

Sprawozdanie specjalne

**Wsparcie z funduszy
polityki spójności na rzecz
wytwarzania energii
ze źródeł odnawialnych –
czy osiągnięto dobre
rezultaty?**



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

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

Tel. +352 4398-1

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

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

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

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2014

ISBN 978-92-872-0408-0
doi: 10.2865/85536

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

Printed in Luxembourg

Sprawozdanie specjalne**Wsparcie z funduszy polityki spójności na rzecz wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych – czy osiągnięto dobre rezultaty?**

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

Punkt

Glosariusz i wykaz skrótów

I–VIII **Streszczenie**

1–11 **Wstęp**

1–3 **Energia ze źródeł odnawialnych**

4–6 **Cele polityki UE – cel w zakresie energii ze źródeł odnawialnych na 2020 r.**

7 **Ograniczenia dotyczące energii ze źródeł odnawialnych**

8 **Wsparcie finansowe ze środków polityki spójności na rzecz energii ze źródeł odnawialnych**

9–11 **Zarządzanie dzielone**

12–13 **Zakres kontroli i podejście kontrolne**

14–47 **Uwagi**

14–16 **Skontrolowane projekty zapewniły uzyskanie planowanych produktów...**

14–16 **Ogólny obraz sytuacji pokazuje, że dobrze zaplanowane projekty są realizowane zgodnie z planem**

17–21 **...ale wystąpiły pewne trudności w realizacji**

17–21 **Istnieją dalsze możliwości poprawy na wszystkich etapach projektów – od procedur udzielania zamówień przez realizację działań po monitorowanie i ocenę**

22–25 **...a w większości przypadków wyniki nie zostały odpowiednio zmierzone lub nie zrealizowano celów projektów dotyczących wytwarzania energii**

22–23 **Istnieją możliwości poprawy gromadzenia danych i sprawozdawczości z zakresu OZE**

24–25 **Nie zawsze osiągnano rezultaty projektów**

26–31 **Zasada efektywności kosztowej nie jest w pełni uwzględniana podczas planowania projektów OZE**

26–27 **Efektywność kosztowa – istotny cel wydatkowania środków UE**

28–31 **Istnieją możliwości położenia większego nacisku na efektywność kosztową na wczesnym etapie**

- 32–40 **...jak również możliwości opracowania bardziej efektywnych kosztowo projektów w zakresie wytwarzania energii z OZE**
- 41–47 **Fundusze dostępne w ramach polityki spójności przyniosły ograniczoną wartość dodaną UE – wkład projektów OZE w osiągnięcie celów polityki energetycznej UE nie był pełny**

48–54 **Wnioski i zalecenia**

- Załącznik I – Przegląd postępów państw członkowskich w zakresie osiągnięcia celu w zakresie OZE na 2020 r.**
- Załącznik II – Kwota środków w ramach polityki spójności (EFRR i FS, lata 2007–2013) na rzecz OZE i wybrane projekty w latach 2007–2012**
- Załącznik III – Wykaz objętych kontrolą projektów z zakresu wytwarzania energii z OZE**
- Załącznik IV – Ocena podsumowująca rezultaty projektów OZE**

Odpowiedzi Komisji



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Cele w zakresie OZE na 2020 r.: w dyrektywie 2009/28/WE w sprawie energii ze źródeł odnawialnych, która miała być wdrożona przez państwa członkowskie do grudnia 2010 r., ustalono obowiązkowe krajowe cele dla wszystkich państw członkowskich, tak aby do 2020 r. UE osiągnęła poziom 20% udziału energii ze źródeł odnawialnych w całym zużyciu i 10% w ramach sektora transportu.

CO₂: dwutlenek węgla.

Dyrektywa o OZE: dyrektywa 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE.

Efekt deadweight: powstaje, gdy finansowanie jest przyznawane beneficjentowi, który dokonałby takiego samego wyboru również bez udzielonego wsparcia. W takich przypadkach wyników nie można przypisywać danej polityce, a wsparcie udzielone beneficjentowi nie wywiera żadnego bezpośredniego wpływu.

EFRR: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego.

FS: Fundusz Spójności.

Jednostki miary energii:

- o **GW, MW, kW** – gigawat/megawat/kilowat,
- o **GWh, MWh, kWh** – gigawatogodzina/megawatogodzina/kilowatogodzina,
- o **kWp** – moc szczytowa wyrażona w kilowatach – nominalna moc energii modułu fotowoltaicznego.

OOŚ: ocena oddziaływania na środowisko.

OZE: energia ze źródeł odnawialnych oznacza energię z odnawialnych źródeł niekopalnych, czyli energii wiatrowej, słonecznej, aerotermalnej, geotermalnej i hydrotermalnej, energii oceanicznej, hydroenergii, energii pozyskiwanej z biomasy, z gazu składowiskowego, z gazu pochodzącego z oczyszczalni ścieków oraz z gazu ze źródeł biologicznych (biogazu):

- o **Energia geotermalna** oznacza energię składowaną w postaci ciepła pod powierzchnią ziemi.
- o **Biomasa** oznacza ulegającą biodegradacji część produktów, odpadów i pozostałości pochodzenia biologicznego z rolnictwa (łącznie z substancjami roślinnymi i zwierzęcymi), leśnictwa i związanych z nimi sektorów przemysłu, w tym rybołówstwa i akwakultury, a także ulegającą biodegradacji część odpadów przemysłowych i miejskich.
- o **Energia słoneczna** oznacza promieniowanie i ciepło słoneczne wykorzystane przy zastosowaniu szeregu technologii, takich jak ogrzewanie słoneczne, systemy fotowoltaiczne i termiczna energia słoneczna.
- o **Energia wiatrowa** oznacza przekształcenie energii wiatru w użyteczną formę energii, taką jak stosowanie turbin wiatrowych do wytwarzania energii elektrycznej.
- o **Energia wodna** polega na przekształceniu energii kinetycznej wytwarzanej przez opadającą i płynącą wodę w energię elektryczną.

Pojęcie efektywności kosztowej: dotyczy ono możliwości lub potencjału kontrolowanych podmiotów, działań, programów lub operacji w zakresie osiągnięcia określonych wyników przy zachowaniu racjonalnych kosztów. Analiza efektywności kosztowej jest badaniem relacji między kosztem projektu a jego wynikami, co wyraża się jako koszt uzyskanych wyników w ujęciu jednostkowym¹. Pojęcie to jest również podkreślone w unijnych przepisach finansowych (zob. pkt 6).

Taryfa gwarantowana (*feed-in tariff, FIT*): mechanizm polityki mający na celu przyspieszenie inwestycji w zakresie technologii opartych na energii ze źródeł odnawialnych poprzez oferowanie długoterminowych umów producentom energii ze źródeł odnawialnych, zwykle na podstawie kosztów wytwarzania poszczególnych technologii.

Wartość dodana UE: Zasadniczo wartość dodana UE jest wartością wynikającą z interwencji UE wykraczającą poza wartość, która zostałaby uzyskana bez tej interwencji, przez działanie samego państwa członkowskiego.

I Niniejsza kontrola miała na celu uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy wsparcie pochodzące z dwóch najważniejszych źródeł finansowania spośród programów wydatków UE przeznaczonych na propagowanie stosowania energii ze źródeł odnawialnych – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności (funduszy w ramach polityki spójności) przełożyło się na dobre rezultaty.

II W okresie programowania 2007–2013 na energię ze źródeł odnawialnych przeznaczono około 4,7 mld euro. Trybunał zbadał, czy w tym okresie fundusze przyznano na dobrze wyselekcjonowane, efektywne kosztowo, dojrzałe i racjonalne pod względem celów projekty wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych oraz w jakim stopniu środki te przełożyły się na dobre rezultaty przyczyniające się do osiągnięcia celów strategii „Europa 2020” w zakresie energii ze źródeł odnawialnych (OZE).

III Trybunał ustalił, że w przypadku 24 skontrolowanych² projektów wytwarzania energii z OZE uzyskano planowane produkty. Większość skontrolowanych projektów wytwarzania energii z OZE była w momencie wyboru w wystarczającym stopniu dojrzała i gotowa do realizacji. Nie stwierdzono przypadków poważnego przekroczenia kosztów lub znacznych opóźnień czasowych, a moce wytwórcze energii z OZE zainstalowano zgodnie z planem i rozpoczęto ich eksploatację. Nie stwierdzono też większych zagrożeń trwałości technicznej projektów.

² Wyniki kontroli pochodziły z badania 24 zakończonych projektów wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych realizowanych w ramach dziewięciu programów operacyjnych finansowanych ze środków EFRR lub FS na Malcie, w Austrii, Polsce, Finlandii i Zjednoczonym Królestwie. Projekty wchodziły w zakres sektorów energii pozyskiwanej z biomasy, energii fotowoltaicznej, energii słonecznej termicznej i energii wiatrowej.

IV Cele dotyczące produkcji energii zostały osiągnięte (lub prawie osiągnięte) i odpowiednio zmierzone w przypadku jednej trzeciej skontrolowanych projektów. Trybunał stwierdził, że wsparcia z funduszy polityki spójności na rzecz projektów wytwarzania energii z OZE nie wykorzystano w optymalny sposób, w związku z czym w ograniczonym stopniu przyczyniło się ono do osiągnięcia unijnych celów w zakresie OZE na 2020 r., ponieważ:

- o efektywność kosztowa nie była nadrzędną zasadą w procesie planowania i realizacji projektów wytwarzania energii z OZE oraz
- o wykorzystanie funduszy polityki spójności przyniosło ograniczoną wartość dodaną UE.

V Trybunał stwierdził w szczególności, że możliwe jest dokonanie usprawnień w państwach członkowskich objętych kontrolą: w niektórych procedurach udzielania zamówień nie zapewniono pełnej przejrzystości, uczciwości i wydajności przy wyborze wykonawców; nie przygotowano wystarczająco skutecznych procesów monitorowania i oceny; w programach nie wyjaśniono, w jaki sposób fundusze UE mogłyby w sposób efektywny kosztowo przyczynić się do osiągnięcia celów w zakresie OZE; przy przyznawaniu środków budżetowych nie zawsze brano pod uwagę aspekt efektywności kosztowej działań w różnych sektorach OZE, a w programach nie ustalono wskaźników wykonania dotyczących monitorowania i oceny.

VI Trybunał stwierdza, że jeżeli finansowanie tych programów ma przynieść jak największy wkład w osiąganie celów w zakresie OZE na 2020 r., konieczne jest wprowadzenie usprawnień.

VII

Co do zasady wydatki w ramach polityki spójności przynoszą korzyści dla szeroko pojętej gospodarki i chociaż bezpośredni pomiar w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy – będących nadrzędnymi celami polityki spójności – nie mieści się w zakresie tej kontroli, uwagi i zalecenia Trybunału sformułowano również z uwzględnieniem tych celów polityki spójności.

VIII

Z uwagi na prawdopodobne zwiększenie funduszy UE przeznaczonych na propagowanie stosowania OZE w okresie programowania 2014–2020 Trybunał zaleca, co następuje:

Zalecenie 1

Komisja, poprzez przygotowanie wytycznych dotyczących opracowania oraz wyboru programów i projektów oraz poprzez określenie warunków udostępniania funduszy na inwestycje w wytwarzanie energii z OZE, powinna:

- o dopilnować, by w przyszłości programy z zakresu OZE współfinansowane ze środków polityki spójności oparte były na zasadzie efektywności kosztowej, przy równoczesnym unikaniu efektu *deadweight*. Programy muszą opierać się na odpowiedniej ocenie potrzeb, nadaniu priorytetowego znaczenia najbardziej opłacalnym technologiom (traktując przy tym jednakowo wszystkie sektory OZE) oraz optymalnym wkładzie w osiągnięcie unijnych celów w zakresie OZE na 2020 r. Należy określić odpowiednie cele w zakresie wytwarzania energii z OZE w odniesieniu do budżetu oraz kryteria wyboru projektów skoncentrowane na efektywności kosztowej rezultatów w zakresie wytwarzania energii (unikając nadmiernych rekompensat projektów);
- o propagować ustanowienie przez państwa członkowskie stabilnych i przewidywalnych ram regulacyjnych dla OZE ogólnie wraz ze sprawnymi procedurami przyłączania instalacji OZE do sieci elektroenergetycznych.

Zalecenie 2

Państwa członkowskie powinny ustalić i stosować – w oparciu o wytyczne Komisji – minimalne kryteria efektywności kosztowej, w których uwzględnione będą uwarunkowania projektów. Państwa członkowskie powinny ponadto podnieść wartość dodaną funduszy polityki spójności poprzez usprawnienie realizacji projektów OZE oraz ich monitorowania i oceny, a także poprzez stworzenie bazy danych obejmującej zweryfikowane w drodze pomiarów informacje na temat kosztów wytwarzania energii we wszystkich istotnych sektorach OZE.

Energia ze źródeł odnawialnych

01

Energia ze źródeł odnawialnych (OZE) odgrywa istotną rolę w zwiększaniu bezpieczeństwa dostaw energii w UE, w zmniejszaniu zależności UE od tradycyjnych paliw (kopalnych) i energii pochodzącej z importu oraz w zmniejszaniu emisji gazów cieplarnianych. Energia elektryczna i ciepła mogą być wytwarzane z wielu źródeł takich jak słońce (skoncentrowana energia słoneczna lub fotowoltaiczna), wiatr (energia lądowa lub morska), woda (duże i małe elektrownie oraz mikroelektrownie), ziemia (energia elektryczna lub ciepła z energii geotermalnej) i biomasa (w stałym lub ciekłym stanie skupienia, w formie gazu składowiskowego, biodegradowalnej części odpadów komunalnych i przemysłowych oraz biopaliw płynnych).

02

OZE mają także do odegrania ważną rolę, jeżeli chodzi o zredukowanie emisji dwutlenku węgla (CO₂) i wzmocnienie zrównoważoności środowiska. Ponadto rozwój technologii związanych z OZE może pobudzić gospodarkę, konkurencyjność przemysłu i wzrost zatrudnienia w Europie. Oczekuje się, że OZE będą ekonomicznie konkurencyjne w stosunku do konwencjonalnych źródeł energii w średniej i długiej perspektywie czasowej³.

03

O rozwoju energii ze źródeł odnawialnych w ramach ustanawiania i funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz z uwzględnieniem potrzeby zachowania i poprawy stanu środowiska jest mowa w art. 194 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Cele polityki UE – cel w zakresie energii ze źródeł odnawialnych na 2020 r.

04

Już w 1997 r. UE ogłosiła cel w zakresie OZE na 2010 r. na poziomie 12%. Rada Unii Europejskiej (Rada) określiła wiążący cel unijny zakładający 20% udziału energii z OZE w końcowym zużyciu energii brutto do 2020 r., w oparciu o dokument Komisji zatytułowany „Mapa drogowa na rzecz energii odnawialnej – Energie odnawialne w XXI w.: budowanie bardziej zrównoważonej przyszłości”, który kładzie podwaliny pod włączenie OZE do unijnych polityk i rynków dotyczących energii (zob. **załącznik I** dotyczący krajowych celów w zakresie OZE na 2020 r.)⁴. Przyjęta w 2009 r. dyrektywa w sprawie energii ze źródeł odnawialnych określa wiążące prawnie ramy propagowania OZE do 2020 r.⁵:

- o Poza ustanowieniem ogólnego wiążącego celu na poziomie 20% dla UE i wiążących celów krajowych na poziomie 10–49% na 2020 r. wprowadza ona ulepszenia w ramach propagowania energii elektrycznej z OZE (np. poprzez wprowadzenie wymogów dla państw członkowskich dotyczących dostępu do sieci energetycznej i uproszczenia procedur administracyjnych).
- o Dyrektywa ta zobowiązała państwa członkowskie do opracowania krajowych planów działania obejmujących harmonogramy rozwoju OZE oraz stworzyła mechanizmy współpracy między państwami członkowskimi mające przyczynić się do osiągnięcia celu w zakresie OZE w sposób efektywny kosztowo.

3 COM(2010) 639 final z 10 listopada 2010 r., „Energia 2020 Strategia na rzecz konkurencyjnego, zrównoważonego i bezpiecznego sektora energetycznego”.

4 COM(2006) 848 final z 10 stycznia 2007 r., „Mapa drogowa na rzecz energii odnawialnej – Energie odnawialne w XXI wieku: budowanie bardziej zrównoważonej przyszłości”.

5 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (dyrektywa w sprawie OZE) (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16).

05

Państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić, by ich udział OZE w zużyciu energii realizował lub przekraczał wartości orientacyjne przewidziane na drodze do osiągnięcia celu w zakresie OZE na 2020 r. Co dwa lata muszą one składać sprawozdanie Komisji na temat realizacji dyrektywy i postępów w osiągnięciu indywidualnych celów. Działania w zakresie OZE powinny zostać wprowadzone w sposób efektywny kosztowo⁶. Do dnia 31 grudnia 2014 r. Komisja musi sporządzić sprawozdanie na temat postępów w zakresie realizacji dyrektywy w sprawie OZE⁷.

06

Ponadto unijne przepisy finansowe stanowią, że zasada efektywności kosztowej musi zostać należycie uwzględniona przy podejmowaniu decyzji na temat wydatków publicznych⁸. Parlament Europejski odnotował także potrzebę określenia najbardziej efektywnych kosztowo OZE i najbardziej optymalnych pod względem kosztów polityk w celu wykorzystania możliwości stwarzanych przez OZE⁹. Jak wynika z ostatniego sprawozdania okresowego Komisji¹⁰ ogólny cel UE w zakresie OZE na 2020 r. zostanie prawdopodobnie przekroczony, natomiast – według stanu na 2012 r. – nie we wszystkich państwach członkowskich realizacja wiążących celów krajowych przebiegała zgodnie z planem, zob.

załącznik I. W następstwie opracowania zielonej księgi w 2013 r. Komisja określiła wstępne założenia unijnej polityki w zakresie klimatu i energii na lata 2020–2030, proponując wiążący cel dla UE dotyczący OZE w wysokości 27%¹¹.

Ograniczenia dotyczące energii ze źródeł odnawialnych

07

Poza czynnikami zewnętrznymi (takimi jak ewolucja cen energii lub dostęp do kredytów) wiele przeszkód charakterystycznych dla tego sektora utrudnia inwestycje w OZE na terenie Unii i wciąż nie zostały one wyeliminowane przez państwa członkowskie i Komisję¹²:

- Przeszkody instytucjonalne i prawne, np. priorytetowe znaczenie zagadnień związanych z energią nadane na poziomie UE nie zawsze znajdują odzwierciedlenie na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym. W rezultacie brak jasnych strategii realizacji i elastyczności w odpowiednich organach administracji lub w krajowych systemach prawnych wraz z niejasnymi przepisami i ramami umów stanowią przeszkodę w propagowaniu OZE. Skomplikowane procedury zatwierdzania i wydawania pozwoleń na planowanie, tworzenie i obsługę instalacji OZE w połączeniu z wymogami środowiskowymi zniechęcają promotorów projektów do przygotowywania wykonalnych wniosków projektowych (brak skutecznego systemu administracyjnego).
- Trudności związane z przyłączeniem instalacji OZE do sieci przesyłowych lub dystrybucyjnych (problemy techniczne, braki w infrastrukturze, praktyki dyskryminacyjne blokujące dostęp do sieci, podział kosztów między operatorów sieci, rząd i promotorów projektów oraz brak pomiaru wytwarzanej energii).
- Niestabilne lub nieprzewidywalne systemy promowania i zachęt oraz brak informacji dla dostawców, konsumentów i instalatorów często stanowią barierę dla wykorzystania efektywnych kosztowo technologii.

