 Ta dziedzina jest jednak objęta przez europejski kodeks postępowania w sprawie efektywności energetycznej centrów danych (zob. pkt 101).

87

W niektórych przypadkach kontrola wykazała, że podstawowe kryteria ekologicznych zamówień publicznych były mało ambitne i nietrudne do spełnienia albo też nie wykraczały poza wymagania zawarte w obowiązujących przepisach⁵⁹. Z drugiej strony niektórzy urzędnicy zatwierdzający wyjaśnili swoją niechęć do stosowania kryteriów kompleksowych faktem, że ich stosowanie mogłoby ograniczyć liczbę potencjalnych oferentów i że nie wszyscy oferenci byłiby w stanie im sprostać.

88

Europejski Bank Centralny opracował wewnętrzne wytyczne dotyczące ekologicznych zamówień publicznych głównie na podstawie zaleceń Komisji w tym zakresie. W wytycznych EBC nie umożliwiono wyboru między podstawowymi a bardziej ambitnymi kryteriami, ale zaproponowano jeden zestaw kryteriów dla każdej kategorii towarów i usług, na które udziela się zamówienia. Kryteria EBC są na ogół bardziej wymagające niż kryteria podstawowe w „Zestawie narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych”, ale nie spełniają one w pełni kryteriów kompleksowych. W przypadku sprzętu komputerowego kryteria EBC wykraczają jednak poza kryteria kompleksowe zawarte w Zestawie. Wytyczne obejmują ponadto pewne kategorie, których nie uwzględniono w Zestawie, takie jak materiały biurowe i podróże międzynarodowe.

Rachunek kosztów cyklu życia nie został kompleksowo uwzględniony**89**

Rachunek kosztów cyklu życia został w pewnym stopniu uwzględniony w obecnych kryteriach „Zestawu narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych”. Jednakże nowa dyrektywa w sprawie udzielania zamówień publicznych z lutego 2014 r.⁶⁰ ustanawia surowe wymogi w tym zakresie. Stanowi ona, że rachunek kosztów cyklu życia obejmuje w odpowiednim zakresie niektóre lub wszystkie niższe koszty ponoszone w czasie cyklu życia produktu, usługi lub robót budowlanych:

- a) koszty poniesione przez instytucję zamawiającą lub innych użytkowników, takie jak: koszty związane z nabyciem, koszty użytkowania (takie jak zużycie energii i innych zasobów), koszty utrzymania, koszty związane z wycofaniem z eksploatacji (takie jak koszty zbiórki i recyklingu);
- b) koszty przypisywane ekologicznym efektom zewnętrznym związane z produktem, usługą lub robotami budowlanymi na przestrzeni ich cyklu życia, o ile ich wartość pieniężną można określić i zweryfikować; takie koszty mogą obejmować koszty emisji gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń oraz inne koszty łagodzenia zmian klimatu.

„Zestaw narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych” nie obejmuje obecnie takiego kompleksowego rachunku kosztów cyklu życia.

59 Zob. podstawowe kryteria ekologicznych zamówień publicznych dla ładowarek do telefonów komórkowych (zasilacze zewnętrzne) dotyczące średniej sprawności podczas pracy, które stanowią powtórzenie wymogów określonych w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 278/2009 z dnia 6 kwietnia 2009 r. w sprawie wykonania dyrektywy 2005/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu w zakresie zużycia energii elektrycznej przez zasilacze zewnętrzne w stanie bez obciążenia oraz ich średniej sprawności podczas pracy (Dz.U. L 93 z 7.4.2009, s. 3).

60 Zob. art. 68 (rachunek kosztów cyklu życia) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65).

W przypadku nowych budynków i dużych projektów remontowych nie stosuje się regularnie ekologicznych standardów budowy na rzecz efektywności energetycznej

Jednym z największych wyzwań na nadchodzące lata będzie poprawa charakterystyki energetycznej budynków

90

Budynki odpowiadają za około 40% całkowitego zużycia energii w Unii Europejskiej. Poprawa charakterystyki energetycznej budynków jest zatem istotnym instrumentem służącym do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Największy wpływ na przyszłą charakterystykę energetyczną można wywrzeć na etapie projektowania nowego budynku albo planowania prac remontowych. Jest zatem istotne, aby instytucje i organy UE, jeśli chcą ograniczyć emisję, wyznaczały ambitne cele w odniesieniu do własnych budynków.

91

W celu sprostania najwyższym standardom efektywności energetycznej instytucje i organy UE musiałyby dołożyć starań, aby ich budynki spełniały kompleksowe kryteria budowy określone w „Zestawie narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych”. Te dobrowolne kryteria zalecają dwa rozwiązania:

- a) Charakterystyka energetyczna budynku musi spełniać kryteria budownictwa energooszczędnego albo pasywnego.

- b) Drugą możliwością jest korzystanie z lokalnych odnawialnych źródeł energii (zlokalizowanych w budynku, np. paneli słonecznych, kotłów na biomasę, turbin wiatrowych itd.) w połączeniu ze znacznie niższą niż dopuszczona w odpowiednich przepisach krajowych całkowitą wartością maksymalnego zapotrzebowania na energię.

92

Zgodnie z mniej restrykcyjnymi kryteriami podstawowymi przedstawionymi w „Zestawie narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych” zaleca się wyznaczenie ogólnych norm zużycia energii, które będą znacznie niższe od maksymalnej wartości określonej w odpowiednich przepisach. Podejście to stosowane jest w przypadku programu budownictwa ekologicznego „GreenBuilding”, uruchomionego w 2005 r. przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji. Ten dobrowolny program skierowany jest do właścicieli budynków niemieszkalnych i ma na celu zachęcenie ich do podjęcia działań, które zwiększą efektywność energetyczną ich budynków⁶¹. Partner w programie GreenBuilding musi osiągnąć następujące wyniki:

- a) Nowe budynki muszą zużywać o 25% mniej całkowitej energii pierwotnej niż jest to wymagane przez obowiązujące normy budowlane, przy założeniu ekonomicznej wykonalności.
- b) Istniejące budynki po remoncie powinny zużywać przynajmniej o 25% mniej całkowitej energii pierwotnej, przy założeniu ekonomicznej wykonalności.

61 Liczba budynków zarejestrowanych w programie: 936 (według stanu na 24 lutego 2014 r.).

Polityka gospodarowania budynkami instytucji UE w Brukseli nie była ambitna pod względem efektywności energetycznej

93

Jeśli chodzi o projekty budowlane w Brukseli, w momencie przeprowadzenia kontroli żadna ze skontrolowanych instytucji UE nie stosowała podejścia zalecanego w ramach „Zestawu narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych” i w programie „GreenBuilding”.

94

Biuro Infrastruktury i Logistyki Komisji w Brukseli korzystało z „Przewodnika po standardowych specyfikacjach budowlanych” z grudnia 2011 r. jako dokumentu referencyjnego przy określaniu wskaźników i parametrów technicznych wymaganych w przypadku budynków, w których mają mieścić się departamenty Komisji⁶². Zgodnie z przewodnikiem wystarczyło, by budynki spełniały miejscowe, minimalne wymogi prawne pod względem zużycia energii pierwotnej.

95

Komisja spodziewa się, że do 2025 r. wymienione lub wyremontowane zostanie 50% zajmowanej przez nią powierzchni w Brukseli. Biuro Infrastruktury i Logistyki Komisji jak dotąd nie oceniło wpływu, jaki na ten projekt wywrą przepisy dyrektywy 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (wersja przekształcona). Dyrektywa ta przewiduje wymóg, aby po 2018 r. nowe budynki zajmowane przez władze publiczne oraz będące ich własnością były budynkami o niemal zerowym zużyciu energii i aby wszelkie inne budynki spełniały te normy do końca 2020 r.

96

W czasie ostatniego badania lokalnego rynku nieruchomości w Brukseli przez Parlament Europejski w 2010 r. zgodnie z kryterium wyboru dotyczącym efektywności środowiskowej istniał wymóg przedstawienia informacji na temat efektywności zgłaszanych projektów, lecz nie zostały ustalone jakiegokolwiek wymogi minimalne w tym zakresie. W przypadku wybranego do realizacji projektu „Trebel” promotor złożył zobowiązanie, że zużycie energii w tym nowym budynku będzie w granicach maksymalnego poziomu zużycia energii pierwotnej, dopuszczalnego na mocy przepisów obowiązujących w Brukseli.

97

W najbliższych latach Parlament będzie musiał wyremontować swoje główne budynki w Brukseli. W pierwszej kolejności wyremontowany zostanie budynek Paul Henri Spaak. Administracja Parlamentu zaproponowała cztery warianty remontu, wśród których najambitniejszy zakładał uzyskanie niemal zerowego zużycia energii w budynku. We wrześniu 2012 r. grupa robocza ds. budynków, transportu i ekologicznego Parlamentu opowiedziała się za drugim najlepszym wariantem pod względem efektywności środowiskowej. W momencie przeprowadzania kontroli trwał proces decyzyjny w Prezydium Parlamentu.

62 Przewodnik ma zastosowanie do budynków nowych i tych, które przeszły szeroko zakrojone remonty.

98

Rada uważa, że program budownictwa ekologicznego GreenBuilding nie ma zastosowania do powstającego obecnie budynku „Europa”. Główne części budynku, które mają być włączone do projektu, wybudowano w latach 1922–1927 i są one wpisane do rejestru zabytków. Zdaniem Rady fakt ten stanowi istotne ograniczenie o charakterze technicznym, które będzie miało znaczny wpływ na charakterystykę energetyczną budynku. W czasie kontroli trwał proces decyzyjny w sprawie remontu budynku Justus Lipsius. Rada planowała rozpoczęcie starań o przedłużenie ważności zezwolenia środowiskowego dla tego budynku w 2015 r.

W innych lokalizacjach rozpoczęto nowe projekty budowlane, w których zakłada się ambitne cele pod względem efektywności energetycznej

99

Kontrola wykazała, że większość projektów budowlanych realizowanych obecnie przez instytucje i organy UE w innych lokalizacjach była ambitna pod względem wymaganych norm efektywności energetycznej, a zatem była zgodna z podejściem zalecanym w „Zestawie narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych” i programie budownictwa ekologicznego GreenBuilding. Jednakże Europejski Bank Centralny z nową siedzibą na terenie dawnej hali targowej Grossmarkthalle we Frankfurcie był jedyną instytucją zarejestrowaną w programie budownictwa ekologicznego.

100

Niektórzy członkowie kadry kierowniczej argumentują, że bardziej wskazane lub wystarczające byłoby korzystanie z BREEAM (metod oceny oddziaływania na środowisko BRE⁶³) lub podobnych, komercyjnych systemów oceny takich jak DGNB⁶⁴. Jednakże w porównaniu z takimi systemami oceny program budownictwa ekologicznego skupia się w większym stopniu na charakterystyce energetycznej projektu budowlanego, a jego wymogi mogą być przestrzegane równolegle.

Żadna spośród skontrolowanych instytucji ani żaden z organów UE nie zobowiązały się do stosowania dobrowolnego europejskiego kodeksu postępowania UE w sprawie efektywności energetycznej centrów danych

101

Centra danych w istotnym stopniu przyczyniają się do wzrostu zapotrzebowania na energię w budynkach administracyjnych. Od 2008 r. Komisja promuje europejski kodeks postępowania w sprawie efektywności energetycznej centrów danych. Ten dobrowolny kodeks postępowania opracowano w odpowiedzi na wzrastające zużycie energii w centrach danych⁶⁵ oraz potrzebę ograniczenia związanego z nim oddziaływania na środowisko, gospodarkę i bezpieczeństwo dostaw energii. Celem kodeksu jest informowanie i zachęcanie operatorów i właścicieli centrów danych do ograniczenia zużycia energii w sposób efektywny kosztowo. Kodeksu można przestrzegać w roli uczestnika lub popierającego. Do momentu przeprowadzenia kontroli żadna z instytucji ani żaden z organów UE nie zobowiązały się do przestrzegania kodeksu.

- 63 The Building Research Establishment (BRE) jest byłym zakładem rządowym w Wielkiej Brytanii (obecnie prywatną organizacją), który prowadzi badania naukowe, oferuje doradztwo i przeprowadza testy na potrzeby sektora budowlanego i architektonicznego.
- 64 Deutsches Gütesiegel Nachhaltiges Bauen, DGNB GmbH.
- 65 Na potrzeby kodeksu postępowania termin „centra danych” oznacza wszelkie budynki, obiekty i pomieszczenia mieszczące serwery korporacyjne, urządzenia komunikacyjne, urządzenia chłodzące i urządzenia do wytwarzania energii oraz zapewniające pewne typy usług w zakresie danych (począwszy od dużych obiektów infrastruktury o kluczowym znaczeniu aż po niewielkie serwerownie znajdujące się w budynkach biurowych).

102

W celu uwiarygodnienia unijnej polityki przeciwdziałania zmianom klimatu istotne jest, aby instytucje i organy UE służyły odpowiednim przykładem. Powinny one znajdować się w czołówce, jeśli chodzi o opracowywanie i realizację działań na rzecz ograniczenia śladu węglowego organów administracji publicznej.

103

Instytucje i organy UE nie wypracowały wspólnego podejścia, aby sprostać temu wyzwaniu. Nie wykorzystały one szansy ustanowienia i wdrożenia wspólnej polityki zmierzającej do osiągnięcia unijnego celu na rok 2020, który zakłada ograniczenie emisji o 20% w stosunku do poziomu z 1990 r.

104

Komisja nie zaproponowała konkretnych, wiążących zasad, tak aby w działaniach administracyjnych instytucji i organów UE uwzględnić zasadę zrównoważonego rozwoju określoną w art. 11 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

105

Starania zmierzające do łagodzenia skutków emisji przyniosły konkretne wyniki. Po 2005 r. instytucje i organy UE zdołały odwrócić trend zwykłowy, jeśli chodzi o emisje we własnych budynkach. Jednakże brak wiążących zasad był główną przyczyną opóźnień, ograniczonego zakresu działań lub ich braku.

106

Przyszły unijny cel obniżenia emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. stwarza nową okazję dla instytucji i organów UE do opracowania i wdrożenia wspólnej polityki w tym zakresie.

