

Eriaruanne

Taastuenergia tootmise toetamine ühtekuuluvuspoliitika vahenditest – kas toetuse abil on saavutatud häid tulemusi?



EUROOPA
KONTROLLIKODA

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1

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

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2014

ISBN 978-92-872-0398-4
doi:10.2865/83424

© Euroopa Liit, 2014
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

Printed in Luxembourg

Eriaruanne**Taastuenergia
tootmise toetamine
ühtekuuluvuspoliitika
vahenditest – kas toetuse
abil on saavutatud häid
tulemusi?**

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4
teisele lõigule)

Punkt

Sõnastik ja lühendid

I–VIII **Kommenteeritud kokkuvõte**

1–11 **Sissejuhatus**

1–3 **Taastuenergia**

4–6 **ELi poliitikaeesmärgid – 2020. aasta taastuenergiaalne eesmärk**

7 **Taastuenergiat takistavad tegurid**

8 **Ühtekuuluvuspoliitika rahaline toetus taastuenergiale**

9–11 **Haldus koostöös liikmesriikidega**

12–13 **Auditi ulatus ja lähenemisviis**

14–47 **Tähelepanekud**

14–16 **Auditeeritud projektid saavutasid kavandatud eesmärgid ...**

14–16 **Hästi kavandatud projektid saavutasid üldiselt ka oodatud tulemused**

17–21 **... kuid rakendamisel esines mõningaid raskusi**

17–21 **Parandamisruumi on kõikide projektietappide puhul, alates hangetest kuni tegevuse, järelevalve ja hindamiseni**

22–25 **... ja enamasti ei mõõdetud tulemusi asjakohaselt või ei saavutanud projektid oma energiatootmiseesmärke**

22–23 **Taastuvate energiaallikate andmete kogumist ja aruandlust saab parandada**

24–25 **Projektid ei saavutanud alati neile seatud eesmärke**

26–31 **Taastuenergiaprojekte kavandades ei võeta täielikult arvesse kulutõhususe põhimõtet**

26–27 **Kulutõhusus – ELi kulutuste oluline eesmärk**

28–31 **Kulutõhususele tuleks rõhku panna juba algetapis**

- 32–40 ... ning taastuvenergia tootmise projektide kulutõhusust saab suurendada
- 41–47 Ühtekuuluvuspoliitika vahenditel on vähene mõju ELi lisandväärtusele: taastuvenergiaprojektid ei andnud täispanust ELi energiaeesmärkide saavutamisse

48–54 Järeldused ja soovitused

- I lisa. Ülevaade liikmesriikide edusammudest 2020. aasta taastuvenergiaalaste eesmärkide saavutamisel
- II lisa. Ühtekuuluvuspoliitika (ERF ja ÜF 2007–2013) vahendite eraldamine taastuvatele energiaallikatele ja valitud projektidele 2007–2012
- III lisa. Auditeeritud taastuvate energiaallikate projektide nimekiri
- IV lisa. Taastuvenergiaprojektide tulemuste kokkuvõtlik hindamine

Komisjoni vastused



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

CO₂: süsinikdioksiid.

ELi lisandväärtus: üldisel tasandil on ELi lisandväärtus selline väärtus, mille ELi tegevus lisab liikmesriigi poolt üksi läbi viidud tegevuse väärtusele.

Energia mõõtühikud:

- **GW, MW, kW** – giga-/mega-/kilovatt;
- **GWh, MWh, kWh** – giga-/mega-/kilovatttund;
- **kWp** – fotogalvaanilise mooduli maksimaalne nominaalne tootmisvõimsus.

ERF: Euroopa Regionaalarengu Fond.

KMH: keskkonnamõju hindamine.

Kulutõhususe mõiste: hõlmab auditeeritud üksuse, tegevuse, programmi või toimingu suutlikkust või potentsiaali saavutada teatud tulemused mõistliku hinnaga. Kulutõhususe analüüsides uuritakse projekti maksumuse ja väljundite vahelist suhet, mida väljendatakse saavutatud väljundi ühiku maksumusena¹. Seda mõistet rõhutatakse ka ELi finantseeskirjades (vt punkt 6).

Soodustariif: poliitikamehhanism, mis on kavandatud taastuenergia tehnoloogiatesse tehtavate investeeringute kiirendamiseks, võimaldades taastuenergia tootjatele pikaajalisi lepinguid, mis enamasti põhinevad konkreetse tehnoloogiaga seotud tootmise maksumusel.

Taastuvate energiaallikate 2020. aasta eesmärgid: taastuvaid energiaallikaid käsitlevas direktiivis 2009/28/EÜ, mille liikmesriigid pidid rakendama 2010. aasta detsembriks, seati kõikidele liikmesriikidele kohustuslikud riiklikud eesmärgid, mille kohaselt peab EL 2020. aastaks saavutama taastuvatest energiaallikatest toodetud energia 20-protsendilise osakaalu üldiselt ja 10-protsendilise osakaalu transpordisektoris.

Taastuenergia direktiiv: Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta.

¹ ISSAI 3000: INTOSAI auditistandarditel ja praktilisel kogemusel põhinevad tulemusauditi standardid ja suunised.

TEA: taastuvad energiaallikad – taastuvatest mittefossiilsetest allikatest pärit energia, nimelt tuuleenergia, päikeseenergia, aerotermiline energia, geotermiline energia, hüdrotermiline energia, ookeanienergia, hüdroenergia, biomass, prügilagaas, reoveepuhasti gaas ja biogaasid:

- o **geotermiline energia** on maapõues kivimitesse salvestunud soojusenergia;
- o **biomass** on põllumajanduslikust tootmisest (kaasa arvatud taimsed ja loomsed ained), metsandusest ja nendega seotud valdkondadest (k.a kalandus ja veeviljelus) pärit taimne materjal, jäätmete ja jääkide bioloogiliselt lagunev fraktsioon ning tööstus- ja olmejäätmete bioloogiliselt lagunev fraktsioon;
- o **päikeseenergia** on päikesest kiirgav valgus ja soojus, mida kasutatakse mitmesuguste tehnoloogiate abil, nagu päikeseküte, fotogalvaaniline energia ja päikeseelekter;
- o **tuuleenergia** on tuulest saadava energia muundamine mõneks kasulikuks energialiigiks, nagu elektrienergia tootmine tuuleturbiinide abil;
- o **hüdroenergia** on langeva ja voolava vee kineetilise energia muundamine elektrienergiaks.

Tühimõju: tühimõju esineb siis, kui meedet kasutatakse nende toetusesaajate subsideerimiseks, kes oleksid teinud sama valiku ka toetust saamata. Sellistel juhtudel ei saa saavutatud tulemusi tingimata toetusele omistada ning makstud toetusel puudub otsene mõju.

I Auditiga otsiti vastust küsimusele, kas ELi taastuenergia edendamise kuluprogrammide kahe kõige tähtsama rahastamisallikaga (Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) ja Ühtekuuluvusfond (ÜF) ehk ühtekuuluvuspoliitika vahendid) on saavutatud häid tulemusi.

II Programmitöö perioodil 2007–2013 eraldati taastuenergia meetmetele ligi 4,7 miljardit eurot. Kontrollikoda uuris, kas selle perioodi vahendid eraldati hoolikalt valitud prioriteetidega kulutõhusatele ja hästi ettevalmistatud taastuenergia tootmise projektidele, millel on ratsionaalsed eesmärgid, ning millises ulatuses saavutati vahendite abil häid tulemusi, mis aitavad kaasa ELi 2020. aasta eesmärgile seoses taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamisega.

III Kontrollikoda leidis, et 24 auditeeritud taastuenergia tootmise projekti² saavutasid kavandatud tulemused. Suurem osa auditeeritud taastuenergia tootmise projektidest olid valimise hetkel piisavalt hästi ettevalmistatud ning valmis elluviimiseks. Projektide puhul ei olnud suuri ülekulusid ega viivitusi ning taastuenergia tootmisvõimsus paigaldati ning toimis kavakohaselt. Puudusid ilmsed riskid seadmete tehnilisele jätkusuutlikkusele.

² Audititulemused põhinesid üheksast rakenduskavast pärineva ERFi või Ühtekuuluvusfondi rahastatud 24 lõpetatud taastuenergia projekti uurimisel. Projektid teostati Maltal, Austrias, Poolas, Soomes ja Ühendkuningriigis. Projektid viidi ellu biomassi, fotogalvaaniliselt saadud päikeseenergia, päikese-soojuselektri ja tuuleenergia sektoris.

IV Energiatootmisele seatud eesmärgid saavutati (või peaaegu saavutati) ning mõõdeti asjakohaselt kolmandiku puhul auditeeritud projektidest. Kontrollikoda leidis, et kokkuvõttes ei olnud taastuenergia tootmise projektide toetamine ühtekuuluvuspoliitika vahenditest ELi taastuenergia 2020. aasta eesmärkide saavutamist eriti kulutõhusalt edendanud, sest:

- o kulutõhusus ei olnud taastuenergia projektide kavandamise ja rakendamise juhtpõhimõte;
- o ühtekuuluvuspoliitika vahendite abil loodud ELi lisandväärtus oli väike.

V Täpsemalt öeldes leidis kontrollikoda, et kõigis auditeeritud liikmesriikides on võimalik olukorda paremaks muuta: mõni hankemenetlus ei taganud töövõtjate valimisel täielikku läbipaistvust, õiglust ja mõjusust, ettevalmistused olid mõjusaks järelevalveks ja hindamiseks ebapiisavad, rakenduskavad ei selgitanud, kuidas saab ELi vahenditega kulutõhusalt kaasa aidata taastuenergiaalaste eesmärkide saavutamisele, eelarvest raha jagamisel ei võetud alati arvesse taastuenergia eri sektorites võetavate meetmete kulutõhusust, ning rakenduskavadel puudusid järelevalveks ja hindamiseks mõeldud tulemusnäitajad.

VI Kontrollikoda järeldeb, et tuleb võtta meetmeid, kui nende rakenduskavade alusel eraldatud toetuse abil soovitakse anda maksimaalne panus taastuenergia 2020. aasta eesmärkide saavutamisesse.

VII

Ühtekuuluvuspoliitika kulutused toovad enamasti kasu kogu majandusele laiemalt ning kuigi ühtekuuluvuspoliitika üldeesmärkide – majanduskasvu ja loodud töökohtade – otsene mõõtmine ei kuulunud auditi ulatusse, esitati kontrollikoja soovitusel ka neid poliitikaeesmärke silmas pidades.

VIII

Kontrollikoda esitab järgmised soovitused, millele tuginedes on tõenäoliselt võimalik tõhustada ELi vahendite kasutamist taastuvate energiaallikate edendamiseks programmitöö perioodil 2014–2020:

1. soovitus

Rakenduskavade ja projektide ettevalmistamise ja valimise suuniste koostamise ning taastuenergia tootmise investeeringute rahastamiseks seatud tingimuste abil peaks komisjon:

- tagama, et tulevase ühtekuuluvuspoliitika raames kaasrahastatavates taastuenergia programmides juhindutakse kulutõhususe põhimõttest, sh tühi mõju vältimisest. Programmid peavad tuginema asjakohasele vajaduste hindamisele, kõige kulutõhusamate tehnoloogiate eelistamisele (samal ajal kõiki taastuenergia sektoreid võrdselt koheldes) ning optimaalsele panusele ELi taastuenergia 2020. aasta eesmärkide täitmisesse. Tuleb seada eelarvel põhinevad asjakohased taastuenergia tootmise eesmärgid ning projektivalikukriteeriumid, mis on suunatud energiatootmistulemuste kulutõhususele (vältides projektide ülemäärast hüvitamist);
- edendada liikmesriikides stabiilsema ja prognoositavama õigusraamistiku loomist taastuenergia puhul üldiselt, ning looma sujuvamad menetlused taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia müümiseks elektrivõrku.

2. soovitus

Liikmesriigid peaksid komisjoni suunistele tuginedes kehtestama ja kohaldama kulutõhususe miinimumnõuded, mida kohandatakse vastavalt projektide spetsiifikale. Nad peaksid ka suurendama ühtekuuluvuspoliitika vahendite lisandväärtust, parandades taastuenergia projektide elluviimist ning järelevalvet ja hindamist ning koostades andmebaasi, kuhu kogutakse mõõdetavad andmed energiatootmiskulude kohta kõikides asjaomastes taastuenergia sektorites.

Taastuvenergia

01

Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia on oluline ELi energia tarnekindluse parandamiseks ning fossiilkütustest ja imporditud energiast sõltumise ja kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks. Elektrienergiat ja soojust on võimalik toota mitmest eri allikast, näiteks päikese (kontsentreeritud päikeseenergia või fotogalvaaniline energia), tuule (maismaa või avamere), vee (suured, väikesed või mikrohüdroelektrijaamad), maa (geotermiline elekter või soojus) ja biomassi (tahke ja vedel biomass, prügilagaas, tööstus- ja olmejäätmetest eraldatud bioloogiliselt lagunev fraktsioon ning vedelad biokütused) abil.

02

Taastuvatel energiaallikatel on ka oluline roll süsinikdioksiidi (CO₂) heite vähendamisel ning keskkonnasäästlikkuse suurendamisel. Lisaks võimaldab taastuvate energiaallikate tehnoloogiate arendamine kiirendada Euroopa majanduskasvu ning suurendada tööstuse konkurentsivõimet ja tööhõivet. Prognooside kohaselt muutub taastuvenergia hind keskpikas/pikas perspektiivis tavapäraste energiaallikatega võrreldes konkurentsivõimeliseks³.

03

Taastuvenergia areng on esitatud Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 194 lõikes 1, mis käsitleb siseturu loomist ja toimimist ning võtab arvesse ka keskkonna säilitamise ja parandamise vajadust.

ELi poliitikaeesmärgid – 2020. aasta taastuvenergiaalane eesmärk

04

Juba aastal 1997 pani EL 2010. aastaks paika taastuvate energiaallikate osakaalu eesmärgi (12%). Euroopa Liidu Nõukogu (nõukogu) määras ELi siduvaks eesmärgiks toota 2020. aastaks 20% energiast taastuvatest energiaallikatest. Otsus põhines komisjoni taastuvaid energiaallikaid käsitleval tegevuskaval, milles sätestatakse juhised taastuvenergia kaasamiseks põhiosana ELi energiapoliitikasse ja -turgudele (vt *Ilisa*, liikmesriikide 2020. aasta taastuvenergia eesmärgid)⁴. 2009. aastal heaks kiidetud taastuvenergia direktiiv on juriidiliselt siduv õiguslik raamistik taastuvenergia edendamiseks kuni aastani 2020⁵:

- lisaks ELile 2020. aastaks seatud taastuvenergia 20% osakaalu siduvale eesmärgile ja liikmesriikide siduvatele eesmärkidele, mis jäid vahemikku 10–49%, parandab direktiiv taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia edendamise raamistikku (näiteks kehtestades liikmesriikides nõuded seoses juurdepääsuga elektrivõrgule ja lihtsustades haldusmenetlusi);
- liikmesriikidelt nõudis direktiiv riiklike tegevuskavade koostamist, milles pannakse paika tegevuskava taastuvate energiaallikate arendamiseks ning luuakse liikmesriikide koostöömehhanismid, et aidata saavutada taastuvenergiaga seotud eesmärgi kulutõhusal moel.

- 3 KOM(2010) 639 (lõplik), 10. november 2010, "Energia 2020: säästva, konkurentsivõimelise ja kindla energia strateegia".
- 4 KOM(2006) 848 (lõplik), 10. jaanuar 2007 „Taastuvenergia tegevuskava. Taastuvenergia 21. sajandil: jätkusuutlikuma tuleviku rajamine".
- 5 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ (taastuvenergia direktiiv) muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 140, 5.6.2009, lk 16).

05

Liikmesriigid peavad tagama, et neis toodetava taastuvenergia osakaal on võrdne või ületab taastuvenergia 2020. aasta eesmärgi saavutamisele eelnevad soovituslikud vahe-eesmärgid. Iga kahe aasta tagant peavad liikmesriigid komisjonile aru andma direktiivi rakendamise ja endale seatud eesmärkide saavutamise kohta. Taastuvate energiaallikatega seotud meetmed tuleb võtta kulutõhusal viisil⁶. 31. detsembriks 2014 peab komisjon esitama eduaruande taastuvenergia direktiivi rakendamise kohta⁷.

06

Pealegi sätestatakse ELi finantseeskirjades, et kulutõhususe põhimõtte peaks avaliku sektori rahastamisotsuste juures olema üheks peamiseks määra- vaks teguriks⁸. Lisaks märkis Euroopa Parlament, et tuleb teha kindlaks kõige tasuvamad taastuvad energiaallikad ning kuluoptimaalsemad poliitika- valdkonnad taastuvate energiaallikate potentsiaali realiseerimiseks⁹. Komisjoni viimase eduaruande¹⁰ kohaselt on tõenäoline, et ELi taastuvenergia 2020. aasta eesmärk tervikuna ületatakse, kuigi mitte kõik liikmesriigid ei liikunud 2012. aastal tempos, mis võimaldaks nende siduvate eesmärkide täitmist (vt **I lisa**). Pärast rohelise raamatu esitamist koostas komisjon 2013. aastal algse nägemuse liidu kliima- ja energiapolitiika kohta perioodiks 2020–2030 – komisjoni ettepanekuga seati ELi taastuvate energiaallikate siduvaks eesmärgiks 27%¹¹.

Taastuvenergiat takistavad tegurid

07

Lisaks välistele teguritele (nagu energiahindade areng ja juurdepääs laenu- dele) takistavad kogu liidus taastu- vatesse energiaallikatesse investeerimist mitu valdkonnapõhist takistust ning liikmesriigid ja komisjon ei ole veel suutnud neid kõrvaldada¹²:

- institutsioonilised ja õiguslikud tõk- ked: näiteks on energiaküsimused prioriteediks ELi tasandil, mis aga ei kajastu alati kohalikul, piirkond- likul või riiklikul tasandil. Seetõttu takistab taastuvate energiaallikate edendamist selgete strateegia- te puudumine ning asjaomaste haldusorganite jäikus või riiklikud eeskirjad, samuti ebaselge õiguslik või lepinguline raamistik. Taastuval- likatest energia tootmise rajatiste kavandamise, ehitamise ja käitami- se lubade andmise menetlused on sageli keerulised, lisaks heidutavad projekti elluvijaid teostatavate projektiettepanekute kavandamisel keskkonnanõuded (mõjusa haldus- süsteemi puudumine);
- raskused taastuvatest energiaal- likatest toodetud elektrienergia müümisel ülekande- ja jaotusvõrku- desse (tehnilised probleemid, halb taristu, diskrimineerivad tavad, mis takistavad juurdepääsu võrgule, kulude jagamine võrguettevõtjate, valitsuse ja projektide elluvijate va- hel ning energiatootmise mõõtmise puudumine);
- ebastabiilsed või ettearvamatud edendamise- ja soodustussüsteemid ning varustajatele, klientidele ja paigaldajatele mõeldud teabe puu- dumine, mis takistab kulutõhusate tehnoloogiate kasutamist.