- 6 Motyw 9 i 41 preambuły do dyrektywy w sprawie OZE.
- 7 Art. 23 ust. 8 lit. c) dyrektywy w sprawie OZE.
- 8 Art. 18 ust. 1 lit. h) rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 1268/2012 z dnia 29 października 2012 r. w sprawie zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 966/2012 w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (Dz.U. L 362 z 31.12.2012, s. 1).
- 9 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie bieżących wyzwań i szans związanych z energią odnawialną na europejskim wewnętrznym rynku energii 2012/2259(INI).
- 10 COM(2013) 175 final z 27 marca 2013 r. „Sprawozdanie na temat postępów w dziedzinie energii odnawialnej”.
- 11 COM(2013) 169 final z 27 marca 2013 r. „Zielona księga – Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030”. COM(2014) 15 final z 22 stycznia 2014 r. „Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii”.
- 12 Zob. np. COM(2012) 271 final z 6 czerwca 2012 r., „Energia odnawialna: ważny uczestnik europejskiego rynku energii” i sporządzone co dwa lata sprawozdania na temat postępów w tym zakresie z 2010 i 2012 r.; COM(2011) 31 final z 31 stycznia 2011 r. i COM(2013) 175 final z 27 marca 2013 r. Zob. również sprawozdania europejskich stowarzyszeń branżowych w zakresie OZE (Europejska Rada ds. Energii ze Źródeł Odnawialnych (EREC) i jej organizacje członkowskie), w szczególności *Analysis of deviation and barriers, 2013 report* Rady EREC na stronie: www.keepontrack.eu/publications.

Wsparcie finansowe ze środków polityki spójności na rzecz energii ze źródeł odnawialnych

08

Instrumenty polityki spójności – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Fundusz Spójności (FS) – stanowią najważniejsze źródło finansowania spośród programów wydatków UE¹³ na rzecz propagowania energii ze źródeł odnawialnych. Podczas gdy w okresie programowania 2000–2006 wsparcie na projekty z tego sektora wyniosło jedynie 600 mln euro, w okresie programowania 2007–2013 na energię ze źródeł odnawialnych przeznaczono około 4,7 mld euro, co pokazuje o wiele wyższe znaczenie tego obszaru polityki (zob. podział według państw członkowskich w *załączniku II*). W okresie programowania 2014–2020 wsparcie ze środków polityki spójności na rzecz przejścia na gospodarkę niskoemisyjną zostanie ponownie zwiększone i może osiągnąć co najmniej 27 mld euro ze środków EFRR¹⁴. Dalsze wsparcie może być również zapewnione z Funduszu Spójności.

- 13 Pozostałe programy UE w zakresie propagowania OZE w okresie programowania 2007–2013 to: Europejski program energetyczny na rzecz naprawy gospodarczej, Inteligentna Energia dla Europy i program ramowy w zakresie badań naukowych.
- 14 Regiony będą musiały zainwestować minimalny udział środków z EFRR (20% w przypadku regionów lepiej rozwiniętych, 15% w przypadku regionów w okresie przejściowym i 12% w przypadku regionów słabiej rozwiniętych) we wsparcie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach, w tym w sektor energii ze źródeł odnawialnych [art. 4 ust. 1 rozporządzenia (UE) Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 289)].

Ramka 1

Wydatki ze środków polityki spójności na rzecz OZE – kluczowe informacje

- o 270,8 mld euro – łączna wartość środków z EFRR / FS przyznana na lata 2007–2013;
- o 0,6 mld euro – łączna wartość środków z EFRR / FS przyznana na rzecz OZE na lata 2000–2006;
- o 4,7 mld euro – łączna wartość środków z EFRR / FS przyznana na rzecz OZE na lata 2007–2013;

co najmniej 27 mld euro – szacowana minimalna wartość środków z EFRR, które mają być przyznane na rzecz przejścia na gospodarkę niskoemisyjną, w tym OZE, na lata 2014–2020. Dalsze środki mogą zostać również przyznane w ramach Funduszu Spójności (zob. przypis 14).

Zarządzanie dzielone

09

W ramach polityki spójności państwa członkowskie opracowują projekty programów operacyjnych, ustanawiają i stosują systemy zarządzania i kontroli, a także przedstawiają Komisji roczne sprawozdania z ich realizacji. Ponadto w ramach bieżącego zarządzania organy krajowe i regionalne wybierają projekty i odpowiadają za ich realizację i ocenę.

10

Instytucje zarządzające, pośredniczące i certyfikujące są odpowiedzialne za realizację programów operacyjnych¹⁵. Finansowanie projektów podlega przepisom i warunkom określonym częściowo na poziomie UE¹⁶, a częściowo na poziomie państw członkowskich (do organów państw członkowskich należy wybór projektu, ocena kosztu projektu i związanych z jego realizacją korzyści i zysków, a także ocena oddziaływania gospodarczego, społecznego i środowiskowego).

11

Komisja wydaje wytyczne dotyczące sporządzania programów operacyjnych, zatwierdza programy operacyjne i nadzoruje ustanawianie systemów i stosowanie ich w państwach członkowskich. W szczególności monitoruje ona realizację programów operacyjnych zasadniczo poprzez otrzymywane sprawozdania z realizacji i przez udział w komitetach monitorujących. Poza corocznymi sprawozdaniami z realizacji Komisja może zażądać od instytucji zarządzających szczegółowych informacji na temat programu i danych dotyczących wyboru projektów.

- 15 Podsumowanie przepisów w zakresie stosowania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności w latach 2007–2013, w tym systemów zarządzania i kontroli, jest dostępne na stronie: http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/management/g24241_en.htm.
- 16 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31.7.2006, s. 25).

Zakres kontroli i podejście kontrolne

12

12

W ramach kontroli starano się odpowiedzieć na pytanie, czy projekty realizowane w ramach EFRR i FS dotyczące inwestycji w wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych osiągnęły dobre rezultaty. W związku z tym opracowano szereg kryteriów kontroli (zob. **załącznik IV**) opartych na różnych źródłach i badaniach, w tym tych dostarczonych przez służby Komisji. Trybunał zbadał, czy skontrolowane projekty zostały zrealizowane zgodnie z planem i czy zapewniły uzyskanie oczekiwanych produktów oraz czy w ramach projektów osiągnięto zakładane cele dotyczące wytwarzania energii. W trakcie kontroli analizowano zwłaszcza, czy środki w ramach programów operacyjnych w okresie programowania 2007–2013 zostały przyznane na dobrze wyselekcjonowane, efektywne kosztowo, dojrzałe i racjonalne pod względem celów projekty wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych oraz stopień, w jakim projekty te przyczyniły się do osiągnięcia celów w zakresie OZE na 2020 r.

13

Wyniki kontroli pochodziły z badania 24 zakończonych projektów wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych zrealizowanych w ramach dziewięciu programów operacyjnych finansowanych ze środków EFRR lub FS na Malcie, w Austrii, Finlandii, Polsce i Zjednoczonym Królestwie¹⁷. Projekty były realizowane w sektorach energii pozyskiwanej z biomasy, energii fotowoltaicznej, energii słonecznej termicznej i energii wiatrowej¹⁸. W **załączniku III** przedstawiono zestawienie skontrolowanych projektów OZE.

- 17 W oparciu o przyznane środki na rzecz OZE w programach operacyjnych wybrano następujące programy operacyjne:

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

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

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

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

Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko – 2007PL161PO002

Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego – 2007PL161PO007

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

West Wales and the Valleys ERDF Convergence programme – 2007UK161PO002

East Wales ERDF Regional competitiveness and Employment programme – 2007UK162PO012

- 18 Z 24 skontrolowanych projektów dziewięć dotyczyło produkcji energii elektrycznej przy zastosowaniu turbin wiatrowych o dużej mocy, mikro turbin wiatrowych lub paneli fotowoltaicznych; 15 projektów związanych było z wytwarzaniem energii cieplnej z biomasy lub podgrzewaniem wody za pomocą kolektorów słonecznych. Rozmiar projektów wahał się od projektów dotyczących pojedynczych paneli słonecznych przy gospodarstwach domowych do farmy wiatrowej złożonej z 16 turbin.

Skontrolowane projekty zapewniły uzyskanie planowanych produktów...

Ogólny obraz sytuacji pokazuje, że dobrze zaplanowane projekty są realizowane zgodnie z planem

14

Skontrolowane projekty OZE były w momencie wyboru w wystarczającym stopniu dojrzałe i gotowe do realizacji. Pomimo stosunkowo długich okresów przygotowania w przypadku niektórych projektów z zakresu energii pozyskiwanej z biomasy i energii wiatrowej kluczowe pozwolenia, licencje i plany techniczne uzyskano na ogół przed zatwierdzeniem projektu. W stosownych przypadkach zapewniono przyłączenie instalacji do sieci przesyłowych lub dystrybucyjnych lub zawarcie umów z wystarczającą liczbą odbiorców¹⁹.

15

W projektach nie wystąpiły istotne przekroczenia kosztów ani opóźnienia. Zasadniczo skontrolowane projekty OZE zrealizowano w zaplanowanym terminie

lub z jedynie stosunkowo niewielkim opóźnieniem (opóźnienia w realizacji projektów o ponad sześć miesięcy odnotowano w dwóch przypadkach, z czego jedno spowodowane było przestojem związanym z pracami naprawczymi w niewielkiej elektrociepłowni). Podczas realizacji projektów nie odnotowano przypadków znaczącego przekroczenia kosztów. W **ramce 2** przedstawiono przykłady skontrolowanych projektów OZE.

16

Z wyjątkiem jednej elektrowni opalanej biomasą²⁰, moce wytwórcze energii z OZE zainstalowano i wprowadzono do eksploatacji zgodnie z planem. Nie stwierdzono też większych zagrożeń trwałości technicznej projektów. Odnotowano kilka przypadków odstępstw od początkowych planów i zatwierdzonych wniosków projektowych. Zainstalowane moce wytwórcze energii w ramach projektów były zasadniczo zgodnie z decyzjami o współfinansowaniu. Od momentu oddania do użytku obiekty działały bez większych technicznych lub innych problemów. Spośród skontrolowanych projektów jedynie kilka jednostek wytwórczych nie było eksploatowanych. Operatorzy posiadali odpowiednią wiedzę fachową i stosowne zasoby, aby zapewnić sprawne funkcjonowanie i regularną konserwację instalacji.

- 19 Np. zatwierdzenie skontrolowanych projektów z zakresu energii pozyskiwanej z biomasy w Austrii uzależnione było od wystarczającej liczby odbiorców wytwarzanej energii cieplnej.
- 20 Odstępstwo od pierwotnego planu odnotowano w elektrowni opalanej biomasą w Austrii, w której fundusze UE wykorzystano na rozbudowę sieci ciepłowniczej zamiast na przewidzianą w pierwotnym planie instalację drugiego kotła. Przyczyną tego odstępstwa było planowane zwiększenie wydajności grzewczej w celu poszerzenia grupy odbiorców energii cieplnej i z tego względu nie stanowi to uchybienia z punktu widzenia należytego zarządzania finansami.

Zdjęcie 1

Wnętrze elektrowni opalanej biomasą w miejscowości Bruck an der Mur w Austrii (projekt zrealizowany i wprowadzony do eksploatacji zgodnie z planem)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Zrębki drzewne w zasobniku elektrowni opalanej biomasą w miejscowości Bruck an der Mur w Austrii



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Przykłady skontrolowanych projektów OZE współfinansowanych z funduszy polityki spójności – produkty

Bardziej szczegółowe informacje dotyczące produktów projektów przedstawiono w **załączniku 3**.

Biomasa

Kontroli poddano trzy ciepłownie opalane biomasą (o mocy od 3 MW do 8 MW) wraz z rurociągami sieci ciepłowniczej (0,6 km do 11 km) wybudowane w Austrii. Ciepłownie dostarczały ogrzewanie i ciepłą wodę łącznie 266 odbiorcom (osobom prywatnym i przedsiębiorstwom).

Trzy skontrolowane projekty w Finlandii dotyczyły budowy nowych kotłów opalanych peletami z biomasy lub zrębkami drzewnymi (o mocy od 0,8 MW do 2,5 MW). Zastąpiono nimi stare kotły opalane paliwem kopalnym (ciężkim olejem opałowym). Dwa z tych projektów obejmowały również budowę wymaganej sieci ciepłowniczej (0,6 km i 3 km).

Energia wiatrowa

Skontrolowano pięć wybudowanych w Polsce farm wiatrowych o mocy od 3,2 MW do 38 MW. Elektrownie wyposażono w niezbędną infrastrukturę (stacje transformatorowo-rozdzielcze, przyłączenia do sieci elektroenergetycznej i drogi dojazdowe).

Energia słoneczna (kolektory fotowoltaiczne i słoneczne)

Na Malcie w ramach dwóch projektów w budynkach użyteczności publicznej zainstalowano fotowoltaiczne systemy energii elektrycznej wraz z niezbędnym oprogramowaniem i systemem monitorowania. W jednym z projektów dodano niewielką turbinę wiatrową.

W ramach pięciu podobnych projektów w Polsce zainstalowano indywidualne zestawy płaskich kolektorów słonecznych w budynkach gospodarstw domowych i budynkach użyteczności publicznej w pięciu gminach w celu zaopatrzenia mieszkańców w ciepłą wodę. Łącznie ponad 3000 beneficjentów w sektorze prywatnym i publicznym zainstalowało kolektory słoneczne. Jeden projekt obejmował oświetlenie ulic i kolektory fotowoltaiczne.

...ale wystąpiły pewne trudności w realizacji

Istnieją dalsze możliwości poprawy na wszystkich etapach projektów – od procedur udzielania zamówień przez realizację działań po monitorowanie i ocenę

17

Trudności związane z przyłączaniem OZE do sieci elektroenergetycznej utrudniały eksploatację OZE. Na terenie całej UE rozwój sieci elektroenergetycznej określono jako podstawową przeszkodę w przyłączeniu OZE na dużą skalę do sieci przesyłowych i dystrybucyjnych²¹. Unia i jej państwa członkowskie powinny więc inwestować zarówno w sieci krajowe, jak i połączenia transgraniczne, aby

przyczynić się do stworzenia wewnętrznego rynku energii. Promotorzy skontrolowanych projektów podkreślili, że dostępna moc przyłączeniowa sieci nie była wystarczająca²², że konieczna jest rozbudowa i modernizacja sieci, a także że większa przejrzystość w zakresie podziału kosztów między operatorów sieci, rząd i promotorów projektów mogłaby poprawić wydajność całego systemu. Chociaż trudności z przyłączeniem do sieci wystąpiły jedynie w przypadku kilku projektów, rozpoczęciu wytwarzania energii pochodzącej z OZE w państwach członkowskich nie towarzyszą usprawnienia sieci. Jako przeszkodę w skutecznym przyłączeniu OZE do sieci elektroenergetycznej organy krajowe i operatorzy OZE często wymieniali problemy techniczne i wysokie koszty. W ramce 3 przedstawiono problemy związane z przyłączaniem OZE do sieci elektroenergetycznej.

21 COM(2013) 175 final.

22 Zob. również dyrektywa nr 2005/89/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. dotycząca działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych (Dz.U. L 33 z 4.2.2006, s. 22). Art. 3 ust. 2 lit. f) stanowi, że przy wdrażaniu środków mających na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej państwa członkowskie biorą pod uwagę potrzebę zapewnienia wystarczających rezerwowych zdolności przesyłowych i wytwórczych w celu zapewnienia stabilnej pracy.

Farma wiatrowa w Golicach w Polsce



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Przyłączenie OZE do sieci elektroenergetycznej w Polsce, przyłączenie energii fotowoltaicznej do sieci elektroenergetycznej na Malcie

Zły stan sieci przesyłowych i dystrybucyjnych oraz brak dostępnej mocy przyłączeniowej stanowiły główne przeszkody w dalszym przyłączaniu energii elektrycznej z systemów fotowoltaicznych i energii wiatrowej do sieci w Polsce. Oprócz potrzeby rozbudowy i modernizacji infrastruktury sieciowej rozwój OZE utrudniały komplikacje związane z otrzymaniem niezbędnych pozwoleń na przyłączenie do sieci (problemy natury prawnej i technicznej oraz opłaty za przyłączenie do sieci)²³. W przypadku skontrolowanych projektów dotyczących energii wiatrowej okres budowy elektrowni, łącznie z otrzymaniem wymaganych zezwoleń na przyłączenie do sieci, wyniósł od czterech do pięciu lat.

Jasne wytyczne dotyczące planowania przestrzennego i pozwoleń na budowę były dostępne, w stosownych przypadkach, w zakresie instalacji energii słonecznej i fotowoltaicznej na Malcie. Jednak w latach 2010 i 2011, kiedy zlecono wiele projektów współfinansowanych ze środków UE, często napotymano trudności z przyłączeniem wytworzonej energii elektrycznej, zazwyczaj będącej nadwyżką własnego zużycia energii elektrycznej przez producentów. Ponieważ operatorzy sieci nie zainstalowali mierników, producenci często nie otrzymywali wynagrodzenia za energię elektryczną za pomocą taryf gwarantowanych za okresy do czterech miesięcy.

²³ *Integration of electricity from renewables to the electricity grid and to the electricity market – RES-INTEGRATION. National report: Poland.* Eclareon, Oeko-Institut e.V., 20.12.2011.

18

Komisja w swojej analizie sprawozdań państw członkowskich z postępów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych za 2011 r. wskazała, że postępy w usuwaniu barier administracyjnych były wciąż powolne i że wciąż istniały skomplikowane i zniechęcające procedury zatwierdzania i wydawania pozwoleń²⁴. W państwach członkowskich, w których przeprowadzono kontrole, możliwe jest dokonanie usprawnień. Kontrola wykazała przykładowo, że Malta rozpoczęła działania na rzecz rozwoju OZE dopiero w latach 2007–2013, wskutek czego rynek OZE

nie jest jeszcze wystarczająco rozwinięty. Nie jest też w pełni rozwinięty skuteczny system administracyjny. Poza tym w Polsce i w Zjednoczonym Królestwie częściowo brakowało krajowych lub regionalnych zharmonizowanych podejść do koordynacji prac właściwych władz. Niska jakość charakteryzowała w szczególności pomiar i sprawozdawczość na temat rezultatów w zakresie wytwarzania energii w ramach projektów, a co za tym idzie dane nie były wykorzystywane do porównania projektów i różnych sektorów OZE, co mogłoby być użyteczne przy opracowywaniu przyszłych działań.