Zalecenie Stworzenie wspólnej polityki na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych

1. Komisja powinna zaproponować wspólną politykę na rzecz ograniczenia śladu węglowego działań administracyjnych instytucji i organów UE. Polityka taka powinna:
 - a) zawierać wyrażony ilościowo, całkowity cel ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na rok 2030, a najlepiej także pięcioletnie cele śródkresowe;
 - b) być zgodna ze stanowiskiem UE prezentowanym podczas międzynarodowych negocjacji dotyczących zmian klimatu, a zatem ustalony cel ograniczenia emisji powinien być celem bezwzględny.

107

Piętnaście skontrolowanych instytucji i organów UE nie wypracowało wspólnego podejścia do monitorowania własnych emisji gazów cieplarnianych. Sześć spośród nich nie przedstawiło informacji na temat własnych emisji, natomiast te, które to uczyniły, nie obliczyły bądź nie ujawniły pełnego zakresu tych emisji. W rezultacie nieznaną jest w pełni ślad węglowy instytucji i organów UE, a niekompletność dostępnych informacji stwarza ryzyko podważenia wiarygodności sprawozdawczości i działań łagodzących skutki emisji.

108

Istnieją dowody na zmniejszającą się emisję gazów cieplarnianych przez instytucje i organy UE, lecz dotyczą one jedynie zużycia energii w budynkach. Dostępne dane na temat emisji powodowanych przez mobilność nie pozwalają na ustalenie wyraźnej tendencji. Emisje powstające podczas produkcji zakupionych towarów, usług oraz budowy obiektów są często pomijane.

109

Dotychczasowe ograniczenia emisji udało się osiągnąć w dużej mierze dzięki zakupowi energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, która w obliczeniach śladu węglowego ma zazwyczaj wartość zerową.

Zalecenie Zharmonizowane obliczanie wielkości emisji i ujednolicona sprawozdawczość w tym zakresie

2. Instytucje i organy UE powinny wprowadzić zharmonizowane podejście do obliczania i sprawozdawczości na temat własnych, bezpośrednich i pośrednich emisji gazów cieplarnianych. Sprawozdawczość w tym zakresie powinna:
 - a) obejmować wszelkie stosowne emisje pośrednie, przy uwzględnieniu opracowywanej przez Komisję metody ograniczania śladu środowiskowego organizacji;
 - b) umożliwiać pomiar postępów w realizacji celów ograniczenia emisji w poszczególnych instytucjach i organach UE.

110

Dobrowolna kompensacja w celu ograniczenia pozostałych emisji jest stosowana jedynie w ograniczonym zakresie, a instytucje i organy UE nie wypracowały wspólnego podejścia do tej kwestii.

Zalecenia Wspólne podejście do dobrowolnej kompensacji

3. Instytucje i organy UE powinny wypracować, za pośrednictwem systemu EMAS, wspólne podejście do dobrowolnego równoważenia pozostałych emisji gazów cieplarnianych.
4. Należy stosować kompensacje wysokiej jakości, które zostały zweryfikowane w ramach uznanych systemów.
5. Kompensacja powinna być ukierunkowana na projekty, które przyczyniają się nie tylko do ograniczenia emisji, ale również do zrównoważonego rozwoju zapewniającego korzyści lokalnym społecznościom, których dotyczą projekty.

111

Instytucje i organy UE nie wykorzystują w pełni propagowanych przez Komisję narzędzi zarządzania w dziedzinie środowiska. Powoduje to ryzyko podważenia ich wiarygodności, jak i wiarygodności samych narzędzi.

112

Postęp we wprowadzaniu europejskiego systemu ekozarządzania i audytu jest niewielki. Rejestracja w systemie EMAS jest możliwa dla organów administracji publicznych od 2001 r., a według stanu na czerwiec 2014 r. zarejestrowało się w nim siedem spośród 15 skontrolowanych instytucji i organów UE. W Komisji system EMAS miał w dużym stopniu ograniczony zakres.

113

W ramach obecnie obowiązujących przepisów finansowych UE ekologiczne zamówienia publiczne traktowane są raczej jako jedna z dostępnych opcji niż jako obowiązek i tylko nieliczne instytucje i organy UE regularnie z nich korzystały. Trybunał wykrył, że w przypadku ponad połowy ze 160 postępowań objętych kontrolą nie uwzględniono kryteriów środowiskowych lub zastosowano słabe kryteria, których wpływ na wynik postępowania był mało prawdopodobny. W przypadku nowych budynków i dużych projektów remontowych nie stosuje się regularnie przyjętych przez Komisję dobrowolnych standardów budownictwa ekologicznego GreenBuilding na rzecz efektywności energetycznej.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę IV, której przewodniczył Milan Martin CVIKL, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 24 czerwca 2014 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Prezes

114

W czasie kontroli żadna z instytucji ani żaden z organów UE nie zobowiązała się do przestrzegania dobrowolnego europejskiego kodeksu postępowania w sprawie efektywności energetycznej centrów danych.

Zalecenia Pełne wdrożenie EMAS i ekologicznych zamówień publicznych

6. Wszystkie instytucje i organy UE powinny zarejestrować się w europejskim systemie ekozarządzania i audytu (EMAS) i wdrożyć go, sukcesywnie eliminując wszelkie ograniczenia jego zakresu. Powinny również rozważyć przystąpienie do europejskiego kodeksu postępowania w sprawie oszczędności energetycznej centrów danych.
7. Ekologiczne zamówienia publiczne powinny być w miarę możliwości stosowane przez instytucje i organy UE. Przepisy finansowe lub zasady udzielania zamówień mające zastosowanie do instytucji i organów UE powinny zapewnić narzędzia umożliwiające przyczynianie się do ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, a jednocześnie zagwarantować, że w ramach udzielanych zamówień wyłonione zostaną najkorzystniejsze oferty.

Podejście kontrolne do oceny ekologicznych zamówień publicznych

W ramach kontroli oceniono 160 postępowań o udzielenie zamówienia na kwotę powyżej progu 60 000 euro, istotnych z punktu widzenia ekologicznych zamówień publicznych, w celu sprawdzenia, czy w dokumentacji przetargowej uwzględniono kryteria środowiskowe. Otrzymane oferty i decyzje o udzieleniu zamówienia podjęte w związku tymi postępowaniami nie zostały ocenione.

Kryteria oceny dokumentacji przetargowej

Komisja definiuje ekologiczne zamówienia publiczne jako „proces, w ramach którego instytucje publiczne starają się uzyskać towary, usługi i roboty budowlane, których oddziaływanie na środowisko w trakcie ich cyklu życia jest ograniczone w porównaniu do towarów, usług i robót budowlanych o identycznym przeznaczeniu, jakie zostałyby zamówione w innym przypadku”¹.

Komisja przedstawiła wytyczne w sprawie ekologicznych zamówień publicznych² i opracowała zestaw narzędzi służący do przygotowania zaproszeń do składania ofert, który w czasie kontroli obejmował 19 różnych grup produktów i usług³. Dla każdej z tych grup zaproponowano dwa rodzaje kryteriów: kryteria podstawowe oraz bardziej ambitne kryteria kompleksowe. Według DG ds. Środowiska:

- a) **Kryteria podstawowe** to kryteria, które mogą być wykorzystane przez dowolnego zamawiającego i koncentrują się na kluczowych aspektach oddziaływania na środowisko. Zostały stworzone z myślą o tym, aby można z nich korzystać przy minimalnym dodatkowym nakładzie prac weryfikacyjnych lub po minimalnie większym koszcie w celu umożliwienia łatwego stosowania ekologicznych zamówień publicznych.

Przykładowe porównanie kryteriów podstawowych i kompleksowych dotyczących papieru do kopiowania i do celów graficznych	
Zakup papieru biurowego z odzysku, wyprodukowanego w 100% z włókien odzyskanych w wyniku recyklingu	
Kryteria podstawowe	Kryteria kompleksowe
Papier musi być wyprodukowany w 100% z włókien odzyskanych w wyniku recyklingu. Włókna papieru z odzysku obejmują zarówno włókna z odzysku makulatury, jak i włókna z odzysku przedkonsumpcyjnego pochodzące z papierni, nazywane również odpadami produkcyjnymi. Włókna z odzysku pokonsumpcyjnego mogą pochodzić od konsumentów, z biur, drukarni, introligatorni lub innych źródeł.	Papier musi być wyprodukowany w 100% z włókien odzyskanych w wyniku recyklingu, przy czym co najmniej 65% muszą stanowić włókna z odzysku pokonsumpcyjnego. Włókna papieru z odzysku obejmują zarówno włókna z odzysku makulatury, jak i włókna z odzysku przedkonsumpcyjnego pochodzące z papierni, nazywane również odpadami produkcyjnymi. Włókna z odzysku pokonsumpcyjnego mogą pochodzić od konsumentów, z biur, drukarni, introligatorni lub innych źródeł.
Papier musi być przynajmniej wolny od chloru pierwiastkowego (ECF). Akceptowany będzie też papier całkowicie wolny od chloru (TCF).	Spełnione muszą być ekologiczne kryteria oznakowania ekologicznego UE (EU Ecolabel) albo innego krajowego oznakowania ekologicznego typu I związanego bezpośrednio z produkcją papieru (lecz nie z praktykami zarządzania zakładem produkcyjnym). Pełna dokumentacja dotycząca kryteriów jest dostępna na stronach internetowych: • Oznakowanie ekologiczne UE (EU Ecolabel): http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/product/pg_copyingpaper_en.htm

Źródło: „Papier do kopiowania i do celów graficznych – karta produktu w ramach ekologicznych zamówień publicznych”, Zestaw narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych Komisji Europejskiej – moduł 3: Zalecenia w sprawie zakupów, Bruksela, 2008 (http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/paper_GPP_product_sheet.pdf).

1 COM(2008) 400 final, s. 4.

2 „Ekologiczne zakupy! Zielone zamówienia publiczne w Europie”, wydanie drugie, 2011 r.

3 1. Papier do kopiowania i celów graficznych, 2. Produkty do czyszczenia i usługi w zakresie sprzątnięcia, 3. Biurowy sprzęt komputerowy, 4. Budownictwo, 5. Transport, 6. Meble, 7. Energia elektryczna, 8. Żywność i usługi cateringowe, 9. Tekstylna, 10. Produkty i usługi w zakresie ogrodnictwa, 11. Okna, szklone drzwi i świetliki, 12. Izolacja cieplna, 13. Twarde pokrycia podłogowe, 14. Panele ścienne, 15. Skojarzona gospodarka energetyczna (CHP), 16. Budowa dróg i znaki drogowe, 17. Oświetlenie ulic i sygnalizacja świetlna, 18. Telefony komórkowe, 19. Oświetlenie wewnętrzne.

- b) **Kryteria kompleksowe** z kolei przeznaczone są dla tych, którzy chcą nabyć najlepsze produkty środowiskowo dostępne na rynku. Zastosowanie tych kryteriów może wymagać dodatkowych działań weryfikacyjnych lub większych kosztów w porównaniu z innymi produktami o takiej samej funkcjonalności.

W ramach kontroli oceniono – w miarę możliwości – dokumentację przetargową pod kątem zaleceń zawartych w Zestawie narzędzi szkoleniowych. W przypadku gdy w Zestawie nie uwzględniono danego obszaru, zespół kontrolny stosował poprzez analogię kryteria zawarte w zestawach narzędzi dla innych grup produktów i usług. Przykłady: Wobec braku kryteriów dla kserokopiarek możliwe było zastosowanie poprzez analogię pewnych kryteriów dotyczących sprzętu informatycznego; nie istniały kryteria dotyczące wynajmu lub leasingu budynków, lecz możliwe było wykorzystanie pewnych kryteriów zawartych w karcie produktu dotyczącej robót budowlanych.

Pięć kategorii klasyfikacji postępowań o udzielenie zamówienia

W celu sklasyfikowania skontrolowanych postępowań zastosowano pięć następujących kategorii.

Nieekologiczne

W dokumentacji przetargowej nie ma odwołań do kwestii ochrony środowiska albo zawiera ona jedynie klauzule niewpływające na podejście do zakupów. Przykłady: W dokumentacji zawarte jest odwołanie do ogólnej polityki instytucji w dziedzinie ochrony środowiska albo wymaga się przestrzegania obowiązujących przepisów z zakresu ochrony środowiska.

Częściowo ekologiczne

- a) *W przypadku gdy obszar jest uwzględniony w Zestawie narzędzi szkoleniowych:* Zamówienie tylko częściowo zgodne z kryteriami podstawowymi. W przypadku gdy aspekt ekologiczny uwzględniony jest głównie w warunkach udzielenia zamówienia, udział punktów przyznanych za kryteria środowiskowe wyrażony jako odsetek całkowitej liczby punktów przyznanych za cenę i jakość wynosi mniej niż 10%.
- b) *W przypadku gdy obszar nie jest uwzględniony w Zestawie narzędzi szkoleniowych:* Dokumentacja przetargowa zawiera pewne klauzule środowiskowe, lecz dotyczą one jedynie aspektów proponowanego zamówienia o drugorzędym znaczeniu. W przypadku gdy aspekt ekologiczny uwzględniony jest głównie w warunkach udzielenia zamówienia, udział punktów przyznanych za kryteria środowiskowe wyrażony jako odsetek całkowitej liczby punktów przyznanych za cenę i jakość wynosi mniej niż 10%.

Ekologiczne

- a) *W przypadku gdy obszar jest uwzględniony w Zestawie narzędzi szkoleniowych:* Zamówienie całkowicie lub w przeważającej części zgodne z kryteriami podstawowymi lub częściowo zgodne z kryteriami kompleksowymi. W przypadku gdy aspekt ekologiczny uwzględniony jest głównie w warunkach udzielenia zamówienia, udział punktów przyznanych za kryteria środowiskowe wyrażony jako odsetek całkowitej liczby przyznanych punktów wynosi co najmniej 10%.

