

Osobitná správa

Demonštrácia zachytávania a ukladania oxidu uhličitého a inovačných obnoviteľných zdrojov energie v komerčnom rozsahu v EÚ: k zamýšľanému pokroku za uplynulé desaťročie nedošlo

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

AUDÍTORSKÝ TÍM

V osobitných správach Dvora audítorov sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. Dvor audítorov vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora I – Udržateľné využívanie prírodných zdrojov, ktorej predsedá člen Dvora audítorov Nikolaos Milionis. Audit viedol člen Dvora audítorov Samo Jereb a podporu mu poskytla ataše kabinetu Jerneja Vrabič, hlavný manažér Helder Faria Viegas, vedúci úlohy Stefan Den Engelsen a audítori Oana Dumitrescu, Joachim Otto, Ernesto Roessing, Juan Antonio Vazquez Rivera a Anna Zalega. Zuzana Filipski poskytla jazykovú podporu.



Zľava doprava: Ernesto Roessing, Jerneja Vrabič, Stefan Den Engelsen, Samo Jereb, Helder Faria Viegas, Oana Dumitrescu.

OBSAH

	Body
Glosár	
Skratky	
Zhrnutie	I – X
Úvod	1 – 14
Podpora EÚ pre demonštračné projekty v odvetví energie s nízkymi emisiami CO ₂	1 – 10
Európsky energetický program pre oživenie (EEPO)	4
Program NER300	5 – 8
Ďalšie iniciatívy EÚ na podporu demonštračných projektov v oblasti energie s nízkymi emisiami CO ₂	9 – 10
Pretrvávajúca potreba inovácií v oblasti čistej energie	11 – 14
Rozsah auditu a audítorský prístup	15 – 18
Pripomienky	19 – 107
V programoch EEPO aj NER300 sa stanovili ambiciózne ciele týkajúce sa zachytávania a ukladania CO ₂ a inovačných obnoviteľných zdrojov energie	19 – 36
Program EEPO nedosahuje svoje ambície v oblasti zachytávania a ukladanie CO ₂ ...	20 – 22
... ale pozitívne prispel k rýchlo sa rozvíjajúcemu odvetviu veterných elektrární na mori	23 – 27
V rámci programu NER300 sa nezrealizoval nijaký úspešný projekt zachytávania a ukladania uhlíka...	28 – 30
... a nie je na ceste k dosiahnutiu svojho plánovaného vplyvu na inovačné obnoviteľné zdroje energie	31 – 36
Na projekty financované z programov EEPO a NER300 mali vplyv nepriaznivé investičné podmienky	37 – 55
Na investičné prostredie pre demonštračné projekty mala vplyv neistota v regulačných rámcoch a politikách	41 – 48

V prípade projektov CCS boli hlavnými prekážkami znižovanie trhových cien uhlíka a nedostatok ďalšej podpory a príjmov	49 – 55
Návrh programu NER300 obmedzil schopnosť Komisie a členských štátov reagovať na meniace sa okolnosti	56 – 85
Zvoleným modelom financovania pre program NER300 sa účinne neodstránili riziká pre demonštračné projekty	57 – 65
Výber projektov a rozhodovacie procesy v rámci programu NER300 boli zložité	66 – 79
Ďalšie prvky návrhu programu NER300 spomalili reakciu na meniace sa prostredie	80 – 85
Opatrenia v oblasti koordinácie a zodpovednosti si vyžadujú zlepšenie	86 – 107
Napriek pomalšiemu pokroku, než sa plánovalo, plán SET poskytuje základ na zlepšenie koordinácie v Európe	87 – 93
Útvary Komisie musia zlepšiť internú koordináciu a koherentnosť podpory EÚ pre nízkouhlíkové demonštračné projekty	94 – 103
Opatrenia programu NER300 v oblasti zodpovednosti nie sú dostatočne jasné	104 – 107
Záver a odporúčania	108 – 127

Príloha I – Časová os kľúčových politických a hospodárskych udalostí mapovaných podľa prvkov rozsahu auditu

Príloha II – Prehľad stavu programu NER300 v marci 2018

Príloha III – Hlavné hospodárske a regulačné faktory ovplyvňujúce pokrok programov NER300 a EEPO

Príloha IV – Príklady postupov výberu v rámci inovačných programov v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂

Príloha V – Zložitosť štruktúry programov EÚ na financovanie inovácií v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂

Odpovede Komisie

GLOSÁR

CCUS: zachytávanie, využívanie a ukladanie oxidu uhličitého (CO₂). Výskum CCUS sa v súčasnosti financuje z výskumných programov EÚ. Vďaka využívaniu zachyteného CO₂ ako suroviny pre priemyselné alebo chemické procesy sa CO₂ môže zmeniť na komoditu, s ktorou možno obchodovať a ktorá môže vytvárať tok príjmov.

Finančný nástroj: finančné nástroje sú realizačným nástrojom na poskytovanie finančnej podpory z rozpočtu EÚ prostredníctvom úverov, záruk a kapitálových (alebo kvázi kapitálových) investícií na realizáciu projektov¹. Podľa medzinárodného účtovného štandardu 32 finančný nástroj je „každá zmluva, ktorá má za následok vznik finančného aktíva pre jednu účtovnú jednotku a finančného záväzku alebo nástroja vlastného imania pre druhú účtovnú jednotku“.

Híbková analýza: v kontexte tejto správy odkazuje na posúdenie EIB týkajúce sa technickej a finančnej životaschopnosti projektovej žiadosti o poskytnutie finančných prostriedkov z programu NER300.

Komitológia: termín „komitológia“ odkazuje na súbor postupov, prostredníctvom ktorých Európska komisia za pomoci výborov zástupcov z krajín EÚ uplatňuje vykonávacie právomoci, ktoré jej zveril zákonodarca EÚ. Týmto komitologickým výborom predsedá úradník Komisie, pričom vydávajú stanovisko k vykonávacím aktom, ktoré navrhla Komisia². V prípade programu NER300 je to Výbor pre zmenu klímy.

Konečné investičné rozhodnutie: predstavenstvo spoločnosti prijíma konečné investičné rozhodnutie o energetickom projekte po vykonaní predbežnej inžinierskej a projektovej štúdie, získaní všetkých potrebných povolení a potvrdení zdrojov financovania celej investície. Keď predstavenstvo prijme konečné investičné rozhodnutie, môžu sa začať inžinierske, obstarávacie a stavebné práce spojené s projektom.

¹ Pozri osobitnú správu Európskeho dvora audítorov č. 19/2016, „Plnenie rozpočtu EÚ prostredníctvom finančných nástrojov – poučenie z programového obdobia 2007 – 2013“.

² <https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/comitology.html>.

Prijateľnosť pre banku: prijateľnosť projektu pre banku je vo všeobecnosti kritérium, ktoré uplatňuje banka: projekt musí demonštrovať, že vytvorí dostatočné príjmy na to, aby bol pre banku prijateľný.

Rezerva pre nových účastníkov: rezerva pre nových účastníkov je rezerva pre celé Spoločenstvo vo výške 780 miliónov emisných kvót stanovená v rámci systému EÚ na obchodovanie s emisiami (EU ETS) na obdobie 2013 – 2020. Počas tohto obdobia môžu noví prevádzkovatelia v rámci EU ETS požiadať o pridelenie kvót z tejto rezervy. Kvóty z tejto rezervy sa poskytujú podľa zásady „kto prv príde, ten prv berie“. V roku 2012 sa na financovanie programu NER300 vyčlenilo z tejto rezervy 300 miliónov kvót.

Výbor pre zmenu klímy: pozri termín „komitológia“.

SKRATKY

CCS	zachytávanie a ukladanie oxidu uhličitého
CCUS	zachytávanie, využívanie a ukladanie oxidu uhličitého
CfD	rozdielová zmluva
CPUP	náklady na výkonnostnú jednotku
EEA	Európska environmentálna agentúra
EEPO	Európsky energetický program pre oživenie
EFSI	Európsky fond pre strategické investície (t. j. Junckerov plán)
EIB	Európska investičná banka
EŠIF	európske štrukturálne a investičné fondy
ETIP	Európska platforma pre technológie a inovácie
EU ETS v Európskej únii	system obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov
EUA	emisné kvóty EÚ
FEED	predbežný inžiniersky návrh
FI	finančný nástroj
FID	konečné investičné rozhodnutie
H2020	Horizont 2020 (t. j. 8. RP)
IEA	Medzinárodná agentúra pre energiu
IPCC	Medzivládny panel o zmene klímy
IRENA	Medzinárodná agentúra pre energiu z obnoviteľných zdrojov
JRC	Spoločné výskumné centrum
NCP	národné kontaktné miesto (napr. pre program NER300)
NER300	rezerva pre nových účastníkov 300
NPE	Nástroj na prepájanie Európy

RES	obnoviteľné zdroje energie
RSFF	finančný nástroj s rozdelením rizika
VZK	Výbor pre zmenu klímy
6. RP/7. RP/9. RP	šiesty/siedmy/deviaty rámcový program pre výskum

ZHRNUTIE

- I. V roku 2007 EÚ predstavila svoj klimaticko-energetický balík do roku 2020, ktorý si vyžadoval zvýšené využívanie a rozvoj obnoviteľných zdrojov energie a nízkouhlíkových technológií. EÚ a jej členské štáty prijali opatrenia na podporu inovatívnej energie z obnoviteľných zdrojov a výstavby a prevádzky elektrární a priemyselných zariadení, ktoré zachytávajú a ukladajú oxid uhličitý, s cieľom urýchliť preukazovanie prvých komerčných zariadení.
- II. V roku 2009 EÚ spustila Európsky energetický program pre oživenie (EEPO) s rozpočtom 1,6 mld. EUR na podporu projektov zachytávania a ukladania oxidu uhličitého (CCS) a projektov veterných elektrární na mori. EÚ zároveň vytvorila rezervu pre nových účastníkov (program NER300), ktorá bola financovaná z predaja 300 miliónov emisných kvót (2,1 mld. EUR) na podporu projektov CCS a inovačných projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov.
- III. EÚ takisto financovala energetické demonštračné činnosti a počas rovnakého obdobia prispela prostredníctvom výskumných programov k finančným nástrojom riadeným Európskou centrálnou bankou (EIB). EÚ sa snažila o väčšie zosúladenie priorít v oblasti energetických inovácií a financovania prostredníctvom strategického plánu pre energetické technológie (plán SET), ktorý bol spustený v roku 2008 a aktualizovaný v roku 2015, aby zodpovedal prioritám energetickej únie.
- IV. EÚ pravdepodobne dosiahne svoje ciele v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov do roku 2020. Európska environmentálna agentúra (EEA) však uvádza, že EÚ musí výrazne zintenzívniť svoje snahy, aby naplnila svoje celkové ambície v súvislosti s prechodom na nízkouhlíkové hospodárstvo do roku 2050.
- V. Naším hlavným cieľom bolo posúdiť, či činnosť EÚ na podporu komerčnej demonštrácie CCS a inovačných technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov od roku 2008 do roku 2017 prostredníctvom programov EEPO a NER300 bola dobre navrhnutá, riadená a koordinovaná a či programy NER300 a EEPO dosiahli očakávaný pokrok a prispeli k tomu, aby CCS a inovačné obnoviteľné zdroje energie postúpili smerom ku komerčnému zavádzaniu.

VI. Dospeli sme k záveru, že ani jednému programu sa nepodarilo zaviesť CCS v EÚ. Program EEPO prispel k rozvoju odvetvia veterných elektrární na mori, no program NER300 nedosiahol plánovaný pokrok pri podpore preukazovania širšej škály inovačných technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov.

VII. Pokrok mnohých inovatívnych projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a projektov CCS brzdili nepriaznivé investičné podmienky vrátane neistoty v regulačných rámcoch a politikách. Kľúčovým faktorom v zlyhaní zavádzania CCS bola nízka trhová cena oxidu uhličitého po roku 2011.

VIII. Ďalej sme zistili, že koncepcia programu NER300 obmedzila schopnosť Komisie a členských štátov účinne reagovať na meniace sa okolnosti. Zvolený model financovania konkrétne nebol zdôvodnený, keď bol právny základ pre program NER300 vložený do smernice o systéme obchodovania s emisiami a účinne neznížil riziko pre demonštračné projekty. Výber projektov a rozhodovacie procesy boli zložité a ďalšie prvky návrhu zase obmedzili pružnosť programu.

IX. A napokon sme zistili aj to, že opatrenia v oblasti koordinácie a zodpovednosti si vyžadujú zlepšenie. Napriek pomalšiemu pokroku, než sa plánovalo, poskytuje plán SET základ na lepšie zosúladenie verejných a súkromných priorít a zdrojov. Príslušné útvary Komisie musia zlepšiť svoju koordináciu, aby podporili koherentnosť podpory EÚ pre nízkouhlíkové demonštračné projekty. Ani opatrenia na vyvodzovanie zodpovednosti pre subjekty, ktoré spravujú program NER300, nie sú dostatočne jasné.

X. EÚ sa pripravuje na spustenie inovačného fondu, ktorý nahradí program NER300, a plánuje urýchliť prechod na nízkouhlíkové hospodárstvo. Vzhľadom na to odporúčame Komisii, aby:

- zvýšila potenciál účinnej podpory EÚ pre takéto projekty,
- zlepšila výber projektov a rozhodovacie postupy pre inovačný fond v porovnaní s programom NER300 a zabezpečila jeho pružnosť v rámci reakcie na vonkajší vývoj,
- posilnila svoju vnútornú koordináciu s cieľom zabezpečiť koherentnejšie zameranie podpory EÚ,

- zabezpečila zodpovednosť za finančné prostriedky inovačného fondu a programu NER300.

ÚVOD

Podpora EÚ pre demonštračné projekty v odvetví energie s nízkymi emisiami CO₂

1. V rokoch 2007 a 2008 EÚ vypracovala svoj klimaticko-energetický balík do roku 2020. Tento balík predstavoval súbor záväzných právnych predpisov prijatých v roku 2009 s cieľom zabezpečiť, aby EÚ splnila svoje ciele v oblasti klímy a energetiky do roku 2020. Stanovili sa v ňom tri ciele: zníženie emisií skleníkových plynov o 20 % (v porovnaní s rokom 1990), 20 % energie EÚ vyrábanej z obnoviteľných zdrojov energie a zvýšenie energetickej účinnosti o 20 %.
2. V tejto súvislosti bola Komisia v júni 2008 v záveroch predsedníctva Európskej rady vyzvaná³, aby navrhla mechanizmus na zabezpečenie výstavby a prevádzky 12 demonštračných (pozri **rámček 1**) elektrární na komerčnú výrobu elektrickej energie, ktoré by využívali zachytávanie a ukladanie CO₂ (CCS – opis sa nachádza na **ilustrácii 1**) do roku 2015.

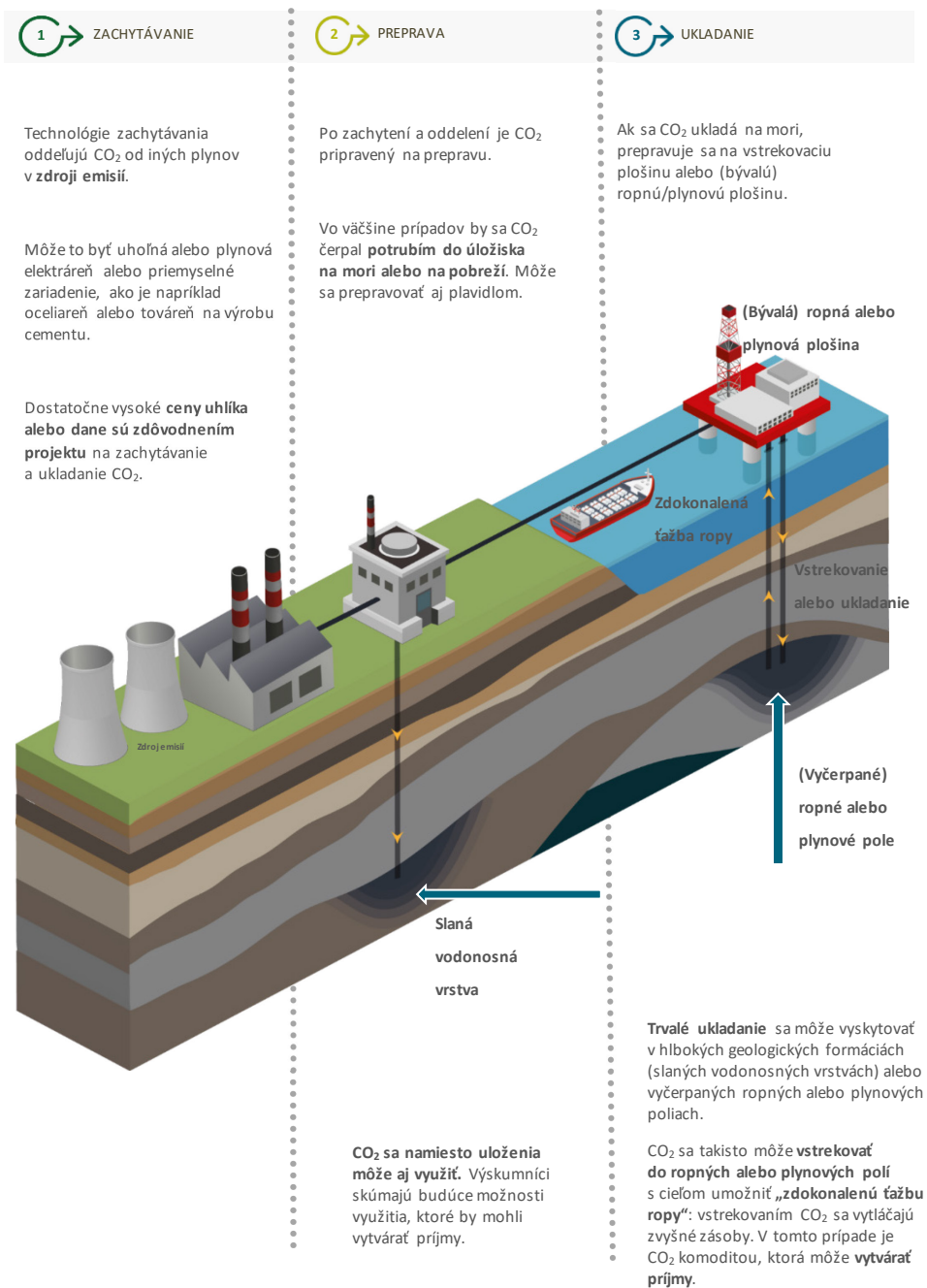
Rámček 1 – Demonštrácia inovačných technológií v komerčnom rozsahu

Keď sa nové technológie vyvíjajú z výskumu smerom k uvedeniu na trh, prechádzajú rôznymi fázami. Demonštrácia je fáza, v ktorej sa nová technológia dostatočne testuje a je dostatočne vyspelá na to, aby sa rozšírila do komerčných rozmerov. Ak je úspešná, trh bude do tejto technológie investovať a umožní jej úplné zavedenie. Úspešné demonštračné projekty teda pomáhajú spoločnosti získavať dostupné technológie na zabezpečenie čistých, bezpečných a konkurencieschopných dodávok energie.

Demonštračné projekty majú často problém dostať sa za túto fázu. Výzvy, ktorým čelia, zahŕňajú vysoké kapitálové investície vzhľadom na ich rozsah, pričom zároveň znášajú aj vysoké technologické riziká a neistotu, pokiaľ ide o výstupy a potenciálne príjmy. Vo všeobecnosti sú príliš riskantné na to, aby pritiahli dostatok súkromných investícií, a vyžadujú si rôzne formy vládnej podpory na posun technológie vpred. Keď technológie nie sú schopné dostať sa za túto fázu, uviaznu v tzv. komerčnom údolí smrti.

³ Bod 45, zasadnutie Európskej rady v Bruseli z 19. – 20. júna 2008, závery predsedníctva, 11018/1/08 zo 17. júla 2008.

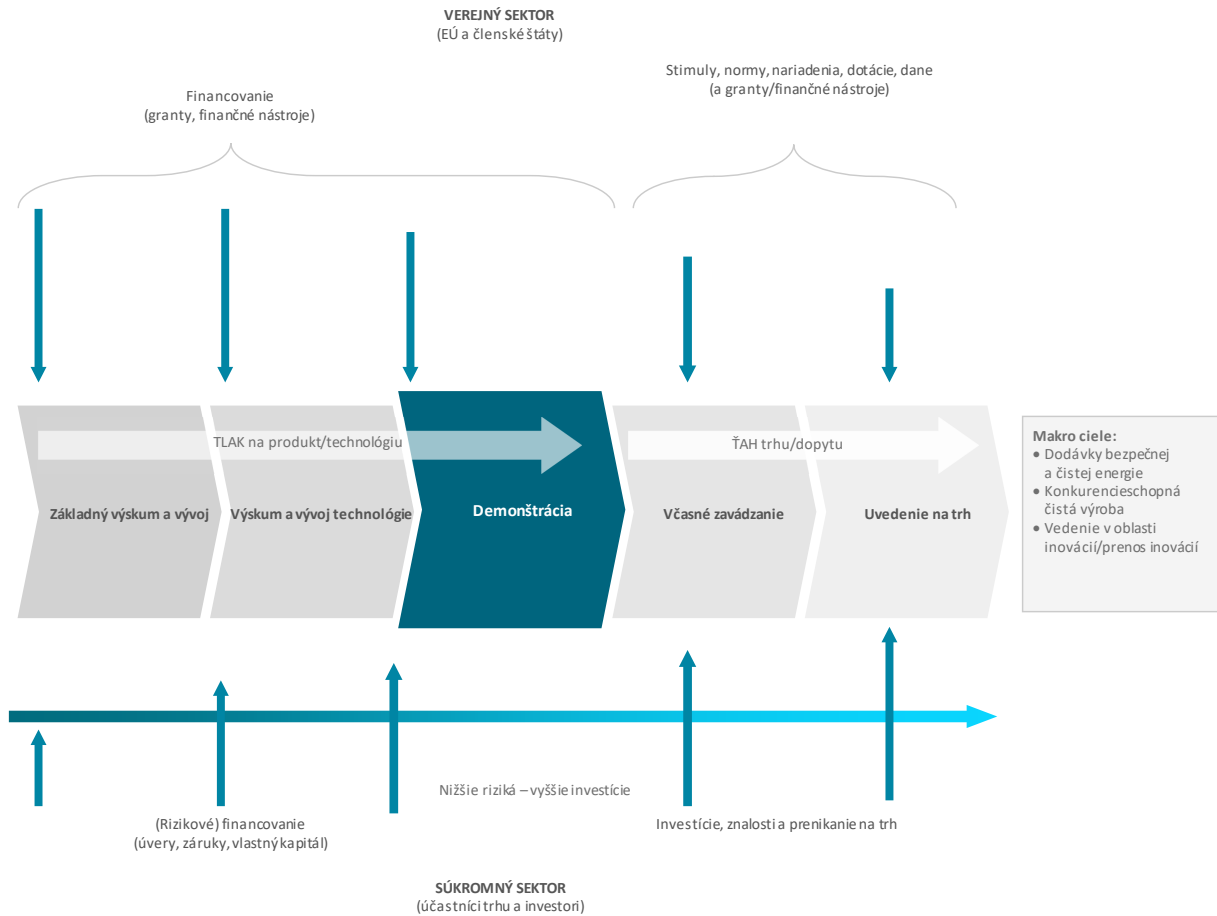
Ilustrácia 1 – Zachytávanie a ukladanie CO₂



Zdroj: EDA.

3. EÚ spustila po roku 2008 dva veľké programy zamerané na podporu komerčnej demonštrácie (pozri **ilustráciu 2**) CCS, ako aj inovačných obnoviteľných zdrojov energie.

Ilustrácia 2 – Podpora demonštračnej fázy inovačného cyklu



Zdroj: prispôsobenie, ktoré si EDA vypracoval na základe modelov a dokumentov IPCC a Komisie.

Európsky energetický program pre oživenie (EEPO)

4. Prvým veľkým programom EÚ na podporu komerčnej demonštrácie CCS, ako aj veterných elektrární na mori, bol **Európsky energetický program pre oživenie (EEPO), ktorý bol spustený v roku 2009**⁴. Program EEPO bol súčasťou väčšieho balíka na oživenie hospodárstva⁵. Samotný program EEPO mal na poskytovanie grantov na projekty celkový rozpočet vo výške 4 mld. EUR. Táto suma zahŕňala 1 mld. EUR na demonštračný program CCS

⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 663/2009 z 13. júla 2009, ktorým sa ustanovuje program na podporu oživenia hospodárstva udelením finančnej pomoci Spoločenstva na projekty v oblasti energetiky (Ú. v. EÚ L 200, 31.7.2009, s. 31).