- 6 Taastuvenergia direktiivi preambuli 9 ja 41.
- 7 Taastuvenergia direktiivi artikli 23 lõike 8 punkt c.
- 8 Komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 1268/2012, 29. oktoober 2012, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) nr 966/2012 (mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju) kohaldamise eeskirju, artikli 18 lõike 1 punkt h (ELT L 362, 31.12.2012, lk 1).
- 9 Euroopa Parlamendi 21. mai 2013. aasta resolutsioon. Taastuvenergiaga seonduvad tänased ülesanded ja võimalused Euroopa energia siseturul (2012/2259(INI)).
- 10 COM(2013) 175 final, 27. märts 2013, „Taastuvenergia eduaruanne“.
- 11 COM(2013) 169 final, 27. märts 2013, roheline raamat „Kliima- ja energiapolitiika raamistik aastani 2030“. COM(2014) 15 final, 22. jaanuar 2014, „Kliima- ja energiapolitiika raamistik ajavahemikuks 2020–2030“.
- 12 Vt näiteks COM(2012) 271 final, 6. juuni 2012, „Taastuvenergia, Euroopa energiaturu oluline osaline“, ning komisjoni 2010. ja 2012. eduaruanded, KOM(2011) 31 (lõplik), 31. jaanuar 2011, ja COM(2013) 175 final, 27. märts 2013. Vt ka Euroopa taastuvenergia tööstusliitude (Euroopa Taastuvenergia Nõukogu (EREC) ja selle liikmesorganisatsioonid) aruanded, eelkõige „Analysis of deviation and barriers, 2013 report“, EREC, www. keepontrack.eu/publications.

Ühtekuuluvuspoliitika rahaline toetus taastuenergiatele

08

Ühtekuuluvuspoliitika vahendid (Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) ja Ühtekuuluvusfond) on ELi kulu-programmide¹³ seas taastuenergia edendamise kõige olulisemad rahastamisallikad. Programmitöö perioodil 2000–2006 eraldati selle sektori projektide toetuseks vaid 600 miljonit eurot, seevastu programmitöö perioodil 2007–2013 eraldati taastuenergiatele ligikaudu 4,7 miljardit eurot, mis näitab, et nimetatud poliitikavaldkonnale pööratakse palju suuremat tähelepanu (*II lisas* on esitatud jaotus liikmesriikide kaupa). Programmitöö perioodil 2014–2020 toetatakse ühtekuuluvuspoliitika vahenditest vähese süsinikdioksiidiheitega majandusele üleminekut veelgi ning ERFi¹⁴ toetus võib ulatuda vähemalt 27 miljardi euroni. Lisaks võib toetust saada ka Ühtekuuluvusfondist.

- 13 Muud programmitöö perioodil 2007–2013 taastuvaid energiaallikaid toetavad ELi programmid olid Euroopa majanduse elavdamise energeetikakava, Euroopa aruka energeetika programm ja teadusuuringute raamprogramm.
- 14 Piirkonnad peavad investeerima minimaalse osa ERFi vahenditest (20% arenenud piirkondade, 15% üleminekupiirkondade ja 12% vähem arenenud piirkondade puhul) vähese süsinikdioksiidiheitega majandusele ülemineku toetamiseks kõikides sektorites, sh investeeringud taastuenergiasse (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1301/2013, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi ja majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgiga seonduvaid erisätteid ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1080/2006, artikli 4 lõige 1 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 289).

1. selgitus

Ühtekuuluvuspoliitika kulutused taastuvate energiaallikate valdkonnas. Peamised faktid

- 270,8 miljardit eurot – ERFi/Ühtekuuluvusfondi eraldised kokku perioodil 2007–2013
- 0,6 miljardit eurot – ERFi/Ühtekuuluvusfondi eraldised taastuvatele energiaallikatele perioodil 2000–2006
- 4,7 miljardit eurot – ERFi/Ühtekuuluvusfondi eraldised energiaallikatele perioodil 2007–2013

Vähemalt 27 miljardit eurot – perioodiks 2014–2020 kavandatud hinnanguline minimaalne ERFi eraldis, millega toetatakse üleminekut vähese süsinikdioksiidiheitega majandusele (sh taastuvad energiaallikad). Täiendavaid eraldisi võib teha ka Ühtekuuluvusfondist (14. joonealune märkus).

Haldus koostöös liikmesriikidega

09

Ühtekuuluvuspoliitika raames koostavad liikmesriigid individuaalsed rakenduskavad, hoolitsevad haldus- ja kontrollisüsteemide loomise ja kasutamise eest ning esitavad komisjonile iga-aastased rakendusaruanded. Igapäevase halduse raames valivad riiklikud või piirkondlikud asutused ka projektid ning vastutavad nende elluviimise ja hindamise eest.

10

Korraldusasutused, vahendusasutused ja sertifitseerimisasutused vastutavad rakenduskavade elluviimise eest¹⁵. Projekte rahastatakse osaliselt ELi¹⁶ ja osaliselt liikmesriigi tasandil kehtestatud eeskirjade ja tingimuste alusel (projektide valik, maksumuse, kasu ja tulu hindamised, ning majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnamõju hindamine on liikmesriikide ametiasutuste vastutusalas).

11

Komisjon annab välja rakenduskavade koostamise suunised, kiidab rakenduskavad heaks ning teeb liikmesriikides järelevalvet juhtimis- ja kontrollisüsteemide loomise ja toimimise üle. Eelkõige kontrollib komisjon rakenduskava elluviimist esitatavate rakendamisarannete kaudu ning järelevalvekomiteedes osalemise teel. Lisaks iga-aastastele rakendamisarannetele võib komisjon nõuda korraldusasutustelt ka konkreetset teavet rakenduskava ja projektide valiku kohta.

15 Kokkuvõtte perioodi 2007–2013 Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohaldamise eeskirjadest, sh haldus- ja kontrollisüsteemid, on kättesaadav aadressil http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/management/g24241_en.htm

16 Nõukogu 11. juuli 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1083/2006, millega nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1260/1999 (ELT L 210, 31.7.2006, lk 25).

Auditi ulatus ja lähenemisviis

12

12

Auditiga otsiti vastust küsimusele, kas ERFi ja Ühtekuuluvusfondi taastuvenergia tootmisesse investeerivad projektid olid saavutanud häid tulemusi. Selleks koostati mitu auditikriteeriumit (vt **IV lisa**), mis põhinesid eri allikatel ja uuringutel, sh komisjoni talituste omadel. Kontrollikoda kontrollis, kas auditeeritud projektide elluviimine ja väljundid vastasid kavandatule ning kas energiatootmise eesmärgid täideti. Eelkõige analüüsiti auditiga seda, kas programmitöö perioodi 2007–2013 rakenduskavade vahendid olid jagatud hoolikalt valitud prioriteetidega kulutõhusatele ja hästi ettevalmistatud taastuvenergia tootmise projektidele, millel on ratsionaalsed eesmärgid, ning millises ulatuses aitasid projektid kaasa 2020. aasta taastuvenergiaalaste eesmärkide saavutamisele.

13

Audititulemused põhinesid üheksast rakenduskavast pärineva ERFi või Ühtekuuluvusfondi rahastatud 24 lõpetatud taastuvenergia tootmise projekti läbivaatamisel. Projektid viidi ellu Maltal, Austrias, Poolas, Soomes ja Ühendkuningriigis¹⁷. Projektid viidi ellu biomassi, fotogalvaaniliselt saadud päikeseenergia, päikesesoojuselektri ja tuuleenergia sektoris¹⁸. **III lisas** on ära toodud nimekiri auditeeritud taastuvate energiaallikate projektidest.

- 17 Taastuvatele energiaallikatele suunatud vahendite alusel valiti auditeerimiseks välja järgmised rakenduskavad:

Rakenduskava I – Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life – 2007MT161PO001

Rakenduskava Niederösterreich 2007–2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / EFRE – 2007AT162PO001

Rakenduskava Salzburg 2007–2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / EFRE – 2007AT162PO006

Rakenduskava Steiermark 2007–2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / EFRE – 2007AT162PO007

Rakenduskava Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko – 2007PL161PO002

Rakenduskava Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego – 2007PL161PO007

Rakenduskava Alueellinen Kilpailukyky- ja työllisyystavoite; Länsi-Suomen EAKR-Toimenpideohjelma 2007–2013 – CCI2007FI162PO003

Rakenduskava West Wales and the Valleys ERDF Convergence programme – 2007UK161PO002

Rakenduskava East Wales ERDF Regional competitiveness and Employment programme – 2007UK162PO012

- 18 24 auditeeritud projektist 9 olid seotud elektrienergia tootmisega täiemõõduliste või mikro-tuuleturbiinide või fotogalvaaniliste paneelide abil, 15 projekti aga soojuse tootmisega biomassist või kuuma vee tootmisega päikesekollektorite abil. Projektide suurus varieerus majapidamises kasutatavast ühest päikesepaneelist kuni 16 tuuleturbiiniga tuulepargini.

Auditeeritud projektid saavutasid kavandatud eesmärgid ...

Hästi kavandatud projektid saavutasid üldiselt ka oodatud tulemused

14

Auditeeritud taastuenergia projektid olid heakskiitmise hetkel piisavalt hästi ettevalmistatud ning valmis elluviimiseks. Vaatamata mõne biomassi ja tuuleenergia projekti pikale ettevalmistusajale olid vajalikud load, litsensid ja tehnilised kavad enamasti olemas enne projekti heakskiitmist. Vajadusel tagati ka rajatiste ühendamine ülekande- või jaotusvõrguga ja lepingute sõlmimine piisava arvu tarbijatega¹⁹.

15

Projektide puhul ei ole esinenud märkimisväärsed ülekulusid ega viivitusi. Kokkuvõttes viidi auditeeritud taastuenergiaprojektid ellu ettenähtud ajakava raames või ainult suhteliselt

väikese viivitusega (rakendamisel esines üle kuue kuu pikkuseid viivitusi vaid kahe projekti puhul, millest ühe põhjuseks oli ühe väikese elektri- ja soojuse koostootmisjaama rikke parandamine). Projektide elluviimise ajal ei esinenud märkimisväärsed ülekulusid. **2. selgituses** on toodud näited auditeeritud taastuenergiaprojektidest.

16

Kui välja arvata üks biomassi kasutav rajatis²⁰, olid taastuenergia tootmise seadmed paigaldatud ja toimisid kavakohaselt. Riske tehnilisele jätakuutlikkusele ei leitud. Leiti üksikud kõrvalekalded algsest kavast ja heakskiidetud projektiettepanekutest. Projektide raames paigaldatud energiatootmisvõimsus oli üldiselt kooskõlas kaasrahastamisotsustega. Rajatised on alates kasutuselevõtust toiminud ilma tõsisemate tehniliste või muude probleemideta. Auditeeritud projektidest ei olnud kasutusrežiimil vaid mõned tootmisüksused. Ettevõtjatel oli piisavalt kogemusi ja vahendeid, et tagada oma rajatiste sujuv toimimine ja regulaarne hooldus.

- 19 Näiteks Austrias sõltus auditeeritud biomassiprojektide heakskiitmine toodetud soojusenergia tarbijate piisavast arvust.
- 20 Üks Austrias asuv biomassi kasutav elektrijaam kaldus algsest kavast kõrvale: ELi vahendeid kasutati küttevõrgu laiendamiseks, mitte kavas ettenähtud teise küttekatla paigaldamiseks. See kõrvalekalle toimus küttevõimsuse lisamise ootuses, et suurendada soojusetarbijate arvu. Seega ei ole usaldusväärse finantsjuhtimise seisukohast tegemist puudusega.

Foto 1

Austrias asuva Bruck an der Muri biomassi kasutava elektrijaama sisevaade (seadmed paigaldatud ja toimivad kavakohaselt)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

Foto 2

Hakkepuut säilituspunkris Austrias asuvas Bruck an der Muri biomassi kasutavas elektrijaamas



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

2. selgitus

Näited auditeeritud taastuenergiaprojektidest, mida kaasrahastati ühtekuuluvuspoliitika vahenditest. Väljundid

Üksikasjalikum teave väljundite kohta on esitatud **III lisas**.

Biomass

Austrias auditeeriti kolme biomassi kasutavat katlamaja (võimsus 3–8 MW) koos kaugküttevõrguga (0,6–11 km). Katlamajad varustasid kütte ja sooja veega kokku 266 tarbijat (eratarbijad või tööstusettevõtted).

Kolm Soomes auditeeritud projekti olid seotud biomassigraanuleid või hakkepuitu kasutava uue küttekatla ehitamisega (võimsus 0,8–2,5 MW). Uued küttekatlad paigaldati vanade fossiilkütust (rasket kütteõli) kasutavate katelde asemele. Kaks nendest projektidest hõlmasid ka vajaliku kaugküttevõrgu rajamist (0,6–3 km).

Tuuleenergia

Poolas ehitati viis tuuleparki võimsusega 3,2–38 MW. Parkidel on olemas kogu vajalik taristu (kõrg- ja keskpinge alajaamad, ühendused elektrivõrguga ning teenindavad teed).

Päikeseenergia (fotogalvaaniliselt saadud päikeseenergia ja päikesekollektorid)

Maltal paigaldati kahe projekti raames üldkasutatavatele hoonetele fotogalvaanilised elektrienergia tootmisüsteemid koos vastavate seadmete ja järelevalvesüsteemidega. Ühele projektile lisati ka väike tuuleturbiin.

Elanike sooja veega varustamiseks paigaldati Poolas viie sarnase projekti raames viie omavalitsuse majapidamistele ja üldkasutatavatele hoonetele päikesekollektorid (plaatkollektorid). Kokku paigaldas endale päikesekollektorid üle 3000 eraisikust või ettevõttest toetusesaaja. Üks projekt hõlmas ka tänavavalgustust ning fotogalvaanilist süsteemi.

... kuid rakendamisel esines mõningaid raskusi

Parandamisruumi on kõikide projektietappide puhul, alates hangetest kuni tegevuse, järelevalve ja hindamiseni

17

Raskused taastuvallikatest toodetud elektrienergia võrku integreerimisel on takistanud taastuenergia kasutamist. Kogu ELis loetakse võrgu väljaehitamist peamiseks takistuseks taastuvallikatest toodetud elektrienergia suuremahulisel integreerimisel ülekande- ja jaotusvõrkudesse²¹. Seetõttu peavad liit ja liikmesriigid osana energia siseturu rajamisest investeerima nii

riiklikesse võrkudesse kui piiriülestes ühendustes. Auditeeritud projektide omanikud rõhutasid, et võrkude reservvõimsus ei ole piisav²², võrke tuleb laiendada ja kaasajastada ning suurem läbipaistvus seoses kulude jagunemisega võrguettevõtjate, valitsuse ja projektide elluvijate vahel aitaks parandada kogu süsteemi tõhusust. Kuigi vaid mõne auditeeritud projekti puhul esines probleeme võrguühendusega, ei kaasne taastuvate energiaallikate kasutuselevõtuga paremad võrgud liikmesriikides. Riiklikud ametiasutused ja taastuenergiaettevõtted töid sageli välja tehnilisi ja kuludega seotud probleeme, mis takistasid taastuenergia mõjusat võrku integreerimist. **3. selgituses** kirjeldatakse probleeme taastuenergia ühendamisel elektrivõrkudesse.

21 COM(2013) 175 final.

22 Vt ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/89/EÜ elektrienergia varustuskindluse tagamise meetmete ja infrastruktuuriinvesteeringute kohta, 18. jaanuar 2006 (ELT L 33, 4.2.2006, lk 22). Artikli 3 lõike 2 alapunktis f sätestatakse, et liikmesriigid, kes rakendavad meetmeid, mille eesmärk on tagada elektrienergia varustuskindlus, võtavad arvesse stabiilseks eksploatatsiooniks piisava ülekande ja tootmise reservvõimsuse tagamise vajadust.

Foto 3

Golice tuulepark Poolas



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

Taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia juurdepääs võrgule Poolas, fotogalvaaniliste süsteemide toodetud elektrienergia integreerimine võrku Maltal

Poolas on ülekande- ja jaotusvõrkude kehv seisukord ning reservvõimsuse puudumine peamised takistavad tegurid fotogalvaaniliste süsteemide toodetava elektri ja tuuleenergia integreerimisel. Lisaks võrgutaristu laiendamise ja kaasajastamise vajadusele takistasid taastuvenergia arengut ka probleemid vajalike lubade saamisel (juriidilised ja tehnilised probleemid ning liitumistasud)²³. Auditeeritud tuuleenergia projektide puhul on rajatiste ehitamise tähtaeg koos vajalike liitumislubade saamisega olnud 4–5 aastat.

Maltal olid päikese- ja fotogalvaaniliste seadmete kavandamise ja vajalike lubade kohta olemas selged suunised. 2010. ja 2011. aastal, kui telliti mitu ELi kaasrahastatud projekti, esines neil aga sageli raskusi toodetud elektrienergia võrku müümisel: enamasti oli tegemist tootja oma tarbimisest üle jääva elektrienergiaga. Kuna võrguettevõtte ei ole arvesteid paigaldanud, ei saanud elektritootjad kuni neli kuud elektri eest soodustariifi põhinevat tasu.

²³ Taastuvenergiaallikatest pärineva elektri integreerimine võrku ja suunamine elektriturule – taastuvenergia integreerimine. Riiklik aruanne: Poola Eclareon, Oeko-Institut e.V., 20.12.2011.

18

Komisjon analüüsis liikmesriikide 2011. aasta taastuvenergiaalaseid eduaruandeid, millest ilmnese, et haldustöökete kõrvaldamise protsess on endiselt aeglane, heakskiitmise kord ja lubade menetlemine on keerukas ja pärssiv²⁴. Auditeeritud liikmesriikides on rakeduskavade ja projektide juhtimisel arenguruumi. Auditiga leiti näiteks, et Malta liitus taastuvenergia arendamisega alles perioodi 2007–2013 kestel, mistõttu taastuvenergia turg ei

ole veel piisavalt küps. Ka haldussüsteem vajab veel täiendamist. Poolas ja Ühendkuningriigis puudus osaliselt riiklik või piirkondlik ühtlustatud lähenemisviis ametiasutuste töö koordineerimiseks. Eelkõige oli puudulik projektide energiatootmise mõõtmine ja sellekohane aruandlus, mistõttu ei kasutatud andmeid projektide ja eri taastuvenergia sektorite võrdlemiseks, mis oleks andnud kasulikku teavet tulevaste meetmete kavandamiseks.

²⁴ COM(2013) 102 final, 27. märts 2013, „Taastuvenergia eduaruanne“.

19

Austrias leiti aga hea tava näide. Selles liikmesriigis tagas biomassi kasutavate kaugkütte katlamajade kvaliteedi haldamise vahend asjakohase järelevalve („QM Heizwerke“, vt **4. selgitus**).