- b) *W przypadku gdy obszar nie jest uwzględniony w Zestawie narzędzi szkoleniowych:* Dokumentacja przetargowa zawiera istotne klauzule środowiskowe dotyczące przeznaczenia towarów, usług lub robót będących przedmiotem zamówienia. W przypadku gdy aspekt ekologiczny uwzględniony jest głównie w warunkach udzielenia zamówienia, udział punktów przyznanych za kryteria środowiskowe wyrażony jako odsetek całkowitej liczby przyznanych punktów wynosi co najmniej 10%.

Wysoce ekologiczne

- a) *W przypadku gdy obszar jest uwzględniony w Zestawie narzędzi szkoleniowych:* Zamówienie całkowicie lub w przeważającej części zgodne z kryteriami kompleksowymi. Oznacza to uwzględnienie środowiskowych kryteriów wyboru, określenie wysokich wymagań dotyczących ochrony środowiska w specyfikacji technicznej lub położenie dużego nacisku na aspekty środowiskowe w kryteriach udzielenia zamówienia (co najmniej 25% punktów możliwych do uzyskania).
- b) *W przypadku gdy obszar nie jest uwzględniony w Zestawie narzędzi szkoleniowych:* Dokumentacja przetargowa w przeważającej części oparta na najlepszych praktykach w dziedzinie ochrony środowiska. Oznacza to uwzględnienie środowiskowych kryteriów wyboru, określenie wysokich wymagań dotyczących ochrony środowiska w specyfikacji technicznej lub położenie dużego nacisku na aspekty środowiskowe w kryteriach udzielenia zamówienia (co najmniej 25% punktów możliwych do uzyskania).

Ekologiczne z natury

Kategoria towarów, usług i robót będących przedmiotem zamówienia, których podstawowa funkcja ma charakter ekologiczny (np. budowa ekologicznego dachu lub udzielenie zamówienia na usługi doradcze w celu poprawy efektywności środowiskowej).

Wybrana próba

Zbadano 160 postępowań o udzielenie zamówienia we wszystkich instytucjach i organach UE objętych kontrolą, z wyjątkiem Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych⁴.

Próba obejmowała postępowania rozpoczęte lub zakończone w okresie od stycznia 2012 r. do lutego 2013 r. W celu uzyskania pełniejszego obrazu sytuacji, zwłaszcza jeśli chodzi o mniejsze instytucje i organy UE przeprowadzające niewiele postępowań, kontrolą objęto również niektóre postępowania rozpoczęte przed tym okresem lub po nim.

4 ESDZ poinformowała Trybunał, że nie stosuje jeszcze zalecanych przez Komisję ekologicznych postępowań o udzielenie zamówienia.

Odpowiedzi skontrolowanych instytucji i organów UE

43

Rada Europejska i Rada Unii Europejskiej

Sekretariat Generalny Rady, świadomy coraz większej wagi kwestii środowiskowych, od wielu lat działa na rzecz zwiększenia ekologicznego charakteru swojej działalności. Sekretariat Generalny Rady, w uznaniu pozytywnego wkładu, który może wnieść w zrównoważony rozwój społeczeństwa, zamierza stosować w swojej bieżącej działalności zasady dobrego ek zarządzania. Sekretariat Generalny tworzy program ek zarządzania, aby umożliwić wdrożenie systemu ek zarządzania i kontroli we Wspólnocie (EMAS), zgodnie z treścią rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009.

Wreszcie, Sekretariat Generalny Rady zauważa, że cele jego programu ek zarządzania są zgodne z zaleceniami określonymi przez Trybunał.

Komisja Europejska

Streszczenie

Unia Europejska odgrywa czołową rolę w prowadzeniu aktywnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu i wdrażaniu tej polityki na poziomie międzynarodowym. Zdaniem Komisji system EMAS jest odpowiednim instrumentem polityki do ograniczenia śladu węglowego instytucji i organów UE. Ponadto jest wiele przykładów sytuacji, w których rozwiązania polityczne ukierunkowane na osiągnięcie celu zakładającego ograniczenie emisji o 20% do 2020 r. stosują się również do organów administracji publicznej, w tym instytucji UE i ich pracowników. Tak samo będzie w przypadku nowych celów na 2030 r. (włącznie z proponowanym celem dotyczącym ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 40%).

Komisja stosuje politykę ochrony środowiska w odniesieniu do własnej działalności, traktując priorytetowo zapobieganie zanieczyszczeniu środowiska, efektywne gospodarowanie zasobami naturalnymi, ograniczenie emisji CO₂, ograniczenie wytwarzania odpadów, propagowanie recyklingu, uwzględnienie kryteriów środowiskowych w zaproszeniach do składania ofert, przestrzeganie prawodawstwa dotyczącego środowiska oraz bardziej prośrodowiskowe postawy pracowników i zainteresowanych stron itd.

Komisja stosuje zatem strategię mającą ograniczyć faktyczny wpływ jej codziennej i administracyjnej działalności na środowisko, wykorzystując w tym celu system ek zarządzania i audytu we Wspólnocie EMAS.

Przy pomocy EMAS Komisja dąży do faktycznego ograniczenia wpływu, a nie tylko złagodzenia (zwłaszcza kompensacji) emisji CO₂.

Z uwagi na wielkość Komisji i organizację tej instytucji system EMAS początkowo wdrożono w kilku budynkach w Brukseli, po czym stopniowo zwiększono jego zakres. W 2013 r. w systemie EMAS zarejestrowanych było 89% pracowników i 57% powierzchni biurowej wszystkich obiektów.

W obecnej sytuacji budżetowej Komisja stopniowo rozwija swój system za pomocą dostępnych zasobów. Komisja daje dobry przykład, zachęcając inne instytucje i organy do wdrożenia EMAS przy okazji sprawowania przewodnictwa w GIME (fr. *Groupe Inter-institutionnel de management environnemental*).

II

Komisja nieustannie rozszerza zakres EMAS oraz sprawozdawczość w sprawie emisji w ramach tego systemu. Ogromny postęp w kwestii zakresu EMAS wyraźnie wskazuje na zaangażowanie Komisji w ograniczenie jej wpływu na środowisko. Pełna sprawozdawczość po całkowitym wdrożeniu EMAS to cel, do którego Komisja cały czas dąży.

IV

Od 2005 r. Komisja znacznie ograniczyła emisje CO₂ w Brukseli na metr kwadratowy, bez przyjmowania, że emisje pochodzące z energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych mają wartość zerową (-46,2% od 2005 do 2012 r. w budynkach biurowych objętych EMAS).

V

Proces wdrażania i ciągłego rozszerzania EMAS w Komisji postępuje w dobrym tempie, z uwzględnieniem wymogów rozporządzenia i ograniczeń budżetowych. Ponadto rozszerzenie zakresu EMAS należy traktować jako istotne z uwagi na jego rozmiary, rozmieszczenie geograficzne i strukturę organizacyjną.

Wprowadzenie kryteriów środowiskowych do zamówień publicznych to jeden z celów realizowanej przez Komisję polityki ochrony środowiska.

VI

Komisja zamierza kontynuować wdrażanie EMAS w ramach wspólnej polityki mającej na celu ograniczenie śladu węglowego działalności administracyjnej instytucji i organów UE.

VII

Komisja częściowo przyjmuje to zalecenie. Zdaniem Komisji system EMAS jest odpowiednim instrumentem polityki do ograniczenia śladu węglowego instytucji i organów UE. Komisja rozważy zatem to zalecenie w kategoriach dalszego wdrażania EMAS.

Niemniej ogólny określony ilościowo cel w zakresie obniżenia emisji gazów cieplarnianych do roku 2030 nie uwzględnia ogólniejszych uwarunkowań, takich jak opłacalność oraz specyfika różnych instytucji i organów UE.

Ponadto Komisja będzie nadal wyznaczała właściwe kierunki polityki, aby ograniczyć emisję gazów cieplarnianych w opłacalny i możliwie jak najbardziej całościowy sposób, również z myślą o 2030 r., opierając się przy tym na dokładnych ocenach wpływu, dostarczających w stosownych przypadkach pełnej oceny kosztów i korzyści związanych z taką polityką.

Ograniczenie emisji w przypadkach, gdy pociąga to za sobą jak najmniejsze koszty, stanowi kluczowy aspekt bieżącej polityki. Z tego względu wiążące cele w zakresie ograniczenia emisji są zazwyczaj określone na poziomie Europy i państw członkowskich, a nie na poziomie organizacji. Wiąże się to z zachowaniem elastyczności w realizacji celów w możliwie najlepszy sposób.

Chociaż prawodawstwo UE nie narzuca organom administracji publicznej określonych celów w zakresie ograniczenia emisji, to możliwe jest podjęcie dalszych działań na tym poziomie, również za sprawą nieustannego wdrażania EMAS, który jest przedmiotem wspólnej polityki na rzecz ograniczenia śladu węglowego działalności administracyjnej instytucji i organów UE.

VII a)

Komisja przyjmuje to zalecenie z zastrzeżeniem udanego opracowania metody oznaczania śladu środowiskowego organizacji dla organów administracji publicznej. Ponadto Komisja jest zdania, że, wdrażając EMAS, wprowadziła prawidłowy sposób określania najważniejszych bezpośrednich i pośrednich skutków dla środowiska, w tym emisji gazów cieplarnianych, a także dokonywania pomiarów i sprawozdawczości w tym zakresie.

VII b)

Komisja przyjmuje to zalecenie, zwracając jednak uwagę na dobrowolność i autonomię każdej instytucji i każdego organu UE w kwestii oceny adekwatności takiej możliwej kompensacji.

Ponadto Komisja nadal będzie dążyła do faktycznego ograniczenia emisji za pomocą istniejących polityk, w tym EMAS.

Takie wspólne podejście będzie też wymagało uwzględnienia:

- (i) konieczności uniknięcia sytuacji, w której nastąpiłoby zniechęcenie do dalszego faktycznego ograniczania emisji;
- (ii) istniejących mechanizmów, włącznie z handlem uprawnieniami do emisji; oraz
- (iii) dostępności systemów sprawozdawczych i systemów kompensacji o dostatecznie wysokim standardzie. Będzie to również wymagało oceny wpływu na zasoby UE i wykorzystania publicznych środków finansowych.

VII c)

Komisja przyjmuje to zalecenie i w pełni popiera propagowanie systemu EMAS. Ograniczenie zakresu jest częścią samego systemu EMAS i ma umożliwić każdej organizacji samodzielne uporanie się z najważniejszymi aspektami ochrony środowiska.

Komisja rozważy podpisanie europejskiego kodeksu postępowania w sprawie efektywności energetycznej centrów danych, oceniwszy możliwość jego pogodzenia z prognozami finansowymi, zwłaszcza tymi, które dotyczą środków administracyjnych.

W ramach obecnej rewizji rozporządzenia finansowego / zasad stosowania wprowadzono ramy regulacyjne zachęcające do stosowania zielonych zamówień publicznych na większą skalę, w tym rachunki kosztów cyklu życia, zgodnie z dyrektywą 2014/24/UE.

Komisja opracuje dalsze wskazówki dotyczące zielonych zamówień publicznych i będzie je propagowała w grupie GIME.

Wprowadzenie

01

Klasyczna definicja zrównoważonego rozwoju mówi, że jest to rozwój, który zaspokaja teraźniejsze potrzeby, nie pozbawiając przyszłych pokoleń możliwości zaspokojenia ich własnych potrzeb. W związku z tym obejmuje on pojęcie „ograniczeń”, mających zapewnić zdolności środowiska do zaspokojenia teraźniejszych i przyszłych potrzeb.

04

Unia Europejska odgrywa czołową rolę w prowadzeniu aktywnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu i wdrażaniu tej polityki na poziomie międzynarodowym. Istnieje wiele przykładów sytuacji, w których rozwiązania polityczne ukierunkowane na osiągnięcie celu zakładającego ograniczenie emisji o 20% do 2020 r. stosują się również do organów administracji publicznej, w tym instytucji UE i ich pracowników. Tak samo będzie w przypadku nowych celów na 2030 r. (włącznie z proponowanym celem dotyczącym ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 40%).

06

Komisja planuje podtrzymać swoje aktywne podejście do polityki przeciwdziałania zmianie klimatu i jej wdrażania oraz nadal będzie wyznaczała właściwe kierunki polityki z myślą o ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych w opłacalny i możliwie jak najbardziej całościowy sposób. Choć prawodawstwo UE nie narzuca organom administracji publicznej określonych celów w zakresie ograniczenia emisji, to możliwe jest podjęcie dalszych działań na tym poziomie, również za sprawą nieustannego wdrażania EMAS. Ogromny postęp w kwestii zakresu EMAS wyraźnie wskazuje na zaangażowanie Komisji w ograniczenie wpływu jej działań na środowisko.

07

Komisja będzie nadal dążyła do faktycznego ograniczenia emisji za pomocą istniejących polityk, w tym EMAS, rozważając jednocześnie inne możliwości, takie jak kompensacja.

W rozważaniach takich trzeba będzie też uwzględnić:

- (i) konieczność uniknięcia sytuacji, w której nastąpiłoby zniechęcenie do dalszego faktycznego ograniczania emisji;
- (ii) istniejące mechanizmy, włącznie z handlem uprawnieniami do emisji; oraz
- (iii) dostępność systemów sprawozdawczych i systemów kompensacji o dostatecznie wysokim standardzie. Będzie to również wymagało oceny wpływu na zasoby UE i wykorzystania publicznych środków finansowych.

Uwagi

12

Wiarygodne i wyczerpujące informacje na temat śladu węglowego nie są warunkiem koniecznym do opracowania i wdrożenia strategii łagodzenia wpływu środowiskowego. Komisja stosuje środki łagodzące, czego dowodzi wyraźne ograniczenie wpływu na środowisko.

16

Komisja uważa, że należy zachęcać do stosowania wspólnej metody oznaczania śladu środowiskowego organizacji (OEF) do pomiaru efektywności środowiskowej w cyklu życia organizacji i informowania o niej zgodnie z zaleceniem z dnia 9 kwietnia 2013 r., i powinny to czynić również organizacje zarejestrowane w systemie EMAS. Po dokonaniu przeglądu wyników fazy pilotażowej i udostępnieniu zmienionej metody OEF Komisja rozważy możliwość uruchomienia wewnętrznej fazy pilotażowej w celu opracowania specjalnych sektorowych zasad obliczania śladu środowiskowego Komisji lub podobnych organów administracji publicznej oraz sprawozdawczości w tym zakresie.

