

Специален доклад

Вятърна и слънчева енергия за производство на електроенергия – необходими са значителни действия, за да се постигнат целите на ЕС

(съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС)



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Съдържание

	Точки
Кратко изложение	I-VI
Въведение	01-15
Политики на ЕС в областта на производството на електроенергия от възобновяеми източници	07-09
Национални схеми за подпомагане и други мерки за постигане на целите за 2020 г.	10-12
Финансиране за вятърна и слънчева енергия от ЕФРР и КФ	13-15
Обхват и подход на одита	16-20
Констатации и оценки	21-79
По-големият дял на възобновяемите енергийни източници в брутното крайно потребление на енергия не е достатъчен за постигане на целите	21-30
Значителният напредък, особено в областта на електроенергията, може да се окаже недостатъчен за постигането на целта на ЕС за 2020 г.	22-26
Въпреки че използването на възобновяеми енергийни източници се е увеличило чрез ДЕВИ I, докладването не е достатъчно навременно, за да се предприемат корективни действия	27-30
Посетените държави членки са стимулирали инвестициите във вятърни и слънчеви ФВ инсталации, но намаляването на финансирането по схемите за подпомагане е забавило реализирането им	31-56
Четири проверени държави членки са стимулирали инвестициите във вятърна и слънчева ФВ енергия, въпреки че са използвали в ограничена степен механизмите за сътрудничество	32-36
Коригирането на високото първоначално равнище на подпомагане, по-специално за слънчевата ФВ енергия, е имало отрицателно въздействие върху потенциалните инвеститори	37-51
Ръстът на електроенергията от възобновяеми източници е възпрепятстван от недостатъчни търгове и практически бариери за производителите	52-56

Различни ограничения забавят инвестициите във вятърна и слънчева ФВ енергия 57-68

Правилата за териториално устройство ограничават развитието на вятърни съоръжения в две от проверените държави членки 58-59

Продължителните административни процедури усложняват бизнес средата, по-специално за новите проекти за вятърна енергия 60-62

Забавянията на инвестициите в мрежата, включително в междусистемната инфраструктура, са възпрепятствали реализацията 63-68

Финансирането в рамките на политиката на сближаване е допринесло за повишаване на капацитета за вятърна и слънчева ФВ енергия, но също така е довело до случаи на свръхсубсидиране 69-73

В сравнение с ДЕВИ I преразгледаната регулаторна рамка на ЕС допълнително подпомага увеличаването на енергията от възобновяеми източници, но все още съществуват сериозни недостатъци 74-79

Закljučения и препоръки 80-89

Приложения

Приложение I — Данни за вятърната енергия в ЕС-28

Приложение II — Данни за слънчевата енергия в ЕС-28

Приложение III — Списък на одитираните проекти

Приложение IV — Среден постигнат напредък в дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия до 2017 г. и среден необходим напредък за постигане на целите за 2020 г. за всички държави членки и за ЕС

Приложение V — Дял и капацитет на енергията от възобновяеми източници в ЕС-28 и в четирите проверени държави членки — цели и окончателни стойности, 2010 – 2017 г.

Приложение VI — Основни схеми за подпомагане на четирите държави членки, развитие на капацитета за вятърна и слънчева ФВ енергия (1999 – 2017 г.) и тарифи, предлагани

на производителите на енергия от възобновяеми източници
за същия период

Акроними и съкращения

Речник на термините

Отговори на Комисията

Одитен екип

Кратко изложение

I Между 2005 г. и 2017 г. делът на възобновяемите енергийни източници при производството на електроенергия в ЕС се е удвоил от около 15 % до почти 31 %. Основният фактор за този ръст е увеличението на вятърната и слънчевата фотоволтаична (ФВ) енергия.

II Чрез настоящия одит ЕСП оцени дали делът на възобновяемите енергийни източници в брутното крайно потребление на енергия се е увеличил достатъчно, за да може ЕС да постигне поставената цел за 20 % енергия от такива източници до 2020 г., определена с Директивата за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници. Беше разгледано също каква е ефективността на подкрепата от ЕС и държавите членки за производство на електроенергия от вятърна и слънчева ФВ енергия. Публикуването на настоящия одитен доклад ще съвпадне с издаването през 2019 г. на следващия от поредицата доклади на Европейската комисия за напредъка в областта на възобновяемата енергия, в които ще бъде разгледан подробно напредъкът на държавите членки към постигането на техните цели за 2020 г. Тези доклади ще дадат последна възможност за предприемане на корективни действия и ще предоставят информация за дискусиите относно състоянието на възобновяемите енергийни източници след 2020 г.

III Първият катализатор за напредъка в областта на възобновяемите енергийни източници беше самата директива, а вторият – схемите за подпомагане на държавите членки за стимулиране на инвестициите. Значителният напредък от 2005 г. обаче беше последван от забавяне в секторите на вятърната и слънчевата ФВ енергия след 2014 г. До 2017 г. половината от държавите членки или бяха постигнали, или бяха близо до постигането на целите си за 2020 г. За другите държави членки постигането на националните цели остава сериозно предизвикателство, което изисква допълнителни усилия.

IV Сметната палата установи, че по първоначалните схеми за подпомагане е свръхсубсидирано разпространението на инсталации за вятърна и слънчева ФВ енергия, но че намаляването на равнището на финансиране е възпрепятствало потенциалните инвестиции. Насърчаването на провеждането на търгове и участието на гражданите са от решаващо значение за увеличаването на инвестициите и за подобряване на условията за разпространение, например за преодоляване на ограничаващите правила за териториално устройство, продължителните административни процедури и недостатъците на мрежата.

V С перспектива към 2030 г. ЕСП установи, че пакетът „Чиста енергия“ на Комисията полага основите за една по-добра инвестиционна среда. Липсата на национални цели обаче може да застраши постигането на целта на ЕС от минимум 32 % дял на възобновяемите източници до 2030 г.

VI След извършения одит ЕСП препоръчва:

- поставяне на акцент върху преодоляване на изоставането в постигането на целите за 2020 г.;
- подобряване на навременната наличност на статистически данни за енергията от възобновяеми източници;
- провеждане на достатъчно търгове, за да се увеличи капацитетът на възобновяемите енергийни източници за производство на електроенергия;
- създаване на по-благоприятна среда за производство на електроенергия от възобновяеми източници чрез опростяване на административните процедури;
- насърчаване на инвестициите в мрежова инфраструктура и междусистемни връзки; и
- по-добър мониторинг, за да се намалят последиците от липсата на обвързващи национални цели.

Въведение

01 Между 1990 г. и 2017 г. потреблението на електроенергия в ЕС е нараствало средно с 1 % годишно – от под 2,2 млрд. GWh¹ до почти 2,8 млрд. GWh годишно. За периода до 2020 г. прогнозите са потреблението да се увеличава с по-малко от 0,3 % годишно, ако бъдат приложени специфични мерки за енергийна ефективност, и с 0,7 % годишно, ако не бъдат въведени нови политики за ефективност в периода 2020—2050 г.²

02 Електроенергията може да се произвежда или от невъзобновяеми източници, които включват изкопаеми горива (въглища, природен газ, суров нефт), невъзобновяеми отпадъци и ядрени материали в конвенционални реактори; или от възобновяеми източници (водна енергия, вятърна, слънчева енергия, биомаса, биогаз, течни биогорива, отпадъци, геотермална енергия, енергия от вълните, от приливите и отливите и океанска енергия). Освен за електроенергия, възобновяемите енергийни източници се използват и за производство на енергия, която се преобразува в енергия за отопление и охлаждане, както и за горива за транспорта. В [таблица 1](#) са представени основните технологии за енергия от възобновяеми източници и тяхното приложение.

¹ GWh: Мярка за произвежданата енергия от големите електроцентрали. Един kWh се равнява на постоянна енергия от един киловат, протичаща за един час.

² Евростат, „EU reference scenario 2016, energy, transport and GHG emissions, trends to 2050“ („Референтен сценарий на ЕС за 2016 г. за енергетиката, транспорта и емисиите на ПГ – тенденции до 2050 г.“), юли 2016 г., стр. 53.

Таблица 1 – Основни технологии за енергия от възобновяеми източници и тяхното приложение в секторите на електроенергията, отоплението, охлаждането и транспорта

Технология за енергия от възобновяеми източници	Преобразуване на енергия	Приложение
Водна енергия	Енергия от водни потоци и водопади в електроенергия	Електроенергия
Вятърни турбини	Вятърна енергия в електроенергия	
Слънчева ³ енергия (фотоволтаична ⁴ и термална (която включва концентрирана слънчева енергия))	Слънчева светлина в електроенергия	
Биомаса/Биогаз/Течни биогорива	Биомаса/Биогаз/Течни биогорива в електроенергия	
Изгаряне на отпадъци	Отпадъци в електроенергия	
Енергия от вълните, от приливите и отливите и океанска енергия	Енергия от вълните, от приливите и отливите в електроенергия	
Геотермална енергия	Температурни разлики в електроенергия	
Слънчева термална енергия	Слънчева светлина в енергия за отопление и охлаждане	Отопление и охлаждане
Биогорива/Биогаз	Биомаса в течни горива или газ	
Изгаряне на отпадъци	Отпадъци в енергия за отопление и охлаждане	
Геотермална енергия	Температурни разлики в енергия за отопление и охлаждане	
Биогорива/Биогаз	Биомаса в течни горива или газ	Транспорт

Източник: ЕСП въз основа на ръководството за инструмента SHARES, Евростат, 2018 г.

03 В зависимост от използвания енергиен източник, производството на електроенергия може да има отрицателно въздействие върху околната среда,

здравето на хората и климата. 79 % от общите емисии на парникови газове в ЕС идват от използването на изкопаеми горива за производство на енергия⁵. Комисията счита, че по-големият дял на електроенергията от възобновяеми източници ще помогне на ЕС да постигне целта си за намаляване на емисиите на парникови газове с 40 % през 2030 г.⁶ и с 80 % до 95 % през 2050 г.⁷ Освен това използването на повече възобновяеми източници за покриване на нуждите от електроенергия ще намали зависимостта на ЕС от вносни изкопаеми горива.

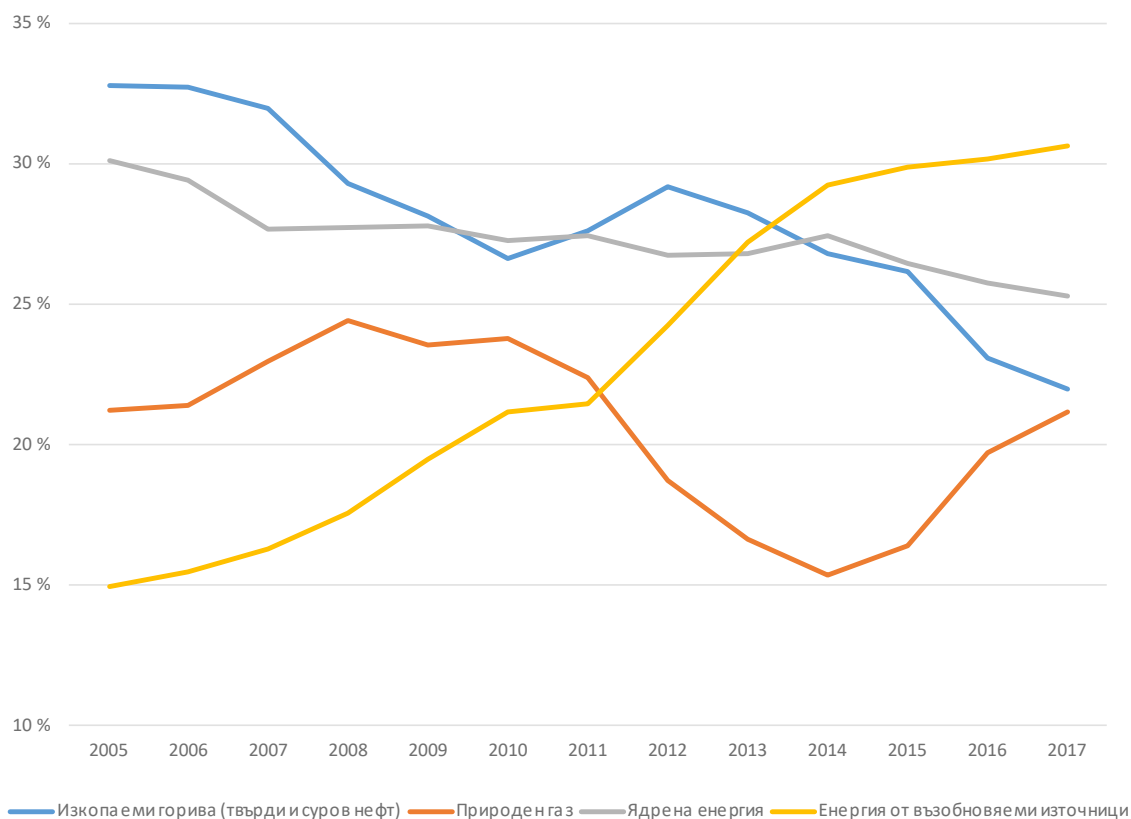
⁵ Европейска агенция за околна среда, „EEA greenhouse gas - data viewer“ („Парникови газове – преглед на данните на ЕАОС“, 2017 г., <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/data-viewers/greenhouse-gases-viewer>).

⁶ COM(2014) 15 окончателен, „Рамка за политиките в областта на климата и енергетиката през периода 2020 – 2030 година“.

⁷ COM(2011) 112 окончателен, „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“.

04 Между 2005 г. и 2017 г. делът на възобновяемите източници в производството на електроенергия в ЕС се е удвоил – от около 15 % до почти 31 % (вж. [фигура 1](#)).

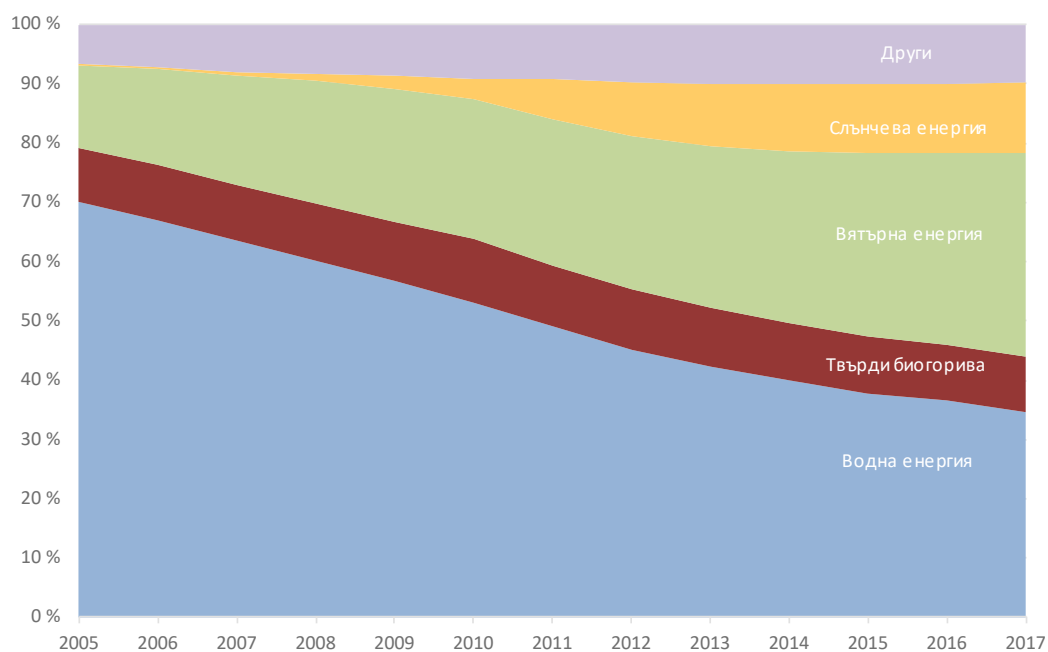
Фигура 1 – Дял на възобновяемите източници в производството на електроенергия в ЕС, 2005 – 2017 г.



Източник: ЕСП въз основа на данни на Евростат.

05 Основните технологии за възобновяема енергия, на които се дължи този ръст, са вятърната и слънчевата енергия. Въпреки че все още изостава от водната енергия, от 2005 г. до 2017 г. годишният обем на произведената от вятър електроенергия се е увеличил с 414 %. Съответната стойност за слънчевата енергия е 8 086 %. Междувременно обемът на електроенергията от водна енергия е останал до голяма степен постоянен. През 2017 г. делът на водната енергия е бил 35 % от цялото производство на електроенергия от възобновяеми източници в ЕС, а вятърната и слънчевата енергия са съставлявали съответно 34 % и 12 % (вж. [фигура 2](#)).

Фигура 2 – Дял на електроенергията, произведена от възобновяеми източници в ЕС-28, 2005 – 2017 г.



Източник: ЕСП въз основа на данни на Евростат.

06 Поради намаленията в разходите за технологии сега вятърната и слънчевата фотоволтаична (ФВ) енергия могат да се конкурират много повече с изкопаемите горива, отколкото в миналото (вж. [каре 1](#)).

Каре 1

Разходите за производство на електроенергия от вятърна и слънчева ФВ енергия вече са съпоставими с тези на изкопаемите горива

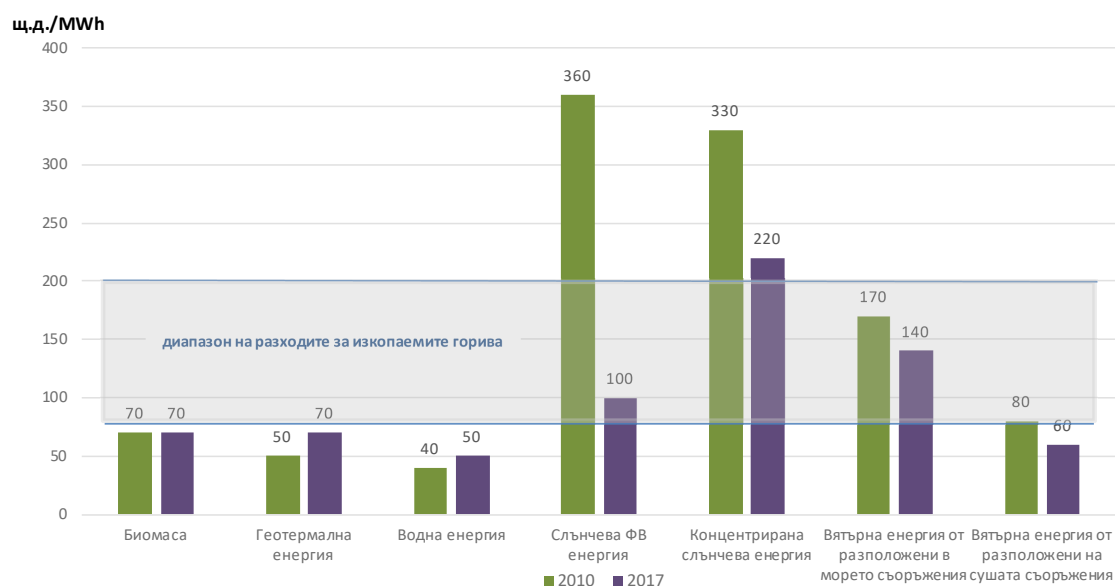
В сектора за производство на електроенергия се използва показателят „общи усреднени разходи за производство на енергия (LCOE)“ за изчисляване на разходите за производство на електроенергия при различните технологии за енергия от възобновяеми и невъзобновяеми източници. Той представлява разходите за MWh за изграждане и експлоатация на електроцентраля в рамките на предполагаем финансов живот⁸.