²⁴ SWD(2013) 102 final z 27 marca 2013 r. „Sprawozdanie na temat postępów w dziedzinie energii odnawialnej”.

19

W Austrii stwierdzono przykłady dobrych praktyk. Narzędzie zarządzania jakością dla ciepłowni opalanych biomasą zapewniło odpowiednie mechanizmy monitorowania w tym państwie członkowskim („QM Heizwerke”, zob. **ramka 4**).

Ramka 4**Monitorowanie projektów w Austrii**

Wszystkie ciepłownie opalane biomasą o mocy wytwórczej powyżej 400 kW lub dostarczającej energię ciepłą do sieci dłuższej niż 1 km są zobowiązane wprowadzić procedury w zakresie zarządzania jakością. Koordynacja procesu finansowania i zarządzania niezbędnymi danymi z zakresu planowania i operacji odbywa się za pośrednictwem bazy danych, która zapewnia standardową platformę dla beneficjentów projektu oraz dane natury technicznej i ekonomicznej dla osób odpowiedzialnych za zarządzanie jakością. Powyższa baza danych stanowi również platformę informatyczną do celów monitorowania i optymalizacji działań. Narzędzie „QM Heizwerke” wprowadzone w 2006 r. zawiera dane z ponad 100 elektrowni opalanych biomasą.

Strona internetowa: www.qm-heizwerke.at

Zdjęcie 4**Kontrolerzy przeprowadzają kontrolę na miejscu w elektrowni opalanej biomasą w miejscowości Weissenbach an der Triesting w Austrii**

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

20

W procedurach udzielania zamówień nie zapewniono pełnej przejrzystości, uczciwości lub wydajności przy wyborze zleceniobiorców:

- o Przetargi unieważniono w dwóch skontrolowanych projektach z zakresu systemów fotowoltaicznych na Malcie, ponieważ żadna z ofert nie spełniała wymogów technicznych lub administracyjnych. Powodem były albo zbyt wygórowane wymagania techniczne, albo nadmiernie skomplikowane procedury i wymogi. W obu przypadkach wystąpiły opóźnienia, a konkurencja wśród oferentów była zakłócona.
- o W przypadku dwóch projektów w Polsce niepotrzebnie określono modele turbin wiatrowych w projektach budowlanych lub pozwoleniach na budowę. Uniemożliwiło to opracowanie specyfikacji istotnych warunków zamówienia, która zapewniłaby konkurencyjne postępowanie o udzielenie zamówienia i najlepszy stosunek ceny do jakości. W innym projekcie również niepotrzebnie przewidziano konkretny rodzaj kolektorów słonecznych. W każdym z tych postępowań tylko jedna ze złożonych ofert spełniała wymagania techniczne.
- o Instytucjom wdrażającym i beneficjentom projektów brakuje wystarczającej wiedzy fachowej na temat technologii z zakresu OZE, ich rynków i ram postępowań o udzielenie zamówienia. Większość sprzętu i prac instalacyjnych w zakresie OZE było podobnych, czasem identycznych i niewielkich pod względem rozmiaru, zwłaszcza jeśli chodzi o działania w ramach programów dofinansowania. Z tego względu istniały warunki, aby przeprowadzić skoordynowane postępowanie o udzielenie zamówienia, kierowane przez wyspecjalizowany zespół ekspertów na poziomie krajowym lub regionalnym, w celu uzyskania lepszej relacji ceny do jakości, efektu skali oraz skrócenia postępowań o udzielenie zamówienia. Przykładem są tu systemy ogrzewania wody energią słoneczną umieszczone na dachu, panele fotowoltaiczne i małe elektrownie opalane biomasą na Malcie i w Polsce. Na Malcie wystąpiły przypadki tymczasowego zawieszenia projektów, po części w wyniku nieefektywnej organizacji postępowań o udzielenie zamówienia.

Elektrownia opalana biomasą we Flachau w Austrii

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Uwagi

21

Niewystarczające przygotowanie projektów OZE uniemożliwiło skuteczny monitoring i ocenę. Cele i wskaźniki wykonania ustanowione we wszystkich skontrolowanych programach operacyjnych nie były precyzyjne i oparte na wiarygodnych danych wyjściowych. Z tego względu projekty w tych samych lub różnych sektorach OZE nie mogły zostać porównane; właściwe organy nie mogły też zweryfikować wkładu funduszy UE w osiąganie unijnych i krajowych celów w zakresie OZE (zob. również pkt 30).

...a w większości przypadków wyniki nie zostały odpowiednio zmierzone lub nie zrealizowano celów projektów dotyczących wytwarzania energii

Istnieją możliwości poprawy gromadzenia danych i sprawozdawczości z zakresu OZE

22

W państwach członkowskich nie są dostępne dokładne, zatwierdzone dane na temat rzeczywistych wyników projektów OZE. Sektor OZE charakteryzuje ogromna niestabilność w zakresie kosztów technologii (ceny większości technologii uległy potężnym spadkom) i wzrastające ceny energii. Ważne jest, by przeanalizować aktualne informacje na temat kosztów technologii OZE w celu określenia, które technologie osiągają najwyższą wydajność w konkretnych lokalnych okolicznościach i odpowiednie poziomy wsparcia.

23

Jednak chociaż dane na temat zainstalowanych mocy wytwórczych w ramach projektów są dostępne, w przypadku 11 z 24 poddanych kontroli projektów dane dotyczące faktycznie wytworzonej ilości energii nie były dostępne lub nie były wiarygodne. Jako że rzeczywiste pomiary i sprawozdawczość nie

stanowiły warunków uzyskania współfinansowania ze środków publicznych, końcowe sprawozdania z projektu zapewniały jedynie szacunkowe rezultaty, które nie zostały zmierzone – na ogół oparte na parametrach technicznych technologii OZE podanych przez producentów i na konkretnych uwarunkowaniach lokalnych. Wielu producentów OZE nie mierzyło produkcji energii. W konsekwencji w przypadku 11 z 24 skontrolowanych projektów (5 w Polsce – projekty z wykorzystaniem energii słonecznej w województwie lubelskim, 4 na Malcie i 2 w Zjednoczonym Królestwie) wyniki w zakresie energii nie były oparte na zmierzonych lub zatwierdzonych danych, a na założonych wartościach pochodzących z literatury fachowej lub profesjonalnych szacunkach sporządzonych przez inżynierów.

Nie zawsze osiągnano rezultaty projektów

24

W przypadku 13 z 24 projektów objętych kontrolą, w których rezultaty dotyczące wytwarzania energii zostały faktycznie zmierzone, cele zostały osiągnięte jedynie w pięciu projektach i prawie osiągnięte w trzech innych projektach. Pozostałe projekty nie osiągnęły celów dotyczących produkcji lub osiągnęły je tylko częściowo. Chociaż w kilku przypadkach przyczyną były niewystarczająco dokładne prognozy, w niektórych projektach problemy techniczne wystąpiły również na początkowym etapie. **Tabela 1** zawiera porównanie planowanej produkcji energii w ramach projektów OZE z produkcją rzeczywistą.

25

Podsumowując, ocena efektywności kosztowej, realizacji i osiągnięcia celów 24 skontrolowanych projektów daje niejednorodny obraz projektów dobrych, zadowolających i tych o niskiej jakości, co przedstawiono w **załączniku IV**. W **ramce 5** przedstawiono przyczyny słabych wyników niektórych projektów OZE.

Ramka 5

Przyczyny słabych wyników projektów

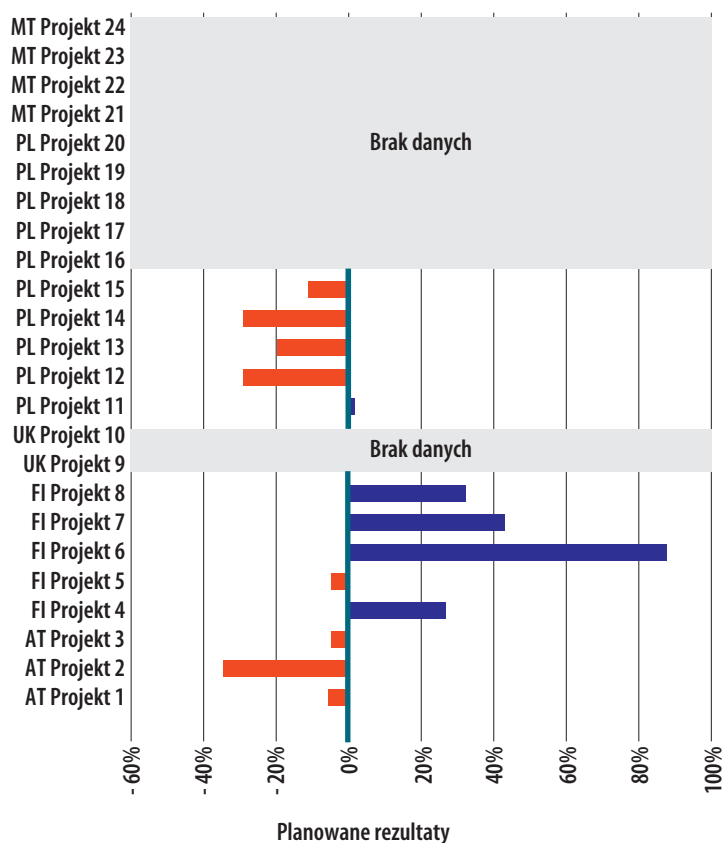
W Austrii rzeczywista produkcja była zgodna z prognozami lub je przewyższała na tych etapach projektu, na które otrzymano bezpośrednio wsparcie z funduszy EFRR. Jednak w przypadku dwóch projektów, w których zwiększono następnie wydajność grzewczą i rozbudowano sieci do obsługi dodatkowych klientów, planowane cele nie zostały osiągnięte. Główne przyczyny to przeszacowany popyt na ogrzewanie i tymczasowe zaprzestanie korzystania z ogrzewania przez głównych klientów.

Przyczynami niższych niż spodziewane wyników w polskich projektach dotyczących energii wiatrowej były zbyt optymistyczne prognozy wietrzności oraz problemy techniczne w pierwszym roku eksploatacji.

W Zjednoczonym Królestwie ponadto, chociaż dane końcowe nie były dostępne, a skontrolowane programy dotacji nie zostały ukończone w momencie przeprowadzania kontroli, rezultaty podprojektów wykazały jednak, że niektóre z nich nie osiągnęły planowanych celów dotyczących produkcji energii – głównie z powodu wysokiej zawartości wody w biomasie lub niższego niż szacowany popytu na energię.

Tabela 1

Porównanie średniej planowanej produkcji energii i produkcji rzeczywistej w skontrolowanych projektach OZE, w których dokonano pomiaru rezultatów w zakresie wytwarzania energii, 2009–2012 (w %)



Źródło: Obliczenia własne Trybunału w oparciu o bazę danych QM Heizwerke (Austria), informacje na temat średnich kosztów inwestycji w podobnych projektach (Finlandia i Polska), umowy o dofinansowanie projektów, informacje na temat rezultatów projektów według obliczeń beneficjentów.

Zasada efektywności kosztowej nie jest w pełni uwzględniana podczas planowania projektów OZE

Efektywność kosztowa – istotny cel wydatkowania środków UE

26

Efektywność kosztowa dotyczy możliwości lub potencjału kontrolowanych podmiotów, działań, programów lub operacji w zakresie osiągnięcia określonych wyników przy zachowaniu racjonalnych kosztów. Analiza efektywności kosztowej jest badaniem relacji między kosztem projektu a jego wynikami, wyrażonej jako koszt przypadający na jednostkę osiągniętego wyniku²⁵.

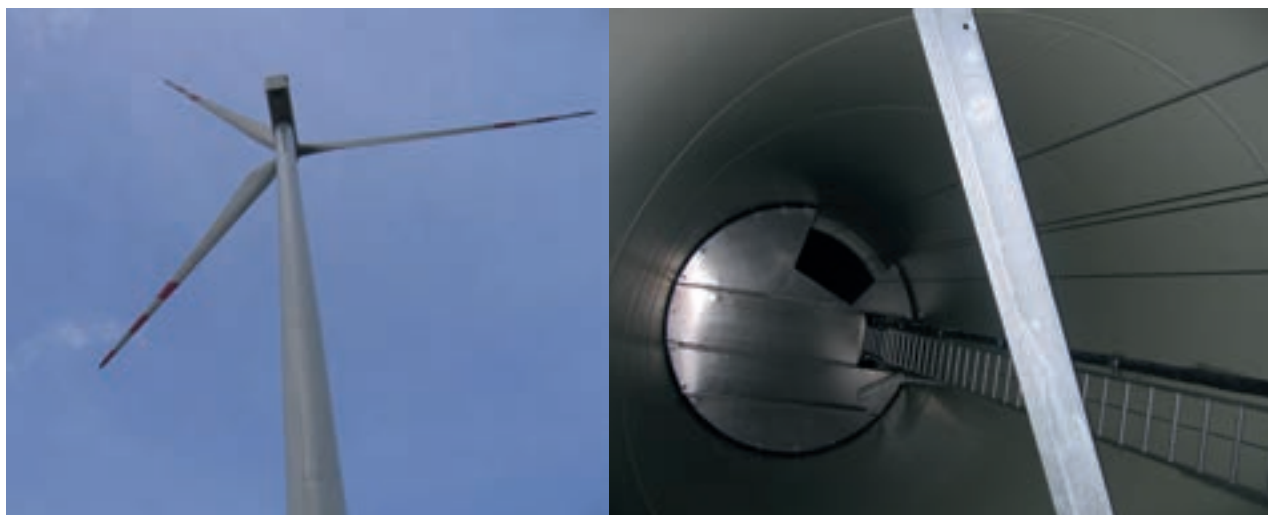
27

Optymalna (lub efektywna kosztowo) produkcja energii OZE jest istotna z punktu widzenia wyniku gospodarczego. Fundusze polityki spójności stanowią znaczącą część wsparcia na rzecz działań w zakresie OZE i mogą być istotną siłą napędową zarówno polityki OZE, jak również regionalnego rozwoju gospodarczego.

25 ISSAI 3000: Standardy i wytyczne kontroli wykonania zadań na podstawie standardów kontroli INTOSAI i praktyki.

Zdjęcie 6

Wiatrak (widok z zewnątrz i wewnątrz turbiny wiatrowej w Polsce)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Istnieją możliwości położenia większego nacisku na efektywność kosztową na wczesnym etapie

28

W związku z przygotowaniem programów operacyjnych władze krajowe nie przeprowadziły odpowiedniej oceny potrzeb w celu określenia, które technologie mogłyby przyczynić się do osiągnięcia celów OZE w najbardziej efektywny kosztowo sposób i jak można by je uzupełnić innymi instrumentami finansowymi lub krajowymi programami wsparcia. W rezultacie w programach operacyjnych nie wyjaśniono, w jaki sposób fundusze UE mogłyby przyczynić się w sposób efektywny kosztowo do osiągnięcia celów w zakresie OZE.

29

Ponadto Komisja i władze krajowe nie zaplanowały udziału środków w ramach polityki spójności (lub środków krajowych) w osiągnięciu celów w zakresie OZE. Spośród skontrolowanych programów operacyjnych w programach Austrii i Finlandii nie określono planowanej i rzeczywistej produkcji energii z OZE w ramach działań wspieranych z EFRR i z FS. Zainstalowana moc z OZE w pięciu skontrolowanych państwach potrzebna, aby osiągnąć cele w zakresie OZE w 2020 r., wynosi 95 304 MW (zob. **tabela 2**). Ze sprawozdań z realizacji przedstawionych Komisji przez instytucje zarządzające wynika, że do 2012 r. 4464 MW lub 4,7% wymaganej mocy zgodnie z celem na 2020 r. (lub 8,1% w odniesieniu do celu częściowego na 2013 r. w objętych kontrolą państw członkowskich) pochodziło z projektów realizowanych w ramach polityki spójności w tych

państwach. Wykorzystanie funduszy polityki spójności na OZE było w państwach członkowskich zróżnicowane. Jak wynika również z **tabeli 2**, w przypadku wielu państw członkowskich dane umożliwiające porównanie osiągnięcia celów w zakresie OZE w projektach wspieranych ze środków polityki spójności nie są dostępne. Brak tych danych utrudnia ustanowienie wyjściowych danych ekonomicznych i dotyczących energii w różnych sektorach OZE i dla różnych technologii OZE.

Tabela 2

Fundusze polityki spójności na rzecz OZE w latach 2007–2013 i ich wpływ na osiągnięcie celów w zakresie OZE na 2020 r. w państwach członkowskich

PO	Środki z EFRR i FS przeznaczone na OZE (w EUR) ¹	Dodatkowe moce wytwórcze OZE w wyniku inwestycji ze środków EFRR i FS (w MW)		Dodatkowe moce wytwórcze OZE wymagane, aby osiągnąć cele w zakresie OZE na 2020 r. (w MW)		Wkład EFRR/FS w łączne moce wytwórcze OZE w celu osiągnięcia celów w zakresie OZE na 2020 r. (w %)
		Planowane	Przedstawione (na koniec 2012 r.)	do 2013 r.	do 2020 r.	
1)	2)	3)	4)	5)	6)	7 = 3:6)
Austria	25 037 408	105	99	11 301	13 179	0,79
Belgia	11 851 495	brak danych		3 062	8 255	nie przedstawiono danych Komisji
Bułgaria	16 710 959	brak danych		4 232	5 189	
Cypr	9 520 000	brak danych		190	584	
Republika Czeska	397 759 730	131	12	brak danych		
Niemcy	252 995 745	29	118	71 621	110 934	0,03
Dania		brak danych		6 017	6 754	nie przedstawiono danych Komisji
Estonia		0	6	brak danych		
Hiszpania	160 152 052	brak danych		49 722	69 844	
Finlandia	20 682 247	brak danych		24 690	33 420	nie przedstawiono danych Komisji
Francja	363 591 135	1 161 307	1 833 445	39 628	62 167	(dane niepotwierdzone)
Grecja	283 795 789	156	106	6 872	13 271	1,18
Węgry	349 310 777	0	0	1 109	1 537	nie przedstawiono danych Komisji
Irlandia		brak danych		3 496	8 339	
Włochy	775 717 953	5 215	2 893	32 524	43 823	11,9
Litwa	58 485 290	0	173	1 289	1 635	nie przedstawiono danych Komisji
Luksemburg	1 767 056	5 000	11 000	179	347	(dane niepotwierdzone)
Łotwa	67 180 000	77	21	1 661	2 168	3,55
Malta	78 200 000	brak danych		36	160	nie przedstawiono danych Komisji
Niderlandy	19 182 600	brak danych		6 086	14 994	nie przedstawiono danych Komisji
Polska	825 761 396	972	246	4 444	10 335	9,4
Portugalia	59 857 312	0	0	12 699	19 200	nie przedstawiono danych Komisji
Rumunia	331 542 611	200	275	9 635	12 589	1,58
Szwecja	52 342 949	0	271	21 744	23 786	nie przedstawiono danych Komisji
Słowenia	54 186 553	355	120	1 258	1 693	21
Słowacja	90 252 216	98	72	2 144	2 746	3,57
Zjednoczone Królestwo	159 590 365	12 000	4 120	14 660	38 210	31,4
Chorwacja		brak danych				nie przedstawiono danych Komisji
Skontrolowane państwa członkowskie	1 109 271 416	13 077	4 464	55 131	95 304	13,72
OGÓŁEM	4 665 401 221	1 185 643	1 852 975	318 998	505 159	(dane niepotwierdzone)

1 Przynane środki/produkty (w euro/MW) w państwach członkowskich nie są porównywalne z powodu zróżnicowanego charakteru inwestycji (wytworzenie energii, promowanie OZE, sieci kontaktów, projekty pilotażowe itd.).