18

Jeśli chodzi o instytucje i organy UE, które nie podają wszystkich informacji na temat ich emisji gazów cieplarnianych, rozporządzenie w sprawie EMAS zobowiązuje organizacje do podawania danych na temat emisji w stosownych przypadkach oraz gdy mają one znaczący wpływ na środowisko. Organizacje mogą podawać częściowe dane na temat swoich bezpośrednich i pośrednich emisji, między innymi zależnie od zakresu ich rejestracji w systemie EMAS. Organizacje, które nie podają żadnego

z podstawowych wskaźników EMAS, są zobowiązane złożyć wyjaśnienia.

21

Zwiększenie zakresu działalności objętej sprawozdawczością przewidziano już w planie działania dotyczącym systemu EMAS na 2014 r. Dzięki temu sprawozdanie za 2013 r. będzie zawierało pełniejsze informacje, a osiągnięte efekty będą większe.

29

Zalecana przez Komisję metoda oznaczania śladu środowiskowego organizacji (OEF) poddawana jest aktualnie szczegółowemu badaniu pilotażowemu, które potrwa do końca 2016 r.

Do celów fazy pilotażowej zalicza się określenie niektórych wymogów technicznych, które będą stanowiły podstawę do powszechnego wdrożenia metody w organach administracji zorganizowanych podobnie jak Komisja. Co więcej, wyniki fazy pilotażowej prawdopodobnie doprowadzą do zmiany/udoskonalenia metody OEF. Realizując to zadanie, Komisja nadała pierwszorzędne znaczenie opracowaniu sektorowych zasad OEF (OEFSR) dla sektorów mających największy udział w oddziaływaniu na środowisko. Sektor administracji publicznej nie zalicza się do tej grupy. Po dokonaniu przeglądu wyników fazy pilotażowej i udostępnieniu zmienionej metody OEF Komisja rozważy możliwość uruchomienia wewnętrznej fazy pilotażowej w celu opracowania specjalnych sektorowych zasad obliczania śladu środowiskowego Komisji lub podobnych organów administracji publicznej oraz sprawozdawczości w tym zakresie.

31

W przypadku większości organizacji dane dotyczące emisji za 1990 r. nie są dostępne. Oceny bieżącej efektywności tych organizacji w porównaniu z faktycznymi emisjami w 1990 r. dokonuje się zazwyczaj za pomocą szacunków.

35

Komisja uważa, że uwzględnianie w sprawozdawczości zerowej wartości emisji w oparciu o wykorzystanie zielonej energii elektrycznej może skutkować zatajeniem faktycznego spadku (lub wzrostu) zużycia energii.

37

Kupując zieloną energię elektryczną, instytucje zachęcają producentów do wyboru instalacji do wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.

39 c)

Większość odwiedzających i zewnętrznych uczestników może zgłaszać emisje spowodowane ich mobilnością za pośrednictwem własnych organizacji, co mogłoby skutkować podwójnym naliczaniem.

44

Chociaż prawodawstwo UE nie narzuca organom administracji publicznej określonych celów w zakresie ograniczenia emisji, to możliwe jest podjęcie dalszych działań na tym poziomie, również za sprawą nieustannego wdrażania EMAS.

Ograniczenie emisji w przypadkach, gdy pociąga to za sobą jak najmniejsze koszty, stanowi kluczowy aspekt bieżącej polityki. Z tego względu wiążące cele w zakresie ograniczenia emisji są zazwyczaj określone na poziomie Europy i państw członkowskich, a nie na poziomie organizacji. Wiąże się to z zachowaniem elastyczności w realizacji celów w możliwie najlepszy sposób.

46

Na posiedzeniu komitetu sterującego EMAS w styczniu 2014 r. Komisja zdecydowała o ustaleniu długoterminowych celów, w uzupełnieniu do istniejących już celów rocznych. Decyzję tę podjęto, aby zapewnić służbom Komisji lepsze wskazówki dotyczące ustalania rocznych celów i działań.

47

Z uwagi na fakt, że liczba pracowników Komisji maleje (-5% według bieżących prognoz finansowych), a zakres EMAS cały czas się zwiększa, sprawozdawczość będzie nadal obejmowała wartości bezwzględne i względne.

51

Komisja będzie nadal wyznaczała właściwe kierunki polityki, aby ograniczyć emisję gazów cieplarnianych w opłacalny i możliwie jak najbardziej całościowy sposób, również z myślą o 2030 r., opierając się przy tym na dokładnych ocenach wpływu, dostarczających w stosownych przypadkach pełnej oceny kosztów i korzyści związanych z taką polityką.

Ograniczenie emisji w przypadkach, gdy pociąga to za sobą jak najmniejsze koszty, stanowi kluczowy aspekt bieżącej polityki. Z tego względu cele w zakresie ograniczenia emisji są zazwyczaj określone na poziomie Europy i państw członkowskich, a nie na poziomie organizacji. Wiąże się to z zachowaniem elastyczności w realizacji celów w możliwie najlepszy sposób.

Chociaż prawodawstwo UE nie narzuca organom administracji publicznej określonych celów w zakresie ograniczenia emisji, to możliwe jest podjęcie dalszych działań na tym poziomie, również za sprawą nieustannego wdrażania EMAS.

52

Istnieje bardzo wiele różnych i różnej jakości jednostek kompensacji emisji.

Istnieją zasady regulujące korzystanie z kompensacji w ramach przestrzegania prawodawstwa UE w dziedzinie klimatu. W celu zachowania spójności zasady te powinny znaleźć odzwierciedlenie w każdym przypadku korzystania z kompensacji przez instytucje UE. Zasady te dotyczą zarówno ilości odnoszących się do własnych działań, jak i rodzaju działań, których jakość uznano za wystarczającą. Na przykład należy zapewnić, aby działania podejmowane do celów kompensacji miały charakter dodatkowy, podlegały prawidłowemu monitorowaniu, sprawozdawczości i weryfikacji w celu zminimalizowania możliwości nadużyć oraz by podlegały zasadom rachunkowości wykluczającym możliwość podwójnego naliczania.

Komisja nadal będzie traktowała priorytetowo dążenia do faktycznego ograniczenia emisji za pomocą istniejących rozwiązań politycznych, w tym systemu EMAS, rozważając jednocześnie inne możliwości, takie jak kompensacja.

W rozważaniach takich trzeba też uwzględnić:

- (i) wymóg uniknięcia sytuacji, w której nastąpiłoby zniechęcenie do dalszego faktycznego ograniczania emisji;
- (ii) istniejące mechanizmy, włącznie z handlem uprawnieniami do emisji; oraz
- (iii) dostępność systemów sprawozdawczych i systemów kompensacji o dostatecznie wysokim standardzie. Będzie to również wymagało oceny wpływu na zasoby UE i wykorzystania publicznych środków finansowych.

61 – Tired ostatnie

Komisja nadal będzie dążyła do faktycznego ograniczenia emisji za pomocą istniejących rozwiązań politycznych, w tym EMAS, uwzględniając zalecenie dotyczące wypracowania wspólnego podejścia do kompensacji dla instytucji UE.

Należy koniecznie mieć na uwadze, że od 2012 r. emisje CO₂ z wszystkich lotów na terytoriach państw należących do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) i między tymi państwami, objęte są unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji (Chorwacja od 1 stycznia 2014 r.). Oznacza to, że przewoźnicy lotniczy muszą nabywać i odstępować uprawnienia, aby uwzględnić wszystkie takie emisje. Loty na terytorium EOG podlegają zatem cenie emisji dwutlenku węgla EU ETS, co można uznać za równoważne kompensacji.

Zob. komentarz do pkt 52.

65

Komisja chciałaby zaznaczyć, że **tabela 6** nie odzwierciedla faktycznej powierzchni w metrach kwadratowych objętej systemem, a jedynie część procentową powierzchni budynków.

67

Nie należy lekceważyć dążeń do sprostania wymogom systemu EMAS. Komisja jest zdecydowanie największą instytucją. Komisja ma bardzo sprecyzowaną politykę stopniowego rozszerzania systemu EMAS na wszystkie swoje siedziby i obszary działalności w ramach dostępnego budżetu [zob. decyzja C(2013) 7708].

68

Do rozszerzania zakresu rejestracji w EMAS na wszystkie obszary swojej działalności i budynki w Brukseli i Luksemburgu przystąpiono niezwłocznie po podjęciu decyzji w 2009 r. W 2010 r. rejestracją objęto wszystkie obszary działalności w Brukseli, natomiast w 2012 r. w Luksemburgu. Pełna rejestracja budynków w Brukseli zakończy się w 2015 r., po czym będzie stopniowo realizowana w odniesieniu do pozostałych siedzib.

69

Decyzję o certyfikacji pięciu siedzib Wspólnego Centrum Badawczego według ISO 14001 podjęto, zanim Komisja zdecydowała o rozszerzeniu systemu EMAS

w 2009 r. Rejestracja tych siedzib w systemie EMAS jest w toku.

70

Komisja zdecydowała, że rozszerzenie systemu EMAS trzeba monitorować na wyższym poziomie zarządzania, powierzając to zadanie komitetowi sterującemu EMAS. Rozszerzenie przebiega stopniowo, obejmując w pierwszej kolejności najważniejsze siedziby. Powierzchnia budynków przedstawicielstw Komisji w państwach członkowskich stanowi około 2% całkowitej powierzchni budynków Komisji; niektóre z nich obsługiwane są przez inne instytucje.

76

Należy podkreślić, że spadek zużycia energii w budynkach w Brukseli o 15% w latach 2005–2012 miał miejsce w okresie, kiedy liczba pracowników Komisji zwiększyła się o 25% wskutek rozszerzenia UE.

79

W rozporządzeniu finansowym i zasadach jego stosowania przewidziano takie same zasady jak w dyrektywach, zatem zasady UE są zgodne z zasadami stosowanymi przez państwa członkowskie.

Będące aktualnie w trakcie zatwierdzania nowe rozporządzenie finansowe i zasady jego stosowania powinny jeszcze bardziej zachęcać do uwzględniania kwestii ochrony środowiska, w tym rachunków kosztów cyklu życia, przy udzielaniu zamówień zgodnie z dyrektywą 2014/24/UE.

80

Rozporządzenie finansowe / zasady jego stosowania to rozporządzenie horyzontalne, w którym nie wymienia się zobowiązań poszczególnych sektorów w określonych obszarach polityki, ale uwzględnia się ogólne zasady wykonania budżetu.

Będące aktualnie w trakcie zatwierdzania rozporządzenie finansowe i zasady jego stosowania powinny przewidywać, że stosując rachunki kosztów cyklu życia, instytucje UE mają korzystać z metod przyjętych na poziomie UE zawsze, gdy są one dostępne. Wdrożeniem takiej możliwości powinny się zająć właściwe służby w ramach polityki dotyczącej systemu EMAS.

81

Komisja uważa, że do celów propagowania zielonych zamówień publicznych (GPP) należy wykorzystywać na zasadzie dobrowolności „Vademecum zamówień publicznych” i specjalne wytyczne, upowszechniając dobre praktyki i służąc państwom członkowskim za punkt odniesienia.

84

Ogólnie ujmując, pewnego rodzaju kryteria zielonych zamówień publicznych stosuje się w większości przypadków, chociaż jest wiele postępowań, które nie są w pełni ekologiczne. Kryteriów z zakresu ekologii nie obejmowała zaledwie około jedna czwarta zamówień. Z takim wynikiem instytucje wypadają lepiej niż statystyczne organy władzy publicznej w Europie. Według analizy¹ wykonanej na podstawie badania sondażowego obejmującego całą UE, średnio 54% organów władzy publicznej w UE poddanych badaniu uwzględniło pewnego rodzaju kryterium z zakresu ekologii w swoim ostatnim zamówieniu w latach 2009–2010 w odniesieniu do 10 priorytetowych grup produktów (budownictwo, energia elektryczna, środki czyszczące i usługi sprzątnia, materiały włókiennicze, żywność i usługi gastronomiczne, meble, biurowy sprzęt informatyczny, papier, artykuły i narzędzia ogrodnicze, transport).

85

W swoim komunikacie „Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska” (zob. przypis 43) Komisja zaproponowała, aby do 2010 r. 50% wszystkich procedur przetargowych miało „ekologiczny” charakter, przy czym „ekologiczny” oznacza w tym przypadku „zgodny z zatwierdzonymi wspólnymi »podstawowymi« kryteriami dotyczącymi GPP”. Odsetek ten dotyczyłby zarówno liczby, jak i wartości zamówień ekologicznych w porównaniu do całkowitej liczby i wartości umów zawartych w sektorach, dla których określono wspólne „podstawowe” kryteria dotyczące GPP. Później Rada zatwierdziła ten cel².

Ponieważ Trybunał uwzględnił też grupy produktów, dla których nie istnieją kryteria UE dotyczące GPP, metody oceny realizacji celu w zakresie GPP nie są całkowicie kompatybilne.

86

Wraz z państwami członkowskimi reprezentowanymi w nieformalnej Grupie Doradczej ds. Zielonych Zamówień Publicznych DG ds. Środowiska w 2012 i 2013 r.

ustaliła priorytety, aby określić potrzeby w zakresie opracowywania kryteriów dotyczących GPP. Centrom danych nadano najwyższy priorytet i niebawem zapadnie decyzja, czy opracowane zostaną kryteria dla centrów danych. Konserwację i naprawy budynków planuje się uwzględnić w przyszłych kryteriach dotyczących budynków biurowych. Podróżom służbowym nie przypisano szczególnego priorytetu.

87

Uaktualnienie kryteriów to proces wymagający bardzo dużych nakładów. Komisja dąży do wyeliminowania istniejących luk i wprowadzenia zmian w grupach produktów w ramach istniejących zasobów. Z witryny internetowej usunięto kryteria dotyczące telefonów komórkowych, ponieważ nie były one już tak ambitne, a ponadto Grupa Doradcza ds. Zielonych Zamówień Publicznych nie nadała tej kwestii priorytetu.