4. selgitus

Projektide järelevalve Austrias

Kõik biomassi kasutavad kaugkütte katlamajad, mille võimsus on üle 400 kW või mille poolt varustatav küttevõrk on pikem kui 1 km, on kohustatud tegema kvaliteedihindamist. Rahastamisprotsessi koordineerimist ja vajalike kavandamis- ja tegevusandmete haldamist lihtsustab andmebaas, mis on projektide toetusesaajatele ühtlustatud lähtepunktiks. Andmebaasist saavad kvaliteedijuhid tehnilisi ja majandusandmeid, ning see toimib ka IT-platvormina tegevuse järelevalveks ja optimeerimiseks. 2006. aastal kasutusele võetud süsteem „QM Heizwerke“ sisaldab andmeid enam kui 100 biomassi kasutava katlamaja kohta.

Link: www.qm-heizwerke.at

Foto 4

Audiitorid külastamas Austrias asuvat Weissenbach an der Triestingi biomassi kasutavat elektriijaama



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

20

Hankemenetlused ei taganud töövõtjate valimisel täielikku läbipaistvust, õiglust ega tõhusust:

- o Maltal tuli tühistada kahe auditeeritud fotogalvaanilise elektrienergia tootmise projekti hanked, sest ükski pakkumus ei vastanud haldus- või tehnilistele nõuetele. Selle põhjuseks olid kas ebavajalikult kõrged tehnilised nõuded või liiga keerukad menetlused ja tingimused. Mõlemal juhul tekkis mõningane viivitus ning kannatas pakkujatevaheline konkurents;
- o kahe projekti puhul Poolas määrati plaanides või ehituslubades põhjendamatult kindlaks tuuleturbiinide mudelid. Seetõttu ei saanud koostada tehnilisi kirjeldusi, mis oleksid taganud konkurentsi põhimõtteid järgivad hankemenetlused ning parima hinna-kvaliteedi suhte. Ühe teise projekti puhul oli samuti ette paika pandud konkreetne päikesekollektori tüüp. Nende hangete

puhul vastas tehnilistele kirjeldustele vaid üks esitatud pakkumus;

- o rakendusasutustel ning projektide toetusesaajatel puudus piisav kogemus taastuvallikatest toodetava energia, nende turu ja hankeraamistiku osas. Mitmed taastuvenergia seadmed ja paigaldustööd on olnud sarnast laadi ning väikesemahulised, eriti toetuskavade raames aset leidnud tegevuste puhul. Seega olid olemas tingimused kooskõlastatud hankemenetluseks, mida riiklikul/piirkondlikul tasandil haldaks spetsialiseerunud asjatundjate rühm, et saavutada parem hinna/kvaliteedi suhe, mastaabisääst ning lühem hankeperiood. Näited sellest, mida oleks võinud koos hankida, on katusel paiknevad veekuumutussüsteemid, päikesepaneelid ja väikesed biomassi põletid Maltal ja Poolas. Maltal peatati ajutiselt mõned projektid, osaliselt hankemenetluste ebatõhusa korraldamise tõttu.

Foto 5

Austrias Flachaus asuv biomassi kasutav elektrijaam



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

Tähelepanekud

21

Taastuenergia projektide ettevalmistus ei ole olnud piisav mõjusa järelevalve ja hindamise läbiviimiseks. Kõikide auditeeritud rakenduskavade eesmärgid ja tulemusnäitajad olid ebatäpsed ning ei põhinenud usaldusväärsel võrdlusandmetel. Seega ei olnud samade või erinevate taastuvate energiaallikate sektorite projekte võimalik võrrelda. Ka ei olnud pädevatel asutustel võimalik kontrollida, kuidas ELi vahendite abil oli edendatud ELi ja riiklikul tasandil seatud taastuvate energiaallikatega seotud eesmäärke (vt ka punkt 30).

... ja enamasti ei mõõdetud tulemusi asjakohaselt või ei saavutanud projektid oma energiatootmise eesmäärke

Taastuvate energiaallikate alaste andmete kogumist ja aruandlust saab parandada

22

Liikmesriikides puuduvad täpsed kinnitatud andmed taastuenergia-projektide tegelike tulemuste kohta. Taastuenergiasektorit iseloomustas suur kõikumine seoses tehnoloogia maksumusega (suurema osa tehnoloogiate puhul vähenes hind drastiliselt) ja energiahindade tõus. Oluline on analüüsida taastuvate energiaallikatega seotud tehnoloogia hindu käsitlevat ajakohastatud teavet, et teha kindlaks, milliste tehnoloogiatega saavutatakse kohalikes tingimustes kõige paremad tulemused, ning panna paika asjakohane toetuse määr.

23

Saadaval on küll andmed projektide installeeritud tootmisvõimsuse kohta, kuid 24 auditeeritud projektist 11 puhul puuduvad andmed tegelikult

toodetud energia kohta või ei ole andmed usaldusväärsed. Kuna riikliku kaasrahastamise eeltingimusteks ei olnud tulemuste mõõtmine ega aruandlus, esitati projekti lõpparuannetes ainult hinnangulised, mitte mõõtmisel tuginevad tulemused. Enamasti põhinesid tulemused tootjate esitatud taastuenergia tehnoloogiate tehnilistel parameetritel ning konkreetsetel kohalikel oludel. Mitu taastuenergiatootjat ei mõõtnud energiatootmistulemusi. Seega ei tuginenud 24 auditeeritud projektist 11 puhul (viis projekti Poolas (päikeseenergia projektid Lublini piirkonnas), neli Maltal ja kaks Ühendkuningriigis) energiatootmistulemused mõõdetud/heakskiidetud andmetele, vaid oletuslikele väärtustele, mis olid võetud kirjandusest või põhinesid inseneride hinnangutel.

Projektid ei saavutanud alati neile seatud eesmäärke

24

24 auditeeritud projektist mõõdeti energiatootmistulemusi 13 puhul ning eesmärgi saavutasid neist vaid viis projekti ning veel kolm projekti saavutasid tulemuse suuremas osas. Ülejäänud projektid kas ei saavutanud energia tootmisele seatud eesmäärke või saavutasid need vaid osaliselt. Mitmel juhul oli selle põhjuseks ebatäpne prognoos, kuid mõne projekti puhul esines algetapis ka tehnilisi probleeme. **Tabelis 1** võrreldakse taastuenergia projektide kavandatud energiatootmist tegeliku tootmisega.

25

Kokkuvõttes olid 24 auditeeritud projekti kulutõhususe, elluviimise ja eesmärkide saavutamise hindamisel tulemused väga erinevad: nagu näha **IV lisas**, leidis nii häid, rahuldavaid kui halbu projekte. **5. selgituses** kirjeldatakse mõne taastuenergiaprojekti kehvade tulemuste põhjuseid.

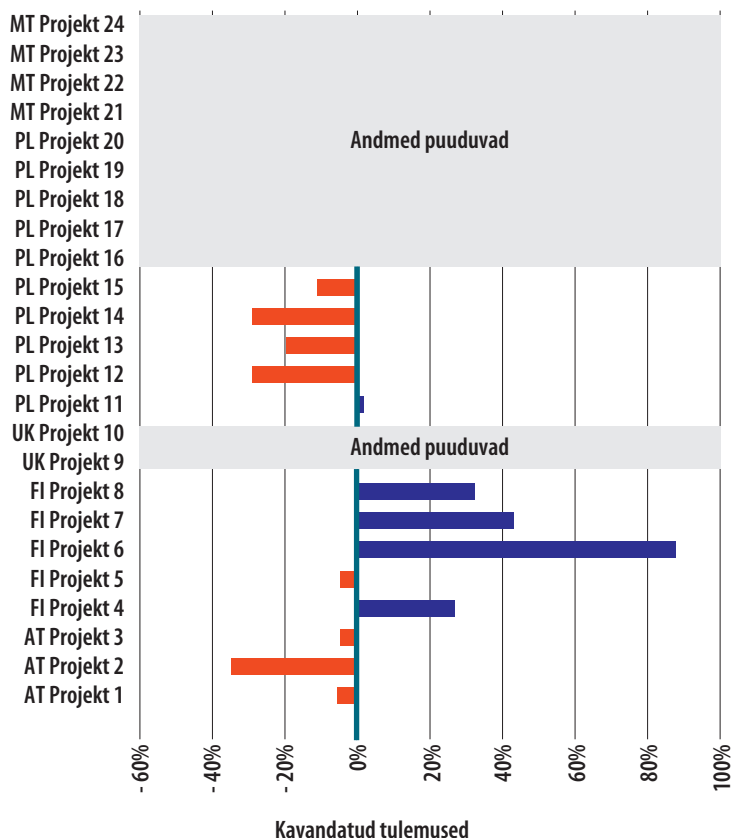
Projektide kehvade tulemuste põhjused

Austrias vastas tegelik energiatootmine prognoosidele või ületas need nendes projektietappides, mis said otsetoetust ERFi vahenditest. Eesmärgi ei saavutatud aga kahe projekti puhul, millele hiljem lisati täiendav soojusvõimsus ning suuremat klientide arvu teenindav võrk. Peamiselt oli põhjuseks soojuse nõudluse ülehindamine või soojuse ajutine mittetarbimine suurtarbijate poolt.

Poola tuuleenergia projektide puhul oli eeldatust väiksema tulemuslikkuse põhjuseks liiga optimistlik tuuleprognoos ning tehnilised probleemid esimesel tegevusaastal.

Ühendkuningriigis ei olnud lõppandmed saadaval ning auditeeritud toetuskavad ei olnud auditi ajaks lõpule viidud, kuid alaprojektide kontrollimisel selgus siiski, et mõned neist ei olnud saavutanud kavandatud energiatootmise eesmärgi: peamiselt oli põhjuseks biomassi kõrge veesisaldus või eeldatust väiksem energianõudlus.

Auditeeritud taastuenergia projektide (möötmistulemuste olemasolul) kavandatud ja tegeliku energiatootmise võrdlus ajavahemikul 2009–2012 (protsentides)



Allikas: kontrollikoja enda arvutused QM Heizwerke andmebaasi (Austria) alusel, teave sarnaste projektide keskmiste investeerimiskulude kohta (Soome ja Poola); projektide rahastamislepingud, toetusesaajate arvutatud teave projektitulemuste kohta.

Taastuenergiaprojekte kavandades ei võeta täielikult arvesse kulutõhususe põhimõtet

Kulutõhusus – ELi kulutuste oluline eesmärk

26

Kulutõhusus hõlmab auditeeritud üksuse, tegevuse, rakenduskava või toimingu suutlikkust või potentsiaali saavutada teatud tulemused mõistliku hinnaga. Kulutõhususe analüüsid uuritakse projekti maksumuse ja kulu vahelist suhet, mida väljendatakse saavutatud väljundiühiku maksumusena²⁵.

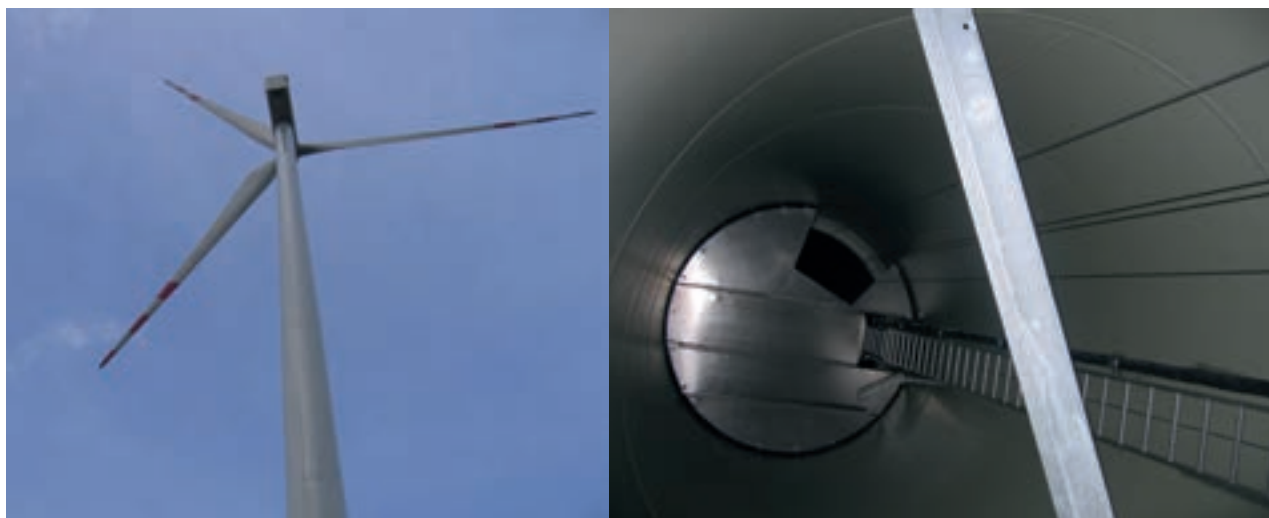
27

Taastuenergia optimaalne (või kulutõhus) tootmine on majandustulemuste seisukohast oluline. Ühtekuuluvuspoliitika vahenditel on tähtis osa taastuenergiaalase tegevuse toetamisel ning need võivad olla ka taastuvate energiaallikate poliitika ning piirkonna majandusliku arengu oluliseks mootoriks.

25 ISSAI 3000: Intosai auditistandarditel ja praktilisel kogemusel põhinevad tulemusauditi standardid ja suunised.

Foto 6

Elektrituulik (Poolas asuva tuuleturbiini välis- ja sisevaade)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

Kulutõhususele tuleks rõhku panna juba algetapis

28

Rakenduskavade ettevalmistamise käigus ei viinud riiklikud ametiasutused läbi asjakohast vajaduste hindamist, et teha kindlaks, millised tehnoloogiad aitaksid kaasa taastuvate energiaallikatega seotud eesmärkide saavutamisele kõige kulutõhusamal moel ning kuidas neid täiendada teiste finantsvahendite või riiklike toetuskavadega. Seetõttu ei sisaldanud rakenduskavad ka selgitusi selle kohta, kuidas ELi vahenditega taastuenergia eesmärke kulutõhusal viisil saavutada.

29

Lisaks ei kavandanud komisjon ega riiklikud ametiasutused seda, millises ulatuses kasutada ühtekuuluvuspoliitika (või riiklikke) vahendeid taastuenergia eesmärkide saavutamisel. Auditeeritud rakenduskavadest ei esitatud Austria ja Soome kavades seda, kui palju kavatseti toota energiat taastuvatest energiaallikatest ERFi ja Ühtekuuluvusfondi vahendite toel ja kui palju energiat tegelikult toodeti. Taastuvatel energiaallikatel põhinev installeeritud võimsus viies auditeeritud liikmesriigis peab 2020. aasta taastuenergiaalaste eesmärkide saavutamiseks olema 95 304 MW (vt **tabel 2**). Korraldusasutuste poolt komisjonile esitatud rakendusaruanetest ilmneb, et 2012. aasta seisuga oli 4464 MW ehk 4,7% 2020. aasta eesmärgi täitmiseks vajalikust võimsusest (ehk 8,1% auditeeritud liikmesriikidele seatud 2013. aasta vaheeesmärgist) nendes riikides rajatud

ühtekuuluvuspoliitika projektide abil. Liikmesriikides on ühtekuuluvuspoliitika vahendite kasutamine taastuvallikatest toodetud energia puhul erinev. Nagu näha **tabelist 2**, puuduvad mitme liikmesriigi puhul asjakohased andmed, mille alusel võrrelda ühtekuuluvuspoliitika projektide saavutusi taastuenergia eesmärkidega. Andmete puudumise tõttu puuduvad lähteandmed taastuenergia eri sektorite ja tehnoloogiate majanduslike ja energiaaspektide kohta.

Tabel 2

Perioodi 2007–2013 taastuvatele energiaallikatele eraldatud ühtekuuluvuspoliitika vahendid ning nende mõju 2020. aasta taastuvenergiaalaste eesmärkide saavutamisele liikmesriikides

Rakenduskava	Taastuvenergiale eraldatud ERFi ja ÜFi vahendid (eurot) ¹	ERFi ja ÜFi investeeringute tulemusel loodud täiendav taastuvenergia tootmisvõimsus (MW)		Taastuvenergia 2020. aasta eesmärgi saavutamiseks vajalik taastuvenergia lisavõimsus (MW)		ERFi/ÜFi osakaal kogu taastuvenergia võimsusest taastuvenergia 2020. aasta eesmärgi saavutamiseks (protsentides)
		Kavandatud	Aruanne esitatud (2012. a lõpu seisuga)	aastaks 2013	aastaks 2020	
1.	2.	3.	4.	5.	6.	(7 = 3 : 6)
Austria	25 037 408	105	99	11 301	13 179	0,79
Belgia	11 851 495	Andmed puuduvad		3 062	8 255	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Bulgaaria	16 710 959	Andmed puuduvad		4 232	5 189	
Küpros	9 520 000	Andmed puuduvad		190	584	
Tšehhi Vabariik	397 759 730	131	12	Andmed puuduvad		
Saksamaa	252 995 745	29	118	71 621	110 934	0,03
Taani		Andmed puuduvad		6 017	6 754	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Eesti		0	6	Andmed puuduvad		
Hispaania	160 152 052	Andmed puuduvad		49 722	69 844	
Soome	20 682 247	Andmed puuduvad		24 690	33 420	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Prantsusmaa	363 591 135	1 161 307	1 833 445	39 628	62 167	Kinnitamata andmed
Kreeka	283 795 789	156	106	6 872	13 271	1,18
Ungari	349 310 777	0	0	1 109	1 537	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Iirimaa		Andmed puuduvad		3 496	8 339	
Itaalia	775 717 953	5 215	2 893	32 524	43 823	11,9
Leedu	58 485 290	0	173	1 289	1 635	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Luksemburg	1 767 056	5 000	11 000	179	347	Kinnitamata andmed
Läti	67 180 000	77	21	1 661	2 168	3,55
Malta	78 200 000	Andmed puuduvad		36	160	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Madalmaad	19 182 600	Andmed puuduvad		6 086	14 994	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Poola	825 761 396	972	246	4 444	10 335	9,4
Portugal	59 857 312	0	0	12 699	19 200	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Rumeenia	331 542 611	200	275	9 635	12 589	1,58
Rootsi	52 342 949	0	271	21 744	23 786	Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Sloveenia	54 186 553	355	120	1 258	1 693	21
Slovakkia	90 252 216	98	72	2 144	2 746	3,57
Ühendkuningriik	159 590 365	12 000	4 120	14 660	38 210	31,4
Horvaatia		Andmed puuduvad				Komisjonile ei ole andmeid edastatud
Auditeeritud liikmesriigid	1 109 271 416	13 077	4 464	55 131	95 304	13,72
Kokku	4 665 401 221	1 185 643	1 852 975	318 998	505 159	Kinnitamata andmed

1 Eraldised/väljundid (€/MW) ei ole liikmesriigiti võrreldavad investeeringute erineva olemuse tõttu (energiatootmine, taastuvate energiaallikate kasutamise edendamine, võrkude ehitamine, pilootprojektid jne).

