

Raportul special

Srijinul acordat prin intermediul fondurilor politicii de coeziune pentru producerea de energie din surse regenerabile – a permis acesta obținerea unor rezultate bune?



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

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

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2014

ISBN 978-92-872-0410-3
doi:10.2865/85727

© Uniunea Europeană, 2014
Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Printed in Luxembourg

Raportul special**Sprijinul acordat prin intermediul fondurilor politicii de coeziune pentru producerea de energie din surse regenerabile – a permis acesta obținerea unor rezultate bune?**

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE]

Puncte

Glosar și abrevieri

I-VIII **Sinteză**

1-11 **Introducere**

1-3 **Energia din surse regenerabile**

4-6 **Obiectivele politicii UE – obiectivul stabilit pentru 2020 în materie de energie din surse regenerabile**

7 **Barierile din calea dezvoltării energiei din surse regenerabile**

8 **Srijinul financiar acordat prin politica de coeziune pentru energia din surse regenerabile**

9-11 **Gestiune partajată**

12-13 **Sfera și abordarea auditului**

14-47 **Observații**

14-16 **Proiectele auditate reușesc să obțină realizările preconizate ...**

14-16 **Imaginea de ansamblu obținută de Curte este aceea a unor proiecte bine planificate, care livrează realizări conform planului**

17-21 **... dar întâmpină anumite dificultăți în ceea ce privește implementarea**

17-21 **Se pot aduce în continuare îmbunătățiri în toate etapele proiectelor – începând de la organizarea achizițiilor, continuând cu exploatarea proiectelor și terminând cu monitorizarea și evaluarea acestora**

22-25 **... iar rezultatele nu sunt măsurate corespunzător sau proiectele nu reușesc, în majoritatea cazurilor, să își atingă obiectivele asumate în materie de producere a energiei**

22-23 **Se pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește colectarea datelor și raportarea în legătură cu energia din surse regenerabile**

24-25 **Nu întotdeauna se obțin rezultatele preconizate ale proiectelor**

26-31 **Principiul raportului cost-eficacitate nu este pe deplin luat în considerare la planificarea proiectelor din domeniul energiei din surse regenerabile**

26-27 **Raportul cost-eficacitate – unul dintre principalele obiective vizate de cheltuielile UE**

28-31 **Ar trebui să se pună un mai mare accent pe raportul cost-eficacitate încă din etapele incipiente**

32-40 ... și este loc de îmbunătățiri, de asemenea, în ceea ce privește finanțarea unor proiecte de producere a energiei din surse regenerabile cu un mai bun raport cost-eficacitate

41-47 Valoarea adăugată a UE pe care au adus-o fondurile politicii de coeziune a fost una limitată – proiectele privind energia din surse regenerabile nu și-au adus pe deplin contribuția la îndeplinirea obiectivelor UE în materie de energie

48 -54 **Concluzii și recomandări**

- Anexa I – Privire de ansamblu asupra progreselor înregistrate de statele membre în direcția atingerii obiectivului stabilit pentru 2020 în materie de energie din surse regenerabile**
- Anexa II – Alocarea fondurilor politicii de coeziune (FEDER și Fondul de coeziune 2007-2013) pentru proiectele privind energia din surse regenerabile și pentru proiectele selectate din perioada 2007-2012**
- Anexa III – Lista proiectelor privind producerea de energie din surse regenerabile care au făcut obiectul auditului**
- Anexa IV – Evaluare sintetică a rezultatelor produse de proiectele privind energia din surse regenerabile**

Răspunsurile Comisiei



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

CO₂: Dioxid de carbon

Directiva privind energia din surse regenerabile: Directiva 2009/28/CE din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE.

„Efect de balast” (efect deadweight): „Efectul de balast” se produce atunci când se acordă finanțare pentru sprijinirea unui beneficiar care ar fi luat decizia de a investi în proiect și în lipsa ajutorului. În acest caz, rezultatul observat nu poate fi pus pe seama politicii, iar ajutorul plătit acestui beneficiar nu a produs niciun efect direct.

E-SRE: Energie din surse regenerabile de energie – energie din surse regenerabile nefosile, respectiv eoliană, solară, aerotermală, geotermală, hidrotermală și energia oceanelor, energia hidroelectrică, biomasă, gaz de fermentare a deșeurilor, gaz provenit din instalațiile de epurare a apelor uzate și biogaz:

- o **Energie geotermală** înseamnă energia stocată sub formă de căldură sub stratul solid al suprafeței terestre.
- o **Biomasă** înseamnă fracțiunea biodegradabilă a produselor, a deșeurilor și a reziduurilor de origine biologică din agricultură (inclusiv substanțe vegetale și animale), silvicultură și industriile conexe, inclusiv pescuitul și acvacultura, precum și fracțiunea biodegradabilă a deșeurilor industriale și municipale.
- o **Energia solară** înseamnă lumina și căldura radiate de soare și valorificate folosind o serie de tehnologii, cum ar fi instalațiile solare de producere a energiei termice, celulele solare fotovoltaice și energia electrică termo-solară.
- o **Energia eoliană** înseamnă transformarea energiei cinetice a vântului într-o formă utilă de energie, de exemplu, utilizarea turbinelor eoliene pentru a produce energie electrică.
- o **Hidroenergia** este transformarea energiei cinetice provenite din apa aflată în curgere sau în cădere în energie electrică.

FEDER: Fondul european de dezvoltare regională

Obiective stabilite pentru 2020 în materie de E-SRE: Directiva 2009/28/CE privind energia din surse regenerabile, care trebuia să fie transpusă de statele membre până în decembrie 2010, stabilea obiective naționale obligatorii pentru toate statele membre, astfel încât, până în 2020, să se atingă o pondere de 20 % a energiei din surse regenerabile la nivelul UE și o pondere de 10 % a energiei din surse regenerabile utilizate în sectorul transporturilor în fiecare stat membru.

Raport cost-eficacitate: Se referă la capacitatea sau potențialul unei entități auditate ori al unei activități, al unui program sau al unei operațiuni auditate de a obține anumite rezultate cu un cost rezonabil. Analizele raportului cost-eficacitate sunt studii referitoare la relația dintre costul proiectului și rezultatele acestuia, relație exprimată sub forma costului per unitate de rezultat obținut¹. Acest concept este subliniat și în normele financiare ale UE (a se vedea punctul 6).

¹ ISSAI 3000: *Standards and guidelines for performance auditing based on INTOSAI's Auditing Standards and practical experience* (Standarde și orientări privind efectuarea auditului performanței, bazate pe standardele de audit și experiența practică a INTOSAI).

Tarif fix: Un mecanism din cadrul politicii de energie destinat să accelereze investițiile în tehnologiile din domeniul energiei din surse regenerabile prin oferirea unor contracte pe termen lung pentru producătorii de energie din surse regenerabile, de regulă, contracte care se bazează pe costul de producție aferent fiecărei tehnologii.

Unități de măsurare a energiei:

- **GW, MW, kW** – Giga/mega/kilowatt
- **GWh, MWh, kWh** – Giga/mega/kilowatt-oră
- **kWp** – Producție de energie maximă – puterea nominală a modulului fotovoltaic

Valoarea adăugată a Uniunii Europene (UE): La nivel general, valoarea adăugată a Uniunii Europene este valoarea generată în urma unei intervenții a UE, în plus față de valoarea care ar fi putut fi obținută doar prin acțiunea statului membru în cauză.

I

Auditul a avut ca scop să determine dacă s-au obținut rezultate bune în urma utilizării celor mai importante două surse de finanțare dintre programele de cheltuieli ale UE care acordă sprijin pentru promovarea energiei din surse regenerabile – și anume, Fondul european de dezvoltare regională și Fondul de coeziune (fondurile politicii de coeziune).

II

În perioada de programare 2007-2013, au fost alocate aproximativ 4,7 miliarde de euro pentru energia din surse regenerabile. Curtea a examinat dacă fondurile acordate în această perioadă au fost alocate unor proiecte de producere a energiei din surse regenerabile bine prioritizate și mature, cu obiective raționale și cu un bun raport cost-eficacitate, precum și gradul în care aceste fonduri au reușit să contribuie la îndeplinirea obiectivului în materie de energie din surse regenerabile (E-SRE) stabilit pentru 2020 la nivelul de ansamblu al UE.

III

Curtea a constatat că cele 24 de proiecte de producere a E-SRE care au făcut obiectul auditului² au reușit să obțină realizările preconizate. Cele mai multe dintre proiectele auditate de producere a E-SRE erau suficient de mature și gata de implementare atunci când au fost selectate. Nu s-au înregistrat depășiri semnificative ale costurilor sau întâzieri majore în derularea proiectelor, iar capacitățile de producție de E-SRE au fost instalate și au intrat în funcțiune conform planificării. Nu au fost descoperite riscuri majore la adresa sustenabilității lor tehnice.

² Rezultatele auditului au fost obținute pe baza examinării a 24 de proiecte finalizate de producere a E-SRE, derulate în cadrul a nouă programe operaționale finanțate prin FEDER sau Fondul de coeziune, în Malta, Austria, Polonia, Finlanda și Regatul Unit. Sectoarele în care erau desfășurate proiectele în cauză erau biomasa, energia fotovoltaică, energia termică solară și energia eoliană.

IV

Obiectivele în materie de producție de energie au fost atinse (sau aproape atinse) și măsurate corespunzător în cazul unei treimi din proiectele care au făcut obiectul auditului. Curtea a constatat că, per ansamblu, fondurile cheltuite prin intermediul politicii de coeziune pentru sprijinirea proiectelor de producere a E-SRE au contribuit într-o măsură limitată la îndeplinirea obiectivului stabilit la nivelul UE pentru 2020 în materie de E-SRE, deoarece:

- o raportul cost-eficacitate nu a constituit un principiu director pentru planificarea și implementarea proiectelor de producere a E-SRE și
- o fondurile politicii de coeziune au avut o valoare adăugată limitată la nivelul UE.

V

La un nivel mai aprofundat, Curtea a constatat că este în continuare necesar să se aducă îmbunătățiri în statele membre în care s-a desfășurat auditul: unele proceduri de achiziții nu au asigurat transparența totală, caracterul echitabil și eficiența în selecția contractanților; pregătirea proiectelor a fost insuficientă, astfel încât nu s-a putut asigura o monitorizare și evaluare eficace; programele nu explicau cum ar putea fondurile UE să contribuie într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor la atingerea obiectivelor în materie de E-SRE; raportul cost-eficacitate al măsurilor implementate în diferitele sectoare de E-SRE nu a fost întotdeauna luat în considerare la alocarea bugetelor; și programele nu au stabilit indicatori de performanță în vederea monitorizării și evaluării.

VI

Curtea concluzionează că sunt necesare anumite îmbunătățiri dacă se dorește ca finanțarea acordată în cadrul acestor programe să aducă contribuția maximă posibilă la realizarea obiectivelor stabilite pentru 2020 în materie de E-SRE.

VII

Cheltuielile efectuate în cadrul politicii de coeziune aduc, în general, beneficii pentru economia globală și, deși măsurarea directă a creșterii economice și a locurilor de muncă create – care sunt obiectivele generale ale politicii de coeziune – nu intrau în sfera acestui audit, Curtea și-a formulat observațiile și recomandările și din perspectiva îndeplinirii acestor obiective politice.

VIII

În vederea unei posibile intensificări a utilizării fondurilor UE pentru promovarea E-SRE în perioada de programare 2014-2020, Curtea formulează următoarele recomandări:

Recomandarea 1

Prin stabilirea unor orientări pentru elaborarea programelor și pentru conceperea și selecția proiectelor, precum și prin specificarea unor condiții pentru punerea la dispoziție a fondurilor în vederea investițiilor în producerea de E-SRE, Comisia ar trebui:

- o să se asigure că, în viitor, elaborarea programelor din domeniul E-SRE care beneficiază de cofinanțare prin fondurile politicii de coeziune ține cont de principiul rentabilității, astfel încât să se evite apariția efectului de balast. Programele trebuie să se bazeze pe o evaluare corespunzătoare a nevoilor, pe o prioritizare a tehnologiilor celor mai rentabile (fără a face însă discriminare între diferitele sectoare de E-SRE) și pe identificarea modalității considerate a aduce contribuția optimă la îndeplinirea obiectivului stabilit pentru 2020 la nivelul UE. Este necesar să se stabilească obiective în materie de producere a E-SRE care să fie adecvate în raport cu bugetul, precum și criteriile de selecție pentru proiecte care să pună accentul pe raportul cost-eficacitate al rezultatelor obținute în ceea ce privește energia produsă (evitând deci acordarea unor finanțări inutile de mari pentru proiecte). Comisia ar trebui, de asemenea, să promoveze instituirea unui cadru de reglementare mai stabil și mai previzibil pentru E-SRE în general, precum și a unor proceduri mai facile pentru integrarea energiei electrice produse din surse regenerabile în rețelele electrice.
- o să promoveze instituirea de către statele membre a unui cadru de reglementare stabil și previzibil pentru E-SRE în general, precum și a unor proceduri mai facile pentru integrarea energiei electrice produse din surse regenerabile în rețelele electrice.

Recomandarea 2

Statele membre ar trebui să stabilească și să aplice, pe baza orientărilor oferite de Comisie, criteriile minime cu privire la raportul cost-eficacitate, adaptate la circumstanțele proiectelor. De asemenea, statele membre ar trebui să sporească valoarea adăugată cu care contribuie fondurile politicii de coeziune, prin aducerea unor îmbunătățiri la nivelul implementării proiectelor de E-SRE, precum și prin monitorizare și evaluare și prin colectarea unui ansamblu de date măsurate cu privire la costurile de producere a energiei în toate sectoarele relevante de E-SRE.

Energia din surse regenerabile

01

Energia produsă din surse regenerabile de energie (E-SRE) are o importanță deosebită pentru îmbunătățirea securității aprovizionării cu energie în Uniunea Europeană, pentru reducerea dependenței UE de combustibilii fosili convenționali și de importurile de energie și pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. Se poate produce energie electrică și energie termică pornind de la o varietate de surse, precum soarele (energie solară concentrată sau energie fotovoltaică), vântul [energie eoliană obținută cu ajutorul instalațiilor terestre (*onshore*) sau al instalațiilor în larg (*offshore*)], apa (sisteme hidroelectrice de dimensiuni mari și medii, precum și micro-sisteme hidroelectrice), pământul (energia geotermală pentru electricitate sau energie termică) și biomasa (biomasă solidă, biolichide, gaz de depozit, fracțiunea biodegradabilă a deșeurilor industriale și municipale și biocombustibili lichizi).

02

E-SRE joacă un rol important, în egală măsură, pentru reducerea emisiilor de dioxid de carbon (CO₂) și pentru consolidarea sustenabilității mediului. În plus, dezvoltarea unor tehnologii legate de E-SRE are potențialul de a stimula economia și competitivitatea industrială a Europei și de a impulsiona ocuparea forței de muncă. Se preconizează că, pe termen mediu și lung, sursele regenerabile de energie vor fi competitive din punct de vedere economic față de sursele convenționale de energie³.

03

Dezvoltarea E-SRE este prevăzută la articolul 194 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în contextul instituirii și al funcționării pieței interne și din perspectiva necesității de a conserva și a îmbunătăți mediul.

Obiectivele politicii UE – obiectivul stabilit pentru 2020 în materie de energie din surse regenerabile

04

UE își asumase, încă din 1997, un obiectiv privind o pondere a E-SRE de 12 % până în 2010. Consiliul Uniunii Europene (denumit în continuare „Consiliul”) a stabilit un obiectiv obligatoriu la nivelul UE privind atingerea, până în 2020, a unei ponderi a E-SRE în consumul final brut de energie de 20 %, pe baza Foii de parcurs pentru energia regenerabilă elaborată de Comisie, document care prezintă o cale posibilă de integrare a energiilor regenerabile în politicile și piețele energiei din UE (a se vedea **anexa I** privind obiectivele naționale stabilite pentru 2020 în materie de E-SRE)⁴. Directiva privind energia din surse regenerabile adoptată în 2009 constituie cadrul cu forță juridică obligatorie pentru promovarea surselor regenerabile de energie până în 2020⁵:

- Pe lângă faptul că stabilește, pentru 2020, un obiectiv global obligatoriu de 20 % pentru UE și obiective naționale obligatorii cuprinse între 10 și 49 %, această directivă ameliorează cadrul pentru promovarea energiei electrice din surse de energie regenerabile (de exemplu, prin introducerea unor cerințe aplicabile statelor membre privind accesul la rețeaua de energie electrică și simplificarea procedurilor administrative).
- Directiva a prevăzut obligația statelor membre de a elabora planuri naționale de acțiune care să stabilească o foaie de parcurs pentru dezvoltarea surselor regenerabile de energie și a creat mecanisme de cooperare între statele membre cu scopul de a contribui la atingerea obiectivului în materie de E-SRE într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor.

- 3 COM(2010) 639 final din 10 noiembrie 2010, intitulată „Energie 2020: Strategie pentru o energie competitivă, durabilă și sigură”.
- 4 COM(2006) 848 final din 10 ianuarie 2007, intitulată „Foaie de parcurs pentru energia regenerabilă – Energiile regenerabile în secolul XXI: construirea unui viitor mai durabil”.
- 5 Directiva 2009/28/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile, de modificare și ulterior de abrogare a Directivelor 2001/77/CE și 2003/30/CE („Directiva privind energia din surse regenerabile”) (JO L 140, 5.6.2009, p. 16).

05

Statele membre trebuie să se asigure că ponderea E-SRE în consumul lor de energie este cel puțin egală sau mai mare decât traiectoriile orientative introduse în vederea atingerii obiectivului stabilit pentru 2020 în materie de E-SRE. Ele trebuie să raporteze Comisiei o dată la doi ani cu privire la punerea în aplicare a directivei și la progresele înregistrate în direcția atingerii obiectivelor lor individuale. Introducerea măsurilor referitoare la E-SRE trebuie să se desfășoare cu respectarea unui bun raport cost-eficacitate⁶. Comisia trebuie să elaboreze, până la 31 decembrie 2014, un raport privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a Directivei privind energia din surse regenerabile⁷.

06

În plus, normele financiare al UE prevăd că principiul eficacității din punctul de vedere al costurilor trebuie să constituie unul dintre factorii determinanți la luarea deciziilor referitoare la cheltuielile publice⁸. Mai mult, Parlamentul European a subliniat necesitatea de a se identifica cele mai rentabile surse regenerabile de energie și politicile de valorificare a potențialului acestor surse regenerabile care să aibă un raport optim cost-eficacitate⁹. Potrivit celui mai recent raport privind progresele înregistrate elaborat de Comisie¹⁰, se preconizează că obiectivul global al UE pentru 2020 va fi probabil depășit per ansamblu, în pofida faptului că nu toate statele membre erau în grafic, în 2012, în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor lor naționale obligatorii (a se vedea *anexa I*). După publicarea cărții verzi din 2013, Comisia a formulat o serie de considerații inițiale pentru politica Uniunii în materie de schimbări climatice și de energie pentru perioada 2020-2030, propunând un obiectiv global obligatoriu la nivelul UE privind o pondere de 27 % a energiei din surse regenerabile de energie¹¹.