89

Stosowanie podejścia opartego na rachunku kosztów cyklu życia do wszystkich grup produktów niekoniecznie ma sens. Jeżeli na przykład nabywca chce kupić przyjazny środowisku papier, wystarczy zaznaczyć, że papier powinien pochodzić z recyklingu lub ze „zrównoważonych źródeł”, ponieważ w przypadku tej grupy produktów nabywca nie ponosi żadnych kosztów utrzymania ani kosztów operacyjnych.

Komisja przygotowuje transpozycję tej dyrektywy do rozporządzenia finansowego. Nie wprowadza jednak obowiązku stosowania rachunku kosztów cyklu życia.

89 – Tired ostatnie

Komisja obecnie zastanawia się nad opracowaniem wskazówek dotyczących rachunku kosztów cyklu życia.

1 Wprowadzenie zielonych zamówień publicznych w UE-27, Centrum Studiów nad Polityką Europejską, <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/CEPS-CoE-GPP%20MAIN%20REPORT.pdf>

2 Konkluzje Rady z dnia 22 września 2008 r., <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%2013067%202008%20INIT>

90

Komisja ma wyznaczone cele energetyczne dla swoich budynków i osiąga pozytywne wyniki w ramach systemu EMAS. Na przykład w Brukseli, gdzie dyrektywa 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej daje w skali roku oszczędność energii na poziomie 0,13%, Komisja w swoim planie założyła oszczędność energii na poziomie 1% rocznie, czyli ośmiokrotnie wyższym.

93

Chociaż program jest cały czas realizowany, to priorytet Urzędu Infrastruktury i Logistyki w Brukseli (OIB), Urzędu Infrastruktury i Logistyki w Luksemburgu (OIL) i Wspólnego Centrum Badawczego (JRC) jest zgodny z obowiązującymi normami krajowymi i regionalnymi. Nie wyklucza to możliwości spełnienia wymogów programu „Green Building” w przypadku niektórych spośród ostatnich projektów budowlanych Komisji, zwłaszcza tych realizowanych obecnie w placówce JRC w Isprze. Urząd Infrastruktury i Logistyki w Brukseli przystąpi do programu w przyszłości, jeżeli będzie zapewniał on wartość dodaną.

94

„Przewodnik po standardowych specyfikacjach budowlanych” jest ukierunkowany na pasywną charakterystykę energetyczną budynku i obejmuje takie minimalne wymagania projektowe jak:

- wymagania przewidziane w dyrektywie 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków,
- regionalne wymagania minimalne.

„Przewodnik po standardowych specyfikacjach budowlanych” wymaga przeprowadzenia audytu energetycznego lub badania efektywności energetycznej budynku pod kątem oceny wdrożenia rozwiązań zapewniających efektywność energetyczną i zastosowania energii ze źródeł odnawialnych.

95

Komisji zależy na tym, by dawać przykład podmiotom prawa publicznego, przestrzegając wymogów dyrektywy 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej (art. 4 i 5), a Urząd Infrastruktury i Logistyki w Brukseli (OIB) dokonał oceny wpływu dyrektywy na budynki Komisji od strony technicznej.

W każdym razie (zarówno w przypadku budynków nowych, jak i remontowanych) ambicje w kwestii przyszłych projektów oraz powiązane z nimi skutki finansowe powinny być adekwatne do rocznych środków budżetowych, przewidzianych w wieloletnich ramach finansowych na lata 2014–2020.

100

Komisja nie ogranicza swojego podejścia wyłącznie do efektywności energetycznej budynku i uważa, że BREEAM lub podobne systemy są bardziej wszechstronne i lepiej pokrywają się z jej politykami oraz wpływem jej działalności na środowisko w ujęciu globalnym.

101

Wymogi kodeksu postępowania dla centrów danych w budynkach Komisji mogą mieć bardzo istotny wpływ na budżet. Decyzja o podjęciu dalszych działań wiązałaby się również z poważnymi zmianami w budynkach, natomiast niektórych wymogów nie można nawet wdrożyć w budynkach Komisji z uwagi na ich wiek. Wewnętrzna organizacja centrów danych jest jednak zgodna z zaleceniami kodeksu postępowania.

W uzupełnieniu do swoich własnych centrów danych Komisja wynajmuje również obiekty na centra danych w Luksemburgu i Brukseli. Właściciele obiektów mieszczących centra danych podpisali kodeks postępowania.

Komisja aktualnie rozważa swoją politykę w stosunku do centrów danych, zastanawiając się też nad zastosowaniem „chmury”.

Wnioski i zalecenia

102

Unia Europejska odgrywa czołową rolę w prowadzeniu aktywnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu i wdrażaniu tej polityki na poziomie międzynarodowym i takie podejście utrzyma w stosunku do nowych celów na 2030 r. oraz proponowanego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 40%.

103

Zdaniem Komisji system EMAS jest odpowiednim instrumentem polityki do ograniczenia śladu węglowego instytucji i organów UE.

Ponadto jest wiele przykładów sytuacji, w których rozwiązania polityczne ukierunkowane na osiągnięcie celu zakładającego ograniczenie emisji o 20% do 2020 r. stosują się również do organów administracji publicznej, w tym instytucji UE i ich pracowników. Tak samo będzie w przypadku nowych celów na 2030 r. (włącznie z proponowanym celem dotyczącym ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 40%).

104

Polityka Komisji jest ukierunkowana na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych w opłacalny i możliwie jak najbardziej całościowy sposób, zwłaszcza za pomocą pakietu klimatyczno-energetycznego. W związku z tym, że działalność administracyjna instytucji UE jest odpowiedzialna za niewielką część emisji, Komisja uznała, że nie ma potrzeby ustalać wiążących zasad dla działalności realizowanej na taką skalę. W każdym razie emisje podlegają celom w zakresie ograniczenia określonym na poziomie UE lub na poziomach krajowych.

105

Nic nie wskazuje na to, by wiążące zasady dla wszystkich instytucji i organów UE miały zaowocować lepszymi wynikami.

106

Komisja zamierza kontynuować wdrażanie EMAS w ramach wspólnej polityki mającej na celu ograniczenie śladu węglowego działalności administracyjnej instytucji i organów UE.

Zalecenie – Wspólna polityka na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych

1.

Komisja częściowo przyjmuje to zalecenie. Zdaniem Komisji system EMAS jest odpowiednim instrumentem polityki do ograniczenia śladu węglowego instytucji i organów UE. Komisja rozważy zatem to zalecenie w kategoriach dalszego wdrażania systemu EMAS.

Ponadto Komisja będzie nadal wyznaczała właściwe kierunki polityki, aby ograniczyć emisję gazów cieplarnianych w opłacalny i możliwie jak najbardziej całościowy sposób, również z myślą o 2030 r., opierając się przy tym na dokładnych ocenach wpływu, dostarczających w stosownych przypadkach pełnej oceny kosztów i korzyści związanych z taką polityką.

Ograniczenie emisji w przypadkach, gdy pociąga to za sobą jak najmniejsze koszty, stanowi kluczowy aspekt bieżącej polityki. Z tego względu wiążące cele ograniczenia emisji są zazwyczaj określane na poziomie Europy i państw członkowskich, a nie na poziomie organizacji. Wiąże się to z zachowaniem elastyczności w realizacji celów w możliwie najlepszy sposób.

Chociaż prawodawstwo UE nie narzuca organom administracji publicznej określonych celów w zakresie ograniczenia emisji, to możliwe jest podjęcie dalszych działań na tym poziomie, również za sprawą nieustannego wdrażania systemu EMAS, który jest przedmiotem wspólnej polityki na rzecz ograniczenia śladu węglowego działalności administracyjnej instytucji i organów UE.

a) i b)

Komisja nie przyjmuje tej części zalecenia, ponieważ nie uwzględnia ono ogólniejszych uwarunkowań, takich jak opłacalność oraz specyfika różnych instytucji i organów UE. Podejście takie wymagałoby dowodów potwierdzających rzekome korzyści.

107

Komisja zamierza dokładniej monitorować emisje gazów cieplarnianych w ramach systemu EMAS.

108

Komisja skoncentrowała swoje działania na zużyciu energii w swoich budynkach, ponieważ były one największym źródłem emisji gazów cieplarnianych i dawały najlepszy zwrot z inwestycji. Komisja rozpatruje aktualnie sprawę mobilności, która stanowi drugie podstawowe źródło jej emisji.

109

W przeszłości przy obliczaniu wartości emisji w związku z wykorzystywaną przez siebie w Brukseli energią elektryczną pochodzącą ze źródeł odnawialnych Komisja nie stosowała podejścia zakładającego zerowy ślad węglowy. W budynkach biurowych zarejestrowanych w systemie EMAS zużycie energii w latach 2005–2012 zmniejszyło się o 40,5% (Bruksela, kWh/m²).

Zalecenie – Zharmonizowane metody obliczania wielkości emisji i sprawozdawczości w tym zakresie

2.

Komisja przyjmuje to zalecenie pod warunkiem udanego opracowania metody oznaczania śladu środowiskowego organizacji dla organów administracji publicznej. Komisja jest zdania, że wdrażając system EMAS, wprowadziła prawidłowy sposób określania najważniejszych bezpośrednich i pośrednich skutków dla środowiska, w tym emisji gazów cieplarnianych, oraz dokonywania pomiarów i sprawozdawczości w tym zakresie. Za sprawą systemu EMAS i dalszej międzyinstytucjonalnej współpracy instytucje będą mogły wypracować zharmonizowane podejście do obliczania wielkości swoich emisji gazów cieplarnianych.

a)

Zalecana przez Komisję metoda oznaczania śladu środowiskowego organizacji (OEF) poddawana jest aktualnie szczegółowemu badaniu pilotażowemu, które potrwa do końca 2016 r. Do celów fazy pilotażowej zalicza się określenie niektórych wymogów technicznych, które będą stanowiły podstawę do powszechnego wdrożenia tej metody w organach administracji o tak złożonej organizacji jak Komisja. Co więcej, wyniki fazy pilotażowej prawdopodobnie doprowadzą do zmiany/udoskonalenia metody OEF. Realizując to zadanie, Komisja nadała pierwszorzędne znaczenie opracowaniu sektorowych zasad OEF (OEF SR) dla sektorów mających największy udział w oddziaływaniu na środowisko. Oczywiście sektor administracji publicznej nie zalicza się do tej grupy. Po dokonaniu przeglądu wyników fazy pilotażowej i udostępnieniu zmienionej metody OEF Komisja rozważy możliwość uruchomienia wewnętrznej fazy pilotażowej w celu opracowania specjalnych sektorowych zasad obliczania śladu środowiskowego Komisji lub podobnych organów administracji publicznej oraz sprawozdawczości w tym zakresie.

110

Ani polityka, ani prawodawstwo UE w obszarze przeciwdziałania zmianie klimatu nie przewidują żadnych obowiązkowych systemów kompensacji emisji. Komisja dążyła do faktycznego ograniczenia emisji z pomocą istniejących polityk, w tym systemu EMAS.

Zalecenia – Wspólne podejście do dobrowolnej kompensacji

3.

Komisja przyjmuje to zalecenie, zwracając jednak uwagę na dobrowolność i autonomię każdej instytucji i każdego organu UE w kwestii oceny adekwatności takiej możliwej kompensacji.

Ponadto ani polityka, ani prawodawstwo UE w obszarze przeciwdziałania zmianie klimatu nie przewidują żadnych obowiązkowych systemów kompensacji emisji. Komisja nadal będzie dążyła do faktycznego ograniczenia emisji za pomocą istniejących polityk, w tym systemu EMAS.

We wspólnym podejściu do kompensacji emisji trzeba będzie też uwzględnić:

- (i) konieczność uniknięcia sytuacji, w której nastąpiłoby zniechęcenie do dalszego faktycznego ograniczania emisji;
- (ii) istniejące mechanizmy, włącznie z handlem uprawnieniami do emisji; oraz
- (iii) dostępność systemów sprawozdawczych i systemów kompensacji o dostatecznie wysokim standardzie. Będzie to również wymagało oceny wpływu na zasoby UE i wykorzystania publicznych środków finansowych.

4.

Komisja przyjmuje to zalecenie. Istnieje bardzo wiele różnych i różnej jakości jednostek kompensacji emisji.

Istnieją zasady regulujące korzystanie z kompensacji w ramach przestrzegania prawodawstwa UE w dziedzinie klimatu. W celu zachowania spójności zasady te powinny znaleźć odzwierciedlenie w każdym przypadku korzystania z kompensacji przez instytucje UE. Zasady te dotyczą zarówno ilości odnoszących się do własnych działań, jak i rodzaju działań, których jakość uznano za wystarczającą. Na przykład należy zapewnić, aby działania podejmowane do celów kompensacji miały charakter dodatkowy, podlegały prawidłowemu monitorowaniu, sprawozdawczości i weryfikacji w celu zminimalizowania możliwości nadużyć oraz by podlegały zasadom rachunkowości wykluczającym możliwość podwójnego naliczania.

Komisja nadal będzie traktowała priorytetowo dążenia do faktycznego ograniczenia emisji za pomocą istniejących rozwiązań politycznych, w tym systemu EMAS, rozważając jednocześnie inne możliwości, takie jak kompensacja.

5.

Komisja przyjmuje to zalecenie, przyznając jednocześnie, że korzyści lokalnych społeczności to tylko jeden z aspektów, które należy uwzględnić, oceniając jakość kompensacji.

111

Komisja zgadza się z uwagą Trybunału i potwierdza, że instytucje powinny wprowadzić system EMAS lub go lepiej wykorzystywać.

112

System EMAS to solidne i wymagające narzędzie zarządzania, a jego szybkiego wdrożenia nie da się pogodzić z ograniczeniami finansowymi większości instytucji UE. Ograniczenia zakresu systemu EMAS to element samego systemu. System EMAS trzeba wdrażać w sposób opłacalny i możliwie jak najbardziej całościowy.