Allikas: riiklikud taastuvenergia tegevuskavad (2010), rakenduskavade 2012. aasta rakendusaruanded.

30

Taastuenergia eri sektorite meetmete kulutõhusust ei kontrollitud ning see ei olnud auditeeritud rakenduskavade raames määravaks teguriks eelarve eraldamisel taastuvatele energiaallikatele. Puudus ka asjakohane vajaduste hindamine ja vahehindamised:

- kui rakenduskavad 2007. aastal kavandati, puudus üksikasjalik olukorra analüüs (sh piirkondlik vajaduste hindamine taastuvate energiaallikate eri sektorites). Eelkõige ei hinnanud riiklikud ametiasutused maksumust installeeritud energiatootmise ühiku kohta või energiatootmise kulusid ühiku kohta, eirates seega avaliku sektori vahenditest rahastatavate kavandatud meetmete kulude-tulude suhet / kulutõhusust;
- ka ei kasutatud rakenduskavades eelnevate riiklikest või ELi vahenditest rahastatud taastuvate energiaallikate toetuskavade käigus saadud kogemusi;
- puudus põhjendus, miks taastuvatest energiaallikatest energia tootmist toetatakse avaliku sektori vahenditest. Vahendite eraldamine põhines üldiselt piirkondliku potentsiaali ja vahendite kasutamise suutlikkuse ligikaudsel hindamisel, mitte piirkondliku olukorra süsteemsel analüüsil ja potentsiaalsete alternatiivide (taastuenergia liigid ja tehnoloogiad) võrdlusel;

- kuigi Soome ja Ühendkuningriigi ametiasutused tegid oma rakenduskavadesse mõningaid kohandusi ilma ametlike hindamisi läbi viimata, ei tehtud perioodi 2007–2013 meetmetele üldiselt mingeid vahehindamisi või muid hindamisi, mis oleksid aidanud taastuvate energiaallikate toetuskavasid ümber suunata.

31

Lisaks ei seatud rakenduskavades tulemusnäitajaid taastuvate energiaallikate meetmete kulutõhususe asjakohaseks järelevalveks ja hindamiseks, mis oleks samuti lihtsustanud ELi vahendite panuse hindamist taastuvate energiaallikatega seotud eesmärkide saavutamisel (**tabel 2**). Austria, Poola ja Malta rakenduskavades olid olemas näitajad, millega mõõdeti taastuvate energiaallikate lisandunud tootmisvõimsust. Soomes kasutatud tulemusnäitajad aga ei hõlmanud loodud tootmisvõimsuse, toodetud energia ja süsinikdioksiidi heitkoguste vähendamise/vältimise näitajaid. Ühendkuningriigil puudus samuti tulemusnäitaja, millega mõõta taastuvatel energiaallikatel põhineva tootmisvõimsuse loomist. See tähendab, et korraldusasutustel ja komisjonil ei olnud neil juhtudel võimalik läbi viia ühtekuuluvuspoliitika vahenditest taastuvatesse energiaallikatesse tehtud investeeringute küllaldast järelevalvet ega järelhindamist²⁶.

26 Soome ja Ühendkuningriigi iga-aastastes rakendamisaruannetes ei selgitatud tegelikke tulemusi ja nende mõõtmist ega tehtud ka taastuvate energiaallikate eri sektorite takistuste, potentsiaali ega vajaduste hindamist piirkondade kohta, mis olid hõlmatud auditeeritud rakenduskavadega.

Foto 7

Alajaam Golice tuulepargis Poolas



Allikas: Euroopa Kontrollikoda

... ning taastuenergia tootmise projektide kulutõhusust saab suurendada

32

Taastuenergiaprojektide kavandamisel ja rakendamisel esinevate takistuste kõrvaldamine annab otseselt panuse 2020. aasta ELi ja riiklike taastuvatest energiaallikatest toodetud energia eesmärkide saavutamisele. See on kasulik ka energiatarbijatele ning edendab majandust laiemalt.

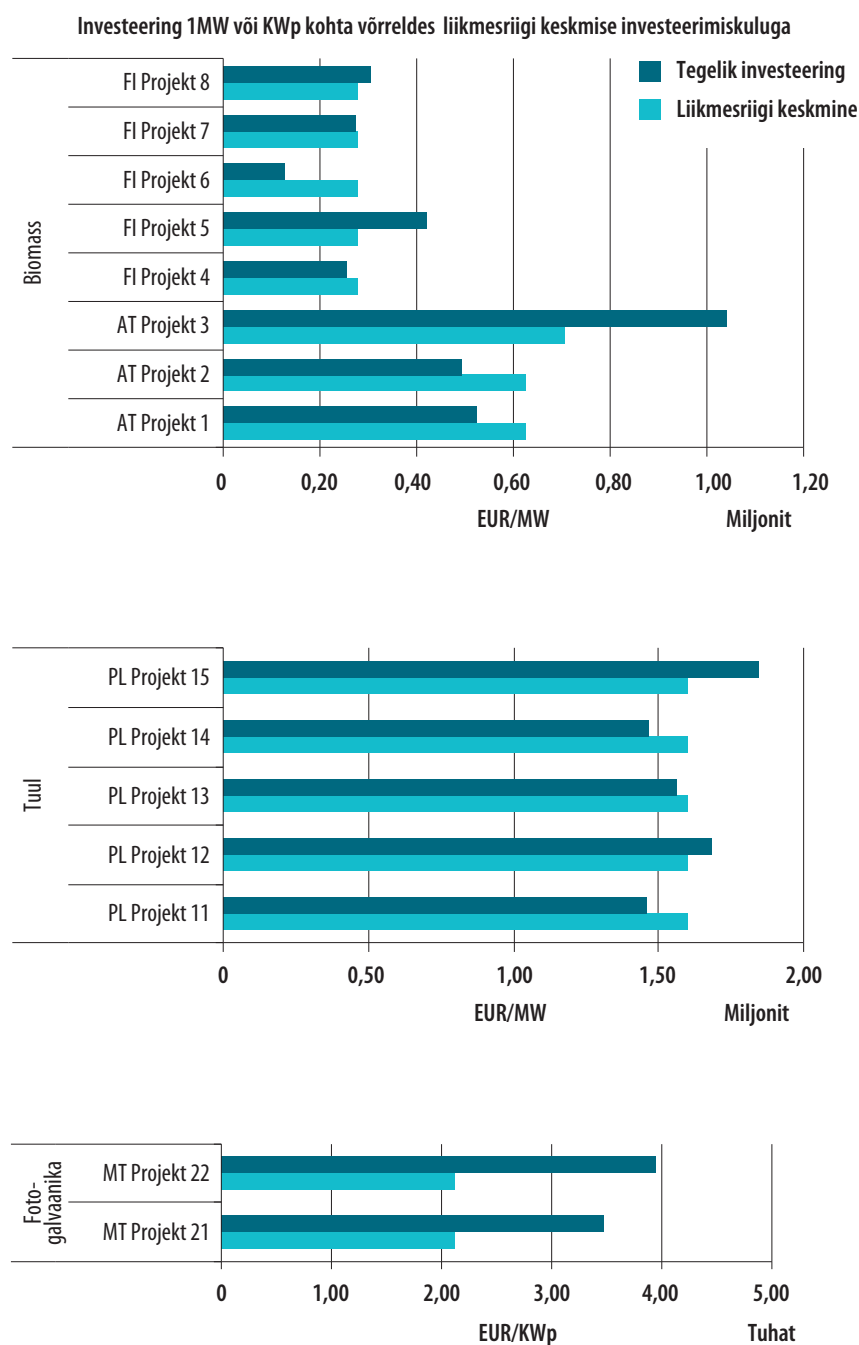
33

ELi vahenditest toetatud projektide tulemustel oli erinev kulutõhusus. Taastuvate energiaallikate tehnoloogiate investeerimiskulud on väga erinevad ning sõltuvad konkreetsest

kohast. ELis ei ole olemas üht ja ainukest kõige kulutõhusamat taastuvatest energiaallikatest energia tootmise tehnoloogiat. Seetõttu võrreldi auditi käigus ainult ühe taastuvate energiaallikate sektori siseseid kulusid samas liikmesriigis. Neli auditeeritud projekti olid oluliselt kallimad kui sarnased projektid samas liikmesriigis (biomassi ja fotogalvaanilise energia projektid, vt **tabel 3**). Auditeeritud projektide installeeritud võimsuse arvutuslik keskmine maksumus oli vahemikus 0,16 miljonit €/MW–1,8 miljonit €/MW. Ühe auditeeritud liikmesriigi riikliku asutuse arvutuste kohaselt varieerus auditeeritud projektide tasuvusaeg vahemikus 2 kuni 537 aastat. Kapitalimahukad investeeringud, mille tasuvusaeg on pikem kui 100 aastat, ei saavuta majanduslikult mõistlikku kasumiläve. See näitab, et avaliku sektori toetust ei eraldatud alati kõige kulutõhusamatele projektidele.

Tabel 3

Auditeeritud taastuvenergiaprojektide kulutõhusus



Allikas: projektide dokumentidel tuginevad kontrollikoja arvutused, korraldusasutuste analüüsid.

1 Märkus Soome projektide kohta: auditeeritud projektide masinate ja seadmete keskmine investeerimiskulu. Projekt nr 5 sisaldab torustiku paigaldamise kulusid, projekt nr 6 ainult täiendavat küttekateelt. Andmed puuduvad järgmiste projektide kohta: Malta 23 ja 24 (fotogalvaanilised süsteemid), Poola 16–20 (päikeseenergia), Ühendkuningriik 9 ja 10 (biomass).

34

Taastuenergiaprojektidele olid vaid osaliselt seatud ratsionaalsed energiaalased eesmärgid. Projektid olid kooskõlas taastuvate energiaallikate riiklike strateegiliste eesmärkidega. Vajaduse korral oli olemas kütusega varustamise plaan (biomassiprojektid Austrias, Soomes ja Ühendkuningriigis). Mõnele projektile eelnes piiratud mahuga uurimus, mis kinnitas projektide majanduslikku tasuvust ja kasumlikkust, kuid ei analüüsitud kõige paremaid ja kulutõhusamaid taastuvate energiaallikate liike ega parimaid tehnilisi lahendusi. Eelnevatele sarnaste sekkumiste hindamistele ei viidatud ning seega ei kasutatud auditeeritud taastuvate energiaallikate projektide ettevalmistamisel eelnevaid kogemusi.

35

Vaid ligikaudu poolte auditeeritud projektide puhul (13 projekti 24st) olid olemas andmed, mille abil kontrollida näitajate saavutamist, st reaalselt toodetud energiakogust (**tabel 1 ja III lisa**), vt ka punkt 24. Lisaks ei olnud enne projektide kavandamist ja eesmärkide seadmist sageli saadaval lähteandmed energiatootmise maksumuse ja tarbijate kasutatava traditsioonilise kütuse koguste kohta (näiteks Lublini piirkonna rakenduskava Poolas). Seetõttu ei olnud sellistel juhtudel võimalik hinnata, kas rahastatud projektid ka saavutasid eeldatud majandus- ja finantstulemused (näiteks tasuvusaegade arvutamiseks).

36

Valikumenetlused ei taganud projektide kulutõhusust. Üldiselt ei võimaldanud iga rakenduskava jaoks loodud järelevalvekomiteede heakskiidetud projektivalikukriteeriumid rakendusametustel kindlaks teha kõige *kulutõhusamaid* taastuenergiaprojekte. Energiatootmisvõimsuse loomist, tegelikku energiatootmist ning asjaomaseid vajalikke investeeringuid ei võetud sageli arvesse kui valiku- ja lepingu sõlmimise kriteeriumeid. Mõnel juhul ei töötatud taastuvalikute toodetava energia jaoks välja konkreetseid valikukriteeriume, vaid kasutati üldkohaldatavaid kriteeriume, mida sai kasutada mitme rakenduskavaga hõlmatud sektori puhul²⁷.

37

Mõnel juhul ei ole projektitaotluste vaheline konkurents olnud piisav. Kui projektid valiti projektikonkurside abil, ei võetud arvesse taotluste maksimaalset kulutõhusust (tasuvusaeg, investeeringu ja energiatootmise suhe). Tavaliselt pidid projektitaotlused vastama miinimumkriteeriumidele, kuid kasutatavad protsessid ei suutnud hoida ära energiatootmise seisukohast suhteliselt madala kvaliteediga projektide toetamist. Kindlaksmääratud minimaalne investeering tekitas riski, et väiksemate projektide taotlused (millel võisid olla paremad majanduslikud näitajad) jäeti kõrvale.

27 Näiteks:

- taastuvate energiaallikate projektide valik Poolas infrastruktuuri ja keskkonna rakenduskava raames põhines samadel kriteeriumidel, mida kohaldati ka teistes sektorites, st mittevõrreldavate taastuenergiaprojektide tüüpide puhul;
- Soomes ei prioriseeritud projektitaotlusi ja kulutõhusus- ja toetuskõlblikkuskriteeriumidena kasutati vaid hinnangulisi tasuvusaegu;
- Maltal kohaldatavad valikukriteeriumid kehtisid rakenduskavaga hõlmatud mitme sektori puhul, mitte konkreetselt taastuenergiasektori puhul. Kuigi üks kriteerium sisaldas hinnangut seoses projekti panusega miinimumnõudeid ületavate näitajate saavutamiseks, ei sisaldanud valikukriteeriumid ühtegi taastuenergia tootmise kulutõhususe või tasuvuse kriteeriumit;
- Austrias ei võetud auditeeritud rakenduskavades arvesse taotluste maksimaalset kulutõhusust (tasuvusaeg, investeeringu ja energiatootmise suhe).

38

Samas oli Austrial, Ühendkuningriigil ja teatud määral ka Soomel rahastamiseeskirjadesse lisatud tehnilised ja majanduslikud kriteeriumid, mille eesmärk oli vältida vahendeid raiskavate biomassiprojektide valimist. See vähendas ebamõjusate taotluste valimise riski. Arvesse võeti ka kasumlikkust, nii et kasumlikumad projektid said vähem toetust (**6. selgitus**). Teiste auditeeritud liikmesriikide ametiasutused sellist projektide kaasrahastamise kohandamist ei taganud.

39

ELi rakenduskavade kaasrahastamise määr oli vahemikus 2–85%, mida ei põhjendatud asjaomastes dokumentides. Kaasrahastamisprintsipi kohaselt kannab osa investeerimiskuludest avaliku sektori toetuse lõppsaaja, ning arvesse tuleb võtta ka projekti tulu või kasumlikkust. Toetuse eesmärk peaks ka olema toetada tegevust, mida ei oleks rahastamispuudujäägi või majandusliku stiimuli puudumise tõttu võimalik muidu ette võtta. Toetuste maksmisel on ka alternatiivkulu: kõrge kaasrahastamise määr vähendas teiste selliste taastuvate energiaallikate projektide suurust või arvu, mida oleks saanud toetada avaliku sektori vahenditest. Toetuse määr ei olnud seotud kasumlikkuse või vajadusega motiveerida investoreid taastuvenergiaprojekte ellu viima. Põhjendamatult kõrge kaasrahastamise määr (avaliku sektori finantstoetus oli suurem kui majandusliku või rahandusliku tasuvuse tagamiseks vaja) suurendab tühimõju riski (st erasektori vahendite, aga ka riiklike vahendite asendamine) ning vähendab toetatavate taastuvenergiaprojektide arvu. **7. selgituses** kirjeldatakse kõrge kaasrahastamismäära juhtumeid.

6. selgitus

Projektivalik – juhtumid Austrias, Soomes ja Ühendkuningriigis

Austrias peavad kaasrahastamise taotlemiseks olema täidetud teatud tehnilised ja majanduslikud kriteeriumid (soojustihedus kaugküttevõrgu torude jooksva meetri kohta, kaugküttevõrgu ja keskküttekatla tõhusus). Selle tõttu on ka ebatõhusate projektide toetamise risk palju madalam.

Soomes on majanduslikult mittetasuvate projektide vältimiseks kasutusel toetuskõlblikkuse kriteeriumid ning võimalus konsulteerida energiakonsultandiga: projekti taotlejad pidid taotletava projekti puhul esitama teabe tasuvusaja kohta, mis ei tohiks ilma avaliku sektori toetuseta olla lühem kui kolm aastat (majanduslikult tasuv) ega pikem kui 12 aastat (ebamajanduslik).

Ühendkuningriigis võrreldi eeldatavaid projektikuluseid sihtkuludega, mis põhinesid varasematel sarnastel biomassiprojektidel.

Kõrge kaasrahastamismäär – juhtumid Poolas ja Maltal

Poolas said väikesemahuliste fotogalvaaniliste seadmete ja päikesepaneelide paigaldamise kavad ELi vahenditest 85% kaasrahastamise ning majapidamistest projektide elluviijad võisid saada toetust kuni 100%. Suurem osa suuri tuuleparke sai avalikust sektorist maksimaalse toetuse: kas ligi 70% toetuskõlblikest investeerimiskuludest või 10 miljonit eurot (4 projekti viiest). Kuigi enamikul juhtudest kohaldati maksimaalseid kaasrahastamismäärasid, ei kohandatud ega põhjendatud neid kulutõhususe kriteeriumide alusel üheski programmitöö dokumendis. Viiest tuuleenergia projekti toetusesaajast neli tunnistasid, et nad oleksid projektid ellu viinud ka ilma toetuseta või väiksema toetusega, ning kavatsesid kasutada ELi toetuseid laenude varasemaks tagasimaksmiseks.

Malta eraldas suure osa olemasolevast ELi toetusest taastuvenergia seadmete paigaldamiseks riigiasutustesse ega kasutanud seega piisavalt erasektori vahendeid toetuse võimendamiseks. Reeglina rahastas ELi nende projektide investeerimiskuludest kuni 85%. Kaks suurt toetuskava (kodumajapidamistele ja ettevõtetele) rahastasid lisaks taastuvenergia seadmete paigaldamist vastavalt 50% ja 60% ulatuses.

40

Taastuvenergia eri sektorite ja tehnoloogiate kasumlikkust ei arvatud. Rakenduskavade kaasrahastamismäärasid kavandades ei tehtud vahet taastuvenergia sektorite, investeeringute suuruse ja liikide, liikmesriikide muude toetusviiside (soodustariifid, lisatasud), investeeringute tõenäolise kasumlikkuse ega kasutatavate taastuvenergia tehnoloogiate vahel.

