

Särskild rapport

Sammanhållningsstödet till produktion av förnybar energi – har det lett till bra resultat?



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tfn +352 4398-1

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

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på internet
via Europa-servern (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2014

ISBN 978-92-872-0413-4
doi:10.2865/86721

© Europeiska unionen 2014
Kopiering tillåten med angivande av källan.

Printed in Luxembourg

Särskild rapport**Sammanhållningsstödet
till produktion av
förnybar energi – har det
lett till bra resultat?**

(i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget)

Punkt

Ordförklaringar och förkortningar

I–VIII Sammanfattning

1–11 Inledning

1–3 Förnybar energi

4–6 EU:s politiska mål – 2020-målet om förnybara energikällor

7 Hinder för förnybar energi

8 Ekonomiskt stöd till förnybar energi inom sammanhållningspolitiken

9–11 Delad förvaltning

12–13 Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

14–47 Iakttagelser

14–16 De granskade projekten levererade output som planerat

14–16 Generellt sett var projekten välplanerade och levererade enligt plan

17–21 Vid genomförandet uppstod vissa problem

17–21 Alla etapper av projekten kan förbättras – från upphandling till drift, övervakning och utvärdering

22–25 I de flesta projekten mättes inte resultaten korrekt eller så uppnåddes inte energiproduktionsmålen

22–23 Insamlingen och rapporteringen av uppgifter om förnybara energikällor kan förbättras

24–25 Projektresultaten uppnåddes inte alltid

26–31 Principen om kostnadseffektivitet beaktas inte fullt ut vid planeringen av projekt för förnybar energi

26–27 Kostnadseffektivitet – ett viktigt mål vid EU-bidrag

28–31 Kostnadseffektiviteten kan betonas mer i ett tidigt skede

- 32–40 **Projekten för produktion av energi från förnybara energikällor kan bli mer kostnadseffektiva**
- 41–47 **Sammanhållningsstödet hade ett begränsat EU-mervärde – därför bidrog projekten för förnybara energikällor inte maximalt till EU:s energimål**

48–54 **Slutsatser och rekommendationer**

- Bilaga I – Översikt över medlemsstaternas framsteg mot 2020-målet om förnybara energikällor**
- Bilaga II – Sammanhållningsstöd (Eruf och Sammanhållningsfonden 2007 – 2013) till energi från förnybara energikällor och utvalda projekt 2007–2012**
- Bilaga III – Förteckning över granskade projekt för produktion av energi från förnybara energikällor**
- Bilaga IV – Sammanställning över utvärderingen av resultaten av projekten för förnybara energikällor**

Kommissionens svar



Källa: Europeiska revisionsrätten.

Ordförklaringar och förkortningar

Begreppet kostnadseffektivitet: Kostnadseffektivitet handlar om förmågan eller potentialen hos en enhet, verksamhet, insats eller ett program som granskas att uppnå vissa resultat till en rimlig kostnad. Kostnadseffektivitetsanalyser är studier av förhållandet mellan projektkostnader och projektresultat och anges som kostnad per enhet producerat resultat¹. Begreppet betonas även i EU:s finansiella regler (se punkt 6).

CO₂: koldioxid.

Dödvtiktseffekter: Dödvtiktseffekter inträffar när bidrag ges till en stödmottagare som skulle gjort samma val även utan bidraget. Resultatet kan då inte tillskrivas politiken och det bidrag som ges till stödmottagaren har inte haft någon direkt effekt.

Eruf: Europeiska regionala utvecklingsfonden.

Europeiskt mervärde: På allmän nivå avses med europeiskt mervärde det värde som uppkommer tack vare en EU-intervention och som går utöver det värde som annars skulle ha uppkommit genom enbart medlemsstatens åtgärd.

Inmatningspris: En politisk mekanism som är utformad för att påskynda investeringar i teknik för förnybar energi genom att ge producenter av förnybar energi långsiktiga kontrakt. Den utgår vanligen från energiproduktionskostnaden för varje teknik.

RES: Förnybara energikällor (*Renewable Energy Sources*) – energi från förnybara, icke-fossila energikällor, nämligen vindenergi, solenergi, aerotermisk energi (luftvärme), geotermisk energi, hydrotermisk energi (vattenvärme) och havsenergi, vattenkraft, biomassa, deponigas, gas från avloppsreningsverk samt biogas.

- **Geotermisk energi:** Energi lagrad i form av värme under den fasta jordytan.
- **Biomassa:** Den biologiskt nedbrytbara delen av produkter, avfall och restprodukter av biologiskt ursprung från jordbruk (inklusive material av vegetabiliskt och animaliskt ursprung), skogsbruk och därmed förknippad industri inklusive fiske och vattenbruk, liksom den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall.
- **Solenergi:** Ljus och hetta från solen som samlas in med hjälp av olika tekniker, till exempel solvärme, solceller och termisk solenergi.
- **Vindkraft:** Vindenergi som omvandlas till en användbar energiform, till exempel när man med hjälp av vindturbiner gör elkraft.
- **Vattenkraft:** Kinetisk energi från fallande eller strömmande vatten som omvandlas till elkraft.

¹ Issai 3000: Normer och riktlinjer för effektivitetsrevision som bygger på Intosais revisionsstandarder och praktisk erfarenhet.

RES-direktivet: Direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG.

2020-målen om förnybara energikällor: I direktiv 2009/28/EG om energi från förnybara energikällor, som medlemsstaterna skulle genomföra senast december 2010, fastställdes bindande nationella mål för alla medlemsstater så att EU senast 2020 ska få 20 % av energin i allmänhet och 10 % av energin inom transportsektorn från förnybara energikällor.

Mått på energienheter:

- **GW, MW, kW** – Gigawatt/Megawatt/Kilowatt
- **GWh, MWh, kWh** – Gigawatt/Megawatt/Kilowatt per timme
- **kWp** – kilowatts-peak, toppeffekt i kilowatt – nominell effekt på en solpanel.

I

Vid revisionen sökte revisionsrätten svar på frågan om bra resultat hade uppnåtts med hjälp av de två viktigaste finansieringskällorna inom EU:s utgiftsprogram för främjande av förnybar energi – Europeiska regionala utvecklingsfonden och Sammanhållningsfonden (sammanhållningsstöd).

II

Omkring 4,7 miljarder euro avsattes till förnybar energi för programperioden 2007–2013. Revisionsrätten undersökte om stödet under denna period hade gått till noga prioriterade, kostnadseffektiva och mogna projekt för produktion av energi från förnybara energikällor som hade rationella mål och i vilken utsträckning stödet hade lett till bra resultat som bidrog till EU:s 2020-mål om förnybara energikällor.

III

Revisionsrätten konstaterade att de 24 granskade² projekten för produktion av energi från förnybara energikällor hade levererat output som planerat. Merparten av de granskade projekten för förnybara energikällor var tillräckligt mogna och redo att genomföras när de valdes ut. Det förekom inga större kostnadsöverskridanden eller förseningar i projekten, och anläggningarna för produktion av energi från förnybara energikällor hade installerats som planerat och var i drift. Inga större risker avseende deras tekniska hållbarhet framkom vid granskningen.

² Revisionsresultatet bygger på en undersökning av 24 avslutade projekt för produktion av energi från förnybara energikällor inom 9 operativa program som finansierades genom Eruf eller Sammanhållningsfonden i Malta, Österrike, Polen, Finland och Förenade kungariket. Projekten var inom sektorerna biomassa, solceller, solfångare och vindkraft.

IV

För en tredjedel av de granskade projekten hade energiproduktionsmålet uppnåtts (eller nästan uppnåtts) och blivit korrekt mätt. Revisionsrätten konstaterade att sammanhållningsstödet bidrag till uppnåendet av EU:s 2020-mål om förnybara energikällor generellt sett har varit begränsat i förhållande till kostnaderna eftersom

- o kostnadseffektivitet inte var en ledande princip vid planeringen och genomförandet av projekten för produktion av energi från förnybara energikällor,
- o sammanhållningsstödet EU-mervärde var begränsat.

V

Mer i detalj konstaterade revisionsrätten att det finns utrymme för förbättringar i de medlemsstater som omfattades av granskningen: några upphandlingsprocesser garanterade inte full insyn, rättvisa och effektivitet vid valet av kontraktsparter, förberedelserna var otillräckliga för att möjliggöra en ändamålsenlig övervakning och utvärdering, programmen hade inga förklaringar om hur EU-stödet på ett kostnadseffektivt sätt kunde bidra till att målen om förnybara energikällor uppnåddes, kostnadseffektiviteten för åtgärder inom olika sektorer av förnybar energi beaktades inte alltid när budgetarna öronmärktes och programmen hade inga resultatindikatorer för övervakning och utvärdering.

VI

Revisionsrättens slutsats är att det krävs förbättringar om stödet inom dessa program ska ge största möjliga bidrag till att 2020-målen om förnybara energikällor uppnås.

VII

Sammanhållningsstöd ger generellt fördelar till ekonomin som helhet, och även om en direkt mätning av ekonomisk tillväxt eller jobbskapande, som är övergripande mål för sammanhållningspolitiken, låg utanför denna revision, lämnas revisionsrättens iakttagelser och rekommendationer också mot bakgrund av dessa politiska mål.

VIII

Eftersom det är troligt att EU-stöd i större utsträckning kommer att användas för att främja förnybara energikällor under programperioden 2014–2020 lämnar revisionsrätten följande rekommendationer:

Rekommendation 1

Kommissionen bör ange hur program och projekt ska förberedas och väljas ut och fastställa villkor för tillhandahållandet av medel till investeringar i produktion av energi från förnybara energikällor för att

- se till att framtida medfinansierade program för energi från förnybara energikällor styrs av principen om kostnadseffektivitet och även undviker dödviktseffekter. Programmen måste bygga på ordentliga behovsbedömningar, prioritera den mest kostnadseffektiva tekniken (utan att någon sektor av förnybar energi diskrimineras) och bidra optimalt till EU:s 2020-mål om förnybara energikällor. Det måste fastställas lämpliga mål för produktionen av energi från förnybara energikällor som står i proportion till budgeten och urvalskriterier som är inriktade på kostnadseffektivitet avseende resultatet i form av producerad energi (utan att projekt överkompenseras),
- uppmana medlemstaterna att upprätta ett stabilt och förutsägbart regelverk för förnybara energikällor i allmänhet och smidigare förfaranden för att integrera el från förnybara energikällor i näten.

Rekommendation 2

Medlemsstaterna bör i enlighet med kommissionens anvisningar fastställa och tillämpa minimikriterier för kostnadseffektivitet som är anpassade till projektets omständigheter. De bör även höja sammanhållningsstödet mervärde genom att förbättra genomförandet av projekt för förnybar energi liksom övervakningen och utvärderingen och genom att bygga upp en bas av uppmätta data om kostnaderna för produktion av energi inom alla relevanta sektorer av förnybar energi.

Förnybar energi

01

Energi från förnybara energikällor är viktig för att förbättra en trygg energiförsörjning i EU och för att minska EU:s beroende av konventionella (fossila) bränslen och importerad energi, och för att minska utsläppen av växthusgaser. El och värme kan produceras från många olika källor – sol (koncentrerad solenergi eller solceller), vind (på land eller till havs), vatten (stora, små eller mikrovattenkraftverk), jord (geotermisk energi för el eller värme) och biomassa (fast, flytande, deponigas och den biologiskt nedbrytbara delen av industriavfall och kommunalt avfall samt flytande biodrivmedel).

02

Förnybara energikällor spelar även en viktig roll när det gäller att minska koldioxidutsläppen och förbättra miljöhållbarheten. Dessutom kan framtagningen av teknik för förnybar energi stärka ekonomin, industrins konkurrenskraft och sysselsättningen i Europa. Förnybara energikällor förväntas bli ekonomiskt konkurrenskraftiga i förhållande till konventionella energikällor på medellång till lång sikt³.

03

Utvecklingen av förnybar energi behandlas i artikel 194.1 av fördraget om Europeiska unionens funktions sätt inom ramen för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion och kravet på att skydda och förbättra miljön.

EU:s politiska mål – 2020-målet om förnybara energikällor

04

Redan 1997 tillkännagav EU målet att 12 % av energin skulle komma från förnybara energikällor senast 2010. Europeiska unionens råd (rådet) har fastställt ett bindande mål för EU om att 20 % av den slutliga energianvändningen (brutto) ska komma från förnybara energikällor senast 2020. Målet bygger på kommissionens *Färdplan för förnybar energi* som presenterar metoder för att införliva de förnybara energikällorna i EU:s energipolitik och göra dem tillgängliga på energimarknaderna (se **bilaga I** för de nationella 2020-målen om förnybara energikällor)⁴. Direktivet om energi från förnybara energikällor som antogs 2009 utgör en rättsligt bindande ram för främjande av användningen av förnybara energikällor fram till 2020⁵:

- Förutom att direktivet fastställer det övergripande bindande målet på 20 % för EU och bindande nationella mål på mellan 10 och 49 % senast 2020 förbättrar det ramen för främjande av el från förnybara energikällor (till exempel genom krav på medlemsstaterna när det gäller tillgången till elnät och förenkling av administrativa förfaranden).
- I direktivet ställdes krav på att medlemsstaterna skulle utarbeta nationella handlingsplaner med färdplaner för utvecklingen av förnybara energikällor och skapades mekanismer för samarbetet mellan dem som skulle bidra till att målet om förnybara energikällor uppnås på ett kostnadseffektivt sätt.

- 3 KOM(2010) 639 slutlig, 10.11.2010 *Energi 2020: En strategi för hållbar och trygg energiförsörjning på en konkurrensutsatt marknad*.
- 4 KOM(2006) 848 den 10 januari 2007 *Färdplan för förnybar energi – Förnybara energikällor under 2000-talet: att bygga en hållbarare framtid*.
- 5 Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (RES-direktivet) (EUT L 140, 5.6.2009, s. 16).

05

Medlemsstaterna är skyldiga att se till att deras andel energi från förnybara energikällor är minst lika hög som den som anges i det vägledande förloppet för att uppnå 2020-målet om förnybara energikällor. De ska vartannat år rapportera till kommissionen om genomförandet av direktivet och framstegen mot sina respektive mål. Åtgärder för förnybara energikällor ska införas på ett kostnadseffektivt sätt⁶. Kommissionen ska, senast den 31 december 2014, lägga fram en lägesrapport om genomförandet av RES-direktivet⁷.

06

EU:s finansiella regler anger dessutom att principen om kostnadseffektivitet ska vara en viktig faktor vid beslut om utbetalning av offentliga medel⁸. Europaparlamentet har också noterat behovet av att identifiera de mest kostnadseffektiva förnybara energikällorna och den kostnadsoptimala politiken för att utnyttja potentialen hos förnybara energikällor⁹. Enligt kommissionens senaste lägesrapport¹⁰ kommer troligen EU:s 2020-mål om förnybara energikällor att överträffas som helhet samtidigt som några medlemsstater 2012 hade halkat efter i fråga om att uppnå sina bindande nationella mål, se **bilaga I**. Efter sin grönbok 2013 presenterade kommissionen sina första synpunkter på EU:s klimat- och energipolitik för perioden 2020–2030 och föreslog ett bindande mål för EU på 27 % energi från förnybara energikällor¹¹.

Hinder för förnybar energi

07

Förutom yttre faktorer (till exempel energiprisutvecklingen eller möjligheten att få lån) står många sektorspecifika hinder i vägen för investeringar i förnybar energi i hela unionen, och medlemsstaterna och kommissionen har ännu inte avläsnat dessa hinder¹²:

- Institutionella och rättsliga hinder, till exempel återspeglas inte alltid den prioritet som energifrågorna har på EU-nivå på lokal, regional och nationell nivå, vilket leder till att det saknas tydliga genomförandestrategier och flexibilitet i de berörda förvaltningarna eller de nationella rättsliga systemen; oklara rättsliga ramar och kontraktsramar som hindrar främjandet av förnybara energikällor; komplexa förfaranden för godkännande av och tillstånd för planering, byggande och drift av anläggningar för energi från förnybara energikällor och miljökrav som avskräcker initiativtagare till projekt från att lägga fram genomförbara projektförslag (det saknas ett ändamålsenligt förvaltningssystem).
- Svårigheter att integrera el från förnybara energikällor i överförings- och distributionsnäten (tekniska problem, otillräcklig infrastruktur, diskriminering som hindrar tillgång till näten, fördelningen av kostnader mellan nätoperatörer, statliga och privata initiativtagare till projekt och ingen mätning av energiproduktionen).
- Instabila eller oförutsägbara system för marknadsföring och incitament och brist på information till leverantörer, kunder och installatörer hindrar användningen av kostnadseffektiv teknik.

- 6 Skäl 9 och 41 i RES-direktivet.
- 7 Artikel 23.8 c i RES-direktivet.
- 8 Artikel 18.1 h i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 1268/2012 av den 29 oktober 2012 om tillämpningsföreskrifter för Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 362, 31.12.2012, s. 1).
- 9 Europaparlamentets resolution av den 21 maj 2013 om aktuella utmaningar och möjligheter för förnybar energi på den europeiska energimarknaden (2012/2259(INI)).
- 10 COM(2013) 175 final av den 27 mars 2013 *Lägesrapport om förnybar energi*.
- 11 COM (2013) 169 final av den 27 mars 2013 *Grönbok – En ram för klimat- och energipolitiken fram till 2030*. COM(2014) 15 final, 22.1.2014 *En klimat- och energipolitisk ram för perioden 2020–2030*.
- 12 Se till exempel COM(2012) 271 final av den 6 juni 2012 *Förnybar energi: en viktig faktor på den europeiska energimarknaden* och kommissionens halvårsvisa lägesrapporter från 2010 och 2012, COM(2011) 31 final av den 31 januari 2011 och COM(2013) 175 final av den 27 mars 2013. Se även rapporter från den europeiska sammanslutningen för företag som sysslar med förnybar energi (*European Renewable Energy Council* – EREC – och dess medlemsorganisationer), i synnerhet EREC:s rapport från 2013 *Analysis of deviation and barriers* (analys av avsteg och hinder), www.keepontrack.eu/publications.

Ekonomiskt stöd till förnybar energi inom sammanhållningspolitiken

08

De sammanhållningspolitiska instrumenten – Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf) och Sammanhållningsfonden – är den viktigaste finansieringskällan bland EU:s utgiftsprogram¹³ för främjande av förnybar energi. Under programperioden 2000–2006 gick endast 600 miljarder euro till projekt inom denna sektor, men under programperioden 2007–2013 anslags omkring 4,7 miljarder euro till förnybar energi, vilket visar att detta politikområde har blivit allt viktigare (se **bilaga II** för en uppdelning per medlemsstat). Under programperioden 2014–2020 kommer sammanhållningsstödet för en övergång till en koldioxidsnål ekonomi att bli ännu större och kan komma att uppgå till minst 27 miljarder euro från Eruf¹⁴. Ytterligare stöd kan också ges via Sammanhållningsfonden.

- 13 Andra EU-program som stödde förnybar energi under programperioden 2007–2013 var det europeiska energiprogrammet för återhämtning, programmet Intelligent energi för Europa och ramprogrammet för forskning.
- 14 Regionerna kommer att vara tvungna att investera en minsta andel av Eruf-medlen (20 % i mer utvecklade regioner, 15 % i övergångsregioner och 12 % i mindre utvecklade regioner) för att stödja övergången till en koldioxidsnål ekonomi inom alla sektorer, bland annat investeringar i förnybar energi (artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1301/2013 av den 17 december 2013 om Europeiska regionala utvecklingsfonden och om särskilda bestämmelser för målet Investering för tillväxt och sysselsättning samt om upphävande av förordning (EG) nr 1080/2006 (EUT L 347, 20.10.2013, s. 289)).

Ruta 1

Sammanhållningsutgifter för förnybara energikällor – nyckelfakta

- 270,8 miljarder euro – totala anslag från Eruf/Sammanhållningsfonden 2007–2013
- 0,6 miljarder euro – totala anslag från Eruf/Sammanhållningsfonden till förnybara energikällor 2000–2006
- 4,7 miljarder euro – totala anslag från Eruf/Sammanhållningsfonden till förnybara energikällor 2007–2013

minst 27 miljarder euro – beräknade minsta anslag från Eruf till stöd för övergången till en koldioxidsnål ekonomi, bland annat förnybara energikällor 2014–2020. Ytterligare anslag kunde även lämnas av Sammanhållningsfonden (fotnot 14).

Delad förvaltning

09

Inom ramen för sammanhållningspolitiken upprättar medlemsstaterna de enskilda operativa programmen, inför och sköter deras förvaltnings- och kontrollsystem och överlämnar årliga genomföranderapporter till kommissionen. Som en del av den dagliga förvaltningen väljer nationella eller regionala organ också ut projekten och ansvarar för att de genomförs och utvärderas.

10

Förvaltningsmyndigheter, förmedlande organ och attesterande myndigheter förvaltar genomförandet av de operativa programmen¹⁵. Projektfinansieringen styrs av regler och villkor som delvis anges på EU-nivå¹⁶ och delvis på medlemsstatsnivå (myndigheter i medlemsstaterna ansvarar för bedömningen av valet av, kostnaden för, nyttan med och avkastningen av projekt, och även för ekonomiska, sociala och miljömässiga konsekvensbedömningar).

11

Kommissionen ger ut riktlinjer för utarbetandet av operativa program, godkänner de operativa programmen och övervakar införandet och driften av system i medlemsstaterna. I första hand övervakar den genomförandet av de operativa programmen genom de genomföranderapporter som den tar emot och genom att delta i övervakningskommittéer. Utöver de årliga genomföranderapporterna kan kommissionen begära särskild programinformation och uppgifter om valet av projekt från förvaltningsmyndigheterna.

- 15 En sammanfattning av reglerna för genomförandet av Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden 2007–2013, bland annat om förvaltnings- och kontrollsystem, finns på: http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/management/g24241_sv.htm
- 16 Rådets förordning (EG) nr 1083/2006 av den 11 juli 2006 om allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och Sammanhållningsfonden samt om upphävande av förordning (EG) nr 1260/1999 (EUT L 210, 31.7.2006, s. 25).

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

12

12

Vid revisionen sökte revisionsrätten svar på frågan om de Eruf- och Sammanhållningsfondsprojekt som investerat i produktion av förnybar energi hade uppnått bra resultat. För detta arbete utformades flera revisionskriterier (se **bilaga IV**) som baserades på olika källor och studier, bland annat från avdelningar inom kommissionen. Revisionsrätten undersökte om de granskade projekten genomfördes och levererade output som planerat och om de uppnådde sina energiproduktionsmål. Vid revisionen analyserades i synnerhet om stödet inom de operativa programmen under programperioden 2007–2013 hade gått till noga prioriterade, kostnadseffektiva och mogna projekt för produktion av energi från förnybara energikällor som hade rationella mål, och i vilken utsträckning projekten hade bidragit till att uppnå 2020-målet om förnybara energikällor.

13

Revisionsresultatet bygger på en undersökning av 24 avslutade projekt för produktion av energi från förnybara energikällor inom 9 operativa program som finansierades genom Eruf eller Sammanhållningsfonden i Österrike, Finland, Malta, Polen och Förenade kungariket¹⁷. Projekten använde biomassa, solceller, solfångare och vindkraft¹⁸. **Bilaga III** innehåller en förteckning över de granskade projekten för förnybara energikällor.

- 17 Baserat på tilldelningen av stöd till förnybara energikällor i de operativa programmen valdes följande program ut:

OP I – Investeringar i konkurrenskraft för en bättre livskvalitet – 2007MT161PO001
OP Niederösterreich 2007–2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / EFRE – 2007AT162PO001
OP Salzburg 2007–2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / EFRE – 2007AT162PO006
OP Steiermark 2007–2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / EFRE – 2007AT162PO007
OP Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko – 2007PL161PO002
OP Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego – 007PL161PO007
OP Alueellinen Kilpailukyky- ja työllisyystavoite; Västra Finland EAKR-Toimenpideohjelman 2007–2013 – CI2007FI162PO003
OP West Wales and the Valleys konvergensprogram inom Eruf – 2007UK161PO002
OP East Wales program för regional konkurrenskraft och sysselsättning inom Eruf – 2007UK162PO012.

- 18 Av de 24 granskade projekten gällde 9 elproduktion från storskaliga eller småskaliga vindturbiner eller solcellspaneler, 15 projekt gällde produktion av värme från biomassa eller varmvatten från solfångare. Projektens storlek varierade från hushållsprojekt med bara en solcellspanel till en vindkraftspark med 16 turbiner.

De granskade projekten levererade output som planerat

Generellt sett var projekten välplanerade och levererade enligt plan

14

De granskade projekten för förnybara energikällor var tillräckligt mogna och redo att genomföras när de valdes ut. Trots att förberedelsefasen var relativt lång för några av projekten med biomassa och vindenergi var i allmänhet nödvändiga tillstånd, licenser och tekniska ritningar klara innan projektet godkändes. När så krävdes hade man sett till att anläggningarna var uppkopplade till överförings- eller distributionsnät eller att kontrakt hade ingåtts med tillräckligt många konsumenter¹⁹.

15

Det har inte förekommit några större kostnadsöverskridanden eller förseningar av projekten. Generellt sett genomfördes de granskade projekten för förnybara energikällor inom de planerade tidsramarna eller med endast små

förseningar (genomförandet var försenat med över sex månader i bara två projekt, där en försening berodde på att en mindre kombinerad värme- och elkraftsanläggning stod stilla på grund av reparation). Inga större kostnadsöverskridanden ägde rum under genomförandet. I **ruta 2** ges exempel på granskade projekt för förnybar energi.

16

Med undantag för ett biomassakraftverk²⁰ var anläggningarna för produktion av energi från förnybara energikällor installerade och i drift som planerat. Det framkom inga större risker avseende deras tekniska hållbarhet. Revisionsrätten fann få avvikelser från den ursprungliga planeringen och de godkända projektförslagen. Projektens installerade energiproduktionskapacitet överensstämde i allmänhet med beslutet om medfinansiering. Anläggningarna hade fungerat utan större tekniska eller andra problem sedan de hade tagits i drift. Endast några produktionsenheter från de granskade projekten var inte i drift. Operatörerna hade tillräcklig sakkunskap och tillräckliga resurser för att kunna se till att deras anläggningar fungerade utan problem och underhölls regelbundet.

19 Till exempel var godkännandet av de granskade biomassaprojekten i Österrike villkorat till att det fanns tillräckligt många konsumenter av den producerade värmeenergin.

20 Ett biomassakraftverk i Österrike avvek från den ursprungliga planen genom att använda EU-stödet för att bygga ut värmesystemet i stället för att installera en andra värmepanna som ursprungligen hade planerats. Avvikelsen gjordes därför att värmeproduktionen skulle byggas ut för att kunna tillgodose fler värmekunder och är därför inte en brist med tanke på sund ekonomisk förvaltning.

Bild 1

Inifrån biomassakraftverket i Bruck an der Mur i Österrike (projektet har installerats och är i drift som planerat)



Källa: Europeiska revisionsrätten.

Träflis i en lagringssilo i biomassakraftverket i Bruck an der Mur i Österrike



Källa: Europeiska revisionsrätten.

Exempel på granskade projekt för förnybar energi som medfinanseras av sammanhållningspolitiskt stöd – output

För närmare uppgifter om projektens output, se **bilaga III**.

Biomassa

Tre granskade biomassakraftverk för produktion av värme (kapacitet från 3 MW till 8 MW) med fjärrvärmeledningar (på mellan 0,6 och 11 km) byggdes i Österrike. Anläggningarna levererade värme och varmvatten till totalt 266 konsumenter (enskilda eller företag).

Tre granskade projekt i Finland gällde byggandet av nya värmepannor för pellets eller träflis (kapacitet från 0,8 MW till 2,5 MW). De ersatte gamla värmepannor för fossilt bränsle (tung eldningsolja). I två av projekten ingick även byggandet av ett fjärrvärmenät (0,6 och 3 km).

Vindkraft

Fem vindkraftparker med en effekt på mellan 3,2 och 38 MW byggdes i Polen. Med anläggningarna följde all nödvändig infrastruktur (omformarstationer med hög/medelhög spänning och kopplingar till elnät och arbetsvägar).

Solkraft (solceller och solfångare)

Två projekt gällde installation av solcellsdrivna elsystem med tillhörande maskinvara och övervakningssystem på offentliga byggnader i Malta. Ett projekt kompletterades med en liten vindturbin.

I fem liknande projekt i Polen installerades plana solfångare för hushåll och offentliga byggnader i fem kommuner för att förse de boende med varmvatten. Totalt installerade över 3 000 offentliga och privata stödmotagare solfångare. Ett projekt inbegrep gatubelysning och solceller.

Vid genomförandet uppstod vissa problem

Alla etapper av projekten kan förbättras – från upphandling till drift, övervakning och utvärdering

17

Svårigheter att integrera el från förnybara energikällor i näten har hindrat utnyttjandet av förnybara energikällor. I hela EU har utvecklingen av näten identifierats som ett av de centrala hindren för en storskalig integration av el från förnybara energikällor i överförings- och distributionsnäten²¹. Både unionen och dess medlemsstater måste därför investera både i nationella nät och i gränsöverskridande kopplingar när den inre marknaden

för energi byggs upp. Ägarna av de granskade projekten underströk att överskottskapaciteten i näten inte räckte till²², att näten måste byggas ut och moderniseras och att ökad insyn i fördelningen av kostnader mellan nätoperatörer, offentliga myndigheter och projektansvariga skulle göra hela systemet effektivare. Även om få granskade projekt hade problem med att koppla in sig på näten åtföljs inte utbyggnaden av energi från förnybara energikällor av bättre nät i medlemsstaterna. Problem med teknik och kostnader nämndes ofta av de nationella myndigheterna och producenterna av förnybar energi som ett hinder för en ändamålsenlig integration av energin från förnybara energikällor i näten.

I **ruta 3** ges exempel på problem i samband med el från förnybara energikällor i näten.

21 COM(2013) 175 final.

22 Se även Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/89/EG av den 18 januari 2006 om åtgärder för att trygga elförsörjning och infrastrukturinvesteringar (EUT L 33, 4.2.2006, s. 22). I artikel 3.2 f föreskrivs att medlemsstaterna när de genomför åtgärder för att trygga elförsörjningen ska ta hänsyn till behovet av att säkerställa tillräcklig reservkapacitet avseende överföring och produktion för en stabil drift.

Bild 3

Vindkraftpark i Golice i Polen



Källa: Europeiska revisionsrätten.

Tillgång till nätet för el från förnybara energikällor i Polen och integration av el från solceller i nätet i Malta

Överförings- och distributionsnätens dåliga skick och deras brist på överskottskapacitet har varit avgörande hinder för ytterligare integration av el från solceller och vindkraft i Polen. Utöver behovet av att utvidga och modernisera nätinfrastrukturen hindrade problem med beviljandet av nödvändiga tillstånd för nätanslutning (rättsliga och tekniska problem liksom nätanslutningsavgifter) utvecklingen av energi från förnybara energikällor²³. I de granskade vindenergiprojekten har ledtiderna för att bygga anläggningarna, och för att få de obligatoriska tillstånden för nätanslutning, varit mellan 4 och 5 år.

I Malta fanns tydliga anvisningar om planeringstillstånd och andra tillstånd, när sådana behövdes, för solkrafts- och solcellsanläggningar. Men under 2010 och 2011, när flera projekt som medfinansierades av EU togs i drift, hade de ofta problem med att koppla in den el de producerade på nätet – vanligen det överskott av el som återstod efter producentens egen förbrukning. Eftersom nätoperatören inte hade installerat mätare dröjde det upp till fyra månader innan producenterna fick ersättning för sin el via inmatningspriset.

23 Integration av el från förnybara energikällor i elnätet och på elmarknaden. Nationell rapport: Polen. Eclareon, Oeko-Institut e.V., 20.12.2011.

18

Vid sin analys av medlemsstaternas lägesrapporter för 2011 om förnybar energi pekade kommissionen på att arbetet med att undanröja de administrativa hindren fortfarande gick långsamt och att godkännande- och tillståndsförfarandena var komplexa och avskräckande²⁴. Det finns utrymme för förbättringar i de medlemsstater där revisionen gjordes. Vid revisionen konstaterades till exempel att Malta inte hade börjat utnyttja sina förnybara energikällor förrän under perioden 2007–2013 varför marknaden

för förnybar energi ännu inte är fullt utvecklad. Det finns inte heller något helt ändamålsenligt förvaltnings-system ännu. I Polen och i Förenade kungariket saknades delvis harmoniserade metoder på nationell och regional nivå för att samordna myndigheternas arbete. Särskilt var mätningen och rapporteringen av projektens energire-sultat dålig, och därför utnyttjades inte uppgifterna för att jämföra projekt och olika sektorer av förnybar energi som ett användbart verktyg för utform-ningen av framtida projekt.

24 SWD(2013) 102, 27.3.2013
Lägesrapport om förnybar energi.

19

Ett exempel på god praxis påträffades emellertid i Österrike. Ett kvalitetsstyrningsverktyg för biomassakraftverk garanterade att övervakningsarrangemangen var korrekta i denna medlemsstat ("QM Heizwerke", se **ruta 4**).

Ruta 4

Projektövervakning i Österrike

För alla biomassakraftverk för produktion av värme som är större än 400 kW och/eller som försörjer ett fjärrvärmenät på mer än 1 kilometer krävs en tillhörande kvalitetsstyrning. Samordningen av finansieringsprocessen och förvaltningen av de uppgifter som krävs för planering och drift förenklas med hjälp av en databas som tillhandahåller en standardplattform för stödmottagare samt tekniska och ekonomiska uppgifter för kvalitetsförvaltare och en it-plattform för övervakningen och optimeringen av driften. "QM Heizwerke" infördes 2006 och innehåller uppgifter från över 100 biomassakraftverk.

Länk: www.qm-heizwerke.at

Bild 4

Revisorerna besöker biomassakraftverket i Weissenbach an der Triesting i Österrike

Källa: Europeiska revisionsrätten.

20

Upphandlingsförfarandena garanterade inte full insyn, rättvisa eller effektivitet vid valet av kontraktsparter:

- Upphandlingarna måste avbrytas för två granskade solcellsprojekt i Malta därför att alla anbud var ogiltiga i antingen tekniskt eller administrativt avseende. Detta berodde på antingen onödigt höga tekniska krav eller alltför komplexa förfaranden och krav. I båda fallen uppkom vissa förseningar, och konkurrensen mellan anbudsgivarna hindrades.
- I två projekt i Polen hade vindturbinmodellerna specificerats i byggritningar eller byggnadslov trots att det inte krävdes. Anbudsspecifikationerna kunde därför inte utformas så att de garanterade att upphandlingen var konkurrensutsatt och att man fick bästa pris i förhållande till kvalitet. I ett annat projekt hade på samma sätt en specifik typ av solfångare bestämts på förhand. I båda dessa upphandlingar uppfyllde endast ett av de inlämnade anbuden de tekniska specifikationerna.
- Genomförandeorgan och stödmottagare hade inte tillräcklig kunskap om teknik för förnybar energi, deras marknad och upphandlingsramar. Mycket utrustning och många anläggningsarbeten i anslutning till de förnybara energikällorna var av liknande, ibland identisk, typ och småskaliga – i synnerhet vid insatser inom ramen för bidragssystem. Det fanns alltså förutsättningar för att samordna upphandlingen på nationell/regional nivå, under ledning av en specialenhet med experter, för att uppnå bättre förhållande mellan pris och kvalitet, stordriftsfördelar och även kortare upphandlingsperioder. Exempel på detta är taksystem för uppvärmning av vatten, solcellspaneler och små biomassa-anläggningar i Malta och Polen. I Malta avbröts projekt tillfälligt, delvis till följd av ineffektivt organiserad upphandling.

Bild 5

Biomassakraftverk i Flachau i Österrike

Källa: Europeiska revisionsrätten.

21

Förberedelserna inför projekten för förnybara energikällor har varit otillräckliga för att möjliggöra en ändamålsenlig övervakning och utvärdering. De mål och resultatindikatorer som hade fastställts i alla granskade operativa program var vaga och byggde inte på tillförlitliga utgångsvärden. Följaktligen kunde inte projekt inom samma eller olika sektorer av förnybar energi jämföras, och de behöriga myndigheterna kunde inte heller kontrollera EU-stödets bidrag till EU:s och medlemsstatens mål om förnybara energikällor (se även punkt 30).

I de flesta projekten mättes inte resultaten korrekt eller så uppnåddes inte energiproduktionsmålen

Insamlingen och rapporteringen av uppgifter om förnybara energikällor kan förbättras

22

Medlemsstaterna har inga korrekta och validerade uppgifter om faktiska resultat av projekten för förnybara energikällor. Sektorn för energi från förnybara energikällor kännetecknades av stor instabilitet i fråga om kostnader för tekniken (kostnaderna för de flesta tekniker minskade betydligt) och stigande energipriser. Det är viktigt att analysera aktuell information om kostnader för teknik för förnybar energi för att fastställa vilken teknik som ger bäst avkastning vid specifika lokala förutsättningar och lämpliga stödnivåer.

23

Det finns uppgifter om de installerade projektens produktionskapacitet, men för 11 av de 24 granskade projekten fanns det få eller otillförlitliga uppgifter om hur mycket energi som faktiskt

hade producerats. Eftersom mätning och rapportering av faktiska resultat inte var ett villkor för offentlig medfinansiering innehöll projektens slutrapporter endast uppskattade resultat som inte hade mätts. Resultaten byggde oftast på uppgifter från tillverkarna om tekniska parametrar för tekniken för förnybar energi och på specifika lokala förutsättningar. Många producenter av energi från förnybara energikällor mätte inte sin energiavkastning. För 11 av de 24 granskade projekten (5 i Polen – solenergi i Lublinregionen, 4 i Malta och 2 i Förenade kungariket) byggde därför energieresultaten inte på uppmätta/validerade uppgifter utan på antagna värden hämtade från litteraturen eller på professionella beräkningar gjorda av ingenjörer.

Projektresultaten uppnåddes inte alltid

24

Av de 13 av 24 granskade projekt där energiproduktionsresultaten faktiskt mättes uppnådde 5 projekt målen, och ytterligare 3 projekt uppnådde dem nästan. De övriga projekten uppnådde inte eller uppnådde endast delvis sina produktionsmål. I flera fall berodde detta på att prognoserna inte var tillräckligt noggranna, men några projekt hade även haft tekniska problem i inledningsskedet. **Tabell 1** innehåller en jämförelse mellan den planerade energiproduktionen för projekten för förnybara energikällor och vad som faktiskt producerades.

25

Sammanfattningsvis visar utvärderingen av de 24 projektens kostnadseffektivitet, genomförande och måluppfyllelse på en blandning av bra, tillfredsställande och dåliga projekt, vilket redovisas i **bilaga IV**. I **ruta 5** redovisas orsaker till att resultatet av vissa projekt för förnybar energi har varit dåligt.

Ruta 5

Orsaker till dåliga projektresultat

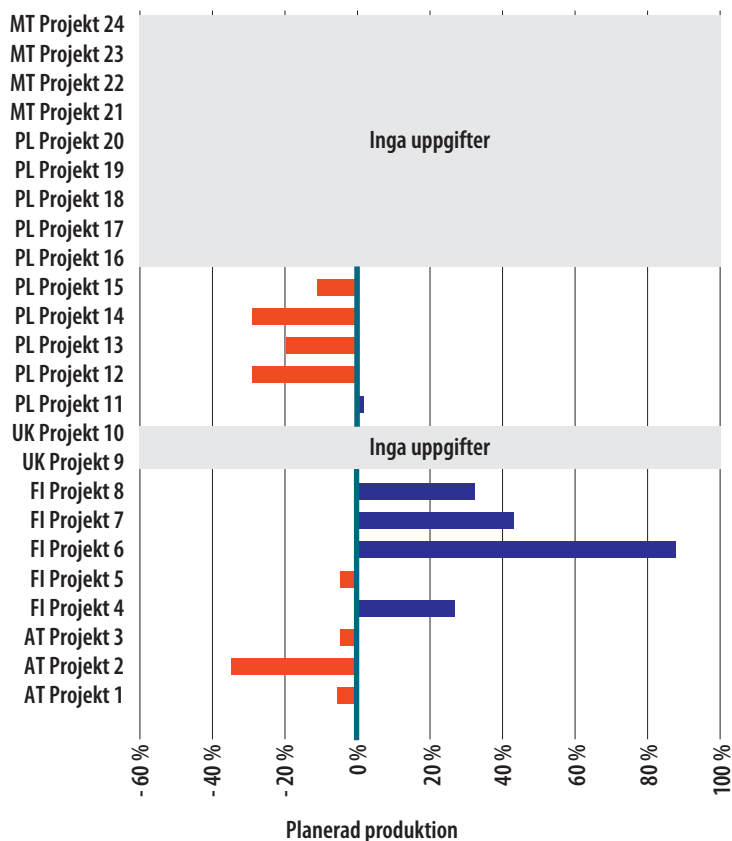
I Österrike var den faktiska energiproduktionen i linje med eller högre än prognoserna under de projektetaper som fick direkt stöd med Eruf-medel. I två projekt som senare utvidgades med ytterligare värmekapacitet och nät för fler kunder uppnåddes dock inte de planerade målen. Huvudorsakerna var att efterfrågan på värme hade överskattats eller att stora kunder tidvis inte förbrukade värme.

Orsakerna till att resultat blev sämre än förväntat i de polska vindenergiprojekten var att vindprognoserna var alltför optimistiska och att det uppstod tekniska problem under det första året som projekten var i drift.

I Förenade kungariket fanns det inga slutliga uppgifter och de granskade stödordningarna var inte slutförda när revisionen gjordes, men resultaten av delprojekten visade ändå att några av dem inte uppnådde de planerade energiproduktionsmålen, vilket till största delen berodde på högt vatteninnehåll i biomassamaterialet eller på lägre efterfrågan på energi än beräknat.

Tabell 1

Jämförelse mellan genomsnittlig planerad och faktisk energiproduktion i de granskade projekt för förnybar energi där energiproduktionsresultatet hade mätts under 2009–2012, i procent



Källa: Revisionsrättens egna beräkningar baserade på databasen "QM Heizwerke" (Österrike), information om genomsnittliga investeringskostnader för liknande projekt (Finland och Polen), projektens finansieringsöverenskommelser och information om projektresultat som stödmottagarna beräknat.

Principen om kostnads-effektivitet beaktas inte fullt ut vid planeringen av projekt för förnybar energi

Kostnadseffektivitet – ett viktigt mål vid EU-bidrag

26

Kostnadseffektivitet gäller förmågan eller potentialen hos en enhet, verksamhet, insats eller ett program som granskas att uppnå vissa resultat till en rimlig kostnad. Kostnadseffektivitetsanalyser är studier av förhållandet mellan projektkostnader och projektresultat och uttrycks som kostnad per enhet producerat resultat²⁵.

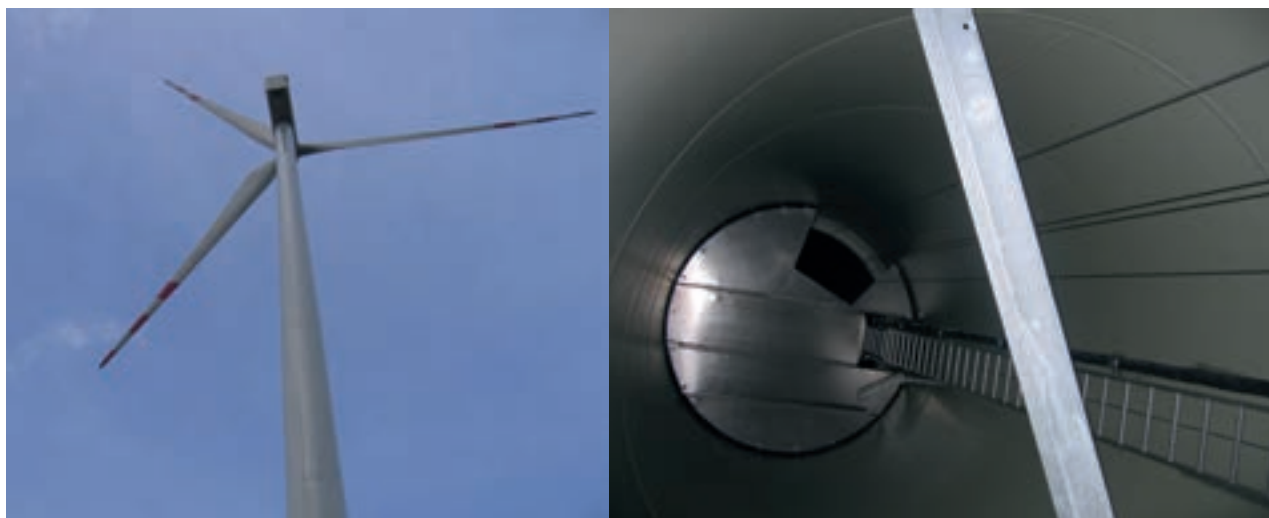
27

Optimal (eller kostnadseffektiv) produktion av energi från förnybara energikällor är viktig för det ekonomiska resultatet. Sammanhållningsstödet utgör en betydande del av stödet till insatser för energi från förnybara energikällor och skulle kunna vara en viktig drivkraft både när det gäller politiken för energi från förnybara energikällor och den regionala ekonomiska utvecklingen.

25 Issai 3000: Normer och riktlinjer för effektivitetsrevision som bygger på Intosais revisionsstandards och praktisk erfarenhet.

Bild 6

Vindkraftverk (bilder utifrån och inifrån en vindturbin i Polen)



Källa: Europeiska revisionsrätten.

Kostnadseffektiviteten kan betonas mer i ett tidigt skede

28

I samband med utarbetandet av de operativa programmen gjorde inte de nationella myndigheterna ordentliga behovsprövningar för att identifiera vilka tekniker som kunde bidra till att målen om förnybara energikällor uppnåddes så kostnadseffektivt som möjligt och hur de kunde kompletteras med andra finansiella instrument eller nationella stödordningar. De operativa programmen innehöll därför inga förklaringar om hur EU-stödet på ett kostnadseffektivt sätt kunde bidra till att målen om förnybara energikällor uppnås.

29

Vidare planerade inte kommissionen och de nationella myndigheterna de sammanhållningspolitiska (eller nationella) stödets bidrag till uppnåendet av målen om förnybara energikällor. Av de operativa program som granskades angavs inte i programmen i Österrike och Finland hur mycket planerad och faktisk förnybar energi som producerades av åtgärder som fick stöd från Eruf och Sammanhållningsfonden. Den kapacitet för produktion av energi från förnybara energikällor som installerats i de fem granskade länderna för att uppnå 2020-målet om förnybara energikällor är 95 304 MW (se **tabell 2**). Av de genomföranderapporter som de förvaltande myndigheterna har lämnat till kommissionen framgår att år 2012 kom 4 464 MW eller 4,7 % av den kapacitet som krävs för 2020-målet (eller 8,1 % i förhållande till det

interimistiska målet för 2013 i de granskade medlemsstaterna) från sammanhållningsprojekt i dessa länder. Medlemsstaternas användning av sammanhållningsstödet till förnybara energikällor har varierat. Av **tabell 2** framgår även att det för flera medlemsstater saknas lämpliga uppgifter för jämförelsen av hur sammanhållningsprojektens mål har uppnåtts i förhållande till målen om förnybara energikällor. Denna brist på uppgifter hindrar fastställandet av ekonomiska utgångsvärden och utgångsvärden för energi för de olika sektorerna av förnybar energi och för olika tekniker för förnybar energi.

Tabell 2

Sammanhållningsstöd 2007–2013 till förnybara energikällor och hur det inverkar på uppnåendet av 2020-målen om förnybara energikällor i medlemsstaterna

Operativt program	Stöd från Eruf och Sammanhållningfonden till förnybara energikällor (euro) ¹	Ytterligare kapacitet för förnybar energi efter investeringar inom Eruf och Sammanhållningsfonden (MW)		Ytterligare kapacitet för förnybar energi som krävs för att uppnå 2020-målet om förnybara energikällor (MW)		Andelen stöd från Eruf/Sammanhållningsfonden av den totala kapaciteten för förnybar energi för att uppnå 2020-målet om förnybara energikällor (i %)
		Planerad	Rapporterad (slutet av 2012)	Före utgången av 2013	Före utgången av 2020	
1	2	3	4	5	6	7=3:6
Österrike	25 037 408	105	99	11 301	13 179	0,79
Belgien	11 851 495	Inga uppgifter		3 062	8 255	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Bulgarien	16 710 959	Inga uppgifter		4 232	5 189	
Cypern	9 520 000	Inga uppgifter		190	584	
Tjeckien	397 759 730	131	12	Inga uppgifter		
Tyskland	252 995 745	29	118	71 621	110 934	0,03
Danmark		Inga uppgifter		6 017	6 754	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Estland		0	6	Inga uppgifter		
Spanien	160 152 052	Inga uppgifter		49 722	69 844	
Finland	20 682 247	Inga uppgifter		24 690	33 420	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Frankrike	363 591 135	1 161 307	1 833 445	39 628	62 167	[Uppgifterna ska bekräftas]
Grekland	283 795 789	156	106	6 872	13 271	1,18
Ungern	349 310 777	0	0	1 109	1 537	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Irland		Inga uppgifter		3 496	8 339	
Italien	775 717 953	5 215	2 893	32 524	43 823	11,9
Litauen	58 485 290	0	173	1 289	1 635	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Luxemburg	1 767 056	5 000	11 000	179	347	[Uppgifterna ska bekräftas]
Lettland	67 180 000	77	21	1 661	2 168	3,55
Malta	78 200 000	Inga uppgifter		36	160	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Nederländerna	19 182 600	Inga uppgifter		6 086	14 994	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Polen	825 761 396	972	246	4 444	10 335	9,4
Portugal	59 857 312	0	0	12 699	19 200	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Rumänien	331 542 611	200	275	9 635	12 589	1,58
Sverige	52 342 949	0	271	21 744	23 786	Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Slovenien	54 186 553	355	120	1 258	1 693	21
Slovakien	90 252 216	98	72	2 144	2 746	3,57
Förenade kungariket	159 590 365	12 000	4 120	14 660	38 210	31,4
Kroatien		Inga uppgifter				Inga uppgifter har rapporterats till kommissionen
Granskade medlemsstater	1 109 271 416	13 077	4 464	55 131	95 304	13,72
Totalt	4 665 401 221	1 185 643	1 852 975	318 998	505 159	[Uppgifterna ska bekräftas]

1 Anslag/output (euro/MW) kan inte jämföras mellan medlemsstaterna eftersom investeringarna är av olika slag (energiproduktion, främjande av energi från förnybara energikällor, nätverk, pilotprojekt etc.).

Källa: Nationella handlingsplaner för förnybar energi (2010) och genomföranderapporter om de operativa programmen för 2012.

30

Kostnadseffektiviteten för åtgärder inom olika sektorer av förnybar energi undersöktes inte och avgjorde inte hur stor budget som öronmärktes för förnybara energikällor inom de granskade operativa programmen och det saknades riktiga behovsbedömningar och halvtidsutvärderingar:

- När de operativa programmen utformades 2007 saknades detaljerade lägesanalyser (med en behovsbedömning för olika sektorer av förnybar energi i regionerna) – framför allt hade de nationella myndigheterna inte uppskattat kostnaden per enhet installerad energikapacitet eller kostnaden per enhet energiproduktion, och därigenom försumrades förhållandet kostnadsnyttan/kostnadseffektiviteten hos de åtgärder som man skulle finansiera med offentliga medel.
- I de operativa programmen utnyttjades inte heller resultaten eller erfarenheterna från tidigare program för energi från förnybara energikällor som hade finansierats av nationella medel eller EU-medel.
- Det gavs ingen adekvat motivering till att offentliga medel anslogs till insatser för produktion av energi från förnybara energikällor. Anslagen byggde i allmänhet på grova uppskattningar av den regionala potentialen och förmågan att utnyttja medlen och inte på en systematisk analys av den regionala situationen och en jämförelse mellan tänkbara alternativ i form av olika typer av eller teknik för förnybar energi.

- Även om myndigheterna i Finland och Förenade kungariket gjorde några anpassningar under programmets gång utan att ha gjort formella bedömningar, gjordes i allmänhet inga halvtidsutvärderingar eller liknade bedömningar av åtgärderna för 2007–2013 som skulle ha kunnat hjälpa till att ändra inriktningen på programmen för energi från förnybara energikällor.

31

Vidare innehöll inte de operativa programmen några resultatindikatorer så att kostnadseffektiviteten hos åtgärderna för förnybara energikällor kunde övervakas och utvärderas korrekt, vilket även skulle ha underlättat bedömningen av EU-stödets bidrag till de antagna målen om förnybara energikällor (**tabell 2**). De operativa programmen i Österrike, Polen och Malta hade indikatorer för ytterligare kapacitet för förnybar energi men Finland hade inga indikatorer för skapad produktionskapacitet, producerad energi eller minskning/undvikande av koldioxidutsläpp, och även Förenade kungariket saknade en resultatindikator för skapad kapacitet för förnybar energi. Detta innebär att förvaltningsmyndigheterna och kommissionen i dessa fall inte på ett lämpligt sätt kunde övervaka och efterhandsutvärdera de investeringar i förnybara energikällor som gjorts med sammanhållningsstöd²⁶.

26 I de årliga genomförandrapporter som lämnades av Finland och Förenade kungariket gavs inga förklaringar om de faktiska resultaten och resultatmätningen, och det hade inte gjorts någon bedömning av hindren, potentialen och behoven avseende de olika sektorerna av förnybar energi i de regioner som omfattades av de operativa program som granskades.

Transformatorstation i en vindkraftpark i Golice i Polen



Källa: Europeiska revisionsrätten.

Projekten för produktion av energi från förnybara energikällor kan bli mer kostnadseffektiva

32

Genom att ta bort ineffektivitet vid planeringen och genomförandet av projekt för förnybar energi bidrar man direkt till uppnåendet av EU:s 2020-mål och nationella mål om förnybara energikällor. Men det kan även komma elkonsumenter till del och främja ekonomin som helhet.

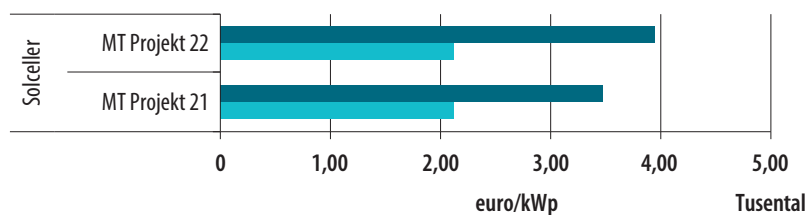
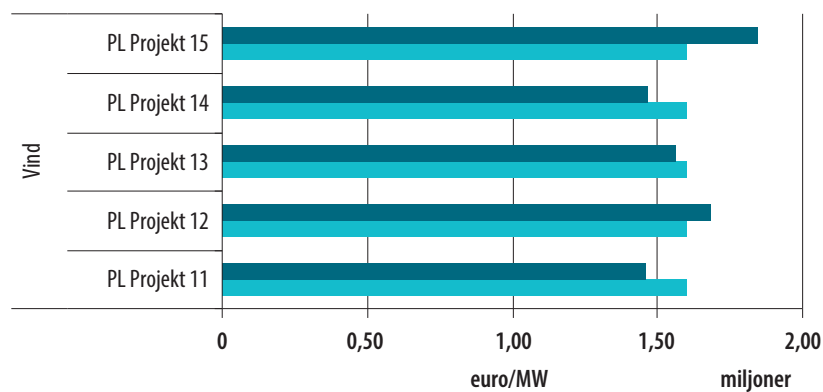
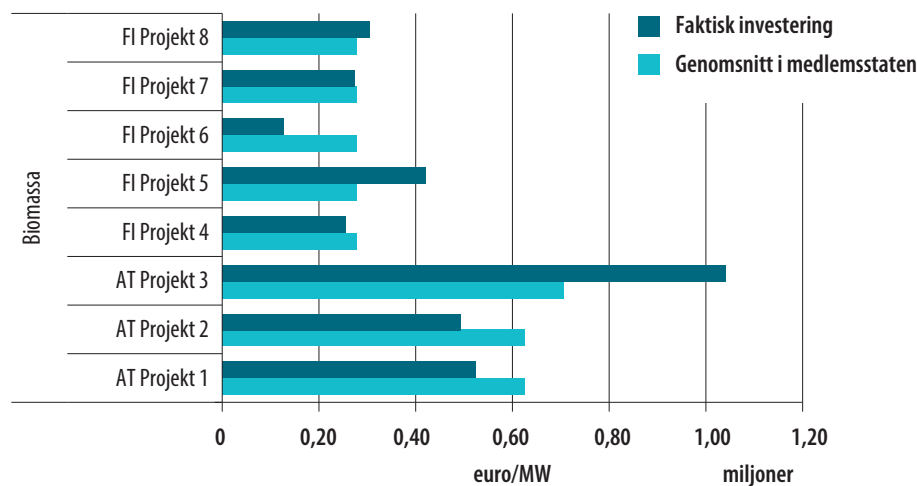
33

Resultaten av de EU-stödda projekten varierade när det gällde kostnadseffektiviteten. Investeringskostnaderna för teknik för förnybar energi varierar mycket och är specifika för varje plats. Det finns inte bara en teknik för

produktion av energi från förnybara energikällor i EU som är den mest kostnadseffektiva. Vid revisionen jämfördes därför bara kostnader inom en viss sektor av förnybar energi i samma medlemsstat. Fyra granskade projekt var betydligt dyrare än liknande projekt i samma medlemsstat (biomassa och solcellsprojekt, se **tabell 3**). Den beräknade genomsnittskostnaden för installerad kapacitet varierade mellan 0,16 miljoner euro/MW till 1,8 miljoner euro/MW i de granskade projekten. Enligt de beräkningar som hade gjorts av de nationella myndigheterna i en av de medlemsstater där revisionen gjordes varierade återbetalningstiden mellan 2 och 537 år för de granskade projekten. Kapitalintensiva investeringar med återbetalningstider på över 100 år kommer inte att uppnå en ekonomiskt rimlig break-even-punkt. Detta tyder på att det offentliga stödet inte alltid gick till de mest kostnadseffektiva projekten.

Tabell 3 Kostnadseffektivitet för de granskade projekten för förnybara energikällor

Investering i 1MW eller kWp, jämfört med den genomsnittliga investeringskostnaden i medlemsstaten



Källa: Revisionsrättens egna beräkningar som bygger på projektdokumentation och de förvaltande myndigheternas analyser¹.

1 Anmärkning till FI projekt: Genomsnittlig kostnad för investeringar i maskiner och utrustning till de granskade projekten. Projekt 5 inbegrep kostnader för ledningar vid anläggningen och projekt 6 endast en extra värmepanna. Uppgifter saknas för projekten MT 23 och 24 (solceller), PL 16–20 (solkraft) liksom för UK 9 och 10 (biomassa).

34

Rationella energimål hade endast delvis fastställts för projekten för förnybara energikällor. Projekten överensstämde med nationella strategiska mål om energi från förnybara energikällor. Det fanns bränsleförsörjningskoncept när så krävdes (biomassaprojekt i Österrike, Finland och Förenade kungariket). Några projekt föregicks av begränsade studier som visade deras ekonomiska livskraft och lönsamhet, men det gjordes inga analyser av vilka typer av energi från förnybara energikällor som var bäst och mest kostnadseffektiva eller av vilka tekniska lösningar som var bäst. Man tittade inte på utvärderingar av tidigare liknande insatser och sålunda utnyttjades inte tidigare erfarenheter när de granskade projekten för förnybara energikällor förbereddes.

35

Endast för cirka hälften av de granskade projekten (13 av 24) fanns det uppgifter med vars hjälp det gick att kontrollera hur indikatorerna för faktiskt producerad energi hade uppfyllts (**tabell 1** och **bilaga II**), se även punkt 24. Vidare var ofta utgångsvärdena när det gällde kostnaderna för energiproduktion och de mängder konventionella bränslen som konsumenterna förbrukade inte tillgängliga innan målen skulle fastställas och projekten utformas (till exempel i det operativa programmet för Lublinregionen i Polen). Följaktligen är det i dessa fall inte möjligt att bedöma om de finansierade projekten faktiskt genererade de förväntade ekonomiska eller finansiella resultaten (till exempel för beräkning av återbetalningsperioder).

36

Urvalsförfarandena var ingen garanti för kostnadseffektiva projekt. I allmänhet gjorde inte kriterierna för val av projekt, som hade godkänts av de övervakningskommittéer som utsetts för varje operativt program, det möjligt för förvaltningsmyndigheterna att identifiera de mest kostnadseffektiva projekten för förnybara energikällor. Skapad energikapacitet, faktisk energiproduktion och relevanta nödvändiga investeringar viktades i många fall inte som urvals- eller tilldelningskriterier. I några fall hade inga specifika urvalskriterier för produktion av energi från förnybara energikällor tagits fram utan i stället användes urvalskriterier som allmänt tillämpades på flera sektorer som omfattades av det operativa programmet²⁷.

37

I några fall har konkurrensen mellan projektansökningarna varit otillräcklig. När projekten identifierades med hjälp av anbudsinfordringar beaktades inte om ansökningarna uppnådde maximal kostnadseffektivitet (återbetalningsperiod och förhållandet investering/energiproduktion). Projektansökningarna måste oftast uppfylla minimikriterier, men processerna kunde inte förhindra att projekt av relativt låg kvalitet i fråga om producerad energi fick bidrag. En fastställd minsta investeringsstorlek innebar risk för att ansökningar om mindre projekt – med eventuellt bättre ekonomiska parametrar – föll bort.

27 Till exempel:

- Urvalet av projekt för förnybar energi inom det operativa programmet "Infrastruktur och miljö" i Polen byggde på samma kriterier som tillämpades inom olika sektorer, det vill säga för icke jämförbara typer av projekt för förnybar energi.
- I Finland prioriterades inte projektansökningarna och endast de beräknade återbetalningsperioderna användes som kriterium för kostnadseffektivitet och stödberättigande.
- I Malta användes urvalskriterierna för flera sektorer som omfattades av det operativa programmet men inte specifikt för sektorn av förnybara energikällor. Även om ett kriterium gav poäng för projektets bidrag till indikatorer utöver minimikraven, fanns det bland urvalskriterierna inget kriterium för kostnadseffektivitet eller kostnad/nytta när det gällde produktion av energi från förnybara energikällor.
- I Österrike beaktades inte om ansökningarna uppnådde högsta kostnadseffektivitet (återbetalningsperiod och förhållandet investering/energiproduktion) i de operativa program som granskades.

38

Å andra sidan hade Österrike, Förenade kungariket och i viss mån Finland tekniska och ekonomiska kriterier i finansieringsbestämmelserna för att förhindra att oekonomiska biomasprojekt skulle väljas ut. Risken för att icke ändamålsenliga ansökningar skulle väljas ut var därför lägre. Man tog även hänsyn till projektens lönsamhet varför mer lönsamma projekt fick lägre bidrag (**ruta 6**). Någon sådan anpassning av nivån på medfinansieringen av projekt garanterades inte av de behöriga myndigheterna i de andra medlemsstater som ingick i revisionen.

39

EU:s medfinansieringsandelar varierade mellan 2 och 85 % av de operativa programmen utan att detta motiverades i de relevanta dokumenten. Principen om medfinansiering innebär att en del av investeringskostnaderna för ett projekt ska bäras av den slutliga mottagaren av det offentliga stödet

och att det ska tas hänsyn till projektets intäkter eller lönsamhet. Syftet med stödet ska vidare vara att stödja en åtgärd som annars inte kan genomgöras på grund av otillräcklig finansiering eller brist på ekonomiskt incitament. Det finns en alternativkostnad; höga medfinansieringsandelar minskade storleken på eller antalet andra projekt för förnybar energi som kunde ha fått bidrag genom offentliga medel. Det fanns inga kopplingar mellan andelen stöd och lönsamhet eller behovet att ge investerare incitament för att genomföra projekt för produktion av energi från förnybara energikällor. Omotiverade och mycket höga medfinansieringsandelar (offentligt ekonomiskt stöd till ett belopp som är högre än vad som krävs för att ett projekt ska vara ekonomiskt eller finansiellt lönsamt) ökade risken för dödviktseffekter, det vill säga att privat men även nationell finansiering ersätts av bidrag, och minskade det antal projekt för produktion av energi från förnybara energikällor som fick stöd. I **ruta 7** ges exempel på hög medfinansiering.

Val av projekt – exempel i Österrike, Finland och Förenade kungariket

I Österrike måste vissa tekniska och ekonomiska kriterier uppfyllas när man ansöker om medfinansiering (värmetäthet per löpmeter av fjärrvärmenätet och fjärrvärmenätet och värmepannans effektivitet). Risken för att icke ändamålsenliga projekt får stöd är därför mycket lägre.

I Finland är avsikten med stödberättigandekriterierna och möjligheten att rådfråga en energikonsult/energirådgivare att utesluta projekt som inte är lönsamma: de som ansökte om projekt måste lämna information om projektets återbetalningsperiod som inte skulle vara kortare än 3 år (kommersiellt lönsamt) eller längre än 12 år (oekonomiskt) utan det offentliga stödet.

I Förenade kungariket jämfördes de föreslagna projektkostnaderna med målkostnader som byggde på tidigare liknande biomassaprojekt.

Ruta 7

Hög offentlig medfinansiering – exempel i Polen och Malta

I Polen beviljades stödordningar för små solcells- och solfångaranläggningar 85 % i EU-stöd, varigenom enskilda projektägare (hushåll) kunde få upp till 100 % i bidrag. De flesta vindkraftsparker fick maximalt offentligt stöd – antingen närmare 70 % av de totala stödberättigande investeringskostnaderna eller 10 miljoner euro (4 av de 5 granskade projekten). De maximala medfinansieringsandelarna tillämpades i merparten av fallen, men de varken modifierades eller motiverades på grundval av kostnadseffektivitetsskäl i något planeringsdokument. Fyra av de fem mottagarna av stöd till vindkraftprojekt medgav att de kunde ha genomfört projekten utan eller med lägre stöd och att de tänkte använda EU-bidraget till att betala tillbaka lån snabbare.

Malta avsatte en stor del av de tillgängliga EU-medlen till stöd för anläggningar för energi från förnybara energikällor vid offentliga institutioner och fick härigenom inte tillräcklig effekt av privata finansieringskällor. Som regel finansierade EU så mycket som 85 % av investeringskostnaderna för dessa projekt. Vidare finansierade två stora stödordningar anläggningar för energi från förnybara energikällor för privata hushåll och företag med 50 eller 60 %.

40

Det gjordes inga lönsamhetsberäkningar för olika sektorer av eller teknik för förnybar energi. När programmen planerades gjorde man när det gällde medfinansieringsgraden ingen skillnad på de olika sektorerna för

förnybar energi, storleken och typen av investeringar eller andra system för främjande åtgärder/stöd i medlemsstaterna (inmatningspris och premier) investeringarnas troliga lönsamhet och typen av teknik för förnybar energi som användes.

Bild 8

Solfångare på taket till ett enfamiljshus i Polen

Källa: Europeiska revisionsrätten.

Sammanhållningsstödet hade ett begränsat EU-mervärde – därför bidrog projekten för förnybara energikällor inte maximalt till EU:s energimål

41

Endast i ett fåtal fall syntes ett betydande EU-mervärde. I dessa projekt innebar medfinansieringen från Eruf/Sammanhållningsfonden att det var lättare att säkra hela finansieringen, och medfinansieringen har varit en välkommen ytterligare investeringskälla som bidragit till att projekten har genomförts. För (de större) vindkraftsparkerna såg externa finansieringsinstitut även medfinansieringen som en kvalitetsstämpel. I länder med lite energi från förnybara energikällor, få program för energi från förnybara energikällor och mindre administrativ erfarenhet på området har EU-stödet gett ett högre mervärde genom att det har bidragit till att ny ekonomisk verksamhet vuxit fram, höjt kvaliteten på de aktuella projekten och även i viss utsträckning fungerat som katalysator och gett annat stöd största möjliga effekt. Det har även funnits ett viss "operativt mervärde" eftersom EU-projekten ålade genomförandeorganen vissa skyldigheter som innebar att de berörda organisationerna fick ny erfarenhet och nya kunskaper. Sådana effekter framhölls särskilt av organisationer i Malta, Polen och Förenade kungariket.

42

Revisionsrätten konstaterade även att anslagen till förnybara energikällor inom de operativa programmen i Österrike och Finland riskerade att ersätta nationella medel. I båda dessa länder kompletterade Eruf endast befintliga nationella/regionala finansieringsmekanismer, och i Österrike var EU-stödet i praktiken integrerat, utan ändringar, i ett befintligt stödsystem för biomassakraftverk. Österrike och Finland har en lång tradition när det gäller energi från förnybara energikällor (särskilt när det gäller vattenkraft och biomassa) och det är svårt att bedöma om EU-stödet har bidragit med ytterligare mervärde, särskilt i fråga om innovation.

43

År 2012 underströk kommissionen att medlemsstaterna och regionerna måste se till att finansieringen av förnybara energikällor kompletterar de privata investeringarna och ger dem största möjliga effekt i stället för att ersätta dem²⁸. Revisionsrätten konstaterade att några projekt för förnybar energi kunde ha genomförts utan offentligt stöd. Det var tydligt att många som ansökte om projekt skulle ha kunnat installera anläggningarna för energi från förnybara energikällor utan eller med mindre offentligt stöd och på så sätt frigjort medel till ytterligare åtgärder för förnybara energikällor. Bidragsbesluten var trots det viktiga för att kunna få lån till projekten:

- o Alla de aktuella projekten i Österrike godkändes efter det att byggnadsarbetena var klara, vilket visar att bidraget inte var ett villkor för investeringen.
- o Fyra av de fem granskade projekten i Finland kunde ha genomförts utan bidrag (endast ett projekt skulle inte ha genomförts utan offentligt stöd).
- o Flera av ägarna till vindkraftprojekt sade att de skulle ha genomfört sina projekt utan offentligt stöd eftersom det ekonomiska incitamentet i form av avkastningen från vindkraften och "miljöcertifikaten" räckte. Flera liknande existerande vindkraftsparker hade också byggts utan bidrag.

44

Investeringarna i förnybara energikällor hade endast en begränsad effekt när det gällde att bygga upp förvaltningskapacitet. En av de avsedda effekterna av EU-mervärdet är en förbättrad administrativ kapacitet eller förvaltningskapacitet i medlemsstaterna. Även om olika parter i Malta, Polen och Förenade kungariket hävdade att EU-projekten hade gett dem ovärderliga lärdomar kunde man i allmänhet inte visa att de hade lämnat långtgående bidrag till bättre planering, genomförande och drift av projekt. Förvaltningen av stödordningarna för energi från förnybara energikällor och av enskilda projekt var i allmänhet inriktad på korrekthet och behandlade inte krav på nytta i förhållande till kostnaderna. I Österrike och Finland gjordes medfinansieringen endast till en del av de nationella stödmekanismerna utan särskilda innovativa aspekter (se även punkt 42). Erfarenheterna från genomförandet av projekten spreds inte inom de två medlemsstaterna eller i angränsande regioner.

45

Projekten för förnybara energikällor bedrevs ofta i en svag rättslig kontext. Även om avsikten med det EU-stöd som avsattes till produktion av energi från förnybara energikällor inte var att reformera det rättsliga regelverket skulle de ändå ha kunnat leda till att det förbättrades. De rättsliga ramarna för energi från förnybara energikällor har i många medlemsstater undergått många ändringar, bland annat retroaktiva ändringar av bidrags- och marknadsföringsordningarna. Tillståndsförfarandena är ofta komplexa och avskräckande eller så tillämpas de inte konsekvent, vilket tillsammans med en osäker marknad och instabila elpriser gör att investerarnas förtroende för sektorn försvagas.

28 COM(2012) 663 final, 15.11.2012
För en välfungerande inre
marknad för energi.

46

Utnyttjandet av stöd från Sammanhållningsfonden till energi från förnybara energikällor har varierat men generellt sett varit lågt i medlemsstaterna. Även om EU-stödet till energi från förnybara energikällor ökade från 0,6 till 4,7 miljarder euro under programperioden 2000–2006 motsvarar detta endast 1,7 % av de totala utgifterna inom Eruf och Sammanhållningsfonden. I förhållande till sektorns enorma behov av investeringar för att uppnå EU:s 2020-mål om energi från förnybara energikällor var de nationella och regionala myndigheternas tilldelning av EU-stöd låg²⁹. Medlemsstaterna fördelade mellan 0 % (det lägsta värdet) och 10,7 % (det högsta värdet) av det sammanlagda stödet från Eruf och Sammanhållningsfonden. Även den andel på 10 % som Malta anslog till energi från förnybara energikällor var otillräcklig för att landet ska uppnå sitt nationella mål om energi från förnybara energikällor på 10 % senast 2020, med tanke på att landet praktiskt taget inte hade någon energi alls från förnybara energikällor 2007 och att andelen energi från förnybara energikällor var under 2 % av den slutliga energiförbrukningen 2012 (se **bilaga I**). Av de medlemsstater som ingick i granskningen lyckades Malta inte uppnå sitt första mellanliggande mål, och Österrike, Finland och Polen hade inte införlivat direktivet om

energi från förnybara energikällor i den nationella lagstiftningen i slutet av oktober 2013 (tidsfristen löpte ut den 5 december 2010).

47

Utnyttjandet av det stöd som avsatts till energi från förnybara energikällor har gått långsamt. I slutet av 2012³⁰ var utnyttjandet av det tillgängliga stödet från Eruf och Sammanhållningsfonden för energi från förnybara energikällor för 2007–2013 (endast 58 %) mycket lägre än genomsnittet för det totala stödet från Eruf och Sammanhållningsfonden (88 %) och även lägre än för stödet till energieffektivitetsåtgärder (84 %). Trots att marknadsmisslyckandena och hindren ser annorlunda ut i denna sektor har projekt som medfinansieras av EU i nästan alla medlemsstater förvaltats av samma förvaltningsmyndigheter, se **tabell 4**. Det faktum att projekten för förnybara energikällor var relativt komplexa och att det saknades administrativ kapacitet för att förvalta investeringsåtgärder inom denna sektor bidrog helt klart till att utbetalningarna av stöd från Eruf och Sammanhållningsfonden blev lägre. Sammantaget hade därför sammanhållningsstödet relativt begränsad inverkan på uppnåendet av EU:s mål om energi från förnybara energikällor.

29 SEK(2011) 131 slutlig, 31.1.2011.

30 De belopp som förvaltningsmyndigheterna avsatte för utvalda projekt. De senast tillgängliga uppgifterna är från slutet av 2012.

Tabell 4

Utnyttjandet av sammanhållningsstöd till projekt för förnybar energi i de granskade medlemsstaterna (utvalda projekt i slutet av 2012)

EU-medlemsstat	Totalt sammanhållningsstöd till utvalda projekt (%)	Sammanhållningsstöd till utvalda energieffektivitetsprojekt (%)	Sammanhållningsstöd till utvalda projekt för förnybar energi (%)
Österrike	75,6	287,3	50,6
Finland	90,8	34,5	30,6
Malta	88,1	37,9	43,3
Polen	85,4	112,2	57,8
Förenade kungariket	84,7	73,6	49,9
Genomsnitt alla medlemsstater	87,7	84,5	58,0

Källa: Generaldirektoratet för regionalpolitik, databasen SFC, 2007.

48

Sammantaget konstaterar revisionsrätten att sammanhållningsstödet bidrag till uppnåendet av EU:s 2020-mål om förnybara energikällor generellt sett har varit begränsat i förhållande till kostnaderna.

49

De granskade projekten levererade output som planerat. Merparten av de granskade projekten för förnybara energikällor var tillräckligt mogna och klara att genomföras när de valdes ut, kostnaderna för projekten har inte överskridits i någon högre grad och det har inte förekommit några större förseningar och anläggningarna för produktion av energi från förnybara energikällor installerades i allmänhet som planerat (punkterna 14–16).

50

Revisionsrätten konstaterade dock också att det fanns brister i genomförandet, framför allt när det gällde resultatindikatorer, mätning och rapportering av projektresultat liksom upphandlingsförfaranden och resultaten av dem. Generellt har svårigheter att integrera el från förnybara energikällor i näten identifierats som ett stort hinder för utvecklingen av energi från förnybara energikällor i EU (punkterna 17–21).

51

Energiproduktionsmålen uppnåddes inte heller, eller så mättes inte resultaten korrekt i omkring två tredjedelar av de granskade projekten för förnybara energikällor. I merparten av dessa projekt var uppgifterna om den energi som faktiskt hade producerats antingen otillräckliga eller så byggde de inte på mätningar. Att de planerade resultaten inte uppnåddes berodde främst på vaga prognoser eller tekniska problem. Sammantaget hade resultaten av projekten varit blandade (punkterna 22–25).

52

Vidare har inte kostnadseffektivitet varit en ledande princip när projekten planerades. De underliggande operativa programmen utformades utan att de olika sektorerna av förnybar energi prioriterades och utan att stödets bidrag till målen om förnybara energikällor bedömdes. Fördelningen av anslag byggde i allmänhet på grova beräkningar av den regionala potentialen och förmågan att utnyttja medlen snarare än på en systematisk analys av den regionala situationen och en jämförelse mellan tänkbara alternativ i form av olika typer av eller teknik för förnybar energi. Åtgärdernas kostnadseffektivitet försumrades när budgetarna fördelades. Alla projekt hade inte fått väl angivna rationella energimål och resultatindikatorer för energiproduktion. Urvalskriterierna och urvalsförfarandena bidrog inte alltid till att de mest kostnadseffektiva projekten för förnybara energikällor valdes ut. Projektresultaten var blandade i fråga om kostnadseffektivitet, och i några medlemsstater saknades motivering till de höga medfinansieringsandelarna i dokumenten om projektens lönsamhet (punkterna 26–40).

53

Vid revisionen konstaterades även att EU-mervärdet av sammanhållningsstödet till energi från förnybara energikällor var begränsat. Det fanns en risk för att offentliga medel ersattes i de medlemsstater som enbart använde EU-stödet till att komplettera sina nationella bidrag till energi från förnybara energikällor liksom en risk för dödvikseffekter. Även om medfinansieringen från EU bidrog med ett visst operativt mervärde har investeringsprojekten inte i någon väsentlig utsträckning hjälpt till att bygga upp förvaltningskapaciteten. Generellt har användningen av Eruf och Sammanhållningsfonden till energi från förnybara energikällor varit blygsam i förhållande till behovet av ökade ansträngningar för att nå EU-målen (punkterna 41–47).

54

Revisionsrätten betonar att det krävs förbättringar om sammanhållningsstödet ska ge största möjliga bidrag till att energimålen uppnås³¹. Vidare ger sammanhållningsstöd generellt fördelar till ekonomin som helhet, bland annat ekonomisk tillväxt och jobbskapande, som är övergripande mål för sammanhållningspolitiken. Eftersom det är troligt att EU-stöd i större utsträckning kommer att användas för att främja förnybara energikällor under programperioden 2014–2020 lämnar revisionsrätten följande rekommendationer:

Rekommendation 1

Kommissionen bör ange hur program och projekt ska förberedas och väljas ut och fastställa villkor för tillhandahållandet av medel till investeringar i produktion av energi från förnybara energikällor för att

- se till att framtida medfinansierade program för energi från förnybara energikällor styrs av principen om kostnadseffektivitet, även vid EU-finansierat stöd till kostnadseffektiva program som annars inte skulle genomföras, och undviker dödviktseffekter; programmen måste bygga på ordentliga behovsbedömningar, prioritera den mest kostnadseffektiva tekniken (utan att någon sektor av förnybar energi diskrimineras) och bidra optimalt till EU:s 2020-mål om förnybara energikällor; det måste fastställas lämpliga mål för produktionen av energi från förnybara energikällor som står i proportion till budgeten och urvalskriterier som är inriktade på kostnadseffektivitet avseende resultatet i form av producerad energi (utan att projekt överkompenseras),

- se till att medlemsstaterna fastställer stabila och förutsägbara regelverk för förnybara energikällor i allmänhet och smidigare förfaranden för att integrera el från förnybara energikällor i näten.

Rekommendation 2

Medlemsstaterna bör i enlighet med kommissionens anvisningar fastställa och tillämpa minimikriterier för kostnadseffektivitet som är anpassade till projektets omständigheter. De bör även höja sammanhållningsstödet mervärde genom att förbättra genomförandet av projekt för förnybar energi liksom övervakningen och utvärderingen och genom att bygga upp en bas av uppmätta data om kostnaderna för produktion av energi inom alla relevanta sektorer av förnybar energi.

31 Inom detta politikområde har revisionsrätten offentliggjort en rapport om investeringar i energieffektivitet som samfinansieras av Eruf och Sammanhållningsfonden (särskild rapport nr 21/2012 *Kostnadseffektiviteten i de sammanhållningspolitiska investeringarna i energi-effektivitet* (<https://eca.europa.eu>)). Vid revisionen analyserades huruvida de sammanhållningspolitiska investeringarna i energi-effektivitet var kostnadseffektiva, och fokus låg särskilt på kommissionens ledningsroll när det gällde att godkänna operativa program och övervaka hur programmen genomfördes i regionerna.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning II, med ledamoten Henri Grethen som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 9 april 2014.

För revisionsrätten



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Ordförande

Översikt över medlemsstaternas framsteg mot 2020-målet om förnybara energikällor

Medlemsstat	2010-målet om andel energi från förnybara energikällor ¹	Första delmålet ²	2012-målet om andel energi från förnybara energikällor ³	2020-målet om förnybara energikällor ⁴
Belgien	5,0 %	4,4 %	6,8 %	13 %
Bulgarien	14,4 %	10,7 %	16,3 %	16 %
Tjeckien	9,3 %	7,5 %	11,2 %	13 %
Danmark	22,6 %	19,6 %	26,0 %	30 %
Tyskland	10,7 %	8,2 %	12,4 %	18 %
Estland	24,7 %	19,4 %	25,2 %	25 %
Irland	5,6 %	5,7 %	7,2 %	16 %
Grekland	9,7 %	9,1 %	15,1 %	18 %
Spanien	13,8 %	10,9 %	14,3 %	20 %
Frankrike	12,7 %	12,8 %	13,4 %	23 %
Italien	10,6 %	7,6 %	13,5 %	17 %
Cypern	6,0 %	4,9 %	6,8 %	13 %
Lettland	32,5 %	34,0 %	35,8 %	40 %
Litauen	19,8 %	16,6 %	21,7 %	23 %
Luxemburg	2,9 %	2,9 %	3,1 %	11 %
Ungern	8,6 %	6,0 %	9,6 %	13 %
Malta	0,4 %	2,0 %	1,4 %	10 %
Nederländerna	3,7 %	4,7 %	4,5 %	14 %
Österrike	30,8 %	25,4 %	32,1 %	34 %
Polen	9,3 %	8,8 %	11,0 %	15 %
Portugal	24,2 %	22,6 %	24,6 %	31 %
Rumänien	23,2 %	19,0 %	22,9 %	24 %
Slovenien	19,2 %	17,8 %	20,2 %	25 %
Slovakien	9,0 %	8,2 %	10,4 %	14 %
Finland	32,4 %	30,4 %	34,3 %	38 %
Sverige	47,2 %	41,6 %	51,0 %	49 %
Förenade kungariket	3,3 %	4,0 %	4,2 %	15 %
EU	12,5 %	10,7 %	14,1 %	20 %

Uppnåendet av 2020-målen om förnybar energi enligt information från kommissionen:

- ¹ Källa: Eurostat, 10 mars 2014. Faktisk andel av energi från förnybara källor (i procent av slutlig energiförbrukning brutto) under 2012 (som även ger uppgifter om 2010).
- ² Källa: Lägesrapport om förnybar energi (rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén) COM/2013/175 final, 27.3.2013. Första delmålet, beräknat som genomsnittet av andelarna 2011/2012.
- ³ Källa: se fotnot 1 ovan.
- ⁴ Källa: Direktiv 2009/28/EG.

Sammanhållningsstöd (Eruf och Sammanhållningsfonden 2007–2013) till energi från förnybara energikällor och utvalda projekt 2007–2012

Medlemsstat	Anslagna och beslutade medel från EU			Utvalda projekt	
	Totalt belopp från Eruf och Sammanhållningsfonden (euro) (A)	Anslag till energi från förnybara energikällor (euro) (B)	Andel i procent av de totala anslagen till energi från förnybara energikällor (C)	Totalt belopp från EU till de utvalda projekten (euro) (D)	Andel i procent av de utvalda projekten (D)/(B) ¹
Belgien	990 283 172	11 851 495	1,2 %	7 242 095	61,1 %
Bulgarien	5 488 168 381	16 710 959	0,3 %	4 226 413	25,3 %
Tjeckien	22 751 854 293	397 759 730	1,7 %	131 059 678	32,9 %
Danmark	254 788 620				
Tyskland	16 107 313 706	252 995 745	1,6 %	119 319 102	47,2 %
Estland	3 011 942 552				
Irland	375 362 372				
Grekland	15 846 461 042	283 795 789	1,8 %	392 484 152	138,3 %
Spanien	26 595 884 632	160 152 052	0,6 %	71 145 156	44,4 %
Frankrike	8 054 673 061	363 591 135	4,5 %	245 249 934	67,5 %
Kroatien	705 861 911				
Italien	21 025 331 585	775 717 953	3,7 %	397 058 482	51,2 %
Cypern	492 665 838	9 520 000	1,9 %	5 191 095	54,5 %
Lettland	3 947 343 917	67 180 000	1,7 %		
Litauen	5 747 186 096	58 485 290	1,0 %	67 554 207	115,5 %
Luxemburg	25 243 666	1 767 056	7,0 %	4 875 000	275,9 %
Ungern	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 %
Nederländerna	830 000 000	19 182 600	2,3 %	22 345 138	116,5 %
Österrike	680 066 021	25 037 408	3,7 %	12 676 799	50,6 %
Polen	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 %
Rumänien	15 528 889 094	331 542 611	2,1 %	209 940 000	63,3 %
Slovenien	3 345 349 266	54 186 553	1,6 %	14 408 713	26,6 %
Slovakien	9 998 728 328	90 252 216	0,9 %	66 524 170	73,7 %
Finland	977 401 980	20 682 247	2,1 %	6 329 763	30,6 %
Sverige	934 540 730	52 342 949	5,6 %	8 772 042	16,8 %
Förenade kungariket	5 392 019 735	159 590 365	3,0 %	74 770 872	46,9 %
Gränsöverskridande	7 893 300 818	199 927 583	2,5 %	148 745 005	74,4 %
EU27 + gränsöverskridande	270 757 167 870	4 665 401 221	1,7 %	2 706 142 640	58,0 %

¹ En urvalsfrekvens över 100 % betyder att stöd fördelades om från andra prioriteringar eller åtgärder inom samma eller ett annat operativt program.
Källa: Generaldirektoratet för regionalpolitik, databasen SFC2007, 2012 års genomföranderapporter om utvalda projekt.

Bilaga III

Förteckning över granskade projekt för produktion av energi från förnybara energikällor

Projekt-nr	Medlemsstat	Operativt program	Insats	Metod för genomförande	Projektbudget (miljoner euro)	varav medfinansiering		Installerad ny kapacitet för energi från förnybara energikällor (planerad/faktisk) MW/a	Investeringar i granskade projekt (miljoner euro/MW eller kWp/a)	Producerad energi i genomsnitt (planerad/faktisk) MW/a
						nationell (miljoner euro)	Erf/Sammanhållningsfonden (miljoner euro)			
Projekt 1	AT	Niederösterreich	Byggande av ett biomassa kraftverk i Weissenbach an der Tristing	Enskilt projekt	0,745	0,117	0,117	3 / 3 MW	0,517	2 440 / 2 319 MWh/a
Projekt 2		Steiermark	Byggande av ett biomassa kraftverk och ett fjärrvärmenät i Bruck an der Mur	Enskilt projekt	5,658	0,871	0,882	8 / 8 MW	0,488	18 659 / 12 263 MWh/a
Projekt 3		Salzburg	Byggande av ett biomassa kraftverk och ett fjärrvärmenät i Flachau	Enskilt projekt	5,667	0,886	0,885	6 / 4 MW	1,027	24 009 / 23 026 MWh/a
Projekt 4	FI	Västra Finland	Byggande av en värmepanna för biomassa eller pellets som ersättning för tre värmepannor för fossilt bränsle och en huvudledning i Lievestuore	Enskilt projekt	0,405	0,017	0,011	1 / 1 MW	0,252	4 136 / 5 215 MWh/a
Projekt 5		Västra Finland	Byggande av värmepanna för biomassa eller träflis som ersättning för en värmepanna för fossilt bränsle och ändring av ett befintligt fjärrvärmenät i industriområdet i Kyyjärvi	Enskilt projekt	0,711	0,085	0,056	1 / 1 MW	0,415	2 500 / 2 394 MWh/a
Projekt 6		Västra Finland	Byggande av en ny värmepanna för biomassa eller pellets som ersättning för en värmepanna för fossilt bränsle i Tikkakoski	Enskilt projekt	0,388	0,022	0,009	2,5 / 2,5 MW	0,127	4 000 / 7 500 MWh/a
Projekt 7		Västra Finland	Byggande av en ny värmepanna för biomassa eller pellets som ersättning för en värmepanna för fossilt bränsle och ett nödvändigt fjärrvärmenät i ett ombyggt lager i Kuusinen.	Enskilt projekt	0,324	0,029	0,02	1 / 1 MW	0,270	2 800 / 4 000 MWh/a
Projekt 8	UK	Västra Finland	Byggande av en ny värmepanna för biomassa eller pellets som ersättning för en värmepanna för fossilt bränsle i Eura	Enskilt projekt	0,447	0,054	0,036	0,8 / 0,8 MW	0,3	1 140 / 1 500 MWh/a
Projekt 9		East Wales (Konkurrenskraft)	Stödordning för vedenergiföretag 2 (80085)	Stödordning	0,2	0	0,07	6 MW / ingen uppgift	inte tillämpligt	2 700 MWh / ännu ingen uppgift
Projekt 10		West Wales and the Valleys (Konvergens)	Stödordning för vedenergiföretag 2 (80028)	Finansierings-system	1,2	0	0,49	2,6 MW / ingen uppgift	inte tillämpligt	5 300 MWh / Ingen uppgift

Bilaga III

Projekt-nr	Medlemsstat	Operativt program	Insats	Metod för genomförande	Projektbudget (miljoner euro)	varav medfinansiering		Installerad ny kapacitet för energi från förnybara energikällor (planerad/faktisk) MWp/a	Investeringar i granskade projekt (miljoner euro/MW eller euro/kWp/a)	Producerad energi i genomsnitt (planerad/faktisk) MWh/a
						nationell (miljoner euro)	Eruf/Sammanhållingsfonden (miljoner euro)			
Projekt 11	PL	Infrastruktur och miljö	Byggnad av en vindkraftspark i östra Margonin distrikt II	Enskilt projekt	29,209	11,81	5,906	20 / 20 MW	1,460	46 735 / 47 288 MWh/a
Projekt 12		Infrastruktur och miljö	Byggnad av tre vindturbiner i Stypolow, kommunen Kozuchow	Enskilt projekt	7,584	1,85	4,315	4,5 / 4,5 MW	1,685	14 153 / 10 074 MWh/a
Projekt 13		Infrastruktur och miljö	Byggnad av en vindkraftspark i Jarogniew-Mortowo	Enskilt projekt	30,179	15,35	10,0	20 / 20 MW	1,562	59 211 / 47 825 MWh/a
Projekt 14		Infrastruktur och miljö	Byggnad av en vindkraftspark i Golice-området	Enskilt projekt	55,75	35,41	10,0	38 / 38 MW	1,467	80 332 / 57 393 MWh/a
Projekt 15		Infrastruktur och miljö	Byggnad av fyra vindkraftstationer i kommunen Pluznica	Enskilt projekt	5,914	1,51	3,365	3,2 / 3,2 MW	1,848	8 286 / 7 381 MWh/a
Projekt 16		Lubelskie	Installation av solfångare på offentliga byggnader och bostadshus i kommunen Kłoczew	Enskilt projekt	1,659	0,24	1,41	2,82 / 2,82 MW	0,528	1 502 MWh/a / ingen uppgift
Projekt 17		Lubelskie	Installation av solfångare på offentliga byggnader och bostadshus i kommunen Kraśnik	Enskilt projekt	1,096	0,14	0,931	1,55 / 1,55 MW	0,588	972 MWh/a / ingen uppgift
Projekt 18		Lubelskie	Installation av solfångare på offentliga byggnader och bostadshus i kommunen Potok Górny	Enskilt projekt	1,866	0,27	1,53	3,46 / 3,61 MW	0,415	1 974 MWh/a / ingen uppgift
Projekt 19		Lubelskie	Installation av solfångare på offentliga byggnader och bostadshus i kommunen Ruda-Huta	Enskilt projekt	1,188	0,17	1,010	1,89 / 1,89 MW	0,519	990 MWh/a / ingen uppgift
Projekt 20		Lubelskie	Installation av solfångare, solceller och gator i kommunerna Goraj och Turobin	Enskilt projekt	1,371	0,2	1,165	0,12 / 0,12 MW	inte tillämpligt	inte definierat / ingen uppgift

Bilaga III

Pro- jekt- nr	Med- lems- stat	Operativt program	Insats	Metod för genomför- ande	Projekt- budget (miljoner euro)	varav medfinansiering		Installerad ny kapacitet för energi från förnybara energikällor (planerad/fak- tisk)MW eller kWp/a	Investe- ringar i granskade projekt (miljoner euro/MW eller euro/ kWp/a)	Produce- rad energi i genomsnitt (planerad/ faktisk) MWh/a
						nationell (miljoner euro)	Eruf/ Samman- hållnings- fonden (miljoner euro)			
Projekt 21	MT	Investera i konkur- renskraft för en bättre livskvalitet	Installation av förnybara energikällor vid Malta College of Arts, Science and Technology	Enskilt projekt	0,464	0,07	0,395	134/134 KW p/a	3 464	235 / 213 MWh/a ¹
Projekt 22		Investera i konkur- renskraft för en bättre livskvalitet	Den "energismarta" myndigheten (bostäder)	Enskilt projekt	0,041	0,006	0,035	3,48/3,51 KW p/a	3 949	5,23 / 5,28 MWh/a ¹
Projekt 23		Investera i konkur- renskraft för en bättre livskvalitet	Främjande av förnybara energikällor för hushållen	Stödordning	16,932	2,76	14,392	9 216 KW p/a	inte tillämpligt	9 015 / 13 824 MWh/a ¹
Projekt 24		Investera i konkur- renskraft för en bättre livskvalitet	Eruf Energistödordning för företag	Stödordning	18,404	2,76	15,643	6 023 KW p/a	inte tillämpligt	5 000 MWh/a / ingen uppgift

1 Anm.: Faktiska resultat bygger inte på uppmätta data.

Bilaga IV

Sammanställning över utvärderingen av resultaten av projekten för förnybara energikällor

Anm.: För jämförelsens skull har några projekt i denna bilaga delats upp i delprojekt så att det totala antalet är 27.

		Antal utvärderade projekt /delprojekt			
		Dåligt	Tillfredsställande	Bra	Inte tillämpligt/ Inga tillgängliga uppgifter
Genomförande av projekt	Anläggningarna fungerar utan väsentliga problem (projektets resultat är bra om anläggningen fungerar utan oplanerade avbrott; tillfredsställande om avbrotten har begränsad påverkan på elproduktionen; dåligt om avbrotten väsentligt påverkar elproduktionen).	0	2	25	0
	Installerad energikapacitet (projektets resultat är bra om den planerade energikapaciteten har installerats; tillfredsställande om avvikelserna från planen saknar betydelse och dåligt om energikapaciteten inte har installerats/avvikelserna är väsentliga).	0	0	27	0
	Den totala produktionskapaciteten som utnyttjas överensstämmer med planen (projektets resultat är bra om den energikapacitet som utnyttjas överensstämmer med planen; tillfredsställande om avvikelserna från planen saknar betydelse och dåligt om energikapaciteten inte används/avvikelserna från planen är väsentliga).	2	6	19	0
	Den tekniska planen (projektets resultat är dåligt om det finns stora avvikelser från den tekniska planen; tillfredsställande om det finns några avvikelser utan verklig inverkan på resultatet och bra om det inte finns några avvikelser).	0	1	26	0
	Budgeten (projektets resultat är bra om det inte finns några avvikelser avseende pris, tillfredsställande om ökningen är 0%<x< 20%, dåligt om ökningen är > 20%).	1	0	26	0
	Den operativa planen (projektets resultat är bra om det inte skett några avvikelser från den operativa planen, tillfredsställande om det skett få avvikelser utan verklig inverkan på resultatet och dåligt om det skett väsentliga avvikelser).	2	6	19	0
	Riskhantering , projektets komplexitet, hinder för genomförandet (projektets resultat är bra om åtgärder har vidtagits när risker identifierats, tillfredsställande om riskerna delvis har analyserats och minskats, dåligt om ingen korrekt riskanalys har utförts).	0	10	17	0
	Resultatindikatorer som medger insyn, är relevanta och kan mätas och val av de bäst förberedda/mogna ansökningarna (projektets resultat är bra om lämpliga indikatorer har använts för att välja ut de bäst förberedda och mogna ansökningarna, ansökningarnas kostnadseffektivitet har utvärderats och konkurrens mellan deltagarna har garanterats; tillfredsställande om dessa kriterier endast delvis har tillämpats; dåligt om de inte har tillämpats).	0	27	0	0
	Licenser/tillstånd/allmänhetens acceptans (mogna, färdiga projekt) Projektets resultat är bra om anläggningen är i drift och inga problem i samband med beviljandet av nödvändiga tillstånd har identifierats; tillfredsställande om endast de avgörande licenserna har beviljats, dåligt om allvariga problem avseende licenser/tillstånd/allmänhetens acceptans har identifierats.	0	2	25	0

		Antal utvärderade projekt /delprojekt			
		Dåligt	Tillfredsställande	Bra	Inte tillämpligt/ Inga tillgängliga uppgifter
Kostnadseffektivitet	Operativ effektivitet. Projektets resultat är bra om den operativa effektiviteten är > 95%; tillfredsställande mellan 80 < x < 95 %; dåligt om < 80 %.	4	7	7	9
	Investeringskostnader (byggkostnader) (euro/MW eller euro/kWp). Projektets resultat är bra om investeringskostnaderna är högre än genomsnittet < 10 % eller lägre; tillfredsställande om högre än genomsnittet 10% < x < 30%; dåligt om högre än genomsnittet > 30%.	4	1	17	5
	Kriterier för kostnadseffektivitet som använts vid valet av projekt. Projektets resultat är bra om de mest kostnadseffektiva projekten valts ut: – förhållandet bästa kostnad/installerad energikapacitet (euro/MW) – förhållandet bästa kostnad/energiproduktion (euro/MWh); tillfredsställande om kriterier för kostnadseffektivitet delvis använts; dåligt om de inte använts.	12	10	5	0
	Finansieringen av projektet bygger på ett öppet anbuds- och urvalsförfarande, konkurrens mellan ansökningar. Projektets resultat är bra om öppna anbuds- och urvalsförfaranden använts; tillfredsställande om de använts men få anbud kommit in; dåligt om de inte använts.	8	14	5	0
	Tillgång till lämpliga studier. Projektets resultat är bra om genomförbarhets-/affärsmässighetsstudier eller andra studier har använts vid planeringen; tillfredsställande om det inte alltid har skett; dåligt om det inte har skett.	6	10	10	1
	Ägarskap (ägarnas/aktörernas åtagande att genomföra projektet). Projektets resultat är bra om det fanns ett solitt ägarskap med adekvat kunskap och resurser avsatta för projektet hela vägen från utformningen till att anläggningen togs i drift; tillfredsställande om stabilt med viss sårbarhet avseende resurser eller kunskaper; dåligt om instabilt, inga lämpliga kunskaper eller resurser avsatta till planeringen och genomförandet av projektet.	0	10	17	0
	Överensstämmelse med den strategiska ramen för energi från förnybara energikällor. Projektets resultat är bra om projektmålen var relevanta och överensstämde med den strategiska ramen för energi från förnybara energikällor; tillfredsställande om några delar av projekten inte var direkt kopplade till målen om förnybara energikällor; dåligt om målen inte var relevanta eller inte överensstämde med den strategiska ramen för energi från förnybara energikällor.	0	0	27	0

		Antal utvärderade projekt/delprojekt			
Måluppfyllelse		Dåliga	Tillfredsställande	Bra	Inte tillämpligt/ Inga tillgängliga uppgifter
Producerad energi. Projektets resultat är bra om den energi som producerats ligger > 95 % av vad som planerats; tillfredsställande om 85 < x < 95 %; dåligt om < 85 %		6	2	6	13

Sammanfattning

III

Kommissionen välkomnar resultatet att samtliga granskade projekt för förnybara energikällor hade levererat output som planerat. Med tanke på att de sammanhållningspolitiska investeringarna i hållbar energi, inbegripet förnybar energi, kan väntas öka under perioden 2014–2020 kommer revisionsrättens rapport mycket lägligt, och i allmänhet välkomnas rapportens uppmaningar att använda stödet optimalt.

IV

Innan anläggningen är i full drift känner man inte till systemets faktiska effektivitet. Den faktiska energiproduktionsnivån varierar från år till år beroende på flera faktorer (bl.a. väderförhållandena, utrustningens tillförlitlighet och byggnadsutnyttjandet). Faktiska data rapporteras först när projektet fungerar fullt ut.

IV – Första punktsatsen

Hänsyn till kostnadseffektiviteten kan ingå i urvalskriterierna för respektive intervention. Sammanhållningspolitiken tjänar dock ett bredare syfte, och alla operativa program som finansieras genom sammanhållningspolitiken måste vara förenliga med de politiska målen om att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen och främja en övergripande harmonisk utveckling genom att minska skillnaderna mellan regionernas utvecklingsnivåer och främja utvecklingen i de minst gynnade regionerna. Sammanhållningspolitiken är en integrerad politik anpassad till lokala förhållanden, och att öka andelen förnybar energi är ett av många mål i dess program. Detta innebär att projekten kan ha flera andra syften vid sidan om produktion av energi från förnybara energikällor. Kommissionen erkänner principerna om effektivitet och ändamålsenlighet, så som de definieras i EU:s budgetförordning¹. I förordningen anges att principen om effektivitet avser förhållandet mellan de resurser som används och de resultat som uppnås

samt att principen om ändamålsenlighet avser hur väl en åtgärds specifika mål och förväntade resultat uppnås. Kommissionen anser därför att effektivitet och ändamålsenlighet inte bara bör mätas i antal megawatt från förnybara energikällor per investerad euro, utan även med avseende på hur man generellt sett lyckats nå önskat resultat genom programmet och projekten.

Kommissionen anser att begreppet kostnadseffektivitet kan ha olika innebörd: mycket kortsiktig kostnadsminskning eller kostnadsminskning med dynamisk effektivitet på medellång till lång sikt genom innovation för övergripande omvandling av energisystemet i linje med 2020-målen och förberedelserna inför tiden därefter.

IV – Andra punktsatsen

Kommissionen anser att de sammanhållningspolitiska investeringarna i förnybara energikällor har skett i linje med den tillämpliga lagstiftningens mål och krav. Kommissionen redogjorde för sin uppfattning om det europeiska mervärdet av sammanhållningspolitiken i sitt arbetsdokument *The added value of the EU budget*² från juni 2011. Merparten av investeringarna i förnybara energikällor bör komma från den privata sektorn. Medlemsstaterna och regionerna behöver se till att den offentliga finansieringen inte ersätter, utan kompletterar och ger incitament för ökade, privata investeringar i enlighet med reglerna för statligt stöd. Sammanhållningsstödet bör användas som komplement till befintliga nationella stödordningar för att se till att mervärde skapas. Kommissionen anser att man bör beakta en rad faktorer vid analysen av EU-stödets mervärde inom detta område.

¹ Artikel 30 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002.

² SEC(2011) 867 slutlig av den 29.6.2011, arbetsdokument från kommissionens avdelningar *The added value of the EU budget* (Mervärdet av EU:s budget), som medföljer kommissionens meddelande *En budget för Europa 2020*.

V

Kommissionen har gång på gång betonat för medlemsstaterna att det finns brister i de nationella förvaltningssystemen.

Reformen av sammanhållningspolitiken inför 2014–2020 kommer att ge övervakningskommittén för respektive operativt program de incitament som behövs för att förbättra urvalskriterierna och på så vis se till att denna typ av investeringar får maximal effekt. Medlemsstaterna och regionerna kommer att behöva besluta i förväg vilka mål de tänker nå med de tillgängliga resurserna och ange i detalj hur de ska mäta framsteg mot dessa mål inom varje prioriterat område. Detta kommer att ge möjlighet till regelbunden övervakning av och diskussion om hur de finansiella resurserna används.

Inför programperioden 2014–2020 har man infört krav på förbättrad interventionslogik för alla prioriterade områden, inbegripet ett antal gemensamma resultatindikatorer som måste användas där så är relevant. Såväl Eruf-förordningen som förordningen om Sammanhållningsfonden innehåller på området förnybara energikällor en gemensam indikator om "extra produktionskapacitet för förnybar energi".

När det gäller observationerna av aspekter som rör kostnadseffektivitet hänvisar kommissionen till sitt svar på punkt IV.

VIII – Rekommendation 1

I enlighet med bestämmelserna för sammanhållningsstödet deltar kommissionen inte i urvalet av projekt, förutom för att godkänna större projekt.

Genom det nya regelverket för perioden 2014–2020 säkerställs redan från början att medlemsstaterna, genom de antagna programmens innehåll och interventionslogiken med bl.a. målens resultatindikatorer och output inom prioriterade områden, sköter urvalet av projekt i så stor utsträckning som möjligt i enlighet med revisionsrättens rekommendation.

Med utgångspunkt i den fastställda resultatramen för varje operativt program kommer kommissionen dessutom att kunna befrämja och granska programmens resultat genom milstolpar enbart för

indikatorerna. Om en resultatgranskning visar att man inom ett prioriterat område inte har lyckats nå de milstolpar som enbart avser de fastställda finansiella indikatorerna, resultatindikatorerna och viktiga genomförandeåtgärderna samt att medlemsstaten inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att avhjälpa problemet, kan kommissionen helt eller delvis skjuta upp en mellanliggande betalning eller i sista hand tillämpa finansiella korrigeringar. Ett sådant program ska inte tilldelas resultatreserven.

Enligt den rättsliga ramen för 2014–2020 stärker kommissionen även förhandsvillkoren för stödet för att se till att de nödvändiga villkoren för effektivt genomförande är uppfyllda.

I sitt aktiva och fortlöpande arbete med medlemsstaterna kommer kommissionen även att råda förvaltningsmyndigheterna att ta hänsyn till Europeiska revisionsrättens rekommendationer i urvalsförfarandet och urvalskriterierna för projekt för förnybar energi. Till urvalskriterierna hör numera på vilket sätt projektet bidrar till de förväntade resultaten inom det prioriterade området.

Kommissionen godtar delvis denna rekommendation. Kommissionen håller med om att det är viktigt att undvika dödvtikseffekter. För att främja en mer marknadsbaserad strategi under perioden 2014–2020 anser kommissionen i enlighet med förordning (EU) nr 1303/2013 att man bör använda finansieringsinstrument i stället för bidrag för att stödja investeringar som väntas vara finansiellt livskraftiga men inte genererar tillräcklig finansiering från marknadskällor.

Kommissionen håller också med om att programmen måste bygga på ordentliga behovsbedömningar. För det ändamålet fastställs i förordning (EU) nr 1303/2013 att partnerskapsöverenskommelsen för 2014–2020 ska innehålla bestämmelser om en analys av skillnader, utvecklingsbehov och tillväxtpotential. De val som görs inom varje operativt program ska anpassas efter respektive analys. De krav som härrör från direktivet om energi från förnybara energikällor (t.ex. strategiskt tillvägagångssätt, behovsbedömning och nationella handlingsplaner för förnybar energi) garanterar också en optimal planering av de sammanhållningspolitiska investeringarna i förnybar energi.

Sammanhållningspolitiken är en integrerad politik anpassad till lokala förhållanden, och att öka andelen förnybar energi är bara ett av dess många mål. I synnerhet kan andra sammanhållningspolitiska mål, såsom främjande av innovation, vara skäl att inte välja den mest kostnadseffektiva tekniken. I förordning (EU) nr 1303/2013 fastställs att urvalsförfaranden och urvalskriterier ska säkerställa att verksamheterna bidrar till att uppnå de specifika målen och resultaten inom de prioriterade områdena för det operativa programmet, som kan ha fler mål än produktion av förnybar energi.

När det gäller större projekt under programperioden 2014–2020 kommer kommissionen även i fortsättningen att kräva att det utförs en kostnads-nyttoanalys, inbegripet en ekonomisk och finansiell analys. Kostnads-nyttoanalysen ska även omfatta en analys av alternativ, som tar hänsyn till bland annat ekonomiska och finansiella faktorer, såsom byggnadskostnader. Syftet är att välja det bästa alternativet samtidigt som man försöker få projektet att gynna samhället så mycket som möjligt.

Kommissionen godtar rekommendationen i den andra strecksatsen och har gång på gång påmint medlemsstaterna om behovet av att säkerställa stabila regelverk, och kritiserat att medlemsstater ändrat regelverket ofta och retroaktivt. Dessa frågor tas upp i kommissionens meddelande från november 2013, *Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt*, och i kommissionens riktlinjer för utformning av stödordningar för förnybar energi samt riktlinjerna om användning av samarbetsmekanismer för förnybar energi³.

3 C(2013) 7243 final av den 5 november 2013, *Meddelande från kommissionen – Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt* och de medföljande arbetsdokumenten från kommissionens avdelningar SWD(2013) 439 final *European Commission guidance for the design of renewables support schemes* och SWD(2013) 440 final *Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms*.

VIII – Rekommendation 2

Kommissionen godtar denna rekommendation och anser att man för egen del har genomfört den. Kommissionens riktlinjer från november 2013 om utformning av stödordningar för förnybar energi bör beaktas av medlemsstaterna. De kommande riktlinjerna för energi- och miljöstöd kommer också att bidra till ökad kostnadseffektivitet i medlemsstaternas stödordningar för förnybar energi.

Inledning

07

Kommissionen noterar att medlemsstaterna ansvarar för att avlägsna sektorsspecifika hinder för investeringar i förnybar energi.

Kommissionen har tagit upp dessa hinder i sina regelbundna rapporter och lämnat rekommendationer till medlemsstaterna. Stödordningarna har inte alltid varit välutformade, vilket har lett till antingen ogynnsamma villkor eller överkompensation. I kommissionens riktlinjer för utformning av stödordningar för förnybar energi, utfärdade i november 2013, och i riktlinjerna om användning av samarbetsmekanismer för förnybar energi betonas de principer som bör följas för att åtgärda denna situation⁴.

4 C(2013) 7243 final av den 5 november 2013, *Meddelande från kommissionen – Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt* och de medföljande arbetsdokumenten från kommissionens avdelningar SWD(2013) 439 final *European Commission guidance for the design of renewables support schemes* och SWD(2013) 440 final *Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms*.

lakttagelser

17

Kommissionen inser visserligen att svårigheter att integrera el från förnybara energikällor i näten har hindrat utnyttjandet av förnybara energikällor, men detta problem har inget direkt samband med projektförvaltningen. Kravet på att ge bättre nåttillgång till el från förnybara energikällor är ett rättsligt krav i enlighet med direktivet om energi från förnybara energikällor.

18

Kommissionen vidhåller att det går långsamt för medlemsstaterna att undanröja de administrativa hindren inom detta område.

När det gäller hänvisningen till Förenade kungariket anser kommissionen att formuleringen bör ta hänsyn till de konstitutionella bestämmelserna och det lokala självstyre som tillämpas i denna medlemsstat. Dokumenten för de operativa programmen och programövervakningskommittéerna i Förenade kungariket är självständiga och oberoende av varandra, och harmonisering uppnås genom att det finns övergripande teman för alla program i landet.

20 – Första strecksatsen

Den upphandlande myndigheten uppmärksammade dessa problem, och det var just för att säkerställa öppenhet och ökad konkurrens som man gjorde om upphandlingarna.

20 – Andra strecksatsen

När det gäller vindkraftprojekten i Polen fanns det (om tilldelningsförfarandet resulterade i att man valde en annan leverantörs anbud) inget som hindrade stödmottagaren från att ansöka om en ändring av de utfärdade byggnadstillstånden och ange en annan turbinmodell.

När det gäller solfångarprojektet i Polen beskrevs upphandlingens omfattning korrekt och i enlighet med tillämplig lagstiftning. I beskrivningen av upphandlingen var det bestämt att förfarandet avsåg

den angivna typen av solfångare eller en annan typ med samma parametrar. Nationella myndigheter genomförde dessutom två kontroller av det berörda projektet och ifrågasatte inte projektets förenlighet med lagen om offentlig upphandling.

21

Inför programperioden 2014–2020 har man infört krav på förbättrad interventionslogik för alla prioriterade områden, inbegripet ett antal gemensamma resultatindikatorer som måste användas där så är relevant. Såväl Eruf-förordningen som förordningen om Sammanhållningsfonden innehåller på området förnybara energikällor en gemensam indikator om "extra produktionskapacitet för förnybar energi". Utvärdering kommer dock alltid att behövas för att reda ut hur de insatser som medfinansieras med sammanhållningsstöd bidrar till att ändra produktion och förbrukning av förnybar energi i förhållande till inverkan från andra yttre faktorer.

23

Innan anläggningen är färdigställd och i full drift känner man inte till systemets faktiska effektivitet. Den faktiska energiproduktionsnivån varierar från år till år beroende på flera faktorer (bl.a. väderförhållandena, utrustningens tillförlitlighet och byggnadsutnyttjandet). Faktiska data rapporteras först när projektet fungerar fullt ut.

24

Av vindkraftprojekten i Polen var det fyra av fem som inte nådde målen enligt tabell 1, och kommissionen anser att resultaten bör bedömas under en period när vindparken är i full drift, vilket inte var fallet för ett av projekten. Bättre territoriell planering av investeringar i förnybara energikällor rekommenderas med hänsyn till de särskilda förhållanden som råder för en viss typ av förnybar energikälla på en viss plats. Att projekt för förnybar energi ibland inte når, eller bara delvis når, de planerade produktionsmålen bekräftar att sådana investeringar är förenade med hög risk och att det därmed behövs offentlig finansiering för att göra projekten lönsamma och på så vis få den privata finansieringen att öka.

Ruta 5 – Andra stycket

Kommissionen har rekommenderat de polska myndigheterna och partnerskapet för gemensamt stöd till projekt i de europeiska regionerna (Jaspers) att bedöma vindparksprojektens resultat och den finansiella avkastningsräntan på grundval av realistiska uppskattningar. Resultatindikatorerna skulle då bättre avspeglade vindparkernas driftstid.

Ruta 5 – Tredje stycket

I Förenade kungariket har två av de fem granskade anläggningarna gett lägre output än väntat på grund av mindre efterfrågan på systemen än beräknat. Den uppgiftsinsamling som förvaltningsmyndigheten planerar att genomföra i slutet av verksamheterna syftar till att samla in särskilda uppgifter som ska ge ytterligare klarhet i varför efterfrågan var mindre än beräknat.

26

Kommissionen erkänner principerna om effektivitet och ändamålsenlighet, så som de definieras i EU:s budgetförordning. I förordningen anges att principen om effektivitet avser förhållandet mellan de resurser som används och de resultat som uppnås samt att principen om ändamålsenlighet avser hur väl en åtgärds specifika mål och förväntade resultat uppnås. Kommissionen anser därför att effektivitet och ändamålsenlighet inte bara bör mätas i antal megawatt från förnybara energikällor per investerad euro, utan även med avseende på hur man generellt sett lyckats nå önskat resultat genom programmet och projekten.

27

Hänsyn till kostnadseffektiviteten kan ingå i urvalskriterierna för respektive intervention. Sammanhållningspolitiken tjänar dock ett bredare syfte och alla operativa program som finansieras genom sammanhållningspolitiken måste vara förenliga med de politiska målen om att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen och främja en övergripande harmonisk utveckling genom att minska skillnaderna mellan regionernas utvecklingsnivåer och främja utvecklingen i de minst gynnade regionerna. Sammanhållningspolitiken är en integrerad politik anpassad till lokala förhållanden, och att öka andelen förnybar energi är ett av många mål i dess program.

Detta innebär att projekten kan ha flera andra syften vid sidan om produktion av energi från förnybara energikällor. När det gäller just investeringar i förnybar energi anser kommissionen dessutom att begreppet kostnadseffektivitet kan ha olika innebörd: mycket kortsiktig kostnadsminskning eller kostnadsminskning med dynamisk effektivitet på medellång till lång sikt genom innovation för övergripande omvandling av vårt energisystem i linje med 2020-målen och förberedelserna inför tiden därefter.

28

Enligt förordning (EG) nr 1083/2006 krävs visserligen inga behovsprövningar, men kommissionen håller med om att en behovsprövning kan vara till nytta. Ett allmänt krav för alla operativa program som fick stöd genom sammanhållningspolitiken under perioden 2007–2013 var att programmen skulle innehålla "en analys av situationen i de stödberättigade områdena eller sektorerna, starka och svaga sidor, och den strategi som valts på grundval därav".

Under 2014–2020 kommer man att välja ut en eller flera investeringsprioriteringar inom de prioriterade områdena, efter respektive medlemsstats sammanhang och behov. De specifika målen och motsvarande resultatindikatorer kommer sedan att visa vad som eftersträvas inom varje prioriterat område – i förhållande till lägesanalysen och de politiska behov som identifierats.

29

Under perioden 2007–2013 varierade de relativa andelar som anslogs till investeringar i förnybar energi mellan olika medlemsstater, vilket ska ses mot bakgrund av det totala tillgängliga stödet, de nationella behoven och varje medlemsstats prioriteringar. De sammanhållningspolitiska operativa programmen för 2007–2013 planerades och antogs före antagandet av 2020-målen om klimat och energi samt respektive EU-lagstiftning. De operativa programmens bidrag till 2020-målen om förnybara energikällor beaktades sedan om och när medlemsstaterna anmälde granskningar i sina operativa program. Det är dock viktigt att notera att huvuddelen av investeringarna på detta område bör komma från den privata sektorn.

Medlemsstaterna och regionerna behöver se till att den offentliga finansieringen inte ersätter, utan kompletterar och ger incitament för ökade, privata investeringar i enlighet med reglerna för statligt stöd. Sammanhållningsstödet bör användas som komplement till befintliga nationella stödordningar för att se till att mervärde skapas.

30

Sedan man antagit direktivet om energi från förnybara energikällor 2009 och infört det lagstadgade kravet på nationella handlingsplaner för förnybar energi var medlemsstaterna i praktiken tvungna att utföra korrekta behovsprövningar av investeringar i förnybar energi, och dessa behovsprövningar låg till grund för de nationella handlingsplanerna för förnybar energi. De utgör även en seriös och väl avvägd utgångspunkt för investeringar som rör förnybara energikällor i medlemsstaterna. Att sådana planer antogs öppet och offentliggjordes bidrog dessutom till bättre planering och insyn, vilket för första gången gjorde det möjligt för alla aktörer, inbegripet investerare och grannmedlemsstater, att samordna dessa investeringar och på så vis öka mervärdet och kostnadseffektiviteten. Alla sammanhållningspolitiska operativa program under perioden 2007–2013 hade förhandlats fram och godkänts innan de nationella handlingsplanerna för förnybar energi skulle lämnas in (juni 2010).

30 – Fjärde strecksatsen

I enlighet med artikel 48 i förordning (EG) nr 1083/2006 var halvtidsutvärdering av operativa program inte obligatoriskt, såvida det inte var befogat på grund av särskilda omständigheter.

Alla projekt i Wales är dock föremål för utvärdering från och med 2014. Under 2014 kommer den walesiska förvaltningsmyndigheten att beställa en sammanställning av alla verksamhetsutvärderingar för att få fram resultat på programnivå, inbegripet för energiverksamhet.

32

Kommissionen instämmer i den allmänna synpunkten men noterar att man inte har funnit någon större ineffektivitet i planeringen och genomförandet av de granskade projekten.

36

Medlemsstaterna ansvarar själva för att välja ut de specifika projekten. För synpunkter som rör kostnadseffektivitet och sammanhållningspolitikens bredare mål hänvisar kommissionen till sina svar på punkterna 26 och 27.

37

Kommissionen hänvisar till sina svar på punkterna 26 och 27.

39

Kommissionen håller med om att det är viktigt att undvika dödviktseffekter. När det gäller medfinansieringsandelarna fastställs bestämmelserna i artikel 53 i förordning (EG) nr 1083/2006. Detta innebär i sig inte att en del av investeringskostnaderna för ett projekt bärs av slutmottagaren av en offentlig subvention. Det finns även bestämmelser avseende inkomstbringande projekt i artikel 55 i samma förordning. För att uppfylla de bindande målen för förnybara energikällor måste medlemsstaterna främja investeringar i sådana projekt för förnybar energi som kanske inte i sig är lönsamma, med hänsyn till att sådana investeringar medför en högre risk. Medfinansieringsandelarna för statligt subventionerade projekt för förnybar energi fastställs genom beslut om statligt stöd. I sådana fall är metoden med likviditetsgap inte tillämplig. Det rekommenderas ändå att man beräknar likviditetsgapet, eftersom det hjälper till att fastställa stödbeloppet (eller stödintensiteten) och vid behov begränsa det statliga stödet så att det underskrider maxnivån.

För att främja en mer marknadsbaserad strategi under perioden 2014–2020 anser kommissionen i enlighet med förordning (EU) nr 1303/2013 att man bör använda finansieringsinstrument i stället för bidrag för att stödja investeringar som väntas vara finansiellt livskraftiga men inte genererar tillräcklig finansiering från marknadskällor. Stöd genom finansieringsinstrument ska grunda sig på en detaljerad förhandsbedömning i enlighet med artikel 37.2 i ovan nämnda förordning, där man fastställt belägg för marknadsmisslyckanden eller icke-optimala investeringssituationer samt den beräknade nivån och omfattningen av de offentliga investeringsbehoven, inbegripet typer av finansieringsinstrument som ska stödjas.

Ruta 7

Vindparksprojekten i Polen fick mellan 22 % och 70 % av de totala stödberättigade investeringskostnaderna upp till högst 10 miljoner euro. Det kan noteras att EU:s medfinansieringsgrad för större vindparksprojekt, dvs. projekt som bedöms av kommissionen, är 22–25 %.

42

I enlighet med artikel 9 i förordning (EG) nr 1083/2006 skulle sammanhållningspolitiskt stöd komplettera de nationella mekanismerna för offentlig finansiering. Politikens karaktär behöver inte ändras med hänsyn till mervärdet.

44

Kommissionen påpekar att det tar tid att förbättra den administrativa kapaciteten så att den ger mervärde för EU. Investeringar i förnybar energi är ett relativt nytt område inom sammanhållningspolitiken, och det kommer att ta tid innan man kan dra sådan lärdom av erfarenheterna.

45

Kommissionen hänvisar till sitt svar på punkt 7.

46

Kommissionen hänvisar till sitt svar på punkt 29.

Slutsatser och rekommendationer

Kommissionens gemensamma svar på punkterna 48 och 52

Reformen av sammanhållningspolitiken inför 2014–2020 kommer att ge övervakningskommittén för respektive operativt program de incitament som behövs för att förbättra urvalskriterierna, så att denna typ av investeringar får maximal effekt. Medlemsstaterna och regionerna kommer att behöva besluta i förväg vilka mål de tänker nå med de tillgängliga resurserna och ange i detalj hur de ska mäta framsteg mot dessa mål inom varje prioriterat område. Detta kommer att ge möjlighet till regelbunden övervakning av och diskussion om hur de finansiella resurserna används.

För perioden 2014–2020 fastställs i förordning (EU) nr 1303/2013 att urvalsförfaranden och urvalskriterier ska säkerställa att verksamheterna bidrar till att uppnå de specifika målen och resultaten inom de prioriterade områdena för det operativa programmet, som kan ha fler mål än produktion av förnybar energi. När det gäller större projekt kräver kommissionen att medlemsstaterna/förvaltningsmyndigheterna ska genomföra en kostnads-nyttoanalys, inbegripet en ekonomisk och finansiell analys, för varje större projekt för att visa att projektet är önskvärt i ett ekonomiskt perspektiv (dvs. att projektet gynnar samhället) och att sammanhållningspolitiskt stöd behövs för att projektet ska vara finansiellt livskraftigt och i vissa fall lönsamt, med hänsyn till riskprofilen. Kostnads-nyttoanalysen ska även omfatta en analys av alternativ, som tar hänsyn till bland annat ekonomiska och finansiella faktorer, såsom att minimera byggnadskostnaderna. Syftet är att välja det bästa alternativet samtidigt som man försöker få projektet att gynna samhället så mycket som möjligt.

Kommissionen hänvisar också till sina svar på punkterna 25–26, 28–32, 36–37 och 39.

50

Kommissionen har gång på gång betonat för medlemsstaterna att det finns brister i de nationella förvaltningssystemen. Det är också ett rättsligt krav i enlighet med artikel 13 i direktivet om energi från förnybara energikällor. Detta övervakas och analyseras i de framstegsrapporter avseende förnybar energi som kommissionen ska avge vartannat år.

Kommissionen hänvisar också till sina svar på punkterna 17–21.

51

Kommissionen hänvisar till sina svar på punkterna 23–25.

53

Kommissionen anser att de sammanhållningspolitiska investeringarna i förnybara energikällor har skett i linje med den tillämpliga lagstiftningens mål och krav. Kommissionen redogjorde för sin syn på sammanhållningspolitikens mervärde för EU i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar från juni 2011 om mervärdet av EU:s budget. Kommissionen anser att följande faktorer borde beaktas vid analysen av EU-stödets mervärde inom detta område:

- Hur subventionerad teknik och subventionerade projekt bidrar till att nå EU:s mål för förnybar energi, inbegripet främjande av teknisk utveckling och innovation, samt bidrar med arbetstillfällen och regional utveckling, särskilt i landsbygdsområden och isolerade områden.
- Hur subventionerade projekt bidrar till att nå målen för förnybar energi och framsteg med att genomföra de nationella handlingsplanerna för förnybar energi (inbegripet hur de bidrar till att främja förnybar energi i olika sektorer [el, värme, kylning och transporter med hjälp av energi från förnybara energikällor]).

- Hur stödet bidrar till utveckling av marknader för förnybar energi i medlemsstaterna och i EU.
- Hur EU-stödet bidrar till att nå målen för förnybar energi på ett kostnads- och energieffektivt sätt, samtidigt som det främjar innovation och teknisk utveckling (målen i EU:s integrerade energi- och klimatpolitik).

Kommissionen hänvisar också till sina svar på punkterna 42, 46 och 47.

Rekommendation 1

I enlighet med bestämmelserna för sammanhållningsstödet deltar kommissionen inte i urvalet av projekt, förutom för att godkänna större projekt.

Genom det nya regelverket för perioden 2014–2020 säkerställs redan från början att medlemsstaterna, genom de antagna programmens innehåll och interventionslogiken med bl.a. målens resultatindikatorer och output inom prioriterade områden, sköter urvalet av projekt i så stor utsträckning som möjligt i enlighet med revisionsrättens rekommendation.

Med utgångspunkt i den fastställda resultatramen för varje operativt program kommer kommissionen dessutom att genom milstolpar enbart för indikatorerna kunna befrämja och granska programmens resultat. Om en resultatgranskning visar att man inom ett prioriterat område inte har lyckats nå de milstolpar som enbart avser de fastställda finansiella indikatorerna, resultatindikatorerna och viktiga genomförandeåtgärderna samt att medlemsstaten inte har vidtagit de åtgärder som krävs för att avhjälpa problemet, kan kommissionen skjuta upp en mellanliggande betalning helt eller delvis, eller i sista hand tillämpa finansiella korrigeringar. Ett sådant program ska inte tilldelas resultatreserven.

Enligt den rättsliga ramen för 2014–2020 stärker kommissionen även förhandsvillkoren för stödet för att se till att de nödvändiga villkoren för effektivt genomförande är uppfyllda.

I sitt aktiva och fortlöpande arbete med medlemsstaterna kommer kommissionen även att råda förvaltningsmyndigheterna att ta hänsyn till Europeiska revisionsrättens rekommendationer i urvalsförfarandet och urvalskriterierna för projekt för förnybar energi. Till urvalskriterierna hör numera på vilket sätt projektet bidrar till de förväntade resultaten inom det prioriterade området.

Rekommendation 1 – Första punktsatsen

Kommissionen godtar delvis denna rekommendation. Kommissionen håller med om att det är viktigt att undvika dödviktseffekter. För att främja en mer marknadsbaserad strategi under perioden 2014–2020 anser kommissionen i enlighet med förordning (EU) nr 1303/2013 att man bör använda finansieringsinstrument i stället för bidrag för att stödja investeringar som väntas vara finansiellt livskraftiga men inte genererar tillräcklig finansiering från marknadskällor. Stöd genom finansieringsinstrument ska grunda sig på en detaljerad förhandsbedömning i enlighet med artikel 37.2 i ovannämnda förordning, där man fastställt belägg för marknadsmisslyckanden eller icke-optimala investeringssituationer, samt den beräknade nivån och omfattningen av de offentliga investeringsbehoven, inbegripet typer av finansieringsinstrument som ska stödjas.

Kommissionen håller också med om att programmen måste bygga på ordentliga behovsbedömningar. För det ändamålet fastställs i förordning (EU) nr 1303/2013 att partnerskapsöverenskommelsen för 2014–2020 ska innehålla bestämmelser om en analys av skillnader, utvecklingsbehov och tillväxtpotential. De val som görs inom varje operativt program ska anpassas efter respektive analys. De krav som härrör från direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (t.ex. strategiskt tillvägagångssätt, behovsbedömning och nationella handlingsplaner för energi från förnybara energikällor) garanterar också en optimal planering av de sammanhållningspolitiska investeringarna i förnybar energi.

Sammanhållningspolitiken är en integrerad politik anpassad till lokala förhållanden, och att öka andelen förnybar energi är bara ett av dess många mål. I synnerhet kan andra sammanhållningspolitiska mål, såsom främjande av innovation, vara skäl att inte välja den mest kostnadseffektiva tekniken. I förordning (EU) nr 1303/2013 fastställs att urvalsförfaranden och urvalskriterier ska säkerställa att verksamheterna bidrar till att uppnå de specifika målen och resultaten inom de prioriterade områdena för det operativa programmet, som kan ha fler mål än produktion av förnybar energi.

När det gäller större projekt under programperioden 2014–2020 kommer kommissionen även i fortsättningen att kräva att det utförs en kostnads-nyttoanalys, inbegripet en ekonomisk och finansiell analys. Kostnads-nyttoanalysen ska även omfatta en analys av alternativ, som tar hänsyn till bland annat ekonomiska och finansiella faktorer, såsom byggnadskostnader. Syftet är att välja det bästa alternativet samtidigt som man försöker få projektet att gynna samhället så mycket som möjligt.

Rekommendation 1 – Andra punktsatsen

Kommissionen godtar denna rekommendation. Kommissionen har gång på gång påmint medlemsstaterna om behovet av att säkerställa en stabil rättslig ram och kritiserat att medlemsstater ändrat regelverket ofta och retroaktivt. Dessa frågor tas upp i kommissionens meddelande från november 2013, *Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt*, och i kommissionens riktlinjer för utformning av stödordningar för förnybar energi samt i riktlinjerna om användning av samarbetsmekanismer för förnybar energi⁵.

5 C(2013) 7243 final av den 5 november 2013, *Meddelande från kommissionen – Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt* och de medföljande arbetsdokumenten från kommissionens avdelningar SWD(2013) 439 final *European Commission guidance for the design of renewables support schemes* och SWD(2013) 440 final *Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms*.

Rekommendation 2

Kommissionen godtar denna rekommendation och anser att man för egen del har genomfört den. Kommissionens riktlinjer från november 2013 om utformning av stödordningar för förnybar energi bör beaktas av medlemsstaterna. De kommande riktlinjerna för energi- och miljöstöd kommer också att bidra till ökad kostnadseffektivitet i medlemsstaternas stödordningar för förnybar energi.

HUR HITTAR MAN EU:s PUBLIKATIONER?

Gratispublikationer

- Ett enskilt exemplar genom EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Flera exemplar/affischer/kartor hos Europeiska unionens representationer (http://ec.europa.eu/represent_sv.htm), hos delegationer i länder utanför EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sv.htm), genom att kontakta nätverket Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_sv.htm) eller ringa 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis inom hela EU) (*).

(*) Varken informationen eller samtalen kostar i regel något (men vissa operatörer, telefonkiosker och hotell kan ta betalt för samtalen).

Avgiftsbelagda publikationer

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

Avgiftsbelagda prenumerationer

- Genom ett av Europeiska unionens publikationsbyrås försäljningsombud (http://publications.europa.eu/others/agents/index_sv.htm).

Europeiska revisionsrätten har bedömt resultaten av de projekt för produktion av energi från förnybara energikällor som medfinansieras av sammanhållningsstöd och ska bidra till EU:s 2020-mål om förnybar energi. Slutsatsen är att projekten visserligen levererade output som planerat men att många investeringsprojekt inte följde principen om kostnadseffektivitet eller så saknade de ett verkligt EU-mervärde. Revisionsrätten rekommenderar att kommissionen framhäver principen om kostnadseffektivitet i stödprogram som medfinansieras av EU och att medlemsstaterna upprättar ett stabilt och förutsägbart regelverk för förnybar energi. Vidare bör medlemsstaterna tillämpa minimikriterier för kostnadseffektivitet som är anpassade till projektets omständigheter och höja EU-mervärdet genom att förbättra projektens genomförande, övervakning och utvärdering.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Publikationsbyrån