113

Ogólnie ujmując, pewnego rodzaju kryteria zielonych zamówień publicznych stosuje się w większości przypadków, chociaż jest wiele postępowań, które nie są w pełni ekologiczne. Kryteriów z zakresu ekologii nie obejmowała zaledwie około jedna czwarta zamówień. Z takim wynikiem instytucje wypadają lepiej niż statystyczne organy władzy publicznej w Europie. Według analizy (zob. przypis 1 w odpowiedziach Komisji) wykonanej na podstawie badania sondażowego obejmującego całą UE średnio 54% organów władzy publicznej w UE uwzględniło pewnego rodzaju kryterium z zakresu ekologii w swoim ostatnim zamówieniu w latach 2009–2010 w odniesieniu do 10 priorytetowych grup produktów (budownictwo, energia elektryczna, środki czyszczące i usługi sprzątania, materiały włókiennicze, żywność i usługi gastronomiczne, meble, biurowy sprzęt informatyczny, papier, artykuły i narzędzia ogrodnicze, transport).

Na potrzeby remontów lub budowy nowych obiektów Komisja korzysta zazwyczaj z wysokich standardów w systemie BREEAM, który nie ogranicza się wyłącznie do efektywności energetycznej.

114

Komisja rozważa dokładniejszą ocenę, czy przestrzeganie europejskiego kodeksu postępowania w sprawie efektywności energetycznej centrów danych daje się pogodzić z prognozami finansowymi, zwłaszcza w kategoriach środków administracyjnych.

Zalecenia – Pełne wdrożenie EMAS i ekologicznych zamówień publicznych

6.

Komisja przyjmuje to zalecenie i w pełni popiera propagowanie systemu EMAS. Ograniczenie zakresu jest częścią samego systemu EMAS i ma umożliwić każdej organizacji samodzielne uporanie się z najważniejszymi aspektami ochrony środowiska.

Komisja rozważy podpisanie europejskiego kodeksu postępowania w sprawie efektywności energetycznej centrów danych, oceniwszy możliwości jego pogodzenia z prognozami finansowymi, zwłaszcza tymi, które dotyczą środków administracyjnych.

7.

Komisja przyjmuje to zalecenie. W ramach obecnej rewizji rozporządzenia finansowego / zasad stosowania wprowadzono ramy regulacyjne zachęcające do stosowania zielonych zamówień publicznych na większą skalę, w tym rachunki kosztów cyklu życia, zgodnie z dyrektywą 2014/24/UE.

Komisja opracuje wskazówki dotyczące zielonych zamówień publicznych i będzie je propagowała w grupie GIME.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Wprowadzenie (01–11)

Administracja Trybunału Sprawiedliwości, podobnie jak ma to w zwyczaju czynić w wypadku sprawozdań rocznych i wszystkich innych sprawozdań szczególnych, przyjmuje z największym zainteresowaniem uwagi Trybunału Obrachunkowego i stara się podjąć środki potrzebne do wdrożenia ewentualnie sformułowanych zaleceń.

Jak pokazuje niniejsze sprawozdanie szczególne, Trybunał Sprawiedliwości przywiązuje duże znaczenie do ochrony środowiska i zdecydowanie angażuje się w tę dziedzinę, zwłaszcza a podstawie kompletnych i ustrukturyzowanych ram EMAS (**E**co **M**anagement and **A**udit **S**cheme) – i to pomimo ograniczeń w dziedzinie zasobów ludzkich i finansowych nałożonych w ostatnich latach. Zaangażowanie to dało już znaczne rezultaty, na co wskazuje uzyskane ograniczenie emisji gazów cieplarnianych.

Poniższe odpowiedzi mają na zasadniczo na celu dostarczenie użytecznych wyjaśnień w świetle uwag i zaleceń Trybunału Obrachunkowego.

Uwagi (12–101)

Ogólnie rzecz ujmując, postępy osiągnięte przez różne instytucje w dziedzinie polityki środowiskowej mogłyby być lepiej ocenione w świetle zasobów, jakie instytucje były w stanie przeznaczyć na ten cel. Należy podkreślić, że wysiłki i działania podjęte przez Trybunał Sprawiedliwości, o których jest mowa w niniejszym sprawozdaniu szczególnym, zostały zrealizowane przy możliwie największej oszczędności środków (w szczególności poprzez utworzenie tylko jednego nowego stanowiska przyznanego przez władzę budżetową i obsadzonego w 2012 r.).

Pozwala to na lepszą ocenę rozmiarów postępów uzyskanych dotychczas, którymi to są między innymi:

- uruchomienie projektu EMAS;
- przeprowadzenie bardzo wyczerpującej diagnozy emisji gazów cieplarnianych powodowanej przez działalność Trybunału Sprawiedliwości w 2010 r. i aktualizacja kluczowych pozycji w bilansie węglowym na lata 2011 i 2012;
- znaczące ograniczenie emisji gazów cieplarnianych od 2010 r. dzięki wdrożeniu wielu działań ulepszających;
- uwzględnienie w większym zakresie kryteriów środowiskowych w ramach postępowań przetargowych;
- zastosowanie standardu BREEAM w ramach projektu piątej rozbudowy budynków Trybunału

Wyczerpujący charakter bilansu węglowego Trybunału Sprawiedliwości i znaczne polepszenie odcisku węglowego instytucji (12–61)

W trosce o podjęcie konkretnych środków w celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych administracja Trybunału Sprawiedliwości sporządziła już w 2010 r. pierwszą diagnozę emisji gazów cieplarnianych powodowanej przez działalność instytucji, przy czym kluczowe pozycje tegoż bilansu węglowego zostały zaktualizowane w 2013 r. w odniesieniu do lat 2011 i 2012.

W tych ramach należy podkreślić, że Trybunał Sprawiedliwości postanowił przeprowadzić bardzo wyczerpującą diagnozę, albowiem pozycja „Przejazdy” obejmuje nie tylko przejazdy pomiędzy miejscem zamieszkania i pracy, lecz również przejazdy w ramach działalności zawodowej oraz przejazdy osób odwiedzających. Ponadto wysiłki na rzecz ulepszenia odnoszące się do odcisku węglowego Trybunału Sprawiedliwości nie koncentrują się wyłącznie na aspekcie „Energia”.

Przeprowadzone następnie diagnozy pozwoliły na obiektywne stwierdzenie ograniczenia emisji Trybunału Sprawiedliwości od 2010 r., w szczególności w następujących sektorach:

- w okresie od 2011 do 2012 r. emisje gazów cieplarnianych pochodzących z sektora „Przejazdu osób odwiedzających” zostały ograniczone o 14%;
- w okresie od 2010 do 2011 r. i w okresie od 2011 do 2012 r. emisje gazów cieplarnianych związane ze zużyciem energii elektrycznej zmniejszyły się odpowiednio o 98% i o 6%;
- w okresie od 2011 do 2013 r. koszt gospodarowania odpadami zmniejszył się o 25%, a ilość odpadów komunalnych uległa w tym samym okresie zmniejszeniu o 10%.

Takie ograniczenia są owocem w szczególności następujących projektów:

- wejście w życie umowy o dostawę zielonej energii zawartej z dostawcą energii elektrycznej;
- wprowadzenie środków pozwalających na ulepszenie izolacji budynków;
- optymalizacja programowania energetycznego niektórych budynków;
- ograniczenie odpadów organicznych i polepszenie metod sortowania odpadów.

Ponadto dokładniejsze oszacowanie emisji związanych z „przejazdami pomiędzy miejscem pracy i zamieszania” i „wyciekami płynów chłodzących” umożliwiło polepszenie jakości danych związanych z tymi dwiema pozycjami bilansu węglowego, zmniejszając w ten sposób stopień niepewności związanej z tymi dwiema pozycjami.

W trosce o przejrzystość sprawozdania dotyczące bilansu węglowego Trybunału Sprawiedliwości zostały opublikowane na jego stronie internetowej Curia, co zapewniło ich udostępnienie obywatelom europejskim.

Jeżeli chodzi o wdrożenie systemu równoważenia w odniesieniu do gazów cieplarnianych, administracja Trybunału ocenia, że finansowanie takich projektów równoważenia należy rozważać dopiero po wyczerpaniu wszystkich innych wcześniejszych możliwości eliminacji i ograniczania istniejących emisji, w szczególności w celu zachowania silnej mobilizacji wszystkich podmiotów w ramach instytucji i lepszego zachęcania do podejmowania koniecznych w tej dziedzinie inicjatyw. Ponadto administracja Trybunału jest zdania, że finansowanie takich projektów równoważenia wymaga przyjęcia wcześniej wspólnego podejścia międzyinstytucjonalnego, w szczególności jeżeli chodzi o określenie odpowiednich ram budżetowych, kryteriów i rodzajów kwalifikujących się projektów oraz pakietu środków budżetowych, które mogą być na nie przeznaczone.

Zdecydowane zaangażowanie Trybunału Sprawiedliwości we wdrożenie projektu EMAS (62–75)

Należy podkreślić, że w 2012 r. wdrażanie projektu EMAS w Trybunale Sprawiedliwości uległo dynamizacji, w szczególności w związku z mianowaniem koordynatora EMAS.

Początkowo administracja Trybunału położyła nacisk zwłaszcza na znaczenie regularnych działań w zakresie informowania i uczulania służb i pracowników w zakresie kwestii środowiskowych.

Następnie ustanowiona została dwupoziomowa struktura operacyjna w celu stałego prowadzenia projektu EMAS.

W 2013 r. przeprowadzono badanie rozpoznawcze w celu określenia planu działań dla projektu EMAS w ramach instytucji. Głównym celem tego badania – poza ustaleniem sytuacji w instytucji w zakresie środowiska w świetle wymogów rozporządzenia EMAS – było określenie etapów do przejścia w celu uzyskania takiej rejestracji, która zgodnie z proponowanym harmonogramem powinna mieć miejsce w 2016 r.

Jeżeli chodzi o cele środowiskowe, w szczególności o ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, administracja Trybunału Sprawiedliwości opowiada się raczej za określeniem celów względnych (przykładowo w stosunku do powierzchni budynków lub liczby osób), możliwych do zmierzenia przy wykorzystaniu wskaźników określonych w rozporządzeniu EMAS [(WE) nr 1221/2009]. Określenie bezwzględnych celów liczbowych zalecane przez Trybunał Obrachunkowy jest odpowiednie, tylko jeśli stanowiąca podstawę baza danych jest wystarczająco miarodajna, a zmiany wybranego wskaźnika mogą dostarczyć spójnych w czasie informacji. Niemniej jednak, jakkolwiek na obecnym etapie warunki konieczne dla określenia wystarczająco wiarygodnego wskaźnika liczbowego nie są spełnione, powinno to nastąpić w bliskiej przyszłości w ramach rozwoju projektu EMAS.

Wspieranie włączania kryteriów środowiskowych do zamówień publicznych (zielone zakupy) (77–89)

Administracja Trybunału Sprawiedliwości podziela troskę Trybunału Obrachunkowego o włączenie kryteriów środowiskowych do zamówień publicznych i przyczynianie się w ten sposób do bardziej zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza poprzez wykorzystanie dokumentu „Green Public Procurement toolkit” wydanego przez Komisję. Z tego względu vademecum zamówień publicznych Trybunału Sprawiedliwości obejmuje szczególny ustęp dotyczący ekologicznych zamówień publicznych, w którym to zresztą podano bezpośredni link do odpowiednich informacji Komisji Europejskiej. Niemniej jednak administracja Trybunału Sprawiedliwości jest zdania, że służby zarządzające każdej instytucji powinny mieć możliwość zachowania wystarczającej swobody oceny w dziedzinie kryteriów środowiskowych w celu rozsądnego wyważenia różnych kryteriów oceny w zależności od szczególnych cech ogłaszanych przetargów.

Znaczenie standardu BREEAM w celu lepszego ograniczenia wpływu budynków Trybunału Sprawiedliwości na środowisko (90–101)

W celu ograniczenia do minimum wpływu budynków Trybunału Sprawiedliwości na środowisko jego administracja wolała przyjąć na potrzeby projektu piątej rozbudowy budynków Trybunału Sprawiedliwości standard BREEAM zamiast standardu GBP wskazanego przez Trybunał Obrachunkowy jako standard referencyjny. Standard BREEAM nie ogranicza się bowiem jedynie do aspektu „oszczędność energii”, lecz obejmuje inne co najmniej tak samo ważne aspekty (takie jak zużycie wody, gospodarowanie odpadami i zrównoważona mobilność), co z pewnością stanowi przyczynę jego szerszego stosowania w instytucjach europejskich.

Wnioski i zalecenia (102–114)

Trybunał Sprawiedliwości przychylnie odnosi się do całości uwag i zaleceń sformułowanych w niniejszym sprawozdaniu Trybunału Obrachunkowego.

Zgodnie z wnioskami Trybunału Obrachunkowego Trybunał Sprawiedliwości uznaje znaczenie przystąpienia do systemu EMAS i od 2012 r. czynnie się w to angażował, w szczególności dzięki mianowaniu koordynatora EMAS, które było możliwe dzięki przyznaniu stanowiska przez władzę budżetową. Pomimo oszczędności środków, z jaką musi zmierzyć się Trybunał Sprawiedliwości w kontekście obecnego kryzysu budżetowego, instytucja zmierza do uzyskania rejestracji EMAS w 2016 r.

Równocześnie Trybunał Sprawiedliwości zamierza kontynuować polepszanie swego bilansu węglowego i wspierać wykorzystywanie kryteriów środowiskowych w zakresie zamówień publicznych będących w jego gestii, z poszanowaniem mających zastosowanie przepisów rozporządzeń. Piąta rozbudowa budynków Trybunału Sprawiedliwości przyczyni się zresztą w pełni do ograniczenia wpływu budynków Trybunału Sprawiedliwości na środowisko dzięki przestrzeganiu wyższych wymogów BREEAM w tej dziedzinie.

Wreszcie Trybunał Sprawiedliwości popiera w szczególności zalecenia Trybunału Obrachunkowego dotyczące większej harmonizacji podejść i wzmocnionej współpracy międzyinstytucjonalnej w dziedzinie będącej przedmiotem audytu, zwłaszcza dzięki inicjatywom zapoczątkowanym już przez Komisję lub inicjatywom, które ma ona zapoczątkować. W tych ramach administracja Trybunału jest gotowa uczestniczyć w pracach, które będą konieczne w celu określenia lepszego wspólnego podejścia.