Päikesekollektorid ühepereelamu katusel Poolas

Allikas: Euroopa Kontrollikoda

Ühtekuuluvuspoliitika vahenditel on vähene mõju ELi lisandväärtusele: taastuvenegiaprojektid ei andnud täispanust ELi energiaeesmärkide saavutamisse

41

Märkimisväärse ELi lisandväärtuse loomise juhtumeid oli vähe. Nende projektide puhul lihtsustas ERFi/Ühtekuuluvusfondi kaasrahastamine kapitali rahastamist ja oli teretulnud täiendav investeerimisallikas, mis aitas seega kaasa projektide elluviimisele. (Suuremate) tuuleparkide puhul pidasid kolmandad rahastamisasutused seda ka kvaliteedimärgiks. On selge, et madalama taastuvenegia osakaaluga riikides, kus oli ka vähe taastuvate energiaallikate toetuskavasid ning vähem kogemusi selle sektori haldamisel, loodi ELi vahendite toel rohkem lisandväärtust, sest vahendite abil aidati kaasa täiendavale majandusarengule, parandati asjaomaste projektide kvaliteeti; lisaks toimis toetus teatud määral katalüsaatorina ning toetas ka muude vahendite kaasamist. Lisaks on mingil määral tegemist ka korraldusliku lisandväärtusega, sest ELi projektidega kehtestati rakendusasutustele teatud kohustused, mille kaudu asjaomased organisatsioonid omandasid uusi kogemusi. Eelkõige rõhutasid kogemuste tähtsust Malta, Poola ja Ühendkuningriigi organisatsioonid.

42

Kontrollikoda leidis ka, et Austria ja Soome rakenduskavade raames taastuvatele energiaallikatele eraldatud summade puhul esines riiklike vahendite asendamise risk. Mõlemas riigis täiendas ERF tõepoolest kõigest olemasolevaid riiklikke/piirkondlikke rahastamismehhanisme ning Austrias integreeriti ELi toetus sisuliselt ilma ühtki muutust tegemata biomassi kasutavate küttejaamade olemasolevasse toetuskavasse. Austria ja Soomel on pikk taastuvate energiaallikate kasutamise traditsioon (eelkõige hüdroenergia ja biomassi osas) ning on keeruline hinnata, kas ELi vahendid aitasid kaasa lisandväärtuse loomisele, eriti innovatsiooni vallas.

Tähelepanekud

43

2012. aastal rõhutas komisjon, et liikmesriigid ja piirkonnad peavad tagama, et taastuvate energiaallikate rahastamine täiendaks ja võimendaks erasektorist saadavaid vahendeid, mitte ei tõrjuks neid kõrvale²⁸. Kontrollikoda leidis, et mõne taastuenergia-projekti oleks võinud ellu viia ka ilma avaliku sektori toetuseta. Oli selge, et mitu taotlejat oleks võinud taastuenergiarajatised püstitada kas ilma toetuseta või väiksema avaliku sektori toetuse abil, vabastades seega vahendid täiendavate taastuenergiaalaste meetmete jaoks. Toetuse maksmise otsused olid siiski olulised, sest nende abil oli võimalik projektidele pankadest rahastust taotleda:

- o asjaomased Austria projektid kiideti kõik heaks pärast ehitustööde lõpetamist, mis näitas, et toetus ei olnud investeerimise tingimuseks;
- o Soomes auditeeritud viis projekti oleks ellu viidud ka ilma toetuseta (ainult üks projekt oleks avaliku sektori toetuse puudumisel ellu viimata jäänud);
- o mitme tuuleenergiaprojekti omanikud ütlesid, et oleksid oma projektid ellu viinud ka ilma avaliku sektori toetuseta, sest majanduslik stiimul tuuleenergiast saadava kasu ning roheliste sertifikaatide näol oli piisav. Tõepoolest olid mitu sarnast olemasolevat tuuleparki rajatud ka ilma toetuseta.

44

Taastuvatesse energiaallikatesse tehtud investeeringutel oli vaid piiratud mõju juhtimissuutlikkuse arendamisel. Üks ELi lisandväärtuse kavandatud mõju on liikmesriikide parem haldus- või juhtimissuutlikkus. Kuigi mitu Malta, Poola ja Ühendkuningriikide sidusrühma leidis, et olid ELi projektide kaudu saanud hindamatuid kogemusi, ei suutnud nad näidata olulisi edusamme projektide kavandamise, rakendamise ja toimimise parandamisel. Taastuvate energiaallikate toetuskavade ja projektide haldamisel keskenduti peamiselt eeskirjade järgimisele ega pöördunud piisavalt tähelepanu kulu- tustele vastava tulu nõuetele. Austrias ja Soomes muudeti ELi kaasrahastamine lihtsalt riikliku toetusmehhanismi osaks ilma mingite uuenduslike aspektideta (vt ka punkt 42). Projektide rakendamisel saadud kogemusi ei jagatud ei nendes kahes liikmesriigis ega naaberpiirkondades.

45

Sageli viidi taastuenergiaprojektid ellu hapras regulatiivses keskkonnas. Kuigi taastuvatest energiaallikatest energia tootmiseks ette nähtud ELi vahendid ei olnud tõepoolest mõeldud õigusliku raamistiku reformiks, oleks nende abil siiski saanud anda tõuke raamistiku parandamiseks. Taastuvate energiaallikate õiguslikku raamistikku on mitmes liikmesriigis korduvalt muudetud, muu hulgas on tagasiulatuvalt muudetud keskkonnanõudeid ning toetusviise. Lubade menetlemine on sageli keerukas ning pärssiv või ei kohaldata seda järjepidevalt, ning koos turu ebakindluse ja energiahindade kõikumisega vähendab see investorite usaldust sektori suhtes.

28 COM(2012) 663 final, 15. november 2012, „Energia siseturu toimivaks muutmine”.

46

Liikmesriikides on taastuvatele energiaallikatele suunatud ühtekuuluvuspoliitika vahendite maht olnud väga erinev, kuid üldiselt siiski väike. Kuigi taastuvatele energiaallikatele suunatud ELi vahendite maht suurenes 0,6 miljardilt eurolt perioodil 2000–2006 kuni 4,7 miljardi euroni perioodil 2007–2013, moodustab see ERFi ja Ühtekuuluvusfondi vahenditest siiski vaid 1,7%. Võrreldes selle sektori tohutu investeerimisvajadusega ELi 2020. aasta taastuvate energiaallikate alaste eesmärkide saavutamiseks eraldasid riiklikud ja piirkondlikud ametiasutused ELi vahendeid liiga vähe²⁹. Liikmesriigid eraldasid kogu ERFi ja Ühtekuuluvusfondi vahenditest kokku vahendeid vahemikus 0% (kõige madalam määr) kuni 10,7% (kõige kõrgem määr). Isegi Maltal taastuvatele energiaallikatele eraldatud 10% ei aita märkimisväärselt kaasa riiklike taastuvenergiaalaste 2020. aasta eesmärkide saavutamisele, arvestades seda, et 2007. aastal riigis taastuvenergiat praktiliselt ei toodetud ning 2012. aastaks oli taastuvenergia osakaal lõplikus energiatarbimises 2% (vt *I lisa*). Auditiga hõlmatud liikmesriikidest ei saavutanud Malta esimest vahe-eesmärki ning Austria, Soome

ja Poola ei olnud 2013. aasta oktoobri lõpuks võtnud taastuvenergia direktiivi üle liikmesriigi õigusesse (tähtaeg oli 5. detsember 2010).

47

TaastuvenergiALE eraldatud vahendite kasutuselevõtt on olnud aeglane. 2012. aasta lõpuks³⁰ oli valdkonnale perioodiks 2007–2013 eraldatud ERFi ja Ühtekuuluvusfondi vahendite kasutusmäär (58%) olnud oluliselt madalam kui ERFi ja Ühtekuuluvusvahendite keskmine kasutusmäär (88%) ning ka madalam kui energiatõhususe meetmete vastav näitaja (84%). Kuigi energiatõhususe sektoris esinevad turutõrked ja -tõkked on erinevat laadi, haldavad peaaegu kõigis liikmesriikides EL kaasrahastatud projekte samad korraldusasutused (vt *tabel 4*). Taastuvenergiaprojektide keerukus ning haldussuutlikkuse puudumine selle sektori investeerimismeetmete haldamiseks avaldas selget mõju ERFi ja Ühtekuuluvusfondi vahendite madalamale väljamaksete määrale. Kokkuvõttes oli ühtekuuluvuspoliitika vahendite roll ELi taastuvate energiaallikate alaste eesmärkide saavutamisel tagasihoidlik.

29 SEK(2011) 131 lõplik, 31. jaanuar 2011.

30 Korraldusasutuste poolt valitud projektidele eraldatud summad. Viimased saadaolevad andmed pärinevad 2012. aasta lõpust.

Tabel 4

Taastuvenergiaprojektidele eraldatud ühtekuuluvuspoliitika vahendite kasutusmäär auditeeritud liikmesriikides (valitud projektid 2012. aasta lõpu seisuga)

Liikmesriik	Valitud projektidele eraldatud ühtekuuluvuspoliitika vahendid kokku (%)	Valitud energiatõhususe projektidele eraldatud ühtekuuluvuspoliitika vahendid (%)	Valitud taastuvenergiaprojektidele eraldatud ühtekuuluvuspoliitika vahendid (%)
Austria	75,6	287,3	50,6
Soome	90,8	34,5	30,6
Malta	88,1	37,9	43,3
Poola	85,4	112,2	57,8
Ühendkuningriik	84,7	73,6	49,9
Liikmesriikide keskmine	87,7	84,5	58,0

Allikas: regionaalpoliitika peadirektoraadi andmebaas SFC 2007.

48

Kontrollikoda leidis, et taastuenergia tootmise projektide toetamiseks eraldatud ühtekuuluvuspoliitika vahendite kuludele vastav tulu oli ELi taastuvate energiaallikate 2020. aasta eesmärkide saavutamisel piiratud.

49

Auditeeritud projektid saavutasid kavandatud eesmärgid: suurem osa auditeeritud taastuenergiaprojektidest olid valimise ajaks piisavalt hästi ettevalmistatud ning valmis elluviimiseks. Projektide puhul ei ole esinenud märkimisväärsed ülekulusid ega viivitusi ning taastuenergia tootmisvõimsus installeeriti kavakohaselt (punktid 14–16).

50

Kontrollikoda leidis siiski rakendamises ka mõningaid puudusi: eelkõige seoses tulemusnäitajatega, projektitulemuste mõõtmise ja aruandlusega ning hankemenetluste ja nende tulemustega. Üldiselt takistavad taastuvate energiaallikate arendamist ELis peamiselt raskused taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia integreerimisel võrkudesse (punktid 17–21).

51

Ligi kahe kolmandiku auditeeritud taastuenergiaprojektide puhul ei saavutatud ka energiatootmiseesmärke või ei mõõdetud tulemusi asjakohaselt. Enamikul juhtudest olid tegelikult toodetud energia kohta saadavad andmed ebapiisavad või ei põhinenud mõõtmistel. Kavandatud tulemusi ei saavutatud peamiselt ebatäpsete prognooside või tehniliste probleemide tõttu. Kokkuvõttes on projektide tulemused olnud väga erinevad (punktid 22–25).

52

Lisaks ei olnud kulutõhusus taastuenergiaprojektide kavandamise ja rakendamise juhtpõhimõtte. Raken-duskavad kavandati ilma taastuvate energiaallikate sektoreid prioriseerimata ning hindamata vahendite panust taastuenergia tootmisele seatud eesmärkide saavutamiseks. Vahendite eraldamine põhines üldiselt piirkondliku potentsiaali ja vahendite kasutamise suutlikkuse ligikaudsel hinnangul, mitte piirkondliku olukorra süsteemsel analüüsil ja potentsiaalsete alternatiivide (taastuenergia liigid või tehnoloogiad) võrdlusel. Vahendite jagamisel ei võetud arvesse meetmete kulutõhususust. Kõikidele projektidele ei olnud seatud mõistlikke energiaeesmärke ning energiatootmise tulemusnäitajaid. Valikukriteeriumid ja -menetlused ei taganud alati kõige kulutõhusamate taastuenergiaprojektide valimist. Kulutõhususe osas olid projektitulemused erinevad, mõnes liikmesriigis ei olnud projekti dokumentides asjakohaselt põhjendatud, miks kõrge kaasrahastamise määr oli kõrge, kuigi projektid olid kasumlikud (punktid 26–40).

53

Kontrollikoda leidis ka, et ühtekuuluvuspoliitika kaudu taastuvatele energiaallikatele eraldatud vahendite ELi lisandväärtus oli piiratud. Avaliku sektori vahendite asendamise ning tühimõju risk on olemas nendes liikmesriikides, kes lihtsalt kasutavad ELi vahendeid oma taastuenergiaalaste riiklike toetuste täiendamiseks. Kuigi ELi kaasrahastamine on suurendanud korralduslikku lisandväärtust, ei ole investimisprojektid siiski aidanud oluliselt kaasa juhtimissuutlikkuse parandamisele. Üldiselt on ERFi ja Ühtekuuluvusfondi vahendite kasutamine taastuvatele energiaallikatele olnud tagasihoidlik võrreldes ELi eesmärkide saavutamiseks vajalike suuremate pingutustega (punktid 41–47).

54

Kontrollikoda rõhutab, et tuleb võtta meetmeid, kui ühtekuuluvuspoliitika vahendite abil soovitakse maksimaalselt energia-alaste eesmärkide saavutamisele kaasa aidata³¹. Lisaks toovad ühtekuuluvuspoliitika kulutused laiemat majanduslikku kasu, sh majanduskasv ja töökohtade loomine, mis ongi ühtekuuluvuspoliitika üldeesmärgid. Pidades silmas ELi vahendite toenäoliselt kasvavat kasutamist taastuvate energiaallikate edendamiseks programmitöö perioodil 2014–2020, esitab kontrollikoda järgmised soovitus:

1. soovitus

Programmade ja projektide ettevalmistamise ja valimise suuniste koostamise ning taastuenergia tootmise investeeringute rahastamise võimaldamise tingimuste abil peaks komisjon:

- tagama, et tulevase ühtekuuluvuspoliitika raames kaasrahastatavad taastuvate energiaallikate toetus-kavad juhinduvad kulutõhususe põhimõttest, sh tuleb toetust eraldada kulutõhusatele kavadele (mida ilma toetuseta ellu ei viidaks) ja vältida tühimõju. Kavad peavad tuginema asjakohasel vajaduste hindamisel, kõige kulutõhusamate tehnoloogiate eelistamisel (samal ajal kõiki taastuenergia sektoreid võrdselt koheldes) ning optimaalsel panusel ELi taastuvate energiaallikate 2020. aasta eesmärkide täitmisesse. Tuleb seada asjakohased taastuenergia tootmise eesmärgid nii seoses eelarve kui projektivalikukriteeriumidega, mis on suunatud toodetava energia kulutõhususele (vältides projektide ülemäära hüvitamist);

- aitama liikmesriikidel luua stabiilsem ja prognoositavam õigusraamistik taastuenergia puhul üldiselt, ning sujuvamad menetlused taastuva elektrienergia integreerimiseks energiavõrku.

2. soovitus

Liikmesriigid peaksid komisjoni suunistele tuginedes kehtestama ja kohaldama kulutõhususe miinimumnõuded, mida kohandatakse vastavalt projektide spetsiifikale. Liikmesriigid peaksid ka suurendama ühtekuuluvuspoliitika vahendite lisandväärtust, parandades taastuenergia projektide elluviimist ning järelevalvet ja hindamist ning koostades andmebaasi, kuhu kogutakse mõõdetavad andmed energiatootmiskulude kohta kõikides asjaomastes taastuenergia sektorites.

31 Selles poliitikavaldkonnas avaldas kontrollikoda aruande ERFist ja Ühtekuuluvusfondist kaasrahastatud energiatõhususe meetmetest (eriaruanne nr 21/2012 „Ühtekuuluvuspoliitika vahenditest rahastatud energiatõhususe investeeringute kulutasuvus“ (<https://eca.europa.eu>)). Auditiga analüüsiti ühtekuuluvuspoliitika vahenditest rahastatud energiatõhususe investeeringute tasuvust, keskendudes eelkõige komisjoni haldusrollile seoses rakenduskavade heakskiitmise ja kavade elluviimise järelevalvega.

II auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Henri GRETHEN, võttis käesoleva aruande vastu 9. aprilli 2014. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel



president

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Ülevaade liikmesriikide edusammudest 2020. aasta taastuenergiaalaste eesmärkide saavutamisel

Liikmesriik	2010 TEA osakaal ¹	1. vahe-eesmärk ²	2012 TEA osakaal ³	2020 TEA eesmärk ⁴
Belgia	5,0%	4,4%	6,8%	13%
Bulgaaria	14,4%	10,7%	16,3%	16%
Tšehhi Vabariik	9,3%	7,5%	11,2%	13%
Taani	22,6%	19,6%	26,0%	30%
Saksamaa	10,7%	8,2%	12,4%	18%
Eesti	24,7%	19,4%	25,2%	25%
Läti	5,6%	5,7%	7,2%	16%
Kreeka	9,7%	9,1%	15,1%	18%
Hispaania	13,8%	10,9%	14,3%	20%
Prantsusmaa	12,7%	12,8%	13,4%	23%
Itaalia	10,6%	7,6%	13,5%	17%
Küpros	6,0%	4,9%	6,8%	13%
Läti	32,5%	34,0%	35,8%	40%
Leedu	19,8%	16,6%	21,7%	23%
Luksemburg	2,9%	2,9%	3,1%	11%
Ungari	8,6%	6,0%	9,6%	13%
Malta	0,4%	2,0%	1,4%	10%
Madalmaad	3,7%	4,7%	4,5%	14%
Austria	30,8%	25,4%	32,1%	34%
Poola	9,3%	8,8%	11,0%	15%
Portugal	24,2%	22,6%	24,6%	31%
Rumeenia	23,2%	19,0%	22,9%	24%
Sloveenia	19,2%	17,8%	20,2%	25%
Slovakkia	9,0%	8,2%	10,4%	14%
Soome	32,4%	30,4%	34,3%	38%
Rootsi	47,2%	41,6%	51,0%	49%
Ühendkuningriik	3,3%	4,0%	4,2%	15%
EL	12,5%	10,7%	14,1%	20%

2020. aasta taastuenergiaalaste eesmärkide saavutamine komisjoni edastatud andmete alusel:

- ¹ Allikas: Eurostat, 10. märts 2014. Taastuvallikatest saadud energia tegelik osakaal (protsendina summaarsest energia lõpptarbisest) aastal 2012 (mis sisaldab ka andmeid 2010. aasta kohta).
- ² Allikas: taastuenergia kasutamise eduaruanne. (Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ja Regioonide Komiteele, COM(2013) 175 final, 27.3.2013.) Esimene vahe-eesmärk, arvutatud 2011/2012 osakaalude keskmisena.
- ³ Allikas: vt joonealune märkus 1.
- ⁴ Allikas: direktiiv 2009/28/EÜ.