Barierile din calea dezvoltării energiei din surse regenerabile

07

Pe lângă factorii exogeni (cum ar fi evoluția prețurilor la energie sau accesul la credite), există multiple alte obstacole de natură sectorială care frânează investițiile în sursele regenerabile de energie pe teritoriul Uniunii și care nu au fost încă eliminate de statele membre și de Comisie¹²:

- bariere de natură juridică și instituțională, de exemplu, prioritatea care se acordă la nivelul UE aspectelor legate de energie nu este întotdeauna reflectată la nivel local, regional și național, unde absența unor strategii clare de implementare și lipsa de flexibilitate din cadrul administrațiilor competente sau al sistemelor juridice naționale, precum și lipsa de claritate a cadrului legislativ și contractual îngreunează promovarea E-SRE; procedurile complexe de autorizare și de avizare pentru planificarea, construcția și operarea instalațiilor pentru producerea de E-SRE, la care se adaugă normele de mediu care descurajează promotorii de proiecte să lanseze propuneri de proiecte fezabile (inexistența unui sistem administrativ eficace);
- dificultăți în integrarea energiei electrice din surse regenerabile în rețelele de transport sau de distribuție (probleme tehnice, infrastructură insuficientă, practicile discriminatorii care împiedică accesul la rețea, repartizarea costurilor între operatorii de rețea, stat și promotorii proiectelor, precum și lipsa unor activități de măsurare a producției de energie);
- instabilitatea sau imprevizibilitatea sistemelor de promovare sau de stimulare și o lipsă de informare a furnizorilor, a clienților și a operatorilor responsabili de instalare, care împiedică utilizarea unor tehnologii cu un bun raport cost-eficacitate.

- 6 Considerentele 9 și 41 ale Directivei privind energia din surse regenerabile.
- 7 Articolul 23 alineatul (8) litera (c) din Directiva privind energia din surse regenerabile.
- 8 Articolul 18 alineatul (1) litera (h) din Regulamentul delegat (UE) nr. 1268/2012 al Comisiei din 29 octombrie 2012 privind normele de aplicare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO L 362, 31.12.2012, p. 1).
- 9 Rezoluția Parlamentului European din 21 mai 2013 referitoare la provocările și oportunitățile actuale pentru energia regenerabilă pe piața energetică europeană [2012/2259(INI)].
- 10 COM(2013) 175 final din 27 martie 2013 „Raport privind progresele înregistrate în domeniul energiei regenerabile”.
- 11 COM(2013) 169 final din 27 martie 2013, intitulată „Carte verde – Un cadru pentru 2030 pentru politici în domeniul climei și al energiei”. COM(2014) 15 final din 22 ianuarie 2014, intitulată „Un cadru pentru politica privind clima și energia în perioada 2020-2030”.
- 12 A se vedea, de exemplu, COM(2012) 271 final din 6 iunie 2012 intitulată „Energia din surse regenerabile: o prezență majoră pe piața energetică europeană”, precum și rapoartele bienale privind progresele înregistrate din 2010 și 2012, COM(2011) 31 final din 31 ianuarie 2011 și COM(2013) 175 final din 27 martie 2013. A se vedea, de asemenea, rapoartele asociațiilor europene din sectorul E-SRE [Consiliul european pentru energia regenerabilă (*European Renewable Energy Council – EREC*) și organizațiile membre ale acestuia], în special *Analysis of deviation and barriers, 2013 report*, EREC, www.keepontrack.eu/publications.

Srijinul financiar acordat prin politica de coeziune pentru energia din surse regenerabile

08

Instrumentele politicii de coeziune – Fondul european de dezvoltare regională (FEDER) și Fondul de coeziune – sunt cele mai importante surse de finanțare dintre programele de cheltuieli ale UE¹³ care acordă sprijin pentru promovarea E-SRE. În cursul perioadei de programare 2000-2006, au fost puse la dispoziție doar 600 de milioane de euro pentru a sprijini proiecte în acest sector, în timp ce, în perioada de programare 2007-2013, au fost alocate aproximativ 4,7 miliarde de euro pentru E-SRE, ceea ce denotă faptul că se acordă o importanță mult mai mare acestui domeniu de politici (a se vedea **anexa II** pentru repartizarea acestei sume pe state membre). În perioada de programare 2014-2020, sprijinul acordat prin politica de coeziune pentru trecerea la o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon va continua să crească, putând să atingă, pentru ajutorul care va fi acordat prin FEDER, o valoare de cel puțin 27 de miliarde de euro¹⁴. Fondul de coeziune va putea aloca, și el, mai multe fonduri în acest scop.

- 13 Alte programe ale UE care aveau ca obiectiv promovarea E-SRE în perioada de programare 2007-2013 au fost: Programul energetic european pentru redresare, Programul „Energie inteligentă – Europa” și programul-cadru de cercetare.
- 14 Regiunile vor trebui să investească o cotă minimă din resursele FEDER (de 20 %, în cazul regiunilor mai dezvoltate, de 15 %, în cazul regiunilor de tranziție, și de 12 %, în cazul regiunilor mai puțin dezvoltate) în scopul sprijinirii tranziției către o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon în toate sectoarele, inclusiv investițiile în E-SRE [articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1301/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 privind Fondul european de dezvoltare regională și dispozițiile specifice aplicabile obiectivului referitor la investițiile pentru creștere economică și locuri de muncă și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1080/2006 (JO L 347, 20.12.2013, p. 289)].

Caseta 1

Cheltuielile prevăzute din fondurile politicii de coeziune pentru sursele regenerabile de energie – Date și cifre

- o 270,8 miliarde de euro – total alocări de la FEDER/Fondul de coeziune în perioada 2007-2013
- o 0,6 miliarde de euro – total alocări de la FEDER/Fondul de coeziune pentru E-SRE în perioada 2000-2006
- o 4,7 miliarde de euro – total alocări de la FEDER/Fondul de coeziune pentru E-SRE în perioada 2007-2013

Cel puțin 27 de miliarde de euro – alocări minime estimate de la FEDER pentru sprijinirea tranziției către o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon, inclusiv pentru E-SRE, în perioada 2014-2020. Se pot acorda alocări suplimentare de la Fondul de coeziune (nota de subsol 14).

Gestiune partajată

09

În cadrul politicii de coeziune, statele membre au responsabilitatea de a elabora programe operaționale naționale, de a institui și de a administra sisteme de gestiune și de control și de a transmite Comisiei rapoarte anuale de implementare. În plus, în ceea ce privește gestiunea curentă, responsabilitatea pentru selecția proiectelor, precum și pentru implementarea și evaluarea acestora revine organismelor naționale sau regionale.

10

Autorităților de management, organismelor intermediare și autorităților de certificare le revine sarcina de a gestiona implementarea programelor operaționale¹⁵. Finanțarea proiectelor face obiectul normelor și condițiilor stabilite parțial la nivelul UE¹⁶, parțial la nivelul statelor membre (selecția proiectelor, costurile acestora, analiza avantajelor și evaluarea profitului, precum și evaluarea impactului social și economic și a impactului asupra mediului țin de competența autorităților statelor membre).

11

Comisia publică orientări pentru elaborarea programelor operaționale, aprobă aceste programe și supraveghează instituirea și funcționarea sistemelor în statele membre. În special, Comisia monitorizează modul în care sunt implementate programele operaționale, în principal prin intermediul rapoartelor de implementare care îi sunt transmise și prin participarea la comitetele de monitorizare. Pe lângă rapoartele anuale de implementare, Comisia poate solicita de la autoritățile de management informații specifice referitoare la programe și date legate de selecția proiectelor.

- 15 O sinteză a normelor de aplicare pentru Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune din perioada de programare 2007-2013, inclusiv a sistemelor de gestiune și de control, este disponibilă la adresa: http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/management/g24241_en.htm
- 16 Regulamentul (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului din 11 iulie 2006 de stabilire a anumitor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european și Fondul de coeziune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1260/1999 (JO L 210, 31.7.2006, p. 25).

Sfera și abordarea auditului

12

12

Auditul a avut ca scop să determine dacă proiectele finanțate prin FEDER și Fondul de coeziune vizând realizarea de investiții în producția de E-SRE au obținut rezultate bune. În acest sens, au fost elaborate mai multe criterii de audit (a se vedea **anexa IV**) care aveau la bază diferite surse și studii, dintre care unele aparțineau serviciilor Comisiei. Curtea a examinat dacă proiectele auditate au fost implementate și au obținut realizări conform planificării, precum și dacă acestea și-au atins obiectivele în ceea ce privește producția de energie. Auditul a urmărit să analizeze, în special, dacă proiectele de producere a E-SRE cărora le-au fost alocate fonduri din cadrul programelor operaționale pentru perioada de programare 2007-2013 erau bine prioritizate și mature, cu obiective raționale și cu un bun raport cost-eficacitate, precum și să măsoare gradul în care aceste proiecte contribuie la îndeplinirea obiectivului stabilit pentru 2020 în materie de E-SRE.

13

Rezultatele auditului au fost obținute pe baza examinării a 24 de proiecte finalizate de producere a E-SRE, derulate în cadrul a nouă programe operaționale finanțate prin FEDER sau Fondul de coeziune în Austria, Finlanda, Malta, Polonia și Regatul Unit¹⁷. Sectoarele în care erau desfășurate proiectele în cauză erau biomasa, energia fotovoltaică, energia termică solară și energia eoliană¹⁸. **Anexa III** cuprinde lista proiectelor auditate din domeniul E-SRE.

17 Au fost selectate următoarele programe operaționale, în funcție de volumul fondurilor pe care le-au alocat pentru E-SRE:

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

Programul operațional Austria Inferioară 2007-2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / FEDER – 2007AT162PO001

Programul operațional Salzburg 2007-2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / FEDER – 2007AT162PO006

Programul operațional Stiria 2007-2013: Ziel Regionale Wettbewerbsfähigkeit & Beschäftigung / FEDER – 2007AT162PO007

Programul operațional Program Operacyjny Infrastruktura i Srodowisko – 2007PL161PO002

Programul operațional voievodatul Lublin (Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego) – 2007PL161PO007

Programul operațional Finlanda de Vest 2007-2013: Alueellinen Kilpailukyky- ja työllisyystavoite; Länsi-Suomen FEDER-Toimenpideohjelman – CCI2007FI162PO003

Programul operațional Vestul Țării Galilor și The Valleys FEDER Convergence programme 2007UK161PO002

Programul operațional Estul Țării Galilor FEDER Regional competitiveness and Employment programme – 2007UK162PO012.

18 Dintre cele 24 de proiecte auditate, 9 erau proiecte de producere a energiei electrice cu ajutorul turbinelor eoliene de mari dimensiuni ori al microturbinelor eoliene sau cu ajutorul panourilor fotovoltaice, iar 15 erau proiecte vizând producerea de energie termică cu ajutorul biomasei sau producerea de apă caldă cu ajutorul colectoarelor solare. Dimensiunile proiectelor au variat între proiecte cu un singur panou solar pentru gospodărie și un parc eolian cu 16 turbine.

Proiectele auditate reușesc să obțină realizările preconizate...

Imaginea de ansamblu obținută de Curte este aceea a unor proiecte bine planificate, care livrează realizări conform planului

14

Proiectele de producere a E-SRE care au făcut obiectul auditului erau suficient de mature și gata de implementare atunci când au fost selectate. În ciuda faptului că fazele pregătitoare au fost relativ lungi în cazul unora dintre proiectele din sectorul biomasei și cel al energiei eoliene, autorizațiile, avizele și proiectele tehnice au fost obținute, de obicei, înainte de aprobarea proiectelor. În cazurile în care era necesar, s-a asigurat, de asemenea, racordarea instalațiilor la rețelele de transport sau de distribuție sau încheierea unor contracte cu un număr suficient de consumatori.¹⁹

15

Nu s-au înregistrat depășiri semnificative ale costurilor sau întâzieri în derularea proiectelor. În general, implementarea proiectelor auditate din sectorul E-SRE a respectat calendarele prevăzute, astfel încât nu s-au

înregistrat decât derapaje relativ mici față de termene [a fost constatată o întâziere mai mare de 6 luni doar în cazul a două proiecte, într-unul dintre aceste cazuri ea fiind cauzată de necesitatea de a se remedia întreruperea producției la o centrală de cogenerare (de energie termică și electrică)]. Nu au avut loc depășiri semnificative ale costurilor pe parcursul implementării. În **cașeta 2** sunt prezentate exemple de proiecte auditate din domeniul E-SRE.

16

Cu excepția unei instalații pe bază de biomasă²⁰, capacitățile de producție de E-SRE au fost instalate și au intrat în funcțiune conform planificării. Nu au fost descoperite riscuri majore la adresa sustenabilității lor tehnice. S-au constatat doar puține abateri față de planificarea inițială și față de propunerile de proiecte aprobate. În general, capacitatea instalată de producție a energiei era în concordanță cu decizia de cofinanțare aferentă. Instalațiile se aflau în funcțiune fără să fi întâmpinat probleme tehnice majore sau de alt gen de la data dării lor în exploatare. În cadrul proiectelor auditate, doar câteva unități de producție nu fuseseră încă date în funcțiune. Operatorii dispuneau de o expertiză și de resurse suficiente pentru a asigura buna funcționare și întreținerea periodică a instalațiilor lor.

- 19 De exemplu, în cazul proiectelor de producere de energie din biomasă care au făcut obiectul auditului în Austria, aprobarea a fost condiționată de existența unui număr suficient de energie termică astfel produsă.
- 20 O centrală pe bază de biomasă din Austria s-a abătut de la planul inițial deoarece a utilizat fondurile acordate de UE pentru extinderea rețelei de alimentare cu energie termică în locul instalării unui al doilea cazan, așa cum era inițial prevăzut. Motivul acestei abateri a fost anticiparea unei extinderi a capacității de alimentare cu energie termică astfel încât să poată fi deservit un număr suplimentar de consumatori de energie termică. Prin urmare, ea nu constituie o deficiență din punctul de vedere al bunei gestionări financiare.

Fotografia 1

Vedere interioară a centralei pe bază de biomasă din Bruck an der Mur, Austria (proiect care a fost introdus și a devenit operațional conform planului)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Așchii de lemn într-un siloz de depozitare din cadrul centralei pe bază de biomasă din Bruck an der Mur, Austria



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Exemple de proiecte auditate din domeniul E-SRE care au beneficiat de cofinanțare prin fondurile politicii de coeziune – realizări

Pentru mai multe detalii, a se vedea **anexa III**.

Biomasă

În Austria, au făcut obiectul auditului trei centrale termice pe bază de biomasă (cu capacități cuprinse între 3 MW și 8 MW) nou construite, cu linii de racordare la rețelele de termoficare (cu lungimi cuprinse între 0,6 și 11 km). Centralele în cauză furnizau căldură și apă caldă pentru un total de 266 de consumatori (persoane fizice sau societăți industriale).

Trei proiecte auditate din Finlanda erau legate de construcția de noi cazane care funcționează pe bază de peleți de biomasă sau pe bază de așchii de lemn (cu capacități cuprinse între 0,8 MW și 2,5 MW). Aceste cazane au înlocuit cazane vechi care funcționau pe bază de combustibili fosili (păcură grea). Două dintre aceste proiecte au implicat și construcția liniilor necesare de racordare la rețeaua de termoficare (cu lungimi de 0,6 și 3 km).

Energie eoliană

Au fost auditate cinci parcuri eoliene care au fost construite în Polonia, cu capacități energetice cuprinse între 3,2 și 38 MW. Instalațiile în cauză conțin toate infrastructurile necesare (substații de medie/înaltă tensiune, racordările la rețeaua electrică și drumuri de acces).

Energie solară (panouri fotovoltaice și colectoare solare)

În cadrul a două proiecte, au fost instalate, pe un număr de clădiri publice din Malta, sisteme de producție de energie electrică cu panouri fotovoltaice, împreună cu componentele fizice și sistemele de monitorizare. Unul dintre proiecte a fost completat cu o turbină eoliană de mici dimensiuni.

În cadrul a cinci proiecte similare derulate în Polonia, au fost instalate, în cinci localități diferite, seturi individuale de colectoare solare plane pentru gospodării și clădiri publice, cu scopul de a furniza rezidenților apă caldă. În total, s-au instalat colectoare solare pentru mai mult de 3 000 de beneficiari publici și privați. Unul dintre proiecte a inclus iluminatul stradal și panouri fotovoltaice.

... dar întâmpină anumite dificultăți în ceea ce privește implementarea

Se pot aduce în continuare îmbunătățiri în toate etapele proiectelor – începând de la organizarea achizițiilor, continuând cu exploatarea proiectelor și terminând cu monitorizarea și evaluarea acestora

17

Dificultățile legate de integrarea în rețeaua electrică a energiei electrice produse din surse regenerabile au îngreunat exploatarea acesteia. Dezvoltarea rețelei a fost identificată, pe tot teritoriul Uniunii Europene, drept unul dintre principalele obstacole în calea integrării la scară largă a energiei electrice din surse regenerabile în rețelele de transport și de distribuție²¹. În consecință, Uniunea Europeană și statele sale membre trebuie să investească

atât în rețelele naționale, cât și în realizarea interconexiunilor transfrontaliere, în cadrul eforturilor comune de realizare a pieței interne a energiei. Proprietarii proiectelor auditate au subliniat faptul că este insuficientă capacitatea disponibilă existentă în rețele²², că acestea trebuie să fie extinse și modernizate și că sporirea transparenței în legătură cu repartizarea costurilor între operatorii de rețea, guvern și promotorii de proiecte ar putea îmbunătăți eficiența la nivelul întregului sistem. Deși doar un număr mic din proiectele auditate s-au confruntat cu probleme de racordare la rețea, dezvoltarea capacităților de producție de E-SRE nu este însoțită în mod automat de extinderea rețelelor în statele membre. Problemele de ordin tehnic și cele legate de costuri au fost invocate de multe ori de autoritățile naționale și de operatorii care produc E-SRE ca fiind impedimente în calea integrării eficiente a E-SRE în rețele. **Caseta 3** exemplifică o serie de probleme constatate în legătură cu integrarea E-SRE în rețele.

21 COM(2013) 175 final.

22 A se vedea, de asemenea, Directiva 2005/89/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 18 ianuarie 2006 privind măsurile menite să garanteze siguranța aprovizionării cu energie electrică și investițiile în infrastructuri (JO L 33, 4.2.2006, p. 22). La articolul 3 alineatul (2) litera (f), se prevede că, atunci când pun în aplicare măsurile menite să garanteze siguranța aprovizionării cu energie electrică, statele membre țin seama de necesitatea de a asigura o capacitate de transport și de producție de rezervă suficientă pentru a garanta o funcționare stabilă.

Fotografia 3

Parc eolian în Golice, Polonia



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Accesul la rețea al energiei electrice din surse regenerabile în Polonia și integrarea în rețea a energiei electrice produse de instalații fotovoltaice în Malta

În Polonia, printre principalele bariere în calea continuării integrării electricității provenite din energia fotovoltaică și din energia eoliană se numără starea precară a rețelelor de transport și de distribuție și insuficiența capacității disponibile. Pe lângă necesitatea de a fi extinsă și modernizată infrastructura rețelei, alte probleme care au afectat dezvoltarea surselor regenerabile de energie sunt complicațiile legate de obținerea avizelor necesare pentru racordarea la rețea (probleme de ordin juridic și tehnic, precum și tarifele de racordare la rețea)²³. În cazul proiectelor auditate din domeniul energiei eoliene, intervalul de timp necesar pentru obținerea tuturor autorizațiilor cerute înainte de construcția instalațiilor, inclusiv a avizelor necesare pentru racordarea la rețea, a fost de 4-5 ani.

În Malta, erau disponibile orientări clare cu privire la autorizația de construcție și la avizele care trebuiau, după caz, obținute, pentru instalațiile solare și fotovoltaice. Cu toate acestea, atunci când au fost date în exploatare mai multe proiecte cofinanțate de UE, în 2010 și 2011, acestea au întâmpinat dificultăți la livrarea în rețea a energiei electrice pe care o produceau – de regulă, energia produsă în plus față de consumul propriu al producătorilor. Deoarece operatorul rețelei nu instalase contoare, producătorii nu au primit, pe durate de până la 4 luni, tarifele fixe care reprezentau compensația pentru energia electrică livrată în rețea.