Europejski Bank Centralny

Europejski Bank Centralny (EBC) dziękuje Europejskiemu Trybunałowi Obrachunkowemu, który przeprowadził audyt w zakresie obliczania, ograniczania i kompensacji emisji gazów cieplarnianych przez instytucje i organy Unii Europejskiej, i z zadowoleniem przyjmuje specjalne sprawozdanie Trybunału w tej sprawie. EBC wierzy, że polityka sprzyjająca zrównoważonemu rozwojowi jest bardzo ważna, a wspólnymi siłami można lepiej sprostać wyzwaniom, przed którymi stoją obecnie gospodarka i środowisko naturalne. W związku z tym EBC docenia zwłaszcza ogólne spostrzeżenia Trybunału dotyczące korzyści, jakie może przynieść ustanowienie przez instytucje UE wspólnego podejścia do realizacji długookresowego celu UE w zakresie zmniejszenia emisji.

W tym kontekście EBC zwraca również uwagę na odnotowanie przez Trybunał – o czym mowa w sprawozdaniu z kontroli działań EBC na rzecz ograniczenia śladu węglowego opublikowanym w dniu 28 kwietnia 2014 r. – działań podjętych przez EBC w celu zmniejszenia negatywnego wpływu swojej działalności administracyjnej na środowisko. Poniżej przedstawiono komentarz EBC do uwag i zaleceń zawartych w sprawozdaniu specjalnym, stanowiący uzupełnienie odpowiedzi na sprawozdanie z kwietnia.

Punkt 8 – tabela 1

Zwiększenie pułapu zatrudnienia w EBC z 1448,5 pełnych etatów w 2012 r. do 2602 w 2014 r. wynika przede wszystkim z utworzenia Jednolitego Mechanizmu Nadzorczego.

Punkt 23

Jeśli chodzi o emisje spowodowane przez dojazdy pracowników do pracy, EBC opracowuje obecnie metodę ich obliczania, aby uwzględnić je w następnym sprawozdaniu dotyczącym śladu węglowego.

Punkty 83 i 88

EBC jest zadowolony ze spostrzeżenia Trybunału, że *de facto* wprowadził obowiązek przeprowadzania ekologicznych zamówień publicznych we wszystkich stosownych przypadkach za pomocą wewnętrznych instrukcji i systematycznego monitorowania, i planuje przedstawiać swoje osiągnięcia w realizacji wytycznych dotyczących zamówień zgodnych z zasadami zrównoważonego rozwoju w rocznych oświadczeniach o ochronie środowiska.

Zalecenia 1–7

EBC z zadowoleniem przyjmuje i popiera zalecenia Trybunału odnoszące się do rozwijania wspólnej polityki dotyczącej ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, harmonizacji obliczania emisji i sprawozdawczości w tym zakresie oraz kompensacji pozostałych emisji. Co więcej, EBC w pełni popiera cel określony w stosowanym dobrowolnie europejskim kodeksie postępowania w sprawie efektywności energetycznej centrów danych: zmniejszenie zużycia energii w centrach danych w całej Europie, a tym samym – zmniejszenie emisji, ograniczenie globalnego ocieplenia i oszczędność pieniędzy. W związku z tym rozważy ubieganie się o status uczestnika tej inicjatywy.

Europejski Trybunał Obrachunkowy

Sekretariat Generalny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego z zadowoleniem przyjmuje uwagi Europejskiego Trybunału Obrachunkowego i wyraża uznanie dla zaleceń Trybunału dotyczących poprawy sytuacji w obszarze będącym przedmiotem sprawozdania.

Zalecenie 2

Sekretariat Generalny przyjmuje zalecenie i wprowadzi system pomiaru i sprawozdawczości w zakresie bezpośredniej i pośredniej emisji gazów cieplarnianych przez Trybunał. Sekretariat wyznaczy również cele ograniczenia emisji. Realizacja planu ograniczenia emisji dwutlenku węgla oraz wdrożenie metodyki określonej w standardzie GHG Protocol zostaną wyznaczone jako priorytetowy cel programu działań w zakresie środowiska w chwili zakończenia realizowanego obecnie projektu EMAS.

Zalecenia 3–5

Sekretariat Generalny przyjmuje zalecenia i określi politykę kompensowania pozostałych emisji gazów cieplarnianych Trybunału oraz wprowadzi kompensacje wysokiej jakości. Działania te zostaną podjęte bezpośrednio po zakończeniu działań przewidzianych w zaleceniu 2.

Zalecenie 6

Sekretariat Generalny przyjmuje zalecenie, a Trybunał dokona rejestracji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS). System zarządzania środowiskowego typu EMAS jest obecnie na etapie wdrażania. W dniu 10 kwietnia 2014 r. rozpoczął się wstępny przegląd środowiskowy oraz kontrola dotycząca zgodności charakterystyki budynków Trybunału z przepisami w zakresie ochrony środowiska.

Sekretariat Generalny popiera również ogólne założenia i cele dobrowolnego europejskiego kodeksu postępowania w sprawie efektywności energetycznej centrów danych, tj. „zmniejszenie zużycia energii w centrach danych w całej Europie, a tym samym – zmniejszenie emisji, ograniczenie globalnego ocieplenia i oszczędność pieniędzy”. W związku z tym Sekretariat Generalny rozważy przystąpienie do kodeksu po przeprowadzeniu analizy kosztów i korzyści oraz

konsekwencji i czynników ryzyka z tym związanych. Służby Trybunału stosują już wiele dobrych praktyk zawartych w kodeksie, na przykład wirtualizację czy udzielanie ekologicznych zamówień publicznych na zakup sprzętu komputerowego.

Zalecenie 7

Sekretariat Generalny przyjmuje zalecenie i będzie korzystał z ekologicznych zamówień publicznych w sposób bardziej systematyczny poprzez włączenie ich do systemu zarządzania środowiskowego w Trybunale, w szczególności poprzez opracowanie procedur wewnętrznych i regularne monitorowanie.

Europejska Służba Działań Zewnętrznych

ESDZ powstała w dniu 1 stycznia 2011 r.; większość personelu nowej służby przeniosła się z siedziby głównej do nowego, nowoczesnego budynku spełniającego najwyższe standardy pod względem zużycia energii i ochrony środowiska. ESDZ przejęła również trzy starsze budynki należące wcześniej do Rady. Umowa najmu tych budynków wygasa w 2018 r. i ESDZ rozważa możliwości zwiększenia ich efektywności energetycznej oraz alternatywne rozwiązania na rynku nieruchomości w Brukseli.

Zarząd nieruchomości ESDZ w Brukseli powierzono OIB w ramach umowy o gwarantowanym poziomie usług; ESDZ oczekuje, że OIB wdroży najlepsze praktyki w zakresie zarządzania obiektami.

W 2012 r. ESDZ podpisała umowę na dostarczenie do budynków siedziby głównej wysokonapięciowej energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (umowa EEAS-106-DIVA4-SUP-DIR). Na podstawie tej umowy dostarczana energia jest w 100% ekologiczna (LGO); spełnia również belgijskie wymogi w zakresie koncesji na dostawę na szczeblu federalnym i regionalnym.

W odniesieniu do dobrowolnego uczestnictwa w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS) ESDZ jest zainteresowana poszerzeniem swojej wiedzy na temat zarządzania tym programem oraz możliwościami jego wdrożenia bez angażowania w tym celu dodatkowych zasobów. ESDZ jest również otwarta na wprowadzenie „zielonych zamówień publicznych” w każdym przypadku, gdy jest to możliwe (jednak często jest to utrudnione w delegaturach UE w państwach trzecich).

Istnieją jednak pewne pozytywne przykłady: w delegaturach w Kambodży, Republice Zielonego Przylądka, Samoa i Kosowie rozważa się obecnie lub wdraża instalację paneli słonecznych.

W ramach nowych projektów budowlanych prowadzonych w Burundi, Nigrze i Meksyku, architekci odpowiedzialni za projekt zostali zobowiązani do opracowania rozwiązań z zakresu ochrony środowiska, których celem jest zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych i do zwrócenia uwagi na aspekty środowiskowe przedsięwzięcia (tj. zrównoważone materiały, bioklimatyczne rozwiązania, wykorzystanie alternatywnych źródeł energii itp.). Sytuacja na pozostałych rynkach nieruchomości jest trudniejsza.

W ramach swoich ograniczeń operacyjnych ESDZ dąży do intensyfikacji działań na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny i Komitet Regionów Unii Europejskiej

65 – Tabela 6

Pięć z sześciu budynków Komitetów jest w pełni objętych zakresem EMAS-u. Szósty budynek, którego właścicielem jest Komisja, jest z nią współużytkowany, dlatego też nie został objęty systemem zarządzania środowiskowego wprowadzonym przez Komitety. Jednak pracownicy Komitetów zatrudnieni w tym budynku muszą przestrzegać odpowiednich procedur EMAS-u.

Komitety rozważają obecnie objęcie systemem również tego budynku.

72

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) i Komitet Regionów (KR) uważają, że wszystkie bardzo istotne wymogi prawne (inwestycje) i kontrole związane z EMAS-em powinny być uwzględniane.

83

W 2014 r. Komitety postanowiły, że w przyszłości wszystkie dyrekcje powinny obowiązkowo konsultować się w sprawie zielonych zamówień z zespołem ds. EMAS-u w sytuacji, gdy wartość zamówienia przekracza 60 000 euro.

91

EKES i KR zgadzają się co do tego, że instytucje i organy UE będą musiały dążyć do spełniania przez budynki kompleksowych kryteriów konstrukcyjnych z zestawu narzędzi dotyczących zielonych zamówień publicznych („GPP toolkit”).

Jednakże w aglomeracji brukselskiej, tam gdzie znajdują się budynki Komitetów, możliwości wykorzystywania zasobów energii odnawialnej w miejscu lokalizacji budynku są ograniczone. Dlatego też Komitety nie mogą wykorzystać opcji (b) z zestawu w swoich budynkach.

Nawet jeśli Komitety znacznie zwiększyłyby liczbę paneli słonecznych zainstalowanych na budynkach, pokrywałyby one zaledwie nikły ułamek zużywanej przez Komitety energii. Komitety badają możliwość wykonania instalacji kogeneracyjnej w celu zmniejszenia wpływu wywieranego na środowisko.

101

EKES i KR przeanalizowały kodeks postępowania i zauważyły, że koncentruje się on w szczególności na centrach danych utworzonych po roku 2011, podczas gdy komitetowe centra danych pochodzą z 2004 r.

Podpisanie kodeksu postępowania nałożyłoby niepotrzebne obciążenia na Komitety, które wdrożyły już wiele proponowanych w kodeksie dobrych praktyk dotyczących sprzętu i usług IT.

105

Pomimo braku wiążących przepisów dla wszystkich instytucji Komitety osiągnęły zauważalne rezultaty w zmniejszeniu własnych emisji dzięki EMAS-owi.

W 2013 r. zużycie gazu ziemnego na głowę było o 51% mniejsze niż w 2008 r., a zużycie energii elektrycznej na głowę o 21% mniejsze niż w 2008 r.

109

Komitety pragną podkreślić, że nie tylko kupują ekologiczną energię elektryczną, ale udało im się również zmniejszyć zużycie energii dzięki inwestycjom technicznym (zob. również pkt 105).

Zalecenie 2

EKES i KR zgadzają się z zaleceniem. Kiedy powstaną zharmonizowane normy, Komitety rozważą obliczenie bezpośrednich i pośrednich emisji gazów cieplarnianych i sporządzenie specjalnego planu działania. Dopóki nie ma zharmonizowanej metodologii obliczania śladu węglowego, Komitety będą inwestować swoje zasoby w ograniczanie emisji dwutlenku węgla.

Zalecenie 3

EKES i KR zgadzają się z zaleceniem, by instytucje oraz organy UE opracowały wspólne podejście do tej kwestii.

Jednakże płacić za kompensację należałoby dopiero po dokonaniu przez Komitety wszystkich możliwych inwestycji w zakresie minimalizacji skutków środowiskowych.

111

Komitety pragną podkreślić, że w pełni wykorzystują narzędzia zarządzania w dziedzinie ochrony środowiska polecane przez Komisję.

114

Zob. odpowiedź do pkt 101.

Zalecenie 6

Zob. odpowiedzi dotyczące pkt 65 i 101.

Zalecenie 7

EKES i KR zgadzają się z zaleceniem. W 2014 r. Komitety postanowiły, że wszystkie dyrekcje powinny obowiązkowo konsultować się w sprawie zielonych zamówień z zespołem ds. EMAS-u w sytuacji, gdy wartość zamówienia przekracza 60 000 euro.

Europejski Bank Inwestycyjny

Uwaga ogólna

Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) pragnie podziękować Europejskiemu Trybunałowi Obrachunkowemu (ETO) za zaproszenie go do udziału, na zasadzie dobrowolności, w kontroli pod hasłem: „W jaki sposób instytucje i organy UE obliczają, ograniczają i offsetują emisje gazów cieplarnianych?”.

EBI, jako bank Unii Europejskiej, stawia odpowiedzialność korporacyjną w centrum swoich działań i ma na swoim koncie udokumentowane sukcesy w identyfikacji i zarządzaniu swoim oddziaływaniem na środowisko naturalne. EBI docenia ustalenia Trybunału Obrachunkowego odzwierciedlające znakomite dokonania Banku w tej dziedzinie i ma przyjemność zgłosić następujące dalsze komentarze do wstępnych uwag ETO:

19 i 24

EBI na bieżąco monitoruje źródła emisji ze swojego wykazu inwentaryzacyjnego gazów cieplarnianych i dostosuje zakres sprawozdawczości w stopniu, w jakim jest to właściwe i możliwe.

42

EBI zmniejszył emisje wynikające z mobilności w przeliczeniu na osobę z 11,10 ton CO₂e w 2007 r. do 7,10 ton CO₂e w 2012 r., co stanowi spadek o 36%.

45, 48 i 50

EBI uważa, że sporządzanie sprawozdań dotyczących emisji dwutlenku węgla w przeliczeniu na osobę lepiej odzwierciedla wpływ czynników operacyjnych, takich jak wielkość transakcji czy liczba pracowników, na emisje dwutlenku węgla.

58

Po wdrożeniu długoterminowych środków ograniczania emisji dwutlenku węgla, które w znacznej mierze już weszły w życie, EBI podjął decyzję o offsetowaniu/rekompensowaniu resztkowych emisji dwutlenku węgla, począwszy od emisji za 2013 r., i wybrał już projekt REDD +¹, za pośrednictwem którego zostanie dokonana ta kompensacja.