Źródło: Krajowe plany działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych za 2010 r., sprawozdania z realizacji programów operacyjnych za 2012 r.

30

Efektywność kosztowa działań w różnych sektorach OZE nie została zbadana i nie miała wpływu na środki budżetowe przyznane na OZE w ramach skontrolowanych programów operacyjnych; odnotowano także brak odpowiedniej oceny potrzeb i ocen śródkresowych:

- o Podczas opracowywania programów operacyjnych w 2007 r. zabrakło szczegółowej analizy sytuacyjnej (w tym oceny potrzeb w różnych sektorach OZE na poziomie regionalnym). W szczególności władze krajowe nie oszacowały kosztu przypadającego na jednostkę zainstalowanej mocy energii lub kosztu produkcji energii w przeliczeniu na jednostkę, zaniedbując tym samym relację kosztów do korzyści / efektywność kosztową działań przeznaczonych do finansowania ze środków publicznych;
- o W programach operacyjnych nie uwzględniono też wyników ani doświadczeń z poprzednich programów OZE finansowanych ze środków krajowych lub unijnych;
- o Nie uzasadniono w odpowiedni sposób przyznania środków publicznych na interwencje w zakresie wytwarzania energii z OZE. Przyznane środki były zasadniczo oparte na ogólnych szacunkach potencjału regionalnego i zdolności absorpcyjnych, a nie na systematycznej analizie sytuacji regionalnej i porównaniu potencjalnych rozwiązań alternatywnych w zakresie typów OZE lub technologii OZE;

- o Mimo że władze Finlandii i Zjednoczonego Królestwa wprowadziły w swoich programach pewne korekty w trakcie ich realizacji bez przeprowadzenia formalnej oceny, ogólnie jednak nie przeprowadzono ocen śródkresowych lub podobnych w zakresie działań w latach 2007–2013, które to oceny mogłyby pomóc w reorientacji programów OZE.

31

Ponadto w programach operacyjnych nie ustalono wskaźników wykonania w celu odpowiedniego monitorowania i oceny efektywności kosztowej działań w zakresie OZE, co mogłoby również pomóc w ocenie wkładu funduszy UE w osiągnięciu zadeklarowanych celów w zakresie OZE (**tabela 2**). Podczas gdy w programach operacyjnych Austrii, Polski i Malty zdefiniowano wskaźniki dotyczące dodatkowych mocy wytwórczych energii z OZE, zestaw wskaźników rezultatu w programach w Finlandii nie obejmował wskaźników dotyczących tworzenia mocy wytwórczych, wyprodukowanej energii lub obniżenia/unikania emisji CO₂, a w programach Zjednoczonego Królestwa zabrakło również wskaźnika rezultatu dotyczącego tworzenia mocy wytwórczych energii z OZE. Oznacza to, że w tych przypadkach instytucje zarządzające i Komisja nie były w stanie przeprowadzić odpowiedniego monitorowania i oceny *ex post* w odniesieniu do inwestycji ze środków polityki spójności na rzecz OZE²⁶.

26 Finlandia i Zjednoczone Królestwo nie przedstawiły w swoich rocznych sprawozdaniach z realizacji wyjaśnień na temat rzeczywistych rezultatów i ich pomiaru. Nie przeprowadzono też oceny barier, potencjału i potrzeb w różnych sektorach OZE w regionach objętych skontrolowanymi PO.

Stacja transformatorowa w parku wiatrowym w Golicach w Polsce



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

...jak również możliwości opracowania bardziej efektywnych kosztowo projektów w zakresie wytwarzania energii z OZE

32

Usunięcie niedociągnięć w planowaniu i realizacji projektów OZE przyczyni się bezpośrednio do osiągnięcia unijnych i krajowych celów w zakresie OZE na 2020 r. Może to jednak także być korzystne dla odbiorców energii, jak również pobudzić szeroko pojętą gospodarkę.

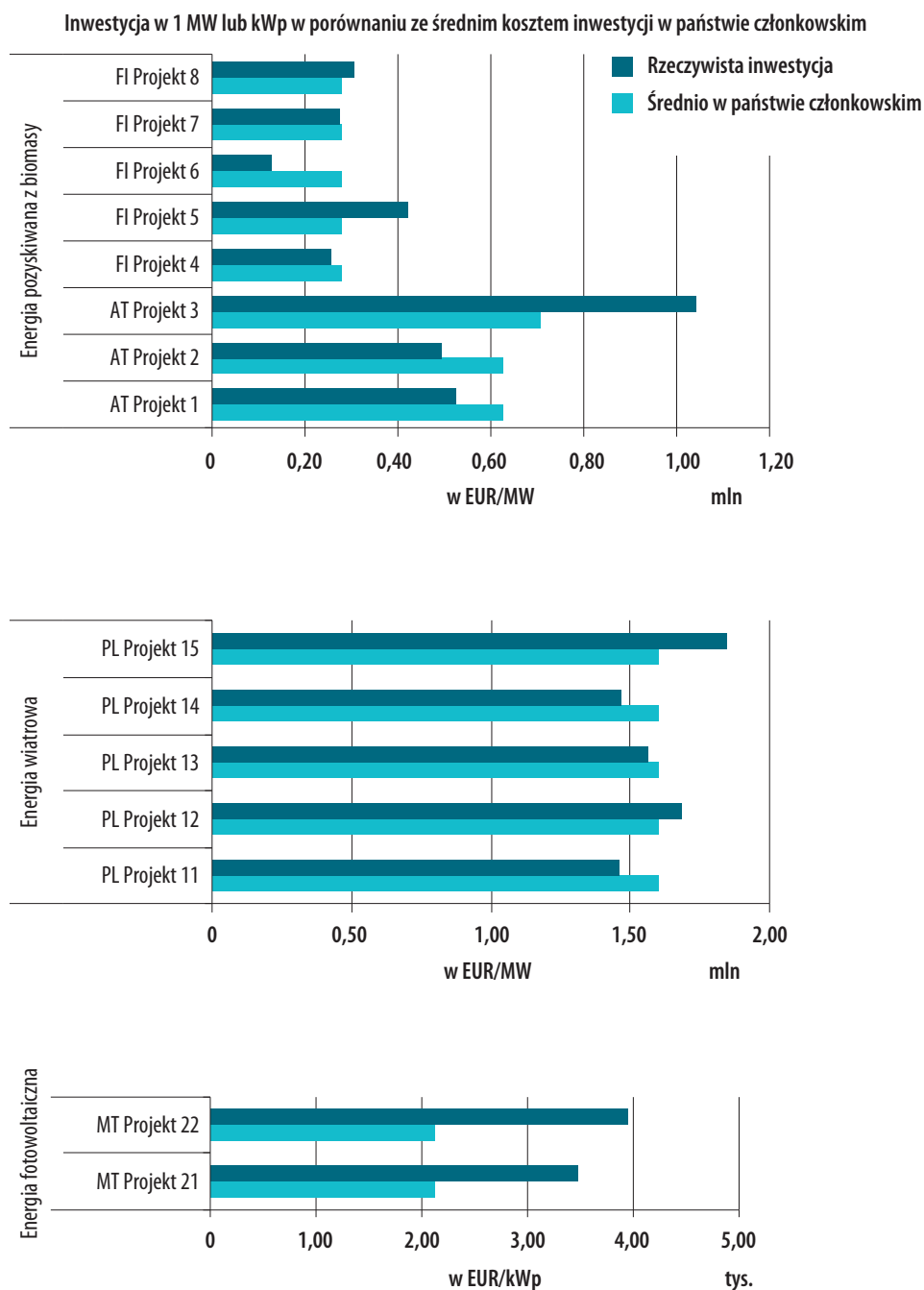
33

Rezultaty projektów otrzymujących wsparcie UE różniły się pod względem efektywności kosztowej. Koszty inwestycji w technologie OZE są bardzo zróżnicowane i odzwierciedlają warunki danego terenu. Nie istnieje jedna, najbardziej efektywna kosztowo technologia wytwarzania energii z OZE

w UE. Z tego względu w ramach kontroli porównano jedynie koszty w zakresie danego sektora OZE w tym samym państwie członkowskim. Cztery skontrolowane projekty były znacznie droższe niż podobne projekty w tym samym państwie członkowskim (projekty z dziedziny energii pozyskiwanej z biomasy i energii fotowoltaicznej, zob. **tabela 3**). W objętych kontrolą projektach obliczony średni koszt zainstalowanej mocy wytwórczej wahał się od 0,16 mln euro/MW do 1,8 mln euro/MW. Jak wynika z obliczeń władz krajowych w jednym z państw członkowskich objętych kontrolą, w skontrolowanych projektach okresy zwrotu wahały się od 2 do 537 lat. Inwestycje o dużym zaangażowaniu kapitału z okresem zwrotu przekraczającym 100 lat nie osiągną racjonalnego z ekonomicznego punktu widzenia progu rentowności. Pokazuje to, że środki publiczne nie zawsze były przyznawane na rzecz najbardziej efektywnych kosztowo projektów.

Tabela 3

Efektywność kosztowa skontrolowanych projektów OZE



Źródło: Obliczenia Trybunału w oparciu o dokumentację projektową, analizy opracowane przez instytucje zarządzające¹.

1 Uwaga dotycząca projektów w Finlandii: Średni koszt inwestycji w maszyny i wyposażenie w skontrolowanych projektach. Projekt 5 obejmuje koszty związane z instalacją rurową na terenie obiektu, projekt 6 jedynie koszt instalacji kotła pomocniczego. Brak danych dla projektów MT 23 i 24 (systemy fotowoltaiczne), PL 16–20 (energia słoneczna) oraz dla UK 9 i 10 (energia pozyskiwana z biomasy).

34

Racjonalne cele w zakresie energii dla projektów OZE zostały określone jedynie częściowo. Projekty były zgodne z krajowymi celami strategicznymi w zakresie OZE. W stosownych przypadkach stworzono koncepcje dotyczące dostawy paliwa (projekty w zakresie biomasy w Austrii, Finlandii i Zjednoczonym Królestwie). Niektóre projekty poprzedzone były ograniczonymi badaniami dowodzącymi efektywności gospodarczej i dochodowości projektów, ale nie przeprowadzono analiz dotyczących najlepszych i najbardziej efektywnych kosztowo typów OZE i najlepszych rozwiązań technologicznych. Nie odniesiono się do ocen poprzednich podobnych interwencji, co oznacza, że przy opracowaniu skontrolowanych projektów OZE nie wykorzystano wcześniejszych doświadczeń.

35

Jedynie w przypadku około połowy ze skontrolowanych projektów (13 z 24) dysponowano danymi, dzięki którym można było zweryfikować osiągnięcie wskaźników dotyczących rzeczywistej produkcji energii (**tabela 1** i **załącznik III**), zob. również pkt 24. Ponadto często dane wyjściowe na temat kosztów wytwarzania energii, ilości konwencjonalnego materiału opałowego wykorzystywanego przez odbiorców nie były dostępne przed określeniem celów i opracowaniem projektów (np. w przypadku programu operacyjnego województwa lubelskiego w Polsce). W rezultacie w takich przypadkach nie jest możliwe stwierdzenie, czy finansowane projekty rzeczywiście przyniosły oczekiwane rezultaty gospodarcze lub finansowe (np. w celu obliczenia okresów zwrotu).

36

Procedury wyboru projektów nie gwarantowały wyboru projektów efektywnych kosztowo. Zasadniczo kryteria wyboru projektów, zatwierdzone przez komitety monitorujące ustanowione dla każdego programu operacyjnego, nie umożliwiały instytucjom wdrażającym określenia najbardziej efektywnych kosztowo projektów OZE. Tworzenie mocy wytwórczych energii, rzeczywista produkcja energii i odpowiednie nieodzwonowane inwestycje w wielu przypadkach nie zostały uznane za kryteria wyboru lub przyznawania dofinansowania. W kilku przypadkach nie opracowano szczegółowych kryteriów wyboru w odniesieniu do projektów wytwarzania energii z OZE, tylko wykorzystano kryteria wyboru powszechnie stosowane do wielu sektorów objętych programem operacyjnym²⁷.

37

W niektórych przypadkach konkurencja między wnioskami projektowymi była niedostateczna. W przypadkach gdy wybór projektów dokonywano w drodze zaproszenia do składania wniosków, nie uwzględniano maksymalnej efektywności kosztowej wniosków (okres zwrotu, stosunek inwestycji do wytworzonej energii). Podczas gdy na ogół wnioski projektowe muszą spełniać kryteria minimalne, za pomocą obowiązujących procedur nie udało się zapobiec dofinansowywaniu projektów o relatywnie niskiej jakości rezultatów w zakresie wytwarzania energii. Określenie minimalnej wielkości inwestycji stworzyło ryzyko, że wnioski dotyczące mniejszych projektów – o prawdopodobnie lepszych parametrach ekonomicznych – były odrzucane.

27 Na przykład:

- wybór projektów OZE w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko w Polsce oparto na tych samych kryteriach w różnych sektorach, tj. dla nieporównywalnych typów projektów OZE;
- w Finlandii wnioski projektowe nie otrzymały priorytetowego znaczenia, a w charakterze kryteriów efektywności kosztowej i kwalifikowalności zastosowano jedynie szacowane okresy zwrotu.
- na Malcie kryteria wyboru odnosiły się do wielu sektorów objętych programem operacyjnym, a nie konkretnie do sektora OZE. Chociaż jedno kryterium zapewniało punkty za „wkład [projektu] w osiągnięcie wskaźników powyżej wymaganego minimum”, kryteria wyboru nie obejmowały efektywności kosztowej ani stosunku kosztów do korzyści w zakresie wytwarzania energii z OZE;
- w Austrii maksymalna efektywność kosztowa wniosków (okres zwrotu, stosunek inwestycji do wytworzonej energii) nie została uwzględniona w skontrolowanych programach operacyjnych.

38

Z drugiej strony Austria, Zjednoczone Królestwo i do pewnego stopnia Finlandia ustanowiły kryteria techniczne i gospodarcze w przepisach finansowych, które miały zapobiec wyborowi nieskutecznych projektów w zakresie energii wytwarzanej z biomasy. Ryzyko wyboru takich wniosków było zatem niższe. Dochodowość projektów została również wzięta pod uwagę, wskutek czego bardziej dochodowe projekty otrzymały niższe dofinansowanie (**ramka 6**). Podobne dostosowanie poziomu współfinansowania projektu nie zostało zapewnione przez właściwe organy w pozostałych objętych kontrolą państwach członkowskich.

39

W programach operacyjnych wskaźnik współfinansowania ze środków UE wahał się 2–85%, bez uzasadnienia tego w odpowiednich dokumentach. Zasada współfinansowania polega na tym, że część kosztów inwestycji w projekt pokrywana jest przez końcowego odbiorcę pomocy publicznej, wskutek czego należy uwzględnić przychód z projektu lub jego dochodowość. Celem dofinansowania powinno być poza tym wsparcie działań, których realizacja w przeciwnym razie nie byłaby możliwa z powodu luki w finansowaniu lub braku zachęty ekonomicznej. Koszt alternatywny w tej sytuacji polega na tym, że wysokie wskaźniki współfinansowania ograniczyły rozmiar lub liczbę innych projektów OZE, które mogłyby otrzymać wsparcie ze środków publicznych. Nie powiązano wskaźnika wsparcia z dochodowością lub potrzebą zachęcenia inwestorów do realizowania projektów wytwarzania energii z OZE. Nieuzasadnione, bardzo wysokie wskaźniki współfinansowania (finansowe wsparcie publiczne do kwoty wyższej niż potrzebna na projekt, by był on gospodarczo lub finansowo efektywny) zwiększyły ryzyko efektu *dead-weight* – tzn. zastępując środki prywatne, ale również państwowe – i obniżyły liczbę projektów wytwarzania energii z OZE objętych wsparciem. W **ramce 7** przedstawiono przypadki wysokiego współfinansowania.

Wybór projektów – przykłady z Austrii, Finlandii i Zjednoczonego Królestwa

W Austrii złożenie wniosku o dofinansowanie uwarunkowane jest pewnymi kryteriami technicznymi i ekonomicznymi (gęstość strumienia ciepła na metr bieżący w rurociągu ciepłowniczym, wydajność ciepłowni i kotła). W rezultacie ryzyko wyboru nieskutecznych projektów było znacznie niższe.

W Finlandii w celu wyeliminowania nierentownych projektów wprowadzono kryteria kwalifikowalności i możliwość konsultacji z doradcą ds. energii: wnioskodawców zobowiązano do przedstawienia informacji na temat okresu zwrotu z inwestycji w dany projekt, który nie powinien być krótszy niż 3 lata (dochodowy) ani dłuższy niż 12 lat (nieopłacalny), bez pomocy publicznej.

W Zjednoczonym Królestwie koszty projektu we wnioskach porównano z docelowymi kosztami opartymi na podobnych projektach z zakresu biomasy realizowanych w przeszłości.

Wysokie współfinansowanie ze środków publicznych – przykłady w Polsce i na Malcie

W Polsce na rzecz mniejszych programów z zakresu systemów fotowoltaicznych i energii słonecznej przyznano 85% ze środków UE, przez co projektodawcy indywidualni (gospodarstwa domowe) mogli otrzymać do 100% wsparcia. Większość dużych farm wiatrowych otrzymała maksymalne wsparcie ze środków publicznych – albo prawie 70% całkowitych kwalifikowalnych kosztów inwestycji, albo 10 mln euro (cztery z pięciu skontrolowanych projektów). Chociaż w większości przypadków zastosowano maksymalny wskaźnik współfinansowania, nie zostały one jednak dostosowane lub uzasadnione w oparciu o kwestie efektywności kosztowej w żadnym dokumencie programowym. Czterech z pięciu beneficjentów projektów dotyczących energii wiatrowej przyznało, że mogli oni zrealizować projekty bez dotacji lub przy zastosowaniu ograniczonych dotacji oraz że zamierzali oni wykorzystać środki unijne do wczesnej spłaty kredytów.

Malta przeznaczyła dużą część dostępnego finansowania ze środków UE na wsparcie dla instalacji OZE w instytucjach publicznych, co sprawiło, że w niewystarczającym stopniu uruchomiono prywatne źródła finansowania. Z zasady UE finansowała aż 85% kosztów inwestycji w tych projektach. Ponadto w ramach dwóch dużych programów dotacji dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw sfinansowano instalacje OZE w odpowiednio 50% i 60%.