Според IRENA⁹ през 2017 г. цената на произведената електроенергия с използване на възобновяеми източници често е била съпоставима с тази от изкопаеми горива (вж. [фигура 3](#)). Вече няколко години LCOE за вятърната енергия в световен мащаб попадат в диапазона на разходите за изкопаемите горива. Наскоро LCOE за слънчевите ФВ инсталации също са се понижали до съпоставими равнища поради спад от 81 % в цената на панелите и други елементи на инсталациите от края на 2009 г. насам.

⁸ Администрация за информация в енергетиката на САЩ, „Levelized Cost and Levelized Avoided Cost of New Generation Resources in the Annual Energy Outlook 2018“ („Средни разходи и средни избегнати разходи на ресурсите от ново поколение в Годишния преглед на енергетиката за 2018 г.“), март 2018 г.

⁹ IRENA, „Renewable power generation costs in 2017“ („Разходи за производство на енергия от възобновяеми източници през 2017 г.“), януари 2018 г., стр. 5. IRENA е междуправителствена организация, която подпомага държавите в техния преход към устойчиво енергийно бъдеще. Тя се подпомага от Организацията на обединените нации и се състои от 160 пълноправни членове (включително 27 от държавите членки на ЕС и самия ЕС) и 23 присъединени членове (включително Австрия).

Фигура 3 – LCOE в световен мащаб от технологиите за производство на енергия от възобновяеми източници, 2010 – 2017 г. (в щатски долари/MWh)



Източник: ЕСП въз основа на доклада на IRENA „Renewable power generation costs in 2017“ („Разходи за производство на енергия от възобновяеми източници през 2017 г.“), стр. 17.

Политики на ЕС в областта на производството на електроенергия от възобновяеми източници

07 В Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда ЕС и неговите държави членки да имат споделена компетентност в областта на енергетиката. Държавите членки обаче си запазват правото да решават как най-добре да използват енергийните си ресурси, кои енергийни източници да използват и как да структурират енергийното си снабдяване. В член 194 от ДФЕС са посочени четирите основни цели на енергийната политика на ЕС, които включват разработването на нови и възобновяеми енергийни източници.

08 Целите на политиката, свързани по-специално с развитието на възобновяемата енергия, са определени в Директивата за енергията от възобновяеми източници от 2009 г. (ДЕВИ I)¹⁰. Съгласно ДЕВИ I държавите членки

¹⁰ Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО (ОВ L 140, 5.6.2009 г., стр. 16).

са задължени да осигурят до края на 2020 г. дял на възобновяемите източници от най-малко 20 % от брутното крайно потребление на енергия общо за ЕС (вж. **каре 2**).

Каре 2

Национални цели за дела на брутното крайно потребление на енергия от възобновяеми източници

С оглед на постигането на глобалната цел на ЕС за 20 % до 2020 г. в ДЕВИ I са определени национални цели за дела на брутното крайно потребление на енергия от възобновяеми източници. Тези национални цели варират от 10 % до 49 % и са определени при надлежно вземане под внимание на променливи като постигнатите през 2005 г. дялове на възобновяемите енергийни източници, фиксиран принос¹¹ и БВП на глава от населението. За да може да се наблюдава напредъкът към постигането на целите, в ДЕВИ I е представена математическа формула за определяне на междинни двугодишни цели, които очертават индикативна крива на възобновяемите източници¹² за всяка държава членка. Ако дадена държава членка не постигне националната си цел до 2020 г., Комисията може да предприеме правни действия чрез производство за установяване на нарушение.

Определената в ДЕВИ I национална цел се отнася за комбинираното потребление на енергия от три различни сектора: на електроенергията, на енергията за топлинни и охладителни цели и на транспорта. В директивата не са определени специфични цели за ЕС или национални цели за секторите на електроенергията или на енергията за топлинни и охладителни цели, но е посочена единна цел от 10 % за сектора на транспорта. Държавите членки е трябвало да определят свои собствени общи и секторни индикативни криви за секторите на електроенергията и на енергията за топлинни и охладителни цели в своите национални планове за действие относно енергията от възобновяеми източници (НПДЕВИ), в които се включват и политиките и мерките за 2020 г. по

¹¹ „Фиксиран принос“ означава увеличение на дела на възобновяемите източници с фиксиран брой процентни пунктове, който се определя за всяка държава членка въз основа на дадени обективни критерии (най-същественият от които е БВП на глава от населението). С този фактор се гарантира, че поставените цели за енергията от възобновяеми източници отразяват икономическата сила на държавите членки, вместо потенциала за постигане или разходите за увеличаване на дела на тази енергия.

¹² Индикативната крива е станала по-амбициозна през последните години поради очакваните ползи от техническия напредък и икономиите от мащаба. На държавите членки е предоставена възможност да определят своя собствена по-линейна национална крива.

отношение на възобновяемите енергийни източници. Държавите членки също така е трябвало да определят индикативни криви за капацитета на всяка технология за енергия от възобновяеми източници.

09 На 30 ноември 2016 г. Комисията публикува документа „Чиста енергия за всички европейци“¹³. От осемте законодателни предложения в пакета четири влязоха в сила през 2018 г. През ноември и декември 2018 г. беше постигнато политическо споразумение относно останалите четири. В ДЕВИ II се определя обвързваща цел за ЕС за постигане на най-малко 32 % до 2030 г.¹⁴ с възможност целта да бъде увеличена отново през 2023 г. Тези най-малко 32 % обаче ще трябва да бъдат постигнати, без да се определят обвързващи национални цели.

Национални схеми за подпомагане и други мерки за постигане на целите за 2020 г.

10 В ДЕВИ I държавите членки се насърчават да създадат национални схеми за подпомагане на възобновяеми енергийни източници, основани на стимули за инвеститори от частния сектор, с цел да постигнат определените целеви нива до 2020 г. (вж. [каре 3](#)). В директивата също така се изисква на електроенергията от възобновяеми източници да бъде предоставен „приоритетен достъп“ до мрежата като начин за гарантиране на продажбата на произведената електроенергия.

¹³ COM(2016) 860 окончателен, „Чиста енергия за всички европейци“. В документа Комисията предлага четири регламента: относно управлението на енергийния съюз (влязъл в сила на 24.12.2018 г.), относно вътрешния пазар на електроенергия (планирано влизане в сила през май 2019 г.), относно готовността за справяне с рискове в електроенергийния сектор (планирано влизане в сила през май 2019 г.) и за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (планирано влизане в сила през май 2019 г.). Предложени са и четири директиви: относно енергийните характеристики на сградите (влязла в сила на 9.7.2018 г.), относно енергията от възобновяеми източници (ДЕВИ II) и относно енергийната ефективност (и двете са влезли в сила на 24.12.2018 г.) и относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия (планирано влизане в сила през май 2019 г.).

¹⁴ Първоначално Комисията е предложила цел за ЕС до 2030 г. от 27 %, но Европейският парламент и Съветът са увеличили този дял на 32 %.

Каре 3

Видове подпомагане за възобновяеми енергийни източници

Като цяло подпомагането се предоставя чрез гарантирани продажни цени (преференциална тарифа, ПТ) или добавки към премии над пазарните цени (преференциални премии, ПП). И двете предлагат гарантирана тарифа/премия за значителен брой години. При тези две възможности за подпомагане най-разпространеният начин една държава членка да предостави нов капацитет за възобновяеми енергийни източници е или чрез покани за заявяване на интерес (участниците кандидатстват за договор за производство на електроенергия), или чрез търгове (на участниците се възлагат договори чрез състезателна процедура).

Друг механизъм за подпомагане е използването на търгуеми сертификати за произход, които държавата издава като доказателство, че електроенергията е произведена от възобновяеми източници. Предприятията, които произвеждат електроенергия с изкопаеми горива, са задължени да купуват такива сертификати и това носи допълнителни приходи на производителите от възобновяеми енергийни източници. За разлика от схемите за ПТ/ПП, производителите нямат гарантирана цена за своето производство на електроенергия, тъй като стойността на сертификатите варира според предлагането и търсенето. Държавата обаче може да определи мерки за гарантиране на минимална печалба за производителите от възобновяеми енергийни източници.

Държавите членки могат да привлекат инвеститори и чрез предоставяне на гаранции по заеми, нисколихвени заеми, безвъзмездна финансова помощ за инвестиции и различни данъчни стимули.

11 Като общо правило националните схеми не се съфинансират от ЕС и се подчиняват на правилата за държавна помощ. Генерална дирекция „Конкуренция“ анализира тези схеми, за да гарантира тяхната съвместимост с правилата на вътрешния пазар. До 2016 г. държавите членки можеха да избират всеки вид или комбинация от схеми, които сметат за подходящи за техния пазар. Повечето са създали схеми, основани на ПТ чрез покани за заявяване на интерес, самостоятелно или в комбинация с друг вид стимули. От 2016 г. насам, съгласно насоките на Комисията относно държавната помощ¹⁵, от всички нови схеми за помощ за производство на електроенергия от възобновяеми източници се изисква да функционират чрез ПП, а от 2017 г. — да се разпределят главно чрез

¹⁵ „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014 – 2020 г.“, 2014/C 200/01.

търгове¹⁶, които са отворени за всички производители на електроенергия на недискриминационна основа¹⁷.

12 И накрая, в ДЕВИ I държавите членки се насърчават да си сътрудничат, за да постигнат целите си за 2020 г. Потенциалните механизми за сътрудничество включват съвместни проекти и съвместни схеми за подпомагане, както и двустранни договорености за прехвърляне на дялове енергия от възобновяеми източници от държава членка, която произвежда повече енергия от възобновяеми източници, на друга държава членка, която произвежда по-малко, наречено „статистическо прехвърляне“.

Финансиране за вятърна и слънчева енергия от ЕФРР и КФ

13 Фондовете на ЕС може да предоставят допълнително финансиране за засилване на действията на държавите членки, което допълва националните или регионалните схеми за подпомагане чрез инвестиционна помощ.

14 За програмните периоди 2007 – 2013 г. и 2014 – 2020 г. приблизително 8,8 млрд. евро са заделени за проекти за енергия от възобновяеми източници с финансиране в рамките на политиката за сближаване от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Кохезионния фонд (КФ). Както е показано в [таблица 2](#), от 2007 г. насам за вятърни съоръжения са отпуснати около 972 млн. евро, а за проекти за слънчева енергия са предоставени 2,868 млрд. евро. В [приложения I и II](#) са представени средствата от ЕФРР и КФ по държави членки за инвестиции във вятърна и слънчева енергия през двата периода.

¹⁶ Въпреки това все още може да се използват ПТ за нови малки инсталации до 500 kW и за вятърни съоръжения до 3 MW (или три турбини), както и за договори, сключени преди 2016 г.

Държавите членки могат да ограничат тръжните процедури до конкретни технологии, когато отварянето на схемите за подпомагане за всички производители на електрическа енергия от възобновяеми източници не би довело до най-добрия резултат.

Таблица 2 – Средства от ЕФРР и КФ за инвестиции във възобновяеми енергийни източници в ЕС, 2007 – 2020 г., в млн. евро

Технология за енергия от възобновяеми източници	Програмен период		Общо	%
	2007 – 2013 г.	2014 – 2020 г.		
Вятърна енергия	541	431	972	11 %
Слънчева енергия	1 064	1 804	2 868	33 %
Биомаса	1 267	1 576	2 843	33 %
Други възобновяеми енергийни източници	851	1 195	2 046	23 %
Общо възобновяеми енергийни източници	3 723	5 006	8 729	100 %

Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията, извлечени на 9.4.2019 г.

15 За периода 2021 – 2027 г. Комисията е предложила в областта на политиката на сближаване 30 % от ЕФРР и 37 % от КФ да допринасят за операции, подпомагащи целите в областта на климата, които включват насърчаване на възобновяемите източници в производството на електроенергия¹⁸. Ако се направи изчисление въз основа на общите предложени средства за ЕФРР/КФ (с изключение на средствата по КФ за Механизма за свързване на Европа в областта на транспорта), това представлява 60,2 млрд. евро от ЕФРР и 11,6 млрд. евро от КФ¹⁹. В оценката на въздействието за предложението за ДЕВИ II се заключава, че за първоначалната цел на ЕС от 27 % до 2030 г. са

¹⁸ COM(2018) 372 окончателен, „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд“, Обяснителен меморандум, раздел 4 и точки 14, 7 и 12 от преамбюла.

¹⁹ Бърз преглед на конкретен казус „Предоставяне на финансиране на държавите членки по политиката на сближаване за периода 2021–2027 г.“, фигура 1 и таблица 9. ЕСП, март 2019 г.

необходимии инвестиции в размер на около 254 млрд. евро²⁰. С други думи, общият финансов принос от около 71,8 млрд. евро за подпомагане на целите в областта на климата от ЕФРР и КФ ще трябва да бъде допълнен с публично и частно национално финансиране в значителен размер, както и с допълнителни средства от ЕС, за да се изпълни текущата цел на ЕС от минимум 32 % до 2030 г.

²⁰ SWD(2016) 418 окончателен, „Оценка на въздействието, придружаваща документа „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (преработен текст)“, COM(2016) 767 окончателен, част 2, стр. 190.

Обхват и подход на одита

16 Сметната палата разглежда ефективността на подпомагането от ЕС и държавите членки за производство на електроенергия от вятърна и слънчева ФВ енергия, които са най-важните двигатели на увеличаването на дела на възобновяемите енергийни източници. В тази връзка Сметната палата провери:

- дали делът на възобновяемите енергийни източници в брутното крайно потребление на енергия се е увеличил от 2005 г. насам в съответствие с поставените цели;
- дали националните схеми за подпомагане са успели да привлекат инвестиции в производството на електроенергия от вятърна и слънчева ФВ енергия;
- дали другите необходими условия за възобновяеми енергийни източници, включително разширяване и модернизиране на мрежата, засягат тяхното използване;
- дали предоставеното финансиране в областта на сближаването за инвестиции във вятърна и слънчева ФВ енергия е постигнало устойчиви крайни продукти и резултати и дали равнището на подпомагане е било подходящо;
- дали преразгледаната правна рамка на ЕС за периода 2021 – 2030 г. създава благоприятна среда за развитие на вятърни и слънчеви ФВ инсталации.

17 Предметът на одита е от голямо значение, като се има предвид, че изменението на климата и енергийната устойчивост заемат приоритетно място в политическия и икономическия дневен ред. Публикуването на настоящия одитен доклад ще съвпадне с издаването през 2019 г. на следващия от поредицата доклади на Комисията за напредъка в областта на възобновяемата енергия, в които ще бъде разгледан подробно напредъкът на държавите членки към постигането на техните цели за 2020 г. Тези доклади ще дадат последна възможност за предприемане на корективни действия и ще предоставят информация за дискусиите относно състоянието на възобновяемите енергийни източници след 2020 г.

18 Одитът обхваща използването на финансирането от ЕФРР и КФ за програмните периоди 2007 – 2013 г. и 2014 – 2020 г. На равнището на ЕС Сметната палата разглежда работата на генералните дирекции на Комисията, които имат

важна роля за използването на вятърната и слънчевата ФВ енергия, както и работата на Евростат²¹. ЕСП също така посети редица заинтересовани страни в Брюксел и в държавите членки в областта на вятърната и/или слънчевата ФВ енергия, както и Европейската агенция за околна среда в Копенхаген.

19 ЕСП посети четири държави членки: Германия, Гърция, Испания и Полша. Тези държави членки са получили около 50 % от всички средства, отпуснати по ЕФРР и КФ за слънчева и вятърна енергия за периодите 2007 – 2013 г. и 2014 – 2020 г., и представляват съответно 52 % и 47 % от инсталираните мощности за вятърна и слънчева ФВ енергия през 2017 г. В тези държави ЕСП разглежда 24 проекта (девет за вятърна енергия, 12 за слънчева ФВ енергия и три за комбинирани вятърни/слънчеви ФВ инсталации), които са получили съфинансиране от ЕФРР или КФ, въз основа на тяхната същественост и значимост за одитната област вятърна и слънчева ФВ енергия. В **приложение III** се съдържа списък на тези проекти.

20 И на последно място, при изготвянето на заключенията и препоръките по настоящия доклад ЕСП взе предвид коментарите на експерти в областта на възобновяемите енергийни източници относно изразените констатации.

²¹ Генерални дирекции „Енергетика“, „Регионална и селищна политика“, „Конкуренция“, „Действия по климата“ и „Околна среда“.

Констатации и оценки

По-големият дял на възобновяемите енергийни източници в брутното крайно потребление на енергия не е достатъчен за постигане на целите

21 Сметната палата извърши преглед на отбелязания напредък от 2005 г. насам²² общо за ЕС и за четирите проверени държави членки в постигането на общата цел за енергия от възобновяеми енергийни източници, както и на специфичните за сектора цели за електроенергия (вж. [каре 2](#)). ЕСП разглежда и ролята, която е изиграла Директивата за енергията от възобновяеми източници (ДЕВИ I) от 2009 г., и оцени мониторинга от страна на Комисията на напредъка на държавите членки към постигането на техните цели и действията им за справяне с бавното развитие.

Значителният напредък, особено в областта на електроенергията, може да се окаже недостатъчен за постигането на целта на ЕС за 2020 г.

22 В ДЕВИ I е определена минимална индикативна крива за всяка държава и са посочени междинни цели, които да бъдат постигнати за общия дял на възобновяемите енергийни източници до 2020 г. Освен това тя задължава държавите членки в своите НПДЕВИ (национални планове за действие относно енергията от възобновяеми източници) да определят свои собствени общи и специфични за отделните сектори криви (за секторите на електроенергията, на енергията за топлинни и охладителни цели и на транспорта)²³.

²² 2005 е годината, в която за първи път са предоставени данни за дела на възобновяемите източници в брутното крайно потребление на енергия.

²³ Държавите членки могат да определят по-амбициозна обща национална цел и секторна цел за транспорта от определената в ДЕВИ I.

23 През 2017 г. делът на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия в ЕС е достигнал 17,5 % в сравнение с общата цел от 20 % за 2020 г. Това е почти два пъти повече от дела през 2005 г. (9,1 %) ²⁴.

Единадесет от 28-те държави членки вече са постигнали своята цел за 2020 г. Те са: България, Чешката република, Дания, Естония, Хърватия, Италия, Литва, Унгария, Румъния, Финландия и Швеция. От останалите 17 държави членки:

- Гърция, Латвия и Австрия най-вероятно ще постигнат целта си за 2020 г., ако продължат да прилагат с настоящия темп мерките, насочени към възобновяемите енергийни източници. Тези три държави се нуждаят от увеличение с 2 процентни пункта (пп) в дела на енергията от възобновяеми източници до 2020 г.;
- делът на възобновяемите енергийни източници в други осем държави членки (Белгия, Германия, Испания, Кипър, Малта, Португалия, Словения и Словакия) следва да се увеличи между 2 пп и 4 пп, за да се постигне целта за 2020 г. (т.е. с по-висок темп от предишния); и
- шест държави членки вероятно няма да постигнат целта си до 2020 г., тъй като трябва да увеличат дела на енергията от възобновяеми източници със: Нидерландия — 7,4 пп, Франция — 6,7 пп, Ирландия — 5,3 пп, Обединеното кралство — 4,8 пп, Люксембург — 4,6 пп и Полша — 4,1 пп. В **приложение IV** е представен средният отбелязан напредък досега и средният необходим напредък за постигане на целите на всяка държава членка.

24 Темпът на увеличение към общата цел на ЕС се е забавил между 2014 г. и 2016 г., а през 2017 г. леко се е ускорил. От 2013 г. до 2014 г. годишното увеличение е било 5,1 %, след това 3,3 % до 2015 г., 1,8 % до 2016 г. и 2,9 % до 2017 г. (вж. постепенното увеличение в **таблица А** в **приложение V**).

25 Секторът на електроенергията е допринесъл относително най-много за постигането на общата цел. Делът на възобновяемите източници в този сектор се е удвоил от около 15 % през 2005 г. до почти 31 % през 2017 г., докато съответните дялове при енергията за отопление и охлаждане и за транспорта през 2017 г. са били 19,5 % и 7,6 % (вж. **таблица А** в **приложение V**). Като абсолютна стойност обаче секторът на отоплението и охлаждането осигурява най-голям принос за възобновяемата енергия на ниво ЕС. През 2017 г. този сектор е

²⁴ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/shares>.

отчел общо 102 Mtoe²⁵, в сравнение с 86,7 Mtoe при електроенергията от възобновяеми източници и 23,7 Mtoe за транспортния сектор.

26 Целите за електроенергия до 2020 г. на четирите проверени държави членки, както са изложени в съответните им НПДЕВИ, са: 38,6 % в Германия, 39,8 % в Гърция, 39 % в Испания и 19,1 % в Полша. Между 2010 г. и 2017 г. Германия и Испания остават над съответните си национални криви за електроенергия от възобновяеми източници. През някои години Полша е била под целта, а Гърция е изоставала през всички години: в края на 2017 г. тя е била със 7 процентни пункта под целта. Докато в Гърция по-ниското от очакваното увеличение на дела на електроенергията е компенсирало с увеличение на дела на сектора на отоплението и охлаждането, за Германия и Испания важи обратната тенденция, при която електроенергията от възобновяеми източници компенсира сектора на отоплението и охлаждането. В *таблицы Б и В в приложение V* е представена разбивка за тези държави членки по години.

Въпреки че използването на възобновяеми енергийни източници се е увеличило чрез ДЕВИ I, докладването не е достатъчно навременно, за да се предприемат корективни действия

27 ДЕВИ I е допринесла за увеличаване на използването на възобновяеми енергийни източници чрез определянето на обща национална цел и минимална индикативна крива за всяка държава членка, като ги е задължила да определят криви и да приложат мерки за трите сектора, допринасящи за постигането на целта. Националните криви и цели са предоставили полезна дългосрочна перспектива за планиране на инвестициите. Освен това националните криви са отправна точка за докладването и мониторинга на Комисията.

28 Правната рамка следва да гарантира, че държавите членки предоставят актуална информация, за да може Комисията да установи дали е необходимо да предприемат корективни действия. В Регламента относно статистиката за енергийния сектор²⁶ се предвижда всички данни за енергийния сектор да се докладват на Евростат веднъж годишно и не по-късно от 11 месеца след края на

²⁵ Mtoe (млн. тона нефтен еквивалент) представлява количеството енергия, освободено при изгаряне на един милион тона суров нефт.

²⁶ Регламент (ЕО) № 1099/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 г. относно статистиката за енергийния сектор (ОВ L 304, 14.11.2008 г., стр. 1).

годината²⁷. Регламентът определя срок от два месеца, през които Евростат следва да работи с държавите членки и да валидира тези данни, и още два месеца за Генерална дирекция „Енергетика“, за да може тя да изготви своя двугодишен доклад за развитието на политиката за енергията от възобновяеми източници, както е предвидено в ДЕВИ I. Ако в доклада е посочено, че дадена държава членка не следва своята индикативна крива, определена в директивата, ГД „Енергетика“ може да изиска от държавата членка да представи изменен НПДЕВИ и да определи корективни действия за връщане към предвидените в кривата нива.

29 До момента ГД „Енергетика“ е публикувала четири такива доклада за напредъка: през 2013 г., 2015 г., 2017 г. и 2019 г.²⁸ Най-актуалният доклад, публикуван през април 2019 г., разглежда ситуацията в периода 2015—2017 г. В крайна сметка едва през пролетта на 2022 г. ще стане ясно дали държавите членки са постигнали своите общи цели за 2020 г. Тъй като докладването се основава на данни от преди две години, Комисията и създателите на политики не могат да предприемат навременни корективни действия, когато и където такива са най-необходими.

30 Освен това ДЕВИ I ограничава правомощията на Комисията до мониторинг само на постигането на двугодишната индикативна крива от всяка държава членка. Тя не изисква Комисията да наблюдава постигането от държавите членки на общите или секторните цели от техните НПДЕВИ. До момента Комисията е трябвало да изиска корективни действия само веднъж — когато Нидерландия не е изпълнила целта на своята индикативна крива за периода 2015 —2016 г. Нидерландия обаче не е представила изменен НПДЕВИ, което е било необходимото корективно действие.

²⁷ Регламент (ЕО) № 1099/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 г. относно статистиката за енергийния сектор (ОВ L 304, 14.11.2008 г., приложение Б, стр. 48).

²⁸ https://ec.europa.eu/commission/publications/4th-state-energy-union_en.

Посетените държави членки са стимулирали инвестициите във вятърни и слънчеви ФВ инсталации, но намаляването на финансирането по схемите за подпомагане е забавило реализирането им

31 ЕСП провери дали националните схеми за подпомагане в четирите посетени държави членки са допринесли ефективно за разработването на проекти за вятърна и слънчева ФВ енергия, както и дали е имало сътрудничество между държавите членки. ЕСП също така провери кой поема разходите за подпомагането на възобновяемите енергийни източници и как са се отразили върху реализирането на нови проекти последвалите намаления в равнището на подпомагането, по-специално за инвестиции в слънчева ФВ енергия. Освен това ЕСП оцени дали търговете (които са основният инструмент за разпределяне на нов капацитет от 2017 г. насам, вж. точка [11](#)) и участието на гражданите (като „произвеждащи потребители“²⁹ или организирани в „енергийни общности“³⁰) може да бъдат начин за преодоляване на бавния растеж в сектора на вятърната и слънчевата ФВ енергия.

Четирите проверени държави членки са стимулирали инвестициите във вятърна и слънчева ФВ енергия, въпреки че са използвали в ограничена степен механизмите за сътрудничество

32 ДЕВИ I предвижда държавите членки да разработят схеми за подпомагане, основани на стимули за инвеститори от частния сектор, с цел насърчаване на „зелената икономика“. Тя изисква също държавите да включат в националното си право концепцията за „приоритетен достъп“ за електроенергията от възобновяеми източници и предлага те да използват механизми за сътрудничество, за да създадат полезни взаимодействия с други енергийни пазари.

²⁹ Собственици на микроинсталации за енергия от възобновяеми източници, които произвеждат и консумират електроенергия, за да покрият някои или всички свои собствени нужди, с възможност за подаване към мрежата на допълнителната електрическа енергия.

³⁰ Групи, създадени от собственици на инсталации за енергия от възобновяеми източници, за продажба и управление на произведената от тези инсталации енергия.

33 И четирите проверени държави членки бяха създали схеми за подпомагане. Преди Комисията да направи търговете задължителни за големи съоръжения (вж. точка **11** и бележки под линия **16** и **17**), Германия и Испания са използвали ПТ и ПП, а Гърция почти изключително ПТ – и трите чрез покани за заявяване на интерес. Полша е използвала системата на търгуеми сертификати.

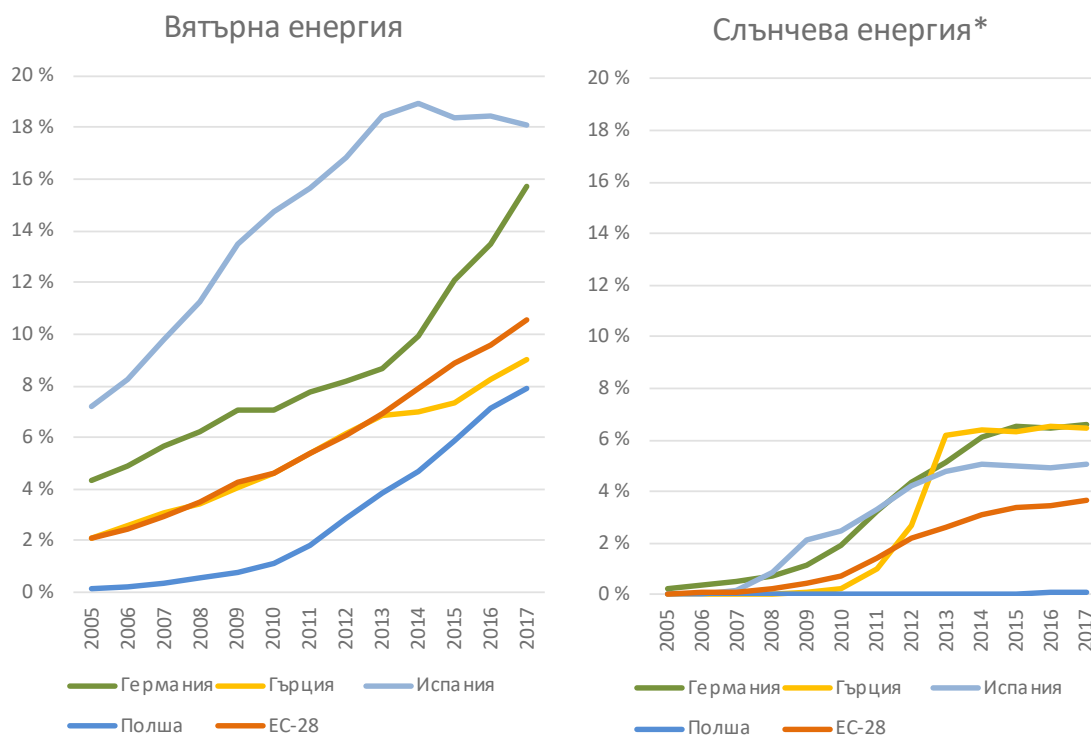
В **приложение VI** е представено развитието във времето за всяка държава членка, което показва използването на схемите за подпомагане и развитието на капацитета за вятърна и слънчева ФВ енергия от 1999 г. до 2017 г.

34 Инвеститорите са забелязали новата възможност за бизнес, която предлага две предимства:

- а) тарифата/премията за произведен kWh е била определена в договори с продължителност най-малко 20 години, което е предоставило сигурност на инвеститорите за дълъг период от време; и
- б) въпреки изискването за голям начален капитал, последващите оперативни разходи, включително разходите за персонал, като цяло са ниски.

35 След като държавите членки са въвели разпоредби в националното право за подпомагане на възобновяемите енергийни източници, тяхното разпространение е последвало бързо. От началото на дейността на схемите при дела на вятърната енергия в общото производство на електроенергия се наблюдава постоянно и сравнително линейно увеличение, с изключение на Испания, където капацитетът за вятърна енергия е в застой от 2014 г. насам (вж. **фигура 4**). Делът на слънчевата енергия се е увеличил бързо в Германия, Гърция и Испания в периода около 2008 – 2010 г., преди да отбележи застой в Гърция и Испания през 2013 г. поради предприетите мерки за борба срещу първоначалната голяма подкрепа. В Полша слънчевата енергия не е имала почти никакъв принос към производството на електроенергия, тъй като тази държава не си е поставила амбициозни цели за слънчева ФВ енергия (вж. **таблица Д** в **приложение V**).

Фигура 4 – Дял на вятърната и слънчевата енергия в общото производство на електроенергия в четирите държави членки и в ЕС-28, 2005 – 2017 г.



* Данните за слънчевата енергия се отнасят както за слънчева ФВ, така и за слънчева термална енергия за производство на електроенергия. Слънчевата ФВ енергия обаче съставлява 98 % от двете технологии в ЕС като цяло (вж. бележка под линия 3).

Източник: ЕСП въз основа на данни на Евростат.

36 Въпреки че и четирите държави членки са включили в националното право принципа на „приоритетния достъп“ на електроенергията от възобновяеми източници, те са използвали в ограничена степен посочените в директивата механизми за сътрудничество. Механизмите за сътрудничество са използвани само три пъти: съвместна тръжна процедура за инвестиции в слънчева ФВ енергия между Германия и Дания; съвместна схема за сертифициране, управлявана от Швеция и Норвегия; и споразумения за статистическо прехвърляне между Люксембург и Литва и Естония (като и двете държави през 2014 г. вече са постигнали целите си за 2020 г.) за прехвърлена енергия с цена приблизително 15 евро/MWh. Очевидната непопулярност на механизмите за

сътрудничество е изтъкната през ноември 2016 г. в оценката по REFIT на ДЕВИ I³¹. ЕСП вече докладва, че ЕС е изправен пред предизвикателство да накара местните, регионалните и националните енергийни пазари да заработят заедно за развитието на вътрешния енергиен пазар³².

Коригирането на високото първоначално равнище на подпомагане, по-специално за слънчевата ФВ енергия, е имало отрицателно въздействие върху потенциалните инвеститори

37 Благоприятните условия за подпомагане на възобновяемите енергийни източници дават възможност за растеж на „зелената икономика“. Държавите членки обаче следва редовно да извършват мониторинг на пазара, за да може при постигане на саморегулиращ се пазар подпомагането да се коригира в низходяща посока и по този начин да се избегне свръхкомпенсиране, високи цени на електроенергията за потребителите и източване на публичните финанси.

Свръхсубсидиране на проекти от държавите членки

38 Една ефективна схема за подпомагане следва да насърчава инвестициите, без да предоставя свръхкомпенсиране. За да се постигне тази цел е следвало да се използват усреднените разходи за производство на енергия (LCOE, вж. [каре 1](#)), за да се определят разходите за производство на енергия от възобновяеми източници и да се спомогне за определяне на ПТ/ПП, предоставяни на потенциалните инвеститори³³.

39 През 2010 г. LCOE за слънчевите ФВ инсталации са били 360 щ.д./MWh (приблизително 270 евро/MWh, вж. [фигура 3](#)). Между 2008 г. и 2010 г. например ПТ за слънчеви ФВ инсталации в Германия, Гърция и Испания е била между 18 %

³¹ SWD(2016) 417 окончателен, „Оценка на пригодността и резултатността на регулаторната рамка на Директива 2009/28/ЕО, придружаваща предложението за директива за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (преработен текст)“, стр. 5.

³² Специален доклад № 16/2015: „Подобряване на сигурността на енергийните доставки чрез развитие на вътрешния енергиен пазар – необходими са допълнителни усилия“.

³³ Ecofys, „Design features of support schemes for renewable electricity“ („Характеристики на схемите за подпомагане за електроенергия от възобновяеми източници“), 27.1.2014 г.

и 67 % по-висока от LCOE, което е довело до значителни печалби за производителите (вж. [каре 4](#)).

Каре 4

Примери за равнището на тарифите при проекти за слънчева ФВ енергия в трите проверени държави членки, които са използвали ПТ

През 2009 г. ПТ за 20-годишен договор в Германия е вариала от 430 евро/MWh (за малки инсталации до 30 kWp)³⁴ до 319 евро/MWh (за големи наземни инсталации).

През 2009 г. и 2010 г. Гърция е предоставила 20-годишна ПТ от 450 евро/MWh за инсталации между 10 и 100 kWp и 400 евро/MWh за инсталации над 100 kWp.

През 2008 г. Испания е подписала 25-годишни договори с ПТ от 440 евро/MWh за инсталации с по-малко от 100 kW и 418 евро/MWh за инсталации между 100 kW и 10 MW.

През 2010 г. LCOE за слънчеви ФВ инсталации са били приблизително 270 евро/MWh.

40 Ценообразуването за търгуемите сертификати в Полша също е било много привлекателно до 2011 г. — цената на сертификата за произведен MWh се е равнявала средно на 59 % от приходите на производителите. През 2011 г. цената на сертификатите е била 282 полски злоти/MWh (приблизително 60 евро/MWh), а заплащаната цена за електроенергия е била средно 199 полски злоти/MWh (приблизително 50 евро/MWh).

41 През същия период технологичните иновации са повишили производствения капацитет на новите инсталации и са намалили разходите за материали и допълнителните разходи, по-специално за слънчева ФВ енергия. В Германия според Федералното министерство на икономиката и енергетиката между 2008 г. и 2009 г. цената на обичайната покривна слънчева ФВ система от 10 kWp е намаляла с 27 % (от 4 100 евро/kWp на 3 000 евро/kWp). В Гърция според

³⁴ Киловат пик (kWp): върховата мощност на един слънчев ФВ панел. Произвежданата по време на работа енергия от слънчевите ФВ панели се измерва в киловатчаса (kWh). Например, когато работят с максималния си капацитет, ФВ панели с върхова мощност 300 kWp ще произведат 300 kWh за един час.

Министерството на околната среда и енергетиката цената на същия вид и размер инсталация е намаляла със 70 % между 2009 г. и средата на 2013 г.

42 Германия, Гърция и Испания повече от десет години са предоставяли тарифи/премии и за енергия от вятърни генератори, разположени на сушата, които са варирали от 80 евро/MWh до 100 евро/MWh. През 2010 г. енергия от вятърни генератори, разположени на сушата, е била много по-икономична за произведен MWh в сравнение с тази от слънчевите ФВ инсталации. В [приложение VI](#) е показано как са се развивали тарифите в четирите държави членки за вятърната и слънчевата ФВ енергия.

43 През първите години щедрите схеми за ПТ/ПП, комбинираното въздействие на високите цени на търгуемите сертификати и намаляващите разходи за технологии е довело до значителни печалби, по-специално за слънчевите ФВ инсталации. Ситуацията е била още по-благоприятна, когато в допълнение към атрактивната ПТ/ПП проектите са получавали инвестиционна помощ (безвъзмездна финансова помощ, която частично покрива разходите за инсталации). ЕСП установи, че редица проверени проекти са достигали прага на печалба в рамките на четири до шест години и поради това са щели да бъдат осъществени дори с по-ниски равнища на подпомагане (вж. точка [72](#)).

Високото равнище на подпомагане е увеличило цените на електроенергията и е допринесло за възникването на национални публични дефицити

44 Разходите за стимулирането на енергията от възобновяеми източници чрез ПТ/ПП се поемат или пряко от крайния потребител, или от държавния бюджет. В Германия разходите за подпомагане на енергията от възобновяеми източници са основен компонент на сметките за електроенергия и са под формата на „допълнителна такса“ (вж. [капе 5](#)). Проучванията показват, че „допълнителната такса“ ще намалее едва след изтичането на текущите 20-годишни договори за ПТ/ПП³⁵.

³⁵ Agora Energiewende, „Die Energiewende im Stromsektor: Stand der Dinge 2017. Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2018“, фигура 7-4, стр. 46.

Каре 5

Подпомагането за енергия от възобновяеми източници е увеличило значително сметките за електроенергия в Германия

Цените на електроенергията в Германия (включително всички данъци и такси) за домакинствата³⁶ и небитовите³⁷ потребители традиционно са по-високи от средните за ЕС (съответно с 44 % и 39 % по-високи за първото полугодие на 2018 г.), отчасти заради „допълнителната такса“. Освен това като мярка за конкуренция в разпоредбите се допуска освобождаване от „допълнителната такса“ в размер на 80 % до 85 % за някои отрасли. Попадащите в тези условия 4 000 дружества представляват една пета от общото потребление на енергия в държавата, а таксите, които те не заплащат, са в размер на 4,8 млрд. евро, които трябва да бъдат компенсирани от всички други потребители.

45 В Испания подпомагането за енергията от възобновяеми източници се покрива основно от националния бюджет. Ето защо високите ПТ/ПП са довели до значително източване на публични финанси. От 2013 г. насам правителството е успяло да стабилизира разходите за подпомагането чрез ПТ/ПП за всички възобновяеми енергийни източници до около 6,5 млрд. евро/годишно чрез редица мерки, насочени към производителите. В Гърция първоначалното намерение е било подпомагането да се покрие чрез националния бюджет. Заради икономическата криза обаче разходите за подпомагането са прехвърлени на производителите и в по-малка степен на потребителите чрез повишаване на специалното мито за възобновяеми енергийни източници. Приписваният на възобновяемите енергийни източници публичен финансов дефицит е бил изцяло компенсиран до януари 2018 г.

46 Положението е различно при търгуемите сертификати, където свръхпредлагането засяга пряко доходите на производителите на енергия от възобновяеми източници, особено когато няма държавна намеса, която да гарантира минимална цена за сертификатите, какъвто е бил случаят в Полша (вж. [каре 6](#)).

³⁶ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_pc_204&lang=en.

³⁷ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nrg_pc_205&lang=en.

Каре 6

Неефективните условия на националната схема за подпомагане са довели до загуби за много от вятърните паркове в Полша

В Полша високата начална цена на сертификатите, съчетана с атрактивните равнища на инвестиционната помощ, е насърчила много инвеститори да навлязат на пазара на възобновяеми енергийни източници. От своя страна това е допринесло за свръхпредлагане на сертификати, чиято цена постоянно е намалявала и това е имало верижен ефект върху доходите на производителите. До 2017 г. стойността на сертификатите е била с 86 % по-ниска, отколкото през 2011 г.³⁸ По данни на Агенцията за енергийния пазар за първата половина на 2017 г. 70 % от вятърните паркове в Полша над 10 MW са работели на загуба.

Намаляването на равнището на подпомагане от държавите членки се е отразило върху темпа на нарастване на дела на вятърната и слънчевата ФВ енергия в производството на електроенергия

47 За да намалят разходите за подпомагане на енергията от възобновяеми източници, държавите членки са приели редица мерки, насочени пряко към производителите. В зависимост от мащаба на мерките и начина, по който са прилагани (със задна дата, с незабавно действие или след преходен период от време), разпространението на енергията от възобновяеми източници е засегнато в значителна степен в три от четирите проверени държави членки, както е подчертано и в оценката по REFIT на ДЕВИ I³⁹.

48 Германия е била една от първите държави, които са намалили тарифите си: първоначалното намаление през 2009 г. е било последвано от още по-драстично намаление през 2012 г., което е включвало промени във формулата за изчисляване на тарифите, за да се вземе предвид инсталираният капацитет от предходната година. Тъй като намаляването на тарифите е било прозрачно и предвидимо и е включвало преходни периоди, то все пак не е имало възпиращ ефект върху инвеститорите (вж. [каре 7](#)).

³⁸ През 2017 г. стойността на сертификатите е била по-малко от 39 полски злоти (9 евро)/MWh, а средната цена на електроенергията е била 164 полски злоти (39 евро)/MWh. С други думи, едва 19,2 % от средните приходи на производителите в размер на 202 полски злоти (48 евро)/MWh са били от сертификатите.

³⁹ Оценка по REFIT на ДЕВИ I, стр. 6.

Каре 7

Увеличението на инвестициите във вятърна и слънчева ФВ енергия в Германия се е запазило поради прозрачността и предвидимостта на подпомагането

През периода 2012 – 2016 г., когато разпространението на вятърната енергия е забавило темпа си, а слънчевата ФВ енергия е била в застой в повечето държави членки, капацитетът за вятърна и слънчева ФВ енергия в Германия е продължил да се увеличава, макар и с по-бавни темпове при слънчевата ФВ енергия в сравнение с предходния период (вж. [фигура 4](#)). По-бавният темп на увеличение от 2014 г. насам обаче може да се обясни с нова мярка под формата на годишни горни и долни граници на капацитета (така наречените „коридори на разпространение“).

49 Сериозните намаления на тарифите обаче са отказали инвеститорите в слънчева ФВ енергия в Гърция. През 2010 г. държавата най-напред е намалила своите ПТ за слънчева ФВ енергия, въпреки че в подписаните договори с производителите не е била включена клауза за изменения на цените. Оттогава насам тя неколkokратно е намалявала тарифите отново, в два случая с обратно действие. Между 2013 г. и 2016 г., когато Гърция организира първите си пилотни търгове, на практика не е инсталиран нов капацитет за слънчева ФВ енергия. За разлика от това, в сектора на вятърната енергия в Гърция никога не е имало намаления на тарифите и при капацитета за вятърна енергия се наблюдава почти линейно увеличение от около 10 % годишно, дори през годините на икономическата криза в Гърция.

50 Промените в правната рамка на Испания напълно са спрели инвестициите във вятърна и слънчева ФВ енергия за няколко години. През 2010 г. правителството на Испания е започнало да ограничава броя на часовете, за които може да се изплаща възнаграждение за производството на енергия от възобновяеми източници, и дори е изискало от производителите да плащат такса за подаване на електроенергия към мрежата; до 2012 г. то не е предоставило субсидии за нови инсталации за вятърна или слънчева ФВ енергия. Накрая моделът на ПТ/ПП е бил прекратен през 2013 г. в полза на система за компенсиране, която е предлагала възвръщаемост на инвестициите въз основа на определени критерии. Новите мерки, които в някои случаи са били с обратна сила, са се отразили върху доверието на инвеститорите и напълно са спрели инвестициите в Испания във вятърна (2012 г.) и слънчева ФВ (2011 г.) енергия. До 2015 г., когато са започнали първите пилотни търгове, държавата не е внедрила нов капацитет.

51 В Полша строгите изисквания относно местоположението са засегнали инвестициите във вятърна енергия. В Закона за инвестициите във вятърни турбини от 2016 г. са определени строги изисквания относно местоположението, забранено е модернизирането на съществуващи турбини, които не отговарят на новото изискване относно местоположението, и драстично е увеличен данъкът върху вятърните съоръжения (в крайна сметка клаузите за модернизирането и за данъците са били отменени в средата на 2018 г.). Системата за търгуеми сертификати е била затворена за нови участници в средата на 2016 г. и до средата на 2018 г. не са проведени търгове за вятърни съоръжения със стандартен размер. Вследствие на това от средата на 2016 г. до средата на 2018 г. капацитетът за вятърна енергия в Полша се е увеличил само в незначителна степен.

Ръстът на електроенергията от възобновяеми източници е възпрепятстван от недостатъчни търгове и практически бариери за производителите

52 Като част от своя одит ЕСП разглежда дали търговете и участието на гражданите биха могли да допринесат за преодоляване на застоя в сектора на вятърната и слънчевата ФВ енергия: търговете — чрез намаляване на равнищата на държавно подпомагане, а гражданите — чрез осигуряване на допълнителен източник на частно финансиране.

В две от проверените държави членки капацитетът, за който се планират търгове, няма да бъде достатъчен, за да се гарантира постигането на целите за 2020 г.

53 Сметната палата установи, че в съответствие с последните насоки относно държавната помощ (вж. точка 11) и четирите посетени държави членки са организирали търгове при разпределянето на нов капацитет за енергия от възобновяеми източници. Резултатите от проведените през 2016 г. и 2017 г. търгове показват, че някои инвестиции във вятърна и слънчева ФВ енергия в Германия (а според ГД „Енергетика“ – в Нидерландия) вече се осъществяват без държавно подпомагане – въпреки че свързването към мрежата се финансира от държавата. В Испания последните договори също са възложени без публично подпомагане с изключение на гаранция, която да покрие намалението на цените на електроенергията под определен праг. За разлика от това последните търгове

в Гърция⁴⁰ и Полша⁴¹ са довели до цени, които са по-високи и от еквивалентните изкопаеми горива, но в Гърция в много по-малка степен, отколкото по схемата за ПТ.

54 В Испания обаче не се планират търгове, а новият капацитет от около 8 500 MW, за който са проведени търгове между 2015 г. и 2017 г., не е достатъчен, за да компенсира забавянето от последните години. До средата на 2018 г. в Полша не са организирани търгове за инсталации за вятърна и слънчева ФВ енергия с капацитет над 1 MW (който се равнява на капацитета на една разположена на сушата вятърна турбина от 1985 година⁴²). Тези факти пораждат допълнителни опасения относно това дали тези държави членки ще бъдат в състояние да постигнат целите си за 2020 г., като се има предвид необходимият период от време за осъществяването на проекти за вятърна енергия. В Германия и Гърция търговете са планирани и се провеждат по план. Коридорите за разпространение в Германия обаче продължават да ограничават капацитета за търгове, а Гърция все още е изправена пред предизвикателството да привлече достатъчно инвеститори, които да участват в нейните търгове.

55 Ключов елемент от успеха на всеки търг е да се спечели доверието на инвеститорите, като се даде възможност на участниците да определят тръжната цена по прозрачен начин (вж. [каре 8](#)).

⁴⁰ Среднопретеглените цени, предложени в Гърция на търговете през 2018 г., са: слънчева ФВ енергия (максимум 1 MW) 78,4 евро/MWh; слънчева ФВ енергия (1 до 20 MW) 63,8 евро/MWh; и вятърна енергия (3 до 50 MW) 69,5 евро/MWh.

⁴¹ Предложените цени в Полша на търговете през 2017 г. са варирали между 195 полски злоти (47 евро)/MWh и 390 полски злоти (93 евро)/MWh за слънчева ФВ енергия (максимум 1 MW); и между 285 полски злоти (68 евро)/MWh и 320 полски злоти (76 евро)/MWh за вятърна енергия (максимум 1 MW).

⁴² Според Асоциацията за вятърна енергия WindEurope през 1985 г. средният капацитет на една разположена на сушата вятърна турбина е бил под 1 MW; до 2012 г. той се е увеличил до 2,5 MW; а през 2018 г. е бил между 2,5 и 3 MW. Днес има турбини с капацитет 7,5 MW, планират се турбини от 15 MW, а в близко бъдеще е теоретично възможно да се достигне капацитет 20 MW.

Каре 8

Прозрачността при търговете насърчава конкуренцията: ИТ платформа на регулаторния орган в Гърция

Регулаторният орган в Гърция е разработил онлайн платформа за възлагане на договори чрез търгове. Всеки търг продължава 30 минути, а участниците подават оферти в реално време и могат да видят офертите на своите конкуренти. На проведения през юли 2018 г. търг за вятърна енергия общо 14 участници са подали 342 оферти; по време на търга цената е намаляла от 90 евро/MWh на 68,2 евро/MWh.

Участието на гражданите в инвестиции във вятърна и слънчева ФВ енергия като произвеждащи потребители или като организирани в енергийни общности е изправено пред бариери

56 ЕСП установи, че и четирите посетени държави членки са приели законодателство в съответствие с ДЕВИ I, което да позволи производството на електроенергия за собствено потребление от произвеждащи потребители или енергийни общности. През 2017 г. в Германия частни лица и паркове са притежавали 49 % от нейния инсталиран капацитет за слънчева енергия и 41 % от този за разположени на сушата вятърни съоръжения⁴³. В повечето от тези случаи частните лица са били организирани в енергийни общности. Някои региони в Испания дори са си поставили цели за собствено потребление. В някои случаи обаче развитието на този сегмент е изправено пред бариери. Например, за да получат плащане за допълнителната електроенергия, която подават към мрежата, от произвеждащите потребители в Испания се изисква да участват на спот пазара на енергия. Това е обременяващо за малките производители, тъй като изисква множество лицензи и разходи за участие. В Полша произвеждащите потребители – въпреки че са изправени пред някои ограничения (като например данъчно облагане и ограничени ползи от подаването на енергия към мрежата) – са най-бързо развиващият се сегмент на енергията от възобновяеми източници.

⁴³ Magazin für Wind-, Solar- und Bioenergien, „Bürger sind die wahren Treiber der Energiewende“, февруари 2018 г.

Различни ограничения забавят инвестициите във вятърна и слънчева ФВ енергия

57 Сметната палата провери дали правилата за териториално устройство и административните правила подпомагат инвестициите във вятърна и слънчева ФВ енергия. Беше разгледан също така въпросът как недостатъците на мрежата се отразяват върху използването на проектите за енергия от възобновяеми източници, как слабият междусистемен преносен капацитет със съседните държави ограничава сътрудничеството и колко важно е да се инвестира и в двете в близко бъдеще.

Правилата за териториално устройство ограничават развитието на вятърни съоръжения в две от проверените държави членки

58 Ограниченията във връзка с териториалното устройство възпрепятстват разработването на нови проекти. Разпоредбите за определяне на минималното разстояние между един вятърен парк и жилищните райони може да бъдат особено ограничаващи. За държавите членки е предизвикателство да въведат разпоредби за териториално устройство, които защитават градските райони и природните резервати, като същевременно позволяват разпространението на вятърна и слънчева ФВ енергия.

59 Сметната палата установи, че това е било проблем в две от проверените държави членки. Например откакто в един регион в Германия минималното допустимо разстояние, разделящо една турбина от най-близките жилища, е било определено като 10 пъти общата височина на турбината (достигащо разстояние от 2 км), в него не са получени нови заявления за изграждане на вятърни съоръжения. Въздействието на мярката е било намаляване на земята, която може да се използва за вятърни паркове, до приблизително 0,3 % вместо предвидената площ от 2 % – 3 % от площта на региона. Същата разпоредба е въведена в Полша през 2016 г. Въпреки че няма официална оценка на въздействието, проучванията⁴⁴ показват, че тази разпоредба е намалила допустимата земя за инвестиции във вятърна енергия едва до 0,1 % от националната територия, вместо до предвидената площ от 2,6 %, когато между съоръженията и населените райони е запазена буферна зона с ширина 1 километър.

⁴⁴ Например 34-то заседание на симпозиума на EARSel, „Spatial consequences of adopting selected criteria for wind farm siting“ („Териториални последици от приемането на подбрани критерии за разполагане на вятърни паркове“), юни 2014 г.

Продължителните административни процедури усложняват бизнес средата, по-специално за новите проекти за вятърна енергия

60 Обикновено административните правила за съоръженията за възобновяема вятърна енергия изискват от органите да издават разрешения или да вземат решения, свързани с екологичните аспекти, строителните работи, свързването към мрежата или лицензите за производство и продажба на електроенергия. Държавите членки следва да въведат процедури с минимални административни пречки, за да привлекат инвеститори на пазара на енергия от възобновяеми източници, като същевременно предприемат защитни мерки по въпроси като здравето и околната среда в селските и градските райони.

61 Средно и в зависимост от размера си едно разположено на сушата вятърно съоръжение може да бъде физически завършено за пет години (включително времето за издаване на административни документи), един разположен в морето вятърен парк – за осем години, а една инсталация за слънчева ФВ енергия – за две години; за проектите за покривни слънчеви ФВ системи са необходими по-малко от две години. ЕСП обаче установи, че подходът на Германия за „обслужване на едно гише“ е ефективен начин за свеждане до минимум на административните пречки (вж. [каре 9](#)).

Каре 9

Премахване на административните пречки – „обслужване на едно гише“ в Германия

За да се избегнат продължителните административни процедури и за да се ускори реализацията, Германия е въвела „обслужване на едно гише“. Създадена е служба, която предоставя подкрепа за получаване на едно общо разрешение, обхващащо всички необходими разрешителни. В случая на разглеждания от ЕСП вятърен парк, разположен на сушата, за по-малко от шест месеца е било издадено разрешително от 43 страници, изискващо одобрението на осем органа и на пет отдела.

62 Въпреки че държавите членки са определили максимални срокове за своите административни процедури, ЕСП установи, че те не са спазени за проектите за вятърна енергия в Гърция и Испания. В двете държави реализирането на проект за вятърни генератори, разположени на сушата, може да отнеме до седем години. В Испания ЕСП също така установи продължителни процедури за малки инсталации за собствено потребление, където лицензирането е отнемало средно една година.

Забавянията на инвестициите в мрежата, включително в междусистемната инфраструктура, са възпрепятствали реализацията

63 Електроенергията достига до потребителите чрез мрежата за пренос и разпределение. Основните предизвикателства за мрежата по отношение на внедряването на инсталации за вятърна и слънчева ФВ енергия са капацитетът ѝ да абсорбира интермитентна електроенергия⁴⁵, отдалечеността на районите с висок потенциал за вятърна и слънчева ФВ енергия и големите разстояния между районите с висок потенциал и тези с голямо потребление на електроенергия⁴⁶. Друго предизвикателство е да се гарантира, че междусистемният преносен капацитет⁴⁷ е достатъчен, за да позволи трансгранични потоци, когато те са необходими или най-икономични.

Забавянията в инвестициите в мрежата се отразяват върху използването на възобновяеми източници

64 Инвестициите в мрежата са закъснели значително и в четирите държави членки. Проблемът обаче е най-неотложен в Германия, където до края на 2017 г. са завършени по-малко от 10 % от планираното разширяване на мрежата в държавата (едва 750 км от 7 900 км). Недостатъчно развитата мрежа в Германия

⁴⁵ Електроенергия от източници на енергия, които поради някакъв външен фактор не произвеждат енергия непрекъснато, се описва като интермитентна или периодична. Например вятърните турбини не произвеждат електроенергия, когато не духа вятър; слънчевите ФВ инсталации не произвеждат енергия през нощта или когато плътен слой облаци скрива слънцето.

⁴⁶ Интегрирането в мрежата на интермитентните източници на възобновяема енергия, като например вятърна и слънчева ФВ енергия, ще изисква и значително увеличение в използването на технологии за съхранение на енергия, които да спомогнат за балансиране на предлагането и търсенето. В своя информационно-аналитичен документ „Подкрепа от ЕС за съхранение на енергия“, публикуван през април 2019 г., ЕСП обаче откроява редица предизвикателства пред разработването и внедряването на технологии за съхранение на енергия в ЕС.

⁴⁷ Междусистемният капацитет се определя като съотношението между нетния преносен капацитет на една държава спрямо нейния инсталиран производствен капацитет.

води до кръгови потоци на енергия⁴⁸ със съседни държави, когато мрежата на Германия не може да се справи с допълнителния пренос на енергия. Например когато вятърните паркове в северната част на Германия произведат допълнителна енергия, понякога мрежата не може да пренесе цялата електроенергия в южната част на държавата и в Австрия, където се намира основното търсене.

Електроенергията трябва да бъде пренасочена през Полша, Чешката република и Словакия. Вследствие на това през 2017 г. мрежата на Полша е получила от Германия над осем пъти повече електроенергия от планираната, въпреки факта че полските органи често са намалявали енергийните потоци от Германия.

65 ЕСП установи недостатъци на мрежата, които са възпрепятствали развитието на енергията от възобновяеми източници в райони с висок потенциал за вятърна и слънчева енергия в Гърция (Пелопонес) и Испания (Андалусия), където не могат да се инсталират нови централи за енергия от възобновяеми източници. Според гръцкия оператор на преносна система (ОПС)⁴⁹ очаква се някои гръцки острови да бъдат напълно свързани с континенталната част най-рано през 2023 г., въпреки че това ще спести на националния бюджет 350 млн. евро/годишно чрез намаляване например на транспортните разходи за бензин до островите.

66 По оценки на Комисията енергията от възобновяеми източници ще трябва да съставлява около половината от цялото производство на електроенергия, за да се постигне първоначално предложената обща цел за 2030 г. от 27 % от брутното крайно потребление на енергия⁵⁰; по изчисления на IRENA приетата цел за 2030 г. от 32 % ще изисква дял от 55 % от произведената електроенергия⁵¹. Като се има предвид, че в момента дялът на енергията от възобновяеми източници в сектора на електроенергията е почти 31 % и че това вече представлява предизвикателство

⁴⁸ Кръговите потоци показват отклонения между планираните енергийни потоци (определени чрез пазарни сделки) и физическите енергийни потоци (действителните потоци в електроенергийната мрежа). Thema consulting group, „Loop-flows Final advice“ („Окончателно становище относно кръговите потоци“), октомври 2013 г., стр. 4.

⁴⁹ Национална или регионална публична или частна организация, която отговаря за транспортирането на енергия под формата на природен газ или електроенергия чрез използване на фиксирана инфраструктура.

⁵⁰ COM(2017) 718 окончателен, „Засилване на възможностите на европейските енергийни мрежи“.

⁵¹ IRENA, „Renewable Energy Prospects for the European Union“ („Перспективи за енергията от възобновяеми източници в Европейския съюз“), февруари 2018 г., стр. 117.

за поемане от мрежата, има спешна необходимост от инвестиции. За тази цел центровете за управление на енергията от възобновяеми източници могат да допринесат за максимално увеличаване на използването на енергия от възобновяеми източници (вж. [каре 10](#)).

Каре 10

Пример за управление на мрежата с цел максимално увеличаване на използването на енергия от възобновяеми източници: ИТ системата за управление CECRE в Испания

Центърът за контрол на енергията от възобновяеми източници (CECRE) в Испания е създал ИТ инструмент за управление, който може в реално време (на всеки 12 секунди) да обработва информация за производството и състоянието на свързване към мрежата на всяко съоръжение за производство на електроенергия от възобновяеми източници в държавата. Този инструмент проверява дали произведената от възобновяеми източници електроенергия може да бъде захранена в системата и предвижда какви мерки са необходими за поддържане на баланса в системата и за гарантиране на сигурността на доставките. Способността на CECRE за наблюдение дава възможност на вятърните паркове в Испания да участват на регулирания енергиен пазар и около половината от тях го правят.

Равнището на междусистемна свързаност между държавите членки не е достатъчно, за да се подпомогне разпространението на енергията от възобновяеми източници

67 Съветът от Барселона през 2012 г. поставя цел за междусистемна електроенергийна свързаност на държавите членки от 10 % до 2020 г. като мярка за увеличаване на разпространението на енергията от възобновяеми източници, която да позволява трансгранични потоци, когато те са необходими или най-икономични. През 2015 г. обаче мрежите в 12 държави членки все още не са били готови за тази цел⁵². Испания е една от тези държави членки. С капацитет за пренос до Франция на инсталираните мощности от едва 5 % през 2017 г. Испания (а с нея и Иберийският полуостров) до голяма степен остава енергиен остров.

⁵² В низходящ ред на постигнатите проценти тези държави членки са: Ирландия, Италия, Румъния, Португалия, Естония, Латвия, Литва, Обединеното кралство, Испания, Полша, Кипър и Малта. COM(2015) 82, „Пакет за енергиен съюз, Пътят към целта от 10 % междусистемна електроенергийна свързаност Подготовка на европейската електроенергийна мрежа за 2020 г.“, стр. 5.

Вече одобрените проекти ще увеличат равнището до около 8 %, но не по-рано от 2025 г.

68 Европейският съвет от октомври 2014 г.⁵³ одобри предложението на Комисията от май 2014 г.⁵⁴ за увеличаване на целта за междусистемната свързаност от 10 % на 15 % до 2030 г., но без производства за установяване на нарушение, в случай че не бъде постигната. В доклад от 2017 г.⁵⁵ на експертната група на Комисията във връзка с целите за електроенергийна междусистемна свързаност Германия, Гърция и Испания са включени сред осемте държави членки, в които има по-спешна необходимост от инвестиции.

Финансирането в рамките на политиката на сближаване е допринесло за повишаване на капацитета за вятърна и слънчева ФВ енергия, но също така е довело до случаи на свръхсубсидиране

69 Сметната палата провери дали предоставеното финансиране в рамките на политиката на сближаване (от ЕФРР и КФ) за инвестиции във вятърна и слънчева ФВ енергия е постигнало устойчиви крайни продукти и резултати. По-специално ЕСП оцени колко добре са осъществени извадка от 24 съфинансирани проекта, подпомогнати от девет ОП през един от двата периода (2007 – 2013 г. или 2014 – 2020 г.), и какви резултати са постигнали. Девет от тях са проекти за вятърна енергия, 12 за слънчева ФВ енергия и три са комбинирани инсталации, съчетаващи двете технологии (вж. [приложение III](#)).

70 От 24-те проверени проекта ЕСП оцени тези, които бяха завършени и функциониращи към момента на извършване на одита. За завършените 20 проекта ЕСП установи, че във всички случаи проектите са били осъществени в съответствие със заявлението за проекта (очакваният капацитет е инсталиран без преразходи), функционират към момента на извършване на одита, нямат проблеми с устойчивостта и реализират печалби.

⁵³ Заключение на Съвета от 23 и 24.10.2014 г.

⁵⁴ COM(2014) 330 окончателен, „Европейска стратегия за енергийна сигурност“.

⁵⁵ Доклад на експертната група на Комисията във връзка с целите за електроенергийна междусистемна свързаност „Към устойчива и интегрирана Европа“, ноември 2017 г., приложение 3.

71 ЕСП установи, че 13 от завършените проекти произвеждат очакваните обеми електроенергия. От другите седем проекта два проекта за вятърна енергия в Гърция произвеждат по-малко от планираното, а пет малки инсталации за собствено потребление извън електропреносната мрежа в Испания не предоставиха данни на ЕСП. 17 от завършените проекти са осъществени без значителни закъснения (т.е. без да надхвърлят три месеца). Два проекта в Полша и един в Гърция са завършени с по-малко от една година закъснение.

72 ЕСП установи, че при финансирането в рамките на политиката на сближаване като инвестиционна помощ за проекти за вятърни и слънчева ФВ енергия има и случаи на свръхсубсидиране. Девет от 24-те одитирани проекта (три в Германия, четири в Гърция, един в Испания и един в Полша⁵⁶) са имали много атрактивна вътрешна норма на възвръщаемост (IRR)⁵⁷, която е била с 3 до 11 процентни пункта по-висока от 10-годишната доходност на държавните ценни книжа⁵⁸ за месеца, през който са били одобрени. Това се дължи главно на факта, че те са се ползвали от инвестиционна помощ в допълнение към много щедра ПТ за подпомагане на техните оперативни разходи (вж. точка 39). Също така за други четири проекта извън електропреносната мрежа в Испания, които са получили само инвестиционна помощ под формата на безвъзмездна финансова помощ от ЕС, възвръщаемостта на инвестициите⁵⁹, представена като икономии на енергия в момента на подаване на заявлението за проекта, е била достигната много бързо (за 3,6 до 6,2 години).

73 ЕСП обърна внимание на свръхсубсидирането на редица проекти за енергия от възобновяеми източници в предходния си специален доклад относно

⁵⁶ При този един проект в Полша прогнозната IRR впоследствие не е била реализирана (вж. *каре 6*).

⁵⁷ Лихвен процент, който се използва за определяне на жизнеспособността на даден проект в сравнение със съответните капиталови разходи.

⁵⁸ ОИСР, „Long-term interest rates“ („Дългосрочни лихвени проценти“), data.oecd.org/interest/long-term-interest-rates.htm, към 9.1.2019 г.

⁵⁹ Броят години, за които приходите от дадена инвестиция ще изплатят инвестиционните разходи.

възобновяемата енергия⁶⁰; този въпрос е поставен и в няколко одитни доклада на националните върховни одитни институции⁶¹.

В сравнение с ДЕВИ I преразгледаната регулаторна рамка на ЕС допълнително подпомага увеличаването на енергията от възобновяеми източници, но все още съществуват сериозни недостатъци

74 През 2016 г. Комисията предложи пакета „Чиста енергия“ (вж. точка 09), който има за цел да създаде по-силни връзки между различните области на политиката, свързани с енергетиката. Най-важните части от този пакет за енергията от възобновяеми източници са ДЕВИ II⁶² и Регламентът относно управлението⁶³. ЕСП разглежда законодателството, за да оцени до каква степен то се е справило с някои от изтъкнатите проблеми в предходните раздели на настоящия доклад и дали създава благоприятна среда за развитието на енергия от възобновяеми източници, включително вятърни и слънчеви ФВ системи за производство на електроенергия.

⁶⁰ Специален доклад № 6/2014: „Подпомагане от фондовете на политиката на сближаване за производство на възобновяема енергия – постигнати ли са добри резултати?“, точка 43.

⁶¹ Чешка република, „Финансови средства, предназначени за подпомагане на производството на енергия от възобновяеми източници“, Върховна одитна институция, 2014 г.; Дания, „Доклад за изменението на законодателството относно подпомагането на фотоволтаици“, Върховна одитна институция, 2014 г.; Кипър, „Възобновяеми енергийни източници“, Сметна палата на Република Кипър, 2016 г.; и Обединено кралство, „Early contracts for renewable electricity“, Национална одитна институция, 2014 г.

⁶² Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (преработен текст) (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 82).

⁶³ Регламент (ЕС) 2018/1999 от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата, за изменение на регламенти (ЕО) № 663/2009 и (ЕО) № 715/2009, директиви 94/22/ЕО, 98/70/ЕО, 2009/31/ЕО, 2009/73/ЕО, 2010/31/ЕС, 2012/27/ЕС и 2013/30/ЕС, директиви 2009/119/ЕО и (ЕС) 2015/652 и за отмяна на Регламент (ЕС) № 525/2013 (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 16).

75 ЕСП установи, че ДЕВИ II включва подпомагане за производство на електроенергия от възобновяеми източници, по-специално от вятърна и слънчева ФВ енергия:

- в директивата се изисква подобряване на структурата и стабилността на схемите за подпомагане. Държавите членки трябва да гарантират, че тези схеми не се преразглеждат по начин, който да оказва отрицателно въздействие върху правата на производителите на енергия от възобновяеми източници и да подкопава икономическата жизнеспособност на вече подпомаганите инсталации, както установи ЕСП в три от четирите проверени държави членки (вж. точка [47](#));
- в нея са залегнали двата принципа на потребление на собствена енергия от възобновяеми източници и общностите за възобновяема енергия. Сметната палата установи ограничения в две от проверените държави членки (вж. точка [56](#));
- чрез изискването от държавите членки да създадат „обслужване на едно гише“ за координиране на цялата процедура за лицензиране на нови инсталации за енергия от възобновяеми източници и чрез поставяне на ограничения за необходимото време за издаване на всички необходими разрешения тя допринася за опростяване на административните процедури. В две от проверените държави членки ЕСП установи, че сложните административни процедури са възпрепятствали разработването на нови инсталации за вятърна и слънчева ФВ енергия (вж. точка [62](#)); и
- с нея се насърчава създаването на финансови инструменти, насочени към проекти, които: а) имат за цел да подобрят стабилността на мрежата, да управляват претоварването на мрежата и да увеличат гъвкавостта на преносната система, включително проекти, които ще спомогнат за постигане на целта от 15 % по отношение на междусистемните връзки за електрическа енергия до 2030 г. – все въпроси, по които ЕСП е докладвала свои констатации (вж. точки [64](#) – [68](#)); и б) подобряват механизмите за сътрудничество между държавите членки, както и между държавите членки и трети държави, които в ДЕВИ I са използвани в ограничена степен (вж. точка [36](#)).

76 Оценката на ЕСП на Регламента относно управлението показва, че по-добър мониторинг на усилията на държавите членки за увеличаване на дела на енергията от възобновяеми източници в трите сектора – на електрическата енергия, енергията за топлинни и охладителни цели и на транспорта – следва да се очаква при разширяване на правомощия на Комисията:

- да наблюдава интегрираните национални планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК), които държавите членки ще трябва да представят на всеки десет години и да актуализират най-малко веднъж през 2024 г., като обхванат политиките и мерките във връзка с петте измерения на Енергийния съюз⁶⁴. С други думи, с него ролята на Комисията не се ограничава предимно до наблюдението на индикативната крива, както беше в ДЕВИ I (вж. точка 30); и
- да наблюдава и да докладва на Европейския парламент на всеки три години относно резултатите от подпомагането, предоставено чрез търгове, което понастоящем е основният инструмент за увеличаване на капацитета за възобновяема енергия и което изглежда свежда до минимум държавното подпомагане (вж. точка 53).

77 ЕСП също така констатира, че са възникнали нови недостатъци, а един предишен недостатък продължава да съществува. Въпреки че през 2016 г. Комисията отбеляза, че националните цели на ДЕВИ I се считат за най-важен двигател за политиките и инвестициите в енергия от възобновяеми източници в много държави членки⁶⁵, в ДЕВИ II тези цели са заменени с обвързваща цел от минимум 32 % само на европейско равнище. Това поражда риск държавите членки да постигат или твърде високи, или твърде ниски резултати в областта на енергията от възобновяеми източници, както и риск от несъответствие между разполагането на източници на възобновяема енергия в държавите членки и индикативните криви за ЕС.

78 В Регламента относно управлението от Комисията се изисква да наблюдава общата индикативна крива за ЕС през 2022 г., 2025 г. и 2027 г. С новото законодателство обаче не се преодолява докладваната слабост във връзка с навременното докладване на недостатъчния напредък (вж. точки 28 и 29). Това

⁶⁴ а) енергийна сигурност; б) вътрешен енергиен пазар; в) енергийна ефективност; г) декарбонизация на икономиката; и д) научни изследвания, иновации и конкурентоспособност.

⁶⁵ Оценка по REFIT, стр. 5.

допълнително подкопава ефективността на мониторинга. Вследствие на това е възможно Комисията да не успее да реагира навреме, за да гарантира напредъка, ако някои държави членки не постигнат целите си.

79 ДЕВИ II и Регламентът относно управлението са приети от Европейския парламент и от Съвета две години и половина преди изтичането на ДЕВИ I на 1 юли 2021 г. До 30 юни 2021 г. държавите членки трябва да транспонират всички нови елементи от Директивата в националното си право. ЕСП установи, че и четирите проверени държави членки са транспонирали със закъснения предишната директива в националното си право, като следва да се отбележи по-специално Полша, на която са били необходими повече от четири години.

Заклучения и препоръки

80 Като цяло Сметната палата установи, че половината от държавите членки на ЕС рискуват да не произведат достатъчно електроенергия от възобновяеми източници, за да постигнат целите си до 2020 г. ЕСП установи също, че по първоначалните схеми за подпомагане въвеждането на вятърна и слънчева ФВ енергия е свръхсубсидирано, а намаляването на равнището на подпомагане е възпрепятствало потенциалните инвестиции. Насърчаването на провеждането на търгове и участието на гражданите са от решаващо значение за увеличаване на инвестициите и за подобряване на условията за разпространение, например за преодоляване на ограничаващите правила за териториално устройство, продължителните административни процедури и недостатъците на мрежата.

81 Между 2005 г. и 2017 г. делът на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия се е увеличил значително от 9,1 % на 17,5 %, като половината държави членки или вече са постигнали целта си за 2020 г., или са били близо до нейното постигане. Постигането на националните целеви нива за останалата половина обаче остава сериозно предизвикателство. Ето защо съществуват опасения по отношение на това дали резултатите на държавите с високи постижения в областта на енергията от възобновяеми източници ще бъдат достатъчни, за да компенсират тези с ниски постижения и да се постигне общата цел на ЕС от 20 % (вж. точки **22** – **24**).

82 Основният фактор, допринасящ за увеличението на дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия, е бил секторът на електроенергията, в който между 2005 г. и 2017 г. този дял се е удвоил от около 15 % до почти 31 %. Технологиите, на които се дължи ръстът в сектора на електроенергията, са предимно вятърната и слънчевата ФВ енергия (вж. точки **25** и **26**).

Препоръка 1 – Фокус върху преодоляване на изоставането в постигането на целите за 2020 г.

Комисията следва да проучи при кои държави членки има риск да не постигнат целите си за 2020 г. и да ги насочи в предприемането на ефективни мерки за преодоляване на недостига на капацитет за енергия от възобновяеми източници. Тези планове за действие също така следва да включват планиране на търговете,

опростяване на административните процедури и инвестиции в мрежова инфраструктура и междусистемни връзки.

Срок за изпълнение — до края на 2019 г.

83 ДЕВИ I е изиграла важна роля за развитието на енергията от възобновяеми източници чрез определяне на обвързващи цели, които да бъдат постигнати до 2020 г., както на равнището на ЕС, така и на държавите членки. В правната рамка обаче не се предвижда навременно докладване на напредъка в областта на енергията от възобновяеми източници, нито правомощия на Комисията за справяне с бавния напредък, когато индикативните криви не се изпълняват (точки **27 – 30**).

Препоръка 2 – Определяне на по-кратки срокове за предоставяне на статистическите данни за енергията от възобновяеми източници

Комисията следва да изготви изменение на съответните части от Регламента относно статистиката за енергийния сектор, така че държавите членки да предоставят на Евростат годишни статистически данни за енергията, които да включват енергията от възобновяеми източници, в рамките на девет месеца след края на годината.

Срок за изпълнение — до средата на 2021 г.

84 Въпреки че националните схеми за подпомагане са насърчили инвестициите в енергия от възобновяеми източници, нежеланието на държавите членки за сътрудничество по енергийните въпроси води до фрагментиран енергиен пазар (точки **31 – 36**).

85 Намаляването на разходите за технологии и високата степен на интерес към инвестиции в новата „зелена икономика“ са се развили с такива темпове, че са довели до свръхсубсидиране на проекти, цената за което са по-високи цени на електроенергията и/или държавен дефицит. За да се намали тежестта за потребителите и за националните бюджети, държавите членки са въвели корективни действия, които са намалили доверието на инвеститорите и са допринесли за забавяне на пазара в двата сектора. ЕСП установи, че водените от ЕС действия, като например търгове и участие на гражданите в проекти за енергия от възобновяеми източници чрез стимулиране на произвеждащите потребители и енергийните общности, могат да допринесат за увеличаване на

новия капацитет за вятърна и слънчева ФВ енергия и да покрият част от нуждите от инвестиции, необходими за постигането на целта за 2030 г. (точки [37](#) – [56](#)).

Препоръка 3 – Да се следи за планирането на достатъчно търгове за увеличаване на капацитета на възобновяемите източници за производство на електроенергия

Комисията следва:

- а) да установи кои държави членки не са планирали търгове за енергия от възобновяеми източници, чрез които би се реализирал необходимия допълнителен капацитет за постигане на целите за 2020 г., и да поиска от тях да изготвят съответния график; и
- б) да наблюдава и редовно да докладва относно резултатите от търговете, организирани от тези държави членки.

Срок за изпълнение — до края на 2019 г.

86 Ограничаващите правила за териториално устройство възпрепятстват разполагането на нови инсталации, а продължителните административни процедури усложняват бизнес средата, особено за нови проекти за вятърна енергия (точки [57](#) – [62](#)).

Препоръка 4 – Опростяване на процедурите с цел създаване на по-благоприятна среда за производство на електроенергия от възобновяеми източници

Комисията следва да изиска от държавите членки да разгледат възможността за опростяване на текущите си административни процедури в областта на енергията от възобновяеми източници с цел да се ускори реализацията и да се насърчат инвестициите.

Срок за изпълнение — до края на 2019 г.

87 В ДЕВИ II обвързващата цел на ЕС за дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия е определена на минимум 32 % до 2030 г. Тази цел изисква в сектора на електроенергията делът на електроенергията от възобновяеми източници да бъде 55 %. През 2017 г. делът на

електроенергията от възобновяеми източници е бил почти 31 %. Забавянията на инвестициите в мрежата, включително в междусистемната инфраструктура, възпрепятстват разпространението на енергията от възобновяеми източници и развитието на полезни взаимодействия между държавите членки (точки 63 – 68).

Препоръка 5 – Насърчаване на инвестициите в мрежова инфраструктура и междусистемни връзки

Комисията следва:

- а) да проучи за кои държави членки мрежата е ограничаващ фактор за по-нататъшното разпространение на енергията от възобновяеми източници;
- б) да посъветва държавите членки, за които мрежата потенциално възпрепятства разпространението на енергията от възобновяеми източници, да предприемат действия за преодоляване на недостатъците на мрежата; и
- в) да насърчи държавите членки да насочат наличното подпомагане от ЕФРР и КФ, свързано с операции във връзка с изменението на климата, към развитие и управление на мрежата и междусистемните връзки.

Срок за изпълнение — до средата на 2020 г.

88 Като цяло съфинансираните проекти са постигнали планираните крайни продукти и резултати по отношение на производството на електроенергия и вероятно ще бъдат устойчиви. Има обаче случаи на свръхсубсидиране (точки 69 – 73).

89 Погледнато в перспектива, с ДЕВИ II и Регламента относно управлението на пакета „Чиста енергия“ са въведени мерки, които могат да допринесат за по-добра инвестиционна среда за производството на електроенергия от възобновяеми източници, ако бъдат транспонирани по подходящ и навременен начин (например подобряване на структурата и стабилността на националните схеми за подпомагане и въвеждане на принципа на собственото потребление). Липсата на национални цели обаче, заедно с непреодолените слабости, свързани с навременността на мониторинга от страна на Комисията, застрашават постигането на новата цел на ЕС (точки 74 – 79).

Препоръка 6 – Подобряване на мониторинга, за да се намалят последиците от липсата на обвързващи национални цели

Комисията следва да наблюдава и да прикани държавите членки да транспонират пакета „Чиста енергия“, включително ДЕВИ II, в националното си законодателство по подходящ и навременен начин и следва редовно да публикува информация за постигнатия напредък в това отношение.

Срок за изпълнение — до края на юни 2021 г.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав II с ръководител Илиана Иванова — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 30 април 2019 г.

За Сметната палата

Klaus-Heiner Lehne
Председател

Приложения

Приложение I — Данни за вятърната енергия в ЕС-28

Цел за 2020 г.¹, капацитет през 2017 г.², крайно потребление на енергия през 2016 г.³, финансиране от ЕФРР/КФ за периода 2007 – 2013 г. и 2014 – 2020 г.⁴ и основни национални схеми⁵

Нидерландия Цел за 2020 г. 14 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 4 270 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 575 871 080 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 4,5 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 0,6 млн. евро Схеми: ПП, механизми за данъчно регулиране, заеми, нетно отчитане	Обединеното кралство Цел за 2020 г. 15 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 20 488 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 1 554 791 440 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 14,8 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 52,4 млн. евро Схеми: ПТ, договори за разлика, търгуеми сертификати, механизми за данъчно регулиране, търгове	Германия Цел за 2020 г. 18 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 55 87 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 2 517 290 240 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 35,3 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 0,8 млн. евро Схеми: ПТ, ПП, заеми, субсидии, търгове	Швеция Цел за 2020 г. 49 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 6 631 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 379 021 700 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 12,4 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 1,8 млн. евро Схеми: Търгуеми сертификати, субсидии, данъчни механизми	Финландия Цел за 2020 г. 38 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 1 995 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 293 634 240 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 0,8 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 0,8 млн. евро Схеми: ПП, субсидии	Латвия Цел за 2020 г. 40 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 66 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 44 414 970 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 10 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ, нетно отчитане	Литва Цел за 2020 г. 23 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 509 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 59 406 040 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. - Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 1,2 млн. евро Схеми: Заеми, нетно отчитане, променливи ПП, субсидии, механизми за данъчно регулиране, търгове
Ирландия Цел за 2020 г. 16 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 3 253 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 135 024 300 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. - Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ	Дания Цел за 2020 г. 30 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 5 521 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 168 053 500 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. - Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПП, заеми, нетно отчитане, търгове					Чешка република Цел за 2020 г. 13 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 308 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 289 377 660 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 2 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 2,7 млн. евро Схеми: ПТ, ПП, субсидии
Белгия Цел за 2020 г. 13 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 2 837 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 422 552 790 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. - Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: Нетно отчитане, търгуеми сертификати, субсидии	Люксембург Цел за 2020 г. 11 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 120 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 46 973 570 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 0,3 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ, ПП, субсидии, механизми за данъчно регулиране	Франция Цел за 2020 г. 23 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 13 113 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 1 711 447 540 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 29,3 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 20,6 млн. евро Схеми: ПТ, ПП, механизми за данъчно регулиране, търгове	Португалия Цел за 2020 г. 31 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 5 123 Крайно потребление на енергия през 2016 г. 187 429 080 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 1,2 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ	Испания Цел за 2020 г. 20 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 23 100 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 959 451 740 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 0,4 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 179,2 млн. евро Схеми: Търгове	Австрия Цел за 2020 г. 34 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 2 926 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 327 128 640 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 0,07 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ, субсидии	Унгария Цел за 2020 г. 13 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 329 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 207 769 950 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 0,02 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ, зелена премия, заеми, нетно отчитане, субсидии
Италия Цел за 2020 г. 17 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 9 636 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 1 348 265 900 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 5,4 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 7,6 млн. евро Схеми: ПТ, ПП, нетно отчитане, механизми за данъчно регулиране, търгове	Словения Цел за 2020 г. 14 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 5 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 56 696 250 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. - Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. 2 млн. евро Схеми: Заеми, субсидии, търгове	Хърватия Цел за 2020 г. не е определена Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 519 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 77 223 200 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. - Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ, ПП, заеми	Малта Цел за 2020 г. 10 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 0 Крайно потребление на енергия през 2016 г. 6 780 290 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 0,1 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ, субсидии	Гърция Цел за 2020 г. 18 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 2 624 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 194 255 890 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. 91,3 млн. евро Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ, ПП, нетно отчитане, субсидии, механизми за данъчно регулиране, търгове	Кипър Цел за 2020 г. 13 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 158 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 20 422 280 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. - Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: Нетно отчитане, субсидии	България Цел за 2020 г. 16 % Капацитет за вятърна енергия през 2017 г. 699 MW Крайно потребление на енергия през 2016 г. 112 369 060 MWh Финансиране от ЕС за периода 2007 – 2013 г. - Финансиране от ЕС за периода 2014 – 2020 г. - Схеми: ПТ

Източник: ¹Директива 2009/28/ЕО от 23.4.2009 г., Приложение I; ²IRENA, „Renewable Capacity Statistics 2018“ и министерства на енергетиката и/или национални регулатори (за Германия, Гърция, Испания и Полша); ³Евростат „Енергетиката на ЕС в цифри“, Статистически наръчник 2016 г., част 5 (крайно потребление на енергия: общата енергия, използвана от крайните потребители, като например домакинствата, промишлеността и селското стопанство, но с изключение на използваната от самия енергиен сектор); ⁴ГД „Регионална и селищна политика“ и ⁵ГД „Енергетика“, www.res-legal.eu.

Приложение III — Списък на одитираните проекти

ДЧ	Код на проекта	Оперативна програма	Технология	Мощност	Източник на финансиране	Принос на ЕС (евро)
DE	801 45 110	ОП „Бранденбург“ ЕФРР 2007 – 2013 г.	Вятърна енергия	7,6 MW	ЕФРР	1 078 125
DE	101000680201	ОП „Саксония“ ЕФРР 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	0,1 MW	ЕФРР	47 896
DE	101000670521	ОП „Саксония“ ЕФРР 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	0,1 MW	ЕФРР	48 219
DE	101000481261	ОП „Саксония“ ЕФРР 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	0,1 MW	ЕФРР	39 999
DE	EFRE 0800572	ОП „Северен Рейн-Вестфалия“ ЕФРР 2014 – 2020 г.	Вятърна енергия (научни изследвания)	Няма данни	ЕФРР	210 526
DE	EFRE 0800573	ОП „Северен Рейн-Вестфалия“ ЕФРР 2014 – 2020 г.	Вятърна енергия (научни изследвания)	Няма данни	ЕФРР	297 273
EL	350483-1433	ОП „Конкурентоспособност, предприемачество и иновации“ 2007 – 2013 г.	Вятърна енергия	38 MW	ЕФРР	16 504 920

EL	350546-592	ОП „Конкурентоспособност, предприемачество и иновации“ 2007 – 2013 г.	Вятърна енергия	23 MW	ЕФРР	10 851 660
EL	395905-1606	ОП „Инфраструктура за транспорт, околна среда и устойчиво развитие“ 2007 – 2013 г.	Вятърна енергия	20 MW	КФ	8 515 677
EL	296664-960	ОП „Инфраструктура за транспорт, околна среда и устойчиво развитие“ 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	4 MW	КФ	7 079 400
EL	395910-2144	ОП „Инфраструктура за транспорт, околна среда и устойчиво развитие“ 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	5 MW	КФ	4 999 372
EL	448142-3835	ОП „Конкурентоспособност, предприемачество и иновации“ 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	2 MW	ЕФРР	1 610 446
ES	F0704391AVE0000000000520	ОП „Област Валенсия“ 2007 – 2013 г.	Вятърна енергия	0,02 MW	ЕФРР	12 920
ES	F07043901AVE00000000003580	ОП „Област Валенсия“ 2007 – 2013 г.	Вятърна и слънчева ФВ енергия	0,06 MW + 0,05 MW	ЕФРР	36 296
ES	F07044001AVE00000000001019	ОП „Област Валенсия“ 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	0,1 MW	ЕФРР	63 611

ES	AM30044012005	ОП „Андалусия“ 2007 – 2013 г.	Вятърна и слънчева ФВ енергия	0,06 MW + 0,03 MW	ЕФРР	18 430
ES	AM300440120008	ОП „Андалусия“ 2007 – 2013 г.	Вятърна и слънчева ФВ енергия	0,02 MW + 0,01 MW	ЕФРР	1 945
ES	243014	ОП „Андалусия“ 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	0,01 MW	ЕФРР	5 139
PL	RPPK.02.02.00-18-164/12	РОП „Подкарпатска област“ 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	2 MW	ЕФРР	1 942 371
PL	RPPK.02.02.00-18-153/12	РОП „Подкарпатска област“ 2007 – 2013 г.	Слънчева ФВ енергия	0,5 MW	ЕФРР	1 482 093
PL	POIS.09.04.00-00-108/09	ОП „Инфраструктура и околна среда“ 2007 – 2013 г.	Вятърна енергия	48 MW	КФ	9 763 718
PL	POIS.09.04.00-00-093/09	ОП „Инфраструктура и околна среда“ 2007 – 2013 г.	Вятърна енергия	20 MW	КФ	8 020 263
PL	RPPK.03.04.00-18-0001/17	РОП „Подкарпатска област“ 2014 – 2020 г.	Слънчева ФВ енергия	8,3 MW	ЕФРР	8 536 781
PL	RPPK.03.01.00-18-0450/17	РОП „Подкарпатска област“ 2014 – 2020 г.	Слънчева ФВ енергия	0,2 MW	ЕФРР	234 259

Източник: ЕСП.

Приложение IV — Среден постигнат напредък в дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия до 2017 г. и среден необходим напредък за постигане на целите за 2020 г. за всички държави членки и за ЕС

Държави членки	2005	...	2017	Цел за 2020 г.	Изменение на дела		Оставащ дял		Държави членки
					2005 – 2017 г.	средно годишно	до 2020 г.	средно годишно	
ЕС-28	9,1 %	...	17,5 %	20 %	8,4 %	0,6 %	-2,5 %	0,8 %	ЕС-28
Белгия	2,3 %	...	9,1 %	13 %	6,7 %	0,5 %	-3,9 %	1,3 %	BE
България	9,4 %	...	18,7 %	16 %	9,4 %	0,7 %			BG
Чешка република	7,1 %	...	14,8 %	13 %	7,7 %	0,6 %			CZ
Дания	16,0 %	...	35,8 %	30 %	19,8 %	1,5 %			DK
Германия	7,1 %	...	15,5 %	18 %	8,3 %	0,6 %	-2,5 %	0,8 %	DE
Естония	17,4 %	...	29,2 %	25 %	11,8 %	0,9 %			EE
Ирландия	2,8 %	...	10,7 %	16 %	7,8 %	0,6 %	-5,3 %	1,8 %	IE
Гърция	7,0 %	...	16,3 %	18 %	9,3 %	0,7 %	-1,7 %	0,6 %	EL
Испания	8,4 %	...	17,5 %	20 %	9,1 %	0,7 %	-2,5 %	0,8 %	ES
Франция	9,6 %	...	16,3 %	23 %	6,7 %	0,5 %	-6,7 %	2,2 %	FR
Хърватия	23,7 %	...	27,3 %	20 %	3,5 %	0,3 %			HR
Италия	7,5 %	...	18,3 %	17 %	10,7 %	0,8 %			IT
Кипър	3,1 %	...	9,9 %	13 %	6,7 %	0,5 %	-3,1 %	1,0 %	CY
Латвия	32,3 %	...	39,0 %	40 %	6,7 %	0,5 %	-1,0 %	0,3 %	LV
Литва	16,8 %	...	25,8 %	23 %	9,1 %	0,7 %			LT
Люксембург	1,4 %	...	6,4 %	11 %	5,0 %	0,4 %	-4,6 %	1,5 %	LU
Унгария	6,9 %	...	13,3 %	13 %	6,4 %	0,5 %			HU
Малта	0,1 %	...	7,2 %	10 %	7,0 %	0,5 %	-2,8 %	0,9 %	MT
Нидерландия	2,5 %	...	6,6 %	14 %	4,1 %	0,3 %	-7,4 %	2,5 %	NL
Австрия	23,7 %	...	32,6 %	34 %	8,9 %	0,7 %	-1,4 %	0,5 %	AT
Полша	6,9 %	...	10,9 %	15 %	4,0 %	0,3 %	-4,1 %	1,4 %	PL
Португалия	19,5 %	...	28,1 %	31 %	8,6 %	0,7 %	-2,9 %	1,0 %	PT
Румъния	17,2 %	...	24,5 %	24 %	7,2 %	0,6 %			RO
Словения	16,0 %	...	21,5 %	25 %	5,5 %	0,4 %	-3,5 %	1,2 %	SI
Словашка република	6,4 %	...	11,5 %	14 %	5,1 %	0,4 %	-2,5 %	0,8 %	SK
Финландия	28,8 %	...	41,0 %	38 %	12,2 %	0,9 %			FI
Швеция	40,5 %	...	54,5 %	49 %	14,0 %	1,1 %			SE
Обединеното кралство	1,3 %	...	10,2 %	15 %	8,9 %	0,7 %	-4,8 %	1,6 %	UK

В зелено:	Държави членки, които вече са постигнали целта си за 2020 г. съгласно Директива 2009/28/ЕО.
В жълто:	Държави членки, които се нуждаят от по-малко от 2 процентни пункта увеличение в дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия.
В оранжево:	Държави членки, които се нуждаят от увеличение между 2 и 4 процентни пункта в дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия.
В червено:	Държави членки, които се нуждаят от увеличение над 4 процентни пункта в дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия.

Източник: ЕСП въз основа на данни на Евростат.

Приложение V — Дял и капацитет на енергията от възобновяеми източници в ЕС-28 и в четирите проверени държави членки — цели и окончателни стойности, 2010 – 2017 г.

Таблица А – Процентен дял на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия в ЕС-28*, 2010 – 2017 г.

		2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Дял на енергията от възобновяеми източници в ЕС-28	Окончателна стойност	9,1	13,1	13,4	14,7	15,4	16,2	16,7	17,0	17,5
	Постепенно увеличение			2,0	9,7	4,9	5,1	3,3	1,8	2,9
Електроенергия в ЕС-28	Окончателна стойност	14,8	19,7	21,7	23,5	25,4	27,4	28,8	29,6	30,8
	Постепенно увеличение			10,1	8,4	7,8	8,2	5,0	2,6	4,0
Енергия за отопление и охлаждане в ЕС-28	Окончателна стойност	11,1	15,4	16,0	17,1	17,6	18,4	18,8	19,1	19,5
	Постепенно увеличение			4,0	6,6	2,9	4,8	2,2	1,3	2,3
Транспорт в ЕС-28	Окончателна стойност	1,8	5,2	4,0	5,3	5,7	6,1	6,6	7,2	7,6
	Постепенно увеличение			-23,9	33,5	7,2	7,1	8,8	9,2	4,9

* На равнището на ЕС-28 няма налични консолидирани данни за кривите по НПДЕВИ на държавите членки и за тяхната индикативна крива по ДЕВИ I за дела на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия и за трите сектора, които допринасят за този дял.

Източник: ЕСП въз основа на данни на Евростат.

Таблица Б – Процентен дял на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия в четирите проверени държави членки за периода 2010 – 2017 г. и индикативни криви до 2020 г.

		2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Германия	Национална крива по НПДЕВИ	10,1	10,8	11,4	12,0	12,8	13,5	14,4	15,7	16,7	17,7	19,6
	Индикативна крива по ДЕВИ I	-	8,2	8,2	9,5	9,5	11,3	11,3	13,7	13,7	-	18,0
	Окончателна стойност	11,7	12,5	13,6	13,8	14,4	14,9	14,9	15,5	-	-	-
Гърция	Национална крива по НПДЕВИ	8,0	8,8	9,5	9,9	10,5	11,4	12,4	13,7	14,6	16,0	18,0
	Индикативна крива по ДЕВИ I	-	9,1	9,1	10,2	10,2	11,9	11,9	14,1	14,1	-	18,0
	Окончателна стойност	9,8	10,9	13,5	15,0	15,4	15,4	15,1	16,3	-	-	-
Испания	Национална крива по НПДЕВИ	13,2	14,4	15,1	15,6	16,1	16,7	17,3	18,1	18,9	19,7	20,8
	Индикативна крива по ДЕВИ I	-	11,0	11,0	12,1	12,1	13,8	13,8	16,1	16,1	-	20,0
	Окончателна стойност	13,8	13,2	14,3	15,3	16,1	16,2	17,4	17,5	-	-	-
Полша	Национална крива по НПДЕВИ	9,6	10,2	10,7	11,2	11,6	12,1	12,7	13,4	14,1	14,9	15,9
	Индикативна крива по ДЕВИ I	-	8,8	8,8	9,5	9,5	10,7	10,7	12,3	12,3	-	15,0
	Окончателна стойност	9,3	10,3	10,9	11,4	11,5	11,7	11,3	10,9	-	-	-

Източник: НПДЕВИ и национални доклади за напредъка в насърчаването и използването на енергията от възобновяеми източници.

Таблица В – Процентен дял на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия в четирите проверени държави членки за периода 2010 – 2017 г. и индикативни криви 2020 г.

		2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Германия	Национална крива по НПДЕВИ	17,4	19,3	20,9	22,7	24,7	26,8	28,8	31,0	33,3	35,9	38,6
	Окончателна стойност	18,2	20,9	23,6	25,3	28,1	30,9	32,2	34,4	-	-	-
Гърция	Национална крива по НПДЕВИ	13,3	15,7	18,8	21,8	25,1	27,6	29,7	31,8	33,7	36,7	39,8
	Окончателна стойност	12,3	13,8	16,4	21,2	21,9	22,1	22,7	24,5	-	-	-
Испания	Национална крива по НПДЕВИ	29,2	31,0	32,0	32,7	33,5	34,1	34,4	35,5	36,4	37,4	39,0
	Окончателна стойност	29,8	31,6	33,5	36,7	37,8	37,0	36,6	36,3	-	-	-
Полша	Национална крива по НПДЕВИ	7,5	8,9	10,2	11,1	12,2	13,0	13,9	14,7	15,6	16,8	19,1
	Окончателна стойност	6,7	8,2	10,7	10,7	12,4	13,4	13,4	13,1	-	-	-

Източник: НПДЕВИ и национални доклади за напредъка в насърчаването и използването на енергията от възобновяеми източници.

Таблица Г – Развитие на капацитета за вятърна енергия в четирите държави членки за периода 2010 – 2017 г. и цели до 2020 г. (в MW)

		2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Германия	Цел	27 676	29 606	31 357	32 973	34 802	36 647	38 470	40 154	41 909	43 751	45 750
	Окончателна стойност	26 903	28 712	30 979	33 477	38 614	44 580	49 587	55 873	-	-	-
Гърция	Цел	1 327	1 924	2 521	3 119	3 716	4 303	4 906	5 430	6 153	6 776	7 500
	Окончателна стойност	1 298	1 640	1 753	1 809	1 978	2 091	2 370	2 624	-	-	-
Испания	Цел	20 744	21 855	23 555	24 988	26 438	27 869	29 330	30 810	32 369	34 049	35 750
	Окончателна стойност	20 693	21 529	22 789	22 958	22 925	22 943	22 990	23 100	-	-	-
Полша	Цел	1 100	1 550	2 010	2 520	3 030	3 540	4 060	4 580	5 100	5 620	6 650
	Окончателна стойност	1 180	1 616	2 497	3 389	3 834	4 582	5 807	5 849	-	-	-

Източник: НПДЕВИ и данни от националните министерства на енергетиката и/или регулаторни органи.

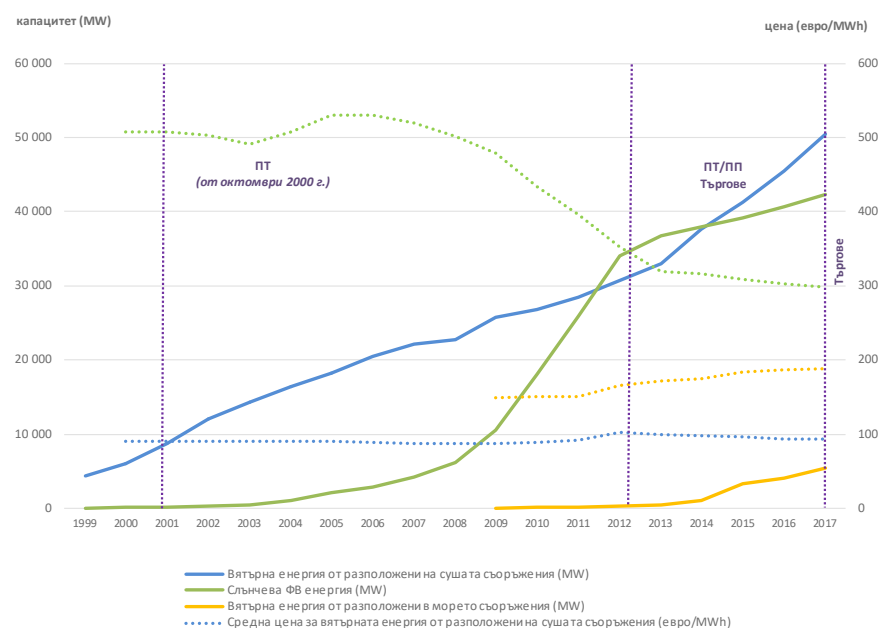
Таблица Д – Развитие на капацитета за вятърна енергия в четирите държави членки за периода 2010 – 2017 г. и цели до 2020 г. (в MW)

		2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Германия	Цел	15 784	20 284	23 783	27 282	30 781	34 279	37 777	41 274	44 768	48 262	51 753
	Окончателна стойност	18 006	25 916	34 077	36 710	37 900	39 224	40 716	42 376	-	-	-
Гърция	Цел	184	357	531	778	1 024	1 300	1 566	1 782	1 998	2 234	2 450
	Окончателна стойност	202	612	1 536	2 579	2 596	2 604	2 604	2 606	-	-	-
Испания	Цел	3 787	4 265	4 669	4 894	5 143	5 416	5 716	6 047	6 410	6 810	7 250
	Окончателна стойност	3 921	4 352	4 646	4 785	4 854	4 856	4 716	4 725	-	-	-
Полша	Цел	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3	3
	Окончателна стойност	0	1	1	2	21	71	99	104		-	-

Източник: НПДЕВИ и данни от националните министерства на енергетиката и/или регулаторни органи.

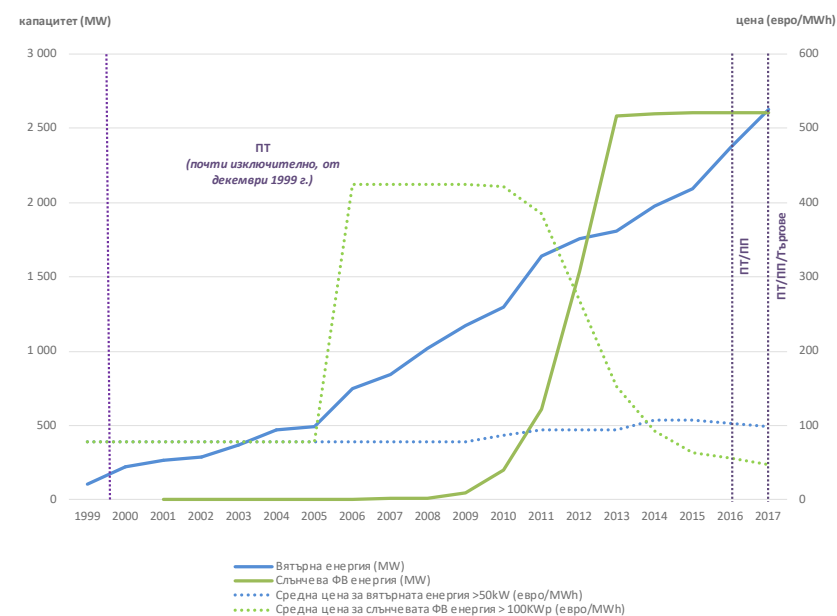
Приложение VI — Основни схеми за подпомагане на четирите държави членки, развитие на капацитета за вятърна и слънчева ФВ енергия (1999 – 2017 г.) и тарифи, предлагани на производителите на енергия от възобновяеми източници за същия период

Германия



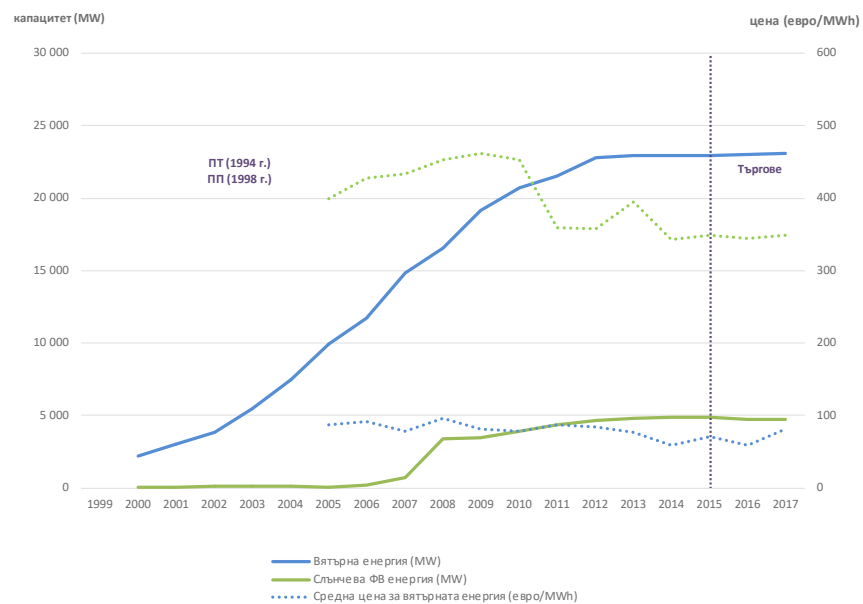
Източник: ЕСП въз основа на данни на Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi).

Гърция



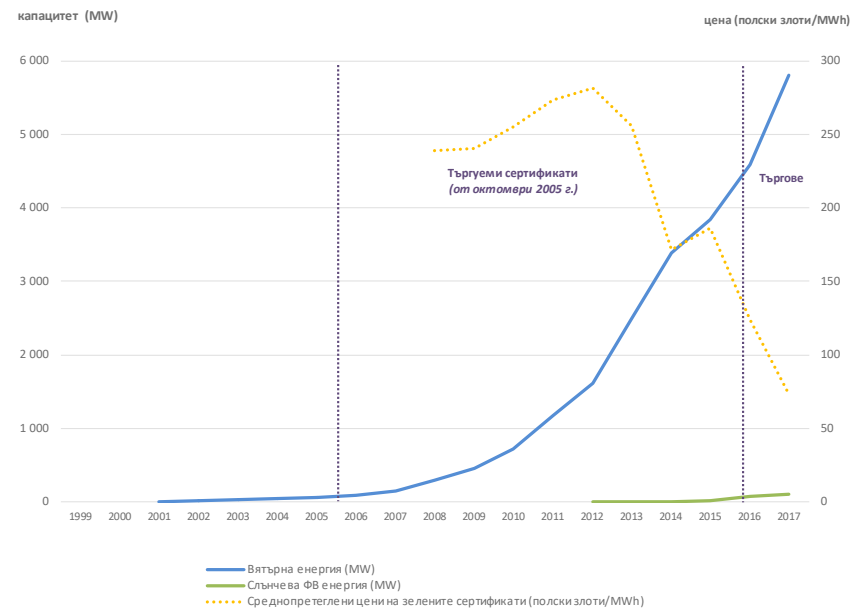
Източник: ЕСП въз основа на данни на министерството на околната среда и енергетиката (ΥΠΕΚΑ).

Испания



Източник: ЕСП въз основа на данни на Ministerio para la Transición Ecológica.

Полша



Източник: ЕСП въз основа на данни от индекси РМОZE и РМОZE A на полската енергийна борса.

Акроними и съкращения

ESTAT: Генерална дирекция „Статистика“ на Европейската комисия (Евростат)

IRENA: Международна агенция за възобновяема енергия

LCOE: Общи усреднени разходи за производство на енергия

MW: Мегават

MWh: Мегаватчас

БВП: Брутен вътрешен продукт

ГД COMP: Генерална дирекция „Конкуренция“ на Европейската комисия

ГД ENER: Генерална дирекция „Енергетика“ на Европейската комисия

ДЕВИ: Директива за енергията от възобновяеми източници

ДФЕС: Договор за функционирането на Европейския съюз

ЕАОС: Европейска агенция за околна среда

ЕТС: Европейско териториално сътрудничество

ЕФРР: Европейски фонд за регионално развитие

КФ: Кохезионен фонд

НПДЕВИ: Национален план за действие относно енергията от възобновяеми източници (2010 – 2020 г.)

НПЕК: Национален план в областта на енергетиката и климата (2021 – 2030 г.)

ОП: Оперативна програма

ОПС: Оператор на преносна система

ПГ: Парников газ

ПП: Преференциална премия

ПТ: Преференциална тарифа

ФВ: Фотоволтаичен

Речник на термините

Биогориво/Течно биогориво/Биогаз: Течно или газообразно гориво, произведено от биомаса.

Биомаса: Органична материя, получена от селското стопанство, горското стопанство и свързаните с тях отрасли, включително рибно стопанство и аквакултури, както и биоразградимата част на промишлени и общински отпадъци, и използвана при производството на енергия.

Брутно крайно потребление на енергия: Общата енергия, потребявана от крайните потребители (например домакинствата, промишлеността и селското стопанство) и от самия енергиен сектор (за производство на електроенергия и топлинна енергия), включително загубите на енергия по време на преноса и разпределението.

Водна енергия: Енергия, която се произвежда чрез преобразуване в електрическа енергия на кинетичната или потенциалната енергия в падаща или течаща вода.

Вятърна енергия: Преобразуване на вятърната енергия в електроенергия чрез използване на вятърни турбини.

Геотермална енергия: Енергия, която се съхранява по естествен начин под формата на топлина под земната повърхност.

Европейски фонд за регионално развитие: Фонд на ЕС, който укрепва икономическото и социалното сближаване в ЕС чрез финансиране на инвестиции за намаляване на различията между регионите.

Енергия за отопление и охлаждане: Топлинна енергия под формата на пара, топла вода или охладена течност, разпространявана чрез мрежа от централен производствен източник към множество сгради или други места за загряване или охлаждане на помещения.

Енергия от вълните, от приливите и отливите и океанска енергия: Кинетичната енергия от океанските вълни и от приливите и отливите се улавя чрез технология и се преобразува в електроенергия.

Енергия от отпадъци: Електрическа и/или топлинна енергия, която се получава чрез изгаряне на отпадъчни материали от битовия, търговския и публичния сектор.

Капацитет: Максималната изходна мощност в идеални условия на дадено съоръжение за производство на електроенергия. Обикновено се измерва в киловати (kW), мегавати (MW) или гигавати (GW).

Концентрирана слънчева енергия: Преобразуването на слънчевата светлина в топлина.

Кохезионен фонд: Фонд на ЕС за намаляване на икономическите и социалните неравенства в ЕС чрез финансиране на инвестиции в държавите членки, в които brutният национален доход на глава от населението е по-малък от 90 % от средния за ЕС.

Парникови газове: Газове, действащи като покривало в земната атмосфера, което улавя топлината и затопля земната повърхност чрез „парников ефект“. Основните парникови газове са въглероден диоксид (CO₂), метан (CH₄), двуазотен оксид (N₂O) и флуорсъдържащи газове (флуоровъглеродороди, перфлуоровъглероди, серен хексафлуорид (SF₆) и азотен трифлуорид (NF₃)).

Преференциална премия: Гарантирана премия, която производителите на енергия от възобновяеми източници получават над постигнатата цена на пазара.

Преференциална тарифа: Гарантирана фиксирана цена, която производителите на енергия от възобновяеми източници получават при продажбата на електроенергия за мрежата. Обикновено тя варира според вида, размера и местоположението на съоръжението.

Слънчева енергия: Излъчваната от слънцето светлина и топлина, уловена посредством различни технологии за производство на слънчево отопление, слънчева фотоволтаична електроенергия или електроенергия от слънчева топлина.

Слънчева термална енергия: Топлинна енергия от слънцето, използвана за отопление и за производство на електроенергия.

Слънчева фотоволтаична енергия: Преобразуване на слънчева светлина в електроенергия чрез използване на фотоволтаични панели.

ОТГОВОРИ НА КОМИСИЯТА ПО СПЕЦИАЛНИЯ ДОКЛАД НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА

„ВЯТЪРНА И СЛЪНЧЕВА ЕНЕРГИЯ ЗА ПРОИЗВОДСТВО НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЯ: НЕОБХОДИМИ СА СЪЩЕСТВЕНИ ДЕЙСТВИЯ, ЗА ДА БЪДАТ ИЗПЪЛНЕНИ ЦЕЛИТЕ НА ЕС“

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

VI.

Първо тире: Комисията приема препоръката.

Това е ясен и постоянен приоритет в обмяната на мнения между Комисията и държавите членки на ЕС на всички равнища.

Второ тире: Комисията приема препоръката.

Трето тире: Комисията приема препоръката да насърчава държавите членки да предприемат действия в този контекст и да следи постигнатия напредък. При все това организирането на търгове попада в сферата на компетентност на държавите членки.

Четвърто тире: Комисията приема препоръката.

Комисията споделя становището на Европейската сметна палата, че опростяването на административните процедури в рамките на националното законодателство ще подобри условията за производство на електроенергия от възобновяеми източници. Тези усилия за опростяване са в центъра на преработената директива, приета на 11 декември 2018 г.

Пето тире: Комисията приема препоръката отчасти, тъй като смята, че развитието на мрежата влиза в компетентността на държавите членки. ЕС вече предоставя подкрепа за инвестиции в мрежовата инфраструктура и междусистемните връзки.

Шесто тире: Комисията приема препоръката и ще я изпълни в съответствие с Регламента за управлението на енергийния съюз.

ВЪВЕДЕНИЕ

15. Комисията е изтъквала нееднократно, че основната част от инвестициите в енергия от възобновяеми източници трябва да идва от частния сектор. Публичното финансиране, включително финансирането от ЕС, не следва да замества, а да допълва и стимулира частните инвестиции, когато е уместно, в съответствие с правилата за държавна помощ.

Сред инструментите на ЕС за допълване на частните инвестиции са, *между другото*, фондът InvestEU, „Хоризонт Европа“, програмата LIFE и Механизмът за свързване на Европа.

Новият фонд InvestEU, който е приемник на плана „Юнкер“ (ЕФСИ), ще отдели 11,5 милиарда евро за устойчива инфраструктура, целяща стимулирането на повече устойчиви частни инвестиции чрез различни финансови инструменти.

В рамките на „Хоризонт Европа“ Комисията предложи да се отпуснат 15 милиарда евро за енергетиката, климата и мобилността, за развитие на следващото поколение технологии, улесняващи енергийния преход и засилващи конкурентоспособността на Европа.

Програмата за околната среда LIFE има по-голям бюджет и включва нов бюджетен ред с 1 милиард евро, предназначени специално за улесняване на производството на енергия от възобновяеми източници в малък мащаб, като например слънчевата енергия, и проекти за енергийна ефективност.

Накрая, по Механизма за свързване на Европа, който е основният бюджетен инструмент за финансиране на инфраструктурата за свързване между държавите членки, като например междусистемните връзки, Комисията включи нов елемент, с който специално да насърчи сътрудничеството между държавите членки във всички сектори на възобновяемите енергийни източници.

КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ

23.

Трето тире: Въпросните държави членки все още имат няколко възможности за постигане на целта за 2020 г., включително използването на механизми за сътрудничество, като например статистически прехвърляния.

Комисията следи отблизо напредъка на всички държави членки и предоставя подкрепа. Заедно с Работната група за енергийна ефективност, формирана с държавите членки на ЕС, се мобилизират усилия на всички равнища, за да се постигнат целите за 2020 г. Ще бъдат предприети допълнителни действия за изпълнение на задълженията на държавите членки, ако това е необходимо.

27. Комисията отбелязва, че националните криви и цели са предоставили полезна дългосрочна перспектива за планиране на инвестициите и са отправна точка на Комисията за докладване и мониторинг.

Общ отговор на Комисията на точки 28 и 29:

Комисията предложи изменение на регламента относно статистиката за енергийния сектор съгласно процедурата по регулиране с контрол на вътрешни консултации между службите през април 2019 г. Това изменение не засяга крайния срок за докладване на годишните статистически данни в областта на енергетиката. Въпреки това то ще ускори публикуването на ежемесечни данни за електричеството и въглицата (включително вятърната и слънчевата енергия) с един месец (от три на два месеца).

Комисията е стартирала проект с държавите членки през 2016 г., за да ускори публикуването на оценките на годишните енергийни статистики, баланси и показатели относно дела на енергията от възобновяеми източници.

30. Комисията има непрекъснат диалог с нидерландските органи по този въпрос. В енергийното споразумение от 2013 г. е налице ясна политическа воля за мобилизиране на усилия за постигането на целта от 14 % енергия от възобновяеми източници в Нидерландия през 2020 г. (и 16 % през 2023 г.).

36. Комисията насърчава държавите членки да обмислят възможността за използване на статистически прехвърляния (възможността да се отчита като собствено производство излишъкът от производството на друга държава членка), както е предвидено в Директивата за енергията от възобновяеми източници (RED I), като начин да се гарантира постигане на целта, когато е налице дефицит, или да продават евентуалните си излишъци на други държави членки. Комисията е готова да подкрепя активно държавите членки в това отношение и да улеснява необходимото сътрудничество.

58. Комисията също така признава, че административните процедури биха могли да ограничат развитието на проектите за възобновяема енергия. RED II цели да разгледа този проблем, като се има предвид, че за териториалното устройство е необходимо държавите членки да извършват оценка на въздействието върху околната среда и стратегическа оценка на околната среда.

Комисията прие документ с насоки за развитието на вятърната енергия и „Натура 2000“¹, чиято цел е да подкрепя държавите членки в процедурите, които следват в издаването на разрешителни за производство на вятърна енергия в рамките на или извън защитените зони по „Натура 2000“. Актуализирането на настоящия документ с насоки се очаква да стане до края на 2019 г.

63. Интегрирането в мрежата на увеличаващите се мощности от възобновяеми източници на енергия е трайно предизвикателство за по-голямата част от държавите членки. Пречките произтичат предимно от високите разходи за присъединяване към мрежата, както и от липсата на предвидимост и прозрачност на процедурите за присъединяване към мрежата. Комисията следи отблизо развитието въз основа на изготвените от държавите членки национални планове в областта на енергетиката и климата и тяхното съответствие с целта за 15 % междусистемна свързаност.

72. Комисията признава значението на ограничаването на публичната подкрепа до минимума, необходим в случай на оставащ недостиг на финансиране за проектите, генериращи приходи. Съгласно рамката на политиката за сближаване Комисията не участва в процеса на подбор на проекти, освен за одобрението на големи проекти. Управляващите органи в държавите членки, които отговарят за подбора на проекти, трябва да гарантират, че публичното финансиране не замества, а допълва и привлича частните инвестиции, когато е уместно, в съответствие с правилата за държавните помощи. Комисията все пак припомня, че пазарните условия за вятърните и слънчевите фотоволтаични проекти са се променяли бързо през съответния период. За да се съобразят с обвързващите цели за енергия от възобновяеми източници, държавите членки трябва да насърчават инвестициите в проекти за възобновяема енергия, които може да не са привлекли достатъчно частен капитал без публична инвестиционна помощ, като се има предвид рисковият профил на тези инвестиции в миналото, когато съответните технологии са били все още в ранен етап на развитие.

77. Становището на Комисията е, че новият механизъм за планиране и мониторинг съгласно Регламента за управлението ще спомогне за участието на държавите членки в определянето на съответното разпределение на усилията, необходими за постигане на целта от най-малко 32 % енергия от възобновяеми източници през 2030 г. Регламентът за управлението включва инструменти за намаляване на риска от това, държавите членки да демонстрират прекалено високи или прекалено ниски постижения в областта на възобновяемите енергийни източници (*напр.* препоръки и предлагане на мерки за целия ЕС). Това е важно, за да се намали рискът от възникване на несъответствие на равнище ЕС при оценката на индивидуалния принос на държавите членки.

78. Повтарящият се процес, заложен в Регламента за управление, ще гарантира внимателния мониторинг на ситуацията в държавите членки. След като се анализира информацията от държавите членки, при необходимост Комисията ще реагира бързо.

79. Комисията е на мнение, че срокът за транспониране е достатъчно дълъг, за да се даде възможност за навременно транспониране от страна на всички държави членки.

ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

80. Съгласно данните от 2017 г. група държави членки действително трябва да положат повече усилия не само в електроенергийния сектор, но също така и в секторите на отоплението, охлаждането и транспорта, за да постигнат своите цели за 2020 г.

¹ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/Wind_farms.pdf

81. Като цяло с дял на възобновяеми източници в крайното си енергийно потребление, достигащ 17,5 % (данни за 2017 г.), ЕС е на път да постигне целта си от 20 % за 2020 г.

Комисията следи напредъка по отношение на разработването на възобновяеми енергийни източници и поддържа тясна връзка с държавите членки. Тече мобилизиране на усилията.

Препоръка 1 — Акцент върху преодоляването на пропуските за постигане на целите за 2020 г.

Комисията приема препоръката и ще положи повече усилия да подкрепя активно държавите членки в това отношение и да улеснява необходимото сътрудничество.

В 4-ия доклад за напредъка в областта на възобновяемите източници на енергия от 9 април 2019 г. Европейската комисия насърчава държавите членки да продължат да засилват усилията си за разгръщане на възобновяеми енергийни източници в трите сектора, като в същото време намаляват потреблението на енергия.

Европейската комисия съветва държавите членки да обмислят възможността да използват статистически прехвърляния, предвидени в RED I, като начин да се гарантира постигането на целите, в случай на недостиг или да продават потенциалните си излишъци на други държави членки.

83. RED I предвижда ясен график за двугодишен мониторинг на напредъка на всяка държава членка, което задължително е свързано с използването на статистика на текуща годишна основа.

По отношение на статистиката в областта на енергетиката Комисията се позовава на общия си отговор по точки 28 и 29.

Препоръка 2 — Подобряване на навременното предоставяне на статистически данни в областта на възобновяемите енергийни източници

Комисията приема препоръката.

Комисията ще работи с държавите членки, за да се намали срокът за годишна енергийна статистика с два месеца.

Комисията предложи изменение на регламента относно статистиката за енергийния сектор съгласно процедурата по регулиране с контрол на вътрешни консултации между службите през април 2019 г. Това изменение не засяга крайния срок за докладване на годишните статистически данни в областта на енергетиката. Въпреки това то ще ускори публикуването на ежемесечни данни за електричеството и въглищата (включително вятърната и слънчевата енергия) с един месец (от три на два месеца).

Комисията е стартирала проект с държавите членки през 2016 г., за да ускори публикуването на оценките на годишните енергийни статистики, баланси и показатели относно дела на енергията от възобновяеми източници.

85. Преработеният текст на RED I (2018/2001) съдържа няколко инициативи за увеличаване на използването на търгове, а също така на участието на гражданите и енергийните общности и за създаване на нормативна рамка, свързана с потребителите.

Препоръка 3 — Гарантиране на планирането на достатъчен брой търгове с цел увеличаване на капацитета на възобновяемите източници за електроенергия

а) Комисията приема препоръката.

б) Комисията приема препоръката.

Напредъкът, постигнат по отношение на търговете от всички държави членки, ще бъде наблюдаван и обсъждан с тях в последващите действия по докладите за напредъка им до края на текущия период.

Препоръка 4 — Опростяване на процедурите за създаване на по-благоприятни условия за производство на електроенергия от възобновяеми източници

Комисията приема препоръката.

В действителност RED II се занимава с този въпрос и предлага също така допълнителни задължения за ускоряване на издаването на разрешения и прости уведомителни процедури за свързване към мрежата. Комисията ще следи транспонирането на Директивата в тази връзка и ще предприеме стъпки за обезпечаване на съответствието.

87. Комисията споделя мнението, че инвестициите в мрежата са от изключителна важност, за да се гарантира разгръщане на възобновяемите енергийни източници.

Препоръка 5 — Насърчаване на инвестициите в мрежова инфраструктура и междусистемни връзки

а) Комисията приема препоръката частично.

Разглеждането на проблеми относно развитието на мрежата влиза в компетентността на държавите членки. Комисията ще разгледа това в по-широкия контекст на управлението на енергийния съюз във връзка с националните планове в областта на енергетиката и климата съгласно Регламента за управление, в които също ще бъде анализирано развитието на инфраструктурата.

б) Комисията приема препоръката частично.

Разглеждането на проблеми относно развитието на мрежата влиза в компетентността на държавите членки. Комисията ще проучи това в по-широкия контекст на управлението на енергийния съюз във връзка с националните планове в областта на енергетиката и климата съгласно Регламента за управление, в които също ще бъде анализирано развитието на инфраструктурата.

в) Комисията приема препоръката по отношение на оперативните програми за 2014—2020 г., съфинансирани от ЕФРР и КФ, и ще продължи да подпомага изпълнението, включително с отпуснати средства за интелигентни мрежи и междусистемни връзки.

88. Комисията признава значението на ограничаването на публичната подкрепа до необходимия минимум, когато има недостиг на финансиране за проектите, генериращи приходи. Управляващите органи в държавите членки, които отговарят за подбора на проекти, трябва да гарантират, че публичното финансиране не замества, а допълва и привлича частните инвестиции, когато е уместно, в съответствие с правилата за държавните помощи. При все това Комисията припомня, че пазарните условия за проектите за вятърна и слънчева фотоволтаична енергия се променяха бързо през съответния период и че за да се съобразят с обвързващите цели за енергия от възобновяеми източници, държавите членки трябваше да насърчават инвестициите в проекти за възобновяема енергия, които може да не са привлекли достатъчно частен капитал без публична инвестиционна помощ, като се има предвид рисковият профил на тези инвестиции в миналото, когато съответните технологии бяха все още в ранен етап на развитие.

89. Становището на Комисията е, че новият механизъм за планиране и мониторинг съгласно Регламента за управлението ще насърчи активното участие на държавите членки в определянето на съответното разпределение на усилията, необходими за постигане на целта от най-малко 32 % ВЕИ през 2030 г. Регламентът за управлението включва инструменти за намаляване на риска от това, държавите членки да демонстрират прекалено високи или

прекалено ниски постижения в областта на възобновяемите енергийни източници (*напр.* препоръки и мерки за целия ЕС). Това е важно, за да се намали рискът от възникване на несъответствие на равнище ЕС при оценката на индивидуалния принос на държавите членки.

Препоръка 6 — Подобряване на мониторинга за компенсиране на липсата на обвързващи национални цели

Комисията приема препоръката.

Комисията ще осъществява строг мониторинг на прилагането на Регламента за управлението и на процеса на транспониране на RED II (до 30 юни 2021 г.).

Комисията ще докладва за напредъка в изпълнението на пакета „Чиста енергия“, както е предвидено в Регламента за управление.

Одитен екип

Специалните доклади на Европейската сметна палата представят резултатите от нейните одити на политиките и програмите на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да оказват максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществен интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав II с ръководител Илиана Иванова – член на ЕСП. Този състав е специализиран в областите на разходи, свързани с инвестициите за сближаване, растеж и приобщаване. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП George Pufan, със съдействието на Patrick Weldon – ръководител на неговия кабинет, и Mircea Radulescu – аташе в кабинета; Niels-Erik Brokopp – главен ръководител; Chrysoula Latopoulou – ръководител на задача; Fernando Pascual Gil, Katarzyna Solarek, Lutz Venske, Radka Papouskova, Francisco De Assis Carretero Llorente и Pirmin Getzner – одитори. Thomas Everett, Elli-Anna Tzortzi и Paulina Pruszko предоставиха езикова подкрепа.



От ляво надясно: Pirmin Getzner, Thomas Everett, Chrysoula Latopoulou, Patrick Weldon, Fernando Pascual Gil, George Pufan, Lutz Venske, Radka Papouskova, Niels-Erik Brokopp, Katarzyna Solarek.

Събитие	Дата
Приемане на Меморандум за планиране на одита (МПО) / Начало на одита	8.11.2017 г.
Официално изпращане на проектодоклада до Комисията (или друг одитиран обект)	7.3.2019 г.
Приемане на окончателния доклад след съгласувателната процедура	30.4.2019 г.
Получаване на официалните отговори на Комисията (или друг одитиран обект) на всички езици	3.6.2019 г.

PDF ISBN 978-92-847-1945-7 doi:10.2865/510774 QJ-AB-19-006-BG-N

HTML ISBN 978-92-847-1950-1 doi:10.2865/82148 QJ-AB-19-006-BG-Q

В последните години при производството на електроенергия от вятърни и слънчеви фотоволтаични инсталации се наблюдава значителен растеж.

Междувременно разходите, свързани с това производство, стават все по-конкурентни на разходите за електроенергия от изгарянето на изкопаеми горива. В настоящия доклад ЕСП оценява напредъка на ЕС и държавите членки в постигането на поставените цели за енергията от възобновяеми източници до 2020 г. и разглежда ефективността на мерките за изпълнение на тези цели.

Беше установено, че значителният напредък, започнал през 2005 г., е бил последван от забавяне и в двата сектора след 2014 г. За половината от държавите членки на ЕС постигането на целите до 2020 г. ще представлява значително предизвикателство. ЕСП отправя редица препоръки до Комисията, която следва да помогне на държавите членки да насърчават по-нататъшното развитие чрез организиране на търгове, стимулиране на участието на гражданите и подобряване на условията за използване на възобновяеми източници, в т.ч. преодоляване на недостатъците на мрежата.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



■ Служба за публикации

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx
Уебсайт: eca.europa.eu
Туитър: @EUAuditors

©Европейски съюз, 2019 г.

За всяко използване или възпроизвеждане на снимките или на другите материали, чиито авторски права не са притежание на Европейския съюз, трябва да бъде поискано разрешение пряко от притежателите на авторските права.