Zalecenie 1

EBI z zadowoleniem przyjąłby wspólną politykę ograniczania śladu węglowego działalności administracyjnej instytucji i organów UE, jak proponuje się w tym zaleceniu.

Zalecenie 2

EBI z zadowoleniem przyjąłby również zharmonizowane podejście do obliczania i sporządzania sprawozdań dotyczących bezpośrednich i pośrednich emisji gazów cieplarnianych ze strony instytucji i organów UE.

Zalecenia 3–5

Począwszy od 2013 r., EBI offsetuje resztkowe emisje dwutlenku węgla poprzez kredyty węglowe generowane przez projekt REDD +, który jest certyfikowany zgodnie z normami „Verified Carbon Standard” (VCS), oraz osiągnął złoty poziom zgodnie z normami „Climate, Community and Biodiversity Alliance” (CCBA); ten projekt przyczynia się nie tylko do ograniczenia emisji, ale również do zrównoważonego rozwoju w zakresie korzyści dla zainteresowanej miejscowej ludności.

Zalecenie 6

EBI przyjmuje do wiadomości zalecenia ETO i poświęci im szczególną uwagę w kontekście wdrażania systemu zarządzania środowiskowego.

¹ Program redukcji emisji dwutlenku węgla spowodowanych wylesianiem i degradacją lasów (REDD) został zapoczątkowany przez ONZ z myślą o tym, aby powstrzymać niszczenie lasów na świecie. Rola REDD + nie ogranicza się do przeciwdziałania wylesianiu, ale obejmuje również ochronę dzikiej przyrody, rozwój społeczności, tworzenie miejsc pracy oraz zwiększanie ilości węgla związanego w ekosystemach leśnych – to tylko niektóre przykłady korzyści dla rozwoju społecznego.

Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego

Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) w pełni uznaje znaczenie minimalizacji wpływu swoich działań na środowisko i emisję gazów cieplarnianych. Ochrona środowiska w dziedzinie lotnictwa cywilnego należy w istocie do uprawnień regulacyjnych Agencji.

Na etapie powstawania, który trwał od 2003 r., EASA nie miała możliwości skoncentrować się na stosowaniu kompleksowych środków mających na celu zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych. Obecnie EASA osiągnęła w swoim rozwoju etap stabilności, a następujące przyjęte niedawno decyzje zarządu umożliwią Agencji skupienie się na tej kwestii:

- 1) rozpoczęcie w 2014 r. inicjatywy środowiskowej Agencji „Project GREEN”, propagowanej przez dyrektora wykonawczego;
- 2) przeniesienie Agencji do nowej, samodzielnie wynajmowanej siedziby w 2016 r., dzięki czemu będzie więcej możliwości zmniejszenia śladu węglowego EASA oraz
- 3) centralizacja kluczowych działań operacyjnych (np. zamówienia publiczne, podróże służbowe i zarządzanie konferencjami); wszystkie one są objęte inicjatywą „Project GREEN”.

Celem inicjatywy „Project GREEN” jest zwiększenie świadomości związanej ze zobowiązaniami EASA na rzecz środowiska i zobowiązaniem do bycia dobrym sąsiadem. Do bezpośrednich zadań w ramach projektu należą:

- 1) wytyczenie polityki środowiskowej EASA z uwzględnieniem charakteru i wpływu jej działalności;
- 2) określenie kluczowych wskaźników efektywności środowiskowej i celów progresywnych;
- 3) ustanowienie zielonych procedur przetargowych oraz
- 4) zaangażowanie się w projekty środowiskowe wraz z lokalną społecznością.

18 i 19

W ramach inicjatywy „Project GREEN” poszukuje się sposobów na mierzenie efektywności środowiskowej EASA i sprawozdawczość na ten temat, w tym w odniesieniu do emisji w 2014 r. i później, przy użyciu roku 2013 jako punktu odniesienia. Przy rozważaniu, jak najlepiej mierzyć swoje emisje i informować o nich, zostanie wzięte pod uwagę sprawozdanie dotyczące śladu węglowego Parlamentu Europejskiego.

45

W ramach inicjatywy „Project GREEN” zostaną wyznaczone cele, do których EASA będzie dążyć przy ograniczaniu emisji dwutlenku węgla, prawdopodobnie z wykorzystaniem roku 2013 jako punktu odniesienia.

59

Jeśli chodzi o kompensację emisji dwutlenku węgla, w 2012 r. EASA wprowadziła kompensację stosowaną do podróży służbowych koleją. Ponadto inicjatywa „Project GREEN” będzie promować „przyjazne dla klimatu” środki transportu do dojeżdżania do pracy, podróży służbowych i odwiedzin gości. Agencja rozważy kompensację podróży służbowych samolotem, o ile pozwolą na to ograniczenia budżetowe.

65

W ramach inicjatywy „Project GREEN” zostanie dokonany przegląd wdrażania krok po kroku wybranych elementów EMAS, z uwzględnieniem przeniesienia do nowej siedziby w 2016 r. EASA rozważy próbę uzyskania uznania dla wprowadzanych przez siebie ulepszeń środowiskowych za pośrednictwem mniej formalnych systemów niż EMAS.

Zalecenie 1

EASA z zadowoleniem przyjmuje wspólną politykę ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Polityka taka powinna uwzględniać różnorodny zakres działań podejmowanych przez poszczególne instytucje i organy. Komisja powinna konsultować się z instytucjami i organami przy tworzeniu wspólnej polityki i powinna rozważyć dofinansowanie w całości lub w części kosztów związanych z jej wdrożeniem. Należy zauważyć, że przewiduje się, że w ramach inicjatywy „Project GREEN” zostaną ustanowione cele w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

Zalecenie 2

W ramach inicjatywy „Project GREEN” rozważy się, jak najlepiej wdrożyć metodę Komisji dotyczącą oznaczania śladu środowiskowego organizacji w kontekście działalności Agencji.

Zalecenia 3, 4 i 5

EASA z zadowoleniem przyjmuje okazję do współpracy z instytucjami i organami w celu rozwijania wspólnego podejścia do dobrowolnego kompensowania emisji gazów cieplarnianych opartego na rejestrze sprawdzonych systemów zapewniającym wysoką jakość kompensacji.

EASA przyznaje, że opracowanie wspólnego podejścia do kompensacji powinno przyczynić się nie tylko do ograniczenia emisji, ale także do zrównoważonego rozwoju na korzyść lokalnej społeczności, którą obejmuje ta inicjatywa. Należy przewidzieć korzyści skali, jeśli system kompensacji zostałby zorganizowany na poziomie instytucji UE i udostępniony wszystkim agencjom i organom.

Zalecenie 6

W ramach inicjatywy „Project GREEN” zostanie dokonany przegląd wdrażania krok po kroku wybranych elementów EMAS, z uwzględnieniem przeniesienia do nowej siedziby w 2016 r. EASA rozważy korzyści z próby uzyskania uznania dla wprowadzanych przez siebie ulepszeń środowiskowych za pośrednictwem mniej formalnych systemów niż EMAS.

W ramach inicjatywy „Project GREEN” zostaną również rozważone korzyści z zarejestrowania Agencji w Kodeksie postępowania UE w sprawie efektywności energetycznej centrów danych w kontekście jej przeniesienia do nowej siedziby w 2016 r.

Należy zauważyć, że za pośrednictwem inicjatywy „Project GREEN” EASA dąży do bycia dobrym sąsiadem, angażując się w działania ze społecznością lokalną.

Zalecenie 7

EASA z zadowoleniem przyjmuje zmianę zasad finansowych i przetargowych w kierunku promowania i ułatwiania realizacji „zielonych zamówień publicznych”. Inicjatywa „Project GREEN” wspiera opracowywanie standardowych przepisów dotyczących „względów środowiskowych” dotyczących procedur przetargowych Agencji, a po ich opracowaniu będzie monitorowała ich wdrażanie. W stosownych przypadkach zostaną wykorzystane przepisy Zestawu narzędzi szkoleniowych w zakresie zielonych zamówień publicznych (GPP), które zostaną włączone do specyfikacji (technicznych, kryteriów wyboru).

Europejska Agencja Środowiska

Punkt 19 – Tabela 2

Podobnie jak w ubiegłych latach, w 2012 r. EEA nabyła energię pochodzącą jedynie ze źródeł odnawialnych. W 2012 r. ilość emisji pochodzących z ogrzewania naszego głównego budynku przy Kongens Nytorv 6 wyniosła 71 ton CO₂. Kompensacji tych emisji dokonano łącznie z emisjami pochodzącymi z ogrzewania w 2010 i 2011 r. (zob. punkt 54 sprawozdania).

Zalecenia

EEA w pełni zgadza się z zaleceniami Trybunału.

Europejska Agencja Leków

12–13

Europejska Agencja Leków (EMA) podjęła wstępne kroki w kierunku zmniejszenia swojego śladu węglowego, z których najważniejsze to kupowanie energii elektrycznej wytworzonej z odnawialnych źródeł. Energia elektryczna stanowiłaby największe źródło emisji dwutlenku węgla w Agencji, a kupując ją ze źródeł w 100% odnawialnych, udało się sprowadzić emisję do zera.

Ponadto Agencja nie posiada żadnego innego sprzętu o napędzie paliwowym ani własnych pojazdów.

W celu dalszego przygotowania na wprowadzenie zharmonizowanego podejścia do pomiaru śladu węglowego EMA kontroluje również emisje z podróży służbowych i podróży gości Agencji, w przypadku gdy podróż jest organizowana przez EMA. Decyzja Agencji o tym, by od 2015 r. nie wynajmować parkingu, promuje dojeżdżanie do pracy innymi środkami transportu, a do wytycznych EMA dotyczących przetargów zostaną wprowadzone w ramach dalszych przygotowań kryteria przyjazności dla środowiska.

18

Po przyjęciu przez EMA w grudniu 2013 r. strategii na rzecz środowiska, w której Agencja zobowiązuje się do spełnienia wymogów brytyjskiej ustawy w sprawie zmiany klimatu (Climate Change Act 2008) oraz brytyjskich wytycznych dotyczących sprawozdawczości w dziedzinie środowiska (Environmental Reporting Guidelines), przyjętych w czerwcu 2013 r., Europejska Agencja Leków będzie uwzględniać informacje na temat środowiska w swoich kolejnych sprawozdaniach rocznych.

19

Do momentu sformułowania zharmonizowanych instrukcji dotyczących sprawozdawczości na temat środowiska Europejska Agencja Leków może zdecydować o uwzględnieniu w swoich informacjach pozafinansowych odnoszących się do zużycia energii, transportu i odpadów ograniczonej liczby stosownych kluczowych wskaźników skuteczności działania.

45

Wyznaczanie celów w zakresie emisji gazów cieplarnianych będzie stanowiło część planu działania, który EMA przygotuje w ramach systemu zarządzania środowiskiem.

65

W ramach swoich zobowiązań na rzecz środowiska Agencja rozpoczęła przegląd środowiskowy. W dalszej kolejności zostanie przyjęta polityka środowiskowa i zostanie ustanowiony system zarządzania środowiskiem. Ostateczna rejestracja w unijnym systemie EMAS przewidziana jest na rok 2015.

99–100

Europejska Agencja Leków zwróciła uwagę właścicieli budynku na wymogi unijnego certyfikatu Green Building i została poinformowana, że rozpoczęto proces rejestracji w tym programie.

101

Agencja przygotowała się do rejestracji w Kodeksie postępowania UE w sprawie efektywności energetycznej centrów.

Urząd Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (znaki towarowe i wzory)

W nawiązaniu do uwag z kontroli na temat: „Jak instytucje i organy UE obliczają, redukują i kompensują swoją emisję gazów cieplarnianych?” („How do the EU institutions and bodies calculate, reduce and offset their greenhouse gas emissions?”), po analizie treści przeprowadzonej przez odpowiednie służby Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (OHIM), uznano, że uwagi te nie wymagają szczególnego komentarza ze strony OHIM.

Uwagi dotyczące konkretnie OHIM prawidłowo odzwierciedlają sytuację w zakresie zarządzania środowiskiem w momencie przeprowadzania kontroli.

Ogólne uwagi odnoszące się do wszystkich analizowanych instytucji i agencji odpowiadają obiektywnym danym zawartym w sprawozdaniu z kontroli.

Wnioski i zalecenia wynikające z kontroli są słuszne i uzasadnione. Określają one dalsze działania mające na celu wzmocnienie, przez dawanie przykładu, wiarygodności polityki w zakresie środowiska promowanej przez Unię Europejską.

JAK OTRZYMAĆ PUBLIKACJE UE

Publikacje bezpłatne:

- jeden egzemplarz:
w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)
- kilka egzemplarzy (lub mapy, plakaty):
w przedstawicielstwach Unii Europejskiej (http://ec.europa.eu/represent_pl.htm)
w delegaturach Unii Europejskiej w krajach poza UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_pl.htm)
kontaktując się z Europe Direct (http://europa.eu/eurodirect/index_pl.htm)
lub dzwoniąc pod numer 00 800 6 7 8 9 10 11 (numer bezpłatny w całej UE) (*)

(*) Informacje są udzielane nieodpłatnie, większość połączeń również jest bezpłatna (niektórzy operatorzy, hotele lub telefony publiczne mogą naliczać opłaty).

Publikacje płatne:

- w EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>)

Płatne subskrypcje:

- u dystrybutorów Urzędu Publikacji Unii Europejskiej
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_pl.htm)

W celu uwiarygodnienia unijnej polityki przeciwdziałania zmianom klimatu instytucje i organy UE powinny znajdować się w czołówce, jeśli chodzi o opracowywanie i realizację polityk na rzecz ograniczenia własnych emisji gazów cieplarnianych. W niniejszym sprawozdaniu specjalnym przeanalizowano działania podejmowane przez instytucje i organy UE, aby osiągnąć unijny cel ograniczenia emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. o co najmniej 20% w stosunku do roku 1990. Cel ten ma zostać osiągnięty dzięki ograniczeniu negatywnego wpływu ich działalności administracyjnej na środowisko.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji