



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 10.7.2013.
SWD(2013) 261 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Prateći dokument uz

**Prijedlog
UREDBE VIJEĆA**

o zajedničkom poduzeću za gorive ćelije i vodik 2

{COM(2013) 506 final}
{SWD(2013) 260 final}

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Prateći dokument uz

Prijedlog UREDBE VIJEĆA

o zajedničkom poduzeću za gorive ćelije i vodik 2

1. SVRHA, POSTUPCI I GLAVNI ZAKLJUČAK PROCJENE UČINKA

1. Svrha je ovog dokumenta razmotriti različite političke opcije za provedbu programa za istraživanje i inovacije u području gorivih ćelija i vodika u okviru programa Obzor 2020., s obzirom na to da se bliži kraj zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik te da se moraju donijeti odluke o sljedećim koracima. Razmatraju se sljedeće političke opcije:

- Opcija 1.: Nastavak javno-privatnog partnerstva za gorive ćelije i vodik u postojećem obliku (zajedničko poduzeće) u okviru programa Obzor 2020. To je osnovni scenarij, na temelju kojeg se procjenjuju sve druge opcije;
- Opcija 2.: Korištenje zajedničkih istraživačkih projekata u okviru okvirnog programa EU-a Obzor 2020. bez produljenja vijeka postojećeg zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik;
- Opcija 3.: Provedba programa Obzor 2020. za tehnologije gorivih ćelija i vodika putem ugovornog javno-privatnog partnerstva;
- Opcija 4.: Provedba javno-privatnog partnerstva za gorive ćelije i vodik putem moderniziranog zajedničkog poduzeća prilagođenog programu Obzor 2020.

2. U analizi se pretpostavlja jednak ukupni doprinos EU-a za sve opcije.

3. Iz usporedbe različitih političkih opcija zaključeno je da je opcija 4. najučinkovitija za rješavanje temeljnih uzroka problema i postizanje navedenih ciljeva. Ovu procjenu podupiru rezultati savjetovanja s dionicima i javnog savjetovanja.

4. Pri pripremi ove Procjene učinka Komisija se savetovala sa industrijskom i istraživačkom zajednicom, državama članicama i javnosti putem sastanaka, anketa i savjetovanja. Pokrenuta je studija dionika o kretanjima u pogledu ulaganja, radnih mjesta i prometa u sektoru gorivih ćelija i vodika. Uz to, u srpnju 2012. pokrenuto je javno savjetovanje kako bi se prikupila mišljenja drugih dionika i šire javnosti.

2. UTVRĐIVANJE PROBLEMA I KONTEKST

5. Europska unija je 2009. donijela skup zakona (poznat kao „Klimatsko-energetski paket”) kojim se utvrđuje niz ključnih energetske ciljeva za 2020. i obveze za države članice: smanjenje emisija stakleničkih plinova za 20 %, čak i 30 % ako su uvjeti povoljni; povećanje udjela obnovljive energije na 20 %; poboljšanje od 20 % u području energetske učinkovitosti. Ta energetska politika ključni je doprinos za postizanje cilja strategije Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast.

6. Planom 2050. koji je Komisija donijela 15. prosinca 2011. istražuju se putovi prema sigurnom, konkurentskom energetsom sustavu bez ugljika do 2050. Planom se naglašava važna uloga koju će odigrati prelazak na obnovljive izvore energije, nov način upravljanja električnom energijom i usmjerenost na alternativna goriva, uključujući vodik.
7. Komisija je 23. siječnja 2013. donijela Komunikaciju „Čista energija za promet: europska strategija za alternativna goriva” koju je pratio zakonodavni prijedlog kojim se utvrđuju obvezujući ciljevi za izgradnju minimalne infrastrukture za alternativna goriva, s posebnim naglaskom na zajedničke standarde. Vodik je jedan od alternativnih goriva uključenih u paket.
8. Vodik kao nositelj čiste energije i gorive ćelije kao učinkoviti pretvornici energije, tehnologije su koje otvaraju put za čiste sustave koji smanjuju emisije, poboljšavaju sigurnost opskrbe energijom i potiču gospodarstvo. Njihove moguće primjene uključuju brojne strateške sektore, npr. proizvodnju električne energije i kopneni promet te se dugoročno očekuje da će pridonijeti energetske i klimatskim ciljevima EU-a.
9. Na razini EU-a, Europska komisija podupire istraživanje i razvoj tehnologija gorivih ćelija i vodika od prvih okvirnih programa EU-a, s povećanim razinama financiranja tijekom vremena (npr. 145 milijuna eura u Okvirnom programu 5., 315 milijuna eura u Okvirnom programu 6.).
10. Godine 2008. Uredbom vijeća (EZ) 521/2008 osnovano je zajedničko poduzeće za gorive ćelije i vodik za razdoblje do 31. prosinca 2017., kao javno-privatno partnerstvo sa sufinanciranjem u omjeru od 50/50 između dva člana osnivača, Europske komisije i industrijske grupacije za gorive ćelije i vodik. Ubrzo nakon osnivanja zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik, istraživačka grupacija postala je njegovim članom. Maksimalni doprinos EU-a za zajedničko poduzeće za gorive ćelije i vodik je 470 milijuna eura.
11. Prijedlog Komisije o programu Obzor 2020. predviđa aktivnosti koje podupiru tehnologije gorivih ćelija i vodika u okviru društvenog izazova „Sigurna, čista i učinkovita energija” i „Pametna, ekološki i integrirani promet”.
12. Iako je sektor gorivih ćelija i vodika malen, od strateške je važnosti zbog svog potencijalnog domino-efekta, primjerice, na europsku automobilsku industriju. Procjenjuje se da će do 2040. – 2050. 10 do 15 % svih automobila proizvedenih u EU-u biti na bazi gorivih ćelija. Ako Europa ne uspije postati konkurentni dobavljač tehnologija gorivih ćelija i vodika, posljedica će biti znatni gubici radnih mjesta u europskoj automobilskej industriji.
13. Potrebno je prevladati više tehnoloških izazova i izazova povezanih s troškovima. Unatoč napretku postignutom proteklih godina, u većini primjena još nije postignuta razina uspješnosti, pouzdanosti i troškova potrebnih za širu uporabu i bit će potrebno uložiti ustrajan napor u području istraživanja i tehnologija do 2020. kako bi ova rješenja postala konkurentna postojećim tehnologijama.
14. Temeljni uzroci problema su tržišni neuspjeh predvodnika na tržištu, nedovoljno optimalno poticanje dostupnog financiranja, rascjepkanost i nedostatak kritične mase.
 - *Tržišni neuspjeh.* Opsežnu uporabu i komercijalizaciju gorivih ćelija ometa uglavnom 1. visoka cijena gorivih ćelija i 2. nedostatak infrastrukture za distribuciju vodika. Taj problem „začaranog kruga” svakom sudioniku otežava

poduzimanje prvog koraka. Uz to, društvene i ekološke pogodnosti koje bi proizašle iz ovih tehnologija ne mogu se kratkoročno prihvatiti i unovčiti. Ovi izazovi neće se moći prevladati samo tržišnim snagama ili raspršenim javnim i privatnim inicijativama.

- *Potreba za poticanjem dostupnog financiranja.* Razina i opseg industrijskog istraživačkog programa za razvoj tehnologija gorivih ćelija i vodika tijekom 2014. – 2020. nadilazi kapacitet pojedinačnih poduzeća ili država članica u pogledu uključenih financijskih obveza, ali i razvojnih kapaciteta koji su s time povezani.
 - *Rascjepkanost i nedostatak kritične mase.* Sektor je raspršen po različitim zemljama, područjima aktivnosti (energetika, promet) i sudionicima. To ograničava razmjenu i udruživanje znanja i iskustava. Potrebna je koordinacija aktivnosti različitih dionika u području gorivih ćelija i vodika na razini EU-a.
15. Postojeće zajedničko poduzeće za gorive ćelije i vodik uspostavilo je znatan portfelj projekata od strateške važnosti. Za neke primjere ranije primjene kao što su viljuškari i mali pomoćni agregati uvođenje na tržište bilo je uspješno. Znatna napredak postignut je u primjenama u području energetike i prometa. Zajedničko poduzeće potaknulo je i industriju, države članice i istraživačku zajednicu na izdvajanje više vlastitih sredstava. Sudjelovanje industrije i malih i srednjih poduzeća stabilno je i znatno veće nego u Sedmom okvirnom programu.
16. U privremenom ocjenjivanju koje je uz pomoć neovisnih stručnjaka završeno 2011. zaključeno je da pristup zajedničkog poduzeća uglavnom uspijeva pojačati javno-privatne aktivnosti u tehnološkom razvoju i demonstraciji te pruža stabilnost istraživačko-razvojnoj zajednici. Ukupni tehnički ciljevi zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik ocijenjeni su ambicioznima i konkurentnima.

3. CILJEVI

17. Opći cilj zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik 2 za razdoblje od 2014. do 2024. jest razvoj snažnog, održivog sektora za gorive ćelije i vodik u Uniji koji je konkurentan na globalnoj razini. To će omogućiti potporu politikama EU-a o održivoj energiji i prometu, klimatskim promjenama, okolišu i industrijskoj konkurentnosti kako su utjelovljene u strategiji za rast Europa 2020. i pomoći postići glavni cilj EU-a – pametan, održiv i uključiv rast.
18. Gore naveden opći cilj stoga se prevodi u sljedeće posebne i operativne ciljeve, koji se trebaju postići do 2020.:

Posebni ciljevi

- smanjiti troškove proizvodnje sustava gorivih ćelija koji će se koristiti za primjenu u prometu i pri tom povećati njihov životni vijek na razine konkurentne konvencionalnim tehnologijama,
- povećati učinkovitost električne energije i trajnost različitih gorivih ćelija koje se upotrebljavaju za proizvodnju energije i pri tom smanjiti troškove na razine konkurentne konvencionalnim tehnologijama,
- povećati energetska učinkovitost u proizvodnji vodika elektrolizom vode i pri tom smanjiti kapitalne troškove, tako da kombinacija vodika i sustava gorivih ćelija postane konkurentna alternativama koje su na raspolaganju na tržištu, i

- u velikom opsegu demonstrirati izvedivost uporabe vodika pri potpori integracije obnovljivih izvora energije u energetske sustave, uključujući putem njegove uporabe kao konkurentnog medija za pohranjivanje električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije.

Operativni ciljevi

- poticati privatna i javna ulaganja (uključujući ulaganja država članica) za istraživanje i razvoj te inovacije na području tehnologija gorivih ćelija i vodika u vrijednosti od najmanje dva puta veličine doprinosa EU-a.
- održati i po mogućnosti povećati sudjelovanje malih i srednjih poduzeća u aktivnostima na postojećih 25 % ili više.
- ostvariti potencijale izvrsnosti i inovacija u državama članicama i regijama – pogotovo onih koji koriste strukturne fondove EU-a – u području tehnologija gorivih ćelija i vodika kao domaćina demonstracijskih projekata s područja gorivih ćelija i vodika.
- osigurati učinkovitu provedbu programa za gorive ćelije i vodik, posebice znatnim skraćanjem vremena za dodjelu sredstava i vremena za plaćanje.

4. RAZMATRANE POLITIČKE OPCIJE

19. U ovoj procjeni učinka razmatraju se četiri opcije za organizaciju istraživanja i inovacija u području gorivih ćelija i vodika u sljedećem programskom razdoblju od 2014. do 2020. Opcija „bez djelovanja EU-a” kojom se obustavlja financiranje javnog istraživanja na europskoj razini odbačena je; istraživanje gorivih ćelija i vodika uključeno je u okvirni program za istraživanje i inovacije Obzor 2020. kao dio nastojanja za razvoj ključnih tehnologija za održive energetske i prometne sustave. Četiri su političke opcije:

- Opcija 1.: javno-privatno partnerstvo za gorive ćelije i vodik u postojećem obliku (zajedničko poduzeće) u okviru programa Obzor 2020. („nastavljamo kao dosad”).

Scenarij „nastavljamo kao dosad” oslanja se na nastavak zajedničkih poduzeća u okviru Obzora 2020. kako trenutno postoje u okviru Sedmog okvirnog programa tj. zadržavanje njihovog postojećeg područja primjene ciljeva i njihovih postojećih pravila o provedbi (upravljanje, financijska pravila, pravila o financiranju itd.).

- Opcija 2.: korištenje zajedničkih istraživačkih projekata u okviru okvirnog programa EU-a Obzor 2020. i bez produljenja vijeka postojećeg zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik.

Istraživanje i razvoj provodili bi se putem standardnih programa financiranja Okvirnog programa EU-a i, posebno, putem nacionalnih i regionalnih programa. Ponovno bi se uvelo djelovanje odbora. Javna potpora EU-a ovisila bi o godišnjim ili dvogodišnjim proračunima i programima rada i ne bi bila zajamčena. Sudionici u industriji i istraživanju više ne bi bili oni koji utvrđuju programske prioritete i rasporede.

- Opcija 3.: provedba programa Obzor 2020. za tehnologije gorivih ćelija i vodika putem ugovornog javno-privatnog partnerstva;

U okviru ugovornog javno-privatnog partnerstva službe Komisije ili izvršna agencija upravljali bi projektima u okviru uzastopnih programa rada. Potpisao bi se ugovorni odnos za javno-privatno partnerstvo između Europske komisije i odgovarajućih dionika. Od dionika iz industrije i istraživanja zatražilo bi se formalno savjetovanje o opsegu i ciljevima programa, no oni ne bi suodlučivali. Stalna stabilna razina javne potpore EU-a tehnologijama gorivih ćelija i vodika ne bi bila zajamčena jer bi proračun podlijegao godišnjoj odluci, čak i ako bi se naznačio ukupni proračun za razdoblje 2014. – 2020.

- Opcija 4.: Javno-privatno partnerstvo za gorive ćelije i vodik putem moderniziranog zajedničkog poduzeća prilagođenog programu Obzor 2020.

„Modernizirano zajedničko poduzeće” omogućit će preusmjerenje ciljeva i aktivnosti zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik, strukturiranje programa oko dva glavna stupa inovacija, posvećena energetsom odnosno prometnom sustavu, te jednog klastera međusektorskih istraživanja. To bi omogućilo stavljanje većeg naglaska na primjene u energetici, posebice na uporabu vodika kao medija za pohranjivanje obnovljive električne energije, infrastrukturu vodika i razne aktivnosti za potporu uvođenju na tržište. Omogućilo bi i stavljanje većeg naglaska na demonstracije u velikom opsegu.

Opcija „moderniziranog zajedničkog poduzeća” predstavlja daljnji razvoj ranijih stečenih iskustava i nastavlja poboljšavati oblikovanje i prikladnost instrumenta novim izazovima u okviru Obzora 2020. pojednostavljajući upravljanje, financijske postupke i pravila za sudjelovanje. Ova opcija omogućila bi i jačanje koordinacije s državama članicama i suradnju s regijama.

5. USPOREDBA POLITIČKIH OPCIJA I UTVRĐIVANJE NAJBOLJE OPCIJE

20. S obzirom da je opcija 4. jedina opcija koja osigurava potporu aktivnostima uvođenja na tržište, najprikladnija je za privlačenje daljnjeg poticanja razvoja aktivnosti od strane industrije i ostalih dionika. Opcija 4. osigurava stabilnu kritičnu masu u vrijednosnom lancu gorivih ćelija i vodika, uključujući infrastrukturu i dobavljače vodika, koja će olakšati istodobno obuhvaćanje razvoja tehnologije i infrastrukture, tako pridonoseći rješavanju problema začaranog kruga.
21. Opcije koje se temelje na zajedničkom poduzeću (opcija 1. i opcija 4.) najučinkovitije su za rješavanje osnovnih uzroka problema tj. ublažavanje tržišnog neuspjeha, poticanje dostupnog financiranja i osiguravanje kritične mase. Prvo, podijeljeno upravljanje među industrijom, istraživačkom zajednicom i Europskom komisijom omogućuje blisku suradnju i davanje prednosti programu istraživanja i razvoja, što pomaže stvaranju željenih proizvoda, primjena i standarda. Drugo, dugoročni plan i program proračuna osigurava stabilnost i potiče industriju, države članice i istraživačku zajednicu na izdvajanje više vlastitih sredstava. S obzirom na programsko razdoblje 2014. – 2020., od privatnog sektora uključenog u postojeće zajedničko poduzeće očekuje se dodatno ulaganje od približno 4 milijarde eura. Treće, članovi skupina zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik čine osnovne jedinice koje su aktivne u sektoru u Europi. Oni predstavljaju kritičnu masu; središnju točku s koje se mogu graditi koalicije, i koja može komunicirati jednim snažnim glasom.
22. Usporedba različitih opcija dovodi do zaključka da je opcija 4. najučinkovitija opcija za rješavanje osnovnih uzroka problema i postizanje navedenih ciljeva. Opcija 4.

(modernizirano zajedničko poduzeće) omogućila bi i uvrštavanje preporuka iz privremene ocjene zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik.

23. Taj zaključak snažno podržavaju dionici. Anketa dionika pokazuje da se 93 % korisnika izjasnilo za nastavak zajedničkog poduzeća. Odgovori industrijske grupacije posebno pokazuju da je modernizirano zajedničko poduzeće (opcija 4.) ono s najsnažnijim učinkom. To je naglašeno i rezultatima javnog savjetovanja, koji pokazuju da je većina ispitanika za nastavak zajedničkog poduzeća u moderniziranom obliku, tj. za opciju 4.

6. PROVEDBA, PRORAČUN I UPRAVLJANJE

24. Program za istraživanje i inovacije zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik 2 u razdoblju 2014. – 2020. ustrojen je oko dva glavna stupa inovacije, posvećena prometnom odnosno energetsom sustavu, te jednog klastera međusektorskih aktivnosti istraživanja. Dva stupa inovacija imaju područje preklapanja (integrirani energetske i prometni sustavi). Modernizirano zajedničko poduzeće stavit će veći naglasak na primjene u energetici (posebno na uporabu vodika za pohranjivanje obnovljive električne energije) i aktivnosti za potporu uvođenju na tržište. Uz to, povećat će udio demonstracijskih aktivnosti.
25. Predloženi najveći doprinos EU-a za zajedničko poduzeće za gorive ćelije i vodik 2 je 700 milijuna eura. Taj je iznos utvrđen kako bi se ispunili posebni i operativni ciljevi opisani u procjeni učinka. Predloženi proračun veći je od 470 milijuna eura namijenjenih postojećem zajedničkom poduzeću. To povećanje odražava činjenicu da će modernizirano zajedničko poduzeće morati ponovno odrediti prioritete, što podrazumijeva i ponovno fokusiranje proračuna. Privatno financiranje u zajedničkom poduzeću za gorive ćelije i vodik 2 odvijat će se u okviru i izvan okvira poziva na podnošenje projektnih prijedloga.
26. U skladu s postojećom strukturom, Program zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik 2 provodi programski ured, uz nadzor upravnog odbora zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik 2. Upravni odbor sastoji se od predstavnika industrijske grupacije (šest mjesta), Europske komisije (tri mjesta) i istraživačke grupacije (jedno mjesto). Upravni odbor prevest će ciljeve zajedničkog poduzeća u višegodišnji provedbeni plan i godišnje provedbene planove.
27. Komisija će provesti završno i polugodišnje ocjenjivanje zajedničkog poduzeća za gorive ćelije i vodik 2 uz pomoć neovisnih stručnjaka. Uspješnost zajedničkog poduzeća pratit će se pomoću ključnih pokazatelja uspješnosti u skladu s njegovim posebnim ciljevima.