Ühtekuuluvuspoliitika (ERF ja ÜF 2007–2013) vahendite eraldamine taastuvatele enrgiaallikatele ja valitud projektidele 2007–2012

Liikmesriik	ELi eraldatud summa			Valitud projektid	
	ERFi ja ÜFi summa kokku (eurodes) (A)	TEA-le eraldatud summa (eurodes) (B)	TEA-le eraldatud protsent vahenditest kokku (C)	Valitud projektidele eraldatud ELi summa kokku (eurodes) (D)	Protsent valitud projektidest (D)/(B) ¹
Belgia	990 283 172	11 851 495	1,2%	7 242 095	61,1%
Bulgaaria	5 488 168 381	16 710 959	0,3%	4 226 413	25,3%
Tšehhi Vabariik	22 751 854 293	397 759 730	1,7%	131 059 678	32,9%
Taani	254 788 620				
Saksamaa	16 107 313 706	252 995 745	1,6%	119 319 102	47,2%
Eesti	3 011 942 552				
Iirimaa	375 362 372				
Kreeka	15 846 461 042	283 795 789	1,8%	392 484 152	138,3%
Hispaania	26 595 884 632	160 152 052	0,6%	71 145 156	44,4%
Prantsusmaa	8 054 673 061	363 591 135	4,5%	245 249 934	67,5%
Horvaatia	705 861 911				
Itaalia	21 025 331 585	775 717 953	3,7%	397 058 482	51,2%
Küpros	492 665 838	9 520 000	1,9%	5 191 095	54,5%
Läti	3 947 343 917	67 180 000	1,7%		
Leedu	5 747 186 096	58 485 290	1,0%	67 554 207	115,5%
Luksemburg	25 243 666	1 767 056	7,0%	4 875 000	275,9%
Ungari	21 292 060 049	349 310 777	1,6%	179 983 308	51,5%
Malta	728 123 051	78 200 000	10,7%	33 879 548	43,3%
Madalmaad	830 000 000	19 182 600	2,3%	22 345 138	116,5%
Austria	680 066 021	25 037 408	3,7%	12 676 799	50,6%
Poola	57 178 151 307	825 761 396	1,4%	477 355 029	57,8%
Portugal	14 558 172 647	59 857 312	0,4%	5 006 939	8,4%
Rumeenia	15 528 889 094	331 542 611	2,1%	209 940 000	63,3%
Sloveenia	3 345 349 266	54 186 553	1,6%	14 408 713	26,6%
Slovakkia	9 998 728 328	90 252 216	0,9%	66 524 170	73,7%
Soome	977 401 980	20 682 247	2,1%	6 329 763	30,6%
Rootsi	934 540 730	52 342 949	5,6%	8 772 042	16,8%
Ühendkuningriik	5 392 019 735	159 590 365	3,0%	74 770 872	46,9%
Piiriülene	7 893 300 818	199 927 583	2,5%	148 745 005	74,4%
EU-27 + piiriülene	270 757 167 870	4 665 401 221	1,7%	2 706 142 640	58,0%

1 Üle 100 % valikumäär tähendab, et vahendid suunati ümber muudelt prioriteetidelt või meetmetelt sama rakenduskava raames või mõnest teisest rakenduskavast.

Allikas: regionaalpoliitika peadirektoraadi andmebaas SFC2007, valitud projektide 2012. aasta rakendamisaranded.

III lisa

Auditeeritud taastuvate energiaallikate projektide nimekiri

Projekti number	Liikmesriik	Rakenduskava	Meede	Rakendamisi viis	Projekti eelarve (miljonit eurot)	millest kaasrahastamine		Installeeritud täiendav taastuvate energiaallikate võimsus (kavandatud/ tegelik) MW või kWp/a	Investeeringud auditeeritud projektidesse (miljonit EUR/ MW või EUR/ kWp/a)	Keskmine toodetud energia (kavandatud/ tegelik) MWh/a
						Riiklik (miljonit eurot)	ERF/Ühtekuuluvusfond (miljonit eurot)			
Projekt1	Austria	Alam-Austria	Biomassi kasutava elektrijaama ehitamine Weissenbach an der Tristingis	Üksikprojekt	0,745	0,117	0,117	3/3 MW	0,517	2 440 / 2 319 MWh/a
Projekt2		Steiermark	Biomassi kasutava elektrijaama ja kaugküttevõrgu ehitamine Bruck an der Muris	Üksikprojekt	5,658	0,871	0,882	8/8 MW	0,488	18 659 / 12 263 MWh/a
Projekt3		Salzburg	Biomassi kasutava elektrijaama ja kaugküttevõrgu ehitamine Flachau	Üksikprojekt	5,667	0,886	0,885	6/4 MW	1,027	24 009 / 23 026 MWh/a
Projekt4	Soome	Lääne-Soome	Biomassi ja graanuleid kasutava küttekata ehitamine kolme fossiilkütust kasutava küttekata asemele ja magistraltorustiku rajamine Lievestuores	Üksikprojekt	0,405	0,017	0,011	1/1 MW	0,252	4 136 / 5 215 MWh/a
Projekt5		Lääne-Soome	Biomassi ja hakkepuitu kasutava küttekata ehitamine fossiilkütust kasutava küttekata asemele ja olemasoleva kaugküttevõrgu täiendamine Kyyjärvi tööstuspiirkonnas	Üksikprojekt	0,711	0,085	0,056	1/1 MW	0,415	2 500 / 2 394 MWh/a
Projekt6		Lääne-Soome	Biomassi ja graanuleid kasutava küttekata ehitamine fossiilkütust kasutava küttekata asemele Tikka-koski jaamas	Üksikprojekt	0,388	0,022	0,009	2,5/2,5 MW	0,127	4 000 / 7 500 MWh/a
Projekt7		Lääne-Soome	Biomassi ja graanuleid kasutava küttekata ehitamine fossiilkütust kasutava küttekata asemele ja vajaliku kaugküttevõrgu rajamine ladustamisrajatises Kiukanenis	Üksikprojekt	0,324	0,029	0,02	1/1 MW	0,270	2 800 / 4 000 MWh/a
Projekt8	Ühendkuningriik	Lääne-Soome	Biomassigraanuleid kasutava küttekata ehitamine fossiilkütust kasutava küttekata asemele Euras	Üksikprojekt	0,447	0,054	0,036	0,8/0,8 MW	0,3	1 140 / 1 500 MWh/a
Projekt9		Ida-Wales (konkurentsi-võime)	Wood Energy Business Scheme 2 (80085)	Toetuskava	0,2	0	0,07	1,6 MW / andmed puuduvad	E/K	2 700 MWh / ei ole veel saadaval
Projekt10		Lääne-Wales ja Valleys (lähenev)	Wood Energy Business Scheme 2 (80028)	Rahastamiskava	1,2	0	0,49	2,6 MW / andmed puuduvad	E/K	5300 MWh / ei ole veel saadaval

Projekti number	Liikmesriik	Rakenduskava	Meede	Rakendamisiis	Projekti eelarve (miljonit eurot)	millest kaasrahastamine		Installeeritud täiendav taastuvate energiaallikate võimsus (kavandatud/ tegelik) MW või kWp/a	Investeeringud auditeeritud projektidesse (miljonit EUR/ MW või EUR/ kWp/a)	Keskmine toodetud energia (kavandatud/ tegelik) MWh/a
						Riiklik (miljonit eurot)	ERF/Ühte-kuuluvusfond (miljonit eurot)			
Projekt 11	Poola	Taristu ja keskkond	Tuulepargi rajamine Ida-Margonini II piirkonnas	Üksikprojekt	29,209	11,81	5,906	20/20 MW	1,460	46 735 / 47 288 MWh/a
Projekt 12		Taristu ja keskkond	Kolme tuuleturbiini ehitamine Stypolowis, Kozuchowi vallas	Üksikprojekt	7,584	1,85	4,315	4,5/4,5 MW	1,685	14 153 / 10 074 MWh/a
Projekt 13		Taristu ja keskkond	Tuulepargi rajamine Jarogniew-Moftowos	Üksikprojekt	30,179	15,35	10,0	20/20 MW	1,562	59 211 / 47 825 MWh/a
Projekt 14		Taristu ja keskkond	Tuulepargi rajamine Golice piirkonnas	Üksikprojekt	55,75	35,41	10,0	38/38 MW	1,467	80 332 / 57 393 MWh/a
Projekt 15		Taristu ja keskkond	Nelja tuuleelektrijaama rajamine Plusznica vallas	Üksikprojekt	5,914	1,51	3,365	3,2/3,2 MW	1,848	8 286 / 7 381 MWh/a
Projekt 16		Lubelskie	Päikesekollektorite paigaldamine üldkasutatavatele hoonetele ja elamutele Kloczewi vallas	Üksikprojekt	1,659	0,24	1,41	2,82/ 2,82 MW	0,528	1 502 MWh/a / andmed puuduvad
Projekt 17		Lubelskie	Päikesekollektorite paigaldamine üldkasutatavatele hoonetele ja elamutele Krasniki vallas	Üksikprojekt	1,096	0,14	0,931	1,55/ 1,55 MW	0,588	972 MWh/a / andmed puuduvad
Projekt 18		Lubelskie	Päikesekollektorite paigaldamine üldkasutatavatele hoonetele ja elamutele Potok Górny vallas	Üksikprojekt	1,866	0,27	1,53	3,46/ 3,61 MW	0,415	1 974 MWh/a / andmed puuduvad
Projekt 19		Lubelskie	Päikesekollektorite paigaldamine üldkasutatavatele hoonetele ja elamutele Ruda-Huta vallas	Üksikprojekt	1,188	0,17	1,010	1,89/ 1,89 MW	0,519	990 MWh/a / andmed puuduvad
Projekt 20		Lubelskie	Päikesekollektorite, fotogalvaanika ja tänavavalgustuse paigaldamine Goraj ja Turobini valdades	Üksikprojekt	1,371	0,2	1,165	0,12/ 0,12 MW	E/K	Määritlemata / andmed puuduvad

III lisa

Projekti number	Liikmesriik	Rakenduskava	Meede	Rakendamisviis	Projekti eelarve (miljonit eurot)	millest kaasrahastamine		Installeeritud täiendav taastuvate energiaallikate võimsus (kavandatud/ tegelik) MW või kWp/a	Investeeringud auditeeritud projektidesse (miljonit EUR/ MW või EUR/ kWp/a)	Keskmine toodetud energia (kavandatud/ tegelik) MWh/a
						Riiklik (miljonit eurot)	ERF/Ühtekuuluvusfond (miljonit eurot)			
Projekt 21	Malta	Investeering konkurentsi- võimesse elukvaliteedi parandamiseks	Taastuvate energiaallikate paigaldamine Malta kunsti-, teadus- ja tehnoloogiakolledžis	Üksikprojekt	0,464	0,07	0,395	134/134 KW p/a	3 464	235/213 MWh/a ¹
Projekt 22		Investeering konkurentsi- võimesse elukvaliteedi parandamiseks	Energy-Smart Authority (Housing Authority)	Üksikprojekt	0,041	0,006	0,035	3,48/3,51 KW p/a	3 949	5,23/5,28 MWh/a ¹
Projekt 23		Investeering konkurentsi- võimesse elukvaliteedi parandamiseks	Taastuvate energiaallikate edendamine olmesektoris	Toetuskava	16,932	2,76	14,392	9 216 KW p/a	E/P	9 015 / 13 824 MWh/a ¹
Projekt 24		Investeering konkurentsi- võimesse elukvaliteedi parandamiseks	ERFi energiatoetuskava ettevõtetele	Toetuskava	18,404	2,76	15,643	6 023 KW p/a	E/K	5 000 MWh/a / andmed puuduvad

1 Märkus: tegelikud tulemused ei põhine mõõdetud andmetel.

Taastuenergiaprojektide tulemuste kokkuvõtlik hindamine

NB! Võrreldavuse huvides on mõned projektid selles lisas jagatud alaprojektideks, nii et projektide koguarv on 27.

		Hinnatud projektide/alaprojektide arv			
		Halb	Rahuldav	Hea	Ei kohaldata / andmed puuduvad
Projekti rakendamine	Rajatised toimivad oluliste probleemideta. Projekti tulemuslikkus on hea , kui rajatis toimib planeerimata seisakuteta; rahuldav , kui seisakutel on piiratud mõju energiatootmisele; halb , kui seisakud mõjutavad energiatootmist märkimisväärselt.	0	2	25	0
	Installeeritud tootmisvõimsus. Projekti tulemuslikkus on hea , kui kavandatud tootmisvõimsus installeeritakse; rahuldav , kui kavast kõrvalekalldumine on vähe; ning halb , kui tootmisvõimsust ei installeerita / esineb olulisi kõrvalekaldeid.	0	0	27	0
	Kogu tootmisvõimsus on kavakohaselt kasutuses. Projekti tulemuslikkus on hea , kui tootmisvõimsust kasutatakse kavakohaselt; rahuldav , kui kavast ei kalduta oluliselt kõrvale; ning halb , kui tootmisvõimsust ei kasutata / kaldutakse kavast märkimisväärselt kõrvale.	2	6	19	0
	Peetakse kinni tehnilisest kavast. Projekti tulemuslikkus on halb , kui esineb suuri kõrvalekaldeid tehnilisest kavast; rahuldav , kui esineb kõrvalekaldeid, mis siiski ei mõjuta tulemusi; ning hea , kui kõrvalekalded puuduvad.	0	1	26	0
	Eelarvest peetakse kinni. Projekti tulemuslikkus on hea , kui ei esine kõrvalekandeid hindadest; rahuldav , kui hinnatõus on olnud $0\% < x < 20\%$; halb , kui hind on tõusnud $> 20\%$.	1	0	26	0
	Rakenduskavast peetakse kinni. Projekti tulemuslikkus on hea , kui ei esine kõrvalekaldeid rakenduskavast; rahuldav , kui vähesed kõrvalekalded ei mõjuta tulemusi; ning halb , kui esineb märkimisväärsed kõrvalekaldeid.	2	6	19	0
	Riskijuhtimine, projektide keerukus, rakendamistõkked. Projekti tulemuslikkus on hea , kui riskide avastamisel võetakse meetmeid; rahuldav , kui riske analüüsitakse ja vähendatakse osaliselt; halb , kui asjakohast riskianalüüsi ei tehta.	0	10	17	0
	Läbipaistvad, asjakohased ja mõõdetavad tulemusnäitajad ning kõige paremini ettevalmistatud / küpsete taotluste valik. Projekti tulemuslikkus on hea , kui kasutatakse asjakohaseid näitajaid, et valida kõige paremini ettevalmistatud ja küpsed taotlused, taotluste kulutõhusust hinnatakse ning tagatakse taotlustevaheline konkurents; rahuldav , kui neid kriteeriumeid kohaldatakse vaid osaliselt; halb , kui neid ei kohaldata üldse.	0	27	0	0
	Litsentsid / load / üldsuse heakskiit (küps, valmis projekt). Projekti tulemuslikkus on hea , kui rajatis toimib ja ei leitud probleeme vajalike lubade saamisega; rahuldav , kui ainult hädavajalikud load on olemas; halb , kui tuvastati tõsisemaid probleeme seoses litsentside, lubade ja üldsuse heakskiiduga.	0	2	25	0

		Hinnatud projektide/alaprojektide arv			
		Halb	Rahuldav	Hea	Ei kohaldata / andmed puuduvad
Kulutõhusus	Tegevuse tõhusus. Projekti tulemuslikkus on hea , kui energiat toodetakse > 95% kavandatust; rahuldav , kui $80 < x < 95\%$; halb , kui $x < 80\%$.	4	7	7	9
	Investeeringis-/ehituskulud (€/MW või €/KWh). Projekti tulemuslikkus on hea , kui investeeringiskulud ületavad < 10 % või vähem; rahuldav , kui need on $10\% < x < 30\%$; halb , kui need on $> 30\%$.	4	1	17	5
	Projektivalikul kasutatud tasuvuskriteeriumid. Projekti tulemuslikkus on hea , kui valitakse kõige tasuvamad projektid: – parim kulu / installeeritud tootmisvõimsuse suhe (€/MW) – parim kulu / energiatootmise suhe (€/MWh); rahuldav , kui kulutõhususe kriteeriumeid kasutati osaliselt; halb , kui kriteeriumeid ei kasutatud.	12	10	5	0
	Projekte rahastati avatud hanke- ja valikumenetluse alusel; taotluste vahel oli konkurents. Projekti tulemuslikkus on hea , kui kasutati avatud hanke- ja valikumenetlust; rahuldav , kui neid kasutati, kuid saadi vähe projektitaotlusi; halb , kui ei kasutatud.	8	14	5	0
	Asjakohased uuringud on saadaval. Projekti tulemuslikkus on hea , kui kavandamisel on kasutatud teostatavus- või äritegevusuuringuid; rahuldav , kui neid alati ei järgitud; halb , kui uuringuid ei kasutatud.	6	10	10	1
	Isevastutus (omanike/sidusrühmade pühendumine projekti rakendamisele). Projekti tulemuslikkus on hea , kui isevastutus on tugev ning projekti algusetapist ja kogu selle toimimise ajal on suunatud projektile piisavalt oskusi ning vahendeid; rahuldav , kui tegevus on stabiilne, kuid esineb teatud puudusi seoses vahendite või teadmistega; halb , kui tegevus on ebastabiilne ning projekti kavandamisse ega rakendamisse ei ole suunatud teadmisi ega vahendeid.	0	10	17	0
	Vastavus taastuvate energiaallikate strateegilisele raamistikule. Projekti tulemuslikkus on hea , kui projekti eesmärgid olid asjakohased ja kooskõlas taastuvate energiaallikate strateegilise raamistikuga; rahuldav , kui projekti teatud komponendid ei olnud otseselt seotud taastuvate energiaallikate alaste eesmärkidega; halb , kui eesmärgid ei olnud asjakohased ega kooskõlas strateegilise raamistikuga.	0	0	27	0

		Hinnatud projektide/alaprojektide arv			
Eesmärkide saavutamine		Halb	Rahuldav	Hea	Ei kohaldata / andmed puuduvad
Toodetud energia. Projekti tulemuslikkus on hea , kui energiat toodetakse > 95% kavandatust; rahuldav , kui $85 < x < 95\%$; halb , kui $x < 85\%$.		6	2	6	13

Kommenteeritud kokkuvõte

III

Komisjonil on hea meel järelduse üle, et kõikide auditeeritud taastuenergia tootmise projektide puhul saavutati kavandatud tulemused. Pidades silmas suuremaid ühtekuuluvuspoliitika investeringuid, mille tegemist ajavahemikus 2014–2020 on võimalik säästva energia, sealhulgas taastuenergia valdkonnas, ette näha, on kontrollikoja aruanne väga õigeaegne ning aruandes esitatud üleskutse kasutada rahalisi vahendeid optimaalselt on üldjoontes tervitatav.

IV

Enne kui paigaldatud seade on täiesti töökorras, ei ole süsteemi tegelik toimimine teada. Energiatootmise tegelik tase on aastati erinev, sõltudes mitmest näitajast (sh ilmastikuolud, seadme usaldusväärsus ja rajatise kasutamine). Tegelikud andmed edastatakse siis, kui projekt rakendub tervikuna.

IV – Esimene punkt

Kulutõhususega seotud kaalutlused võib määratleda konkreetsete sekkumismeetmete valikukriteeriumides. Ühtekuuluvuspoliitikal on siiski laiem eesmärk ja kõik ühtekuuluvuspoliitika raames rahastatavad rakenduskavad peavad olema kooskõlas poliitika eesmärgiga tugevdada majanduslikku, sotsiaalset ja piirkondlikku ühtekuuluvust ning edendada üleüldist harmoonilist arengut, vähendada erinevusi piirkondade arengus ja soodustades kõige ebasoodsamate piirkondade arengut. Ühtekuuluvuspoliitika on lõimitud ja asukohapõhine poliitika. Taastuvate energiaallikate osatähtsuse suurendamine on üks selle programmide paljudest eesmärkidest, mis tähendab, et projektiga võib samaaegselt keskenduda enamatele eesmärkidele kui vaid taastuenergia tootmisele. Komisjon tunnistab tõhususe ja tulemuslikkuse põhimõtet, nagu see on määratletud ELi finantsmääruses¹. Määruses on sätestatud, et tõhususe põhimõte tähendab parimat võimalikku suhet kasutatud vahendite ja saavutatud tulemuste vahel ning tulemuslikkuse põhimõte tähendab seatud eesmärkide ja kavandatud tulemuste saavutamist. Seetõttu leiab komisjon,

et tõhusust ja tulemuslikkust ei tuleks mõõta üksnes taastuenergia megavattides iga investeeritud euro kohta, vaid silmas pidades ka programmi ja projektide üldist edu soovitud tulemuste saavutamisel.

Komisjon leiab, et kulutõhususe mõistet saab määratleda mitmel moel: väga lühiajalise kulude vähenemisena või tõhususega seotud keskpika kuni pikaajalise dünaamilise kulude vähenemisena tänu innovatsioonile, mille eesmärk on korraldada kooskõlas 2020. aasta eesmärkidega ümber kogu energiasüsteem ja valmistada ette pind edaspidiseks.

IV – Teine punkt

Komisjon leiab, et ühtekuuluvuspoliitika investeringud taastuvatesse energiaallikatesse on tehtud kooskõlas kohaldatava õigusraamistiku eesmärkide ja nõuetega. Komisjoni vaated ühtekuuluvuspoliitika Euroopa lisaväärtusele on sätestatud komisjoni talituste 2011. aasta juuni töödokumendis „The added value of the EU budget“ (ELi eelarve lisaväärtus)². Valdava osa investeeringutest taastuvatesse energiaallikatesse peaks tegema erasektor. Liikmesriigid ja piirkonnad peavad tagama, et avaliku sektori rahaliste vahenditega ei asendata erasektori investeeringuid, vaid täiendatakse ja võimendatakse neid kooskõlas riigiabi eeskirjadega. Ühtekuuluvuspoliitika vahendeid tuleks kasutada olemasolevate riiklike toetuskavade täiendamiseks, et tagada lisaväärtus. Komisjon leiab, et analüüsides selles valdkonnas ELi vahendite lisaväärtust, tuleb arvesse võtta mitmesuguseid tegureid.

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) nr 966/2012 (25. oktoober 2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002) artikkel 30.

2 Komisjoni teatisele „Euroopa 2020. aasta strateegia aluseks olev eelarve“ lisatud komisjoni talituste 29. juuni 2011. aasta töödokument „The added value of the EU budget“, SEK(2011) 867 (lõplik).

V

Komisjon on pidevalt juhtinud liikmesriikide tähelepanu riiklike haldussüsteemide puudustele.

Ühtekuuluvuspoliitika 2014.–2020. aasta reformi raames antakse vastavate rakenduskavade järelevalvekomiteele valikukriteeriumide heakskiitmiseks vajalikud stiimulid, tagades sellega seda liiki investeeringute võimalikult suure mõju. Liikmesriigid ja piirkonnad peavad eelnevalt ära otsustama, milliseid eesmärke nad kavatsevad olemasolevate vahenditega saavutada, ja määrama täpselt kindlaks, kuidas nad kavatsevad mõõta iga prioriteetse suuna puhul nende sihtide saavutamisel tehtavaid edusamme. See võimaldab regulaarset järelevalvet ja arutelu rahaliste vahendite kasutamise teemal.

Programmiperioodiks 2014.–2020 on kehtestatud kõikide prioriteetide puhul nõuded tõhusama sekkumisloogika rakendamiseks, sealhulgas hulk ühiseid tulemusnäitajaid, mille kasutamine on vajaduse korral kohustuslik. Taastuvate energiaallikate valdkonnas sisaldavad nii Euroopa Regionaalarengu Fondi kui ka Ühtekuuluvusfondi 2014.–2020. aasta eeskirjad ühist näitajat, mis on seotud taastuvenergia lisatootmisvõimsusega.

Seoses kulutõhususe aspekte käsitlevate tähelepanekutega viitab komisjon oma vastusele IV punktile.

VIII – 1. soovitus

Komisjon ei ole seotud ühtekuuluvuspoliitika raamistikus projektide väljavalimisega, välja arvatud suurprojektide heakskiitmine.

Sellegipoolest tagatakse 2014.–2020. aasta uue õigusraamistikuga (vastuvõetud programmide sisuga ja sekkumisloogikaga, mis hõlmab eesmärkide tulemusnäitajaid ja väljundeid kätkevaid prioriteetseid suundi) kohe algusest peale, et liikmesriigid juhinduvad projektide väljavalimisel nii palju kui võimalik kontrollikoja soovitustest.

Iga rakenduskava jaoks kehtestatud tulemusraamistiku põhjal on komisjonil samuti võimalik edendada ja hinnata vaid näitajatega seotud verstapostidele tuginedes programmide tulemuslikkust. Kui tulemuslikkuse hindamisel leitakse tõendeid sellest, et

mõne prioriteedi puhul ei ole õnnestunud jõuda verstapostideni, mis on seotud üksnes sätestatud finants- ja tulemusnäitajatega ning peamiste rakendusetappidega, ning et liikmesriik ei ole astunud probleemi lahendamiseks vajalikke samme, võib komisjon peatada kogu vahemakse või osa sellest või kohaldada finantskorrektsioone. Tulemusreservi ei tuleks sellise programmi jaoks eraldada.

2014.–2020. aasta õigusraamistiku alusel karmistab komisjon ka vahendite eraldamise eeltingimusi tagamaks, et vahendite tõhusaks kasutamiseks on paika pandud vajalikud nõuded.

Lisaks soovitab komisjon – tehes aktiivselt ja pidevalt tööd liikmesriikidega – korraldusasutustel lisada Euroopa Kontrollikoja soovitud taastuvaid energiaallikaid käsitlevate projektide valikuprotsessi ja -kriteeriumidesse. Valikukriteeriumid peavad hõlmama nüüd panust prioriteetse suuna oodatavate tulemuste saavutamisse.

Komisjon on selle soovitusega osaliselt nõus. Komisjon on nõus, et on oluline vältida tühimõju. Selleks et edendada ajavahemikus 2014–2020 turupõhisemat käsitusviisi, julgustab komisjon vastavalt määruses (EL) nr 1303/2013 sätestatud kasutama toetuste asemel rahastamisvahendeid, et toetada investeeringuid, mida peetakse rahaliselt elujõulisteks, ent mis ei leia turult piisavaid rahastamisallikaid.

Komisjon on nõus ka sellega, et programmid peavad tuginema asjakohasele vajaduste hindamisele. Selleks on määruses (EL) nr 1303/2013 sätestatud, et 2014.–2020. aasta partnerluslepingus nähakse ette erinevuste, arenguvajaduste ja kasvupotentiaali analüüs. Igas rakenduskavas tehtud valikuid tuleb vastavalt põhjendada. Ühtekuuluvuspoliitika raames taastuvatesse energiaallikatesse tehtavate investeeringute optimaalse kavandamise tagavad ka taastuvenergia direktiivist tulenevad nõuded (nt strateegiline käsitusviis, vajaduste hindamine ja riiklikud taastuvenergia tegevuskavad).

Ühtekuuluvuspoliitika on siiski lõimitud ja asukohapõhine poliitika ning taastuvate energiaallikate osatähtsuse suurendamine on vaid üks selle paljudest eesmärkidest. Sellise tehnoloogia valikut, mis ei ole just kõige kulutõhusam, võivad õigustada muud ühtekuuluvuspoliitika eesmärgid, näiteks uuendustegevuse edendamine. Määruses (EL) nr 1303/2013 on sätestatud, et valikumenetlus ja -kriteeriumid peavad tagama selle, et tegevus aitab kaasa rakenduskava (millel võib olla rohkem sihte kui taastuvenergia tootmine) asjakohase prioriteedi osas konkreetsete eesmärkide täitmisele ja tulemuste saavutamisele.

Seoses suurprojektidega nõuab komisjon programiperioodil 2014–2020 jätkuvalt kulude ja tulude analüüsi, sealhulgas majandus- ja finantsanalüüsi tegemist. Kulude ja tulude analüüsi osana nõutakse valikute analüüsimist, mille puhul võetakse muu hulgas arvesse majandus- ja finantskaalutlusi, nagu ehituskulud, et teha parim valik, püüdes samal ajal maksimeerida projektiga ühiskonnale toodavat kasu.

Komisjon nõustub teises taandes esitatud soovitusel. Komisjon on tuletanud liikmesriikide pidevalt meelde vajadust tagada õigusraamistiku stabiilsus ning pidevalt kritiseerinud tagasiulatuvate muudatuste sagedast tegemist liikmesriikide õigusraamistikes. Neid küsimusi on käsitletud komisjoni 2013. aasta novembri teatises „Elektrienergia siseturu saavutamine ning riigi sekkumise parim kasutamine” ning komisjoni suunistes taastuvenergia toetuskavade koostamise ja taastuvenergia koostöömehhanismide kasutamise kohta³.

³ Komisjoni 5. novembri 2013. aasta teatis „Elektrienergia siseturu saavutamine ning riigi sekkumise parim kasutamine” (C(2013) 7243 final) ning sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendid „European Commission guidance for the design of renewables support schemes” (SWD(2013) 439 final) ja „Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms” (SWD(2013) 440 final).

VIII – 2. soovitus

Komisjon nõustub selle soovitusel ja leiab, et on seda omalt poolt järginud. Liikmesriigid peaksid arvesse võtma komisjoni 2013. aasta novembri suuniseid taastuvenergia toetuskavade koostamise kohta. Liikmesriikide taastuvenergia toetuskavade kulutõhusust aitavad suurendada ka peagi avaldatavad energia ja keskkonnaabi suunised.

Sissejuhatus

07

Komisjon märgib, et vastutus taastuvatesse energiaallikatesse investeerimist takistavate valdkonnapõhiste tegurite kõrvaldamise eest lasub liikmesriikidel.

Komisjon on käsitlenud neid takistusi oma korrapärastes aruannetes, esitades liikmesriikidele soovitusi. Toetuskavad ei olnud alati hästi kavandatud, tuues kaasa kas ebasoodsamad tingimused või ülemäärase hüvitise maksmise. Komisjoni 2013. aasta novembris välja antud suunistes taastuvenergia toetuskavade koostamise kohta ning suunistes taastuvenergia koostöömehhanismide kasutamise kohta on tõstetud esile põhimõtted, millest tuleks selle olukorra lahendamisel juhinduda⁴.

⁴ Komisjoni 5. novembri 2013. aasta teatis „Elektrienergia siseturu saavutamine ning riigi sekkumise parim kasutamine” (C(2013) 7243 final) ning sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendid „European Commission guidance for the design of renewables support schemes” (SWD(2013) 439 final) ja „Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms” (SWD(2013) 440 final).

Tähelepanekud

17

Ehkki komisjon tunnistab, et raskused taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia võrku integreerimisel on takistanud taastuvate energiaallikate kasutamist, ei sõltu see otseselt projekti juhtimisest. Nõue parandada taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia juurdepääsu võrkudele on taastuenergia direktiivi kohane nõue.

18

Komisjon leiab, et liikmesriikide edusammud haldustõkete kõrvaldamisel selles valdkonnas on kahtlemata aeglased.

Seoses viitega Ühendkuningriigile leiab komisjon, et seisukoha sõnastamisel tuleks arvesse võtta selle liikmesriigi põhiseaduslikku korda ja riigis toimuvat deentraliseerimisprotsessi. Ühendkuningriigis on kõikvõimalikud rakenduskavade dokumendid ja programmi üle järelevalvet teostavad komiteed eraldiseisvad ja sõltumatud ning ühtlustamine saavutatakse kõikidesse riigi programmidesse lõimitud valdkonnaülest teemade abil.

20 – Esimene taane

Hankija tunnistas neid probleeme ning just läbi-
paistvuse ja suurema konkurentsi tagamiseks korraldati uued hanked.

20 – Teine taane

Poola tuuleenergiaprojektide puhul ei takistanud miski (kui toetuste määramise menetluse raames oleks välja valitud mõne teise tarnija pakkumine) toetusesaajal taotleda väljastatud ehituslubadesse muudatuse tegemist ja määrata selles kindlaks mõni teine turbiinide mudel.

Poola päikesekollektori projekti puhul oli hanke ulatust kirjeldatud nõuetekohaselt ja kooskõlas kohaldatavate õigusaktidega. Hanke kirjelduses oli määratud kindlaks, et menetlus hõlmab konkreetset päikesekollektori tüüpi või muud samade

näitajatega kollektori tüüpi. Samuti kontrollisid kõnealust projekti kahel korral riiklikud ametiasutused, kes ei seadnud kahtluse alla projekti kooskõla riigihankeõigusega.

21

Programmiperioodiks 2014–2020 on kehtestatud kõikide prioriteetide puhul nõuded tõhusama sekkumisloogika rakendamiseks, sealhulgas hulk ühiseid tulemusnäitajaid, mille kasutamine on vajaduse korral kohustuslik. Taastuenergia valdkonnas sisaldavad nii Euroopa Regionaalarengu Fondi kui ka Ühtekuuluvusfondi 2014.–2020. aasta eeskirjad ühist näitajat, mis on seotud taastuenergia lisatootmisvõimsusega. Hindamine on siiski alati vajalik selleks, et lahutada ühtekuuluvuspoliitika vahenditest kaasrahastatud tegevuse panus muudatusesse taastuenergia tootmis- ja tarbimismudelites muude väliste tegurite mõjust.

23

Enne kui paigaldatud seade on täiesti töökorras, ei ole süsteemi tegelik toimimine teada. Energiatootmise tegelik tase on aastati erinev, sõltudes mitmest näitajast (sh ilmastikuolud, seadme usaldusväärsus ja rajatise kasutamine). Tegelikud andmed edastatakse siis, kui projekt rakendub tervikuna.

24

Seoses Poola tuuleenergiaprojektidega, mille puhul ei saavutatud tabeli 1 andmeil seatud eesmärgi nelja projektiga viiest, leiab komisjon, et tulemusi tuleks hinnata ajal, mil tuulepark tegutseb täisvõimsusel – ühe projekti puhul praegu see nii ei olnud. Soovitatakse kavandada taastuenergiatesse energiaallikatesse tehtavaid investeeringuid territoriaalselt paremini, võttes arvesse asjaomase taastuenergiaallika liigiga seotud eritingimusi konkreetse asukohas. Asjaolu, et taastuvate energiaallikatega seotud projektidega ei saavutata teinekord tootmisele seatud eesmärgi või saavutatakse need vaid osaliselt, kinnitab selliste investeeringute kõrget riskiprofiili ja seega vajadust avaliku sektori poolse rahastamise järele, et koostada projekte, mis sobivad pankadele, ja võimendada sellega erasektori poolset rahastamist.

5. selgitus – Teine lõik

Komisjon on soovitanud Poola ametiasutustel ja partnerlusel, mille raames keskendutakse ühisabile Euroopa piirkondade projektide toetamiseks (Jaspers), hinnata tuuleparkide projektide tulemusi ja raamatupidamise kasuminormi realistlikumate prognooside põhjal. Sel juhul kajastaksid tulemusnäitajad paremini tuuleparkide tööaega.

5. selgitus – Kolmas lõik

Ühendkuningriigis on viiest auditeeritud objektist kaks andnud oodatust väiksemat toodangut seetõttu, et nõudlus oli süsteemis prognoositust väiksem. Andmete kogumise käigus, mille korraldus- asutus on kavandanud läbi viia tegevuse lõppedes, hangitakse asukohapõhiseid andmeid, mis peaksid tooma täiendavalt selgust küsimusse, miks oli nõudlus prognoositust väiksem.

26

Komisjon tunnistab tõhususe ja tulemuslikkuse põhimõtet, nagu see on määratletud ELi finantsmääruses. Määruses on sätestatud, et tõhususe põhimõtte tähendab parimat võimalikku suhet kasutatud vahendite ja saavutatud tulemuste vahel ning tulemuslikkuse põhimõtte tähendab seatud eesmärkide ja kavandatud tulemuste saavutamist. Seetõttu leiab komisjon, et tõhusust ja tulemuslikkust ei tuleks mõõta üksnes taastuenergia megavattides iga investeeritud euro kohta, vaid silmas pidades ka programmi ja projektide üldist edu soovitud tulemuste saavutamisel.

27

Kulutõhususega seotud kaalutlused võib määratleda konkreetsete meetmete valikukriteeriumides. Ühtekuuluvuspoliitikal on siiski laiem eesmärk ja kõik ühtekuuluvuspoliitika raames rahastatavad rakenduskavad peavad olema kooskõlas poliitika eesmärgiga tugevdada majanduslikku, sotsiaalset ja piirkondlikku ühtekuuluvust ning edendada üleüldist harmoonilist arengut, vähendades erinevusi piirkondade arengus ja soodustades kõige ebasoodsamate piirkondade arengut. Ühtekuuluvuspoliitika on lõimitud ja asukohapõhine poliitika. Taastuvate energiaallikate osatähtsuse suurendamine on üks

selle programmide paljudest eesmärkidest, mis tähendab, et projektiga võib samaaegselt keskenduda enamatele eesmärkidele kui vaid taastuenergia tootmisele. Lisaks leiab komisjon, et kui pidada silmas konkreetset taastuvatesse energiaallikatesse tehtavaid investeeringuid, saab kulutõhususe mõistet määratleda mitmel moel: väga lühiajalise kulude vähenemisena või tõhususega seotud keskpika kuni pikaajalise dünaamilise kulude vähenemisena tänu innovatsioonile, mille eesmärk on korraldada kooskõlas 2020. aasta eesmärkidega ümber kogu meie energiasüsteem ja valmistada ette pind edasiseks.

28

Ehkki määruses (EÜ) nr 1083/2006 ei nõuta vajaduste hindamist, on komisjon nõus, et see võib olla kasulik. Kõikide 2007.–2013. aastal ühtekuuluvuspoliitika raames rahastatavate rakenduskavade puhul kehtib üldnõue, et rakenduskavas peab olema „abikõlbliku piirkonna või sektori tugevate ja nõrkade külgede analüüs ning olukorra lahendamiseks valitud strateegia”.

2014.–2020. aastal valitakse prioriteetsete suundade tasandil vastavalt liikmesriikide erivajadustele ja konkreetsele kontekstile välja üks või mitu investeerimisprioriteeti. Konkreetset eesmärgid ja vastavad tulemusnäitajad väljendavad siis seda, mida iga prioriteetse suuna puhul on võetud nõuks saavutada, tuginedes olukorra analüüsile ja kindlaks tehtud poliitikavajadustele.

29

Ajavahemikus 2007–2013 olid taastuvatesse energiaallikatesse tehtavate investeeringute jaoks eraldatud suhtelised osad liikmesriigiti erinevad, sõltudes olemasolevate vahendite kogumahust, riikide vajadustest ja iga liikmesriigi kehtestatud prioriteetidest. Ühtekuuluvuspoliitika 2007.–2013. aasta rakenduskavad koostati ja võeti vastu enne 2020. aasta kliima- ja energiaeesmärkide ning vastavate ELi õigusaktide vastuvõtmist. 2020. aasta taastuenergiaalaste eesmärkide saavutamisse panustamisega seotud kaalutlusi võeti hiljem arvesse juhul, kui liikmesriigid teatasid muudatuste tegemisest oma rakenduskavadesse.

Sellegipoolest on oluline märkida, et lõviosa selle valdkonna investeeringutest peaks tegema erasektor. Liikmesriigid ja piirkonnad peavad tagama, et avaliku sektori rahaliste vahenditega ei asendata erasektori investeeringuid, vaid täiendatakse ja võimendatakse neid kooskõlas riigiabi eeskirjadega. Ühtekuuluvuspoliitika vahendeid tuleks kasutada olemasolevate riiklike toetuskavade täiendamiseks, et tagada lisaväärtus.

30

Pärast taastuenergia direktiivi vastuvõtmist 2009. aastal ja selles sätestatud nõuet võtta vastu riiklikud taastuenergia tegevuskavad pidid liikmesriigid tegelikult korraldama taastuenergia energiaallikatesse tehtavate investeeringute puhul nõuetekohase vajaduste hindamise ning riiklikud taastuenergia tegevuskavad tuginesid sellisele vajaduste analüüsile. See on ka tugev ja hästi kajastatud alus taastuenergia energiaallikatega seotud investeeringute tegemiseks liikmesriikides. Peale selle aitas asjaolu, et sellised kavad võeti vastu läbipaistval viisil ja tehti avalikkusele kättesaadavaks, kaasa paremale kavandamisele ja läbipaistvuse suurenemisele, võimaldades esimest korda kõikidel osalejatel, sealhulgas investoritel ja naaberliikmesriikidel, selliseid investeeringuid kooskõlastada ning suurendada sellega lisaväärtust ja kulutõhusust. Kõik ühtekuuluvuspoliitika 2007.–2013. aasta rakenduskavad olid sellegipoolest läbi räägitud ja heaks kiidetud enne riiklike taastuenergia tegevuskavade esitamistähtaega (2010. aasta juuni).

30 – Neljas taane

Rakenduskavade vahehindamine ei olnud vastavalt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklile 48 kohustuslik, välja arvatud juhul, kui see oli konkreetseid asjaolusid arvesse võttes õigustatud.

Sellele vaatamata hinnatakse alates 2014. aastast Walesis kõiki projekte. Walesi korraldusasutus laseb koostada 2014. aasta jooksul kokkuvõtliku aruande kõikidest tegevuse hindamistest, et teha järeldused programmi tasandil, sealhulgas energia valdkonnas toimunud tegevuse kohta.

32

Komisjon on üldise väitega nõus, ent märgib, et seoses auditeeritud projektide kavandamise ja elluviimisega ei ole kindlaks tehtud ühtki suuremat takistust.

36

Konkreetsete projektide väljavalimise eest vastutavad liikmesriigid ise. Seoses kulutõhususe ja ühtekuuluvuspoliitika laiemate eesmärkidega viitab komisjon oma vastusele punktidele 26 ja 27.

37

Komisjon viitab oma vastusele punktidele 26 ja 27.

39

Komisjon on nõus, et on oluline vältida tühimõju. Kaasrahastamise määrasid käsitlevad sätted leiab määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklist 53. See iseenesest ei tähenda seda, et osa projekti investeerimiskuludest kannab avaliku sektori toetuse lõppsaaja. Kõnealuse määruse artikkel 55 sisaldab ka sätteid tulusate projektide kohta. Selleks et täita taastuenergia energiaallikatega seotud siduvaid eesmärgesid, peavad liikmesriigid soodustama investeerimist taastuenergia energiaallikate aladesse projektidesse, mis ei pruugi olla selliste investeeringute kõrgemat riskiprofiili arvesse võttes iseseisvalt pankade jaoks vastuvõetavad. Taastuenergia energiaallikatega seotud riigiabi projektide kaasrahastamise määrad kehtestatakse riigiabi otsustega, mille puhul rahastamispuudujäägi meetodika ei ole kohaldatav. Rahastamispuudujääk soovitatakse siiski välja arvutada, sest see aitab vastavalt vajadusele määrata kindlaks abi summat (või osatähtsust) ja piirata riigiabi allpool ülemmäära.

Selleks et edendada ajavahemikus 2014–2020 turupõhisemat käsitlusviisi, julgustab komisjon vastavalt määruses (EL) nr 1303/2013 sätestatule kasutama toetuste asemel rahastamisvahendeid, et toetada investeeringuid, mida peetakse rahaliselt elujõuliseks, ent mis ei leia turult piisavaid rahastamisallikaid. Eelnimetatud määruse artikli 37 lõike 2 kohaselt põhineb rahastamisvahendite kaudu pakutav toetus üksikasjalikul eelhindamisel, mille käigus on muu hulgas leitud tõendeid turutõrgete või mitteoptimaalsete investeerimisolukordade kohta, ning lähtub avaliku sektori investeerimisvajaduste hinnangulisest tasemest ja ulatusest, sealhulgas toetatavate rahastamisvahendite liigist.

7. selgitus

Poola tuulepargiprojektide puhul rahastati 22–70% kõikidest rahastamiskõlblikest investeerimiskuludest – kokku saadi maksimaalselt 10 miljonit eurot. Võib märkida, et ELi kaasrahastamise tase on suurte tuulepargiprojektide (st komisjoni hinnatavate projektide) puhul 22–25%.

42

Mis puudutab liikmesriikide avaliku sektori rahastamismehhanisme, siis ühekuuluvuspoliitika raames toimunud rahastamine pidi neid vastavalt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklile 9 tõepoolest täiendama. ERFi olemasolevate täiendavate rahastamismehhanismide rahaline lisaväärtus seisneb selles, et nende abil saab rohkem ära tehtud kui ühekuuluvuspoliitika vahendite puudumise korral. Lisaväärtuse seisukohast ei ole vaja selle poliitika olemust muuta.

44

Komisjon juhib tähelepanu sellele, et ELi lisaväärtuse mõju avaldumine seoses haldussuutlikkuse paranemisega võtab aega. Investeerimine taastuvatesse energiaallikatesse on ühekuuluvuspoliitika jaoks võrdlemisi uus valdkond ja sellealaste kogemuste kogumisele kulub aega.

45

Komisjon viitab oma vastusele punktile 7.

46

Komisjon viitab oma vastusele punktile 29.

Järeldused ja soovitused

Komisjoni ühine vastus punktidele 48 ja 52

Ühekuuluvuspoliitika 2014.–2020. aasta reformi raames antakse vastavate rakenduskavade järelevalvekomiteele valikukriteeriumide heakskiitmiseks vajalikud stiimulid, tagades sellega seda liiki investeeringute võimalikult suure mõju. Liikmesriigid ja piirkonnad peavad eelnevalt ära otsustama, milliseid eesmärges nad kavatsevad olemasolevate vahenditega saavutada, ja määrama täpselt kindlaks, kuidas nad kavatsevad mõõta iga prioriteetse suuna puhul nende sihtide saavutamisel tehtavaid edusamme. See võimaldab regulaarset järelevalvet ja arutelu rahaliste vahendite kasutamise teemal.

Määruses (EL) nr 1303/2013 on ajavahemikuks 2014–2020 sätestatud, et valikumenetlus ja -kriteeriumid peavad tagama selle, et tegevus aitab kaasa rakenduskava (millel võib olla rohkem sihte kui taastuenergia tootmine) asjakohase prioriteedi osas konkreetsete eesmärkide täitmisele ja tulemuste saavutamisele. Seoses suurprojektidega nõuab komisjon, et liikmesriigid/korraldusasutused teeksid kulude ja tulude analüüsi, mis hõlmab majandus- ja finantsanalüüsi, näitamaks, et projekt on majanduslikult vaatenurgast soovitatav (st projekt toob ühiskonnale kasu) ja et vaja on ühekuuluvuspoliitika vahenditest eraldatavat toetust tagamaks, et projekt oleks rahaliselt elujõuline ja mõnel juhul ka pankade jaoks vastuvõetav, võttes arvesse projektide kõrget riskiprofiili. Kulude ja tulude analüüsi osana nõutakse valikute analüüsimist, mille puhul võetakse muu hulgas arvesse majandus- ja finantskaalutlusi, nagu ehituskulude võimalikult madalal hoidmine, et teha parim valik, püüdes samal ajal maksimeerida projektiga ühiskonnale toodavat kasu.

Komisjon viitab oma vastusele punktidele 25, 26, 28–32, 36, 37 ja 39.

50

Komisjon on pidevalt juhtinud liikmesriikide tähelepanu riiklike haldussüsteemide puudustele. Seda õiguslikku nõuet on käsitletud ka taastuvenergia direktiivi artiklis 13. Seda kontrollitakse ja analüüsitakse iga kahe aasta tagant koostatavas komisjoni taastuvenergia eduaruandes.

Komisjon viitab ka oma vastusele punktidele 17–21.

51

Komisjon viitab oma vastusele punktidele 23–25.

53

Komisjon leiab, et ühtekuuluvuspoliitika investeringud taastuvatesse energiaallikatesse on tehtud kooskõlas kohaldatava õigusraamistiku eesmärkide ja nõuetega. Komisjoni vaated ühtekuuluvuspoliitika Euroopa lisaväärtusele on sätestatud komisjoni talituste 2011. aasta juuni töödokumendis „The added value of the EU budget” (ELi eelarve lisaväärtus). Komisjon leiab, et analüüsides selles valdkonnas ELi vahendite lisaväärtust, tuleb arvesse võtta järgmisi tegureid.

- Toetatavate tehnoloogiate ja projektide panus ELi taastuvate energiaallikatega seotud eesmärkide saavutamisse, sealhulgas tehnoloogilise arengu ja innovatsiooni edendamisse, ning panus tööhõive- ja regionaalarengualaste võimaluste pakkumisse, eriti maapiirkondades ja eraldatud piirkondades.
- Toetatavate projektide panus taastuvate energiaallikatega seotud eesmärkide saavutamisse ja riiklike taastuvenergia tegevuskavade rakendamise edenemisse, sealhulgas panus taastuvate energiaallikate edendamisse eri valdkondades (taastuvate energiaallikate kasutamine elektrienergia tootmiseks, soojuse tootmiseks, jahutamiseks ja transpordisektoris).

- Panus taastuvenergiaturgude arendamise toetamisse liikmesriikides ja ELis.
- ELi vahendite panus taastuvate energiaallikatega seotud eesmärkide saavutamisse kulu- ja energiatöhusal viisil, edendades samas innovatsiooni ja tehnoloogilist arengut (ELi lõimitud energia- ja kliimamuutuspoliitika eesmärgid).

Komisjon viitab ka oma vastusele punktidele 42, 46 ja 47.

1. soovitus

Komisjon ei ole seotud ühtekuuluvuspoliitika raamistikus projektide väljavalimisega, välja arvatud suurprojektide heakskiitmine.

Sellegipoolest tagatakse 2014.–2020. aasta uue õigusraamistikuga (vastuvõetud programmide sisuga ja sekkumisloogikaga, mis hõlmab eesmärkide tulemusnäitajaid ja väljundeid kätkevaid prioriteetseid suundi) kohe algusest, et liikmesriigid juhivad projektide väljavalimisel nii palju kui võimalik kontrollikoja soovitustest.

Iga rakenduskava jaoks kehtestatud tulemusraamistiku põhjal on komisjonil samuti võimalik edendada ja hinnata vaid näitajatega seotud verstapostide tuginedes programmide tulemuslikkust. Kui tulemuslikkuse hindamisel leitakse tõendeid selle kohta, et mõne prioriteedi puhul ei ole õnnestunud jõuda verstapostideni, mis on seotud üksnes sätestatud finants- ja tulemusnäitajatega ning peamiste rakendusetappidega, ning et liikmesriik ei ole astunud probleemi lahendamiseks vajalikke samme, võib komisjon peatada kogu vahemakse või osa sellest või kohaldada finantskorrektsioone. Tulemusreservi ei tuleks sellise programmi jaoks eraldada.

2014.–2020. aasta õigusraamistiku alusel karmistab komisjon ka vahendite eraldamise eeltingimusi tagamaks, et vahendite tõhusaks kasutamiseks on paika pandud vajalikud nõuded.

Lisaks soovitab komisjon – tehes aktiivselt ja pidevalt tööd liikmesriikidega – korraldusasutustel lisada Euroopa Kontrollikoja soovitud taastuvaid energiaallikaid käsitlevate projektide valikuprotsessi ja -kriteeriumidesse. Valikukriteeriumid peavad hõlmama nüüd panust prioriteetse suuna oodatavate tulemuste saavutamisesse.

1. soovitus – Esimene punkt

Komisjon on selle soovitusena osaliselt nõus. Komisjon on nõus, et on oluline vältida tühimõju. Selleks et edendada ajavahemikus 2014–2020 turupõhisemat käsitlusviisi, julgustab komisjon vastavalt määruses (EL) nr 1303/2013 sätestatule kasutama toetuste asemel rahastamisvahendeid, et toetada investeeringuid, mida peetakse rahaliselt elujõuliseks, ent mis ei leia turult piisavaid rahastamisallikaid. Eelnimetatud määruse artikli 37 lõike 2 kohaselt põhineb rahastamisvahendite kaudu pakutav toetus üksikasjalikul eelhindamisel, mille käigus on muu hulgas leitud tõendeid turutõrgetest või mitteoptimaalsetest investeerimisolukordadest, ning lähtub avaliku sektori investeerimisvajaduste hinnangulisest tasemest ja ulatusest, sealhulgas toetatavate rahastamisvahendite liigist.

Komisjon on nõus ka sellega, et programmid peavad tuginema asjakohasele vajaduste hindamisele. Selleks on määruses (EL) nr 1303/2013 sätestatud, et 2014.–2020. aasta partnerluslepingus nähakse ette erinevuste, arenguvajaduste ja kasvupotentiaali analüüs. Igas rakenduskavas tehtud valikuid tuleb vastavalt põhjendada. Ühtekuuluvuspoliitika raames taastuvatesse energiaallikatesse tehtavate investeeringute optimaalse kavandamise tagavad ka taastuenergia direktiivist tulenevad nõuded (nt strateegiline käsitlusviis, vajaduste hindamine ja riiklikud taastuenergia tegevuskavad).

Ühtekuuluvuspoliitika on siiski lõimitud ja asukohapõhine poliitika ning taastuvate energiaallikate osatähtsuse suurendamine on vaid üks selle paljust eesmärkidest. Sellise tehnoloogia valikut, mis ei ole just kõige kulutõhusam, võivad õigustada muud ühtekuuluvuspoliitika eesmärgid, näiteks uuendustegevuse edendamine. Määruses (EL) nr 1303/2013 on sätestatud, et valikumenetlus ja -kriteeriumid peavad tagama selle, et tegevus aitab kaasa rakenduskava (millel võib olla rohkem sihte kui taastuenergia tootmine) asjakohase prioriteedi osas konkreetsete eesmärkide täitmisele ja tulemuste saavutamisele.

Seoses suurprojektidega nõuab komisjon programiperioodil 2014–2020 jätkuvalt kulude ja tulude analüüsi, sealhulgas majandus- ja finantsanalüüsi tegemist. Kulude ja tulude analüüsi osana nõutakse valikute analüüsimist, mille puhul võetakse muu hulgas arvesse majandus- ja finantskaalutlusi, nagu ehituskulud, et teha parim valik, püüdes samal ajal maksimeerida projektiga ühiskonnale toodavat kasu.

1. soovitus – Teine punkt

Komisjon on selle soovitusena nõus. Komisjon on tuletanud liikmesriikidele pidevalt meelde vajadust tagada õigusraamistiku stabiilsus ning on ka pidevalt kritiseerinud tagasiulatuvate muudatuste sagedast tegemist liikmesriikide õigusraamistikes. Neid küsimusi on käsitletud komisjoni 2013. aasta novembri teatistes „Elektrienergia siseturu saavutamine ning riigi sekkumise parim kasutamine“ ning komisjoni suunistes taastuenergia toetuskavade koostamise ja taastuenergia koostöömehhanismide kasutamise kohta⁵.

⁵ Komisjoni 5. novembri 2013. aasta teatis „Elektrienergia siseturu saavutamine ning riigi sekkumise parim kasutamine“ (C(2013) 7243 final) ning sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendid „European Commission guidance for the design of renewables support schemes“ (SWD(2013) 439 final) ja „Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms“ (SWD(2013) 440 final).

2. soovitus

Komisjon nõustub selle soovitusega ja leiab, et on seda omalt poolt järginud. Liikmesriigid peaksid arvesse võtma komisjoni 2013. aasta novembri suuniseid taastuvenergia toetuskavade koostamise kohta. Liikmesriikide taastuvenergia toetuskavade kulutõhusust aitavad suurendada ka peatselt avaldatavad energia ja keskkonnaabi suunised.

KUST SAAB ELi VÄLJAANDEID?

Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:
EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid:
Euroopa Liidu esindustest (http://ec.europa.eu/represent_et.htm),
delegatsioonidest väljaspool ELi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm),
kasutades Europe Direct'i teenistust (http://europa.eu/europedirect/index_et.htm)
või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjalt EList helistades tasuta) (*).

(*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

Tasulised tellimused:

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm).

Euroopa Kontrollikoda hindas ühtekuuluvuspoliitika vahenditest kaasrahastatud taastuenergia tootmise projekte, mis aitavad saavutada taastuenergia tootmisele seatud ELi 2020. aasta eesmärki. Kontrollikoda järeldab, et projektid saavutasid küll kavandatud tulemused, kuid mitme investimisprojekti puhul ei lähtunud kulutõhususest või puudus neil ELi lisandväärtus. Kontrollikoda soovib komisjonil juhendada ELi kaasrahastatud toetuskavades kulutõhususe põhimõtetest ning liikmesriikidel luua stabiilsem ja prognoositavam taastuenergiaalane õigusraamistik. Lisaks peaksid liikmesriigid vastavalt projektide spetsiifikale kohaldama kulutõhususe miinimumnõuded ning suurendama ELi lisandväärtust, parandades projektide rakendamist, järelevalvet ja hindamist.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