40

Nie przeprowadzono obliczeń dotyczących dochodowości dla różnych sektorów lub technologii OZE. Podczas opracowywania programów nie wprowadzono rozróżnienia we wskaźniku współfinansowania dotyczącego sektorów OZE, wielkości i typów inwestycji, innych systemów promocji lub wsparcia w państwach członkowskich (taryfy gwarantowane, premie), prawdopodobnej dochodowości inwestycji i typów zastosowanych technologii OZE.

Kolektory słoneczne zamontowane na dachu domu jednorodzinnego w Polsce



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Fundusze dostępne w ramach polityki spójności przyniosły ograniczoną wartość dodaną UE – wkład projektów OZE w osiągnięcie celów polityki energetycznej UE nie był pełny

41

Jedynie w kilku przypadkach wykazano znaczną wartość dodaną UE. W przypadku projektów, w których współfinansowanie ze środków EFRR i FS ułatwiło dostarczenie funduszy kapitałowych, współfinansowanie stanowiło przydatne, dodatkowe źródło inwestycji i w ten sposób przyczyniło się do realizacji projektów. W przypadku (większych) farm wiatrowych było również uznawane przez zewnętrzne instytucje finansowe za znak jakości. Nie ulega wątpliwości, że w krajach o niskim poziomie wdrożenia OZE, mających mniejszą liczbę programów OZE i mniejsze doświadczenie administracyjne w tym sektorze, fundusze UE przyniosły większą wartość dodaną, ponieważ przyczyniły się do wsparcia rozwoju gospodarczego, podwyższenia jakości odpowiednich projektów oraz w pewnym stopniu działały jako katalizator i pobudzały inne źródła finansowania. Ponadto do pewnego stopnia fundusze te przyniosły „operacyjną wartość dodaną”, ponieważ w ramach projektów unijnych nałożono na instytucje wdrażające pewne zobowiązania, które zapewniły organizacjom zaangażowanym w realizację projektu nabycie nowych doświadczeń. Doświadczenia te zostały podkreślone zwłaszcza przez organizacje na Malcie, w Polsce i Zjednoczonym Królestwie.

42

Trybunał stwierdził również, że w przypadku środków przyznanych na OZE w programach operacyjnych Austrii i Finlandii istniało ryzyko, że zastąpią one środki krajowe. W rzeczywistości w obu tych krajach środki z EFRR jedynie uzupełniły istniejące krajowe lub regionalne mechanizmy finansowania, a w Austrii wsparcie ze środków UE zostało faktycznie włączone, bez wprowadzenia żadnych zmian, do istniejącego programu wsparcia na rzecz elektrowni opalanych biomasą. W Austrii i Finlandii OZE stosowane są od dawna (zwłaszcza w obszarach energii wodnej i energii pozyskiwanej z biomasy) i trudno jest ocenić, czy wkład UE przyniósł wartość dodaną, zwłaszcza w zakresie innowacji.

43

W 2012 r. Komisja podkreśliła, że państwa członkowskie i regiony muszą zapewnić, aby finansowanie na rzecz OZE stanowiło uzupełnienie inwestycji prywatnych, zwiększając ich oddziaływanie, a nie wypierając je²⁸. Trybunał ustalił, że niektóre projekty OZE mogły zostać zrealizowane bez wsparcia ze środków publicznych. Można było wyraźnie stwierdzić, że wielu wnioskodawców mogło uruchomić instalacje OZE bez dotacji ze środków publicznych lub przy zastosowaniu niższych dotacji, uwalniając w ten sposób środki na dodatkowe działania na rzecz OZE. Jednak decyzje o przyznaniu finansowania były istotne z uwagi na fakt, że umożliwiły one otrzymanie dofinansowania z banków:

- o Projekty austriackie, o których mowa, zostały zatwierdzone po ukończeniu prac budowlanych, co pokazuje, że wsparcie finansowe nie było warunkiem inwestycji.
- o Cztery z pięciu skontrolowanych projektów w Finlandii mogły zostać zrealizowane bez wsparcia finansowego (tylko jeden projekt nie mógłby zostać zrealizowany bez wsparcia ze środków publicznych).
- o Kilku projektodawców z zakresu energii wiatrowej stwierdziło, że zrealizowałyby swoje projekty bez wsparcia ze środków publicznych, ponieważ zyski z energii wiatrowej i „zielone certyfikaty” stanowiły wystarczającą zachętę ekonomiczną. W istocie wiele istniejących, podobnych farm wiatrowych powstało bez wsparcia finansowego.

44

Inwestycje w OZE miały jedynie ograniczony wpływ na stworzenie zdolności zarządczych. Jednym z zamierzonych skutków wartości dodanej UE jest poprawa zdolności administracyjnych lub zarządczych w państwach członkowskich. Choć różne zainteresowane podmioty na Malcie, w Polsce i Zjednoczonym Królestwie twierdziły, że projekty UE przyniosły bezcenne efekty edukacyjne, zasadniczo nie wykazano daleko idącego wkładu w poprawę planowania, realizacji i funkcjonowania projektów. Zarządzanie programami pomocy i poszczególnymi projektami OZE było zasadniczo skoncentrowane na kwestiach prawidłowości i nie uwzględniało wymogów uzyskania najlepszej relacji jakości do ceny. W Austrii i Finlandii współfinansowanie ze środków UE zostało jedynie włączone do krajowych mechanizmów wsparcia bez wprowadzania szczególnych innowacji (zob. również pkt 42). Doświadczenie zdobyte podczas realizacji projektów nie zostało rozpowszechnione w tych dwóch państwach członkowskich ani w sąsiednich regionach.

45

Projekty OZE funkcjonowały często w niestabilnym otoczeniu regulacyjnym. Chociaż środki UE przeznaczone na wytwarzanie energii z OZE nie miały w istocie na celu reformy ram regulacyjnych, mogły one jednak wywołać w nich pozytywne zmiany. W wielu państwach członkowskich ramy prawne w zakresie OZE poddano licznym przeglądom, które obejmowały zmiany systemów finansowania i promocji z mocą wsteczną. Procedury związane z udzielaniem zezwoleń są często złożone i zniechęcające lub nie są one stosowane konsekwentnie i – wraz z niepewnością warunków rynkowych i zmiennością cen energii – zagrażają zaufaniu inwestorów do tego sektora.

28 COM(2012) 663 final z 15 listopada 2012 r. „Uruchomienie wewnętrznego rynku energii”.

46

W państwach członkowskich poziom wykorzystania funduszy dostępnych w ramach polityki spójności na rzecz OZE był zróżnicowany, ale ogólnie niski. Choć środki UE przyznane na OZE wzrosły z 0,6 mld euro w okresie programowania 2000–2006 do 4,7 mld euro w okresie programowania 2007–2013, kwota ta stanowi jedynie 1,7% całkowitych wydatków ze środków EFRR i FS. W odniesieniu do ogromnych potrzeb inwestycyjnych w sektorze OZE, aby osiągnąć cel UE w zakresie OZE na 2020 r., przydział środków UE przez władze krajowe i regionalne był niski²⁹. Państwa członkowskie przyznały od 0% (najniższa wartość) do 10,7% (najwyższa wartość) łącznej wartości środków z EFRR i FS. Nawet 10% przyznane przez Maltę na OZE nie jest wartością istotną z punktu widzenia osiągnięcia jej krajowego celu w zakresie OZE w wysokości 10% do 2020 r., biorąc pod uwagę fakt, że kraj ten praktycznie nie wytwarzał energii z OZE w 2007 r. i osiągnął mniej niż 2% końcowego zużycia energii z OZE do 2012 r. (zob. **załącznik I**). Spośród państw członkowskich objętych kontrolą Malcie nie udało się osiągnąć pierwszego celu śródkresowego, a Austria, Finlandia i Polska nie transponowały dyrektywy o OZE do przepisów krajowych do końca października 2013 r. (termin upłynął w dniu 5 grudnia 2010 r.).

47

Tempo wykorzystania środków przeznaczonych na OZE było powolne. Do końca 2012 r.³⁰ absorpcja środków dostępnych w ramach EFRR i FS na rzecz OZE na lata 2007–2013 (jedynie 58%) była o wiele niższa niż średnia absorpcja łącznych środków w ramach EFRR i FS (88%), a także niższa niż w przypadku działań na rzecz efektywności energetycznej (84%). Mimo iż charakteryzujące ten sektor niedoskonałości rynku i bariery są odmiennej natury, projekty współfinansowane ze środków UE w prawie wszystkich państwach członkowskich były kierowane przez te same instytucje zarządzające, zob. **tabela 4**. Stosunkowo wysoki poziom złożoności projektów OZE oraz brak zdolności administracyjnych do zarządzania działaniami inwestycyjnymi w tym sektorze miał w widoczny sposób wpływ na niższy poziom wydatkowania środków z EFRR i FS. Ogólnie środki z polityki spójności miały zatem niewielkie znaczenie dla osiągnięcia celu UE w zakresie OZE.

29 SEC(2011) 131 final z 31 stycznia 2011 r.

30 Kwoty przyznane przez instytucje zarządzające na rzecz wybranych projektów. Ostatnie dostępne dane pochodzą z końca 2012 r.

Tabela 4 Absorpcja środków polityki spójności na rzecz projektów OZE w państwach członkowskich objętych kontrolą („wybrane projekty” – stan na koniec 2012 r.)

Państwo członkowskie UE	Środki z polityki spójności na rzecz wybranych projektów ogółem (w %)	Środki z polityki spójności na rzecz wybranych projektów z zakresu efektywności energetycznej (w %)	Środki z polityki spójności na rzecz wybranych projektów OZE (w %)
Austria	75,6	287,3	50,6
Finlandia	90,8	34,5	30,6
Malta	88,1	37,9	43,3
Polska	85,4	112,2	57,8
Zjednoczone Królestwo	84,7	73,6	49,9
Średnia dla wszystkich państw członkowskich	87,7	84,5	58,0

Źródło: Baza danych DG ds. Polityki Regionalnej, SFC 2007.

48

Trybunał stwierdza, że ogólnie relacja jakości do ceny w wykorzystaniu wsparcia z funduszy polityki spójności na rzecz projektów wytwarzania energii z OZE w ograniczonym stopniu przyczyniła się do osiągnięcia unijnego celów w zakresie OZE na 2020 r.

49

Skontrolowane projekty zapewniły uzyskanie planowanych produktów: Większość projektów OZE objętych kontrolą była wystarczająco dojrzała i gotowa do realizacji w momencie wyboru, nie stwierdzono przypadków poważnego przekroczenia kosztów lub znacznych opóźnień, a moce wytwórcze energii z OZE zainstalowano na ogół zgodnie z planem (pkt 14–16).

50

Trybunał stwierdził jednak, że wystąpiły też niedociągnięcia w realizacji, w szczególności w odniesieniu do wskaźników wykonania, pomiaru rezultatów i sprawozdawczości na ich temat, a także procedur udzielania zamówień i wyników. Ogólnie trudności związane z włączeniem energii elektrycznej z OZE do sieci elektroenergetycznej określono jako główną przeszkodę w rozwoju OZE w UE (pkt 17–21).

51

Ponadto w przypadku około dwóch trzecich skontrolowanych projektów OZE cele w zakresie wytwarzania energii nie zostały osiągnięte lub nie dokonano stosownego pomiaru rezultatów. W większości tych przypadków dostępne dane na temat rzeczywistej produkcji energii były niewystarczające lub nie zostały zmierzone. Założone cele nie zostały osiągnięte głównie z powodu niedokładnych prognoz lub problemów technicznych. Ogólnie wyniki realizacji projektów były niejednorodne (pkt 22–25).

52

Ponadto efektywność kosztowa nie była nadrzędną zasadą podczas planowania projektów. Podczas opracowywania programów operacyjnych, w ramach których zrealizowano projekty, nie nadano priorytetowego znaczenia sektorom OZE i nie oceniono wkładu środków w realizację celów w zakresie OZE. Przyznane środki były zasadniczo oparte na ogólnych szacunkach potencjału regionalnego i zdolności absorpcyjnych, a nie na systematycznej analizie sytuacji regionalnej i porównaniu potencjalnych rozwiązań alternatywnych w zakresie typów OZE lub technologii OZE. Podczas przyznawania środków budżetowych na określone działania nie wzięto pod uwagę efektywności kosztowej tych działań. Nie we wszystkich projektach ustanowiono racjonalne cele i wskaźniki wyników w zakresie energii. W wielu przypadkach kryteria i procedury wyboru nie sprzyjały wyborowi najbardziej efektywnych kosztowo projektów OZE. Rezultaty projektów nie były jednorodne w kwestii efektywności kosztowej, a w niektórych państwach członkowskich wysokie wskaźniki współfinansowania nie znajdowały uzasadnienia w dokumentacji dotyczącej dochodowości projektów (pkt 26–40).

53

W kontroli wykazano również, że środki w ramach polityki spójności na rzecz OZE przyniosły ograniczoną wartość dodaną UE. W państwach członkowskich, w których wykorzystano środki UE, aby uzupełnić krajowe dotacje na rzecz OZE, wystąpiło ryzyko zastąpienia finansowania ze środków publicznych oraz ryzyko efektu *deadweight*. Chociaż współfinansowanie ze środków UE przyniosło pewną „operacyjną wartość dodaną”, projekty inwestycyjne nie pomogły jednak w istotny sposób rozwinąć zdolności zarządczych. Ogólnie wykorzystanie środków z EFRR i FS na rzecz OZE było umiarkowane w odniesieniu do potrzeby zwiększenia starań, aby osiągnąć cele UE (pkt 41–47).

54

Trybunał podkreśla, że jeżeli finansowanie ze środków polityki spójności ma przynieść jak największy wkład w osiągnięcie celów w zakresie energii, konieczne jest wprowadzenie usprawnień³¹. Ponadto, co do zasady, wydatki z funduszy polityki spójności przynoszą korzyści dla całej gospodarki, w tym w zakresie wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy – będących nadrzędnymi celami polityki spójności. Z uwagi na prawdopodobne zwiększenie funduszy UE na rzecz propagowania stosowania OZE w okresie programowania 2014–2020 Trybunał zaleca, co następuje:

Zalecenie 1

Komisja, poprzez przygotowanie wytycznych dotyczących opracowania oraz wyboru programów i projektów oraz poprzez określenie warunków udostępniania funduszy na inwestycje w wytwarzanie energii z OZE, powinna:

- o zapewnić, że przyszłymi programami OZE współfinansowanymi ze środków polityki spójności będzie rządzić zasada efektywności kosztowej, łącznie ze wsparciem finansowym ze strony UE na rzecz efektywnych kosztowo programów, które nie mogłyby być zrealizowane bez tego wsparcia, tak aby uniknąć efektu *deadweight*. Programy muszą opierać się na właściwej ocenie potrzeb, nadaniu priorytetowego znaczenia najbardziej racjonalnym pod względem kosztów technologiom (traktując przy tym jednakowo wszystkie sektory OZE) oraz optymalnym wkładzie w osiągnięcie unijnych celów na 2020 r. Należy określić dostosowane do budżetu cele w zakresie wytwarzania energii z OZE oraz kryteria wyboru projektów skoncentrowane na efektywności kosztowej rezultatów wytwarzania energii (unikając nadmiernych rekompensat projektów);

- o propagować utworzenie przez państwa członkowskie stabilnych i przewidywalnych ram regulacyjnych dla OZE wraz ze sprawnymi procedurami przyłączania instalacji OZE do sieci elektroenergetycznych.

Zalecenie 2

Państwa członkowskie powinny ustalić i stosować – w oparciu o wytyczne Komisji – minimalne kryteria efektywności kosztowej, w których uwzględnione będą uwarunkowania projektów. Państwa członkowskie powinny ponadto podnieść wartość dodaną funduszy polityki spójności poprzez usprawnienie realizacji projektów OZE oraz ich monitorowania i oceny, a także poprzez stworzenie bazy danych obejmującej zweryfikowane w drodze pomiarów informacje na temat kosztów wytwarzania energii we wszystkich istotnych sektorach OZE.

31 W ramach tego obszaru polityki Trybunał opublikował sprawozdanie na temat działań na rzecz efektywności energetycznej współfinansowanych ze środków EFRR i FS (sprawozdanie specjalne nr 21/2012 „Opłacalność inwestycji w efektywność energetyczną realizowanych w ramach polityki spójności” (<https://eca.europa.eu>)). W trakcie kontroli przeanalizowano efektywność kosztową inwestycji w efektywność energetyczną realizowanych w ramach polityki spójności, ze szczególnym uwzględnieniem roli Komisji w zakresie zarządzania w odniesieniu do zatwierdzania przez nią programów operacyjnych i monitorowania realizacji programów w regionach.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę II, której przewodniczył Henri GRETHEN, członek Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 9 kwietnia 2014 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Prezes

Przeгляд postępów państw członkowskich w zakresie osiągnięcia celu w zakresie OZE na 2020 r.

Państwo członkowskie	Udział OZE w 2010 r. ¹	Pierwszy cel okresowy ²	Udział OZE w 2012 r. ³	Cel w zakresie OZE ⁴
Belgia	5,0%	4,4%	6,8%	13%
Bułgaria	14,4%	10,7%	16,3%	16%
Republika Czeska	9,3%	7,5%	11,2%	13%
Dania	22,6%	19,6%	26,0%	30%
Niemcy	10,7%	8,2%	12,4%	18%
Estonia	24,7%	19,4%	25,2%	25%
Irlandia	5,6%	5,7%	7,2%	16%
Grecja	9,7%	9,1%	15,1%	18%
Hiszpania	13,8%	10,9%	14,3%	20%
Francja	12,7%	12,8%	13,4%	23%
Włochy	10,6%	7,6%	13,5%	17%
Cypr	6,0%	4,9%	6,8%	13%
Łotwa	32,5%	34,0%	35,8%	40%
Litwa	19,8%	16,6%	21,7%	23%
Luksemburg	2,9%	2,9%	3,1%	11%
Węgry	8,6%	6,0%	9,6%	13%
Malta	0,4%	2,0%	1,4%	10%
Niderlandy	3,7%	4,7%	4,5%	14%
Austria	30,8%	25,4%	32,1%	34%
Polska	9,3%	8,8%	11,0%	15%
Portugalia	24,2%	22,6%	24,6%	31%
Rumunia	23,2%	19,0%	22,9%	24%
Słowenia	19,2%	17,8%	20,2%	25%
Słowacja	9,0%	8,2%	10,4%	14%
Finlandia	32,4%	30,4%	34,3%	38%
Szwecja	47,2%	41,6%	51,0%	49%
Zjednoczone Królestwo	3,3%	4,0%	4,2%	15%
UE	12,5%	10,7%	14,1%	20%

Osiągnięcie celu w zakresie OZE na 2020 r. według informacji dostarczonych przez Komisję

- ¹ Źródło: EUROSTAT, 10 marca 2014 r. Rzeczywisty udział energii ze źródeł odnawialnych (w końcowym zużyciu energii brutto, wyrażony w proc.) w 2012 r. (w którym zawarto również dane za 2010 r.).
- ² Źródło: „Sprawozdanie na temat postępów w dziedzinie energii odnawialnej” (sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów), COM(2013) 175 final z 27 marca 2013 r. Pierwszy cel okresowy obliczony jako średnia udziałów z lat 2011 i 2012.
- ³ Źródło: zob. przypis 1.
- ⁴ Źródło: dyrektywa 2009/28/WE.

Kwota środków w ramach polityki spójności (EFRR i FS, lata 2007–2013) na rzecz OZE i wybrane projekty w latach 2007–2012

Państwo członkowskie	Kwota przyznana ze środków UE			Wybrane projekty	
	Łączna kwota z EFRR i FS (w EUR) (A)	Kwota przyznana na rzecz OZE (w EUR) (B)	% całkowitych środków na rzecz OZE (C)	Kwota środków UE na rzecz wybranych projektów ogółem (w EUR) (D)	% wybranych projektów (D) / (B) ¹
Belgia	990 283 172	11 851 495	1,2%	7 242 095	61,1%
Bułgaria	5 488 168 381	16 710 959	0,3%	4 226 413	25,3%
Republika Czeska	22 751 854 293	397 759 730	1,7%	131 059 678	32,9%
Dania	254 788 620				
Niemcy	16 107 313 706	252 995 745	1,6%	119 319 102	47,2%
Estonia	3 011 942 552				
Irlandia	375 362 372				
Grecja	15 846 461 042	283 795 789	1,8%	392 484 152	138,3%
Hiszpania	26 595 884 632	160 152 052	0,6%	71 145 156	44,4%
Francja	8 054 673 061	363 591 135	4,5%	245 249 934	67,5%
Chorwacja	705 861 911				
Włochy	21 025 331 585	775 717 953	3,7%	397 058 482	51,2%
Cypr	492 665 838	9 520 000	1,9%	5 191 095	54,5%
Łotwa	3 947 343 917	67 180 000	1,7%		
Litwa	5 747 186 096	58 485 290	1,0%	67 554 207	115,5%
Luksemburg	25 243 666	1 767 056	7,0%	4 875 000	275,9%
Węgry	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%
Niderlandy	830 000 000	19 182 600	2,3%	22 345 138	116,5%
Austria	680 066 021	25 037 408	3,7%	12 676 799	50,6%
Polska	57 178 151 307	825 761 396	1,4%	477 355 029	57,8%
Portugalia	14 558 172 647	59 857 312	0,4%	5 006 939	8,4%
Rumunia	15 528 889 094	331 542 611	2,1%	209 940 000	63,3%
Słowenia	3 345 349 266	54 186 553	1,6%	14 408 713	26,6%
Słowacja	9 998 728 328	90 252 216	0,9%	66 524 170	73,7%
Finlandia	977 401 980	20 682 247	2,1%	6 329 763	30,6%
Szwecja	934 540 730	52 342 949	5,6%	8 772 042	16,8%
Zjednoczone Królestwo	5 392 019 735	159 590 365	3,0%	74 770 872	46,9%
Transgraniczne	7 893 300 818	199 927 583	2,5%	148 745 005	74,4%
UE-27 + transgraniczne	270 757 167 870	4 665 401 221	1,7%	2 706 142 640	58,0%

1 Odsetek wybranych projektów powyżej 100% oznacza, że środki przesunięto z innych priorytetów lub działań w ramach tego samego programu operacyjnego lub z innego programu operacyjnego.

Źródło: Baza danych DG ds. Polityki Regionalnej SFC 2007, 2011, roczne sprawozdania z realizacji dla wybranych projektów.

Załącznik III Wykaz objętych kontrolą projektów z zakresu wytwarzania energii z OZE

Nr projektu	Państwo członkowskie	Program operacyjny	Interwencja	Tryb realizacji	Budżet projektu (w mln EUR)	Udział środków ze współfinansowania		Dodatkowa zainstalowana moc energii z OZE (planowana/rzeczywista) MW lub kWp	Inwestycje w projekty objęte kontrolą (w mln EUR/MW lub EUR/kWp)	Średnia wartość wytworzonej energii (planowana/rzeczywista) MWh
						Środki krajowe (w mln EUR)	EFRR/FS (w mln EUR)			
Projekt 1		Dolna Austria	Budowa elektrowni opalanej biomasą w miejscowości Weissenbach an der Tristing	Projekt indywidualny	0,745	0,117	0,117	3 / 3 MW	0,517	2 440 / 2 319 MWh/a
Projekt 2	AT	Styria	Budowa elektrowni opalanej biomasą oraz sieci ciepłowniczej w miejscowości Bruck an der Mur	Projekt indywidualny	5,658	0,871	0,882	8 / 8 MW	0,488	18 659 / 12 263 MWh/a
Projekt 3		Salzburg	Budowa elektrowni opalanej biomasą oraz sieci ciepłowniczej w miejscowości Flachau	Projekt indywidualny	5,667	0,886	0,885	6 / 4 MW	1,027	24 009 / 23 026 MWh/a
Projekt 4		Finlandia Zachodnia	Budowa nowego kotła opalanego peletami z biomasy, aby zastąpić trzy kotły opalane paliwem kopalnym i budowa głównego rurociągu w miejscowości Lievestuore	Projekt indywidualny	0,405	0,017	0,011	1 / 1 MW	0,252	4 136 / 5 215 MWh/a
Projekt 5		Finlandia Zachodnia	Budowa kotła opalanego zrębkami drzewnymi z biomasy, aby zastąpić kocioł opalany paliwem kopalnym, oraz przebudowa istniejącej sieci ciepłowniczej na obszarze przemysłowym w miejscowości Kyjjarvi	Projekt indywidualny	0,711	0,085	0,056	1 / 1 MW	0,415	2 500 / 2 394 MWh/a
Projekt 6	FI	Finlandia Zachodnia	Budowa nowego kotła opalanego peletami z biomasy, aby zastąpić kocioł opalany paliwem kopalnym na obszarze Tikkakoski	Projekt indywidualny	0,388	0,022	0,009	2,5 / 2,5 MW	0,127	4 000 / 7 500 MWh/a
Projekt 7		Finlandia Zachodnia	Budowa nowego kotła opalanego peletami z biomasy, aby zastąpić kocioł opalany paliwem kopalnym, oraz budowa sieci ciepłowniczej w przebudowanej składowni w miejscowości Kiukainen	Projekt indywidualny	0,324	0,029	0,02	1 / 1 MW	0,270	2 800 / 4 000 MWh/a
Projekt 8		Finlandia Zachodnia	Budowa nowego kotła opalanego peletami z biomasy, aby zastąpić kocioł opalany paliwem kopalnym w miejscowości Eura	Projekt indywidualny	0,447	0,054	0,036	0,8 / 0,8 MW	0,3	1 140 / 1 500 MWh/a
Projekt 9	Zjednoczone Królestwo	Walnia Wschodnia (Konkurencyjność)	Wood Energy Business Scheme 2 (80085)	Program dotacji	0,2	0	0,07	6 MW/dane niedostępne	nd.	2 700 MWh / dane wciąż niedostępne
Projekt 10		Zachodnia Walia i doliny (Konwergencja)	Wood Energy Business Scheme 2 (80028)	Program finansowania	1,2	0	0,49	2,6 MW / dane niedostępne	nd.	5300 MWh / dane wciąż niedostępne

Załącznik III

Nr projektu	Państwo członkowskie	Program operacyjny	Interwencja	Tryb realizacji	Budżet projektu (w mln EUR)	Udział środków ze współfinansowania		Dodatkowa zainstalowana moc energii z OZE (planowana/rzeczywista) MW lub kWp	Inwestycje w projekty objęte kontrolą (w mln EUR/ MW lub EUR/kWp)	Średnia wartość wytworzonej energii (planowana/rzeczywista) MWh
						Środki krajowe (w mln EUR)	EFRR/FS (w mln EUR)			
Projekt 11	PL	Infrastruktura i Środowisko	Budowa farmy wiatrowej Margonin Wschód – obwód II	Projekt indywidualny	29,209	11,81	5,906	20 / 20 MW	1,460	46735 / 47288 MWh/a
Projekt 12		Infrastruktura i Środowisko	Budowa trzech turbin wiatrowych w Stypułowiu w gminie Kozuchów	Projekt indywidualny	7,584	1,85	4,315	4,5 / 4,5 MW	1,685	14 153 / 10 074 MWh/a
Projekt 13		Infrastruktura i Środowisko	Budowa farmy wiatrowej Jarogniew-Mołtowo	Projekt indywidualny	30,179	15,35	10,0	20 / 20 MW	1,562	59 211 / 47 825 MWh/a
Projekt 14		Infrastruktura i Środowisko	Budowa farmy wiatrowej w obrębie miejscowości Golice	Projekt indywidualny	55,75	35,41	10,0	38 / 38 MW	1,467	80 332 / 57 393 MWh/a
Projekt 15		Infrastruktura i Środowisko	Budowa czterech elektrowni wiatrowych w gminie Płużnica	Projekt indywidualny	5,914	1,51	3,365	3,2 / 3,2 MW	1,848	8 286 / 7 381 MWh/a
Projekt 16		Lubelskie	Montaż kolektorów słonecznych na budynkach użyteczności publicznej i budynkach mieszkalnych w gminie Kłoczew	Projekt indywidualny	1,659	0,24	1,41	2,82 / 2,82 MW	0,528	1 502 MWh/a / nie podano
Projekt 17		Lubelskie	Montaż kolektorów słonecznych na budynkach użyteczności publicznej i budynkach mieszkalnych w gminie Kraśnik	Projekt indywidualny	1,096	0,14	0,931	1,55 / 1,55 MW	0,588	972 MWh/a / nie podano
Projekt 18		Lubelskie	Montaż kolektorów słonecznych na budynkach użyteczności publicznej i budynkach mieszkalnych w gminie Potok Górny	Projekt indywidualny	1,866	0,27	1,53	3,46 / 3,61 MW	0,415	1 974 MWh/a / nie podano
Projekt 19		Lubelskie	Montaż kolektorów słonecznych na budynkach użyteczności publicznej i budynkach mieszkalnych w gminie Kraśnik	Projekt indywidualny	1,188	0,17	1,010	1,89 / 1,89 MW	0,519	990 MWh/a / nie podano
Projekt 20		Lubelskie	Montaż kolektorów słonecznych, fotowoltaicznych i oświetlenia dróg w gminach Goraj i Turowin	Projekt indywidualny	1,371	0,2	1,165	0,12 / 0,12 MW	nd.	niezdefiniowane / nie podano

Załącznik III

Nr projektu	Państwo członkowskie	Program operacyjny	Interwencja	Tryb realizacji	Budżet projektu (w mln EUR)	Udział środków ze współfinansowania		Dodatkowa zainstalowana moc energii z OZE (planowana/rzeczywista) MW lub kWp	Inwestycje w projekty objęte kontrolą (w mln EUR/ MW lub EUR/kWp)	Średnia wartość wytworzonej energii (planowana/rzeczywista) MWh
						Środki krajowe (w mln EUR)	EFRR/FS (w mln EUR)			
Projekt 21	MT	Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life	Montaż instalacji z zakresu OZE w Maltanckim Kolegium Sztuki, Nauki i Technologii	Projekt indywidualny	0,464	0,07	0,395	134/134 KW p/a	3 464	235 / 213 MWh/a ¹
Projekt 22		Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life	Energooszczędny urząd (urząd mieszkalnictwa)	Projekt indywidualny	0,041	0,006	0,035	3,48/3,51 KW p/a	3 949	5,23 / 5,28 MWh/a ¹
Projekt 23		Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life	Propagowanie OZE w sektorze krajowym	Program dotacji	16,932	2,76	14,392	9 216 KW p/a	nd.	9 015 / 13 824 MWh/a ¹
Projekt 24		Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life	Program dotacji ze środków EFRR na rzecz energetyki dla przedsiębiorstw	Program dotacji	18,404	2,76	15,643	6 023 KW p/a	nd.	5 000 MWh/a / nie podano

¹ Rzeczywiste rezultaty nie są oparte na zmierzonych danych.

Ocena podsumowująca rezultaty projektów OZE

N.B. Z uwagi na kwestię porównywalności, w niniejszym załączniku niektóre projekty podzielono na podprojekty, tak aby suma wynosiła 27.

		Liczba ocenionych projektów/podprojektów			
		Słabe	Zadowalające	Dobre	Nie dotyczy/ brak danych
Realizacja projektu	Instalacje funkcjonują bez poważniejszych problemów (wyniki projektu są dobre , jeżeli instalacja funkcjonuje bez nieplanowanych okresów przestoju; zadowalające , jeżeli okresy przestoju mają ograniczony wpływ na produkcję energii; słabe , jeżeli okresy przestoju mają znaczący wpływ na produkcję energii)	0	2	25	0
	Zainstalowana moc energii (wyniki projektu są dobre , jeżeli zainstalowano planowaną moc energii; zadowalające w przypadku nieznacznych odstępstw od planu i słabe , jeżeli nie zainstalowano mocy energii/wystąpiły znaczące odstępstwa)	0	0	27	0
	Łączna moc produkcyjna w eksploatacji zgodnie z planem (wyniki projektu są dobre , jeżeli moc energii jest wykorzystywana zgodnie z planem; zadowalające w przypadku nieznacznych odstępstw od planu i słabe , jeżeli moc energii nie jest wykorzystana/występują znaczne odstępstwa od planu)	2	6	19	0
	Zgodność z planem technicznym (wyniki projektu są słabe , jeżeli występują znaczące odstępstwa od planu; zadowalające , jeżeli odstępstwa nie mają rzeczywistego wpływu na rezultaty i dobre , jeżeli odstępstwa nie występują)	0	1	26	0
	Zgodność z budżetem (wyniki projektu są dobre , jeżeli nie ma odchyżeń cenowych; zadowalające , jeżeli wzrost mieści się w przedziale $0% < x < 20%$; słabe , jeżeli wzrost przekracza 20%)	1	0	26	0
	Zgodność z planem operacyjnym (PO) (wyniki projektu są dobre , jeżeli nie występują odstępstwa od PO; zadowalające , jeżeli odstępstwa są nieliczne i nie mają rzeczywistego wpływu na rezultaty i słabe , jeżeli występują znaczące odstępstwa)	2	6	19	0
	Zarządzanie ryzykiem, złożoność projektu, przeszkody w realizacji (wyniki projektu są dobre , jeżeli w wyniku określonego ryzyka podjęto działania, zadowalające ; jeżeli ryzyko zostało częściowo przeanalizowane i złagodzone i słabe , jeżeli nie przeprowadzono odpowiedniej analizy ryzyka)	0	10	17	0
	Przejrzyste, odpowiednie i mierzalne wskaźniki wykonania i wybór najlepiej przygotowanych/dojrzałych wniosków (wyniki projektu są dobre , jeżeli do wyboru najlepiej przygotowanych i dojrzałych wniosków zastosowano właściwe wskaźniki, oceniono efektywność kosztową wniosków i zapewniono konkurencję między wnioskami ; zadowalające jeżeli zastosowano te kryteria jedynie częściowo i słabe , jeżeli ich nie zastosowano)	0	27	0	0
	Licencje/pozwolenia/akceptacja publiczna (dojrzałość, gotowość projektu) (wyniki projektu są dobre , jeżeli elektrownia funkcjonuje i nie stwierdzono problemów związanych z otrzymaniem niezbędnych pozwoleń; zadowalające , jeżeli uzyskano jedynie kluczowe licencje i słabe , jeżeli stwierdzono problemy związane z licencjami/pozwoleniami/akceptacją publiczną)	0	2	25	0

		Liczba ocenionych projektów/podprojektów			
		Słabe	Zadowolające	Dobre	Nie dotyczy/ brak danych
Efektywność kosztowa	Skuteczność operacyjna (wyniki projektu są dobre , jeżeli skuteczność operacyjna wynosi >95%; zadowolające , jeżeli wynosi ona 80%<x<95%; słabe , jeżeli wynosi ona <80%)	4	7	7	9
	Koszty inwestycji (budowy) (w EUR/MW lub w EUR/KWp) (wyniki projektu są dobre , jeżeli koszty inwestycji są wyższe niż średnio <10% lub mniej; zadowolające , jeżeli są wyższe niż średnio 10%<x<30%; słabe , jeżeli są wyższe niż średnio >30%)	4	1	17	5
	Kryteria efektywności kosztowej zastosowane przy wyborze projektu (wyniki projektu są dobre , jeżeli wybrano projekty najbardziej efektywne kosztowo: – z najkorzystniejszym stosunkiem kosztu do zainstalowanej mocy energii (w EUR/MW) – z najkorzystniejszym stosunkiem kosztu do wytwarzania energii (w EUR/MWh); zadowolające , jeżeli częściowo zastosowano kryteria efektywności kosztowej; słabe , jeżeli ich nie zastosowano)	12	10	5	0
	Finansowanie projektu przyznano na podstawie otwartego naboru i procedury wyboru, zapewniono konkurencję wśród wniosków (wyniki projektu są dobre , jeżeli zastosowano otwarty nabór i procedurę wyboru; zadowolające , jeżeli je zastosowano, ale otrzymano niewiele wniosków; słabe , jeżeli ich nie zastosowano)	8	14	5	0
	Dostępność odpowiednich badań (wyniki projektu są dobre , jeżeli podczas planowania zastosowano studium wykonalności lub inne badania; zadowolające , jeżeli nie zawsze się do nich stosowano; słabe , jeżeli ich nie zastosowano)	6	10		1
	Poczucie odpowiedzialności (zaangażowanie właścicieli/zainteresowanych stron w realizację projektu) (wyniki projektu są dobre , jeżeli od etapu opracowywania projektu po eksploatację inwestycji towarzyszyło mu silne poczucie odpowiedzialności, odpowiednia wiedza i zaangażowano w niego właściwe aktywa; zadowolające , jeżeli poczucie odpowiedzialności było stabilne przy pewnych brakach w aktywach lub wiedzy; słabe , jeżeli było ono niestabilne i wystąpił brak odpowiedniej wiedzy lub aktywów zaangażowanych w procesie planowania i realizacji projektu)	0	10	17	0
	Spójność z ramami strategicznymi dotyczącymi OZE (wyniki projektu są dobre , jeżeli cele projektu były istotne i spójne z ramami strategicznymi dotyczącymi OZE; zadowolające , jeżeli niektóre komponenty projektów nie były bezpośrednio powiązane z celami OZE; słabe , jeżeli cele nie były istotne lub spójne z ramami strategicznymi dotyczącymi OZE)	0	0	27	0

Osiągnięcie celów	Liczba ocenionych projektów/podprojektów			
	Słabe	Zadowolające	Dobre	Nie dotyczy/ brak danych
Wytworzona energia (wyniki projektu są dobre , jeżeli wytworzona energia wynosi >95% planowanej produkcji energii; zadowolające , jeżeli wynosi ona 85%<x<95% planowanej produkcji energii; słabe , jeżeli wynosi ona <85% planowanej produkcji energii)	6	2	6	13

Streszczenie

III

Komisja z zadowoleniem przyjmuje stwierdzenie, że w przypadku wszystkich skontrolowanych projektów wytwarzania energii z OZE uzyskano planowane wyniki. W związku z większymi inwestycjami w ramach polityki spójności, jakie mogą być planowane w okresie 2014–2020 w dziedzinie zrównoważonej energii, w tym energii ze źródeł odnawialnych, sprawozdanie Trybunału pojawia się w samą porę i, ogólnie, jego ukierunkowanie na optymalne wykorzystanie funduszy jest przyjmowane pozytywnie.

IV

Do czasu całkowitego uruchomienia instalacji nieznaną jest rzeczywista wydajność systemu. Faktyczny poziom wytwarzania energii zmienia się z roku na rok, zależnie od kilku parametrów (w tym np. warunków pogodowych, niezawodności urządzenia i użytkowania budynku). Rzeczywiste dane są zgłaszane po pełnym uruchomieniu projektu.

IV – Podpunkt pierwszy

Kwestie efektywności kosztowej można określić w kryteriach wyboru dla konkretnych interwencji. Polityka spójności służy jednak realizacji szerszej pojętego celu i wszystkie programy operacyjne finansowane z funduszy polityki spójności muszą pokrywać się z celami tej polityki, do których zalicza się umocnienie gospodarczej, społecznej i terytorialnej spójności oraz wspieranie ogólnego harmonijnego rozwoju przez zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju regionów i wspieranie rozwoju w regionach znajdujących się w najbardziej niekorzystnym położeniu. Polityka spójności to polityka zintegrowana i skoncentrowana na konkretnych obszarach, a większy udział OZE to jeden z licznych celów jej programów, co oznacza, że projekty mogą być ukierunkowane na więcej celów niż tylko wytwarzanie OZE. Komisja uznaje zasady wydajności i skuteczności określone w rozporządzeniu finansowym UE¹. Rozporządzenie to stanowi, że zasada wydajności wiąże się z jak najkorzystniejszą relacją między wykorzystanymi zasobami a osiągniętymi wynikami, a zasada skuteczności wiąże się z osiągnięciem określonych celów oraz zamierzonych rezultatów.

Komisja uważa zatem, że wydajności i skuteczności nie należy mierzyć wyłącznie w megawatach OZE na każde zainwestowane euro, ale również w kategoriach ogólnego powodzenia programu i projektów pod względem osiągnięcia pożądaných rezultatów.

Komisja uważa, że pojęcie efektywności kosztowej można definiować na kilka sposobów: bardzo krótkotrwałe obniżenie kosztów lub dynamiczne obniżenie kosztów wydajności w perspektywie od średnio- do długoterminowej, za sprawą innowacji mających na celu ogólne przekształcenie systemu energetycznego z myślą o realizacji celów na 2020 r. oraz przygotowanie gruntu na okres późniejszy.

IV – Podpunkt drugi

Komisja uważa, że inwestycje w OZE w ramach polityki spójności realizowano zgodnie z celami i wymogami mających zastosowanie ram legislacyjnych. Swoje stanowisko na temat europejskiej wartości dodanej w polityce spójności określiła w dokumencie roboczym służb Komisji z czerwca 2011 r. zatytułowanym „Wartość dodana budżetu UE”². Większa część inwestycji w OZE powinna być dokonywana przez sektor prywatny. Państwa członkowskie i regiony muszą dopilnować, aby finansowanie publiczne nie zastępowało prywatnych inwestycji, lecz je uzupełniało i generowało efekt mnożnikowy zgodnie z zasadami pomocy państwa. Aby zapewnić wartość dodaną, fundusze polityki spójności należy wykorzystywać w celu uzupełnienia istniejących krajowych systemów wsparcia. Komisja uważa, że analizując wartość dodaną funduszy UE w tym obszarze, należy uwzględnić wiele różnych czynników.

1 Artykuł 30 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) nr 966/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002.

2 SEC(2011) 867 final z 29.6.2011 r., dokument roboczy służb Komisji „Wartość dodana budżetu UE” towarzyszący komunikatowi Komisji „Budżet z perspektywy »Europa 2020«”.

V

Komisja stale zwracała państwom członkowskim uwagę na niedoskonałości krajowych systemów administracyjnych.

Reforma polityki spójności na lata 2014–2020 dostarczy komitetowi monitorującemu odpowiednie programy operacyjne koniecznych zachęt do zatwierdzenia kryteriów wyboru, zapewniając tym samym maksymalny wpływ tego rodzaju inwestycji. Państwa członkowskie i regiony będą musiały z góry decydować o celach, jakie zamierzają osiągnąć przy pomocy dostępnych zasobów oraz będą musiały dokładnie określić sposób, w jaki będą mierzyć postępy w realizacji tych celów dla każdej osi priorytetowej. Umożliwi to regularne monitorowanie oraz debatę nad sposobem wykorzystania środków finansowych.

Na okres programowania 2014–2020 wprowadzono wymogi dotyczące większej logiki interwencji w odniesieniu do wszystkich priorytetów, w tym szeregu wspólnych wskaźników produktu, które w odpowiednich przypadkach należy obowiązkowo stosować. W kwestii OZE zarówno w rozporządzeniu w sprawie EFRR, jak i w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Spójności na lata 2014–2020 przewidziano wskaźnik dla „dodatkowej zdolności wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych”.

W kwestii uwag dotyczących aspektów efektywności kosztowej Komisja odsyła do swojej odpowiedzi na pkt IV.

VIII – Zalecenie 1

Zgodnie z założeniami polityki spójności Komisja nie uczestniczy w wyborze projektów, lecz jedynie zatwierdza większe projekty.

Nowe ramy regulacyjne na lata 2014–2020 od samego początku zapewniają jednak, że za sprawą treści przyjętych programów oraz logiki interwencji obejmującej wskaźniki rezultatu dla realizacji celów i produkty uwzględnione w osiach priorytetowych, wyboru projektów będą dokonywały w możliwie największym stopniu państwa członkowskie, zgodnie z zaleceniem Trybunału.

Komisja będzie mogła stymulować realizację programów i sprawować nad nią kontrolę również na podstawie ram wykonania, ustalanych dla każdego programu operacyjnego, za sprawą głównych etapów odnoszących się wyłącznie do wskaźników.

Jeżeli kontrola wykonania dostarczy dowodu, że w ramach danego priorytetu nie zrealizowano głównych etapów tylko w odniesieniu do wskaźników finansowych i wskaźników produktu oraz określonych podstawowych etapów realizacji, a państwo członkowskie nie podjęło koniecznych kroków w celu skorygowania tego problemu, Komisja może zawiesić całkowicie lub częściowo płatność okresową lub ostatecznie zastosować korekty finansowe. Dla takiego programu nie należy przyznawać rezerwy na wykonanie.

Na podstawie ram prawnych 2014–2020 Komisja umacnia również warunki wstępne dla funduszy, aby zapewnić warunki konieczne do ich skutecznej realizacji.

Ponadto za sprawą aktywnej i nieprzerwanej współpracy z państwami członkowskimi Komisja doradzi instytucjom zarządzającym, aby w procesie wyboru i kryteriach wyboru projektów OZE uwzględniły zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Obecnie w kryteriach wyboru należy jeszcze koniecznie uwzględnić wkład oczekiwanych rezultatów osi priorytetowej.

Komisja częściowo przyjmuje to zalecenie. Komisja zgadza się w kwestii znaczenia unikania efektu *deadweight*. Aby wspierać bardziej rynkowe podejście w okresie 2014–2020, Komisja zachęca, by zamiast dotacji korzystać z instrumentów finansowych do wspierania inwestycji, które uznaje się za finansowo wykonalne, lecz które nie otrzymują wystarczającego finansowania ze źródeł rynkowych, zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1303/2013.

Komisja zgadza się również, że programy muszą być oparte na właściwej ocenie potrzeb. W tym celu w rozporządzeniu (UE) nr 1303/2013 ustanowiono, że umowa partnerska na lata 2014–2020 określa analizę różnicowań, potrzeb rozwojowych i potencjału wzrostu. Wybory dokonywane w ramach każdego programu operacyjnego muszą być odpowiednio uzasadnione. Wymogi wynikające z dyrektywy w sprawie energii ze źródeł odnawialnych (np. strategiczne podejście, ocena potrzeb i krajowe plany działania w zakresie energii odnawialnej) również zapewnią optymalne planowanie inwestycji w OZE w ramach polityki spójności.

Polityka spójności to jednak polityka zintegrowana i skoncentrowana na konkretnych obszarach, a większy udział OZE to tylko jeden z jej licznych celów. Wybór technologii, które nie są tak efektywne kosztowo, mogą uzasadniać w szczególności inne cele polityki spójności, takie jak propagowanie innowacji. Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 stanowi, że procedury i kryteria wyboru muszą zapewniać wkład operacji w osiągnięcie celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich priorytetów programu operacyjnego, które mogą być ukierunkowane na więcej celów niż tylko wytwarzanie OZE.

Jeśli chodzi o większe projekty, w okresie programowania 2014–2020 Komisja nadal będzie wymagała przeprowadzania analizy kosztów i korzyści, w tym analizy ekonomicznej i finansowej. W ramach analizy kosztów i korzyści wymaga się analizy opcji, w której uwzględnia się między innymi aspekty ekonomiczne i finansowe, takie jak koszty budowy, w celu wybrania najlepszej opcji przy jednoczesnym zapewnieniu jak największych korzyści z danego projektu dla społeczeństwa.

Komisja przyjmuje zalecenie zawarte w tiret drugim. Komisja konsekwentnie przypominała państwom członkowskim o konieczności zapewnienia stabilności ram regulacyjnych oraz nieustannie krytykowała częste i wsteczne zmiany w ramach regulacyjnych państw członkowskich. Do kwestii tych Komisja odniosła się w swoim komunikacie „Realizacja rynku wewnętrznego energii elektrycznej przy jak najlepszym wykorzystaniu interwencji publicznej” z listopada 2013 r. oraz w wytycznych dotyczących projektowania systemów wsparcia dla OZE i w wytycznych dotyczących wykorzystania mechanizmów współpracy w sektorze OZE³.

3 C(2013) 7243 final z 5.11.2013 r., komunikat Komisji „Realizacja rynku wewnętrznego energii elektrycznej przy jak najlepszym wykorzystaniu interwencji publicznej” oraz towarzyszące dokumenty robocze służb Komisji, SWD(2013) 439 final „Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące projektowania systemów wsparcia dla OZE” i SWD(2013) 440 final „Wytyczne dotyczące wykorzystania mechanizmów współpracy w sektorze OZE”

VIII – Zalecenie 2

Komisja przyjmuje to zalecenie i uważa je za częściowo wdrożone ze swej strony. Państwa członkowskie powinny uwzględnić wytyczne Komisji z listopada 2013 r. dotyczące projektowania systemów wsparcia dla OZE. Do zwiększenia efektywności kosztowej systemów wsparcia państw członkowskich na rzecz energii ze źródeł odnawialnych przyczynią się również mające ukazać się niebawem wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska i cele związane z energią.

Wprowadzenie

07

Komisja zwraca uwagę na fakt, że za zniesienie charakterystycznych dla danego sektora przeszkód utrudniających inwestycje w OZE odpowiadają państwa członkowskie.

Komisja poruszała sprawę tych przeszkód w swoich regularnych sprawozdaniach, formułując zalecenia dla państw członkowskich. Systemy wsparcia nie zawsze były dobrze zaprojektowane, co skutkowało niekorzystnymi warunkami lub nadmierną rekompensatą. W wytycznych dotyczących projektowania systemów wsparcia dla OZE, wydanych w listopadzie 2013 r., oraz w wytycznych dotyczących wykorzystania mechanizmów współpracy w sektorze OZE Komisja uwydatnia zasady, których należy przestrzegać, aby uniknąć takiej sytuacji⁴.

4 C(2013) 7243 final z 5.11.2013 r., komunikat Komisji „Realizacja rynku wewnętrznego energii elektrycznej przy jak najlepszym wykorzystaniu interwencji publicznej” oraz towarzyszące dokumenty robocze służb Komisji, SWD(2013) 439 final „Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące projektowania systemów wsparcia dla OZE” i SWD(2013) 440 final „Wytyczne dotyczące wykorzystania mechanizmów współpracy w sektorze OZE”.

Uwagi

17

Komisja przyznaje, że trudności związane z przyłączeniem OZE do sieci elektroenergetycznej utrudniały eksploatację OZE, jednak nie zależy to bezpośrednio od zarządzania projektem. Obowiązek zapewnienia lepszego dostępu OZE do sieci elektroenergetycznych to wymóg prawny dyrektywy w sprawie energii ze źródeł odnawialnych.

18

Komisja faktycznie uważa, że postępy w usuwaniu barier administracyjnych w tym obszarze przez państwa członkowskie następują powoli.

Odnosząc się do sprawy Zjednoczonego Królestwa, Komisja uważa, że w sformułowaniu tym należy uwzględnić porządek konstytucyjny i proces przekazywania uprawnień w tym państwie członkowskim. Komitety monitorujące dokumentację różnych programów operacyjnych oraz programy w Zjednoczonym Królestwie są samodzielne i niezależne, a proces harmonizacji przebiega za sprawą wykorzystania przekrojowych obszarów tematycznych ujętych we wszystkich programach w tym kraju.

20 – Tired pierwsze

Institucja zamawiająca dostrzegła te problemy i ponownie procedur przetargowych miało dokładniej na celu zwiększenie przejrzystości i konkurencji.

20 – Tired drugie

Jeśli chodzi o projekty energii wiatrowej w Polsce, nic nie stało na przeszkodzie (jeżeli w wyniku procedury udzielania zamówienia wybrano by ofertę innego dostawcy), aby beneficjent mógł wystąpić o zmianę wydanych pozwoleń na budowę i określić inny model turbin.

Jeśli chodzi o projekt kolektora słonecznego w Polsce, zakres zamówienia opisano prawidłowo oraz zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami.

W opisie zamówienia określono, że postępowanie dotyczy danego rodzaju kolektora słonecznego lub innego rodzaju kolektora o takich samych parametrach. Dany projekt został również dwukrotnie poddany kontroli przez organy krajowe, które nie kwestionowały zgodności projektu z ustawą o zamówieniach publicznych.

21

Na okres programowania 2014–2020 wprowadzono wymogi dotyczące większej logiki interwencji w odniesieniu do wszystkich priorytetów, w tym szeregu wspólnych wskaźników produktu, które w odpowiednich przypadkach należy obowiązkowo stosować. W kwestii OZE zarówno w rozporządzeniu w sprawie EFRR, jak i w rozporządzeniu w sprawie Funduszu Spójności na lata 2014–2020 przewidziano wskaźnik dla „dodatkowej zdolności wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych”. Zawsze jednak będzie wymagana ocena mająca na celu wyodrębnienie wkładu operacji współfinansowanych z funduszy polityki spójności w zmiany w wytwarzaniu energii ze źródeł odnawialnych i w strukturze konsumpcji spośród efektów oddziaływania innych czynników zewnętrznych.

23

Do czasu ukończenia i całkowitego uruchomienia instalacji nieznana jest rzeczywista wydajność systemu. Faktyczny poziom wytwarzania energii zmienia się z roku na rok, zależnie od kilku parametrów (w tym np. warunków pogodowych, niezawodności urządzenia i użytkownika budynku). Rzeczywiste dane są zgłaszane po pełnym uruchomieniu projektu.

24

Jeśli chodzi o 5 projektów energii wiatrowej w Polsce, spośród których w przypadku 4 nie osiągnięto celów, jak pokazuje tabela 1, Komisja uważa, że rezultaty należy oceniać w okresie pełnej eksploatacji farmy wiatrowej, czego nie uczyniono w odniesieniu do jednego z projektów. Wskazane jest lepsze planowanie terytorialne inwestycji w OZE, z uwzględnieniem szczególnych warunków dla danego rodzaju OZE w konkretnym miejscu. Fakt, że projekty OZE niekiedy nie osiągają celów dotyczących produkcji lub osiągają je tylko częściowo potwierdza wysoki profil ryzyka takich inwestycji i stąd konieczność finansowania ze środków publicznych, umożliwiającego dofinansowanie projektów przez banki i tym samym stymulującego efekt mnożnikowy dla finansowania prywatnego.

Ramka 5 – Akapit drugi

Komisja zaproponowała władzom polskim oraz partnerstwu „wspólna inicjatywa wsparcia projektów w regionach europejskich (JASPERS)”, aby dokonały oceny rezultatów i finansowej stopy zwrotu projektów farm wiatrowych na podstawie bardziej realistycznych danych szacunkowych. Wskaźniki rezultatu lepiej odzwierciedlałyby czas pracy farm wiatrowych.

Ramka 5 – Akapit trzeci

W Zjednoczonym Królestwie w dwóch z pięciu audytowanych miejsc stwierdzono gorsze wyniki od planowanych z powodu niższego popytu na systemy niż prognozowano. Planowane przez instytucję zarządzającą zgromadzenie danych na koniec operacji ma na celu pozyskanie danych dotyczących konkretnych miejsc, co powinno pozwolić na dokładniejsze ustalenie, dlaczego popyt był niższy od zakładanego.

26

Komisja uznaje zasady wydajności i skuteczności określone w rozporządzeniu finansowym UE. Rozporządzenie to stanowi, że zasada wydajności wiąże się z jak najkorzystniejszą relacją między wykorzystanymi zasobami a osiągniętymi wynikami, a zasada skuteczności wiąże się z osiągnięciem określonych celów oraz zamierzonych rezultatów. Komisja uważa zatem, że wydajności i skuteczności nie należy mierzyć wyłącznie w megawatach OZE na każde zainwestowane euro, ale również w kategoriach ogólnego powodzenia programu i projektów pod względem osiągnięcia pożądanych rezultatów.

27

Kwestie efektywności kosztowej można określić w kryteriach wyboru dla konkretnych interwencji. Polityka spójności służy jednak realizacji szerszego pojęcia celu i wszystkie programy operacyjne finansowane z funduszy polityki spójności muszą pokrywać się z celami tej polityki, do których zalicza się umocnienie gospodarczej, społecznej i terytorialnej spójności oraz wspieranie ogólnego harmonijnego rozwoju przez zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju regionów i wspieranie rozwoju w regionach znajdujących się w najbardziej niekorzystnym położeniu.

Polityka spójności to polityka zintegrowana i skoncentrowana na konkretnych obszarach, a większy udział OZE to jeden z licznych celów jej programów, co oznacza, że projekty mogą być ukierunkowane na więcej celów niż tylko wytwarzanie OZE. Ponadto w kwestii inwestycji konkretnie w OZE Komisja uważa, że pojęcie efektywności kosztowej można definiować na kilka sposobów: bardzo krótkotrwałe obniżenie kosztów lub dynamiczne obniżenie kosztów wydajności w perspektywie od średnio- do długoterminowej, za sprawą innowacji mających na celu ogólne przekształcenie naszego systemu energetycznego z myślą o realizacji celów na 2020 r. oraz przygotowanie gruntu na okres późniejszy.

28

Mimo że rozporządzenie nr 1083/2006 nie wymaga przeprowadzania „ocen potrzeb”, Komisja zgadza się, że ocena potrzeb może być przydatna. Zgodnie z ogólnym wymogiem dla wszystkich programów operacyjnych finansowanych w ramach polityki spójności w okresie 2007–2013, programy obejmują „analizę sytuacji kwalifikowalnego obszaru lub sektora pod kątem mocnych i słabych stron oraz wybraną w odpowiedzi strategię”.

W latach 2014–2020 w ramach osi priorytetowych zostanie wybrany jeden lub więcej priorytetów inwestycyjnych, zgodnie ze szczegółowymi potrzebami i kontekstem państw członkowskich. Następnie szczegółowe cele i odpowiednie wskaźniki rezultatu określają cel, jaki ma zostać osiągnięty w ramach każdej osi priorytetowej – związany z analizą sytuacji i określonymi potrzebami danego obszaru polityki.

29

W okresie 2007–2013 stosunkowe udziały przyznane inwestycjom w OZE w poszczególnych państwach członkowskich były różne i należy je rozpatrywać w świetle całkowitej kwoty dostępnych funduszy oraz krajowych potrzeb i priorytetów ustalonych przez każde państwo członkowskie. Programy operacyjne w ramach polityki spójności na lata 2007–2013 zaplanowano i przyjęto przed przyjęciem celów w zakresie klimatu i energii założonych na 2020 r. oraz odpowiedniego prawodawstwa UE. Wkład w realizację celów w zakresie OZE założonych na 2020 r. uwzględniano później, w przypadku i w momencie gdy państwa członkowskie zgłaszały zmiany w swoich programach operacyjnych.

Należy jednak koniecznie zwrócić uwagę na fakt, że większość inwestycji w tym obszarze powinien realizować sektor prywatny. Państwa członkowskie i regiony muszą dopilnować, aby finansowanie publiczne nie zastępowało prywatnych inwestycji, lecz je uzupełniało i generowało efekt mnożnikowy zgodnie z zasadami pomocy państwa. Aby zapewnić wartość dodaną, fundusze polityki spójności należy wykorzystywać w celu uzupełnienia istniejących krajowych systemów wsparcia.

30

Od czasu przyjęcia w 2009 r. dyrektywy w sprawie energii ze źródeł odnawialnych i prawnego wymogu przyjmowania krajowych planów działania w zakresie energii odnawialnej państwa członkowskie były w rzeczywistości zobligowane do przeprowadzania odpowiednich ocen potrzeb w odniesieniu do inwestycji w OZE, a taka analiza potrzeb stanowiła podstawę krajowych planów działania w zakresie energii odnawialnej. Stanowią one również poważną i dobrze odzwierciedloną podstawę inwestycji związanych z OZE w państwach członkowskich. Ponadto do poprawy w obszarze planowania i zwiększenia przejrzystości przyczynił się fakt, że plany takie przyjmowano w sposób przejrzysty i udostępniano je do wiadomości publicznej, umożliwiając po raz pierwszy wszystkim podmiotom, w tym inwestorom i sąsiednim państwom członkowskim, koordynowanie takich inwestycji, co z kolei zwiększało wartość dodaną i efektywność kosztową. Wszystkie programy operacyjne w ramach polityki spójności w okresie 2007–2013 negocjowano i zatwierdzono jednak przed terminem przedstawienia krajowych planów działania w zakresie energii odnawialnej (czerwiec 2010 r.).

30 – Tired czwarte

Śródkresowa ocena programów operacyjnych nie była obowiązkowa, chyba że wymagały tego szczególne okoliczności zgodnie z art. 48 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006.

Niemniej od 2014 r. wszystkie projekty w Walii są poddawane ocenie. W 2014 r. walijska instytucja zarządzająca zleci syntezę wszystkich ocen operacyjnych, aby wyciągnąć wnioski na poziomie programu, łącznie z wnioskami dotyczącymi operacji w dziedzinie energii.

32

Komisja zgadza się z ogólnym założeniem, ale zwraca uwagę na fakt, że w planowaniu i realizacji audytowanych projektów nie stwierdzono żadnych większych niedociągnięć.

36

Za wybór konkretnych projektów odpowiadają państwa członkowskie. Jeśli chodzi o aspekty efektywności kosztowej i szerzej pojęte cele polityki spójności, Komisja odsyła do swoich odpowiedzi na pkt 26 i 27.

37

Komisja odsyła do swoich odpowiedzi na pkt 26 i 27.

39

Komisja zgadza się w kwestii znaczenia unikania efektu *deadweight*. Jeśli chodzi o wskaźnik współfinansowania, przepisy zostały ustanowione w art. 53 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006. Nie oznacza to automatycznie, że część kosztów inwestycyjnych w projekcie pokrywana jest przez końcowego odbiorcę pomocy publicznej. Artykuł 55 tego samego rozporządzenia zawiera również przepisy dotyczące projektów generujących dochód. Aby realizować wiążące cele w zakresie OZE, państwa członkowskie muszą stymulować inwestycje w projekty OZE, które same w sobie być może nie umożliwiają dofinansowania przez banki, uwzględniając podwyższony profil ryzyka takich inwestycji. Wskaźnik współfinansowania projektów w OZE objętych pomocą państwa ustanawia się na podstawie decyzji w sprawie pomocy państwa, w którym to przypadku nie stosuje się metody niedopasowania poziomu płynności. Obliczenie niedopasowania poziomu płynności jest jednak cały czas zalecane, gdyż pomaga ustalić kwotę (lub intensywność) pomocy i w stosownych przypadkach ogranicza pomoc państwa poniżej maksymalnego poziomu.

Aby wspierać bardziej rynkowe podejście w okresie 2014–2020, Komisja zachęca, by zamiast dotacji korzystać z instrumentów finansowych do wspierania inwestycji, które uznaje się jako finansowo wykonalne, lecz które nie otrzymują wystarczającego finansowania ze źródeł rynkowych, zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1303/2013.

Wsparcie przy pomocy instrumentów finansowych musi być oparte na szczegółowej ocenie *ex ante*, zgodnie z art. 37 ust. 2 wymienionego wyżej rozporządzenia, która to ocena wykazuje, między innymi, występowanie zawodności mechanizmów rynkowych lub nieoptymalny poziom inwestycji, a także szacunkowy poziom i zakres zapotrzebowania na inwestycje publiczne, w tym typy instrumentów finansowych, które mają uzyskać wsparcie.

Ramka 7

Projekty farm wiatrowych w Polsce otrzymały 22–70% całkowitych kwalifikowalnych kosztów inwestycji, do maksymalnej kwoty 10 mln euro. Należy mieć na uwadze, że poziom współfinansowania przez UE dużych projektów farm wiatrowych, czyli projektów objętych oceną Komisji, wynosi 22–25%.

42

Jeśli chodzi o krajowe mechanizmy finansowania ze środków publicznych, finansowanie w ramach polityki spójności było w rzeczywistości konieczne w celu uzupełnienia tych mechanizmów zgodnie z art. 9 rozporządzenia (WE) nr 1083/2006. Istniejące mechanizmy finansowania uzupełniające EFRR mają finansową wartość dodaną, ponieważ można zrobić więcej niż można by było uczynić w przypadku braku funduszy polityki spójności. Nie trzeba zmieniać charakteru polityki, aby zapewnić wartość dodaną.

44

Komisja zaznacza, że poprawa zdolności administracyjnych za sprawą wartości dodanej UE wymaga czasu. Inwestycje w OZE to stosunkowo nowy obszar polityki spójności i na efekty poznawcze trzeba poczekać.

45

Komisja odsyła do swojej odpowiedzi na pkt 7.

46

Komisja odsyła do swojej odpowiedzi na pkt 29.

Wnioski i zalecenia

Zbiorcza odpowiedź Komisji na pkt 48 i 52

Reforma polityki spójności na lata 2014–2020 dostarczy komitetowi monitorującemu odpowiednie programy operacyjne koniecznych zachęt do zatwierdzenia kryteriów wyboru, zapewniając maksymalny wpływ tego rodzaju inwestycji. Państwa członkowskie i regiony będą musiały z góry zdecydować o celach, jakie zamierzają osiągnąć przy pomocy dostępnych zasobów oraz będą musiały dokładnie określić sposób, w jaki będą mierzyć postępy w realizacji tych celów dla każdej osi priorytetowej. Umożliwi to regularne monitorowanie oraz debatę nad sposobem wykorzystania środków finansowych.

W odniesieniu do okresu 2014–2020 rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 stanowi, że procedury i kryteria wyboru muszą zapewniać wkład operacji w osiągnięciu celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich priorytetów programu operacyjnego, które mogą być ukierunkowane na więcej celów niż tylko wytwarzanie OZE. Jeśli chodzi o większe projekty, Komisja wymaga od państw członkowskich lub instytucji zarządzających przeprowadzania analizy kosztów i korzyści, w tym analizy ekonomicznej i finansowej, w odniesieniu do każdego dużego projektu, w celu wykazania, że dany projekt jest pożądany z ekonomicznego punktu widzenia (tzn. przyniesie pożytek społeczeństwu); aby był finansowo wykonalny oraz w niektórych przypadkach, aby mógł być dofinansowany przez banki, konieczny jest wkład z funduszy polityki spójności, z uwzględnieniem profilu ryzyka. W ramach analizy kosztów i korzyści wymaga się analizy opcji, w której uwzględnia się między innymi aspekty ekonomiczne i finansowe, takie jak utrzymanie możliwie najniższych kosztów budowy, w celu wybrania najlepszej opcji przy jednoczesnym zapewnieniu jak największych korzyści z danego projektu dla społeczeństwa.

Komisja odsyła również do swoich odpowiedzi na pkt 25, 26, 28–32, 36, 37 i 39.

50

Komisja stale zwracała państwom członkowskim uwagę na niedoskonałości krajowych systemów administracyjnych. Jest to również wymóg prawny określony w art. 13 dyrektywy w sprawie energii ze źródeł odnawialnych. Sprawa jest monitorowana i analizowana w sporządzanych przez Komisję dwuletnich sprawozdaniach z postępu prac w zakresie energii ze źródeł odnawialnych.

Komisja odsyła również do swoich odpowiedzi na pkt 17–21.

51

Komisja odsyła do swoich odpowiedzi na pkt 23–25.

53

Komisja uważa, że inwestycje w OZE w ramach polityki spójności realizowano zgodnie z celami i wymogami mających zastosowanie ram legislacyjnych. Swoje opinie na temat europejskiej wartości dodanej w polityce spójności określiła w dokumencie roboczym służb Komisji z czerwca 2011 r. zatytułowanym „Wartość dodana budżetu UE”. Komisja uważa, że analizując wartość dodaną funduszy UE w tym obszarze, należy uwzględnić następujące czynniki:

- wkład objętych wsparciem technologii i projektów w osiągnięciu celów UE w zakresie OZE, w tym propagowanie rozwoju technologicznego i innowacji, jak również wkład w stwarzanie możliwości zatrudnienia i rozwoju regionalnego, zwłaszcza na obszarach wiejskich i peryferyjnych;
- wkład objętych wsparciem projektów w osiągnięciu celów w zakresie OZE i postęp we wdrażaniu krajowych planów działania w zakresie energii odnawialnej [łącznie z uwzględnieniem wkładu w propagowanie OZE w różnych sektorach (OZE – energia elektryczna, OZE – ogrzewanie i chłodzenie oraz OZE – transport)];

- wkład wsparcia w rozwój rynków energii ze źródeł odnawialnych w państwach członkowskich i w UE;
- wkład funduszy UE w osiągnięciu celów w zakresie OZE w sposób efektywny kosztowo i energooszczędny, przy jednoczesnym propagowaniu rozwoju innowacji i technologii (cele polityki UE w obszarze zintegrowanej energii i przeciwdziałania zmianie klimatu).

Komisja odsyła również do swoich odpowiedzi na pkt 42, 46 i 47.

Zalecenie 1

Zgodnie z założeniami polityki spójności Komisja nie uczestniczy w wyborze projektów, lecz jedynie zatwierdza większe projekty.

Nowe ramy regulacyjne na lata 2014–2020 od samego początku zapewniają jednak, że za sprawą treści przyjętych programów oraz logiki interwencji obejmującej wskaźniki rezultatu dla realizacji celów i produkty uwzględnione w osiach priorytetowych, wyboru projektów będą dokonywały w możliwie największym stopniu państwa członkowskie, zgodnie z zaleceniem Trybunału.

Komisja będzie mogła stymulować realizację programów i sprawować nad nią kontrolę również na podstawie ram wykonania, ustalanych dla każdego programu operacyjnego, za sprawą głównych etapów odnoszących się wyłącznie do wskaźników. Jeżeli kontrola wykonania dostarcza dowodu, że w ramach danego priorytetu nie zrealizowano głównych etapów tylko w odniesieniu do wskaźników finansowych i wskaźników produktu oraz określonych podstawowych etapów realizacji, a państwo członkowskie nie podjęło koniecznych kroków w celu skorygowania tego problemu, Komisja może zawiesić całkowicie lub częściowo płatność okresową lub ostatecznie zastosować korekty finansowe. Dla takiego programu nie należy przyznawać rezerwy na wykonanie.

Na podstawie ram prawnych 2014–2020 Komisja umacnia również warunki wstępne dla funduszy, aby zapewnić warunki konieczne do ich skutecznej realizacji.

Ponadto za sprawą aktywnej i nieustannej współpracy z państwami członkowskimi Komisja doradzi instytucjom zarządzającym, aby w procesie wyboru i kryteriach wyboru projektów OZE uwzględniły zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Obecnie w kryteriach wyboru należy jeszcze koniecznie uwzględnić wkład oczekiwanych rezultatów osi priorytetowej.

Zalecenie 1 – Podpunkt pierwszy

Komisja częściowo przyjmuje to zalecenie. Komisja zgadza się w kwestii znaczenia unikania efektu *dead-weight*. Aby wspierać bardziej rynkowe podejście w okresie 2014–2020, Komisja zachęca, by zamiast dotacji korzystać z instrumentów finansowych do wspierania inwestycji, które uznaje się za finansowo wykonalne, lecz które nie otrzymują wystarczającego finansowania ze źródeł rynkowych, zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1303/2013. Wsparcie przy pomocy instrumentów finansowych musi być oparte na szczegółowej ocenie *ex ante*, zgodnie z art. 37 ust. 2 wymienionego rozporządzenia, która to ocena wykazuje, między innymi, występowanie zawodności mechanizmów rynkowych lub nieoptymalny poziom inwestycji, a także szacunkowy poziom i zakres zapotrzebowania na inwestycje publiczne, w tym typy instrumentów finansowych, które mają uzyskać wsparcie.

Komisja zgadza się również, że programy muszą być oparte na właściwej ocenie potrzeb. W tym celu w rozporządzeniu (UE) nr 1303/2013 ustanowiono, że umowa partnerska na lata 2014–2020 określa analizę różnicowań, potrzeb rozwojowych i potencjału wzrostu. Wybory dokonywane w ramach każdego programu operacyjnego muszą być odpowiednio uzasadnione. Wymogi wynikające z dyrektywy w sprawie energii ze źródeł odnawialnych (np. strategiczne podejście, ocena potrzeb i krajowe plany działania w zakresie energii odnawialnej) również zapewnią optymalne planowanie inwestycji w OZE w ramach polityki spójności.

Polityka spójności to jednak polityka zintegrowana i skoncentrowana na konkretnych obszarach, a większy udział OZE to jeden z jej licznych celów. Wybór technologii, które nie są tak efektywne kosztowo, mogą uzasadniać w szczególności inne cele polityki spójności, takie jak propagowanie innowacji. Rozporządzenie (UE) nr 1303/2013 stanowi, że procedury i kryteria wyboru muszą zapewniać wkład operacji w osiągnięcie celów szczegółowych i rezultatów odpowiednich priorytetów programu operacyjnego, które mogą być ukierunkowane na więcej celów niż tylko wytwarzanie OZE.

Jeśli chodzi o większe projekty, w okresie programowania 2014–2020 Komisja nadal będzie wymagała przeprowadzania analizy kosztów i korzyści, w tym analizy ekonomicznej i finansowej. W ramach analizy kosztów i korzyści wymaga się analizy opcji, w której uwzględnia się między innymi aspekty ekonomiczne i finansowe, takie jak koszty budowy, w celu wybrania najlepszej opcji przy jednoczesnym zapewnieniu jak największych korzyści z danego projektu dla społeczeństwa.

Zalecenie 1 – Podpunkt drugi

Komisja przyjmuje to zalecenie. Komisja konsekwentnie przypominała państwom członkowskim o konieczności zapewnienia stabilności ram regulacyjnych oraz nieustannie krytykowała częste i wsteczne zmiany w ramach regulacyjnych państw członkowskich. Do kwestii tych Komisja odniosła się w swoim komunikacie z listopada 2013 r. „Realizacja rynku wewnętrznego energii elektrycznej przy jak najlepszym wykorzystaniu interwencji publicznej” oraz w wytycznych dotyczących projektowania systemów wsparcia dla OZE i w wytycznych dotyczących wykorzystania mechanizmów współpracy w sektorze OZE⁵.

⁵ C(2013) 7243 final z 5.11.2013 r., komunikat Komisji Realizacja rynku wewnętrznego energii elektrycznej przy jak najlepszym wykorzystaniu interwencji publicznej” oraz towarzyszące dokumenty robocze służb Komisji, SWD(2013) 439 final „Wytyczne Komisji Europejskiej dotyczące projektowania systemów wsparcia dla OZE” i SWD(2013) 440 final „Wytyczne dotyczące wykorzystania mechanizmów współpracy w sektorze OZE”.

Zalecenie 2

Komisja przyjmuje to zalecenie i uważa je za częściowo wdrożone. Państwa członkowskie powinny uwzględnić wytyczne Komisji z listopada 2013 r. dotyczące projektowania systemów wsparcia dla OZE. Do zwiększenia efektywności kosztowej systemów wsparcia państw członkowskich na rzecz energii ze źródeł odnawialnych przyczynią się również mające ukazać się niebawem wytyczne w sprawie pomocy na ochronę środowiska i cele związane z energią.

JAK OTRZYMAĆ PUBLIKACJE UE

Publikacje bezpłatne:

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

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

Publikacje płatne:

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

Płatne subskrypcje:

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

Trybunał ocenił, czy rezultaty osiągnięte w ramach projektów wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych współfinansowanych z funduszy polityki spójności przyczyniły się do osiągnięcia odpowiednich celów strategii „Europa 2020”. Trybunał stwierdza, że choć projekty te zapewniły uzyskanie oczekiwanych produktów, w przypadku wielu projektów inwestycyjnych nie kierowano się zasadą efektywności kosztowej lub nie przyniosły one rzeczywistej wartości dodanej UE. Trybunał zaleca, aby Komisja wspierała stosowanie zasady efektywności kosztowej w programach współfinansowanych ze środków UE oraz aby państwa członkowskie ustanowiły stabilne i przewidywalne ramy regulacyjne w zakresie energii ze źródeł odnawialnych. Ponadto państwa członkowskie powinny stosować minimalne kryteria efektywności kosztowej, w których uwzględnione będą uwarunkowania projektów, oraz podnieść wartość dodaną UE przez usprawnienie realizacji, monitorowania i oceny projektów.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji