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

Din analiza efectuată de Comisie a rapoartelor din 2011 privind progresele înregistrate de statele membre în domeniul energiei regenerabile, rezultă că progresele obținute în eliminarea barierelor administrative sunt încă lente, iar procedurile de autorizare sunt complexe și descurajante²⁴. Se pot în continuare aduce îmbunătățiri în statele membre în care s-a desfășurat auditul. De exemplu, auditorii au constatat că Malta se lansase în procesul de dezvoltare a surselor regenerabile de energie abia în perioada 2007-2013, astfel încât piața existentă pentru acestea nu a ajuns

încă la maturitate. Totodată, încă nu a fost elaborat în totalitate un sistem administrativ eficient. De asemenea, în Polonia și în Regatul Unit, lipseau parțial abordările armonizate la nivel național sau regional care să faciliteze coordonarea activităților autorităților. În special, măsurarea rezultatelor proiectelor în materie de producție de energie și raportarea cu privire la acestea erau de slabă calitate și, prin urmare, datele astfel colectate nu au fost folosite pentru compararea proiectelor sau a diferitelor sectoare de E-SRE, astfel încât să se obțină informații utile pentru elaborarea viitoarelor măsuri.

²⁴ SWD(2013) 102 final din 27 martie 2013, „Raport privind progresele înregistrate în domeniul energiei regenerabile”.

19

Cu toate acestea, a fost identificat un exemplu de bună practică în Austria. Existența unui instrument de management al calității pentru centralele termice pe bază de biomasă a asigurat desfășurarea unui proces adecvat de monitorizare în statul membru respectiv („QM Heizwerke”, a se vedea **caseta 4**).

Caseta 4

Monitorizarea proiectelor în Austria

Toate centralele de termoficare pe bază de biomasă cu o capacitate mai mare de 400 kW și/sau care alimentează o rețea de termoficare cu o lungime mai mare de 1 km au obligația de a institui un management al calității aferent. Coordonarea procesului de finanțare și gestionarea datelor necesare referitoare la construcția și funcționarea acestor centrale sunt facilitate de existența unei baze de date care oferă o platformă standard pentru beneficiarii de proiecte, precum și date de natură tehnică și economică pentru responsabilii de calitate și o platformă informatică pentru monitorizarea și optimizarea funcționării. Introdus în 2006, instrumentul „QM Heizwerke” conține date provenind de la peste 100 de centrale pe bază de biomasă.

Link: www.qm-heizwerke.at

Fotografia 4

Auditori vizitând o centrală termică pe bază de biomasă în Weissenbach an der Triesting, Austria



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

20

Procedurile de achiziții nu au asigurat transparența totală, caracterul echitabil sau eficiența în selecția contractanților:

- o În cazul a două proiecte privind panouri fotovoltaice auditate în Malta, a fost necesară anularea procedurilor de achiziții, deoarece toate ofertele au fost neconforme din punct de vedere tehnic sau administrativ. Această situație a fost cauzată fie de cerințe tehnice nejustificate de stricte, fie de proceduri și cerințe excesiv de complexe. În ambele cazuri, au fost create anumite întârzieri și a fost afectată concurența între ofertanți.
- o În cazul a două proiecte din Polonia, au fost specificate în mod nejustificat anumite modele de turbine eoliene în proiectele sau autorizațiile de construcție. În consecință, caietul de sarcini elaborat nu putea să asigure o procedură de achiziții competitivă și obținerea celui mai bun raport preț-calitate. În mod similar, în cazul unui alt proiect, a fost prestabilit un anumit tip de colector solar. În toate aceste cazuri, în urma organizării procedurilor de achiziții, doar o singură ofertă dintre cele depuse îndeplinea specificațiile tehnice.
- o Organismele de implementare și beneficiarii de proiecte nu dispuneau de o expertiză suficientă cu privire la tehnologiile din domeniul E-SRE, la piețele energiei de acest tip și la cadrul aplicabil achizițiilor din acest domeniu. Au existat numeroase echipamente și lucrări de instalare legate de aceste surse de energie care erau de natură similară, uneori identică, și reduse ca dimensiune, în special în cazul operațiunilor care au primit finanțare prin scheme de subvenționare. Prin urmare, erau reunite condițiile pentru organizarea unor achiziții coordonate, la nivel național/regional, care să fi fost gestionate de o unitate specializată de experți, astfel încât să se poată obține un mai bun raport preț-calitate și economii de scară și să se poată reduce, de asemenea, durata procedurilor de achiziții. Printre tipurile de proiecte care ar fi putut beneficia de astfel de proceduri coordonate se numără sistemele de apă caldă instalate pe acoperiș, panourile fotovoltaice și centralele de mici dimensiuni pe bază de biomasă din Malta și Polonia. În Malta, au existat cazuri în care proiectele au fost suspendate temporar, parțial ca urmare a organizării ineficiente a procedurilor de achiziții.

Fotografia 5

Centrală pe bază de biomasă în Flachau, Austria



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Observații

21

Pregătirea proiectelor din domeniul E-SRE a fost insuficientă pentru a asigura o monitorizare și evaluare eficace. În toate programele operaționale auditate, obiectivele și indicatorii de performanță stabiliți nu erau suficient de preciși și nu se bazau pe date de referință fiabile. Drept consecință, era imposibilă realizarea unei comparații între proiectele din același sector sau din sectoare diferite de E-SRE; totodată, nu era posibilă verificarea de către autoritățile competente a contribuției pe care au avut-o fondurile acordate de UE la îndeplinirea obiectivului global al acestora și a obiectivelor naționale (a se vedea, de asemenea, punctul 30).

... iar rezultatele nu sunt măsurate corespunzător sau proiectele nu reușesc, în majoritatea cazurilor, să își atingă obiectivele asumate în materie de producere a energiei

Se pot aduce îmbunătățiri în ceea ce privește colectarea datelor și raportarea în legătură cu energia din surse regenerabile

22

În statele membre nu sunt disponibile date exacte și validate în legătură cu rezultatele efective ale proiectelor din domeniul E-SRE. Acest sector a fost caracterizat de o volatilitate extraordinară la nivelul costurilor tehnologiilor (majoritatea tehnologiilor au cunoscut scăderi masive de preț) și de o creștere a prețurilor la energie. În acest context, este important să se poată analiza informații actualizate cu privire la costurile aferente tehnologiilor E-SRE, astfel încât să se determine care sunt tehnologiile care oferă cel mai bun randament în condițiile locale specifice și ce nivel de sprijin este adecvat.

23

Cu toate acestea, deși sunt disponibile date cu privire la capacitățile instalate de producție de energie de care dispun proiectele, datele referitoare la energia generată efectiv fie nu existau, fie nu erau fiabile în

cazul a 11 din 24 de proiecte auditate. Dat fiind că măsurarea efectivă a rezultatelor obținute și raportarea nu constituiau condiții pentru acordarea cofinanțării publice, rapoartele finale privind proiectele nu furnizau decât rezultate estimate, și nu măsurate efectiv – de regulă, pe baza parametrilor tehnici furnizați de producătorii tehnologiilor utilizate din domeniul E-SRE, precum și pe baza situației locale specifice. Au fost constatate mai multe cazuri de producători de E-SRE care nu efectuau o măsurare a randamentului lor energetic. Astfel, în cazul a 11 din 24 de proiecte auditate (cinci în Polonia – proiecte solare din regiunea Lublin, patru în Malta și două în Regatul Unit), rezultatele referitoare la energie nu se bazau pe date măsurate/validate, ci pe valori ipotetice preluate din literatura de specialitate sau pe estimări profesionale efectuate de ingineri.

Nu întotdeauna se obțin rezultatele preconizate ale proiectelor

24

În cazul celor 13 proiecte, dintre cele 24 auditate, în care se proceda la o măsurare efectivă a rezultatelor obținute în ceea ce privește producția de energie, obiectivele au fost atinse pe deplin pentru 5 proiecte și parțial, pentru alte 3 proiecte. Celelalte proiecte nu au atins sau au atins doar parțial nivelurile vizate de producție. Deși, în mai multe cazuri, explicația rezidă în previziunile insuficient de precise, unele proiecte s-au confruntat, de asemenea, cu probleme tehnice încă din etapele inițiale. **Tabelul 1** realizează o comparație între producția de energie planificată a proiectelor de E-SRE și producția efectivă a acestora.

25

Pe scurt, evaluarea raportului cost-eficacitate al celor 24 de proiecte auditate și a implementării și a realizării obiectivelor acestora a pus în lumină un ansamblu foarte eterogen de proiecte, unele fiind bune sau satisfăcătoare, altele fiind nesatisfăcătoare, așa cum sunt prezentate în **anexa IV**. În **caseta 5**, sunt indicate câteva motive care explică performanța slabă înregistrată în cazul anumitor proiecte de E-SRE.

Caseta 5

Cauze ale performanței slabe a proiectelor

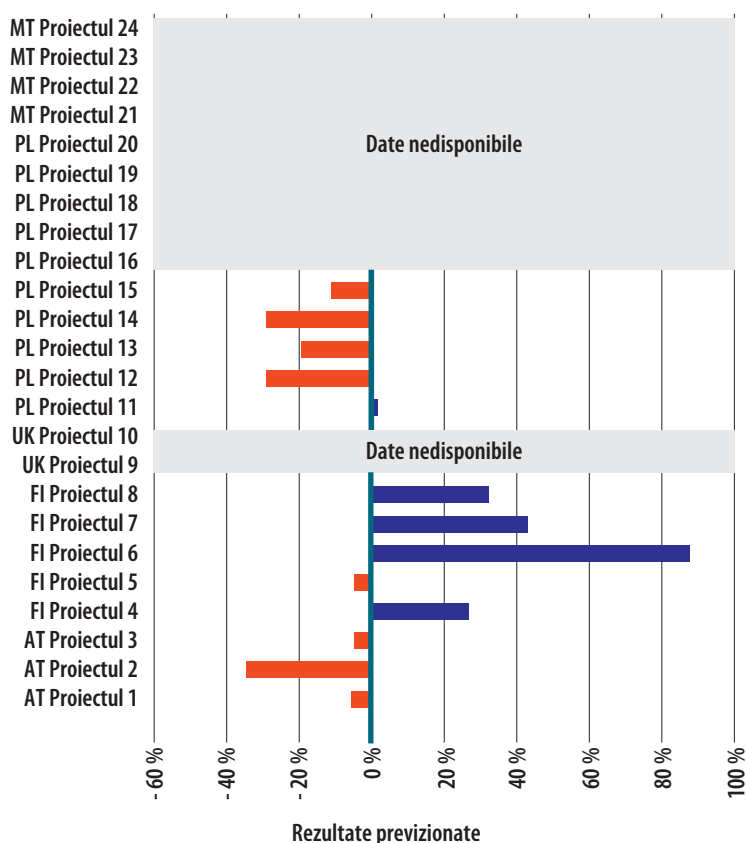
În Austria, producția efectivă de energie era în concordanță cu previziunile sau chiar le depășea în cursul acelor etape din implementarea proiectelor care au beneficiat de sprijin direct cu fonduri FEDER. Cu toate acestea, în cazul a două proiecte în care s-a procedat ulterior la suplimentarea capacității de producție de căldură și la extinderea rețelei de termoficare, care urma să deservească clienți suplimentari, nivelurile-țintă planificate nu au fost atinse. Principalele cauze au fost supraestimarea cererii de energie termică și sistarea temporară a consumului de către o serie de clienți importanți.

În cazul proiectelor privind energia eoliană din Polonia, motivele care explicau o performanță mai redusă decât se anticipase au fost prognozele prea optimiste privind viteza vântului și problemele tehnice întâmpinate în primul an de funcționare.

Și în cazul Regatului Unit, deși încă nu existau date finale disponibile, iar schemele de subvenționare care au făcut obiectul auditului nu erau finalizate la momentul desfășurării auditului, rezultatele corespunzând segmentelor finalizate din cadrul proiectelor au indicat totuși că o parte dintre ele nu și-au atins obiectivele preconizate în materie de producție de energie – printre cauzele cele mai frecvente fiind invocate conținutul ridicat de apă din materialele pentru biomasă sau o cerere de energie mai scăzută decât se estimase.

Tabelul 1

Comparație între producția de energie medie planificată și producția efectivă a proiectelor de E-SRE auditate care procedează la măsurarea rezultatelor obținute în materie de producție de energie, 2009-2012, în %



Sursa: Calculele proprii efectuate de auditorii Curții pornind de la baza de date „QM Heizwerke” (Austria), de la informațiile privind costurile medii de investiție ale unor proiecte similare (Finlanda și Polonia), de la contractele de finanțare a proiectelor și de la informațiile cu privire la rezultatele proiectelor calculate de către beneficiari.

Principiul raportului cost-eficacitate nu este pe deplin luat în considerare la planificarea proiectelor din domeniul energiei din surse regenerabile

Raportul cost-eficacitate – unul dintre principalele obiective vizate de cheltuielile UE

26

Raportul cost-eficacitate se referă la capacitatea sau potențialul unei entități auditate ori al unei activități, al unui program sau al unei operațiuni auditate de a obține anumite rezultate cu un cost rezonabil. Analizele raportului cost-eficacitate sunt studii referitoare la relația dintre costul proiectului și rezultatele acestuia, relație exprimată sub forma costului per unitate de rezultat obținut²⁵.

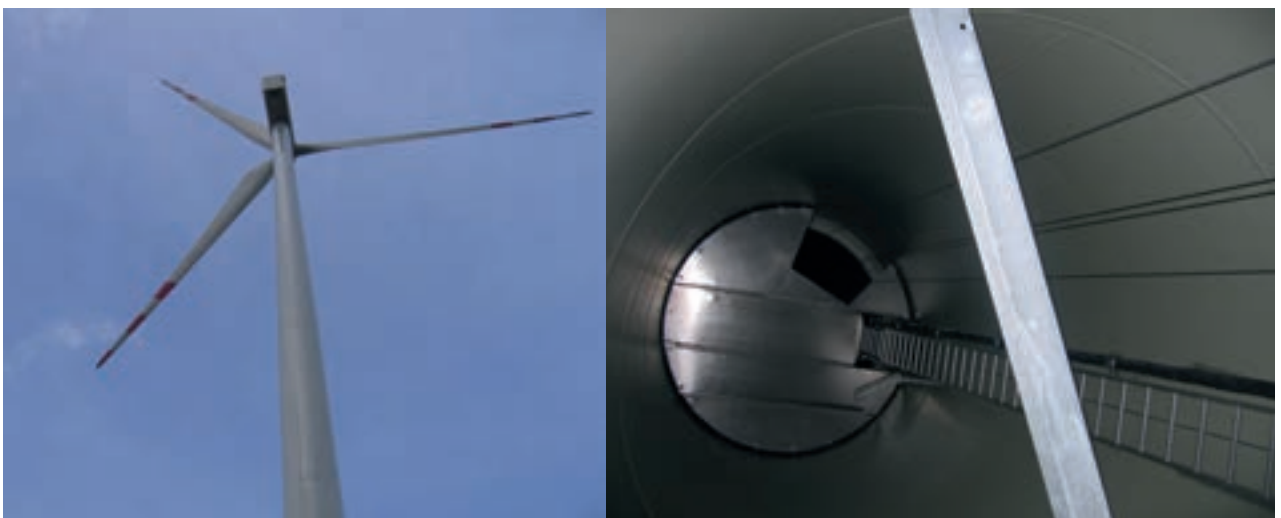
27

O producție optimă (rentabilă) de E-SRE este un factor care prezintă importanță pentru performanțele economice. Fondurile politicii de coeziune reprezintă o proporție semnificativă din sprijinul care este acordat pentru activitățile de producere de E-SRE, având potențialul de a fi un motor important atât pentru politica în acest domeniu, cât și pentru dezvoltarea economică regională.

25 ISSAI 3000: Standarde și orientări privind efectuarea auditului performanței, bazate pe standardele de audit și experiența practică a INTOSAI.

Fotografia 6

Instalație eoliană (vedere exterioară și interioară a unei turbine eoliene din Polonia)



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Ar trebui să se pună un mai mare accent pe raportul cost-eficacitate încă din etapele incipiente

28

Autoritățile naționale nu au realizat analize adecvate ale nevoilor pentru elaborarea programelor operaționale, astfel încât să se poată identifica tehnologiile care ar putea contribui în modul cel mai eficient din punctul de vedere al costurilor la realizarea obiectivelor în materie de E-SRE sau modul în care aceste tehnologii ar putea fi sprijinite cu ajutorul altor instrumente financiare sau al schemelor naționale de sprijin.

Drept rezultat, programele operaționale nu ofereau explicații privind modalitatea în care fondurile UE ar putea contribui într-un mod eficient din punctul de vedere al costurilor la atingerea obiectivelor în materie de E-SRE.

29

În plus, Comisia și autoritățile naționale nu au prevăzut ce volum trebuiau să atingă contribuțiile fondurilor politicii de coeziune (sau ale fondurilor naționale) pentru a îndeplini obiectivele stabilite în materie de E-SRE. În ceea ce privește programele operaționale auditate, cel al Austriei și cel al Finlandei nu au stabilit care urmau să fie producția planificată și producția efectivă de E-SRE generată de măsurile care au primit sprijin prin FEDER și prin Fondul de coeziune. Capacitatea instalată produsă din surse regenerabile care este necesară, în cele cinci țări auditate, pentru a îndeplini obiectivul stabilit pentru 2020 în materie de E-SRE este de 95 304 MW (a se vedea **tabelul 2**). Rapoartele de implementare transmise Comisiei de către autoritățile de management relevă că, până în 2012, proiectele finanțate în țările în cauză prin fondurile politicii de coeziune au contribuit la obținerea a 4,7 % (4 464 MW) din această capacitate necesară pentru a îndeplini obiectivul stabilit pentru 2020 (sau la obținerea a 8,1 % din capacitatea necesară pentru a îndeplini obiectivele aferente traiectoriilor stabilite pentru statele membre care au făcut obiectul auditului). Utilitatea fondurilor politicii de coeziune pentru dezvoltarea sectorului de E-SRE a variat de la un stat membru la altul.

Așa cum se poate observa și în **tabelul 2**, există mai multe state membre pentru care nu sunt disponibile date adecvate care să permită realizarea unei comparații a implementării proiectelor finanțate prin fondurile politicii de coeziune în raport cu obiectivele stabilite în materie de E-SRE. Această insuficiență a datelor subminează stabilirea unor valori de referință economice și energetice în diferitele sectoare de E-SRE și pentru diferitele tehnologii din acest domeniu.

Tabelul 2

Fonduri alocate în cadrul politicii de coeziune pentru E-SRE în perioada 2007-2013 și impactul acestora asupra îndeplinirii, în statele membre, a obiectivelor stabilite pentru 2020 în materie de E-SRE

Program operațional	Fonduri alocate prin FEDER și Fondul de coeziune pentru E-SRE (în euro) ¹	Capacitate suplimentară de E-SRE obținută ca urmare a investițiilor finanțate prin FEDER și Fondul de coeziune (în MW)		Capacitate suplimentară de E-SRE necesară pentru a putea atinge obiectivul stabilit pentru 2020 în materie de E-SRE (în MW)		Contribuția pe care au avut-o FEDER/ Fondul de coeziune la capacitatea totală de E-SRE necesară pentru a putea atinge obiectivul stabilit pentru 2020 în materie de E-SRE (%)
		Planificată	Raportată (la sfârșitul anului 2012)	până în 2013	până în 2020	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7 = 3:6)
Austria	25 037 408	105	99	11 301	13 179	0,79
Belgia	11 851 495	Nu există date disponibile		3 062	8 255	Date neraportate Comisiei
Bulgaria	16 710 959	Nu există date disponibile		4 232	5 189	
Cipru	9 520 000	Nu există date disponibile		190	584	
Republica Cehă	397 759 730	131	12	Nu există date disponibile		
Germania	252 995 745	29	118	71 621	110 934	0,03
Danemarca		Nu există date disponibile		6 017	6 754	Date neraportate Comisiei
Estonia		0	6	Nu există date disponibile		
Spania	160 152 052	Nu există date disponibile		49 722	69 844	
Finlanda	20 682 247	Nu există date disponibile		24 690	33 420	Date neraportate Comisiei
Franța	363 591 135	1 161 307	1 833 445	39 628	62 167	Date neconfirmate
Grecia	283 795 789	156	106	6 872	13 271	1,18
Ungaria	349 310 777	0	0	1 109	1 537	Date neraportate Comisiei
Irlanda		Nu există date disponibile		3 496	8 339	
Italia	775 717 953	5 215	2 893	32 524	43 823	11,9
Lituania	58 485 290	0	173	1 289	1 635	Date neraportate Comisiei
Luxemburg	1 767 056	5 000	11 000	179	347	Date neconfirmate
Letonia	67 180 000	77	21	1 661	2 168	3,55
Malta	78 200 000	Nu există date disponibile		36	160	Date neraportate Comisiei
Țările de Jos	19 182 600	Nu există date disponibile		6 086	14 994	Date neraportate Comisiei
Polonia	825 761 396	972	246	4 444	10 335	9,4
Portugalia	59 857 312	0	0	12 699	19 200	Date neraportate Comisiei
România	331 542 611	200	275	9 635	12 589	1,58
Suedia	52 342 949	0	271	21 744	23 786	Date neraportate Comisiei
Slovenia	54 186 553	355	120	1 258	1 693	21
Slovacia	90 252 216	98	72	2 144	2 746	3,57
Regatul Unit	159 590 365	12 000	4 120	14 660	38 210	31,4
Croația		Nu există date disponibile				Date neraportate Comisiei
Statele membre auditate	1 109 271 416	13 077	4 464	55 131	95 304	13,72
În total	4 665 401 221	1 185 643	1 852 975	318 998	505 159	Date neconfirmate

1 Alocările/realizările (EUR/MW) nu sunt comparabile între diferitele state membre din cauza naturii diferite a investițiilor (producție de energie, promovarea E-SRE, construcție de rețele, proiecte pilot etc.).

Sursa: Planurile naționale de acțiune în domeniul E-SRE (2010), rapoartele de implementare a programelor operaționale pentru 2012.

30

Nu s-a procedat la o examinare a raportului cost-eficacitate al măsurilor implementate în diferitele sectoare de E-SRE și acest parametru nu a fost luat în considerare la stabilirea bugetelor alocate pentru E-SRE în cadrul programelor operaționale auditate. Totodată, nu au fost realizate analize adecvate ale nevoilor și nici evaluări intermediare pentru aceste programe.

- Atunci când au fost elaborate programele operaționale, în 2007, nu a fost efectuată o analiză detaliată a situației existente (care să cuprindă și o analiză a nevoilor din diversele sectoare ale E-SRE pe regiuni); în special, autoritățile naționale nu au estimat costurile pe unitate de capacitate energetică instalată sau costurile de producție a energiei pe unitate, neglijând deci raportul costuri-beneficii sau raportul cost-eficacitate al măsurilor prevăzute a fi finanțate cu resurse publice.
- De asemenea, programele operaționale nu au valorificat rezultatele anterioare sau lecțiile învățate din programele în domeniul E-SRE finanțate cu resurse naționale sau cu resurse UE.
- Nu au fost furnizate justificări adecvate pentru alocarea de fonduri publice în favoarea intervențiilor privind producția de E-SRE. Alocarea fondurilor se baza, în general, mai degrabă pe estimări aproximative ale potențialului regional și ale capacității de absorbție a fondurilor decât pe analiza sistematică a situației regionale sau pe comparația între diversele alternative disponibile în ceea ce privește tipurile de E-SRE sau de tehnologii E-SRE.

- Autoritățile din Finlanda și din Regatul Unit au introdus unele adaptări în programele lor pe parcursul timpului, fără să fi procedat însă la desfășurarea unor evaluări formale. Cu toate acestea, nu a fost realizată, în general, nicio evaluare intermediară sau de acest tip pentru măsurile din perioada 2007-2013, care să fi putut contribui la reorientarea programelor din domeniul E-SRE.

31

În plus, programele operaționale nu au stabilit indicatori de performanță în vederea unei monitorizări și evaluări corespunzătoare a raportului cost-eficacitate al măsurilor din domeniul E-SRE, indicatori care ar fi putut facilita măsurarea contribuției fondurilor UE la atingerea obiectivelor asumate în materie de E-SRE (**tabelul 2**). În timp ce programele operaționale din Austria, Polonia și Malta dispuneau de indicatori referitori la capacitatea suplimentară de E-SRE, setul de indicatori de rezultat din programul Finlandei nu cuprindea indicatori referitori la crearea de capacități de producție, la energia produsă sau la reducerea/prevenirea emisiilor de CO₂; nici Regatul Unit nu dispunea de un indicator de rezultat referitor la crearea de capacități de producție de E-SRE. Aceasta implică faptul că, în aceste cazuri, autoritățile de management și Comisia nu au fost în măsură să efectueze o monitorizare și o evaluare *ex post* adecvate cu privire la investițiile în E-SRE finanțate prin fondurile politicii de coeziune²⁶.

26 Rapoartele anuale de implementare prezentate de Finlanda și de Regatul Unit nu au oferit explicații privind rezultatele efective obținute și privind măsurarea lor și nu se procedase la o evaluare a barierelor, a potențialului și a nevoilor din diferitele sectoare de E-SRE în regiunile care intră sub incidența programelor operaționale auditate.

Stație de transformare într-un parc eolian din Golice, Polonia



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

... și este loc de îmbunătățiri, de asemenea, în ceea ce privește finanțarea unor proiecte de producere a energiei din surse regenerabile cu un mai bun raport cost-eficacitate

32

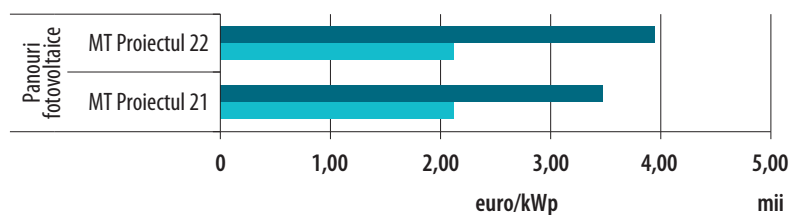
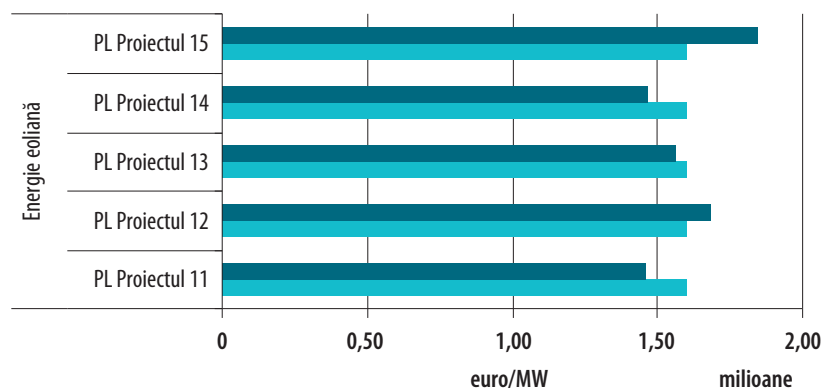
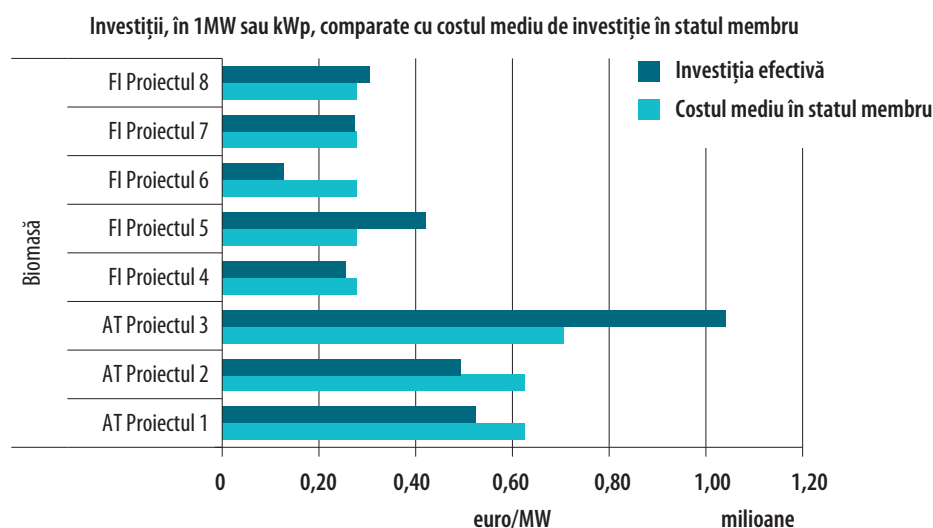
Eliminarea ineficiențelor din etapele de planificare și implementare a proiectelor din domeniul E-SRE va contribui în mod direct la atingerea obiectivelor stabilite pentru 2020, la nivelul UE și la nivel național, în materie de E-SRE, dar poate, în egală măsură, să aducă beneficii consumatorilor de energie și să stimuleze economia în general.

33

Rezultatele proiectelor care au beneficiat de sprijin financiar din partea UE au variat din punctul de vedere al raportului lor cost-eficacitate. Costurile investițiilor în tehnologiile E-SRE cunosc variații foarte mari și depind, în egală măsură, de locul în care sunt implementate. Nu există în UE o anumită tehnologie de producere

de E-SRE care să fi fost identificată ca având cel mai bun raport cost-eficacitate. Prin urmare, au fost comparate, în cadrul auditului, numai costurile înregistrate în cadrul aceluiași sector de E-SRE din același stat membru. În cazul a patru proiecte care au făcut obiectul auditului, s-a constatat că acestea erau mult mai costisitoare decât alte proiecte similare din același stat membru (proiecte legate de biomasă și proiecte privind panouri fotovoltaice, a se vedea **tabelul 3**). Costurile medii calculate pentru capacitatea instalată au variat, în cazul proiectelor auditate, de la 0,16 milioane de euro/MW la 1,8 milioane de euro/MW. Conform calculelor realizate de autoritățile naționale dintr-un stat membru auditat, perioadele de amortizare a investițiilor din cadrul proiectelor auditate variau între 2 și 537 de ani. Investițiile care mobilizează mult capital și cu perioade de amortizare mai mari de 100 de ani nu vor atinge un prag de rentabilitate peste care să fie rezonabile din punct de vedere economic. Acest lucru semnalează că alocarea sprijinului public nu avea loc întotdeauna către proiectele cu cel mai bun raport cost-eficacitate.

Raportul cost-eficacitate al proiectelor de E-SRE auditate



Sursa: Calculele proprii ale Curtjii, pe baza documentației aferente proiectelor și a analizelor efectuate de către autoritățile de management¹.

¹ Notă privind proiectele din Finlanda (FI): Costurile medii de investiție suportate în cadrul proiectelor auditate în legătură cu utilajele și echipamentele. Proiectul 5 include costurile legate de construcția conductelor pe amplasamentul în cauză, în timp ce proiectul 6 nu include decât costurile legate de construcția cazanului auxiliar. Nu sunt disponibile datele pentru proiectele 23 și 24 din Malta (panouri fotovoltaice), proiectele 16-20 din Polonia (energie solară) și proiectele 9 și 10 din Regatul Unit (biomasă).

34

Nu s-au stabilit decât parțial obiective raționale în materie de energie pentru proiectele de E-SRE. Aceste proiecte erau în concordanță cu obiectivele strategice naționale în materie de E-SRE. În cazurile în care era necesar, erau prevăzute și modalitățile de alimentare cu combustibil (proiectele de producere de energie din biomasă din Austria, din Finlanda și din Regatul Unit). Existau câteva proiecte pentru care s-au realizat în prealabil studii, deși limitate, care demonstrau viabilitatea economică și rentabilitatea lor, însă nu s-a efectuat nicio analiză cu privire la cele mai potrivite și mai rentabile tipuri de surse regenerabile de energie sau la cele mai adecvate soluții tehnologice. Nu au fost luate în considerare eventualele evaluări ale unor intervenții anterioare similare și, prin urmare, nu au fost valorificate „lecțiile învățate” atunci când au fost concepute proiectele de E-SRE auditate.

35

Doar pentru aproximativ jumătate din proiectele auditate (13 din 24), se colectau date cu ajutorul cărora se putea verifica atingerea valorilor-țintă stabilite pentru indicatorii referitori la producția de energie efectiv realizată (**tabelul 1 și anexa III**), a se vedea, de asemenea, punctul 24. În plus, au existat mai multe cazuri în care nu erau disponibile, înainte de faza de stabilire a obiectivelor și de concepere a proiectelor, date de referință cu privire la costurile aferente producției de energie și la cantitățile de combustibili convenționali folosite de către consumatori (de exemplu, programul operațional al regiunii Lublin din Polonia). În consecință, în aceste cazuri, nu este posibil să se evalueze dacă proiectele finanțate au generat efectiv rezultatele economice și financiare preconizate (de exemplu, pentru calculul perioadei de recuperare a investiției).

36

Procedurile de selecție nu garantau faptul că se alegeau proiecte cu un bun raport cost-eficacitate. În general, criteriile de selecție a proiectelor, aprobate de către comitetele de monitorizare înființate pentru fiecare program operațional, nu permiteau identificarea de către autoritățile responsabile de implementare a proiectelor de E-SRE cu raportul optim cost-eficacitate. De multe ori, nu s-a atribuit nicio pondere pentru elemente precum crearea capacității de energie, producția efectivă de energie și investițiile necesare relevante, acestea nefiind incluse printre criteriile de selecție sau cele de atribuire. În câteva cazuri, nu au fost elaborate criterii de selecție specifice în legătură cu producția de E-SRE, ci s-au utilizat, în schimb, criterii de selecție universal aplicabile în mai multe sectoare vizate de programul operațional în cauză²⁷.

37

Concurența existentă între propunerile de proiecte era insuficientă în anumite cazuri. Atunci când identificarea proiectelor a avut loc ca urmare a organizării unor cereri de propuneri, raportul cost-eficacitate optim al propunerilor de proiecte (perioada de recuperare a investiției, investițiile necesare pentru producerea de energie) nu a fost luat în considerare. Cu toate că, de regulă, propunerile de proiecte trebuiau să îndeplinească o serie de criterii minime, procesele de selecție nu au reușit să prevină acordarea finanțării publice unor proiecte cu o calitate relativ scăzută din punctul de vedere al rezultatelor în materie de producție de energie. Stabilirea unei dimensiuni minime a investițiilor comporta riscul de a fi respinse cererile de finanțare a proiectelor de o mai mică anvergură – dar care ar fi putut avea parametri economici mai buni.

27 De exemplu:

- selecția proiectelor de E-SRE în cadrul programului operațional „Infrastructură și mediu” din Polonia s-a bazat pe aceleași criterii care erau aplicate în diferite alte sectoare, de exemplu, pentru tipuri de proiecte de E-SRE care nu erau comparabile;
- în Finlanda, propunerile de proiecte nu au fost ierarhizate într-o ordine a priorităților și doar perioadele estimate de recuperare a investițiilor au fost utilizate ca criteriu de eligibilitate și ca criteriu referitor la rentabilitate;
- în Malta, criteriile de selecție nu erau specifice sectorului de E-SRE, ci erau aplicabile mai multor sectoare vizate de programul operațional. Deși exista un criteriu care acorda un punctaj pentru „contribuția proiectelor la atingerea valorilor-țintă dincolo de nivelul minim necesar”, criteriile de selecție nu includeau niciun criteriu privind rentabilitatea sau raportul costuri-beneficii al producției de E-SRE;
- în Austria, programele operaționale auditate nu au luat în considerare un raport cost-eficacitate optim al propunerilor de proiecte (perioada de recuperare a investiției, investițiile necesare pentru producerea de energie).

38

În schimb, normele de finanțare care erau în vigoare în Austria, în Regatul Unit și, într-o anumită măsură, în Finlanda pentru proiectele de producție de energie din biomasă cuprindeau criterii tehnice și economice menite să evite selecția unor proiecte nerentabile. Prin urmare, riscul de selectare a unor propuneri de proiecte lipsite de eficacitate era mai scăzut. Un alt aspect de care s-a ținut seama a fost profitabilitatea proiectelor, în sensul că proiectele profitabile au primit cuantumuri mai mici de finanțare (**caseta 6**). În alte state membre în care s-a efectuat auditul, autoritățile competente nu au procedat la o adaptare similară a nivelului de cofinanțare a proiectelor.

39

Ratele de cofinanțare de către UE variau, în diferitele programe operaționale, între 2 % și 85 %, fără să se furnizeze vreo justificare în acest sens în documentele respective. Conform principiului cofinanțării, o parte din costurile de investiție din cadrul unui proiect sunt suportate de către destinatarul final al subvenției publice, rata de cofinanțare determinându-se, printre altele, în funcție de veniturile preconizate a fi generate de proiect sau de profitabilitatea

acestuia. Mai mult, scopul subvenției care se acordă ar trebui să fie sprijinirea unei acțiuni care, în caz contrar, nu ar fi putut fi implementată din cauza unui deficit de finanțare sau a inexistenței unui stimulent economic. Este vorba aici de un cost de oportunitate; ratele ridicate de cofinanțare au drept efect fie finanțarea unor proiecte de dimensiuni mai mici, fie un număr mai mic de proiecte din domeniul E-SRE care ar putea fi sprijinite prin fonduri publice. Nu s-a procedat la o condiționare a ratei de sprijin în funcție de profitabilitate sau de necesitatea stimulării investitorilor în vederea implementării proiectelor de producere de E-SRE. Ratele de cofinanțare nejustificate de ridicate (ceea ce înseamnă că sprijinul financiar public este acordat într-un cuantum mai mare decât este necesar pentru ca un proiect să fie viabil din punct de vedere economic sau financiar) au crescut riscul de „efect de balast” (efect *deadweight*) al finanțării UE – ceea ce implică faptul că acest sprijin public nu face decât să înlocuiască fondurile private, ba chiar și fondurile naționale, care ar fi fost oricum investite în acest scop – și au redus numărul proiectelor de producere de energie regenerabilă care au beneficiat de sprijin. În **caseta 7** sunt ilustrate câteva cazuri de rate ridicate de cofinanțare.

Caseta 6

Selecția proiectelor – cazuri constatate în Austria, Finlanda și Regatul Unit

În Austria, una dintre condițiile pentru depunerea cererilor de acordare a cofinanțării este îndeplinirea anumitor criterii tehnice și economice (densitatea de flux termic pe metru de conductă din rețeaua de termoficare, eficiența rețelei de termoficare și a cazanelor). Prin urmare, riscul de a se acorda sprijin financiar unor proiecte lipsite de eficacitate este mult mai scăzut.

În Finlanda, sunt prevăzute criterii de eligibilitate și posibilitatea de a beneficia de consiliere din partea unui consultant din domeniul energiei, cu scopul de a se preîntâmpina finanțarea proiectelor care nu sunt viabile din punct de vedere economic: solicitanții de finanțare au obligația de a oferi informații cu privire la perioada de recuperare a investiției pentru care se solicită fonduri. În absența acordării sprijinului public, această perioadă trebuie să fie de minimum 3 ani (proiect profitabil din punct de vedere comercial) și de maximum 12 ani (proiect nerentabil).

În Regatul Unit, costurile propuse ale proiectelor au fost comparate cu costurile țintă pe baza unor proiecte similare realizate în trecut în domeniul energiei produse din biomasă.

Caseta 7

Rate ridicate de cofinanțare din fonduri publice – cazuri în Polonia și Malta

În Polonia, programele derulate pentru instalații fotovoltaice și de energie solară de mici dimensiuni erau finanțate în proporție de 85 % din fonduri UE. În baza acestor programe, diferiții proprietari ai proiectelor (persoane fizice) puteau beneficia de o subvenție de până la 100 %. Majoritatea parcurilor eoliene de mari dimensiuni au primit cota maximă de sprijin public – fie până la 70 % din totalul costurilor eligibile de investiție, fie o sumă fixă de 10 milioane de euro (4 dintre cele 5 proiecte auditate). În cele mai multe cazuri au fost aplicate ratele maxime de cofinanțare, acestea nefiind însă modulate sau justificate pe baza unor considerații legate de raportul cost-eficacitate care să fi fost formulate în documentele de programare. Patru dintre cei cinci beneficiari de proiecte de energie eoliană au recunoscut faptul că ar fi avut capacitatea de a implementa proiectele chiar dacă nu ar fi beneficiat de subvenții sau dacă acestea ar fi fost mai reduse și că intenția lor a fost de a folosi finanțarea din partea UE pentru rambursarea anticipată a împrumuturilor.

În Malta, o parte importantă din finanțarea disponibilă acordată de UE a fost alocată pentru a sprijini montarea unor instalații de E-SRE în instituțiile publice; în consecință, sursele de finanțare privată nu au fost utilizate într-o măsură suficientă pentru a multiplica efectul fondurilor din partea UE. În general, UE a finanțat în proporție de până la 85 % costurile de investiție în cadrul proiectelor respective. În plus, două alte programe de subvenționare, unul pentru populație, celălalt pentru întreprinderi, au acordat finanțare pentru instalații de E-SRE la o rată de 50 %, respectiv de 60 %.

40

Nu s-au efectuat calcule privind profitabilitatea diferitelor sectoare sau tehnologii de E-SRE. Atunci când au fost elaborate programele operaționale, stabilirea ratelor de cofinanțare nu a fost făcută în funcție de o distincție operată între diferitele sectoare de E-SRE, dimensiunile investiției și tipurile de investiții, alte sisteme de promovare/de sprijin din statele membre (tarife fixe și prime), eventualele perspective de rentabilitate a investițiilor și tipurile de tehnologii utilizate.

Fotografia 8

Colectoare solare montate pe acoperișul unei locuințe familiale în Polonia



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Valoarea adăugată a UE pe care au adus-o fondurile politicii de coeziune a fost una limitată – proiectele privind energia din surse regenerabile nu și-au adus pe deplin contribuția la îndeplinirea obiectivelor UE în materie de energie

41

Doar într-un număr redus de cazuri s-a putut demonstra aducerea unei valori adăugate semnificative de către fondurile UE. În cazul proiectelor respective, cofinanțarea oferită prin FEDER/Fondul de coeziune a facilitat obținerea finanțării din surse publice naționale și din surse private necesare pentru a acoperi cealaltă parte de cofinanțare a proiectelor, fiind o binevenită sursă suplimentară de investiții și contribuind, prin urmare, la implementarea proiectelor. În cazul parcurilor eoliene (de mai mari dimensiuni), această cofinanțare a fost, de asemenea, percepută ca o marcă de calitate de către instituțiile financiare terțe. Este clar că, în țările cu un nivel redus de penetrare a E-SRE, în care nu s-a implementat un număr mare de programe în domeniul E-SRE și care aveau mai puțină experiență administrativă în acest sector, fondurile acordate de UE au adus o valoare adăugată mai mare, prin aceea că au contribuit la intensificarea dezvoltării economice, au sporit calitatea proiectelor relevante și, de asemenea, într-o anumită măsură, au acționat ca un catalizator, mobilizând alte fonduri. În plus, într-o anumită măsură, a existat și o „valoare adăugată la nivel operațional”, întrucât proiectele finanțate de UE au impus organismelor de implementare anumite obligații, care au oferit organizațiilor implicate ocazia de a acumula experiență. Acest efect benefic a fost subliniat în special de organizațiile din Malta, Polonia și Regatul Unit.

42

Curtea a constatat, de asemenea, că, în cazul programelor operaționale din Austria și Finlanda, alocările stabilite pentru E-SRE prezentau riscul de a înlocui fondurile care se alocău de la bugetul de stat. Într-adevăr, în ambele țări, FEDER nu făcea decât să vină în completarea mecanismelor de finanțare naționale/regionale existente. În plus, în Austria, sprijinul acordat de UE a fost practic integrat, fără alte modificări, într-un sistem de subvenționare deja existent pentru centralele pe bază de biomasă. Austria și Finlanda au o tradiție îndelungată în domeniul E-SRE (în special în sectoarele hidroenergiei și biomasei) și nu este ușor să se evalueze dacă fondurile UE au contribuit la aducerea unei valori adăugate suplimentare, în special în ceea ce privește inovarea.

43

În 2012, Comisia a atras atenția că statele membre și regiunile trebuie să se asigure că finanțările acordate pentru E-SRE completează investițiile private și le stimulează, fără a le limita amploarea²⁸. Curtea a constatat că unele proiecte din domeniul E-SRE ar fi putut fi implementate și în lipsa acordării unui sprijin public. Era evident că mai mulți solicitanți de finanțare ar fi putut instala echipamentele de producere a E-SRE fără subvenții publice sau cu ajutorul unor subvenții mai reduse; prin urmare, dacă nu li s-ar fi acordat finanțarea, ar fi fost posibilă eliberarea de fonduri pentru alte acțiuni implementate în domeniul E-SRE. Deciziile de acordare a subvențiilor au prezentat totuși importanță pentru demonstrarea bonității în vederea obținerii de finanțare din alte surse pentru proiecte:

- Proiectele menționate din Austria au fost toate aprobate după finalizarea lucrărilor de construcție, ceea ce indică faptul că subvenția nu a constituit o condiție indispensabilă pentru realizarea investițiilor.
- Patru dintre cele cinci proiecte auditate în Finlanda ar fi putut fi realizate fără ajutorul subvențiilor (doar unul dintre proiecte nu ar fi putut fi implementat fără sprijinul fondurilor publice).
- Un număr de proprietari de proiecte din domeniul energiei eoliene au declarat că și-ar fi implementat proiectele și fără subvenții publice, deoarece stimulentele economice reprezentate de câștigurile care puteau fi obținute din energia eoliană și de „certIFICATELE verzi” au fost suficiente. Într-adevăr, există multe parcuri eoliene similare care au fost construite fără să fi beneficiat de subvenții publice.

44

Investițiile efectuate în domeniul E-SRE au avut doar un efect limitat asupra dezvoltării capacităților de management. Unul dintre efectele scontate pe care le poate comporta valoarea adăugată a UE este îmbunătățirea capacităților administrative sau de management în statele membre. Deși diverse părți interesate din Malta, Polonia și Regatul Unit au susținut că proiectele finanțate de UE au jucat un rol inestimabil în oferirea unor învățăminte, în general nu s-a putut demonstra o contribuție substanțială la îmbunătățirea planificării, a implementării și a funcționării proiectelor. Gestionarea programelor de subvenționare și a diverselor proiecte din domeniul E-SRE au pus, în general, accentul pe aspectele de regularitate și nu s-au axat deci pe problematica obținerii unui bun raport costuri-beneficii. În Austria și Finlanda, cofinanțarea din partea UE a fost pur și simplu integrată în mecanismele naționale de sprijin, fără alte elemente deosebit de inovatoare (a se vedea, de asemenea, punctul 42). Experiența câștigată în contextul implementării proiectelor nu a fost difuzată pe teritoriul acestor două state membre sau către regiunile învecinate.

45

Proiectele din domeniul E-SRE operează adesea în contextul unor medii de reglementare fragile. Deși fondurile alocate de UE pentru producția de E-SRE nu vizau, de fapt, reformarea cadrelor de reglementare, ele ar fi putut, totuși, antrena ameliorarea lor. În multe state membre, cadrele juridice referitoare la E-SRE au trecut prin revizuri multiple, dintre care unele au antrenat modificări retroactive ale sistemelor de subvenționare și de promovare. Procedurile de autorizare sunt în mod frecvent complexe și descurajante sau nu sunt aplicate în mod consecvent, factor care, în combinație cu incertitudinea existentă pe piețe și cu volatilitatea prețurilor la energie, pune în pericol încrederea investitorilor în acest sector.

28 COM(2012) 663 final din 15 noiembrie 2012, intitulată „Eficientizarea pieței interne a energiei”.

46

Gradul de utilizare a fondurilor politicii de coeziune în scopul finanțării E-SRE a variat între diferitele state membre, dar, per ansamblu, a fost scăzut. Deși volumul fondurilor din partea UE care au fost alocate pentru E-SRE a crescut de la 0,6 miliarde de euro în perioada de programare 2000-2006 la 4,7 miliarde de euro în perioada de programare 2007-2013, ele reprezintă doar 1,7 % din totalul cheltuielilor aferente FEDER și Fondului de coeziune. În raport cu necesarul enorm de investiții în acest sector pentru atingerea obiectivului stabilit pentru 2020 la nivelul UE, gradul de alocare de către autoritățile naționale și regionale a fondurilor acordate de UE în acest scop a fost unul scăzut²⁹, variind între 0 % (gradul cel mai redus) și 10,7 % (gradul cel mai ridicat) din totalul fondurilor disponibile prin FEDER și Fondul de coeziune. Chiar și gradul ridicat înregistrat în Malta (10 %) în ceea ce privește alocările pentru E-SRE nu prezintă o importanță foarte mare pentru atingerea obiectivului său național privind o pondere a E-SRE de 10 % până în 2020, în condițiile în care această țară nu dispunea, în 2007, de niciun fel de capacități de E-SRE și, până în 2012, nu a ajuns la o pondere a E-SRE mai mare de 2 % din consumul final de energie (a se vedea **anexa I**). Dintre statele membre care au făcut obiectul auditului, Malta nu a reușit să atingă primul obiectiv intermediar, iar, până la sfârșitul lunii octombrie 2013, Austria, Finlanda și Polonia nu transpuseseră

în legislația națională Directiva privind energia din surse regenerabile (termenul-limită era 5 decembrie 2010).

47

Ritmul de absorbție a fondurilor care au fost alocate pentru E-SRE a fost unul lent. Până la sfârșitul anului 2012³⁰, gradul de absorbție a fondurilor disponibile pentru E-SRE, în perioada 2007-2013, din cadrul FEDER și al Fondului de coeziune (de numai 58 %) a fost mult mai redus decât gradul mediu înregistrat pentru totalul fondurilor din cadrul FEDER și al Fondului de coeziune (de 88 %) și, de asemenea, decât cel înregistrat pentru măsurile privind eficiența energetică (de 84 %). Deși disfuncționalitățile pieței și barierele sunt de natură diferită în acest din urmă sector, gestionarea proiectelor cofinanțate de UE a fost realizată, în aproape toate statele membre, de către aceleași autorități de management ca și în cazul E-SRE, a se vedea **tabelul 4**. Complexitatea relativ ridicată a proiectelor de E-SRE și insuficiența capacității administrative pentru gestionarea măsurilor de investiții în acest sector se numără, cu siguranță, printre cauzele care explică aceste rate mai scăzute înregistrate în ceea ce privește utilizarea fondurilor din cadrul FEDER și al Fondului de coeziune. Astfel, per ansamblu, fondurile politicii de coeziune nu au avut decât o contribuție modestă la atingerea obiectivului în materie de E-SRE stabilit la nivelul UE.

29 SEC(2011) 131 final din 31 ianuarie 2011.

30 Sumele alocate de către autoritățile de management pentru proiectele selectate. Cele mai recente date disponibile sunt de la sfârșitul anului 2012.

Tabelul 4 Absorbția fondurilor politicii de coeziune de către proiectele E-SRE în statele membre auditate (proiectele care erau selectate până la sfârșitul anului 2012)

Stat membru al UE	Total aferent proiectelor selectate în vederea finanțării cu fonduri din cadrul politicii de coeziune (%)	Proiecte privind eficiența energetică selectate în vederea finanțării cu fonduri din cadrul politicii de coeziune (%)	Proiecte de E-SRE selectate în vederea finanțării cu fonduri din cadrul politicii de coeziune (%)
Austria	75,6	287,3	50,6
Finlanda	90,8	34,5	30,6
Malta	88,1	37,9	43,3
Polonia	85,4	112,2	57,8
Regatul Unit	84,7	73,6	49,9
Media tuturor statelor membre	87,7	84,5	58,0

Sursa: DG Politică Regională, baza de date comună privind fondurile structurale (SFC), 2007.

Concluzii și recomandări

48

Curtea concluzionează că, per ansamblu, fondurile cheltuite prin intermediul politicii de coeziune pentru sprijinirea proiectelor de producere a E-SRE au contribuit într-o măsură limitată la îndeplinirea obiectivului stabilit la nivelul UE pentru 2020 în materie de E-SRE.

49

Proiectele auditate au reușit să obțină realizările preconizate: cea mai mare parte a proiectelor de producere a E-SRE care au făcut obiectul auditului erau suficient de mature și gata de implementare atunci când au fost selectate, nu s-au înregistrat depășiri semnificative ale costurilor sau întâzieri majore în derularea lor și capacitățile de producție de E-SRE au fost, în general, instalate conform planificării (punctele 14-16).

50

Curtea a constatat totuși anumite deficiențe care afectau implementarea, în special în ceea ce privește indicatorii de performanță, măsurarea rezultatelor proiectelor și raportarea cu privire la acestea, precum și procedurile de achiziții și rezultatele acestora. În general, dificultățile legate de integrarea în rețeaua electrică a energiei electrice produse din surse regenerabile au fost identificate ca fiind un impediment major în calea dezvoltării E-SRE în UE (punctele 17-21).

51

În plus, obiectivele asumate în materie de producție de energie nu au fost atinse sau rezultatele nu au fost măsurate corespunzător în cazul a aproximativ două treimi din proiectele de E-SRE auditate. În cele mai multe dintre aceste cazuri, datele disponibile cu privire la producția efectivă de energie erau insuficiente sau nu erau măsurate. Nerealizarea rezultatelor preconizate a fost cauzată în principal de previziunile insuficient de precise sau de probleme de natură tehnică. Rezultatele proiectelor au fost, per ansamblu, eterogene (punctele 22-25).

52

Mai mult, raportul cost-eficacitate nu a fost un principiu director la planificarea proiectelor. La conceperea programelor

operaționale în cadrul cărora au fost depuse aceste proiecte, nu s-a ținut seama de o ierarhizare a sectoarelor de E-SRE într-o ordine a priorităților și nu s-a realizat o evaluare a contribuțiilor pe care le puteau aduce aceste fonduri la îndeplinirea obiectivelor în domeniu. Alocarea fondurilor se baza, în general, mai degrabă pe estimări aproximative ale potențialului regional și ale capacității de absorbție a fondurilor decât pe analiza sistematică a situației regionale sau pe comparația între diversele alternative disponibile în ceea ce privește tipurile de E-SRE sau de tehnologii E-SRE. Raportul cost-eficacitate al măsurilor a fost neglijat atunci când li s-au alocat bugetele. Nu s-au stabilit în mod adecvat, pentru toate proiectele, obiective raționale în materie de energie și indicatori de performanță referitori la producția de energie. Adeseori, criteriile și procedurile de selecție nu au favorizat selectarea proiectelor de E-SRE cu cel mai bun raport cost-eficacitate. Proiectele au înregistrat rezultate eterogene în ceea ce privește raportul cost-eficacitate, în sensul că ratele ridicate de cofinanțare utilizate în anumite state membre nu erau justificate, în documente, de rentabilitatea preconizată a proiectelor (punctele 26-40).

53

De asemenea, auditul a evidențiat că fondurile politicii de coeziune utilizate în scopul E-SRE au avut o valoare adăugată limitată la nivelul UE. A fost identificată prezența unui risc de înlocuire a fondurilor publice alocate de la bugetul de stat în acele state membre în care fondurile UE au fost pur și simplu utilizate pentru a completa finanțarea disponibilă în sistemele lor naționale de subvenționare a E-SRE, precum și existența unui risc de „efect de balast” (efect *deadweight*). Deși cofinanțarea acordată de UE a adus întrucâtva o „valoare adăugată la nivel operațional”, proiectele de investiții nu au contribuit însă, într-o măsură semnificativă, la dezvoltarea capacităților de management. Per ansamblu, gradul de utilizare a fondurilor din cadrul FEDER și al Fondului de coeziune a fost modest în raport cu eforturile sporite care trebuie depuse pentru a putea atinge obiectivele stabilite la nivelul UE (punctele 41-47).

54

Curtea subliniază necesitatea aducerii anumitor îmbunătățiri dacă se dorește ca finanțarea acordată în cadrul politicii de coeziune să aducă contribuția maximă posibilă la realizarea obiectivelor în materie de energie³¹. Nu în ultimul rând, cheltuielile efectuate în cadrul politicii de coeziune aduc, în general, beneficii pentru economia globală, inclusiv pentru creșterea economică și crearea de locuri de muncă, care sunt obiective de bază ale politicii de coeziune. În vederea unei posibile intensificări a utilizării fondurilor UE pentru promovarea E-SRE în perioada de programare 2014-2020, Curtea formulează următoarele recomandări:

Recomandarea 1

Prin stabilirea unor orientări pentru elaborarea programelor și pentru conceperea și selecția proiectelor, precum și prin specificarea unor condiții pentru punerea la dispoziție a fondurilor în vederea investițiilor în producerea de E-SRE, Comisia ar trebui:

- o să se asigure că, în viitor, la elaborarea programelor din domeniul E-SRE care beneficiază de cofinanțare prin fondurile politicii de coeziune, se ține cont de principiul rentabilității, inclusiv luând măsuri pentru ca finanțarea din partea UE să nu fie acordată decât programelor cu un bun raport cost-eficacitate care altfel nu ar fi putut fi implementate, astfel încât să se evite apariția efectului de balast. Programele trebuie să se bazeze pe o evaluare corespunzătoare a nevoilor, pe o prioritizare a tehnologiilor celor mai rentabile (fără a face însă discriminare între diferitele sectoare de E-SRE) și pe identificarea modalității considerate a aduce contribuția optimă la îndeplinirea obiectivului stabilit pentru 2020 la nivelul UE. Este necesar să se stabilească obiective în materie de producere de E-SRE care să fie adecvate în raport cu bugetul, precum și criterii de selecție pentru proiecte care să pună accentul pe raportul cost-eficacitate al rezultatelor obținute în ceea ce privește

energia produsă (evitând deci acordarea unor finanțări inutile de mari pentru proiecte);

- o să promoveze instituirea de către statele membre a unui cadru de reglementare stabil și previzibil pentru E-SRE în general, precum și a unor proceduri mai facile pentru integrarea energiei electrice produse din surse regenerabile în rețelele electrice.

Recomandarea 2

Statele membre ar trebui să stabilească și să aplice, pe baza orientărilor oferite de Comisie, criteriile minime cu privire la raportul cost-eficacitate, adaptate la circumstanțele proiectelor. De asemenea, statele membre ar trebui să sporească valoarea adăugată cu care contribuie fondurile politicii de coeziune, prin aducerea unor îmbunătățiri la nivelul implementării proiectelor de E-SRE, precum și prin monitorizare și evaluare și prin colectarea unui ansamblu de date măsurate cu privire la costurile de producere a energiei în toate sectoarele relevante de E-SRE.

31 În contextul aceluiași domeniu de politici, Curtea a publicat un raport pe tema măsurilor privind eficiența energetică cofinanțate de FEDER și de Fondul de coeziune [Raportul special nr. 21/2012 „Raportul cost-eficacitate al investițiilor în eficiența energetică efectuate în cadrul politicii de coeziune” (<https://eca.europa.eu>)]. Auditul a analizat raportul cost-eficacitate al investițiilor în eficiența energetică efectuate în cadrul politicii de coeziune, punând un accent deosebit pe rolul Comisiei în materie de gestionare, cu referire la aprobarea de către aceasta a programelor operaționale și la monitorizarea executării programelor în regiuni.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de domnul Henri GRETHEN, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 9 aprilie 2014.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

Privire de ansamblu asupra progreselor înregistrate de statele membre în direcția atingerii obiectivului stabilit pentru 2020 în materie de energie din surse regenerabile

Stat membru	Ponderea E-SRE în 2010 ¹	Primul obiectiv intermediar ²	Ponderea E-SRE în 2012 ³	Obiectivul stabilit pentru 2020 în materie de E-SRE ⁴
Belgia	5,0 %	4,4 %	6,8 %	13 %
Bulgaria	14,4 %	10,7 %	16,3 %	16 %
Republica Cehă	9,3 %	7,5 %	11,2 %	13 %
Danemarca	22,6 %	19,6 %	26,0 %	30 %
Germania	10,7 %	8,2 %	12,4 %	18 %
Estonia	24,7 %	19,4 %	25,2 %	25 %
Irlanda	5,6 %	5,7 %	7,2 %	16 %
Grecia	9,7 %	9,1 %	15,1 %	18 %
Spania	13,8 %	10,9 %	14,3 %	20 %
Franța	12,7 %	12,8 %	13,4 %	23 %
Italia	10,6 %	7,6 %	13,5 %	17 %
Cipru	6,0 %	4,9 %	6,8 %	13 %
Letonia	32,5 %	34,0 %	35,8 %	40 %
Lituania	19,8 %	16,6 %	21,7 %	23 %
Luxemburg	2,9 %	2,9 %	3,1 %	11 %
Ungaria	8,6 %	6,0 %	9,6 %	13 %
Malta	0,4 %	2,0 %	1,4 %	10 %
Țările de Jos	3,7 %	4,7 %	4,5 %	14 %
Austria	30,8 %	25,4 %	32,1 %	34 %
Polonia	9,3 %	8,8 %	11,0 %	15 %
Portugalia	24,2 %	22,6 %	24,6 %	31 %
România	23,2 %	19,0 %	22,9 %	24 %
Slovenia	19,2 %	17,8 %	20,2 %	25 %
Slovacia	9,0 %	8,2 %	10,4 %	14 %
Finlanda	32,4 %	30,4 %	34,3 %	38 %
Suedia	47,2 %	41,6 %	51,0 %	49 %
Regatul Unit	3,3 %	4,0 %	4,2 %	15 %
UE	12,5 %	10,7 %	14,1 %	20 %

Atingerea obiectivului stabilit pentru 2020 în materie de E-SRE, conform informațiilor furnizate de Comisie:

- ¹ Sursa: EUROSTAT, 10 martie 2014. Ponderea efectivă a energiei din surse regenerabile (în % din consumul final brut de energie) în 2012 (document care furnizează date și pentru 2010).
- ² Sursa: Raport privind progresele înregistrate în domeniul energiei regenerabile (Raport al Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor), COM(2013) 175 final, 27.3.2013. Primul obiectiv intermediar este calculat ca media ponderilor din 2011/2012.
- ³ Sursa: a se vedea nota de subsol 1 anterioară.
- ⁴ Sursa: Directiva 2009/28/CE.

Alocarea fondurilor politicii de coeziune (FEDER și Fondul de coeziune 2007-2013) pentru proiectele privind energia din surse regenerabile și pentru proiectele selectate din perioada 2007-2012

Stat membru	Suma hotărâtă alocată de UE			Proiecte selectate	
	Suma totală de la FEDER și Fondul de coeziune (în euro) (A)	Suma alocată pentru E-SRE (în euro) (B)	% din totalul fondurilor pentru E-SRE (C)	Suma totală de la UE aferentă proiectelor selectate (în euro) (D)	% din proiectele selectate (D)/(B) ¹
Belgia	990 283 172	11 851 495	1,2 %	7 242 095	61,1 %
Bulgaria	5 488 168 381	16 710 959	0,3 %	4 226 413	25,3 %
Republica Cehă	22 751 854 293	397 759 730	1,7 %	131 059 678	32,9 %
Danemarca	254 788 620				
Germania	16 107 313 706	252 995 745	1,6 %	119 319 102	47,2 %
Estonia	3 011 942 552				
Irlanda	375 362 372				
Grecia	15 846 461 042	283 795 789	1,8 %	392 484 152	138,3 %
Spania	26 595 884 632	160 152 052	0,6 %	71 145 156	44,4 %
Franța	8 054 673 061	363 591 135	4,5 %	245 249 934	67,5 %
Croația	705 861 911				
Italia	21 025 331 585	775 717 953	3,7 %	397 058 482	51,2 %
Cipru	492 665 838	9 520 000	1,9 %	5 191 095	54,5 %
Letonia	3 947 343 917	67 180 000	1,7 %		
Lituania	5 747 186 096	58 485 290	1,0 %	67 554 207	115,5 %
Luxemburg	25 243 666	1 767 056	7,0 %	4 875 000	275,9 %
Ungaria	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 %
Țările de Jos	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 %
Polonia	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 %
România	15 528 889 094	331 542 611	2,1 %	209 940 000	63,3 %
Slovenia	3 345 349 266	54 186 553	1,6 %	14 408 713	26,6 %
Slovacia	9 998 728 328	90 252 216	0,9 %	66 524 170	73,7 %
Finlanda	977 401 980	20 682 247	2,1 %	6 329 763	30,6 %
Suedia	934 540 730	52 342 949	5,6 %	8 772 042	16,8 %
Regatul Unit	5 392 019 735	159 590 365	3,0 %	74 770 872	46,9 %
Transfrontalier	7 893 300 818	199 927 583	2,5 %	148 745 005	74,4 %
UE-27 + transfrontalier	270 757 167 870	4 665 401 221	1,7 %	2 706 142 640	58,0 %

1 O rată de selecție de peste 100 % înseamnă că fondurile au fost realocate din cadrul altor priorități sau măsuri din același program operațional sau dintr-un alt program operațional.

Sursa: Baza de date SFC2007 a DG Politica Regională, rapoartele anuale de implementare 2012 privind punerea în aplicare a proiectelor selectate.

Anexa III

Lista proiectelor privind producerea de energie din surse regenerabile care au făcut obiectul auditului

Nr. proiectului	Stat membru	Program operațional	Intervenție	Mod de implementare	Bugetul proiectului (în milioane de euro)	Din care cofinanțare		Capacitate suplimentară de E-SRE instalată (planificată/efectivă), în MW sau kWp/a	Investiții în proiectele auditate (în milioane de euro/MW sau în euro/kWp/a)	Producția medie de energie (planificată/efectivă) MWh/a
						Natională (în milioane de euro)	FEDER/Fondul de coeziune (în milioane de euro)			
Proiectul 1	AT	Austria Inferioară	Construcția unei centrale pe bază de biomasă în Weissenbach an der Tristing	Proiect de sine stătător	0,745	0,117	0,117	3 / 3 MW	0,517	2 440 / 2 319 MWh/a
Proiectul 2		Stiria	Construcția unei centrale pe bază de biomasă și a unei rețele de termoficare în Bruck an der Mur	Proiect de sine stătător	5,658	0,871	0,882	8 / 8 MW	0,488	18 659 / 12 263 MWh/a
Proiectul 3		Salzburg	Construcția unei centrale pe bază de biomasă și a unei rețele de termoficare în Flachau	Proiect de sine stătător	5,667	0,886	0,885	6 / 4 MW	1,027	24 009 / 23 026 MWh/a
Proiectul 4	FI	Finlanda de Vest	Construcția unui cazan pe bază de peleți din biomasă destinat să înlocuiască trei cazane care funcționau cu combustibili fosili, precum și construcția conductei principale, în Lievestuore	Proiect de sine stătător	0,405	0,017	0,011	1 / 1 MW	0,252	4 136 / 5 215 MWh/a
Proiectul 5		Finlanda de Vest	Construcția unui cazan pe bază de biomasă (așchii de lemn) destinat să înlocuiască un cazan care funcționa cu combustibili fosili, precum și modificarea rețelei de termoficare existente, în zona industrială Kyyjärvi	Proiect de sine stătător	0,711	0,085	0,056	1 / 1 MW	0,415	2 500 / 2 394 MWh/a
Proiectul 6	FI	Finlanda de Vest	Construcția unui cazan nou pe bază de peleți din biomasă destinat să înlocuiască cazanul care funcționa cu combustibili fosili, în cartierul Tikkakoski	Proiect de sine stătător	0,388	0,022	0,009	2,5 / 2,5 MW	0,127	4 000 / 7 500 MWh/a
Proiectul 7		Finlanda de Vest	Construcția unui cazan nou pe bază de peleți din biomasă destinat să înlocuiască cazanul care funcționa cu combustibili fosili, precum și construcția rețelei de termoficare necesare, într-un spațiu de depozitare transformat, în Kiukainen	Proiect de sine stătător	0,324	0,029	0,02	1 / 1 MW	0,270	2 800 / 4 000 MWh/a
Proiectul 8	UK	Finlanda de Vest	Construcția unui cazan nou pe bază de peleți din biomasă destinat să înlocuiască cazanul care funcționa cu combustibili fosili, în Eura	Proiect de sine stătător	0,447	0,054	0,036	0,8 / 0,8 MW	0,3	1 140 / 1 500 MWh/a
Proiectul 9		Estul Țării Gallilor (Competitivitate)	Wood Energy Business Scheme 2 (sistem de promovare a energiei pe bază de lemn, destinat întreprinderilor) (80085)	Schemă de subvenționare	0,2	0	0,07	6 MW / date nefurnizate	Nu se aplică	2 700 MWh / nedisponibilă încă
Proiectul 10	UK	Vestul Țării Gallilor și The Valleys (Convergență)	Wood Energy Business Scheme 2 (sistem de promovare a energiei pe bază de lemn, destinat întreprinderilor) (80028)	Schemă de finanțare	1,2	0	0,49	2,6 MW / date nefurnizate	Nu se aplică	5300 MWh / nedisponibilă încă

Anexa III

Nr. proiectului	Stat membru	Program operațional	Intervenție	Mod de implementare	Bugetul proiectului (în milioane de euro)	Din care cofinanțare		Capacitate suplimentară de ESRE instalată (planificată/efectivă), în MW sau kWp/a	Investiții în proiectele auditate (în milioane de euro/MW sau în euro/kWp/a)	Producția medie de energie (planificată/efectivă) MWh/a
						Națională (în milioane de euro)	FEDER/Fondul de coeziune (în milioane de euro)			
Proiectul 11		Infrastructură și mediu	Construcția unui parc eolian în estul comunei Margonin, districtul II	Proiect de sine stătător	29,209	11,81	5,906	20 / 20 MW	1,460	46 735 / 47 288 MWh/a
Proiectul 12		Infrastructură și mediu	Construcția a trei turbine eoliene în Stypolow, municipalitatea Kozuchow	Proiect de sine stătător	7,584	1,85	4,315	4,5 / 4,5 MW	1,685	14 153 / 10 074 MWh/a
Proiectul 13		Infrastructură și mediu	Construcția unui parc eolian în Jarogniew-Mořtwo	Proiect de sine stătător	30,179	15,35	10,0	20 / 20 MW	1,562	59 211 / 47 825 MWh/a
Proiectul 14		Infrastructură și mediu	Construcția unui parc eolian în zona Golice	Proiect de sine stătător	55,75	35,41	10,0	38 / 38 MW	1,467	80 332 / 57 393 MWh/a
Proiectul 15		Infrastructură și mediu	Construcția a patru centrale electrice eoliene în comuna Pluznica	Proiect de sine stătător	5,914	1,51	3,365	3,2 / 3,2 MW	1,848	8 286 / 7 381 MWh/a
Proiectul 16	PL	voievodatul Lublin	Instalarea de colectoare solare pe clădiri publice și clădiri rezidențiale în comuna Kloczew	Proiect de sine stătător	1,659	0,24	1,41	2,82 / 2,82 MW	0,528	1 502 MWh/a / date nefurnizate
Proiectul 17		voievodatul Lublin	Instalarea de colectoare solare pe clădiri publice și clădiri rezidențiale în comuna Krasnik	Proiect de sine stătător	1,096	0,14	0,931	1,55 / 1,55 MW	0,588	972 MWh/a / date nefurnizate
Proiectul 18		voievodatul Lublin	Instalarea de colectoare solare pe clădiri publice și clădiri rezidențiale în comuna Potok Górny	Proiect de sine stătător	1,866	0,27	1,53	3,46 / 3,61 MW	0,415	1 974 MWh/a / date nefurnizate
Proiectul 19		voievodatul Lublin	Instalarea de colectoare solare pe clădiri publice și clădiri rezidențiale în comuna Ruda-Huta	Proiect de sine stătător	1,188	0,17	1,010	1,89 / 1,89 MW	0,519	990 MWh/a / date nefurnizate
Proiectul 20		voievodatul Lublin	Instalarea de colectoare solare și de panouri fotovoltaice și iluminat stradal în comunele Goraj și Turobin	Proiect de sine stătător	1,371	0,2	1,165	0,12 / 0,12 MW	Nu se aplică	nedefinită / date nefurnizate

Anexa III

Nr. proiectului	Stat membru	Program operațional	Intervenție	Mod de implementare	Bugetul proiectului (în milioane de euro)	Din care cofinanțare		Capacitate suplimentară de E-SRE instalată (planificată/efectivă), în MW sau kWp/a	Investiții în proiectele auditate (în milioane de euro/MW sau în euro/kWp/a)	Producția medie de energie (planificată/efectivă) MWh/a
						Natională (în milioane de euro)	FEDER/Fondul de coeziune (în milioane de euro)			
21		<i>Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life</i> (Investiția în competitivitate pentru o mai bună calitate a vieții)	Instalarea de surse regenerabile de energie la Colegiul de arte, știință și tehnologie din Malta	Proiect de sine stătător	0,464	0,07	0,395	134/134 KW p/a	3 464	235 / 213 MWh/a ¹
22	MT	<i>Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life</i> (Investiția în competitivitate pentru o mai bună calitate a vieții)	Energy-Smart Authority (proiect de trans-formare a birourilor autorității din domeniul locuințelor în clădiri inteligente din punct de vedere energetic)	Proiect de sine stătător	0,041	0,006	0,035	3,48/3,51 KW p/a	3 949	5,23 / 5,28 MWh/a ¹
23		<i>Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life</i> (Investiția în competitivitate pentru o mai bună calitate a vieții)	Promovarea surselor regenerabile de energie în sectorul casnic	Schemă de subvenționare	16,932	2,76	14,392	9 216 KW p/a	Nu se aplică	9 015 / 13 824 MWh/a ¹
24		<i>Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life</i> (Investiția în competitivitate pentru o mai bună calitate a vieții)	Schemă de subvenționare prin FEDER în domeniul energiei pentru întreprinderi	Schemă de subvenționare	18,404	2,76	15,643	6 023 KW p/a	Nu se aplică	5 000 MWh/a / date nefurnizate

¹ Notă: Rezultatele efective nu se bazează pe date măsurate.

Evaluare sintetică a rezultatelor produse de proiectele privind energia din surse regenerabile

N.B. Din motive de asigurare a comparabilității, anumite proiecte sunt împărțite în subproiecte în prezenta anexă, astfel încât numărul total este de 27.

		Numărul de proiecte/subproiecte evaluate			
		Nesatisfăcătoare	Satisfăcătoare	Bune	Nu se aplică/date nedisponibile
Implementarea proiectelor	Instalațiile funcționează fără a întâmpina probleme semnificative (performanța proiectelor este bună dacă instalația funcționează fără perioade de întreruperi neplanificate; este satisfăcătoare dacă perioadele de întreruperi au un impact limitat asupra producției de energie; este nesatisfăcătoare dacă perioadele de întreruperi au un impact semnificativ asupra producției de energie).	0	2	25	0
	Capacitatea instalată de producție de energie (performanța proiectelor este bună în cazul în care capacitatea planificată de producție de energie este instalată; este satisfăcătoare dacă abaterile de la plan nu sunt semnificative; este nesatisfăcătoare în cazul în care capacitatea de producție de energie nu este instalată/există abateri semnificative de la plan).	0	0	27	0
	Capacitatea totală de producție în funcțiune este conform planificării (performanța proiectelor este bună în cazul în care capacitatea de producție de energie în funcțiune este conform planificării; este satisfăcătoare dacă abaterile de la plan nu sunt semnificative; este nesatisfăcătoare în cazul în care capacitatea de producție de energie nu este în funcțiune/există abateri semnificative de la plan).	2	6	19	0
	Respectarea proiectului tehnic (performanța proiectelor este nesatisfăcătoare dacă există abateri semnificative de la proiectul tehnic; este satisfăcătoare dacă există anumite abateri de la proiectul tehnic, dar acestea nu au un impact efectiv asupra rezultatelor; și este bună dacă nu există abateri de la proiectul tehnic).	0	1	26	0
	Respectarea bugetului (performanța proiectelor este bună dacă nu există abateri de la prețurile estimate în buget; este satisfăcătoare dacă creșterea prețurilor este de $0\% < x < 20\%$, este nesatisfăcătoare dacă creșterea prețurilor este $> 20\%$).	1	0	26	0
	Respectarea planului de funcționare (performanța proiectelor este bună dacă nu există abateri de la planul de funcționare; este satisfăcătoare dacă există anumite abateri, dar acestea nu au un impact efectiv asupra rezultatelor; și este nesatisfăcătoare dacă există abateri semnificative).	2	6	19	0
	Gestionarea riscurilor, complexitatea proiectelor, barierele în calea implementării (performanța proiectelor este bună dacă se iau măsuri în cazurile în care sunt identificate riscuri; este satisfăcătoare dacă riscurile sunt doar parțial analizate și atenuate; este nesatisfăcătoare dacă nu se efectuează nicio analiză a riscurilor adecvată).	0	10	17	0
	Indicatori de performanță transparentți, relevanți și măsurabili și selecția proiectelor celor mai bine elaborate/mature (performanța proiectelor este bună dacă se apelează la indicatori adecvați pentru a selecta proiectele cele mai bine elaborate și mature, dacă este evaluat raportul cost-eficacitate al propunerilor de proiecte și dacă este asigurată concurența între aceste propuneri; este satisfăcătoare dacă aceste criterii sunt doar parțial întrunite; este nesatisfăcătoare dacă aceste criterii nu sunt deloc întrunite).	0	27	0	0
	Obținerea autorizațiilor/avizelor/acceptului populației (performanța proiectelor este bună dacă instalația este dată în funcțiune și nu s-au identificat probleme legate de obținerea autorizațiilor necesare; este satisfăcătoare dacă au fost obținute doar autorizațiile esențiale; este nesatisfăcătoare dacă s-au identificat probleme grave legate de obținerea autorizațiilor/avizelor/acceptului populației).	0	2	25	0

		Numărul de proiecte/subproiecte evaluate			
		Nesatisfăcătoare	Satisfăcătoare	Bune	Nu se aplică/date nedisponibile
Raportul cost-eficacitate	<p>Eficiența operațională Performanța proiectelor este bună dacă eficiența operațională este > 95 %; este satisfăcătoare dacă eficiența operațională este 80 < x < 95 %; este nesatisfăcătoare dacă eficiența operațională este < 80 %.</p>	4	7	7	9
	<p>Costurile de investiție (de construcție) (euro/MW sau euro/KWp). Performanța proiectelor este bună dacă costurile de investiție sunt mai ridicate cu < 10 % sau mai puțin decât media; este satisfăcătoare dacă costurile de investiție sunt mai ridicate cu 10 % < x < 30 % decât media; este nesatisfăcătoare dacă costurile de investiție sunt mai ridicate cu > 30 % decât media.</p>	4	1	17	5
	<p>Criteriile privind raportul cost-eficacitate utilizate la selecția proiectelor. Performanța proiectelor este bună dacă majoritatea proiectelor selectate cu un bun raport cost-eficacitate au utilizat criteriile următoare: - cel mai bun raport cost/capacitate de producție de energie instalată (euro/MW) - cel mai bun raport cost/producție de energie (euro/MWh); este satisfăcătoare dacă criteriile privind raportul cost-eficacitate au fost doar parțial utilizate; este nesatisfăcătoare dacă nu s-au utilizat deloc criterii privind raportul cost-eficacitate.</p>	12	10	5	0
	<p>Finanțarea proiectelor se bazează pe cereri deschise de propuneri și pe o procedură de selecție, este asigurată concurența între propunerile de proiecte. Performanța proiectelor este bună dacă s-a organizat o cerere deschisă de propuneri și o procedură de selecție; este satisfăcătoare dacă acestea au fost organizate, dar s-a primit un număr mic de propuneri; este nesatisfăcătoare dacă nu s-a organizat o cerere deschisă de propuneri și o procedură de selecție.</p>	8	14	5	0
	<p>Disponibilitatea unor studii adecvate. Performanța proiectelor este bună dacă au fost utilizate studii de fezabilitate/planuri de afaceri sau alte studii la planificarea proiectelor; este satisfăcătoare dacă aceste studii și planuri nu au fost urmate 100 %; este nesatisfăcătoare dacă nu au fost utilizate astfel de studii sau planuri.</p>	6	10	10	1
	<p>Gradul de implicare (angajamentul proprietarilor proiectelor/factorilor interesați de a implementa proiectele). Performanța proiectelor este bună dacă a fost demonstrat un grad solid de implicare, și anume, au fost angajate cunoștințe adecvate și active pentru proiectul în cauză, de la faza de elaborare a acestuia și pe parcursul funcționării instalației; este satisfăcătoare dacă gradul de implicare a fost constant, dar există o anumită vulnerabilitate la nivelul cunoștințelor și al activelor; este nesatisfăcătoare dacă gradul de implicare a fost inconstant și nu au fost angajate cunoștințe adecvate și active pentru planificarea și implementarea proiectului în cauză.</p>	0	10	17	0
	<p>Coerența cu cadrul strategic în materie de E-SRE. Performanța proiectelor este bună dacă obiectivele proiectelor erau relevante și în linie cu cadrul strategic în materie de E-SRE; este satisfăcătoare dacă anumite componente ale proiectelor nu aveau nicio legătură directă cu obiectivele în materie de E-SRE; este nesatisfăcătoare dacă obiectivele nu erau relevante și nu erau în linie cu cadrul strategic în materie de E-SRE.</p>	0	0	27	0

Îndeplinirea obiectivelor	Numărul de proiecte/subproiecte evaluate			
	Nesatisfăcătoare	Satisfăcătoare	Bune	Nu se aplică/date nedisponibile
<p>Producția de energie. Performanța proiectului este bună dacă producția de energie este > 95 % față de cea planificată; este satisfăcătoare dacă producția de energie este de 85 < x < 95 %; este nesatisfăcătoare dacă producția de energie este < 85 %.</p>	6	2	6	13

Rezumat

III

Comisia salută constatarea că toate proiectele de generare a E-SRE auditate au reușit să obțină rezultatele preconizate. În contextul creșterii investițiilor politicii de coeziune în energia durabilă, inclusiv în energia din surse regenerabile, care poate fi prevăzută pentru perioada 2014-2020, Raportul Curții sosește la momentul potrivit; de asemenea, recomandarea generală a raportului de a utiliza în mod optim finanțarea este binevenită.

IV

Până când instalația nu este pe deplin operațională, performanța reală a sistemului nu este cunoscută. Nivelul real al producției de energie variază de la an la an, în funcție de mai mulți parametri (inclusiv, de exemplu, condițiile meteorologice, fiabilitatea aparatului și gradul de ocupare al clădirilor). Datele reale sunt raportate de îndată ce proiectul este pe deplin operațional.

IV – Primul marcator

Observațiile cu privire la raportul cost-eficacitate pot fi definite în criteriile de selecție a intervențiilor specifice. Cu toate acestea, politica de coeziune are un domeniu de aplicare mai larg și toate programele operaționale finanțate în baza politicii de coeziune trebuie să respecte obiectivele politicii privind consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale și promovarea unei dezvoltări generale armonioase prin reducerea disparităților dintre nivelurile de dezvoltare ale regiunilor și prin promovarea dezvoltării în regiunile defavorizate. Politica de coeziune este o politică integrată și teritorială, iar majorarea ponderii surselor regenerabile de energie este unul dintre multiplele obiective ale programelor sale, ceea ce înseamnă că proiectele pot să urmărească în același timp și alte obiective în afară de producerea de energie din surse regenerabile. Comisia recunoaște principiile eficacității și eficienței, astfel cum sunt definite în Regulamentul financiar al UE¹. Regulamentul prevede că principiul eficienței se referă la stabilirea celei mai bune relații între resursele utilizate și rezultatele obținute, iar principiul eficacității se referă la îndeplinirea obiectivelor specifice stabilite și obținerea rezultatelor scontate.

Prin urmare, Comisia consideră că eficiența și eficacitatea ar trebui să fie măsurate nu numai în megawați din surse regenerabile per euro investit, dar și din punctul de vedere al succesului de ansamblu al programului și proiectelor în atingerea rezultatelor dorite.

Comisia consideră că raportul cost-eficacitate poate fi definit în mai multe moduri: fie reducerea costurilor pe termen foarte scurt, fie reducerea costurilor pe termen mediu și lung cu eficiență dinamică prin inovare, pentru o transformare generală a sistemului energetic, în concordanță cu obiectivele pentru 2020 și pregătind terenul pentru anii următori.

IV – Al doilea marcator

Comisia consideră că investițiile din cadrul politicii de coeziune în favoarea surselor regenerabile de energie au fost efectuate în conformitate cu obiectivele și cerințele prevăzute în cadrul legislativ în vigoare. Opiniile sale cu privire la valoarea adăugată europeană în cadrul politicii de coeziune au fost prezentate în iunie 2011, în documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Valoarea adăugată a bugetului UE”². Cea mai mare parte a investițiilor în surse regenerabile de energie ar trebui să fie realizate de către sectorul privat. Statele membre și regiunile trebuie să se asigure că finanțarea publică nu înlocuiește, ci completează și mobilizează investițiile din sectorul privat, în conformitate cu normele privind ajutoarele de stat. Finanțarea politicii de coeziune ar trebui să fie utilizată pentru a completa programele naționale de sprijin existente, astfel încât să se asigure o valoare adăugată. Comisia consideră că o varietate de factori trebuie luați în considerare la analiza valorii adăugate a fondurilor UE în acest domeniu.

1 Articolul 30 din Regulamentul (UE, EURATOM) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului.

2 SEC(2011) 867 final, 29.6.2011, document de lucru al serviciilor Comisiei „Valoarea adăugată a bugetului UE”, care însoțește Comunicarea Comisiei „Un buget pentru Europa 2020”.

V

Comisia a atras în mod constant atenția statelor membre asupra punctelor slabe ale sistemelor administrative naționale.

Reforma politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020 va oferi comitetelor de monitorizare ale programelor operaționale stimulentele necesare pentru aprobarea criteriilor de selecție, asigurându-se astfel un impact maxim pentru acest tip de investiții. Statele membre și regiunile vor trebui să decidă de la început ce obiective intenționează să realizeze cu resursele disponibile și să identifice cu precizie modul în care vor evalua progresul către atingerea acestor obiective pentru fiecare axă prioritară. Aceasta va permite monitorizarea constantă și dezbateră cu privire la modul în care sunt utilizate resursele financiare.

Pentru perioada de programare 2014-2020, au fost introduse cerințe în vederea unei logici de intervenție mai puternice pentru toate prioritățile, inclusiv o serie de indicatori comuni de realizare, a căror utilizare, atunci când sunt relevanți, este obligatorie. În domeniul surselor regenerabile de energie, atât Regulamentul FEDER, cât și Regulamentul FC pentru perioada 2014-2020 includ un indicator comun privind „capacitatea suplimentară de producție de energie regenerabilă”.

În ceea ce privește observațiile referitoare la aspectele legate de raportul cost-eficacitate, Comisia face trimitere la răspunsul său la punctul IV.

VIII – Recomandarea 1

În contextul politicii de coeziune, Comisia nu este implicată în procesul de selecție a proiectelor, cu excepția aprobării proiectelor majore.

Noul cadru de reglementare pentru perioada 2014-2020, cu toate acestea, garantează încă de la început că, prin conținutul programelor adoptate și logica de intervenție, inclusiv indicatorii de rezultat ai obiectivelor și realizările incluse în axele prioritare, selecția proiectelor se va face de către statele membre cât mai mult cu putință în conformitate cu recomandarea Curții.

De asemenea, pe baza cadrului de performanță stabilit pentru fiecare program operațional, Comisia va fi în măsură, prin intermediul unor obiective de etapă legate numai de indicatori, să încurajeze și să analizeze performanțele programelor.

În cazul în care există dovezi care rezultă dintr-o analiză a performanței potrivit căreia o prioritate nu îndeplinește obiectivele de etapă legate numai de indicatorii financiari și de realizare și de etapele principale de implementare stabilite și că statul membru nu a luat măsurile necesare pentru a remedia această problemă, Comisia poate suspenda integral sau parțial o plată intermediară sau, în cele din urmă, poate aplica corecții financiare. Rezerva de performanță nu ar trebui să fie alocată unui astfel de program.

În contextul cadrului juridic 2014-2020, Comisia consolidează, de asemenea, condiționalitățile *ex ante* pentru fonduri, astfel încât să se asigure îndeplinirea condițiilor necesare pentru execuția efectivă a acestora.

În plus, Comisia, prin colaborarea activă și continuă cu statele membre, va oferi consultanță pentru ca autoritățile de management să includă recomandările formulate de Curtea de Conturi Europeană în procesul de selecție și criteriile de selecție ale proiectelor privind E-SRE. Contribuția la rezultatele preconizate ale axei prioritare trebuie acum să fie inclusă în criteriile de selecție.

Comisia acceptă parțial această recomandare. Comisia este de acord cu importanța evitării efectului de balast (*deadweight*). Pentru a sprijini o abordare orientată mai mult spre piață în perioada 2014-2020, Comisia încurajează, așa cum se prevede în Regulamentul (UE) nr. 1303/2013, utilizarea instrumentelor financiare în locul subvențiilor pentru a sprijini investițiile cu privire la care se preconizează că sunt viabile din punct de vedere financiar, dar care nu conduc la finanțări suficiente din surse de pe piață.

De asemenea, Comisia este de acord că programele trebuie să se bazeze pe evaluări adecvate ale nevoilor. În acest sens, Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 prevede că Acordul de parteneriat pentru perioada 2014-2020 va prezenta o analiză a decalajelor, a nevoilor de dezvoltare și a potențialului de creștere. Alegerile făcute în fiecare program operațional trebuie justificate în mod corespunzător. Cerințele care decurg din Directiva privind energia din surse regenerabile (de exemplu, abordări strategice, o evaluare a necesităților și planuri naționale de acțiune privind energia regenerabilă) vor asigura, de asemenea, planificarea optimă a investițiilor în domeniul E-SRE ale politicii de coeziune.

Cu toate acestea, politica de coeziune este o politică integrată și teritorială, iar creșterea ponderii energiei din surse regenerabile este doar unul dintre multiplele sale obiective. În mod particular, alte obiective ale politicii de coeziune, cum ar fi promovarea inovării, ar putea justifica alegerea unor tehnologii care nu sunt cele mai rentabile. Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 prevede că procedurile de selecție și criteriile trebuie să asigure contribuția operațiunilor la îndeplinirea obiectivelor și a rezultatelor specifice ale priorității relevante a programului operațional, care pot viza și alte obiective în afară de generarea de energie din surse regenerabile.

În ceea ce privește proiectele majore, în perioada de programare 2014-2020 Comisia va continua să solicite efectuarea unei analize cost-beneficiu, inclusiv o analiză economică și financiară. Ca parte a analizei cost-beneficiu, este necesară o analiză a opțiunilor, care, printre alte aspecte, să țină seama de considerații economice și financiare, cum ar fi costurile de construcție, pentru a alege cea mai bună opțiune, încercând să maximizeze beneficiile proiectului pentru societate.

Comisia acceptă recomandarea de la a doua liniuță. Comisia a reamintit în mod constant statelor membre necesitatea de a asigura stabilitatea cadrului de reglementare și, de asemenea, a criticat în mod constant modificările frecvente și retroactive ale cadrelor de reglementare ale statelor membre. Comunicarea Comisiei din noiembrie 2013 privind „Realizarea pieței interne a energiei electrice și valorificarea la maximum a intervenției publice” și orientările Comisiei privind conceperea sistemelor de sprijin al surselor regenerabile de energie, precum și orientările privind utilizarea mecanismelor de cooperare în domeniul energiei regenerabile abordează aceste probleme.³

³ C(2013) 7243 final din 5.11.2013, Comunicarea Comisiei „Realizarea pieței interne a energiei electrice și valorificarea la maximum a intervenției publice” și documentele de lucru însoțitoare ale serviciilor Comisiei SWD(2013) 439 final „Orientări ale Comisiei Europene privind conceperea sistemelor de sprijin al surselor regenerabile de energie” și SWD(2013) 440 final „Orientări privind utilizarea mecanismelor de cooperare în domeniul energiei regenerabile”.

VIII – Recomandarea 2

Comisia acceptă această recomandare și consideră că, în ceea ce o privește, ea este pusă în aplicare. Orientările Comisiei din noiembrie 2013 privind conceperea sistemelor de sprijin al surselor regenerabile de energie ar trebui să fie luate în considerare de către statele membre. Viitoarele orientări privind ajutoarele pentru energie și protecția mediului vor contribui, de asemenea, la creșterea rentabilității sistemelor de sprijin ale statelor membre pentru energia regenerabilă.

Introducere

07

Comisia menționează că responsabilitatea pentru eliminarea obstacolelor sectoriale specifice care împiedică investițiile în surse regenerabile de energie revine statelor membre.

Comisia a abordat aceste obstacole în rapoartele sale periodice, formulând recomandări pentru statele membre. Schemele de sprijin nu au fost întotdeauna bine concepute, ducând fie la condiții nefavorabile, fie la compensarea în exces. Orientările Comisiei privind conceperea sistemelor de sprijin al surselor regenerabile de energie, publicate în noiembrie 2013, precum și orientările privind utilizarea mecanismelor de cooperare în domeniul energiei regenerabile subliniază principiile care trebuie urmate pentru a aborda această situație.⁴

⁴ C(2013) 7243 final din 5.11.2013, Comunicarea Comisiei „Realizarea pieței interne a energiei electrice și valorificarea la maximum a intervenției publice” și documentele de lucru însoțitoare ale serviciilor Comisiei SWD(2013) 439 final „Orientări ale Comisiei Europene privind conceperea sistemelor de sprijin al surselor regenerabile de energie” și SWD(2013) 440 final „Orientări privind utilizarea mecanismelor de cooperare în domeniul energiei regenerabile”.

Observații

17 Deși Comisia recunoaște că dificultățile legate de integrarea energiei din surse regenerabile în rețeaua de electricitate au împiedicat exploatarea surselor regenerabile de energie, aceasta nu depinde în mod direct de gestionarea proiectelor. Cerința de îmbunătățire a accesului energiei din surse regenerabile la rețelele de electricitate este o cerință legală în temeiul Directivei privind energia din surse regenerabile.

18

Într-adevăr, Comisia consideră că progresele înregistrate de statele membre în ceea ce privește eliminarea barierelelor administrative în acest domeniu este lentă.

În ceea ce privește trimiterea la Regatul Unit, Comisia consideră că formularea ar trebui să țină seama de dispozițiile constituționale și procesul de descentralizare în vigoare în acest stat membru. Diferitele documente ale programului operațional și comitetele de monitorizare a programelor în Regatul Unit sunt autonome și independente, iar armonizarea este realizată prin utilizarea unor aspecte intersectoriale integrate în toate programele din această țară.

20 – Prima liniuță

Autoritatea contractantă ține seama de aceste aspecte și, tocmai pentru a asigura transparența și o concurență mai mare, procedurile de achiziții au fost relansate.

20 – A doua liniuță

În ceea ce privește proiectele legate de energia eoliană din Polonia, nu au existat obstacole (în cazul în care, ca urmare a procedurii de atribuire, oferta unui alt furnizor ar fi fost selectată) pentru solicitarea de către beneficiar a modificării autorizațiilor de construcție eliberate și specificarea unui alt model de turbine.

În ceea ce privește proiectul de colector solar din Polonia, domeniul de aplicare al procedurii de achiziții a fost descris în mod corespunzător și în conformitate cu legislația aplicabilă.

În caietul de sarcini s-a stabilit că procedura referă la un anumit tip de colector solar sau la un alt tip cu aceeași parametri. Proiectul în cauză a făcut, de asemenea, obiectul a două controale efectuate de autoritățile naționale care nu au contestat conformitatea proiectului cu legislația în materie de achiziții publice.

21

Pentru perioada de programare 2014-2020, au fost introduse cerințe privind o logică de intervenție mai puternică pentru toate prioritățile, inclusiv o serie de indicatori comuni de realizare, a căror utilizare, atunci când sunt relevanți, este obligatorie. În domeniul surselor regenerabile de energie, atât Regulamentul FEDER, cât și Regulamentul FC pentru perioada 2014-2020 includ un indicator comun privind „capacitatea suplimentară de producție de energie regenerabilă”. Cu toate acestea, evaluarea va trebui să facă întotdeauna deosebirea între, pe de o parte, contribuția operațiunilor cofinanțate prin intermediul fondurilor politicii de coeziune la schimbări ale modelelor de producție și de consum de energie din surse regenerabile și, pe de altă parte, influența altor factori externi.

23

Până când instalația nu este completă și pe deplin funcțională, performanța reală a sistemului nu este cunoscută. Nivelul real al producției de energie variază de la an la an, în funcție de mai mulți parametri (inclusiv, de exemplu, condițiile meteorologice, fiabilitatea aparatului și gradul de ocupare al clădirilor). Datele reale sunt raportate de îndată ce proiectul este pe deplin operațional.

24

În ceea ce privește proiecte legate de energia eoliană în Polonia, dintre care 4 din 5 nu au atins obiectivele în conformitate cu tabelul 1, Comisia consideră că rezultatele ar trebui să fie evaluate pe întreaga perioadă de funcționare a unui parc eolian, ceea ce nu a fost cazul pentru unul dintre proiecte. Este necesară o mai bună planificare teritorială a investițiilor în E-SRE, ținând seama de condițiile specifice pentru tipul de E-SRE în cauză și de situația sa. Faptul că proiectele privind E-SRE uneori nu își ating sau își ating numai parțial obiectivele de producție planificate confirmă profilul ridicat de risc al unor asemenea investiții și, prin urmare, nevoia de finanțare publică pentru a obține proiecte eligibile pentru finanțare și pentru a atrage astfel finanțare privată.

Caseta 5 – Al doilea paragraf

Comisia a sugerat autorităților poloneze și parteneriatului „Asistență comună în vederea sprijinirii proiectelor în regiunile europene (JASPERS)” să evalueze rezultatele și rata rentabilității financiare (RRF) a proiectelor de parcuri eoliene pe baza unor estimări mai realiste. Astfel, indicatorii de rezultat ar reflecta mai bine timpul de funcționare a parcurilor eoliene.

Caseta 5 – Al treilea paragraf

În Regatul Unit, două din cele cinci situri auditate au livrat rezultate mai mici decât se aștepta din cauza unei cereri inferioare previziunilor. Exercițiul de colectare de date planificat de autoritatea de management pentru încheierea operațiunilor intenționează să culegă datele specifice sitului care ar trebui să ofere o mai mare claritate privind motivul pentru care cererea a fost mai mică decât cea prevăzută.

26

Comisia recunoaște principiile eficacității și eficienței, astfel cum sunt definite în Regulamentul financiar al UE. Regulamentul prevede că principiul eficienței se referă la stabilirea celei mai bune relații între resursele utilizate și rezultatele obținute, iar principiul eficacității se referă la îndeplinirea obiectivelor specifice stabilite și obținerea rezultatelor scontate. Prin urmare, Comisia consideră că eficiența și eficacitatea ar trebui să fie măsurate nu numai în megawați din surse regenerabile per euro investit, ci și din punctul de vedere al succesului de ansamblu al programului și proiectelor în atingerea rezultatelor dorite.

27

Observațiile cu privire la raportul cost-eficacitate pot fi definite în criteriile de selecție a intervențiilor specifice. Cu toate acestea, politica de coeziune are un domeniu de aplicare mai larg și toate programele operaționale finanțate în baza politicii de coeziune trebuie să respecte obiectivele politicii privind consolidarea coeziunii economice, sociale și teritoriale și promovarea unei dezvoltări generale armonioase prin reducerea disparităților dintre nivelurile de dezvoltare ale regiunilor și prin promovarea dezvoltării în regiunile defavorizate.

Politica de coeziune este o politică integrată și teritorială, iar majorarea ponderii surselor regenerabile de energie este unul dintre multiplele obiective ale programelor sale, ceea ce înseamnă că proiectele pot să urmărească în același timp mai multe obiective, nu numai generarea de energie din surse regenerabile. Comisia consideră că raportul cost-eficacitate poate fi definit în mai multe moduri: fie reducerea costurilor pe termen foarte scurt, fie reducerea costurilor pe termen mediu și lung cu eficiență dinamică prin inovare, pentru o transformare generală a sistemului energetic, în concordanță cu obiectivele pentru 2020 și pregătind terenul pentru anii următori.

28

Deși Regulamentul nr. 1083/2006 nu prevedea „evaluări ale nevoilor”, Comisia este de acord cu faptul că o evaluare a nevoilor poate fi utilă. Ca o cerință generală pentru toate programele operaționale finanțate în baza politicii de coeziune în perioada 2007-2013, programele includ „o analiză a situației din zona sau din sectorul eligibil, ca puncte forte și slabe și strategia întocmită pentru acestea”.

În 2014-2020, axele prioritare vor selecta una sau mai multe priorități de investiții în funcție de contextul și nevoile specifice ale statelor membre. Obiectivele specifice și indicatorii de rezultat corespunzători vor exprima ceea ce fiecare axă prioritară urmărește să obțină — legat de analiza situației și de necesitățile de politică identificate.

29

În perioada 2007-2013, ponderea relativă atribuită investițiilor în E-SRE a variat între statele membre, în funcție de volumul total de fonduri disponibile, nevoile naționale și prioritățile stabilite de fiecare stat membru. Programele operaționale ale politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013 au fost planificate și adoptate înainte de adoptarea obiectivelor privind clima și energia pentru 2020 și a legislației UE corespunzătoare. Considerarea contribuției la obiectivele privind sursele regenerabile de energie pentru 2020 a fost luată ulterior în considerare, dacă și atunci când statele membre au notificat modificări în cadrul programelor lor operaționale.

Cu toate acestea, este important de notat faptul că cea mai mare parte a investițiilor în acest domeniu ar trebui să fie realizate de către sectorul privat. Statele membre și regiunile trebuie să se asigure că finanțarea publică nu înlocuiește, ci completează și mobilizează investițiile din sectorul privat, în conformitate cu normele privind ajutoarele de stat. Finanțarea politicii de coeziune ar trebui să fie utilizată pentru a completa programele naționale de sprijin existente, astfel încât să se asigure o valoare adăugată.

30

De la adoptarea Directivei privind energia din surse regenerabile din 2009 și a obligației legale de a adopta planuri naționale de acțiune în domeniul energiei din surse regenerabile (PNAER), statelor membre li s-a cerut să evalueze în mod corespunzător nevoile de investiții în E-SRE, iar PNAER s-au bazat pe o astfel de analiză a nevoilor. De asemenea, acestea constituie o bază solidă și judicioasă pentru investițiile legate de sursele regenerabile de energie în statele membre. În plus, faptul că aceste planuri au fost adoptate în mod transparent și au fost puse la dispoziția publicului a contribuit la o mai bună planificare și transparență, permițând pentru prima dată tuturor actorilor, inclusiv investitorilor și statelor membre învecinate, să coordoneze astfel de investiții și, prin urmare, să mărească valoarea adăugată și să optimizeze raportul cost-eficiență. Cu toate acestea, toate programele operaționale ale politicii de coeziune pentru perioada 2007-2013 au fost negociate și aprobate anterior datei-limită a PNAER (iunie 2010).

30 – A patra liniuță

O evaluare intermediară a programelor operaționale nu a fost obligatorie, cu excepția cazului în care circumstanțe speciale justificau acest lucru, în conformitate cu articolul 48 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006.

Cu toate acestea, toate proiectele din Țara Galilor fac, din 2014, obiectul unei evaluări. În cursul anului 2014, autoritatea de management din Țara Galilor va comanda o sinteză a tuturor evaluărilor operațiunilor pentru a desprinde concluzii cu privire la program, inclusiv cu privire la operațiunile din domeniul energiei.

32

Comisia este de acord cu această afirmație generală, dar observă că nu au fost identificate deficiențe majore în planificarea și punerea în aplicare a proiectelor care au făcut obiectul auditului.

36

În ceea ce privește proiectele specifice, responsabilitatea selecției revine însăși statelor membre. În ceea ce privește considerațiile cu privire la raportul cost-eficacitate și obiectivele mai largi ale politicii de coeziune, Comisia face referire la răspunsurile sale la punctele 26 și 27.

37

Comisia face referire la răspunsurile sale la punctele 26 și 27.

39

Comisia este de acord cu importanța evitării efectului de balast (*deadweight*). În ceea ce privește ratele de cofinanțare, dispozițiile sunt prevăzute la articolul 53 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006. Acest lucru nu înseamnă, în sine, că o parte din costurile de investiții ale unui proiect sunt suportate de către destinatarul final al unei subvenții publice. De asemenea, există dispoziții în ceea ce privește proiectele generatoare de venituri la articolul 55 din același regulament. În vederea respectării obiectivelor obligatorii privind E-SRE, statele membre trebuie să încurajeze investițiile în proiecte în domeniul E-SRE, care altfel ar putea să nu fie rentabile, având în vedere profilul de risc mai ridicat al acestor investiții. Ratele de cofinanțare ale proiectelor în domeniul E-SRE care beneficiază de ajutor de stat sunt stabilite prin deciziile din domeniul ajutorului de stat, caz în care metoda referitoare la deficitul de finanțare nu se aplică. Cu toate acestea, calcularea deficitului de finanțare continuă să fie încurajată, deoarece acesta ajută la stabilirea valorii ajutorului (sau intensității) și la limitarea ajutorului de stat sub nivelul maxim, după caz.

Pentru a sprijini o abordare orientată mai mult spre piață în perioada 2014-2020, Comisia încurajează, iar Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 prevede utilizarea instrumentelor financiare, în locul subvențiilor, pentru a sprijini investițiile cu privire la care se preconizează că sunt viabile din punct de vedere financiar, dar care nu conduc la finanțări suficiente din surse de pe piață. Sprijinul prin intermediul instrumentelor financiare se va baza pe o evaluare *ex ante* în conformitate cu articolul 37 alineatul (2) din regulamentul menționat, care, printre altele, menționează dovezi ale disfuncționalităților pieței sau situații de investiții sub nivelul optim, precum și pe nivelul estimat și nevoile de investiții publice, inclusiv tipurile de instrumente financiare urmând să fie sprijinite.

Caseta 7

Proiectele de parcuri eoliene din Polonia au primit între 22 % și 70 % din totalul costurilor de investiție eligibile, până la o valoare maximă de 10 milioane de euro. Se poate observa că nivelul de cofinanțare din partea UE a proiectelor majore de construcție a parcurilor eoliene, și anume a proiectelor care fac obiectul unei evaluări a Comisiei, este de 22-25 %.

42

În ceea ce privește mecanismele de finanțare publică națională, într-adevăr acestea au trebui să fie completate prin finanțarea din cadrul politicii de coeziune, în conformitate cu articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1083/2006. Mecanismele existente de finanțare complementară oferite de FEDER aduc o valoare adăugată financiară deoarece se poate face mai mult decât ar fi fost cazul în absența fondurilor politicii de coeziune. Pentru a obține o valoare adăugată nu este necesară modificarea naturii politicii.

44

Comisia subliniază că valoarea adăugată a UE pentru îmbunătățirea capacităților administrative necesită timp. Investițiile în E-SRE sunt un domeniu relativ nou pentru politica de coeziune și este nevoie de timp pentru ca astfel de efecte să aibă loc.

45

Comisia face referire la răspunsul său la punctul 7.

46

Comisia face referire la răspunsul său la punctul 29.

Concluzii și recomandări

Răspunsul comun al Comisiei la punctele 48 și 52

Reforma politicii de coeziune pentru perioada 2014-2020 va oferi comitetelor de monitorizare a programelor operaționale stimulentele necesare aprobării criteriilor de selecție pentru a garanta un impact maxim pentru acest tip de investiții. Statele membre și regiunile vor trebui să decidă de la început ce obiective intenționează să realizeze cu resursele disponibile și să identifice cu precizie modul în care vor evalua progresul către realizarea acestor obiective pentru fiecare axă prioritară. Aceasta va permite monitorizarea constantă și dezbateră cu privire la modul în care sunt utilizate resursele financiare.

Pentru perioada 2014-2020, Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 prevede că procedurile de selecție și criteriile trebuie să asigure contribuția operațiunilor la îndeplinirea obiectivelor specifice și a rezultatelor din cadrul priorității pertinente a programului operațional, care pot viza și alte obiective în afară de generarea de energie din surse regenerabile. În ceea ce privește proiectele majore, Comisia solicită statelor membre/autorităților de management să efectueze o analiză a raportului cost-beneficii, inclusiv o analiză economică și financiară, pentru fiecare proiect major, în scopul de a demonstra că proiectul este oportun din punct de vedere economic (de exemplu, proiectul aduce beneficii pentru societate) și că fondurile politicii de coeziune sunt necesare pentru ca proiectul să fie viabil din punct de vedere financiar și, în unele cazuri, rentabil, ținând seama de profilul de risc. În cadrul analizei costuri-beneficii este necesară o analiză a opțiunilor, care, printre alte aspecte, să țină seama de considerații economice și financiare, cum ar fi menținerea costurilor de construcție la un nivel cât mai scăzut, pentru a alege cea mai bună opțiune, vizând în același timp maximizarea beneficiilor proiectului pentru societate.

Comisia face referire, de asemenea, la răspunsurile sale la punctele 25-26, 28-32, 36-37 și 39.

50

Comisia a atras în mod constant atenția statelor membre asupra punctelor slabe ale sistemelor administrative naționale. Aceasta este, de asemenea, o cerință legală prevăzută la articolul 13 din Directiva privind energia din surse regenerabile. Acest aspect este monitorizat și analizat în rapoartele bienale ale Comisiei privind progresele înregistrate în domeniul energiei regenerabile.

Comisia face referire, de asemenea, la răspunsurile sale la punctele 17-21.

51

Comisia face referire la răspunsurile sale la punctele 23-25.

53

Comisia consideră că investițiile politicii de coeziune în sursele regenerabile de energie au fost efectuate în conformitate cu obiectivele și cerințele prevăzute în cadrul legislativ în vigoare. Opiniile sale cu privire la valoarea adăugată europeană în cadrul politicii de coeziune au fost prezentate în iunie 2011, în documentul de lucru al serviciilor Comisiei intitulat „Valoarea adăugată a bugetului UE”. Comisia consideră că următorii factori ar trebui să fie luați în considerare în cadrul analizei valorii adăugate a fondurilor UE în acest domeniu:

- contribuția tehnologiilor și a proiectelor care beneficiază de finanțare la atingerea obiectivelor E-SRE la nivelul UE, inclusiv promovarea dezvoltării tehnologice și a inovării, și contribuția la crearea de oportunități de ocupare a forței de muncă și de dezvoltare regională, în special în zonele rurale și izolate;
- contribuția proiectelor care beneficiază de finanțare la atingerea obiectivelor privind sursele regenerabile de energie și progresele realizate în punerea în aplicare a planurilor de acțiune naționale în domeniul energiei din surse regenerabile, inclusiv ținându-se seama de contribuția la promovarea electricității provenite din surse regenerabile de energie în diferite sectoare (electricitate, încălzire și răcire, transport);

- contribuția finanțării la dezvoltarea piețelor de energie din surse regenerabile în statele membre și în UE;
- contribuția fondurilor UE la atingerea obiectivelor E-SRE într-un mod eficient din punct de vedere al costurilor și din punct de vedere energetic, promovând, în același timp, inovarea și dezvoltarea tehnologică, (obiective ale politicii integrate a UE privind energia și schimbările climatice).

Comisia face referire, de asemenea, la răspunsurile sale la punctele 42, 46 și 47.

Recomandarea 1

În cadrul politicii de coeziune, Comisia nu este implicată în procesul de selecție a proiectelor, cu excepția aprobării proiectelor majore.

Noul cadru de reglementare pentru perioada 2014-2020, cu toate acestea, garantează încă de la început că, prin conținutul programelor adoptate și logica de intervenție, inclusiv indicatorii de rezultat ai obiectivelor și realizările incluse în axele prioritare, selecția proiectelor se va face de către statele membre cât mai mult cu putință în conformitate cu recomandarea Curții.

De asemenea, pe baza cadrului de performanță stabilit pentru fiecare program operațional, Comisia va fi în măsură, prin intermediul unor obiective de etapă legate numai de indicatori, să încurajeze și să analizeze performanțele programelor. În cazul în care există dovezi care rezultă dintr-o analiză a performanței, potrivit cărora o prioritate nu îndeplinește obiectivele de etapă legate numai de indicatorii financiari și de realizare și de etapele principale de implementare stabilite și că statul membru nu a luat măsurile necesare pentru a remedia această problemă, Comisia poate suspenda integral sau parțial o plată intermediară sau, în cele din urmă, poate aplica corecții financiare. Rezerva de performanță nu ar trebui să fie alocată unui astfel de program.

În contextul cadrului juridic 2014-2020, Comisia consolidează, de asemenea, condiționalitățile *ex ante* pentru fonduri, astfel încât să se asigure îndeplinirea condițiilor necesare pentru execuția efectivă a acestora.

În plus, Comisia, prin colaborarea activă și continuă cu statele membre, va oferi consultanță pentru ca autoritățile de management să includă recomandările formulate de Curtea de Conturi Europeană în procesul de selecție și criteriile de selecție ale proiectelor privind E-SRE. Contribuția la rezultatele preconizate ale axei prioritare trebuie acum să fie inclusă în criteriile de selecție.

Recomandarea 1 – Primul marcator

Comisia acceptă parțial această recomandare. Comisia este de acord cu importanța evitării efectului de balast (*deadweight*). Pentru a sprijini o abordare orientată mai mult spre piață în perioada 2014-2020, Comisia încurajează, așa cum se prevede în Regulamentul (UE) nr. 1303/2013, utilizarea instrumentelor financiare, în locul subvențiilor, pentru a sprijini investițiile cu privire la care se preconizează că sunt viabile din punct de vedere financiar, dar care nu conduc la finanțări suficiente din surse de pe piață. Sprijinul prin intermediul instrumentelor financiare se va baza pe o evaluare *ex ante* în conformitate cu articolul 37 alineatul (2) din regulamentul menționat, care, printre altele, menționează dovezi ale disfuncționalităților pieței sau situații de investiții sub nivelul optim, precum și pe nivelul estimat și nevoile de investiții publice, inclusiv tipurile de instrumente financiare urmând să fie sprijinite.

De asemenea, Comisia este de acord că programele trebuie să se bazeze pe evaluări adecvate ale nevoilor. În acest sens, Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 prevede că Acordul de parteneriat pentru perioada 2014-2020 va prezenta o analiză a decalajelor, a nevoilor de dezvoltare și a potențialului de creștere. Alegerile făcute în fiecare program operațional trebuie justificate în mod corespunzător. Cerințele care decurg din Directiva privind energia din surse regenerabile (de exemplu, abordări strategice, o evaluare a necesităților și planuri naționale de acțiune privind energia regenerabilă) vor asigura, de asemenea, planificarea optimă a investițiilor în E-SRE ale politicii de coeziune.

Cu toate acestea, politica de coeziune este o politică integrată și teritorială, iar creșterea ponderii energiei din surse regenerabile este doar unul dintre multiplele sale obiective. În mod particular, alte obiective ale politicii de coeziune, cum ar fi promovarea inovării, ar putea justifica alegerea unor tehnologii care nu sunt cele mai rentabile. Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 prevede că procedurile și criteriile de selecție trebuie să asigure contribuția operațiunilor la îndeplinirea obiectivelor și a rezultatelor specifice ale priorității relevante a programului operațional, care pot viza și alte obiective în afară de generarea de energie din surse regenerabile.

În ceea ce privește proiectele majore, în perioada de programare 2014-2020 Comisia va continua să solicite efectuarea unei analize cost-beneficiu, inclusiv o analiză economică și financiară. Ca parte a analizei cost-beneficiu, este necesară o analiză a opțiunilor, care, printre alte aspecte, să țină seama de considerații economice și financiare, cum ar fi costurile de construcție, pentru a alege cea mai bună opțiune, încercând să maximizeze beneficiile proiectului pentru societate.

Recomandarea 1 – Al doilea marcator

Comisia acceptă această recomandare. Comisia a reamintit în mod constant statelor membre necesitatea de a asigura stabilitatea cadrului de reglementare și, de asemenea, a criticat în mod constant modificările frecvente și retroactive ale cadrelor de reglementare ale statelor membre. Comunicarea Comisiei din noiembrie 2013 privind „Realizarea pieței interne a energiei electrice și valorificarea la maximum a intervenției publice” și orientările Comisiei privind conceperea sistemelor de sprijin al surselor regenerabile de energie, precum și orientările privind utilizarea mecanismelor de cooperare în domeniul energiei regenerabile, abordează aceste probleme.⁵

⁵ C(2013) 7243 final din 5.11.2013, Comunicarea Comisiei „Realizarea pieței interne a energiei electrice și valorificarea la maximum a intervenției publice” și documentele de lucru însoțitoare ale serviciilor Comisiei SWD(2013) 439 final „Orientări ale Comisiei Europene privind conceperea sistemelor de sprijin al surselor regenerabile de energie” și SWD(2013) 440 final „Orientări privind utilizarea mecanismelor de cooperare în domeniul energiei regenerabile”.

Recomandarea 2

Comisia acceptă această recomandare și consideră că, în ceea ce o privește, ea este pusă în aplicare. Orientările Comisiei din noiembrie 2013 privind conceperea sistemelor de sprijin al surselor regenerabile de energie ar trebui să fie luate în considerare de către statele membre. Viitoarele orientări privind ajutoarele pentru energie și protecția mediului vor contribui, de asemenea, la creșterea rentabilității sistemelor de sprijin ale statelor membre pentru energia regenerabilă.

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- un singur exemplar:
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:
de la reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_ro.htm),
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm)
sau contactând rețeaua Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm)
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (*).

(*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonamente:

- de la agenții de vânzări ai Oficiului pentru Publicații al Uniunii Europene (http://publications.europa.eu/others/agents/index_ro.htm).

Curtea de Conturi Europeană a evaluat dacă rezultatele proiectelor de producere a energiei din surse regenerabile care au fost cofinanțate cu fonduri din cadrul politicii de coeziune au contribuit la îndeplinirea obiectivului în materie stabilit pentru 2020 la nivelul de ansamblu al UE. Curtea concluzionează că, deși au reușit să obțină realizările preconizate, numeroase proiecte de investiții nu au ținut cont de principiul rentabilității sau nu au adus o reală valoare adăugată la nivelul UE. Curtea recomandă Comisiei să încurajeze aplicarea principiului rentabilității în cadrul programelor de sprijin cofinanțate de UE, iar statelor membre le recomandă să instituie un cadru de reglementare stabil și previzibil pentru energia din surse regenerabile. În plus, statele membre ar trebui să aplice criterii minime cu privire la raportul cost-eficacitate, criteriile care să fie adaptate la circumstanțele proiectelor, și să sporească valoarea adăugată a UE prin intermediul aducerii unor îmbunătățiri la nivelul implementării proiectelor, precum și prin intermediul monitorizării și al evaluării.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații



9 789287 204103