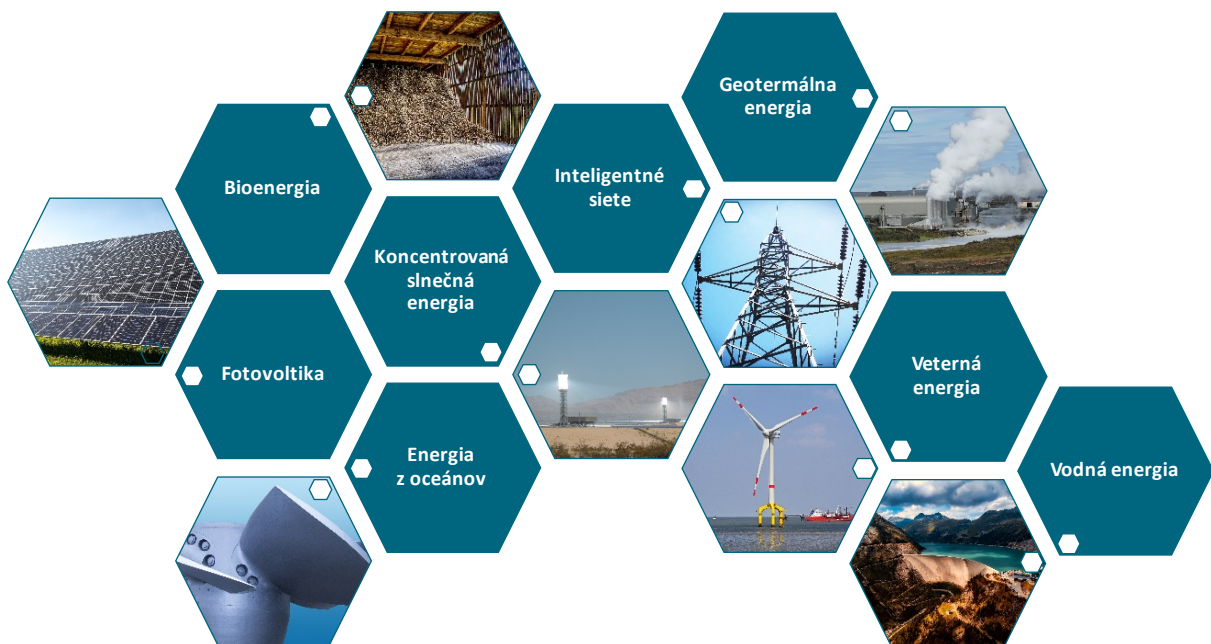
⁵ KOM(2008) 800 v konečnom znení z 26. novembra 2008, „Plán hospodárskej obnovy Európy“.

a 565 mil. EUR na veterné elektrárne na mori. Granty EEPO mali zvyčajne prispievať na investičné výdavky na plánovanie, vývoj a výstavbu.

Program NER300

5. EÚ vytvorila rezervu pre nových účastníkov 300 (program NER300) v roku 2009 v rámci systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii (EU ETS) na podporu komerčných demonštračných projektov pre CCS a inovačné obnoviteľné zdroje energie⁶. Technológie v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov, ktoré má podporovať, sa uvádzajú na ***ilustrácii 3***.

Ilustrácia 3 – Inovačné obnoviteľné zdroje energie podporované z programu NER300



Zdroj: EDA.

⁶ Pozri smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2009/29/ES z 23. apríla 2009, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť a rozšíriť schému Spoločenstva na obchodovanie s emisnými kvótami skleníkových plynov (Ú. v. EÚ L 140, 5.6.2009, s. 63).

6. V rámci demonštračných projektov podporovaných z programu NER300 by sa mohol zachytávať a ukladať CO₂ alebo by sa mohla vyrábať čistá energia z obnoviteľných zdrojov, čím by sa mohlo prispieť k cieľom zníženia emisií do roku 2020, ak sa dovedy dostanú do prevádzky. Ich hlavným cieľom je však preukázať komerčný potenciál vybratých technológií a dosiahnuť väčší a dlhodobý príspevok k nízkouhlíkovému hospodárstvu po roku 2020, ak sa zavedú aj inde v Európe a vo svete⁷. Očakávalo sa, že podpora „priekopníkov“ prispeje k ambícii EÚ byť globálnym lídrom v rámci vývoja technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov⁸.

7. V súlade so smernicou o EU ETS sa vyčlenilo 300 miliónov kvót z rezervy pre nových účastníkov EU ETS v rámci celého Spoločenstva. EIB tieto kvóty predala a získala 2,1 mld. EUR na financovanie programu. O všeobecnú koordináciu programu sa stará Komisia. Členské štáty určujú národné kontaktné miesta a majú celý rad zodpovedností⁹. Komisia v rokoch 2012 a 2014 poskytla finančné prostriedky na 39¹⁰ projektov v rámci dvoch výziev na predkladanie návrhov, ktoré sa stanovujú v právnych predpisoch. EIB spravuje finančné prostriedky, ktoré boli poskytnuté, ale ešte neboli vyplatené¹¹.

8. Investičné náklady aj prevádzkové náklady (počas piatich rokov v prípade projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a počas desiatich rokov v prípade projektov CCS)

⁷ Odôvodnenie 10 rozhodnutia Komisie 2010/670/EÚ z 3. novembra 2010, ktorým sa ustanovujú kritériá a opatrenia na financovanie komerčných demonštračných projektov, ktorých cieľom je environmentálne bezpečné zachytávanie a geologické ukladanie CO₂, ako aj demonštračných projektov využívajúcich inovačné technológie výroby energie z obnoviteľných zdrojov v rámci systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Spoločenstve vytvoreného smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/87/ES (rozhodnutie o NER300) (Ú. v. EÚ L 290, 6.11.2010, s. 39).

⁸ KOM(2009) 519/4, „Investície do vývoja nízkouhlíkových technológií (Plán SET)“.

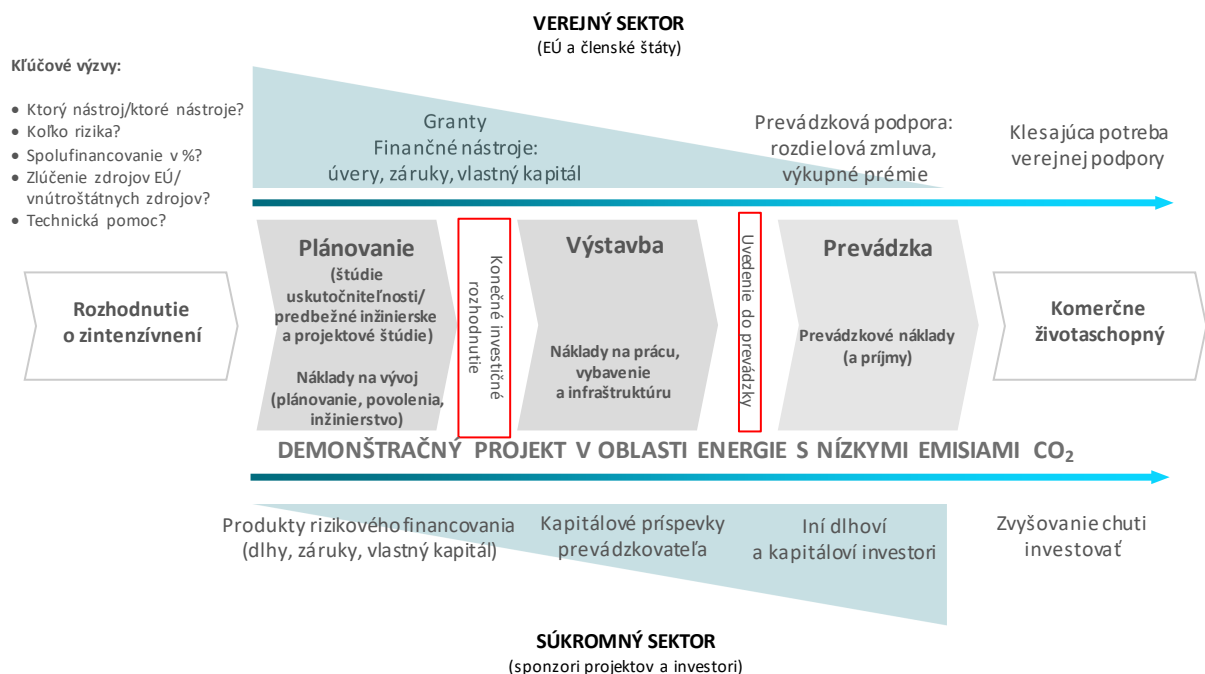
⁹ Patrí sem identifikácia oprávnených projektov, podpisovanie a správa právne záväzných nástrojov (zmlúv) v súvislosti s projektmi, monitorovanie projektov, podávanie správ Komisii a zasielanie platieb z EIB na projekty. Prehľad sa nachádza na **ilustrácii 10** v hlavnom texte.

¹⁰ 38 projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a jeden projekt zachytávania a ukladania CO₂.

¹¹ Táto správa aktív zabezpečila doteraz príjmy vo výške približne 70 mil. EUR. Komisia na konci roku 2017 uvoľnila z aktív programu NER300 39 mil. EUR na poplatky vyplácané EIB za plnenie úloh, ktoré jej boli zverené. Celkové poplatky nesmú prekročiť 45 mil. EUR, čo predstavuje 2,1 % celkových príjmov vo výške 2,1 mld. EUR.

na realizáciu a prevádzku inovačných projektov boli oprávnené na financovanie z programu NER300 až do výšky 50 % očakávaných nákladov. Z programu NER300 sa poskytujú granty v ročných splátkach až po uvedení projektu do prevádzky, t. j. keď dochádza k zachytávaniu a ukladaniu CO₂ alebo výrobe energie z obnoviteľných zdrojov a vznikajú prevádzkové výdavky, pokiaľ členské štáty vopred nepožiadajú o financovanie za časť udeleného grantu alebo za celý grant a ak ho nezaručia. Na **ilustrácii 4** sa opisujú výzvy a rôzne fázy financovania energetického demonštračného projektu.

Ilustrácia 4 – Financovanie energetického demonštračného projektu



Zdroj: EDA.

Ďalšie iniciatívy EÚ na podporu demonštračných projektov v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂

9. V rovnakom časovom rámci podporili energetické oblasti rámcových programov EÚ pre výskum **7. RP** (2007 – 2013) a **Horizont 2020** (2014 – 2020) demonštračné projekty v celej škále energetických technológií. Tieto programy takisto prispeli a prispievajú finančnými prostriedkami z rozpočtu EÚ na finančné nástroje riadené EIB, ako sú **finančný nástroj s rozdelením rizika** (RSFF, 2007 – 2013) a **InnovFin** (2014 – 2020), ktoré zahŕňali a zahŕňajú energetické demonštračné ciele.

10. Popri zavádzaní týchto mechanizmov financovania sa EÚ snažila zvýšiť zosúladenie priorít v oblasti energetických inovácií a financovania prostredníctvom strategického plánu pre energetické technológie (**plán SET**), ktorý schválila Rada v roku 2008¹². V roku 2015 bol plán aktualizovaný (**integrováný plán SET**) s cieľom zosúladiť ho s prioritami energetickej únie v oblasti výskumu a inovácií. Všetky opísané mechanizmy financovania podporujú priority plánu SET.

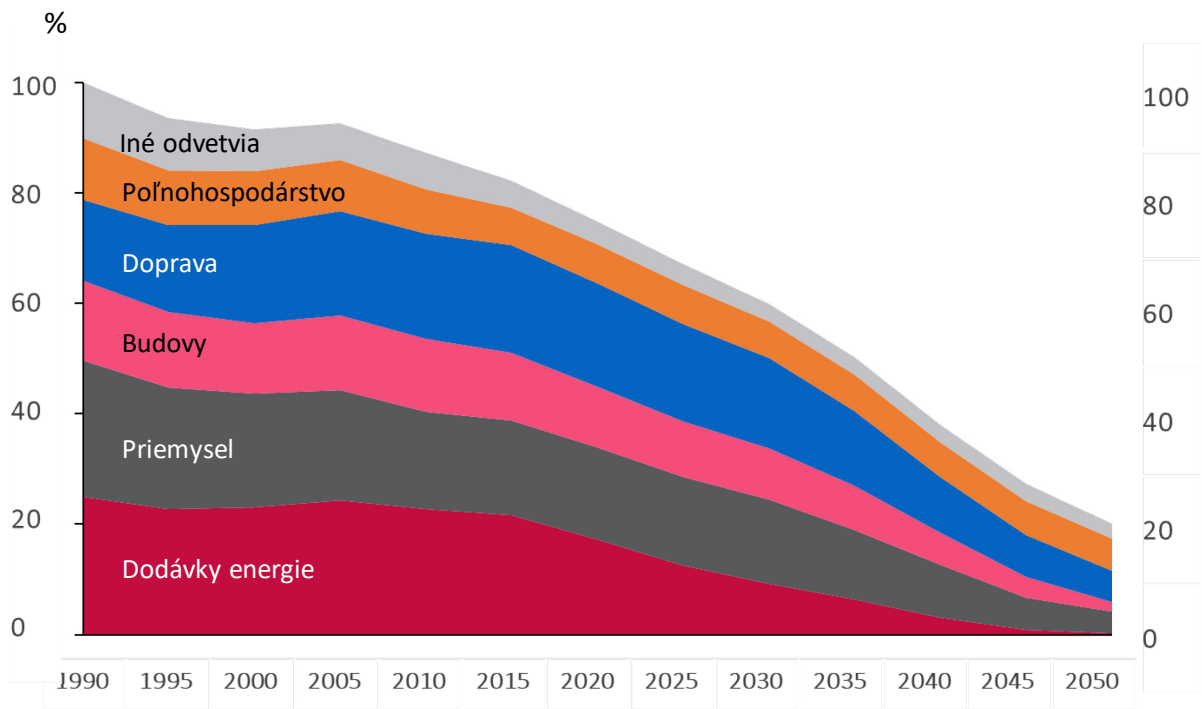
Pretrvávajúca potreba inovácií v oblasti čistej energie

11. V roku 2015 EÚ podpísala Parížsku dohodu. Cieľom dohody je posilniť globálnu reakciu na hrozbu zmeny klímy a zabezpečiť, aby sa celosvetové zvýšenie teploty v tomto storočí oproti teplote pred industrializáciou zachovalo dostatočne pod dvomi stupňami Celzia. EÚ sa zaviazala znížiť do roku 2030 emisie skleníkových plynov aspoň o 40 %, čím doplnila svoju súčasnú ambíciu dosiahnuť nízkouhlíkové hospodárstvo do roku 2050¹³. To znamená, že všetky odvetvia hospodárstva musia drasticky znížiť emisie. Napríklad v pláne Komisie z roku 2011 sa predpokladalo, že odvetvie dodávok energie by malo do roku 2050 znížiť emisie na nulu. Na **ilustrácii 5** sa znázorňuje plánované zníženie všetkých emisií skleníkových plynov (GHG) v EÚ.

¹² Závery Rady o strategickom pláne pre energetické technológie z 2854. zasadnutia Rady pre dopravu, telekomunikácie a energetiku z 28. februára 2008.

¹³ KOM(2011) 112 v konečnom znení z 8. marca 2011, Plán prechodu na konkurencieschopné nízkouhlíkové hospodárstvo v roku 2050: „Aby nárast teploty spôsobený zmenou klímy nepresiahol 2 °C, Európska rada vo februári 2011 opätovne potvrdila cieľ EÚ znížiť do roku 2050 emisie skleníkových plynov o 80 – 95 % v porovnaní s rokom 1990“.

**Ilustrácia 5 – Plán emisií skleníkových plynov v EÚ smerom k domácemu zníženiu o 80 %
(v porovnaní s rokom 1990)**

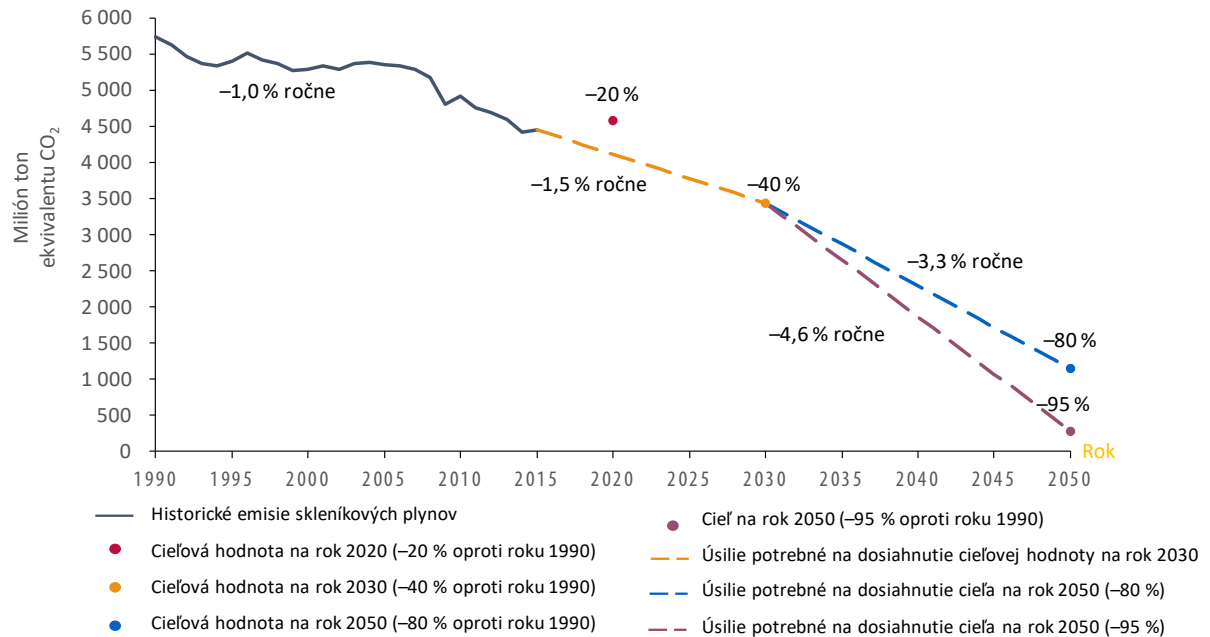


Zdroj: Európska komisia, Plán prechodu na konkurencieschopné nízkouhlíkové hospodárstvo v roku 2050, 2011.

12. EÚ je v súčasnosti na ceste k splneniu svojho cieľa stanoveného na rok 2020 vyrábať 20 % svojej spotrebúvanej energie z obnoviteľných zdrojov, pričom zároveň došlo k značnému zníženiu nákladov na veterné elektrárne na pevnine a slnečné elektrárne (fotovoltaika). Dlhodobý výhľad je však naďalej plný výziev. Podľa Európskej environmentálnej agentúry (EEA)¹⁴ musí EÚ po roku 2020 výrazne zintenzívniť svoje snahy, aby naplnila svoje celkové ambície v súvislosti s prechodom na nízkouhlíkové hospodárstvo do roku 2050 (pozri **ilustráciu 6**).

¹⁴ Trendy a plány v Európe v roku 2017: Sledovanie pokroku smerom k európskym cieľom v oblasti klímy a energetiky, správa EEA č. 17/2017. Pozri nadpis „Vyhliadky na trendy v oblasti skleníkových plynov v roku 2050“.

Ilustrácia 6 – Trendy, plány a ciele v oblasti emisií skleníkových plynov v EÚ



Zdroj: Trendy a plány v Európe v roku 2017: Sledovanie pokroku smerom k európskym cieľom v oblasti klímy a energetiky, správa EEA č. 17/2017.

13. Vo svojom oznámení¹⁵ z roku 2016 o urýchlení energetických inovácií Komisia zdôraznila výzvy spojené s podporou demonštračných projektov v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂ a zdôraznila ambíciu EÚ byť globálnym lídrom v oblasti obnoviteľných zdrojov energie.

14. V roku 2018 sa v zmenenej smernici o EU ETS¹⁶ stanovil právny základ pre nový inovačný fond, ktorý absorbuje všetky nevyčerpané finančné prostriedky z programu NER300 a bude poskytovať finančné prostriedky na inovačné nízkouhlíkové priemyselné a energetické technológie v období do roku 2030. Technológie, ktoré budú dostávať podporu z inovačného fondu, by mali predstavovať prelomové riešenia alebo by mali byť dostatočne vyspelé na to, aby boli pripravené na demonštráciu v štádiu pred komerčným zavedením.

¹⁵ COM(2016) 763 final z 30. novembra 2016, Urýchlenie inovácií v oblasti čistej energie.

¹⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/410 zo 14. marca 2018, ktorou sa mení smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť nákladovo efektívne znižovanie emisií a investície do nízkouhlíkových technológií a rozhodnutie (EÚ) 2015/1814 (Ú. v. EÚ L 76, 19.3.2018, s. 3).

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

15. V rámci nášho auditu výkonnosti sme posudzovali, či:

Podpora EÚ určená na komerčnú demonštráciu CCS a inovačných technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov prostredníctvom programov EEPO a NER300 bola dobre navrhnutá, riadená a koordinovaná s cieľom umožniť ich účinné prispievanie k dlhodobým cieľom v oblasti klímy a energetiky.

16. Konkrétne sme skúmali, či:

- **programy NER300 a EEPO dosiahli očakávaný pokrok pri podpore** posunu CCS a inovačných obnoviteľných zdrojov energie smerom ku komerčnému zavádzaniu,
- **návrh a riadenie programu NER300** podporili účinné rozhodovanie,
- **robustné koordinačné mechanizmy** v rámci Komisie a medzi ňou a vnútroštátnymi orgánmi podporujú inovačný proces v oblasti čistej energie.

17. Náš audit pokrýval obdobie od začiatku fungovania programov NER300, EEPO a plánu SET v roku 2008 do konca roka 2017¹⁷. Cieľom auditu nebolo overiť oprávnenosť, zákonnosť či riadnosť výdavkov. Takisto priamo neskúmal politiky, fondy alebo nástroje na podporu zavádzania vyspelých technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov¹⁸. Audit neposudzoval činnosti EIB v oblasti monetizácie a správy aktív, ktoré sa týkali finančných prostriedkov z programu NER300.

18. Audit sme vykonali v roku 2017 v Európskej komisii (GR pre oblasť klímy, GR pre energetiku a GR pre výskum a inováciu). Na informačné účely sme navštívili aj EIB a Spoločné výskumné centrum (JRC) Komisie. Naša práca zahŕňala rozhovory a preskúmania dokumentov vrátane 26 hodnotiacich správ EIB o projektoch a 36 výročných správ

¹⁷ V **prílohe I** sa uvádza časová os, ktorá mapuje začiatok fungovania týchto mechanizmov a plánu SET na pozadí hlavných politických a hospodárskych udalostí.

¹⁸ Odvolávame sa najmä na našu ďalšiu osobitnú správu o zavádzaní energie z obnoviteľných zdrojov vo vidieckych oblastiach (osobitná správa č. 5/2018) a na náš podkladový dokument s názvom Výroba elektrickej energie z veternej a fotovoltaickej slnečnej energie v EÚ z 20. februára 2018.

o projektoch NER300 z piatich¹⁹ členských štátov, projektových podkladov pre všetkých deväť projektov veterných elektrární na mori a šesť projektov CCS v rámci EEPO. Tieto členské štáty sme navštívili, aby sme uskutočnili rozhovory s národnými kontaktnými miestami (NKM) pre program NER300 a národnými zástupcami riadiacej skupiny pre plán SET. Preskúmali sme a navštívili päť projektov CCS, aby sme zhodnotili, čo dosiahli pomocou dostupných finančných prostriedkov. Okrem toho sme preskúmali platformy pre technológie a inovácie v oblasti energetiky (ETIP)²⁰, Európske združenie pre slnečnú tepelnú elektrickú energiu a spoločenstvo KIC-InnoEnergy²¹. Platformy ETIP sú súčasťou štruktúry plánu SET a zahŕňajú zainteresované strany z členských štátov, akademickej obce a priemyslu.

PRIPOMIENKY

V programoch EEPO aj NER300 sa stanovili ambiciózne ciele týkajúce sa zachytávania a ukladania CO₂ a inováčných obnoviteľných zdrojov energie

19. Preskúmali sme, či programy EEPO a NER300 dosiahli účinný pokrok smerom k splneniu svojich cieľov na podporu komerčnej demonštrácie CCS a inováčných obnoviteľných zdrojov energie. Posúdili sme aj to, či Komisia zabezpečila, aby projekty, ktoré dostávajú finančné prostriedky EÚ, míňali tieto peniaze správnym spôsobom a prispievali k cieľom programu.

Program EEPO nedosahuje svoje ambície v oblasti zachytávania a ukladanie CO₂...

20. V júni 2008 predsedníctvo Európskej rady vo svojich záveroch vyzvalo Komisiu, aby navrhla mechanizmus na zabezpečenie výstavby a prevádzky 12 komerčných demonštračných zariadení CCS v EÚ do roku 2015. Demonštračné projekty CCS mali dosiahnuť významné zníženie emisií z výroby elektriny a súčasne poskytovať technologický

¹⁹ Nemecko, Španielsko, Holandsko, Poľsko a Spojené kráľovstvo. Svoj výber sme založili na ich významných podieloch na emisiách EU ETS a ich záujme o CCS v rámci programov EEPO a NER300.

²⁰ Svoje otázky v rámci prieskumu sme zaslali platformám ETIP pôsobiacim v oblastiach veternej energie, fotovoltaickej slnečnej energie, energie z oceánov, CCS, bioenergie, hĺbkovej geotermálnej energie a inteligentných sietí.

²¹ www.innoenergy.com.

a komerčný základ pre replikáciu technológie aj inde. K splneniu tohto cieľa mal prispieť program EEPO²².

21. Komisia poskytla 1 mld. EUR na šesť projektov. Na konci roka 2017 Komisia vyplatila 424 mil. EUR (pozri **tabuľku 1**). Štyri z týchto šiestich spolufinancovaných projektov skončili po ukončení platnosti dohody o grante a jeden projekt sa skončil bez dokončenia. Jediný dokončený projekt nepredstavoval demonštračný projekt CCS v komerčnom rozsahu, ale týkal sa menších pilotných zariadení na zachytávanie, prepravu a skladovanie.

Tabuľka 1 – Prehľad stavu programu EEPO týkajúceho sa CCS na konci roka 2017

Lokalita projektu	Stav opatrení EEPO v októbri 2017	Kategória	Očakávaný prínos k cieľu prechodu na nízkouhlíkové hospodárstvo*	Celkové oprávnené náklady na opatrenia EEPO (prípadajúce na jednu dohodu o grante) v mil. EUR	Grant EK v mil. EUR	Spolufinancovanie opatrení v % (dohoda o grante)	Čistý vyplatený grant EK (po spätnom získaní prostriedkov – október 2017)
DE	Ukončený	CCS	10	305	180	59 %	15
PL	Ukončený	CCS	9	610	180	29 %	21
IT	Ukončený	CCS	5	143	100	70 %	35
NL	Ukončený	CCS	6	371	180	48 %	67
UK	Ukončený bez dokončenia	CCS	17	274	180	66 %	120
ES	Pilotné zariadenia – obmedzené použitie – žiadna demonštrácia CCS v plnom rozsahu	CCS	5	263	180	69 %	166

* Predpokladané množstvo zachyteného a uloženého CO₂ v prvých piatich rokoch prípadajúce na jednu žiadosť o grant (miliónoch ton).

Udelené finančné prostriedky EÚ spolu:

1 000

Vyplatené finančné prostriedky EÚ spolu:

424

NB: Ďalšie opravy sa môžu vyskytnúť v prípade projektov Spojeného kráľovstva a Holandska, na ktoré sa vzťahujú postupy likvidácie.

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie²³.

22. Podprogram EEPO týkajúci sa CCS preto neprispel k vybudovaniu a uvedeniu do prevádzky nijakého demonštračného projektu CCS. V **rámčeku 2** sa uvádzajú príklady toho, ako sa v rámci projektov míňali peniaze EÚ. Hoci v inovačných programoch sa vo všeobecnosti vyskytujú isté zlyhania, výsledky dosiahnuté prostredníctvom investícií EÚ

²² 12 oprávnených projektov bolo uvedených v prílohe k nariadeniu (ES) č. 663/2009 o EEPO.

²³ SWD(2018) 48 final z 5. marca 2018, Údaje o rozpočtovej a technickej realizácii Európskeho energetického programu pre oživenie.

do nedokončených projektov sú oveľa nižšie, než sa pôvodne očakávalo. Tieto projekty nedosiahli ani svoje plánované zníženie emisií²⁴ pre dotknuté členské štáty.

Rámček 2 – Príklady projektov CCS v rámci programu EEPO

Všetky projekty začali pozemné prípravné práce skoro. V súčasnosti sa nevyužívajú nijaké hmatateľné výsledky týchto činností s výnimkou projektu v Španielsku. V rámci projektu v Holandsku sa vybudovalo prídavné zariadenie na CCS v spodnej časti komína na odvádzanie spalín v uhoľnej elektrárni, ktoré začalo prevádzku v roku 2013. Tento projekt bol jediným projektom CCS v rámci programu EEPO, ktorý získal povolenie na ukladanie CO₂ v súlade so smernicou o CCS²⁵ pre jeho očakávané umiestnenie na mori, ale v súčasnosti sa v rámci neho nezachytáva ani neukladá nijaký CO₂. Najväčšia výdavková položka projektu v Spojenom kráľovstve zahŕňala technologické licencie získané za 17 mil. EUR, ktoré sú teraz úplne odpísané. Napriek tomu, že na zachytávacie práce boli poskytnuté príspevky EÚ vo výške 60 mil. EUR, projekt nepriniesol v súvislosti s touto prácou nijaké výsledky. Sponzori projektu nikdy nezačali s výstavbou základnej elektrárne, v ktorej by sa využívali zariadenia na CCS. Podobné problémy existovali v súvislosti s projektmi v Taliansku, Nemecku a Poľsku, ale tie boli zrušené skôr.

... ale pozitívne prispel k rýchlo sa rozvíjajúcemu odvetviu veterných elektrární na mori

23. Podprogram EEPO týkajúci sa veterných elektrární na mori bol zameraný na financovanie projektov v oblasti výroby veternej energie na mori s inovačnými prvkami v rokoch 2009 – 2015. Tento podprogram zahŕňal napríklad projekty zavádzania inovačných turbín a základových konštrukcií, ktoré mali umožniť výstavbu prvých rozsiahlych (400 MWh) veterných elektrární ďaleko na mori (> 100 km) a vo veľkých hĺbkach (> 40 m) na výrobu čistej elektrickej energie. Program sa takisto snažil o zvýšenie sieťových prepojení medzi veternými elektrárnami na mori a rôznymi členskými štátmi, najmä v Severnom a Baltskom

²⁴ V prípade projektu v Spojenom kráľovstve pridružená nová elektráreň nebola postavená, a preto ani nikdy nevypúšťala nijaký CO₂.

²⁵ V smernici o CCS z roku 2009 sa stanovuje právny rámec pre environmentálne bezpečné geologické ukladanie CO₂ počas celej jeho životnosti a stanovujú sa v nej kritériá pre povolenia na ukladanie. Pozri https://ec.europa.eu/clima/policies/lowcarbon/ccs/directive_en.

mori. To zahŕňalo používanie inovačných technológií sieťových konektorov v komerčnom rozsahu.

24. Na konci roka 2017 Komisia vyplatila 255 mil. EUR z 565 mil. EUR, ktoré poskytla deviatim projektom veterných elektrární na mori. Úplne dokončené boli štyri projekty. V prípade dvoch projektov boli dohody o grante ukončené čoskoro po tom, ako Komisia vyplatila 7,4 mil. EUR. V roku 2018 stále prebiehajú tri projekty. Zhrnutie týchto výsledkov sa uvádza v **tabuľke 2**.

Tabuľka 2 – Prehľad stavu programu EEPO týkajúceho sa veterných elektrární na mori na konci roka 2017

Lokalita projektu	Stav opatrení EEPO v októbri 2017	Katégória	Očakávaný prínos k cieľu prechodu na nízkouhlíkové hospodárstvo*	Celkové oprávnené náklady na opatrenia EEPO (prípadajúce na jednu dohodu o grante) v mil. EUR	Grant EK v mil. EUR	Spolu financovanie opatrení v % (dohoda o grante)	Čistý vyplatený grant EK (po spätnom získaní prostriedkov – október 2017)
UK	Ukončený	Sieť veternej energie na mori (OWE)	Neuv. (sieť)	149	74	50 %	3
DE	Ukončený	TURBÍNY A ŠTRUKTÚRY OWE	Žiadne údaje	205	59	29 %	4
DK/NL	Prebieha (oneskorený)	Sieť OWE	Neuv. (sieť)	173	87	50 %	5
DE/DK	Prebieha (oneskorený)	Sieť OWE	Neuv. (sieť)	507	150	30 %	58
UK	Prebieha (oneskorený)	TURBÍNY A ŠTRUKTÚRY OWE	> 80 MWh	190	40	21 %	28
DE	Dokončený	TURBÍNY A ŠTRUKTÚRY OWE	> 400 MWh	118	53	45 %	53
DE	Dokončený	TURBÍNY A ŠTRUKTÚRY OWE	> 295 MWh	488	50	10 %	50
DE	Dokončený	TURBÍNY A ŠTRUKTÚRY OWE	> 400 MWh	220	43	19 %	43
BE	Dokončený	TURBÍNY A ŠTRUKTÚRY OWE	> 270 MWh	24	10	42 %	10
* Predpokladaná ročná kapacita výroby čistej elektrickej energie.				Udelené finančné prostriedky EÚ spolu:	565	Vyplatené finančné prostriedky EÚ spolu:	255

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie²⁶.

25. Štyri projekty dosiahli úspešné zavedenie rozsiahlej kapacity na výrobu čistej elektrickej energie, zatiaľ čo tri oneskorené projekty stále môžu prispieť k rovnakému cieľu alebo k lepšej integrácii energetickej siete EÚ. Finančné prostriedky EÚ na projekty veterných elektrární na mori od roku 2009 vysielali pozitívny signál smerom k tomu, čo je teraz rýchlo sa rozvíjajúcim odvetvím²⁷.

²⁶ SWD(2018) 48 final.

²⁷ Podľa správy IEA z roku 2017 s názvom Zavádzanie technológií na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov „zo zníženia nákladov o 60 % od roku 2010 do roku 2017 vyplýva, že ciele odvetvia na rok 2025 sa prevýšili už osem rokov pred plánovaným termínom, čo naznačuje, že veterná energia vyrábaná na mori by sa v nasledujúcom desaťročí potenciálne mohla naplno a konkurencieschopne integrovať na trhu v niektorých európskych krajinách“. EÚ je teraz globálnym lídrom v zavádzaní veterných elektrární na mori.

26. Vzhľadom na rýchly rozvoj tohto odvetvia (ktorý viedol k niektorým problémom s dodávkami) si najmä tri oneskorené projekty vyžadovali časté úpravy. Komisia preukázala pri prijímaní zmien dohôd o grante značnú pružnosť.

Tieto programy EEPO nedosiahli cieľ rýchlej stimulácie hospodárskeho rastu

27. V kontexte hospodárskej krízy bola hlavným cieľom programu EEPO stimulácia hospodárskeho rastu prostredníctvom zvýšenia investícií a vytvárania pracovných miest. To si do konca roka 2010 vyžiadalo vyčerpanie veľkej časti dostupných finančných prostriedkov²⁸. Hoci mŕňanie peňazí nie je samoučelné, programy EEPO týkajúce sa CCS a veterných elektrární na mori nespĺňali tento cieľ obnovy. Úrovne platieb predstavovali na konci roka 2010 približne 10 % a v prípade obidvoch programov boli na konci roka 2017 stále pod úrovňou 50 %.

V rámci programu NER300 sa nezrealizoval nijaký úspešný projekt zachytávania a ukladania uhlíka...

28. Program NER300 sa zameriaval na poskytnutie finančných prostriedkov na osem projektov, ktoré by preukázali komerčnú životaschopnosť CCS. Tieto finančné prostriedky sa mohli poskytnúť na projekty, ktoré už boli financované z programu EEPO, alebo na iné demonštračné projekty CCS. Po prvej výzve na predkladanie návrhov v rámci programu NER300 v roku 2011 bolo oprávnených a úspešne absolvovalo hĺbkovú analýzu EIB desať demonštračných projektov CCS (pozri **body 66 – 75**). Komisia vytvorila poradie ôsmich projektov, ktoré sa mali zväziť v súvislosti s poskytnutím grantového financovania, a dva projekty zaradila na rezervný zoznam²⁹.

29. Na základe tohto poradia Komisia požiadala členské štáty, aby potvrdili svoju podporu týmto projektom. Tri členské štáty potvrdili päť z týchto desiatich projektov. Komisia však

²⁸ V súlade s kritériami pridelenia grantov na projekty týkajúce sa CCS a veterných elektrární na mori [napr. článok 14 ods. 2 písm. a) nariadenia o EEPO] by sa granty mali prideliť projektom, ktoré vykazujú „dosiahnutie investičného štádia a vynaloženie podstatných kapitálových výdavkov do konca roka 2010“.

²⁹ SWD(2012) 225 final z 12. júla 2012, NER300 – Prechod na nízkouhlíkové hospodárstvo a podpora inovácií, rastu a zamestnanosti v EÚ.

zistila, že tieto potvrdenia neboli v súlade s právnymi požiadavkami programu NER300 (príklady sa uvádzajú v **rámčeku 3**), a na základe prvej výzvy na predkladanie návrhov neposkytla projektom CCS nijaké granty.

Rámček 3 – Príklady projektov CCS potvrdených členskými štátmi, ktoré Komisia zamietla

Komisia zamietla potvrdenie členského štátu týkajúce sa priemyselného projektu CCS v Holandsku, lebo Komisia a členský štát sa nezhodli na sumách financovania. V rámci úprav EIB sa odhalila finančná medzera vo výške 40 mil. EUR, ktorú nebola ochotná pokryť ani jedna strana.

Komisia zistila, že potvrdenie troch projektov zo strany Spojeného kráľovstva nebolo v súlade s pravidlami programu NER300, lebo svoju podporu podmienilo konečným úspechom týchto projektov vo vnútroštátnej súťaži na získanie financovania, ktorá v tom čase prebiehala. Celkový finančný príspevok z verejných zdrojov nebol potvrdený a Komisia neposkytla na tieto projekty podporu z programu NER300.

30. V rámci druhej výzvy na predkladanie návrhov v roku 2014 predložilo projekt CCS len Spojené kráľovstvo. Komisia poskytla na tento projekt, ktorý bol zároveň zahrnutý do vnútroštátneho systému Spojeného kráľovstva na podporu CCS, grant vo výške 300 mil. EUR. V rámci tohto projektu sa plánovalo, že počas desaťročného demonštračného obdobia sa zachytí a uloží takmer 18 miliónov ton CO₂. V novembri 2015 však Spojené kráľovstvo po preskúmaní výdavkov zrušilo svoj systém podpory. V dôsledku toho sa objavila výrazná finančná medzera a konzorcium sa rozpadlo. V čase auditu sa pripravovalo stiahnutie projektu z programu NER300, čo znamená, že grant vo výške 300 mil. EUR, ktorý bol udelený, ale ešte nebol vyplatený, sa nepoužije na cieľ programu NER300 týkajúci sa CCS³⁰.

³⁰ Nepoužitie finančné prostriedky z programu NER300 sa stále môžu použiť v rámci iných programov na podporu CCS alebo programov prenesených do budúceho inovačného fondu, ktorý bude takisto podporovať CCS.

... a nie je na ceste k dosiahnutiu svojho plánovaného vplyvu na inovačné obnoviteľné zdroje energie

31. Okrem CCS sa program NER300 zameriaval³¹ na podporu aspoň jedného projektu v každej podkategórii projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov, ktorých cieľom bolo demonštrovať životaschopnosť celej škály inovačných obnoviteľných zdrojov energie, ktoré ešte nie sú komerčne dostupné³².

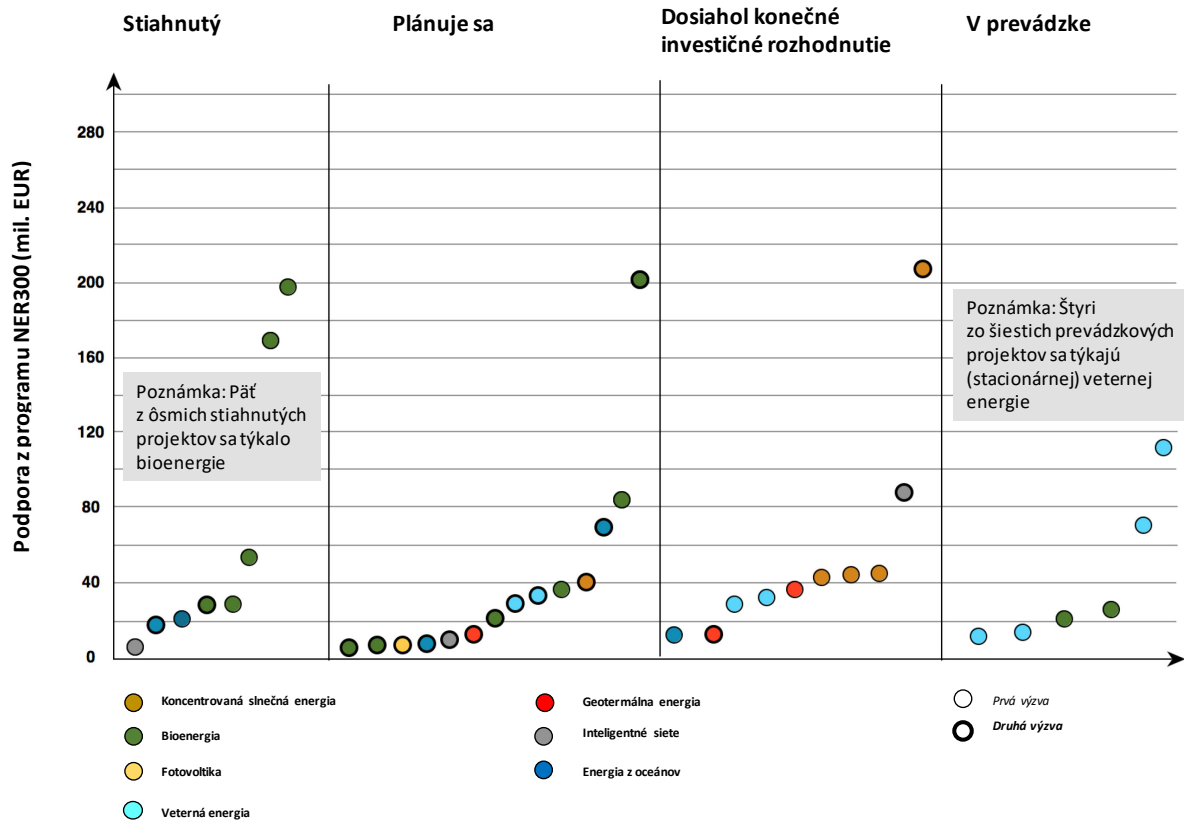
32. V rokoch 2012 a 2014 poskytla Komisia 1,8 mld. EUR z finančných prostriedkov programu NER300 na 38 inovačných projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov³³. Na základe očakávaných výstupných údajov stanovených pred rozhodnutiami o udelení grantu sa očakávalo, že projekty v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov budú počas prvých piatich rokov prevádzky vytvárať takmer 85 TWh čistej energie. Na ilustrácii 7 sa uvádza prehľad stavu týchto projektov programu NER300 vo februári 2018. Údaje sa uvádzajú v prílohe II.

³¹ Článok 8 ods. 1 a príloha I k rozhodnutiu Rady 2010/670/EÚ.

³² Pri spustení programu NER300 v roku 2010 sem patrili oblasti veternej energie, energie z oceánov, bioenergie, fotovoltiky, koncentrovanej slnečnej energie, vodnej energie, geotermálnej energie a inteligentných sietí.

³³ Rozhodnutie o udelení grantov C(2012) 9432 final z 18. decembra 2012, na základe ktorého sa udelili granty na 20 projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov, a rozhodnutie o udelení grantov C(2014) 4493 final z 8. júla 2014, na základe ktorého sa udelili granty na 18 projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a jeden projekt CCS.

Ilustrácia 7 – Prehľad stavu inovačných projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov v rámci programu NER300



Zdroj: EDA na základe analýzy údajov programu NER300.

33. Podľa pôvodných právnych predpisov o NER300 by projekty mali dosiahnuť konečné investičné rozhodnutie do dvoch rokov (t. j. v rokoch 2014 a 2016) a vstúpiť do prevádzky najneskôr štyri roky (t. j. v rokoch 2016 a 2018) po prijatí rozhodnutí o udelení grantu.

34. Vo februári 2015 Komisia zmenila rozhodnutie o NER300 a oddialila termíny prijatia konečného investičného rozhodnutia a uvedenia do prevádzky o dva roky³⁴.

V pozmeňujúcom rozhodnutí sa uvádza, že hospodárska kríza bola hlavným dôvodom, prečo veľký počet projektov, ktorým boli pridelené finančné prostriedky z programu NER300, nebol schopný dosiahnuť konečné investičné rozhodnutie v pôvodných termínoch. Napriek tomuto predĺženiu lehôt sa z programu NER300 do začiatku roka 2018 stiahlo sedem projektov

³⁴ Rozhodnutie Komisie (EÚ) 2015/191 z 5. februára 2015, ktorým sa mení rozhodnutie 2010/670/EÚ, pokiaľ ide o predĺženie určitých lehôt stanovených v článku 9 a článku 11 ods. 1 uvedeného rozhodnutia (Ú. v. EÚ L 31, 7.2.2015, s. 31).

(s celkovou výškou udelených grantov prevyšujúcou 0,5 mld. EUR). V roku 2018 sa mal stiahnuť aj ďalší projekt, čo predstavuje ďalších 31 mil. EUR. V roku 2018 by stále malo dosiahnuť konečné investičné rozhodnutie 14 projektov, ktorým boli udelené granty v roku 2014.

35. Na získanie 100 % grantu by mal projekt spĺňať 75 % očakávaného množstva energie vyrobenej počas piatich rokov prevádzky. Na konci roka 2017 získali tri operačné projekty v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov ročné úhrady na základe svojej vyrobenej energie. Dva projekty v oblasti bioenergie, ktoré vstúpili do prevádzky podľa plánu, priniesli oveľa nižšie výstupy, než sa očakávalo. Neboli preto na ceste k splneniu prahovej hodnoty 75 % na to, aby mohli požiadať o plné granty. Projekt v oblasti veternej energie, ktorý dostával úhrady od roku 2014, na tejto ceste bol.

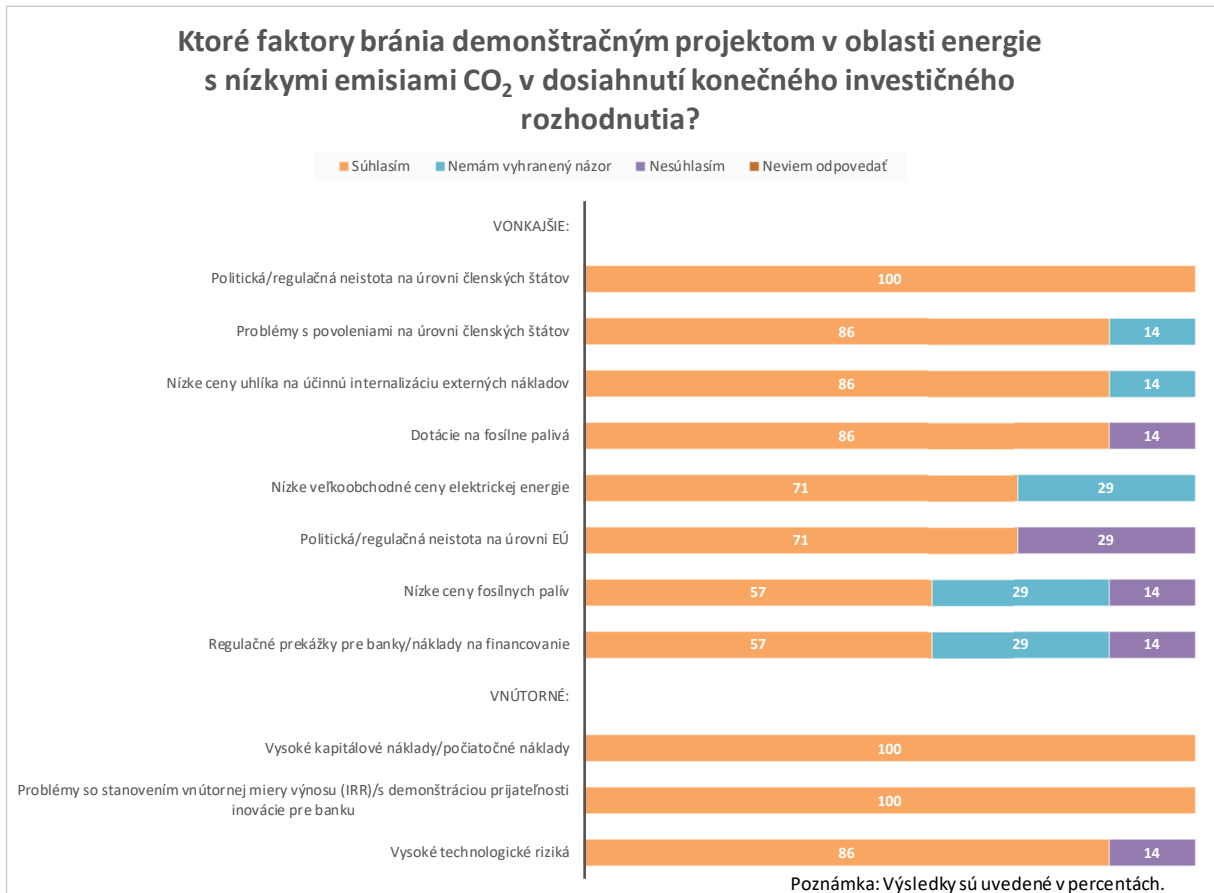
36. Vzhľadom na stiahnutia projektov, oneskorenia a menšie výstupy projektov, než sa očakávalo, program NER300 nie je na ceste k dosiahnutiu plánovaného vplyvu v rámci celej škály technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a umožneniu ich prvej komerčnej demonštrácie.

Na projekty financované z programov EEPO a NER300 mali vplyv nepriaznivé investičné podmienky

37. Demonštračné projekty v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂ nesú vysoké technologické a finančné riziko a na svojej ceste k zavedeniu na trh tak čelia mnohým výzvam. Na ich prístup k finančným prostriedkom majú vplyv širšie hospodárske a regulačné záležitosti. V tejto časti skúmame, ako tieto faktory ovplyvnili výkonnosť programov EEPO a NER300.

38. S cieľom určiť hlavné prekážky pri získavaní finančných prostriedkov na komerčné demonštračné projekty v EÚ sme preskúmali platformy pre technológie a inovácie v oblasti energetiky spojené so štruktúrou plánu SET a dvomi ďalšími organizáciami (pozri ***bod 18***). Výsledky uvedené na ***ilustrácii 8*** poukazujú na konsenzus medzi konzultovanými zainteresovanými stranami, pokiaľ ide o relevantnosť viacerých kľúčových prekážok.

Ilustrácia 8 – Výsledky prieskumu prekážok financovania demonštračných projektov



Zdroj: EDA.

39. Keď sa v roku 2008 koncipovali programy ako EEPO a NER300, ceny ropy, uhlia, plynu a veľkoobchodné ceny elektrickej energie boli na veľmi vysokých historických úrovniach. Do roku 2009, teda tesne pred spustením programov, všetky prudko klesli. Hoci ceny ropy šli opäť nahor až do ďalšieho poklesu v roku 2014, tieto faktory sú dôležitými hnacími silami investícií do nízkouhlíkových technológií. Pokles a volatilita cien fosílnych palív znížila atraktivnosť investícií do nových technológií na výrobu energie s nízkymi emisiami CO₂ v porovnaní so zdrojmi energie z fosílnych palív.

40. V nasledujúcich bodoch sa opisuje, ako ovplyvňujú podmienky financovania projektov z programov NER300 a EEPO ostatné kľúčové prekážky (v **prílohe III** sa tieto prekážky spájajú s údajmi o výkonnosti týchto programov).

Na investičné prostredie pre demonštračné projekty mala vplyv neistota v regulačných rámcoch a politikách

41. Vzhľadom na výzvu spojenú s financovaním vysokorizikových demonštračných projektov smernica o ETS a rozhodnutie o NER300 vzbudili na strane potenciálnych projektov očakávanie, že členské štáty prispejú na tieto projekty vybrané v rámci programu NER300 z vnútroštátnych verejných prostriedkov. Komisia požiadala členské štáty, aby to v prípade vybraných projektov potvrdili ešte pred poskytnutím finančných prostriedkov z programu NER300 na tieto projekty.

42. Podpora členského štátu by mohla pozostávať z kapitálových grantov na rozvoj a výstavbu infraštruktúry. Mohlo by to zahŕňať aj ďalšie výhody, ako sú napríklad výkupné tarify (pozri **rámček 4**) alebo prémie na podporu prevádzky novopostavených zariadení. Pravidlá programu NER300 takisto umožnili členským štátom vydať záruku, aby EIB uvoľnila časť finančných prostriedkov udelených na projekty ešte predtým, ako začali fungovať. V čase nášho auditu sme zistili, že len štyri projekty v štyroch členských štátoch skutočne využili takéto záruky a získali od EIB platby vopred.

Rámček 4 – Výkupné tarify a prémie za energiu z obnoviteľných zdrojov

Výkupná tarifa je systém podpory, v rámci ktorého sa výrobcom energie z obnoviteľných zdrojov vyplácajú pevne stanovené ceny elektriny za každú jednotku energie vyrobenej a dodanej do elektrizačnej sústavy. Uhrádzanie výkupných taríf je zaručené počas určitého obdobia, ktoré často súvisí s hospodárskou životnosťou príslušného projektu v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov (zvyčajne 10 – 25 rokov).

Výkupná prémie je systém podpory, v rámci ktorého sa elektrina z obnoviteľných zdrojov energie zvyčajne predáva na trhu s elektrinou a výrobcovia dostávajú prémie navyše k trhovej cene vyrobenej elektriny. Táto prémie môže byť pevná (t. j. v nemennej výške nezávisle od trhových cien) alebo pohyblivá (t. j. vo variabilnej výške v závislosti od vývoja trhových cien)³⁵.

³⁵ Osobitná správa č. 5/2018, Energia z obnoviteľných zdrojov pre udržateľný rozvoj vidieka: významný potenciál synergií, avšak zväčša nezrealizovaný.

43. V roku 2012, pred prvým rozhodnutím o udelení grantu, EIB informovala Komisiu, že životaschopnosť predložených plánov financovania výrazne závisí od podpory, ktorú by členské štáty mohli poskytnúť vo forme výkupných taríf, grantov alebo iných mechanizmov. V niektorých prípadoch projekty predpokladali, že dodatočné granty a dotácie od členských štátov úplne doplnia grant z programu NER300 na financovanie príslušných nákladov. EIB uviedla, že vo väčšine prípadov členské štáty jasne nevymedzili alebo neodsúhlasili tieto podporné mechanizmy ani v ukončovacej fáze procesu hodnotenia projektov.

44. Od roku 2014³⁶ Komisia od členských štátov požadovala, aby na určovanie úrovni podpory vyplácanej predkladateľom projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov používali súťažné ponukové konanie. Predtým členské štáty často používali fixné výkupné tarify, ktoré boli dohodnuté s dodávateľmi energie na dlhé obdobia (napr. na 25 rokov). Od roku 2017 by malo byť jediným modelom subvencovania prevádzkovej podpory súťažné konanie formou aukcií. Nový prístup k poskytovaniu takejto podpory na energie z obnoviteľných zdrojov by členským štátom nezabránil, aby naďalej podporovali inovatívne demonštračné projekty. V usmerneniach Komisie sa stanovovala možnosť požiadať o výnimku zo súťažného ponukového konania v súvislosti s novými technológiami s vyššími nákladmi na jednotku vyprodukovanej energie. V čase, keď sa vnútroštátne systémy pre prevádzkovú podporu v EÚ menili, projekty financované z programu NER300 koncipované v čase výkupných taríf sa stále snažili dosiahnuť konečné investičné rozhodnutie. Boli tak konfrontované s neistotou o dostupnosti budúcej prevádzkovej podpory.

45. V **rámčeku 5** sa uvádza príklad projektu, ktorý sa nakoniec stiahol z dôvodu zmien v regulačnom prostredí a prostredí finančnej podpory.

³⁶ Oznámenie Komisie, Usmernenie o štátnej pomoci v oblasti ochrany životného prostredia a energetiky na roky 2014 – 2020 (2014/C 200/01) z 28. júna 2014. Pozri aj odporúčania z roku 2013: Pracovný dokument útvarov Komisie, usmernenie Európskej komisie k navrhovaniu systémov podpory obnoviteľných zdrojov energie, priložený k dokumentu s názvom Oznámenie Komisie – Realizácia vnútorného trhu s elektrickou energiou a čo najefektívnejšie využívanie verejnej intervencie, SWD(2013) 439 final z 5. novembra 2013.

Rámček 5 – Príklad projektu NER300, ktorý nemohol dosiahnuť konečné investičné rozhodnutie

Keď projekt v oblasti energie z oceánov v Spojenom kráľovstve žiadal o financovanie z programu NER300, spoliehal sa na prístup k mechanizmu vnútroštátnej podpory, ktorý bol zavedený pre oblasť energie z obnoviteľných zdrojov. V tom čase v roku 2012 mal tento členský štát zavedený podporný mechanizmus, ktorý by poskytol finančné prostriedky na tento projekt v oblasti energie z oceánov. Členský štát na tomto základe potvrdil návrh Komisie na udelenie grantu z programu NER300.

Napriek tomu sa energetická politika členského štátu počas obdobia trvania systému NER300 zmenila. V roku 2016 projekt nahlásil, že v rámci nového systému súťažného konania formou aukcií sa mu nepodarilo zabezpečiť podporu príjmov, pretože členský štát z tohto systému odstránil účelové viazanie prostriedkov pre odvetvie energie z oceánov. Keďže neexistovali alternatívne zdroje financovania, ktoré by pokryli následnú medzeru vo financovaní, projekt nebol schopný dosiahnuť konečné investičné rozhodnutie do 31. decembra 2016 a bol zrušený.

46. Pokiaľ ide o projekty CCS v rámci programu EEPO, ani podpora členských štátov sa nerealizovala tak, ako sa očakávalo. Príklady sa uvádzajú v **rámčeku 6**.

Rámček 6 – Projekty CCS v rámci programu EEPO a regulačná neistota

Projekt EEPO v Nemecku začal fungovať hneď po tom, ako sa v rámci neho úspešne vybudoval pilotný závod a súvisiace pobrežné sklady. Napriek počiatočnému záväzku členského štátu, že bude financovať túto technológiu a tento projekt, oneskorenia v transpozícii smernice o CCS a konečný návrh vnútroštátnych právnych predpisov o CCS spôsobili, že sponzor projektu sa rozhodol, že projekt nie je životaschopný. Projekt preto v 2013 zrušil, hoci Komisia naň už vyplatila 15 mil. EUR.

Projekt EEPO v Spojenom kráľovstve predložil ponuku v rámci druhej súťaže v oblasti CCS v krajine (2012 – 2015)³⁷: vnútroštátny systém na podporu dvoch demonštračných projektov s kompletným reťazcom CCS. V októbri 2012 vláda nevybrala tento projekt na podporu, hoci v roku 2009 schválila jeho zaradenie do pôvodného zoznamu predbežne vybraných projektov na financovanie z programu

³⁷ Pozri dokument s názvom Zachytávanie a ukladanie oxidu uhličitého: druhá súťaž o vládnu podporu, správa kontrolóra a generálneho audítora, Národný kontrolný úrad, 20. januára 2017. Program by vynaložil 100 mil. GBP na financovanie 75 % nákladov dvoch uchádzačov na vypracovanie projektu a inžinierske práce (predbežné inžinierske a projektové štúdie). Na kapitálovú podporu týchto dvoch projektov by bolo k dispozícii až 900 mil. GBP. Ponuky podalo osem projektov, pričom niektoré požiadali aj o granty z programu NER300.

EEPO. Projekt následne nedostal ani grant z programu NER300 v roku 2012. Komisia však od roku 2009 vyplatila na tento projekt z programu EEPO celkovo 120 mil. EUR. Nezískanie očakávanej verejnej podpory z iných zdrojov a zdĺhavá diskusia medzi členským štátom a Komisiou o tom, ako by sa projekt mohol podporiť prostredníctvom iných mechanizmov v neskorších fázach, ohrozili životaschopnosť projektu a hodnotu získanú za vyplatené finančné prostriedky EÚ.

47. Cieľom regulačných režimov a mechanizmov finančnej podpory pre inovačné obnoviteľné zdroje energie je prispieť k dosiahnutiu cieľov členských štátov a EÚ v oblasti klímy a energetiky. Tie by sa mali zosúladiť s medzinárodnými dohodami o klíme a dlhodobými cieľmi zníženia emisií (t. j. do roku 2050 a neskôr). Ak však takéto ciele v oblasti klímy a energetiky nie sú jasne stanovené (napr. uzákonené v právnych predpisoch) a nemajú stabilný dlhodobý výhľad, vytvára to ďalšiu neistotu, ktorá škodí investičným podmienkam pre tento druh inovačných a riskantných projektov. V **rámčeku 7** sa stručne opisuje, ako veľa práce ešte treba urobiť v tejto oblasti.

Rámček 7 – Stratégie nízkouhlíkového rozvoja a ich vplyv na inovácie v oblasti energetiky

Podľa nariadenia o mechanizme monitorovania EÚ z roku 2013 boli členské štáty povinné predložiť Európskej environmentálnej agentúre do roku 2015 svoje „stratégie nízkouhlíkového rozvoja“ do roku 2050 a podať správu pokroku v marci 2017.

Podľa nedávnej štúdie³⁸ malo do roku 2017 len trinásť z dvadsiatich ôsmich členských štátov stratégie, ktoré sa podľa kritérií vypracovaných v rámci projektu kvalifikovali ako stratégie nízkouhlíkového rozvoja. V štúdii sa uvádza, že kvalita predložených stratégií sa značne líši a že nie všetky stratégie a politiky uvedené v týchto dokumentoch sú stanovené v právnych predpisoch.

V navrhovanom nariadení o energetickej únii z novembra 2016 sa vyžaduje, aby členské štáty vypracovali národné plány v oblasti energetiky a klímy na obdobie od roku 2021 do roku 2030 a priebežne na ďalšie desaťročia. Členské štáty takisto budú musieť do januára 2020 a potom každých desať rokov vypracúvať a podávať Komisii správy o svojich dlhodobých nízkouhlíkových stratégiách s výhľadom na 50 rokov.

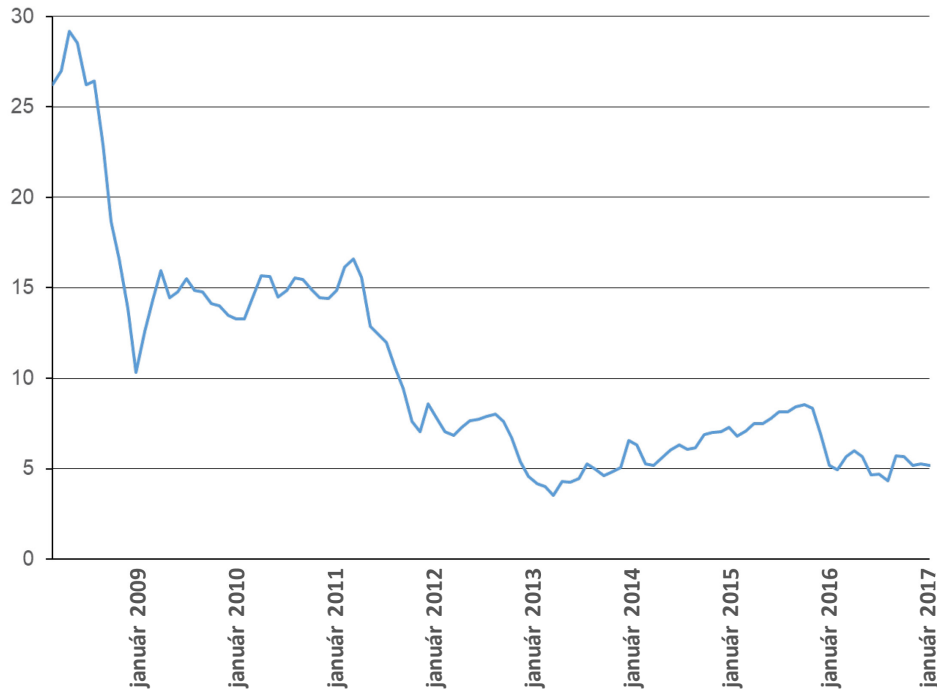
³⁸ „Klíma pre budúcnosť: posúdenie stratégií nízkouhlíkového rozvoja členských štátov a získané poznatky pre riadenie energetickej únie – aktualizácia – výhľad v októbri 2017“, projekt WWF Maximiser.

48. Neistota týkajúca sa politík, nariadení a verejnej finančnej podpory ovplyvňuje finančnú životaschopnosť a pokrok inovačných demonštračných projektov v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂ v rámci programov NER300 a EEPO. S oneskoreniami sa zvyšovala pravdepodobnosť vzniku nových, inovatívnejších projektov mimo programu NER300.

V prípade projektov CCS boli hlavnými prekážkami znižovanie trhových cien uhlíka a nedostatok ďalšej podpory a príjmov

49. Šesť projektov CCS podporovaných z programu EEPO malo dosiahnuť svoje konečné investičné rozhodnutia v rokoch 2011 alebo 2012 a malo byť v prevádzke do roku 2015. Okrem mnohých ďalších veľkých výziev bola kľúčovým faktorom, ktorý im v tom bránil, nižšia trhová cena uhlíka v systéme EU ETS, než sa očakávalo. Tento vývoj je znázornený na ***ilustrácii 9***.

Ilustrácia 9 – Historický vývoj ceny kvót v systéme EU ETS (v EUR za tonu ekvivalentu CO₂) v rokoch 2008 – 2017³⁹



Zdroj: EDA na základe mesačného priemeru siedmich *futures* o emisných kvótach ([Quandl](#)).

50. Zistili sme, že keď projekty CCS v roku 2009 žiadali o grant z programu EEPO, spoliehali sa z hľadiska podpory svojich finančných plánov na vysoké a rastúce ceny uhlíka.

Z preskúmania žiadostí o grant z programu EEPO, ktoré v roku 2009 predložilo šesť žiadateľov, ktorým sa neskôr udelili granty, vyplynulo, že očakávali, že cena uhlíka sa bude počas fázy výstavby a demonštrácie pohybovať v rozmedzí 20 – 40 EUR za tonu CO₂.

V jednom projekte sa ukázalo, ako životaschopnosť jeho finančného plánu závisela aj od cien elektrickej energie. Odhadovalo sa, že len cena uhlíka v rozmedzí 65 – 90 EUR za tonu CO₂ by skutočne umožnila, aby demonštračný projekt CCS fungoval bez strát.

51. Tieto projekty vo svojich finančných plánoch často očakávali, že v budúcnosti získajú z programu NER300 značné finančné prostriedky, hoci v tom čase (v roku 2009) nebol známy konečný návrh programu NER300. V **rámčeku 8** sa opisuje, ako trhovú cenu uhlíka určovala

³⁹ Od polovice roka 2017 sa trhovú cenu uhlíka v systéme EU ETS začala zvyšovať, pričom v máji dosiahla maximálnu hodnotu 16 EUR za tonu CO₂.

aj maximálnu výšku grantov z programu NER300⁴⁰. Komisia akceptovala tieto veľmi neisté finančné plány, podpísala dohody o grante a vyplatila 43 % z pridelených finančných prostriedkov v rámci EEPO.

Rámček 8 – Zníženie hodnoty kvót ETS viedlo k menším grantom z programu NER300

Na základe potvrdzujúcich listov členských štátov a správ o hĺbkovej analýze EIB sme v prípade ôsmich projektov CCS v oblasti energetiky vypočítali, že náklady⁴¹ na zavedenie a prevádzku ich infraštruktúry CCS vyplatené z programu NER300 predstavovali v priemere 1,4 mld. EUR. Na základe smernice o ETS sa výška grantu z programu NER300 obmedzila na 15 % z 300 miliónov dostupných kvót (čo predstavuje 45 miliónov kvót). Keď trhová cena uhlíka klesla z 15 EUR za kvótu v roku 2010 na približne 7,5 EUR v roku 2011, znížila sa aj očakávaná najväčšia možná výška grantu z programu NER300 zo 675 mil. EUR na 337 mil. EUR. Komisia ju nakoniec stanovila na 300 mil. EUR. Pre kapitálovo náročné projekty CCS, ktoré očakávali, že dostanú oveľa vyššiu podporu z NER300, to bola veľká rana. Stalo sa to, keď sponzori projektov predložili svoje projekty a čakali na ich vyhodnotenie v rokoch 2011 – 2012.

Keď Komisia ohodnotila projekty CCS a požiadala členské štáty o potvrdenie, oznámila týmto členským štátom, že predpokladá, že vyplnia výslednú medzeru medzi najväčším očakávaným grantom poskytnutým z programu NER300 vo výške 337 mil. EUR a celkovou výškou verejných financií potrebných na tieto projekty. Táto medzera by mohla predstavovať stovky miliónov eur, ktoré členské štáty neboli ochotné poskytnúť.

52. Projekty CCS v rámci programu EEPO v Spojenom kráľovstve a Holandsku (jediné, ktoré pokračovali po roku 2013) nikdy neboli schopné (opätovne) zabezpečiť svoju finančnú životaschopnosť vzhľadom na klesajúce ceny. Očakávané finančné prínosy zachytávajú

⁴⁰ Pozri príslušné časti venované programu NER300 v hodnotení smernice o EU ETS, ktoré bolo vykonané v rámci projektu Podpora revízie systému obchodovania s emisiami z novembra 2015, ktorý pripravil rakúsky Umweltbundesamt v spolupráci s Ecologic a SQ Consult v novembri 2015 v rámci zmluvy o poskytnutí služby s Európskou komisiou.

⁴¹ V článku 3 ods. 2 rozhodnutia o NER300 sa náklady na CCS vymedzujú takto: „Súvisiace náklady demonštračných projektov CCS predstavujú investičné náklady, ktoré vzniknú v rámci projektu z dôvodu aplikovania CCS po odpočítaní čistej súčasnej hodnoty najlepšieho odhadu prevádzkových výnosov a nákladov vzniknutých v dôsledku použitia CCS počas prvých 10 rokov prevádzky“.

a ukladania CO₂, a tým aj zabraňovania vysokým nákladom v rámci systému EU ETS, sa nerealizovali tak, ako sa očakávalo.

53. V roku 2012 Komisia uskutočnila interné posúdenie⁴² vplyvu klesajúcich trhových cien uhlíka. Poznamenala, že v prípade týchto projektov bolo veľmi ťažké prijať konečné investičné rozhodnutie. Napriek tomu zachovala finančnú podporu EEPO a umožnila, aby pokračovali niektoré práce na balíkoch týkajúcich sa prepravy a ukladania v Spojenom kráľovstve a Holandsku. Komisia použila zdôvodnenie, že tieto projekty by mohli potenciálne priniesť prospech aj iným producentom emisií v tých istých oblastiach, ak by umožnili výstavbu infraštruktúry na spoločné využívanie.

54. Vzhľadom na nízke trhové ceny uhlíka sa Komisia a sponzor projektu v roku 2011 rozhodli spomaliť prácu na projekte v Holandsku. Komisia vyvinula v rokoch 2015 – 2017 značné úsilie s cieľom identifikovať dodatočné zdroje financovania na pokrytie medzier. Zorganizovala v Bruseli rôzne stretnutia za okrúhlym stolom s kľúčovými zainteresovanými stranami z oblasti priemyslu a z členských štátov a hľadala spoločné záujmy na pokračovaní projektu. Cieľom bolo vybudovať aspoň potrebnú infraštruktúru a prevádzkovať ju počas krátkeho demonštračného obdobia. Sponzor projektu napokon stiahol svoju podporu z projektu v roku 2017.

55. Nedostatočná finančná životaschopnosť je hlavným blokujúcim faktorom pri zavádzaní CCS v EÚ. Ich životaschopnosť ohrozil prudký pokles trhovej ceny uhlíka a neschopnosť akéhokoľvek projektu z programu EEPO zabezpečiť do roku 2012 primeranú sumu dodatočných verejných financií z programu NER300 alebo vnútroštátnych programov či iné príjmy. Komisia v tom čase nepozastavila ani neukončila svoju finančnú podporu demonštrácie CCS v rámci programu EEPO a po roku 2013 pokračovala v poskytovaní platieb na dva projekty, ktoré napokon zlyhali.

⁴² Interné výmeny názorov medzi GR pre energetiku a GR pre rozpočet o oveľa nižších platbách, než sa očakávalo, v prvých rokoch fungovania programu EEPO.

Návrh programu NER300 obmedzil schopnosť Komisie a členských štátov reagovať na meniace sa okolnosti

56. Skúmali sme, či celkový návrh programu NER300 zodpovedal určeným potrebám a či postupy výberu projektov zabezpečili, aby sa granty z tohto programu poskytli tým najlepším dostupným projektom. Ďalej sme skúmali, či opatrenia týkajúce sa riadenia NER300 umožnili účinné a pružné plnenie úloh zo strany subjektov spravujúcich tento inovačný program.

Zvoleným modelom financovania pre program NER300 sa účinne neodstránili riziká pre demonštračné projekty

57. Od Komisie sa vyžaduje, aby v prípade svojich najvýznamnejších iniciatív a iniciatív, ktoré budú mať najväčší dosah, vykonala posúdenie vplyvu. To platí pre zmenu smernice o ETS z roku 2009 (ktorá sa neskôr stala právnym základom pre vytvorenie programu NER300), ako aj pre rozhodnutie Komisie z roku 2010, ktorým sa stanovujú vykonávacie ustanovenia programu NER300.

58. Pri skúmaní posúdení vplyvu právneho základu programu NER300, ktorý vypracovala Komisia, sme zistili, že počiatočný návrh⁴³ Komisie na prehodnotenie EU ETS neobsahoval mechanizmus na stimuláciu demonštračných projektov CCS. Sprievodné posúdenie vplyvu vypracované Komisiou⁴⁴ teda nezahŕňalo ani nijaké náležité posúdenie potrieb na účely právneho základu pre program NER300. Takéto posúdenie by napríklad mapovalo potreby financovania demonštračných projektov vo všetkých technologických kategóriách, ktoré mali získať podporu. Boli by v ňom stanovené aj dostupné vnútroštátne mechanizmy podpory a obsahovalo by odôvodnenie, prečo je na doplnenie týchto potrieb potrebný program na úrovni EÚ.

⁴³ KOM(2008) 16 v konečnom znení z 23. januára 2008.

⁴⁴ Pracovný dokument útvarov Komisie, sprievodný dokument k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť a rozšíriť systém EÚ na obchodovanie s emisnými kvótami skleníkových plynov, posúdenie vplyvu, SEK(2008) 52 z 23. januára 2008.

59. Myšlienka na vytvorenie tohto mechanizmu sa prvýkrát objavila počas legislatívneho procesu preskúmania ETS. Komisia vo svojom dokumente o možnostiach politiky z roku 2008 s názvom *Financovanie rozsiahlej demonštrácie vznikajúcich energetických technológií (napr. demonštračných zariadení CCS)* uviedla, že mechanizmus CCS bude pravdepodobne podporovať len obmedzená skupina členských štátov.

60. Konečný návrh programu NER300 zahŕňal CCS aj inovačné obnoviteľné zdroje energie. Európsky parlament a Rada vložili do zrevidovanej smernice o ETS článok, ktorým sa ustanovuje právny základ pre program NER300 a rozširuje rozsah pôsobnosti na energiu z obnoviteľných zdrojov.

61. Zistili sme, že neboli k dispozícii dostatočné dôkazy o potrebe ďalšieho mechanizmu financovania tohto druhu na úrovni EÚ. Nebolo k dispozícii nijaké uspokojivé posúdenie, ktoré by podporilo právny základ programu NER300 a vysvetlilo, aký typ podpory by potrebovali skoré demonštračné projekty širokej škály technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a CCS a prečo by poskytovanie podpory po uvedení do prevádzky spĺňalo potreby projektov zo všetkých kategórií v súvislosti s odstraňovaním rizík.

62. Takisto sme overili, či ustanovenia nového článku o programe NER300 v aktualizovanej verzii smernice o ETS z roku 2009 zabránili možnosti vyplácania finančných prostriedkov v počiatočných fázach projektov. V smernici sa stanovilo, že udelenie grantu sa má uskutočniť na základe overeného zníženia emisií CO₂. Právny výklad Komisie bol taký, že by to mohlo byť predpokladom na vyplatenie, ale aj podmienkou vrátenia v prípade zlyhania projektu.

63. Komisia vo svojom uverejnenom posúdení vplyvu⁴⁵ uviedla, že vrátenie peňazí z neúspešných projektov by bolo zložité, lebo by to museli robiť členské štáty. Komisia preto uprednostnila možnosť vyplatenia finančných prostriedkov po uvedení projektu do prevádzky. Konečný vykonávací akt k programu NER300 odráža túto voľbu. S najväčšou

⁴⁵ Posúdenie vplyvu, SEK(2010) 1320 final z 3. novembra 2010.

pravdepodobnosťou ovplyvnila čerpanie finančných prostriedkov zo strany demonštračných projektov, ale ochránila prostriedky programu NER300.

64. Naše preskúmania dokumentov, rozhovory, ktoré sa uskutočnili v rámci našej audítorskej práce, a odpovede na náš prieskum potvrdili, že návrh NER300 ako programu, ktorý by poskytoval finančnú podporu projektom po ich vstupe do prevádzky, nefungoval z hľadiska odstránenia rizík projektov veľmi dobre.

65. Keďže neexistujú jasné a presvedčivé posúdenia potrieb, ktoré by podporili tento kľúčový prvok koncepcie v právnom základe programu NER300, jeho prístup k financovaniu dostatočne nesplnil potreby demonštračných projektov širokej škály inovačných technológií a ich potreby v oblasti odstránenia rizík. Cieľom revidovanej smernice o EU ETS na obdobie rokov 2021 – 2030⁴⁶ je vyriešiť túto otázku a zavádza sa ňou možnosť poskytnutia 40 % sumy grantu v skorších fázach projektu pod podmienkou dosiahnutia určitých čiastkových cieľov.

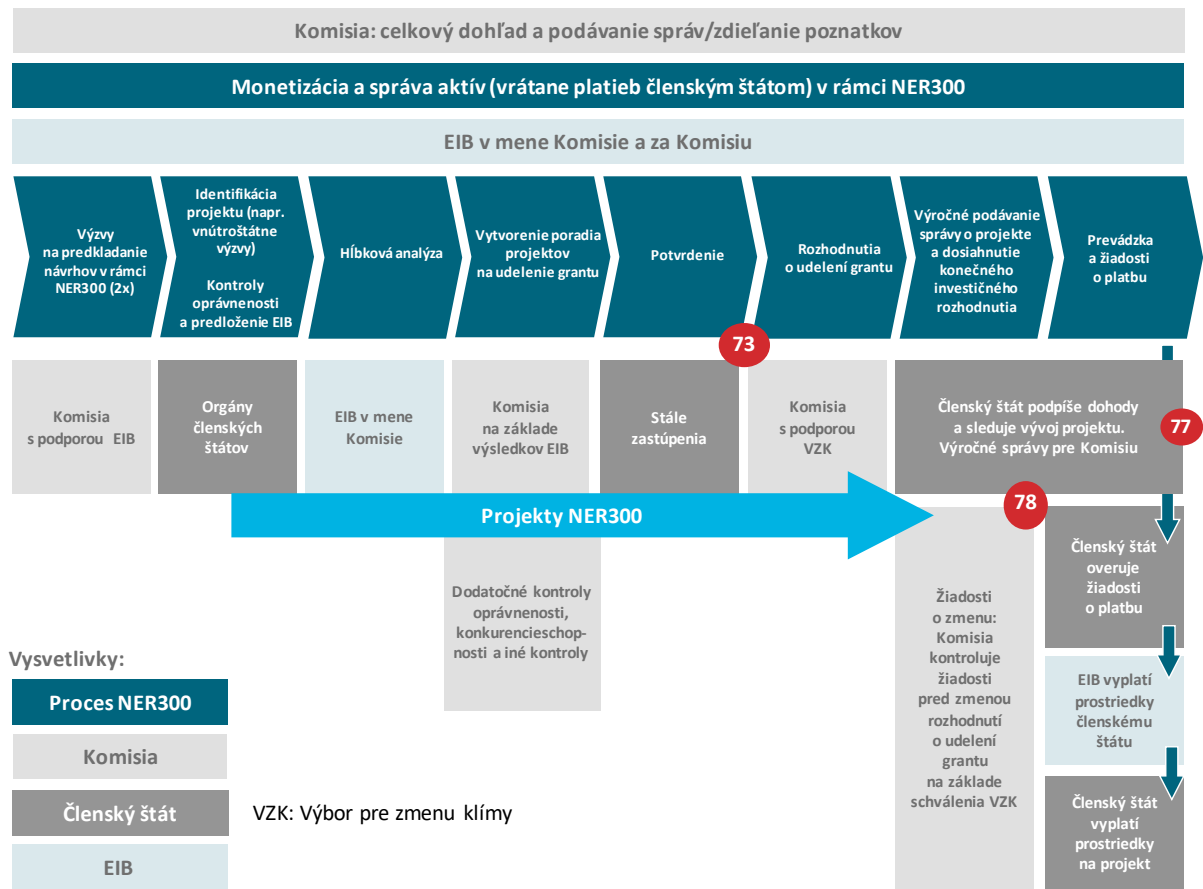
Výber projektov a rozhodovacie procesy v rámci programu NER300 boli zložité

66. Podľa rozhodnutia o NER300 bolo cieľom programu vybrať a podporiť najlepšie možné projekty zo širokej škály technológií v geograficky vyvážených lokalitách.

67. Členské štáty, EIB aj Komisia zohrávali svoje úlohy v procese predkladania projektov, ich výberu a udeľovania grantov. Na **ilustrácii 10** sa nachádza prehľad všetkých úloh priradených subjektom zapojeným do riadenia programu NER300.

⁴⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/410 zo 14. marca 2018, ktorou sa mení smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť nákladovo efektívne znižovanie emisií a investície do nízkouhlíkových technológií a rozhodnutie (EÚ) 2015/1814 (Ú. v. EÚ L 76, 19.3.2018, s. 3).

Ilustrácia 10 – Kľúčové kroky procesu v programe NER300 a pridelené úlohy a zodpovednosti



Poznámka: červené body odkazujú na čísla bodov v texte.

Zdroj: EDA.

68. Komisia a EIB vypracovali príručku postupov, na základe ktorej mala EIB vykonať hĺbkovú analýzu (technickej aj finančnej životaschopnosti). EIB by mala zostaviť poradie projektov s pozitívnym hodnotením podľa nákladov na výkonnostnú jednotku⁴⁷. Pred prijatím rozhodnutí o udelení grantov na základe tohto poradia by Komisia v súlade s pravidlami

⁴⁷ Vymedzenie nákladov na výkonnostnú jednotku sa uvádza v článku 8 ods. 2 rozhodnutia o NER300. Náklady na výkonnostnú jednotku sa vypočítavajú vydelením celkovej sumy požadovaných verejných prostriedkov pre inovačný prvok projektu plánovaným množstvom uloženého CO₂ (za desať rokov) v prípade projektov CCS alebo plánovaným množstvom vyrobenej energie (za päť rokov) v prípade projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov. Komisia sa domnievala, že nízke náklady na výkonnostnú jednotku sú dobrým ukazovateľom potenciálu na zníženie nákladov na technológiu a najvhodnejším parametrom na vytvorenie poradia projektov v rámci ich podkategórií.

programu NER300⁴⁸ mala viesť opätovné konzultácie s členskými štátmi, aby potvrdili svoju podporu. Domnievame sa, že Komisia by mala zabezpečiť súlad a efektívnosť vykonávania týchto postupov.

Hĺbková analýza EIB

69. EIB vykonala hĺbkovú analýzu v mene Komisie a v súlade s príručkou postupov. Táto analýza bola dôkladná a zdokumentovaná v podrobných správach pre každý predložený projekt. V analýze sa však nebodovalo ani nehodnotilo, do akej miery žiadosti spĺňali čiastkové kritériá hĺbkovej analýzy. EIB poskytla o výsledku hĺbkovej analýzy len záver v znení „áno“ alebo „nie“⁴⁹.

70. Postupy hĺbkovej analýzy, ktoré boli navrhnuté pod dohľadom Komisie, nevyžadovali, aby EIP posudzovala hospodársku životaschopnosť projektov. Ide o kľúčový prvok toho, čo banky spravidla považujú za prijateľnosť projektov pre banku, t. j. ich schopnosť demonštrovať jasný tok príjmov, ktorý im umožní splácať ich dlhy a vytvárať návratnosť investícií. Vzhľadom na tento rozdiel pozitívne posúdenie vyplývajúce z hĺbkovej analýzy EIB týkajúcej sa projektu NER300 neznamenal, že projekt by spĺňal aj podmienky pre financovanie EIB (napr. úver).

71. V rámci svojho hodnotenia prvej výzvy na predkladanie návrhov EIB poukázala na závažné problémy týkajúce sa finančnej životaschopnosti. EIB odporučila Komisii, aby venovala pozornosť finančným rizikám spojeným s niektorými projektmi, najmä z dôvodu vysokej sumy požadovaného dlhového financovania a malého množstva dôkazov o jeho dostupnosti. Napriek týmto všeobecným pochybnostiam EIB považovala 88 % projektov za (technicky a finančne) životaschopných⁵⁰ a Komisia ich zohľadnila pri udeľovaní grantov.

⁴⁸ Článok 5 ods. 5 rozhodnutia Komisie 2010/670/EÚ.

⁴⁹ Záver hĺbkovej analýzy EIB mohol byť pozitívny bez pripomienok, pozitívny s odporúčaniami na zváženie Komisie alebo negatívny.

⁵⁰ Celkovo členské štáty predložili EIB 111 žiadostí o grant z programu NER300 v rámci dvoch výziev na predkladanie návrhov. Komisia potvrdila oprávnenosť 94 projektov a EIB vydala pozitívne závery hĺbkovej analýzy v prípade 83 (alebo 88 %) z týchto projektov.

Zoradenie dostupných projektov

72. Po hĺbkovej analýze Komisia zoradila oprávnené a životaschopné projekty v rámci svojich projektových podkategórií na základe ukazovateľa nákladov na výkonnostnú jednotku⁵¹. EIB informovala Komisiu, že v prípade týchto nákladov na výkonnostnú jednotku existoval výrazný faktor neistoty. Predložené projekty boli vo všeobecnosti v ranej fáze plánovania. Údaje o nákladoch a očakávanej výkonnosti, ktoré sa použili na výpočet tohto parametra, ako aj požadované verejné prostriedky, boli stále veľmi neisté.

Riešenie rizík a odporúčani pred udelením finančných prostriedkov

73. Preskúmali sme vzorku 26 správ EIB z piatich vybratých členských štátov. V prípade siedmich projektov, na ktoré Komisia udelila finančné prostriedky, EIB výslovne upozornila na významné riziká, ktoré by Komisia mala vziať do úvahy pred prijatím rozhodnutí o udelení grantu. Štyri z nich sú teraz stiahnuté. Z výročných správ tých istých projektov vyplýva, že kľúčové riziká, na ktoré upozornila EIB v príslušných správach o hĺbkovej analýze, sa skutočne prejavili. Príklady sa uvádzajú v **rámčeku 9**.

Rámček 9 – Príklady kľúčových rizík, na ktoré upozornila EIB a ktoré mali vplyv na pokrok projektov

V súvislosti s finančným plánovaním predloženým spolu so žiadosťou o grant sa očakávalo, že projekt plávajúcej veternej elektrárne v Španielsku bude mať prístup k výkupnej tarife. EIB odporučila Komisii, aby ešte pred prijatím rozhodnutia o udelení grantu potvrdila niekoľko prvkov vrátane prístupu projektu k výkupnej tarife. Komisia požiadala členský štát, aby na základe toho potvrdil projekt. Členský štát síce potvrdil podporu pre projekt, uviedol však, že výkupná tarifa nebude dostupná, a nešpecifikoval alternatívny zdroj financovania. Komisia potom udelila grant. Po rozhodnutí o udelení grantu projekt vo svojej výročnej správe vykázal oneskorenia pri dosahovaní konečného investičného rozhodnutia a uvedení do prevádzky, pretože nebol schopný zabezpečiť výkupnú tarifu ani iné alternatívne zdroje financovania (pozri aj **body 42 – 48** týkajúce sa regulačnej

⁵¹ V **prílohe IV** sa uvádzajú dva príklady programov členských štátov, ktoré okrem kvantitatívneho parametra nákladov na financovanie uplatňovali viaceré bodované kritériá na zoradenie inovačných projektov v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂.

neistoty). Podľa najnovšej dostupnej správy bola situácia kritická v roku 2016, hoci niektoré technické práce a získavanie povolení pokračovali.

Pokiaľ ide o projekt týkajúci sa bioenergie v Poľsku, EIB vzniesla veľa otázok o technickej a finančnej životaschopnosti a zároveň dospela k záveru, že existuje závažné riziko, že ak sa vtedajšie trhové podmienky a chuť investorov nezlepšia, k dosiahnutiu konečného investičného rozhodnutia do 24 mesiacov od rozhodnutia o udelení grantu nedôjde. Zároveň poskytla celý rad ďalších odporúčaní, ktoré mala Komisia zvážiť pred udelením grantu. Členský štát potvrdil projekt aj vnútroštátnu podporu a Komisia udelila grant. V čase auditu sa však projekt stiahol, lebo nebol finančne životaschopný.

74. V tejto súvislosti sme preskúmali, ako Komisia a členské štáty riešili odporúčania EIB pred rozhodnutím o udelení grantu. Nenašli sme nijaký dôkaz o tom, že by členské štáty mali prístup k správam o hĺbkovej analýze EIB v čase, keď ich Komisia požiadala, aby opätovne potvrdili svoju podporu projektov. Väčšina členských štátov požiadala o dôverné spisy EIB až po rozhodnutí o udelení grantu.

75. Proces výberu projektov a udeľovania grantov z programu NER300 bol zložitý a zdĺhavý, ale nepodarilo sa vyriešiť kľúčovú otázku hospodárskej životaschopnosti. V návrhu projektu sa navyše nekládol dostatočný dôraz na porovnateľnú kvalitu, úroveň inovácií a finančnú životaschopnosť projektov. Takisto je dôležité, aby orgány udeľujúce granty (t. j. Komisia a členské štáty/Výbor pre zmenu klímy) boli plne oboznámené s rizikami projektov, ktoré sa zistili počas hĺbkových analýz, ešte predtým, ako prijmú rozhodnutia o udelení grantu a podpíšu dohody s týmito projektmi. Tieto faktory môžu spoločne znižovať uistenie o tom, že tieto projekty môžu splniť plánované ciele v rámci obmedzení programu.

Rozhodovanie v rámci programu NER300 zahŕňa veľa strán

76. V modeli riadenia programu NER300 nesie Komisia celkovú zodpovednosť za program a vedie diskusie s členskými štátmi a Výborom pre zmenu klímy.

77. Hoci Komisia má túto celkovú koordinačnú úlohu, nemusí nevyhnutne dostávať úplné a včasné informácie o napredovaní projektov. Členské štáty zasielajú Komisii dôverné výročné správy o pokroku. Podľa šablóny výročnej správy sa nevyžaduje vykazovanie informácií o vnútroštátnych príspevkoch na financovanie ani o finančnom pláne projektu.

Takéto informácie má teda Komisia k dispozícii len vtedy, ak ich členské štáty dobrovoľne zahrnú do správy.

78. Členské štáty nemôžu priamo reagovať na žiadosti o zásadnú zmenu projektov, pretože za ich prehodnocovanie a schvaľovanie zodpovedá Komisia⁵². Úloha Komisie je v tomto prípade dôsledkom toho, že zásadné zmeny, ktoré majú vplyv na rozhodnutie o udelení grantu (napr. veľkosť projektu, rozsah pôsobnosti, termíny čiastkových cieľov), musia byť schválené prostredníctvom komitológie. Skôr než členské štáty môžu požiadať o zmeny dohôd, ktoré podpísali s projektmi, musí Komisia prijať vykonávacie rozhodnutia, ktorými sa zmení príslušné rozhodnutie o udelení grantu. Ide o rozsiahly postup zahŕňajúci Komisiu, stále zastúpenia členských štátov a sponzorov projektov.

79. Vzhľadom na rýchlo sa vyvíjajúce technológie a trhy si inovačné projekty vyžadujú od riadiacich orgánov rýchle reakcie a rozhodovanie. Model riadenia programu NER300 nespĺňa dostatočne tieto potreby a je príliš zložitý. Komisia to potvrdila aj vo svojom posúdení vplyvu, ktoré sa týkalo revízie fázy IV EU ETS (2021 – 2030)⁵³.

Ďalšie prvky návrhu programu NER300 spomalili reakciu na meniace sa prostredie

80. Demonštračné projekty v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂ zahŕňajú mnoho rizík. Preto existuje zvýšená pravdepodobnosť zmien alebo neúspechu (t. j. pritiahnúť finančné prostriedky alebo dosiahnuť očakávané energetické výstupy) v porovnaní s projektmi vyspelých technológií. Návrh programov verejného financovania, ktoré riešia tento druh investícií, by preto mal umožniť riadiacim orgánom nájsť pružné a včasné riešenia na zabezpečenie toho, aby programy plnili svoje ciele.

⁵² V oddiele 5 prílohy II k prvému [C(2012) 9432 final z 18. decembra 2012] a druhému [C(2014) 4493 final z 8. júla 2014] rozhodnutiu o udelení grantu sa stanovuje, že zmeny projektov musí schváliť Komisia.

⁵³ Posúdenie vplyvu pripojené k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2003/87/ES s cieľom zlepšiť nákladovo efektívne zníženie emisií a investície do nízkouhlíkových technológií, SWD(2015) 135 final z 15. júla 2015.

Vopred stanovené technologické kritériá obmedzili pružnosť na úrovni programu

81. Komisia udelila granty z programu NER300 projektom na základe vopred stanoveného zoznamu technologických kategórií a prahových hodnôt. Tento zoznam z roku 2009 bol základom pre obidve výzvy na predkladanie návrhov, ktoré sa mali zorganizovať do dvoch rokov. V právnom rámci sa preto nepočítalo so žiadnym ďalším preskúmaním ani úpravami tohto zoznamu.

82. Projekty, ktoré boli v čase svojho schválenia v rokoch 2012 a 2014 kategorizované ako priekopníci, však pred svojím uvedením do prevádzky často nezvládli vývoj na trhoch a v technologických odvetviach. V niektorých prípadoch k tomu dochádza rýchlo. Príklad sa uvádza v **rámčeku 10**.

Rámček 10 – Príklad projektov veterných elektrární na mori podporených z programu NER300

Začiatkom roka 2018 boli v Nemecku pripravené na uvedenie do prevádzky dva veľké projekty veterných elektrární na mori financované z programu NER300. Hoci sú úspešné a prinášajú inovačné prvky, nepredstavujú prvú demonstráciu novej technológie (t. j. turbíny s výkonom 6 MW), ktorá doteraz nebola komerčne dostupná. Odvetvie výroby veternej energie na mori sa za posledných desať rokov veľmi rýchlo rozvinulo a turbíny s výkonom 6 MW boli v Európe prvýkrát nainštalované v roku 2012⁵⁴. Keby sa projekty zavádzali tak, aby spĺňali počiatočné termíny programu NER300 (t. j. do roku 2016), mohli jednoznačnejšie prispieť k cieľu programu NER300, ktorým je „prvé komerčné zavedenie“ inovačnej technológie.

83. Stanovenie veľmi špecifických technologických kritérií podporného programu v predstihu má teda svoje obmedzenia. Rýchle zmeny na trhoch a v oblasti technológií môžu viesť k tomu, že projekty vybrané podľa týchto kritérií budú menej prelomové, než sa plánovalo, najmä ak dôjde k oneskoreniam.

⁵⁴ Kapitola 3.2 správy JRC o stave veternej energie, vydanie 2016, Spoločné výskumné centrum 2017.

Boli potrebné riešenia na zabezpečenie toho, aby sa nevyčerpané finančné prostriedky zo stiahnutých projektov náležite vynaložili na naliehavé priority EÚ

84. V pravidlách programu NER300 sa stanovuje, že po 31. decembri 2015 sa všetky zvyšné finančné prostriedky vyplatia členským štátom. Napriek predchádzajúcej zmene rozhodnutia o NER300 týkajúcej sa oddialenia termínov o dva roky sa projekty z programu NER300 sťahovali naďalej aj v roku 2016, keďže neboli schopné splniť termín na dosiahnutie konečného investičného rozhodnutia. Vzhľadom na neexistenciu primeraného rezervného zoznamu príslušných projektov po druhej výzve na predkladanie návrhov ich Komisia nemohla nahradiť projektmi, ktoré už EIB skontrolovala. Právny rámec programu NER300 nezahŕňal ani žiadnu možnosť na vyhlásenie ďalšej výzvy na predkladanie návrhov. Do polovice roka 2018 sťahovanie projektov pravdepodobne povedie k sume minimálne 840 mil. EUR nevyužitých prostriedkov (40 % z udelenej sumy 2,1 mld. EUR)⁵⁵.

85. V tejto súvislosti sa Komisia v súlade so stanoviskom Výboru pre zmenu klímy rozhodla⁵⁶, že sprístupní nevyužitú finančnú prostriedky z prvej výzvy na predkladanie návrhov (minimálne 436 mil. EUR) na doplnenie finančných nástrojov riadených EIB⁵⁷. To umožní využívanie nevyčerpaných prostriedkov z programu NER300 na súvisiace činnosti až do začiatku fungovania inovačného fondu. Povaha a ciele týchto nástrojov však nie sú totožné s povahou a cieľmi programu NER300⁵⁸. Obavy, na ktoré poukazujeme, pokiaľ ide

⁵⁵ Prehľad všetkých projektov, na ktoré boli poskytnuté prostriedky z programu NER300, sa uvádza v **prílohe I**.

⁵⁶ Rozhodnutie Komisie (EÚ) 2017/2172 z 20. novembra 2017, ktorým sa mení rozhodnutie 2010/670/EÚ, pokiaľ ide o použitie nevyplatených výnosov z prvého kola výziev na predloženie návrhov (Ú. v. EÚ L 306, 22.11.2017, s. 24).

⁵⁷ Prednosť má nástroj InnovFin EDP a Nástroj na prepájanie Európy pre oblasť dopravy (t. j. dlhový nástroj NPE).

⁵⁸ Napr. finančné nástroje nemôžu dosiahnuť geografické rozloženie finančných prostriedkov, ako to bolo cieľom v prípade programu NER300. Program NER300 by sa mal zameriavať na sektory EU ETS (t. j. výroba elektrickej energie a priemyselné odvetvia, nie doprava). Navyše podľa výkladu Komisie týkajúceho sa pravidiel EU ETS a NER300 by sa finančné prostriedky z programu NER300 mali pridelať na základe overeného zníženia emisií CO₂, zatiaľ čo prostredníctvom finančných nástrojov sa vo všeobecnosti financujú skoršie fázy projektov (t. j. skôr než skutočne produkujú/znižujú emisie CO₂).

o zodpovednosť za čerpanie prostriedkov z programu NER300 v ďalšej časti, platia aj v prípade, keď tieto prostriedky potenciálne smerujú do finančných nástrojov.

Opatrenia v oblasti koordinácie a zodpovednosti si vyžadujú zlepšenie

86. Existuje mnoho nástrojov a programov EÚ s podobnými cieľmi ako NER300 (pozri **prílohu V**). Vzhľadom na túto zložitú štruktúru sme skúmali, či Komisia a členské štáty dosiahli pokrok pri zosúladzovaní európskych verejných a súkromných opatrení na podporu inovácií v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂. Skúmali sme aj to, či útvary Komisie zodpovedné za programy súvisiace s urýchlením inovácií v oblasti čistej energie účinne spolupracujú na koordinácii ich riadenia prebiehajúcich programov, ako sú NER300, Horizont 2020 a InnovFin EDP, a využívajú svoje kombinované odborné znalosti na vývoj koherentných finančných balíkov a riešení. Ďalej sme posudzovali, ako sú členské štáty a Komisia zodpovedné za riadenie a výsledky programu NER300.

Napriek pomalšiemu pokroku, než sa plánovalo, plán SET poskytuje základ na zlepšenie koordinácie v Európe

87. Dobrá koordinácia sa dosahuje, keď Komisia a členské štáty spolupracujú na dosiahnutí účinnej vertikálnej (medzi Komisiou a príslušnými vnútroštátnymi orgánmi) a horizontálnej (medzi príslušnými útvarmi Komisie a medzi príslušnými vnútroštátnymi službami, ako aj s externými zúčastnenými stranami) koordinácie⁵⁹. Kľúčovou iniciatívou na dosiahnutie tohto druhu koordinácie v EÚ je (integrovaný) plán SET, ktorý schválila Rada v roku 2008 a ktorý Komisia a členské štáty dobrovoľne udržiavajú. Cieľom plánu SET je takisto interakcia so zainteresovanými stranami z oblasti priemyslu a akademickej obce prostredníctvom špecializovaných platforiem, ktoré sa vyvíjali celé roky.

⁵⁹ Medzinárodná agentúra pre energiu z obnoviteľných zdrojov (IRENA) vo svojom dokumente z roku 2015 s názvom „Inovačná politika v oblasti technológií na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov: príručka k vývoju procesu“ vysvetlila, aká je správa mimoriadne dôležitá na uplatňovanie nástrojov tejto politiky. IRENA zdôraznila, že spolupráca medzi zainteresovanými stranami je dôležitá pre inovácie a že dosiahnutie spolupráce na horizontálnej úrovni je nevyhnutné na vytvorenie súdržnosti a zabránenie rozporu medzi politikami.

88. Plán SET nie je nástrojom financovania, ale jeho cieľom je koordinovať a zosúladiť príslušné finančné zdroje EÚ, jednotlivých štátov a súkromného sektora. Členské štáty sú zapojené do riadiacej skupiny, ktorej predsedá Komisia, a do pracovných skupín. V rámci Komisie sa do plánu SET zapojili GR pre výskum a inováciu, GR pre energetiku a Spoločné výskumné centrum. Komisia a členské štáty v roku 2015 zrevidovali plán SET s cieľom zosúladiť ho s prioritami energetickej únie v oblasti výskumu a inovácií.

89. Zástupcovia členských štátov, s ktorými sme viedli konzultácie počas našich návštev, hodnotili svoje skúsenosti s plánom SET pozitívne⁶⁰. Poznamenali však, že počiatočná ambícia, ktorou bolo dosiahnuť spoločné programovanie a financovanie príslušných opatrení v oblasti energetickej inovácie, je aj dnes stále vážnou výzvou.

90. V rámci integrovaného plánu SET riadiaca skupina od roku 2015 vymenovala 14 dočasných pracovných skupín, ktoré mali vypracovať plány vykonávania na jeho schválenie do novembra 2017. Koncom roka 2017 riadiaca skupina schválila a vydala päť plánov vykonávania⁶¹. Ešte sa nerozhodla, akým spôsobom bude informovať o ich pokroku.

91. Komisia požiadala členské štáty, aby pokročili v ambícii spoločného plánovania a financovania. Členské štáty nesúhlasili s vyčlenením vnútroštátnych zdrojov na tieto plány vykonávania. Ani zainteresované strany v súkromnom sektore zastúpené v platformách pre technológie a inovácie v oblasti energetiky (ETIP) nevyčlenili nijaké finančné príspevky na plány vykonávania plánu SET.

92. Napriek svojej koordinačnej úlohe v najväčšom energetickom demonštračnom programe v Európe a jeho významu pre ciele plánu SET sa GR pre oblasť klímy pripojilo k riadiacej skupine pre plán SET až v októbri 2016. Nezapojilo sa do dočasných pracovných skupín týkajúcich sa rozsahu pôsobnosti programu NER300 alebo budúceho inovačného fondu. GR pre oblasť klímy zorganizovalo v roku 2017 samostatné komplexné stretnutia zainteresovaných strán so zástupcami zo sektorov energie z obnoviteľných zdrojov,

⁶⁰ 19 členských štátov EÚ je zapojených aspoň do jednej dočasnej pracovnej skupiny v rámci plánu SET, takisto ako Turecko, Island, Nórsko a Švajčiarsko.

⁶¹ Pre energeticky náročné odvetvia, CCUS, fotovoltaiku, koncentrovanú slnečnú energiu a batérie.

energeticky náročného priemyslu a CCS za okrúhlym stolom, aby diskutovali o budúcom návrhu inovačného fondu.

93. Integrovaný plán SET z roku 2015 zosúladil svoje ciele s prioritami energetickej únie a uznal nedostatočný pokrok v niektorých svojich kľúčových ambíciách od svojho spustenia v roku 2008. Keďže neexistuje štruktúrované a pravidelné podávanie správ o pokroku na základe jasne merateľných výsledkov, je ťažké určiť výhody vyplývajúce priamo zo spolupráce plánu SET.

Útvary Komisie musia zlepšiť internú koordináciu a koherentnosť podpory EÚ pre nízkouhlíkové demonštračné projekty

94. V roku 2009 Komisia uverejnila dokument s názvom Investície do vývoja nízkouhlíkových technológií (Plán SET)⁶², ktorý vychádzal z cieľov plánu SET sformulovaných v roku 2008. Komisia chcela hľadať nové spôsoby, ako kombinovať zdroje od rôznych subjektov a z rôznych nástrojov, ako sú granty, úvery a úverové záruky, s cieľom zhromaždiť viac finančných prostriedkov na rozsiahle demonštrácie. Poznamenala, že EIB by mohla zohrávať kľúčovú úlohu pri zlepšovaní koordinácie a kontinuity dostupných finančných prostriedkov, pričom odkazovala najmä na finančný nástroj s rozdelením rizika (RSFF) podporovaný zo 7. RP.

Komplementárnosť medzi programom NER300 a inými grantovými programami EÚ

95. Komisia vo svojom posúdení vplyvu programu NER300 z roku 2010⁶³ uviedla, že NER300 musí dopĺňať rámcový program pre výskum (t. j. 7. RP v rokoch 2007 – 2013) a zameriavať sa na vyspelejšie projekty.

96. 7. RP (a neskôr Horizont 2020 v rokoch 2014 – 2020) bežali súčasne s programami NER300 a EEPO od roku 2009/2010. Keď Komisia v roku 2010 spustila program NER300, úloha výskumných programov, pokiaľ ide o financovanie demonštračných činností v oblasti energetiky, nebola tak dobre etablovaná. Zistili sme, že medzi 7. RP a programom Horizont

⁶² KOM(2009) 519/4.

⁶³ SEK(2010) 1320 v konečnom znení z 3. novembra 2010.

2020 sa množstvo energetických demonštračných projektov poberajúcich granty zvýšilo, takisto ako výška jednotlivých grantov. Najvyšší samostatný grant na takýto projekt z programu Horizont 2020 dosahuje necelých 40 mil. EUR⁶⁴, zatiaľ čo priemerná výška grantu z programu NER300 bola 54 mil. EUR. Program Horizont 2020 sa osobitne zameriava na financovanie väčších projektov než 7. RP v snahe dosiahnuť väčší vplyv. Je preto dôležité monitorovať, ako sa program Horizont 2020 (a jeho nástupca po roku 2020) a program NER300 (a jeho nástupca od roku 2021) navzájom dopĺňajú alebo spĺňajú rôzne potreby a ako sa vzájomne ovplyvňujú.

Program NER300 a finančné nástroje

97. Rozhodnutie o NER300 odkazovalo aj na možnosť kombinovať financovanie NER300 s financovaním úverov prostredníctvom finančného nástroja s rozdelením rizika⁶⁵. Tento nástroj skutočne podporil niekoľko demonštračných projektov v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov. Hoci ide o ilustráciu Komisie, ktorá spolupracovala s EIB na vývoji ďalších finančných riešení, tieto riešenia nezahŕňali žiadne projekty financované z programu NER300. Z toho dôvodu nedošlo ku kombináciám produktov zabezpečovaných z týchto dvoch programov.

98. V súčasnom programovom období (2014 – 2020) sa programu InnovFin podarilo získať finančný nástroj s rozdelením rizika. Jedna tematická oblasť intervencie programu InnovFin sa týka energetických demonštračných projektov (EDP)⁶⁶. Komisia zaviedla tento nový

⁶⁴ Zo 7. RP sa financovalo 31 rozsiahlych energetických demonštračných projektov s najvyšším grantom vo výške 35,5 mil. EUR. V rámci programu Horizont 2020 bolo podpísaných (alebo sa pripravuje) 47 takýchto grantov s najvyšším grantom vo výške 39,3 mil. EUR. Pritom 16 projektov z programu NER300 získalo vyššie sumy grantu, ale päť z nich bolo alebo malo byť v čase auditu stiahnutých.

⁶⁵ Odôvodnenie 5 rozhodnutia Komisie 2010/670/EÚ.

⁶⁶ EIB a Komisia zaviedli program InnovFin EDP v roku 2015. Počiatočný príspevok EÚ z programu Horizont 2020 na program InnovFin EDP bol 150 mil. EUR. Poskytuje úvery, úverové záruky alebo kvázi kapitálové investície v rozmedzí 7,5 – 75 mil. EUR na inovačné komerčné demonštračné projekty prvého druhu v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a vodíka. Príspevok EÚ slúži na pokrytie 100 % akýchkoľvek strát, ktoré by vznikli EIB v prípade, že by projekt nemohol splatiť svoj úver.

finančný nástroj na podporu projektov, ako sú projekty podporované z programu NER300, ktorý v tom čase meškal s ich finančným plánovaním.

99. Napriek týmto pokusom poskytnúť demonštračným projektom širšiu škálu finančných produktov a dodatočných príspevkov Komisie (pozri **rámček 11**) ani jeden z desiatich projektov NER300, ktoré žiadali o úvery z programu InnovFin do konca roka 2017, nepodpísal do konania tohto auditu nijakú zmluvu o úvere. Špecifická povaha demonštračných projektov NER300 (napr. vyššie technologické a finančné riziká než v prípade vyspelých technologických projektov, neistota, pokiaľ ide o očakávanú výstupnú výkonnosť a výnosy) je v tom, že bojujú s tým, aby splnili štandardné požiadavky bánk na hĺbkovú analýzu.

Rámček 11 – Demonštračné projekty v oblasti energetiky financované z programu InnovFin

V pracovnom programe Horizont 2020 pre bezpečnú, čistú a efektívnu energiu na roky 2018 – 2020⁶⁷ Komisia uviedla, že dopyt po programe InnovFin EDP bol silný a že zdvojnásobí finančnú podporu pre Horizont 2020 zo 150 na 300 mil. EUR a v rokoch 2019 a 2020 vyčlení ďalších 100 mil. EUR. Rozsah nástroja sa rozšíril aj na všetky priority plánu SET okrem energetickej účinnosti a jadrovej energie, ale vrátane CCUS. GR pre výskum a inováciu má takisto v úmysle vytvoriť grantové okno programu Horizont 2020 na doplnenie produktov programu InnovFin EDP⁶⁸.

Inovačný fond a zabezpečenie komplementárnosti po roku 2020

100. V roku 2017 zorganizovalo GR pre oblasť klímy stretnutie zainteresovaných strán za okrúhlym stolom s cieľom získať ponaučenia z programu NER300 a pripraviť návrh nového inovačného fondu. Zainteresované strany takisto vyzvali na vytvorenie zmiešavacieho programu, ktorý by zahŕňal podporu finančných nástrojov a zároveň poskytoval investičné granty pre rané fázy vývoja projektov.

⁶⁷ Rozhodnutie Komisie C(2017)7124 z 27. októbra 2017.

⁶⁸ Program Horizont 2020 končí v roku 2020, a preto sa nebude prekrývať s novým inovačným fondom, ktorý sa má spustiť v roku 2021. Konceptia pre 9. RP a súvisiace finančné nástroje sa vymedzuje teraz.

101. V záverečnej správe⁶⁹ sa odporučilo, aby inovačný fond poskytoval predovšetkým granty doplnené čiastkovými grantmi a/alebo úvermi na odstránenie rizík alebo vlastným kapitálom s vyššou úrovňou intenzity grantu pre projekty v ranej fáze. V správe sa ďalej zdôrazňovalo, že nový fond by mal dopĺňať existujúce programy financovania EÚ a jednotlivých štátov a nemal by sa s nimi prekrývať. Konkrétne príklady zahŕňali Horizont 2020, InnovFin, NPE a rizikový kapitál z Európskeho investičného fondu a EFSI.

102. GR pre oblasť klímy aj GR pre výskum a inováciu preto posudzujú, ako lepšie navrhnúť svoje primárne podporné mechanizmy (t. j. inovačný fond a program InnovFin EDP v kombinácii s grantom z programu Horizont 2020) pre demonštračné projekty v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂. Financovanie z programu Horizont 2020 pre vyspelejšie energetické demonštračné projekty (aj prostredníctvom jeho príspevkov do InnovFin EDP) sa od začiatku fungovania programu NER300 takisto zvýšilo. Nie je jasné, či program NER300 (a inovačný fond) na jednej strane a program Horizont 2020/9. RP (vrátane ich príspevkov do finančných nástrojov) na druhej strane budú dostatočne komplementárne na to, aby odôvodnili existenciu paralelných programov verejného financovania s rôznymi riadiacimi orgánmi a orgánmi dohľadu (Komisie).

103. Komisia celkovo ešte nedosiahla ambíciu, ktorú si stanovila v roku 2009 a zopakovala v roku 2016⁷⁰, a to umožniť koherentné a lepšie zameranie zdrojov a finančných produktov vrátane grantov EÚ, úverových produktov a vlastného kapitálu, ktoré sa používajú v jednotlivých vývojových fázach rozsiahlych demonštračných projektov.

Opatrenia programu NER300 v oblasti zodpovednosti nie sú dostatočne jasné

104. Finančné prostriedky z programu NER300 nie sú súčasťou všeobecného rozpočtu Európskej únie, a preto sa nariadenie o rozpočtových pravidlách EÚ na ich riadenie nevzťahuje. Ide o finančné prostriedky členských štátov pochádzajúce z nástroja politiky EÚ (t. j. EU ETS). Právny základ programu NER300 (t. j. smernica o ETS a rozhodnutie o NER300)

⁶⁹ Pozri súhrnnú správu prezentovanú počas záverečnej konferencie, ktorú organizovalo GR pre oblasť klímy: Financovanie inovácií: smerom k inovačnému fondu ETS, Climate Strategy & Partners, 12. júna 2017.

⁷⁰ COM(2016) 763 final.

neobsahuje výslovné odkazy na finančnú kontrolu (napr. platieb) ani (interné alebo externé) audity.

105. Národné kontaktné miesta, s ktorými sme počas auditu konzultovali, vo všeobecnosti vnímali finančné prostriedky z programu NER300 ako prostriedky EÚ⁷¹. Neexistuje nijaká právna požiadavka, aby Komisia každoročne podávala správu o operačnej alebo finančnej výkonnosti programu s cieľom zabezpečiť úplnú verejnú zodpovednosť. Neexistuje nijaký postup udelenia absolútoría, pokiaľ ide o riadenie týchto finančných prostriedkov zo strany Komisie. EIB vydáva pre Komisiu dôverné finančné výkazy o svojich činnostiach v súvislosti so správou aktív programu NER300 a finančné prostriedky vykazuje ako podsúvahovú položku držanú v mene tretej strany⁷². Komisia finančné prostriedky programu NER300 nevykazuje v súvahe EÚ.

106. Opatrenia v oblasti finančnej kontroly a zodpovednosti pre program NER300 celkovo nie sú dostatočne jasné. Takéto opatrenia sú nevyhnutné na zabezpečenie spoľahlivého uistenia o riadnom finančnom hospodárení s týmito verejnými finančnými prostriedkami zo strany subjektov, ktoré sú zapojené do riadenia programu.

107. V roku 2016 skupina na vysokej úrovni pre vlastné zdroje uviedla, že jednou z možností pre nové vlastné zdroje by bolo zahrnutie výnosov zo systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii (EU ETS)⁷³.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

108. Hoci uznávame náročné trhové podmienky pre tento druh činnosti po roku 2008, náš celkový záver znie, že programy EEPO a NER300 nepodporili zamýšľaný pokrok

⁷¹ Pozri odkaz na finančné prostriedky z programu NER300 ako na prostriedky EÚ na strane 21 dokumentu s názvom Zachytávanie a ukladanie oxidu uhličitého: druhá súťaž o vládnu podporu, správa kontrolóra a generálneho audítora, Národný kontrolný úrad, 20. januára 2017.

⁷² Pozri aj dokument s názvom Podsúvaha k 31. decembru 2016 v rámci finančnej správy EIB za rok 2016 a poznámku Z: „EIB podporuje Európsku komisiu ako zástupcu pri vykonávaní iniciatívy NER300 – [...]. EIB pripravuje samostatné finančné výkazy pre program NER300“.

⁷³ Budúce financovanie EÚ, záverečná správa a odporúčania skupiny na vysokej úrovni pre vlastné zdroje, december 2016, odporúčanie 4 b).

na demonštráciu komerčnej životaschopnosti CCS a celej škály inovačných obnoviteľných zdrojov energie.

109. Program EEPO nespĺňa svoje ambiciózne ciele v oblasti zachytávania a ukladania CO₂, keďže žiadny z projektov, ktoré získali finančné prostriedky EÚ, nedemonštroval technológiu v komerčnom rozsahu (pozri **body 20 – 22**). Päť zo šiestich spolufinancovaných projektov sa nedokončilo.

110. Podpora z programu EEPO pre veterné elektrárne na mori sa zameriavala na vytvorenie inovačných turbínových a základových štruktúr a zároveň na rozšírenie sieťového prepojenia medzi členskými štátmi. Tento program napriek niekoľkým oneskoreniam a dvom ukončeným projektom pozitívne prispel k rýchlo sa rozvíjajúcemu odvetviu (pozri **body 23 – 26**).

111. Ďalej sme zistili, že z programu NER300 sa nerealizujú ani žiadne úspešné demonštračné projekty CCS (pozri **body 28 – 30**). Jediný projekt CCS, na ktorý Komisia udelila finančné prostriedky v roku 2014, ukončil svoju činnosť, keď členský štát stiahol svoju vnútroštátnu podporu v roku 2015. Projekt preto nemohol dosiahnuť konečné investičné rozhodnutie a pravdepodobne sa v roku 2018 stiahne z programu NER300.

112. Program NER300 takisto nie je na ceste k dosiahnutiu svojho zamýšľaného vplyvu na inovačné obnoviteľné zdroje energie, ktoré v čase, keď Komisia vyberala projekty, ešte neboli komerčne dostupné (pozri **body 31 – 36**). Napriek rozhodnutiu prijatému v roku 2015 oddialiť všetky lehoty o dva roky sa do začiatku roka 2018 stiahlo sedem projektov. Tieto projekty nevyužívajú udelené granty a neprinášajú svoje očakávané výstupy v oblasti čistej energie.

113. Pokiaľ ide o dôvody zlyhaní a oneskorení, zistili sme, že na inovačné projekty v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂ podporované z programov EEPO a NER300 mali vplyv nepriaznivé investičné podmienky (pozri **body 37 – 55**). Zatiaľ čo niektoré investičné podmienky sú určované širším hospodárskym vývojom, iné môžu vytvoriť alebo ovplyvniť tvorcovia politik. Neistota spojená s dlhodobými stratégiami v oblasti klímy a energetiky a podpornými politikami, nariadeniami a verejnou finančnou podporou ovplyvnila schopnosť

projektov prilákať súkromné investície a včas dosiahnuť konečné investičné rozhodnutie (pozri **body 41 – 48**).

114. Okrem uvedených hospodárskych a iných faktorov bola od roku 2011 kľúčovou prekážkou pre demonštračné projekty CCS v EÚ klesajúca trhovacia cena emisií CO₂ v rámci EU ETS (pozri **body 49 – 55**). Tá mala vplyv na už aj tak riskantné zdôvodnenia demonštračných projektov CCS, na základe ktorých Komisia udelila v roku 2009 granty z programu EEPO. Nízke ceny mali za následok aj nižšie dostupné sumy grantov z programu NER300, než sa očakávalo, čím vznikli ďalšie medzery vo financovaní.

115. Navyše neschopnosť každého projektu z programu EEPO zabezpečiť primeranú sumu verejných finančných prostriedkov prostredníctvom programu NER300 alebo vnútroštátnych programov do roku 2012 ohrozila životaschopnosť týchto projektov. Komisia sa snažila umožniť, aby práca na demonštrácii CCS pokračovala, a v tom čase nepozastavila ani neukončila svoju finančnú podporu projektov, ktoré napokon zlyhali.

116. Inovačné projekty v oblasti energetiky, ktoré prispievajú k prechodu EÚ na nízkouhlíkové hospodárstvo, si vyžadujú lepšie investičné prostredie. V tejto súvislosti sa v navrhovanom nariadení o riadení energetickej únie počíta s tým, že členské štáty vypracujú a predložia Komisii národné klimatické a energetické plány, ktoré opisujú ich dlhodobé stratégie v oblasti nízkouhlíkoveho vývoja (pozri **rámček 7**), ktoré sú podložené stabilnými politikami a predpismi na presadzovanie a podporu využívania energie z obnoviteľných zdrojov a ďalšie znižovanie emisií⁷⁴. Komisia bude zohrávať úlohu pri kontrole plánov členských štátov a pri podávaní správ s cieľom zistiť, či obsahujú všetky požadované prvky. Tieto informácie by mala využívať pri udeľovaní finančných prostriedkov EÚ.

⁷⁴ Už v roku 2014 Dvor audítorov odporúčal, aby Komisia podporila členské štáty vo vytváraní stabilných a predvídateľných regulačných rámcov pre obnoviteľné zdroje energie. Pozri odporúčanie 1 uvedené v osobitnej správe č. 6/2014 s názvom Podpora z fondov politiky súdržnosti na výrobu energie z obnoviteľných zdrojov – dosiahli sa ňou dobré výsledky?, Európsky dvor audítorov, 2014.

Odporúčanie 1 – Zvýšenie potenciálu účinnej podpory EÚ pre inovácie v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂

S cieľom zvýšiť účinnosť finančnej podpory Únie určenej na inovačné demonštračné projekty v oblasti energie s nízkymi emisiami by **Komisia** pri predložení veľkých, kapitálovo náročných projektov, ktoré si vyžadujú kombináciu vnútroštátnej podpory a podpory EÚ, na financovanie z navrhovaného inovačného fondu a iných relevantných centrálnych riadených programov EÚ mala posúdiť ich súlad s národnými klimatickými a energetickými plánmi a pred poskytnutím finančných prostriedkov EÚ sa uistiť, že od členských štátov získala pevné a transparentné záväzky.

Cieľový dátum vykonania: do konca roka 2021.

117. Ďalej sme zistili, že isté aspekty návrhu programu NER300 obmedzili schopnosť Komisie a členských štátov účinne reagovať na meniace sa okolnosti (pozri **body 56 – 85**).

118. Zvolený model programu NER300 založený na poskytovaní verejných finančných prostriedkov na projekty až po ich vstupe do prevádzky nebol podľa posúdení potrieb náležite odôvodnený a najviac ohrozil predkladateľov projektov. Pred vytvorením programu NER300 na základe smernice o ETS sa nevykonalo žiadne jasné posúdenie, z ktorého by vyplynulo, aký typ podpory by potrebovali skoré demonštračné projekty širokej škály technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov a CCS, ktoré čelia mnohým rôznym investičným a regulačným výzvam v celej EÚ. Cieľom právneho základu prijatého v roku 2018 pre nový inovačný fond je náprava problému súvisiaceho s odstránením rizika (pozri **body 57 – 65**).

119. Procesy výberu projektov a rozhodovania v rámci programu NER300 boli zložité (pozri **body 66 – 75**). V procese výberu a udeľovania grantov, ktorý uplatňovala Komisia a členské štáty, sa nekládol dostatočný dôraz na porovnateľnú kvalitu a finančnú a hospodársku životaschopnosť projektov. Nemohli sme zistiť ani to, či si boli členské štáty dostatočne vedomé rizík a odporúčaní, ktoré určila EIB pred schválením projektov zoradených na účely rozhodnutia Komisie o udelení grantu. Tieto faktory znížili uistenie o tom, či tieto projekty mohli splniť svoje ciele v rámci obmedzení programu. Je tu priestor aj na zlepšenie rozhodovania v rámci programu NER300, najmä pokiaľ ide o žiadosti o zásadné zmeny projektov, ktoré si v súčasnosti vyžadujú zmeny v právnych predpisoch.

Odporúčanie 2 – Zlepšenie postupov výberu projektov a rozhodovania pre budúci inovačný fond

Vzhľadom na plánované spustenie nového inovačného fondu v roku 2021 by **Komisia** mala zlepšiť rozhodujúce prvky procesu výberu projektov a rozhodovania v porovnaní s programom NER300. Mala by predovšetkým:

- a) stanoviť kritériá na stiahnutie finančných prostriedkov v prípadoch, keď projekty nespĺňajú dohodnuté čiastkové ciele;
- b) posúdiť aspekty hospodárskej životaschopnosti projektov (prijateľnosti projektov pre banku) vrátane tých, ktoré sa uvádzajú v odporúčaní 1;
- c) vymedziť presné a merateľné prahové hodnoty pre každé z kritérií hĺbkovej analýzy/udelenia grantu;
- d) dôverne sprístupniť výsledky hĺbkovej analýzy príslušným orgánom členského štátu ešte pred rozhodnutím o udelení grantu;
- e) podporiť projekty, pri ktorých z výberového konania vyplynulo, že pravdepodobne najviac prispievajú k plneniu priorít EÚ;
- f) zjednodušiť postup podávania žiadostí o zmenu projektov tak, aby si nevyžadovala zmeny v právnych aktoch Komisie.

Cieľový dátum vykonania: do konca roka 2020.

120. Ďalšie prvky návrhu programu NER300 spomalili reakciu na meniace sa prostredie (pozri **body 80 – 85**). Použitie špecifických technologických kritérií stanovených vopred v roku 2009 obmedzilo schopnosť programu reagovať na vývoj na trhu a technologický vývoj. Ak dôjde k oneskoreniam, projekty vybrané podľa týchto kritérií môžu byť menej prelomové, než sa plánovalo.

121. Keďže sa projekty stiahli, lebo neboli schopné splniť (predĺžené) termíny programov, Komisia hľadala riešenia, ako opäť prideliť veľké sumy nevyčerpaných finančných prostriedkov na iné programy a zabezpečiť, aby sa poskytli na zvýšenie investícií do inovačných projektov. Povaha a ciele týchto programov nie sú totožné s povahou a cieľmi programu NER300, pričom je potrebné zabezpečiť zodpovednosť za to, ako sa tieto prostriedky vynakladajú.

Odporúčanie 3 – Zabezpečenie pružnosti inovačného fondu s cieľom reagovať na vývoj na trhu a technologický vývoj

Komisia by mala zabezpečiť, aby návrh inovačného fondu umožňoval pružnejšie reakcie na technologický vývoj a stiahnutia projektov, než to umožňoval návrh programu NER300.

To môže zahŕňať:

- a) pružný prístup k vymedzovaniu a aktualizácii oprávnených technológií a prahových hodnôt;
- b) organizovanie priebežných výziev na predkladanie návrhov a rozhodnutí o udelení grantu.

Cieľový dátum vykonania: do konca roka 2021.

122. V EÚ existuje veľa mechanizmov financovania na podporu inovácií v oblasti energetiky. Vzhľadom na tieto skutočnosti sme zistili, že nedostatky v koordinácii a zodpovednosti si vyžadujú zlepšenie (pozri **body 86 – 107**).

123. Napriek pomalšiemu pokroku, než sa plánovalo, poskytuje plán SET základ na lepšie zosúladenie európskych verejných a súkromných opatrení na podporu inovácií v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂. Prehodnotenie plánu SET v roku 2015 bolo dôležité na zosúladenie pôvodného plánu SET s prioritami energetickej únie v oblasti výskumu a inovácií a uznal sa v rámci neho nedostatočný pokrok pri dosahovaní niektorých jeho kľúčových ambícií. Stále je však ťažké jasne určiť a zmerať prínosy vyplývajúce priamo zo spolupráce na základe plánu SET (pozri **body 87 – 93**).

124. Zistili sme aj to, že koordinácia medzi vlastnými útvarmi Komisie, ktoré sa zaoberajú inováciami v oblasti čistej energie, poukázala na nedostatky, ktoré jej môžu brániť v tom, aby umožnila koherentnejšiu a efektívnejšiu kombináciu verejných zdrojov a finančných produktov zameraných na jednotlivé fázy rozsiahlych demonštračných projektov (pozri **body 94 – 103**).

125. Do konca roka 2017 nijaké projekty NER300 nedostali úvery z finančných nástrojov spravovaných EIB, ktoré podporujú energetické demonštračné projekty. Osobitná povaha týchto projektov je v tom, že bojujú s tým, aby splnili štandardné požiadavky bánk na hĺbkovú analýzu. Rôzne útvary Komisie posudzujú, ako lepšie navrhnúť svoje primárne mechanizmy financovania. Zvyšovanie podpory z programu Horizont 2020 pre vyspelejšie energetické demonštračné projekty vyvoláva otázku, či sa program NER300 (a budúci

inovačný fond) a program Horizont 2020/9. RP (vrátane ich príspevkov do finančných nástrojov) dostatočne dopĺňajú na to, aby odôvodnili potenciálnu budúcu existenciu paralelných programov s rôznymi riadiacimi orgánmi a orgánmi dohľadu.

126. Rokovania o novom viacročnom finančnom rámci, zjednodušenie programu Horizont 2020 a diskusie o budúcnosti financovania EÚ stále prebiehajú. To poskytuje príležitosť objasniť, ktoré programy sú najvhodnejšie na podporu (rôznych fáz) demonštračných projektov v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂ a ako dosiahnuť synergie na riešenie ich výziev v oblasti financovania.

Odporúčanie 4 – Lepšia koordinácia Komisie v záujme koherentnejšieho zamerania podpory EÚ

Na zlepšenie koherentného a účinného zamerania podpory EÚ na inovácie v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂ by príslušné **útvary Komisie (najmä GR pre výskum a inováciu, GR pre energetiku, GR pre oblasť klímy, GR pre vnútorný trh, priemysel, podnikanie a MSP a GR pre hospodárske a finančné záležitosti)** mali:

- a) vykonať posúdenia medzi jednotlivými útvarmi s cieľom preukázať, že inovačný fond, Horizont 2020 a InnovFin EDP (a ich nástupcovia po roku 2020) sa navzájom dopĺňajú a koherentne zameriavajú na demonštračné projekty v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂;
- b) zefektívniť procesy výberu projektov⁷⁵ medzi programami, aby sa obmedzili neefektívnosti a prekrývania.

Cieľový dátum vykonania: do konca roku 2021.

127. Napokon, opatrenia v oblasti zodpovednosti a finančnej kontroly pre program NER300 nie sú dostatočne jasné na to, aby preukázali, že subjekty, ktoré riadia program, zabezpečujú uplatňovanie zásad riadneho finančného hospodárenia (pozri **body 104 – 107**).

⁷⁵ Pozri návrh 5 uvedený v našom informačnom dokumente s názvom Príspevok k zjednodušeniu výskumných programov EÚ po programe Horizont 2020 z marca 2018.

Odporúčanie 5 – Zabezpečenie zodpovednosti

Vzhľadom na spustenie nového inovačného fondu v roku 2021 by **Komisia** mala zlepšiť rozhodujúce prvky riadenia a zodpovednosti v porovnaní s programom NER300, a to najmä:

- a) objasniť ustanovenia o zodpovednosti pre inovačný fond a nevyčerpané prostriedky z programu NER300;
- b) zabezpečiť, aby všetky takéto finančné prostriedky, ktoré Komisia spravuje, boli zaznamenané v rozpočte a súvahe a podliehali každoročnému auditu a absolútoriu Parlamentu a Rady;
- c) zahrnúť do právneho rámca ustanovenia o pravidelnom podávaní správ o pokroku rozpočtovým orgánom.

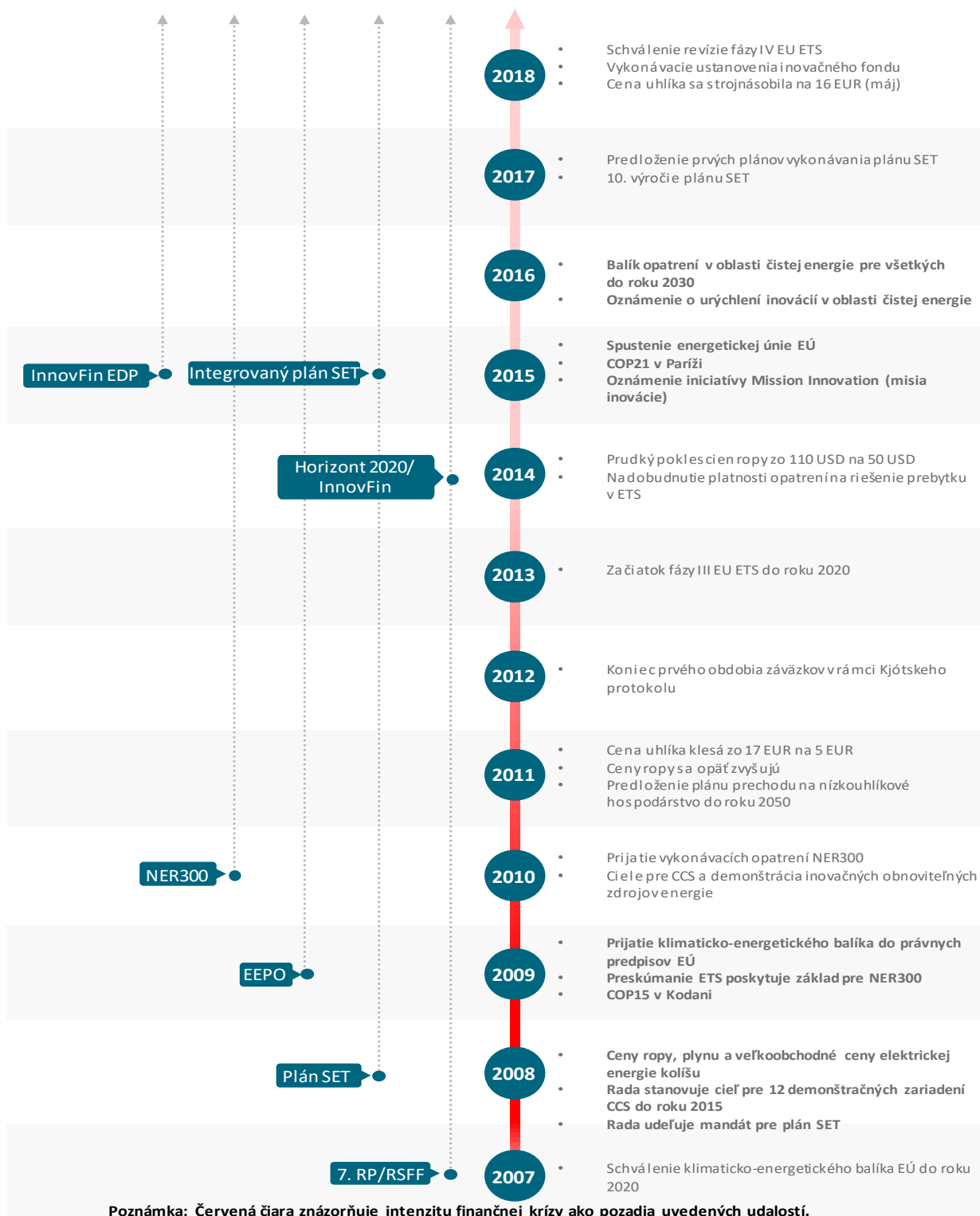
Cieľový dátum vykonania: do konca roka 2021.

Túto správu prijala komora I, ktorej predsedá Nikolaos Milionis, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 5. septembra 2018.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE

predseda

PRÍLOHA I**Časová os kľúčových politických a hospodárskych udalostí mapovaných podľa prvkov rozsahu auditu**

Zdroj: EDA.

PRÍLOHA II**Prehľad stavu programu NER300 v marci 2018**

Výzva	Rok	Členský štát	Katégoria	Maximálne finančné prostriedky pridelené z NER300 (v mil. EUR)	Očakávaný energetický výstup za prvých 5 rokov (1000 MWh)	Uvedenie do prevádzky	Konečné investičné rozhodnutie (KIR)	Stav	Nevýčerpané finančné prostriedky zo stiahnutých projektov		
Prvá	2012	IT	Bioenergia	28	1 415	01/06/2013	2011	V prevádzke			
		DE	Bioenergia	22	502	03/01/2014	19/08/2011	V prevádzke			
		SE	Veterná energia	15	3 462	01/01/2015	06/02/2014	V prevádzke			
		DE	Veterná energia	113	3 569	01/07/2017	29/06/2015	V prevádzke			
		DE	Veterná energia	70	6 060	31/12/2017	18/12/2014	V prevádzke			
		AT	Veterná energia	11	363	03/10/2017	04/12/2014	V prevádzke			
		FI	Bioenergia	89	6 785	31/12/2018	31/12/2016	Dosiahnuté KIR			
		UK	Energia z oceánov	17	100	31/12/2018	14/12/2016	Dosiahnuté KIR			
		CY	Koncentrovaná slnečná energia	47	578	31/12/2018	28/12/2016	Dosiahnuté KIR			
		EL	Koncentrovaná slnečná energia	45	595	31/12/2018	12/12/2016	Dosiahnuté KIR			
		EL	Koncentrovaná slnečná energia	42	488	31/12/2018	14/12/2016	Dosiahnuté KIR			
		HU	Geotermálna energia	39	370	31/12/2018	14/12/2016	Dosiahnuté KIR			
		PT	Veterná energia	30	365	31/12/2018	17/12/2016	Dosiahnuté KIR			
		FR	Veterná energia	34	412	31/12/2018	11/07/2016	Dosiahnuté KIR			
		PL	Bioenergia	31	1 400	31/12/2016		Prebieha stiahnutie	31		
		BE	Inteligentné siete	8	890	-	-	Stiahnutý	8		
		FR	Bioenergia	170	6 144	-	-	Stiahnutý	170		
		NL	Bioenergia	199	6 346	-	-	Stiahnutý	199		
		SE	Bioenergia	59	3 850	-	-	Stiahnutý	59		
		UK	Energia z oceánov	21	148	-	-	Stiahnutý	21		
Druhá (obnoviteľné zdroje energie, OZE)	2014	CY	Koncentrovaná slnečná energia	60	552	30/06/2020		Dosiahnuté KIR			
		CY	Inteligentné siete	11	621	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		DK	Bioenergia	39	1730	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		EE	Bioenergia	7	851	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		EE	Bioenergia	25	3200	31/12/2020	Termín 30. 6. 2018				
		ES	Bioenergia	29	824	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018	Stiahnutý	29		
		ES	Veterná energia	33	427	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		ES	Veterná energia	34	500	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		FR	Geotermálna energia	17	1051	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		FR	Energia z oceánov	72	369	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		HR	Geotermálna energia	15	258	30/06/2019	17/03/2015				
		IE	Energia z oceánov	23	58	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018	Stiahnutý	23		
		IT	Koncentrovaná slnečná energia	40	488	31/12/2018	Termín 30. 6. 2018				
		IT	Inteligentné siete	85	19277	30/06/2018	18/02/2015	Dosiahnuté KIR			
		LV	Bioenergia	4	833	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		PT	Energia z oceánov	9	57	01/01/2020	Termín 30. 6. 2018				
		PT	Fotovoltaika	8	203	01/07/2019	Termín 30. 6. 2018				
		SE	Bioenergia	204	7360	30/06/2020	Termín 30. 6. 2018				
		Druhá (CCS)	2014	UK	CCS	300	17734	30/06/2018	Termín 30. 6. 2018	Prebieha stiahnutie	300
				Medzisúčet OZE:				82501			
					Očakávaný objem zachyteného a uloženého CO₂ za prvých 10 rokov (v miliónoch ton)						
				2 106							
								Spolu:	840		

Zdroj: EDA na základe údajov Komisie.

PRÍLOHA III**Hlavné hospodárske a regulačné faktory ovplyvňujúce pokrok programov NER300 a EEPO**

Technologická skupina	CCS		OZE	
	NER300	EEPO	NER300	EEPO
Program				
Pridelené finančné prostriedky (v mil. EUR)	300	1 000	1 800	565
Projekty	1	6	38	9
Priemerne na projekt (v mil. EUR)	300	167	47	63
Vonkajšie faktory, ktoré oddávajú pokrok demonstračných projektov:				
Nepriaznivé investičné prostredie pre energiu s nízkymi emisiami CO ₂ ¹	X	X	X	X
Obmedzený prístup k súkromnému kapitálu/vysoké náklady na súkromný kapitál (pozri obrázok nižšie)	X	X	X	X
Nízka trhová cena uhlíka	X	X	X	
Regulačná neistota na úrovni EÚ/vnútroštátnej úrovni	X	X	X ²	
Nižšia vnútroštátna verejná podpora, než sa očakávalo (napr. z dôvodu rozpočtových obmedzení/hospodárskej krízy)	X	X	X ³	
Dlhé lehoty na získanie povolení na vnútroštátnej úrovni	X	X	X	X
Prijatie zo strany verejnosti	X	X		
Vyplatené do konca roka 2017 (v mil. EUR)	0	424 ⁴	13	255
Stiahnuté (nevyčerpané – v mil. EUR)	300		540	
Zrušené do konca roka 2017 (v mil. EUR)		576		130 ⁵
% pridelených finančných prostriedkov, ktoré sa nevyvaložili na ciele programu	100 %	58 %	30 %	23 %

¹Nízke ceny fosílnych palív, nízke veľkoobchodné ceny elektrickej energie.²Najmä v prípade projektov z programu NER300 v oblasti biopalív.³Najmä v prípade biopalív, koncentrovanej slnečnej energie a energie z oceánov.⁴So závažnými problémami týkajúcimi sa výkonnosti/konečná suma podliehajúca budúcim opravám.⁵Tri projekty veternej energie na mori z programu EEPO stále prebiehajú.

Zdroj: EDA.

PRÍLOHA IV**Príklady postupov výberu v rámci inovačných programov v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂, ktoré používajú viaceré (kvalitatívne a kvantitatívne) kritériá zoraďovania***Spojené kráľovstvo – program komercializácie CCS*

Pravidlá výberu projektov v rámci druhej súťaže Spojeného kráľovstva v oblasti CCS boli stanovené v dokumente s názvom Program komercializácie zachytávania a ukladania oxidu uhličitého – výzva na diskusiu, ktorý vypracovalo Ministerstvo pre energetiku a zmenu klímy Spojeného kráľovstva.

V časti 3 tohto dokumentu sa opisujú pravidlá oprávnenosti a hodnotenia. Proces výberu pozostáva z troch rôznych fáz, pričom prvou je „Výber projektu“. Táto fáza zahŕňa hĺbkovú analýzu projektu na základe štyroch hlavných kritérií. Každé kritérium má čiastkové kritériá. Hodnotenie a bodovanie ponúk sa uskutočňuje pomocou kvalitatívneho semaforového systému hodnotenia a bodovej stupnice. Systém je zhrnutý takto:

Oblasť	Kritériá	Základ posúdenia		Výstupy posúdenia	
HĽBKOVÁ ANALÝZA PREDLOŽENIA PROJEKTU		Čiastkové kritériá	Kritériá	Posúdenie AREA	Komentár
TECHNICKÁ	Technická spoľahlivosť a životaschopnosť	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z	Body 1 – 5	Kľúčové otázky, riziká a neistoty
	Integrácia procesu a vývoj	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Spoľahlivosť dopravy	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Spoľahlivosť ukladania	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Prevádzkový vplyv CCS	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Technická validácia predpokladaných nákladov	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
REALIZOVATELNOSŤ	Spoľahlivosť programu projektu	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z	Body 1 – 5	Kľúčové otázky, riziká a neistoty
	Dostupnosť aktív a prístup k aktívam	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Skúsenosti a spôsobilosť projektového tímu	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Riadenie projektu	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Sila riadenia rizík	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Spoľahlivosť udeľovania povolení a konzultácií	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Spoľahlivosť integrácie celého reťazca	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
Posúdenie rizík projektov	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z			
KOMERČNÁ	Primeranosť komerčného prípadu	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z	Body 1 – 5	Kľúčové otázky, riziká a neistoty
	Prijatie zásad rozdeľovania rizík a zmlúv	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
	Obchodné riziko	Kvalitatívny semafor	Hodnotenie Č/O/Z		
FINANČNÁ	Finančná situácia uchádzača	Kvantitatívne		Body 1 – 5	
	Mechanizmy financovania	Kvantitatívne		Body 1 – 5	
	Priemerné náklady na elektrinu pre vládu a spotrebiteľov elektriny	Kvantitatívne		£/MWh	
	Priemerné náklady na uložený CO ₂ pre vládu a spotrebiteľov elektriny	Kvantitatívne		£/tonu uloženého CO ₂	Kľúčové otázky, riziká a neistoty

Poznámka: Červené/oranžové/zelené body predstavujú hodnotenie: „Základné“, „Dobré“, „Vynikajúce“. Body 1 – 5 predstavujú škálu hodnotenia „veľmi slabé“, „slabé“, „prijateľné“, „dobré“ a „vynikajúce“.

Holandsko – Pokročilé biopalivá

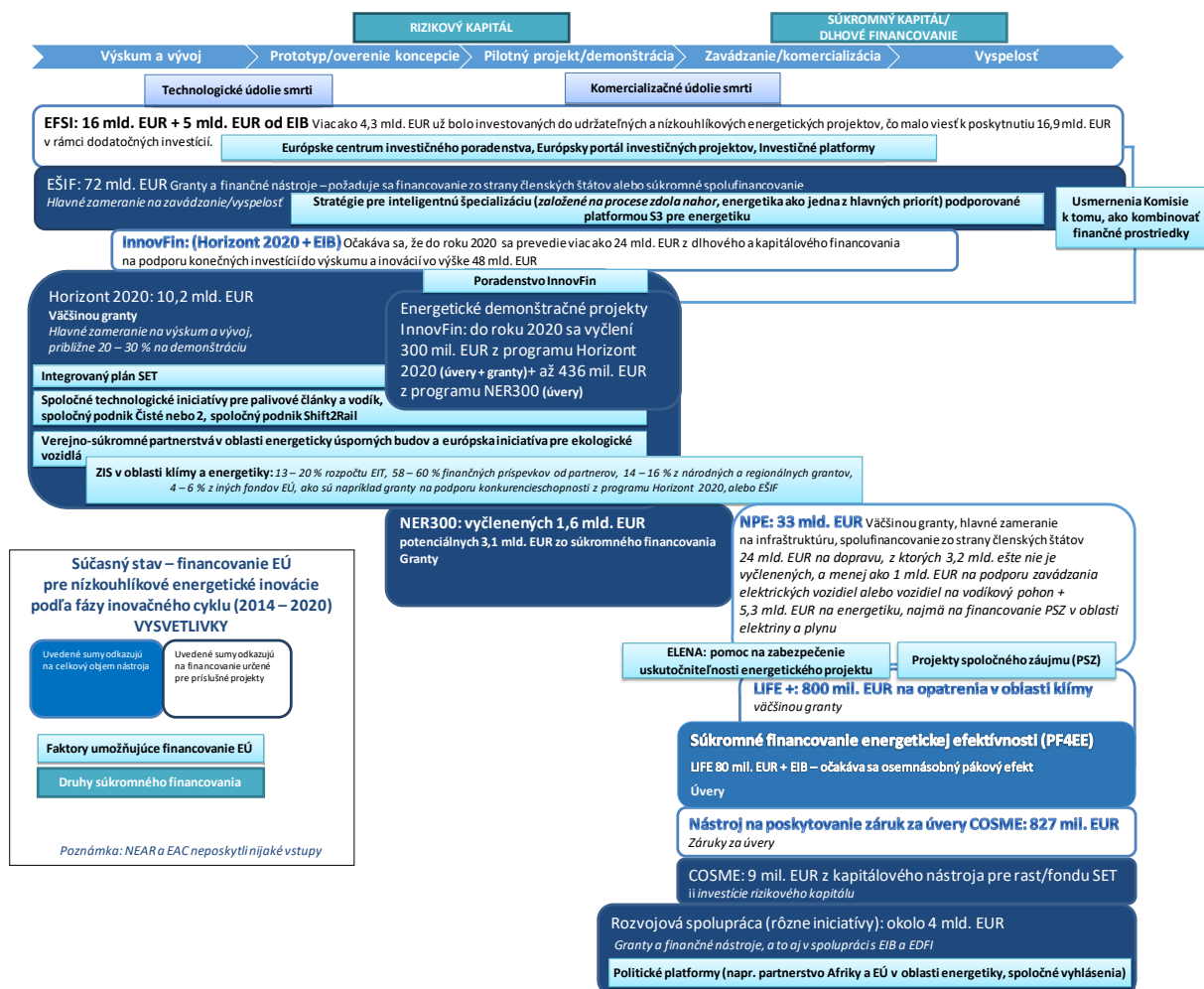
Od roku 2006 do roku 2009 malo Holandsko národnú grantovú schému na znižovanie emisií CO₂ prostredníctvom inovačných biopalív pre odvetvie dopravy⁷⁶. Jej cieľom bolo podporiť biopalivá druhej generácie a projekty, ktoré boli pre krajinu nové. Okrem štyroch hlavných kritérií oprávnenosti mala schéma päť kritérií zoradovania, ktoré umožňovali rozdelenie dostupných finančných prostriedkov pre najžiaducejšie projekty:

- objem očakávaného zníženia emisií CO₂ v porovnaní s fosílnymi palivami,
- rozsah preukázateľne menšieho využívania pôdy v porovnaní s existujúcimi procesmi výroby biopalív,
- krátkodobý a dlhodobý trhový potenciál (množstvo paliva, ktoré sa malo vyrobiť, zvýšenie emisií CO₂, potenciál pre replikáciu) a (technická, organizačná a finančná) realizovateľnosť založená na posúdení rizika a pravdepodobnosti dosiahnutia očakávaných výsledkov,
- miera grantového financovania (nižšia sadzba vedie k vyššiemu počtu bodov),
- udržateľnosť dodávok potravín, biodiverzity a životného prostredia.

Miera, do akej sa od projektu očakávalo, že prispeje k týmto kritériám, určovala počet bodov a tým aj poradie. Kritériá boli zoradené od najdôležitejšieho smerom nadol.

⁷⁶ Besluit Vaststelling Subsidieprogramma CO₂-reductie Innovatieve Biobrandstoffen voor transport, <http://wetten.overheid.nl/BWBR0020703/2006-12-21>.

Zložitosť štruktúry programov EÚ na financovanie inovácií v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂



Zdroj: Európska komisia.

ODPOVEDE KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV
„DEMONŠTRÁCIA ZACHYTÁVANIA A UKLADANIA OXIDU UHLIČITÉHO
A INOVAČNÝCH OBNOVITEĽNÝCH ZDROJOV ENERGIE V KOMERČNOM
ROZSAHU V EÚ: K ZAMÝŠĽANÉMU POKROKU ZA UPLYNULÉ DESAŤROČIE
NEDOŠLO"

ZHRNUTIE

IV. V zmysle žiadosti Európskej rady a Európskeho parlamentu Komisia pracuje na stratégii dlhodobého znižovania emisií skleníkových plynov v EÚ v súlade s Parížskou dohodou s ohľadom na národné plány.

V tomto kontexte je dôležitým prvkom zvyšovanie podpory inováciám a komercializácii nízkouhlíkových technológií, ktoré prebieha už v súčasnosti.

Komisia vo svojom návrhu ďalšieho viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027 navrhla stanovenie ambicióznejšieho cieľa v oblasti začleňovania problematiky klímy, vrátane prechodu na čistú energiu, do všetkých programov EÚ tak, aby 25 % výdavkov EÚ prispievalo k tomuto cieľu. Návrh budúceho výskumného programu Európsky horizont obsahuje cieľ začleňovania problematiky klímy, vrátane prechodu na čistú energiu, na úrovni 35 %.

Na základe návrhov Komisie, ktoré sú súčasťou balíka Čistá energia pre všetkých Európanov, už EÚ dospela k predbežným politickým dohodám o úrovni svojich ambícií v oblasti energetickej efektívnosti a obnoviteľných zdrojov energie do roku 2030 a o príslušnom regulačnom rámci.

VIII. Komisia súhlasí s pripomienkami EDA v súvislosti s obmedzeniami v návrhu rezervy pre nových účastníkov 300 (NER300), ktorý predložili zákonodarcovia zapojení do spolurozhodovania, ako aj v súvislosti so zložitou jeho vykonávaním.

IX. Komisia zdôrazňuje, že pojmy vymedzené v NER300, výzvy a usmernenia boli vypracované v koordinácii s pracovníkmi útvarov Komisie. Okrem toho útvary Komisie pravidelne koordinujú riešenie spoločných otázok v záujme podpory inovatívnych nízkouhlíkových technológií.

ÚVOD

7. Komisia je zodpovedná za celkovú koordináciu programu. Riadenie zmlúv (na základe právne záväzných nástrojov) je úlohou členských štátov.

12 V zmysle žiadosti Európskej rady a Európskeho parlamentu Komisia pracuje na stratégii dlhodobého znižovania emisií skleníkových plynov v EÚ v súlade s Parížskou dohodou s ohľadom na národné plány.

V tomto kontexte je dôležitým prvkom zvyšovanie podpory inováciám a komercializácii nízkouhlíkových technológií, ktoré prebieha už v súčasnosti.

Komisia vo svojom návrhu ďalšieho viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027 navrhla stanovenie ambicióznejšieho cieľa v oblasti začleňovania problematiky klímy, vrátane prechodu na čistú energiu, do všetkých programov EÚ tak, aby 25 % výdavkov EÚ prispievalo k tomuto cieľu. Návrh budúceho výskumného programu Európsky horizont obsahuje cieľ začleňovania problematiky klímy, vrátane prechodu na čistú energiu, na úrovni 35 %.

Na základe návrhov Komisie, ktoré sú súčasťou balíka Čistá energia pre všetkých Európanov, už EÚ dospela k predbežným politickým dohodám o úrovni svojich ambícií v oblasti energetickej efektívnosti a obnoviteľných zdrojov energie do roku 2030 a o príslušnom regulačnom rámci.

PRIPOMIENKY

20. Po posúdení projektov predložených členskými štátmi na základe výzvy na predkladanie návrhov sa Komisia rozhodla podporiť len šesť demonštračných projektov v oblasti zachytávania a ukladania CO₂ (CCS), ktoré splnili kritériá oprávnenosti a výberové kritériá (rozhodnutie Komisie C(2009) 9943 final z 9. decembra 2009).

21. Komisia zastáva názor, že výsledky v tomto segmente Európskeho energetického programu pre oživenie (EEPO) sú dôsledkom kombinácie výziev zodpovedajúcich povahe CCS v spojení s krízou finančného a bankového sektora a nástupom nízkych cien CO₂. Cieľom EEPO a základnej politickej voľby bolo podporiť vývoj CCS, pričom charakteristickým prvkom vývoja a demonštrácie inovatívnych riešení je určitá úroveň rizika.

22. Aj keď cieľ spočívajúci v dosiahnutí demonštrácie CCS v plnom rozsahu nebol splnený, Komisia sa domnieva, že v rámci realizácie počiatočných etáp projektov sa získali dôležité poznatky a skúsenosti, vrátane informácií o prekážkach, ktoré bránia realizácii demonštračných projektov CCS. Komisia a členské štáty naďalej čerpajú z týchto poznatkov (napr. v kontexte strategického plánu pre energetické technológie – opatrenie č. 9 o zachytávaní, využívaní a ukladaní CO₂).

Rámček 2

Príspevok z EÚ bol uhradený na účely projektov vzhľadom na prípravné práce, ktoré boli predpokladané v dohodách o grante a uskutočnené konzorciami. Skúsenosti získané z projektov a riešenia vzniknutých problémov sú hodnotné. Komisia napr. poznamenáva, že v prípade projektu v Holandsku sa prípravné práce na ložisku zemného plynu P18, ktoré sa blíži k vyťaženiu, a podmorskom potrubí nachádzali už v pokročilom štádiu a využijú sa pri projektoch CCS, ktoré realizuje prístav Rotterdam.

26. Technologický vývoj je charakteristickým znakom inovatívnych projektov. Komisia sa domnieva, že preukázala pružnosť, ktorú si vyžiadali trhové a regulačné podmienky, ako aj technologický vývoj.

Spoločná odpoveď na bod 29 a rámček 3:

Pri výbere projektov, zostavovaní ich poradí a udeľovaní grantov Komisia postupovala spôsobom uvedeným v rozhodnutí o NER300, ktorý nepredpokladal podmienené potvrdenie projektov zo strany členských štátov alebo udeľovanie grantov projektom s neskorším dátumom uvedenia do prevádzky, než bol dátum uvedený v rozhodnutí o NER300, alebo akceptovanie projektov s finančnou medzerou do uvedeného termínu. Preto projekty CCS zo Spojeného kráľovstva, Talianska a Holandska nemohli byť navrhnuté na udelenie grantu z programu NER300, pretože tieto otázky neboli do termínu prijatia rozhodnutia o udelení grantu uzavreté.

35. Demonštračné projekty v oblasti bioenergie vyžadujú dlhšiu fázu testovania pred nábehom na 100 % kapacity z dôvodu rozdielnej kvality surovín a dlhej adaptácie fermentačných procesov na zmeny. Okrem toho jeden z projektov v oblasti bioenergie musel byť spustený v nedokončenom zariadení (5 z 9 modulov), aby bolo možné splniť dohodnutý termín vstupu do prevádzky. Vzhľadom na skutočnosť, že termín vstupu do prevádzky bol v roku 2015 predĺžený pre všetky projekty o dva roky, pri danom projekte bola predložená žiadosť o posunutie dátumu vstupu do prevádzky z roku 2014 na rok 2016, aby bolo možné pokryť dlhšie obdobie uvádzania do prevádzky. Na základe toho by projekt mohol dosiahnuť viac než 75 % výkonu, čím by sa potvrdila životaschopnosť technológie.

41. Komisia sa domnieva, že investičné prostredie bolo ovplyvnené predovšetkým neistotou v národných regulačných rámcoch.

Komisia poznamenáva, že program NER300 bol vytvorený v spolupráci s členskými štátmi a vychádzal z ich pevného záväzku podporiť projekty, ktoré sami vopred vyberú a potvrdia.

44. Usmernenie o štátnej pomoci v oblasti ochrany životného prostredia a energetiky z roku 2014 obsahovalo niekoľko ustanovení s cieľom zabezpečiť, aby projekty, ktoré sa už pripravujú, neboli ovplyvnené novou požiadavkou týkajúcou sa používania súťažného ponukového konania v prípade prevádzkovej podpory s účinnosťou od roku 2017. Okrem toho usmernenie z roku 2014 obsahovalo aj konkrétnu ochranu demonštračných (a tiež menších a stredných) projektov, podľa ktorej sa na tieto projekty nemá vzťahovať súťažné ponukové konanie ani vtedy, ak sa začnú po roku 2017. Členské štáty preto mohli ponechať podporu pre projekty v rámci programu NER300 v nezmenenom stave.

V období rokov 2014 – 2015 sa mnoho členských štátov snažilo zefektívniť svoje systémy podpory, aby sa vyhli problémom s nadmernými náhradami a zmiernili finančnú záťaž pre odberateľov elektrickej energie v dôsledku podpory obnoviteľných zdrojov energie prostredníctvom výkupných taríf. Usmernenie z roku 2014 poskytlo členským štátom niektoré nástroje na zavedenie efektívnejších systémov podpory, ale mnoho členských štátov sa rozhodlo ísť nad rámec požiadavky v usmernení z roku 2014.

Rámček 5

Komisia poznamenáva, že v Spojenom kráľovstve sa začala rozsiahla reforma sektora energetiky. V záujme podpory energie z obnoviteľných zdrojov Spojené kráľovstvo chcelo poskytovať finančné prostriedky na základe súťažného ponukového konania omnoho skôr, než sa požadovalo v usmernení o štátnej pomoci, pretože Spojené kráľovstvo chcelo znížiť náklady na podporu.

Rámček 6

Pokiaľ ide o situáciu v oblasti regulácie v Nemecku, Komisia nemohla predvídať významnú zmenu v stanovisku vnútroštátnych orgánov a oneskorenie v transpozícii smernice o CCS. Platby uhradené na podporu činností plánovania boli v súlade s platnými pravidlami oprávnenosti tak, ako sú vymedzené v dohode o grante.

Projekt EEPO v Spojenom kráľovstve (Don Valley), ktorý sa mal zúčastniť súťaže o komerčné zavedenie CCS (*Commercialisation Competition*) v Spojenom kráľovstve, bol vyradený zo zoznamu na financovanie z programu. Aj keď Komisia požadovala, aby projekt nevstupoval do väčších finančných záväzkov bez garantovaného financovania zo strany vnútroštátnych orgánov v Spojenom kráľovstve, povolila realizáciu projektu v rámci tých pracovných balíkov, ktoré boli vypracované spoločne s projektom White Rose prevádzkovateľa prenosovej sústavy National Grid (t. j. pracovných balíkov týkajúcich sa prepravy a skladovania), ktorý je súčasťou programu NER300. Keďže program CCS Commercialisation Competition bol úplne neočakávane zrušený 25. novembra 2015, dovtedy ambiciózna politika Spojeného kráľovstva v oblasti CCS bola pozastavená, a preto nebolo možné pokračovať v projekte Don Valley. V dôsledku toho musela Komisia vypovedať dohodu o grante (31. decembra 2015) aj napriek žiadosti koordinátora o predĺženie.

48. Ak je oneskorenie spôsobené neistotou na trhu a regulačnou neistotou, je pravdepodobné, že sa spomalí všetky inovatívne projekty, ktoré prinášajú ten istý produkt.

53. Komisia sa domnieva, že aj ďalší producenti emisií pôsobiaci v oblastiach, na ktoré sa projekty zameriavali, mohli mať prípadný úžitok z tých častí podporených projektov CCS, ktoré sa týkali infraštruktúry prepravy a skladovania. Najmä v prípade projektu Don Valley nebolo zámerom vybudovania infraštruktúry CCS nikdy to, že z neho bude mať úžitok len jediný projekt zachytávania uhlíka, ale už od začiatku sa v návrhu počítalo s tým, že bude slúžiť viacerým používateľom.

55. Tri zo šiestich projektov EEPO boli ukončené pomerne skoro, keď si partneri projektov uvedomili, že v ich realizácii bránia problémy s reguláciou alebo financovaním. V rámci jedného projektu sa vybuďovalo pilotné zariadenie. V prípade zvyšných dvoch projektov Komisia vyvinula značné úsilie s cieľom identifikovať dodatočné zdroje financovania na pokrytie finančných medzier. Zúčastnené členské štáty naďalej podporovali projekty a existoval spoľahlivý plán ich realizácie. Preto sa Komisia domnieva, že v tom čase ešte bolo možné primerane očakávať, že projekty sa zrealizujú.

Spoločná odpoveď k bodom 57 a 58.

Keďže legislatívny návrh smernice o systéme obchodovania s emisiami (ETS) neobsahoval program NER300, jeho prvky/vplyvy nemohli byť súčasťou posúdenia vplyvu smernice o ETS. Odseky ustanovujúce program NER300 boli doplnené spoluzákonodarcami v rámci spolurozhodovacieho postupu.

Pokiaľ ide o rozhodnutie o NER300, vypracovalo sa primerané posúdenie vplyvu na základe právneho rámca ustanoveného zmenou smernice o ETS. Rozsah tejto analýzy bol obmedzený právnymi ustanoveniami stanovenými v základnom akte.

Spoločná odpoveď na body 61 a 62:

Program NER300 vytvorili Rada a Parlament v rámci legislatívneho procesu k smernici o ETS. V zmysle smernice o ETS sa vyžaduje poskytnutie podpory na základe overeného zníženia emisií.

Komisia vykonala konzultácie so zainteresovanými stranami a vypracovala primerané posúdenie vplyvu o možnostiach realizácie programu NER300 v rámci právnych obmedzení, ktoré sa na ňu vzťahujú v zmysle smernice o ETS.

63. Súčasťou rozhodnutia o NER300 bolo rozhodnutie o štruktúre platieb, ktoré navrhla Komisia a o ktorom hlasovali členské štáty v rámci Výboru pre zmenu klímy.

Rozhodnutie však umožnilo financovanie vopred v prípade, ak to požadujú predkladatelia projektov a členské štáty a ak poskytnú požadovanú záruku.

65. Komisia poznamenáva, že o prvku programu, ktorý sa týka platby pri zhotovení, rozhodli spoluzákonodarcovia v texte smernice o ETS. Členské štáty však boli schopné poskytnúť financovanie vopred, podporiť fázu výstavby a podieľať sa na rizikách s navrhovateľmi projektu.

70. Posúdenie prijateľnosti pre banku môže byť relevantné len v prípade projektov, ktoré sú ekonomicky rentabilné, ich príjmy sú prehľadné a zabezpečené, s jednoznačnou štruktúrou financovania a so zdôvodneným podnikateľským zámerom. Tieto prvky nie sú charakteristické pre priekopnícke projekty, ktorých hlavným účelom je demonštrácia technologickej životaschopnosti. Z tohto dôvodu nebolo posúdenie prijateľnosti pre banku súčasťou hĺbkovej analýzy. Možno predpokladať, že pozitívne posúdenie by dosiahlo len niekoľko predložených alebo vybraných projektov, čo je normálne v prípade demonštračných investícií pred komerčným využitím v skorších fázach vývoja/uplatnenia projektu. Prijateľnosť pre banku je relevantná v štádiu finančného uzavretia po tom, ako sú na základe technologickej demonštrácie k dispozícii úplné informácie o zdôvodnení podnikateľského zámeru.

71. Komisia zvažovala udelenie grantu len v prípade projektov, ktorých podporu potvrdili členské štáty.

72. V zmysle pravidla uvedeného v právnom základe (rozhodnutie o NER300) sa mali projekty zoradiť podľa nákladov na výkonnostnú jednotku (CPUP) – neexistovala iná možnosť, než postupovať podľa prijatých ustanovení vykonávacieho aktu.

Takáto neistota nákladov je bežným prvkom všetkých projektov s podobnou úrovňou technickej pripravenosti (TRL) a pripravenosti projektu. Rozhodnutie o NER300 a rozhodnutia o udelení grantu predpokladajú úpravu príslušných nákladov a udelenie grantu v maximálnej výške v prípade, ak sa prijme konečné investičné rozhodnutie a neistota nákladov bude odstránená.

73. Komisia zvažila informácie, ktoré jej poskytla Európska investičná banka (EIB). Konečné rozhodnutie o udelení grantu však nasledovalo po priamom potvrdení podpory zo strany členských štátov pre všetky projekty.

Rámček 9

Členský štát potvrdil podporu pre všetky vybrané projekty. Mohli sa použiť mechanizmy podpory, ktoré sú iné než výkupné tarify.

74. Komisia poznamenáva, že členské štáty si mohli vyžiadať správy o hĺbkovej analýze po uzavretí súťažného konania. Komisia nemala mandát poskytnúť tieto správy, pokiaľ si ich členské štáty sami nevyžiadali.

75. Koncepcia procesu výberu projektov a udeľovania grantov bola stanovená v príslušnom vykonávacom akte (rozhodnutie o NER300) a vychádzala z jediného ukazovateľa CPUP. Nebolo preto možné stanoviť inú metodiku výberu projektov a udeľovania grantov.

Medzi kritériá oprávnenosti patrí ukazovateľ inovatívnosti, ktorý bol nevyhnutným predpokladom pre účasť v súťaži o financovanie.

82. V čase udelenia finančných prostriedkov všetky projekty vybrané v rámci programu NER300 spĺňali ustanovenia o inovatívnosti a žiadna z technológií nebola komerčne dostupná.

Skutočnosť, že situácia na trhu sa mení, niektoré technológie napredujú rýchlejšie než iné, pričom niektoré z nich môže spomaliť ekonomický alebo regulačný rámec, je prirodzeným charakteristickým znakom trhovej ekonomiky.

Rámček 10

Prvá výzva v rámci programu NER300 bola vyhlásená v roku 2011. Všetky vybrané projekty boli vyhodnotené ako inovatívne, pričom išlo o projekty, ktoré v tom čase neboli komerčne testované alebo implementované. Toto kritérium oprávnenosti skontrolovali jednak členské štáty, ako aj Komisia. Dva predmetné projekty veterných elektrární na mori boli v čase podania žiadosti inovatívne. V tom čase prispeli k cieľu programu veterných elektrární v rámci plánu SET (strategický plán pre energetické technológie), ktorý bol predstavený v pláne vykonávania pre tím Európskej priemyselnej iniciatívy pre veternú energiu na roky 2010 – 2012 (Wind European Industrial Initiative Team 2010-2012 Implementation Plan) z mája 2010.

85. Ciele, kritériá a požiadavky monitorovania vybraných finančných nástrojov, ktoré sa používajú na smerovanie nevyčerpaných finančných prostriedkov z prvej výzvy v rámci programu NER300, boli zosúladené s požiadavkami právneho základu programu NER300 prostredníctvom dodatkov ku konkrétnym dohodám o príspevku s EIB. Vykoná sa spoločná kontrola oprávnenosti s cieľom zabezpečiť splnenie cieľov programu NER300.

87. Napriek dobrovoľnej povahe zostáva integrovaný plán SET jedným z hlavných „mäkkých“ nástrojov politiky, ktoré sú k dispozícii na zosúladenie a koordináciu úsilia (na vnútroštátnej úrovni a na úrovni EÚ) pri inovácii technológií v oblasti čistej energie. V priebehu rokov sa vyvinuli platformy na interakciu so zúčastnenými stranami. Vytváranie vykonávacích štruktúr, ktoré posunú plnenie činností v zmysle každého plánu vykonávania vpred, by malo byť čo najinkluzívnejšie.

89. Komisia sa domnieva, že spoločné programovanie už prebieha vo niekoľkých oblastiach. Opatrenia v oblasti ERA-Net (Európsky výskumný priestor) predstavujú dôležitý nástroj spoločného financovania, ktorý sa používa na koordináciu plánu SET.

90. Do júna 2018 nastal pokrok v procese finalizácie a schvaľovania plánov vykonávania, pričom bolo schválených 11 zo 14 plánov. Schválil sa nový program pre plán SET na roky 2018 – 2023, vrátane usmernení k informovaniu o pokroku a dosiahnutých výsledkoch.

Informovanie na zasadnutiach riadiacej skupiny pre plán SET o výsledkoch dosiahnutých v každom pláne vykonávania budú zabezpečovať príslušné vykonávajúce subjekty, ktoré sa vytvoria.

91. V novom programe pre plán SET na roky 2018 – 2023 je uvedená potreba posilniť zapojenie vnútroštátnych financujúcich orgánov do vykonávania plánu SET.

92. Komisia by chcela zdôrazniť, že cestovné mapy plánu SET, ktoré sú výsledkom činnosti dočasných pracovných skupín pre plán SET, sú súčasťou dôkazovej základne pre vývoj inovačného fondu.

Komisia zorganizovala komplexné workshopy so všetkými oprávnenými sektormi v rámci inovačného fondu, po ktorých nasledovali otvorené verejné konzultácie, v rámci ktorých útvary Komisie spolupracovali pri zapájaní komunity plánu SET. Komisia takisto vytvorila expertnú skupinu zloženú zo zástupcov priemyslu a členských štátov, ktorá bude pomáhať pri tvorbe delegovaného aktu o inovačnom fonde.

93. Riadiaca skupina pre plán SET prijala nový program pre plán SET na roky 2018 – 2023, v ktorom sú uvedené činnosti na obdobie ďalších piatich rokov s cieľom optimalizovať jeho dosah a realizáciu. Osobitný dôraz sa kladie na prevádzkový rámec plnenia 14 plánov vykonávania.

Na účely posúdenia pokroku v dosahovaní cieľov podľa oznámenia Komisie z roku 2015 s názvom „Smerom k integrovanému strategickému plánu pre energetické technológie“ a v plnení programu na roky 2018 – 2023 sa v roku 2020 vykoná nezávislé posúdenie. Okrem toho budú od roku 2020 podávať správy aj členské štáty v rámci svojich nových integrovaných plánov v oblasti energetiky a klímy.

Plnenie plánov vykonávania plánu SET sa bude takisto monitorovať prostredníctvom informačného systému pre strategické energetické technológie (SETIS). SETIS poskytuje informácie o dôležitých výsledkoch dosiahnutých v priebehu rokov, počnúc rokom 2007, pričom ponúka užitočné informácie o prínosoch.

A napokon sú merateľným výsledkom aj demonštračné projekty v oblasti energetiky v rámci programu InnovFin (InnovFin EDP), ktoré boli pripravené podľa programu Horizont 2020 na riešenie potrieb zainteresovaných strán v rámci plánu SET.

99. Komisia by chcela poukázať na skutočnosť, že v procese programu InnovFin EDP sa v súčasnosti aktívne preveruje alebo vyvíja viacero projektov programu NER300. Niektoré projekty napredujú za dodatočnej podpory z programu InnovFin EDP. Projekty možno podporovať pomocou finančných nástrojov, keď dosiahnu určitý stupeň pripravenosti a prijateľnosti pre banku. Aby sa projekty mohli dostať do tohto štádia, musia si zabezpečiť príjmy, ktoré im umožnia splácať dlh, alebo zabezpečiť návratnosť kapitálu. To však nejaký čas trvá, pretože v prvom rade sa musí demonštrovať technologická životaschopnosť.

102. Komisia poznamenáva, že program Horizont 2020 a inovačný fond majú vo svojom právnom základe stanovené rozdielne ciele, ktorých plnenie nemožno zabezpečiť jediným spojeným programom. Preto sa ich komplementárny charakter zachová, aj keď bude zrejme potrebné zlepšiť možné synergie.

103. Komisia nedávno prijala návrh Programu InvestEU, ktorý zefektívni a zlúči finančné nástroje EÚ. Článok 6 nariadenia o Programe InvestEU obsahuje ustanovenia o kombinovaní grantov s finančnými nástrojmi ako kľúčové opatrenie, ktoré umožní efektívnu ponuku špecifických produktov vhodných pre rôzne sektory a rizikové profily.

Dlhový nástroj v rámci Nástroja na prepájanie Európy tiež obsahuje výzvu kombinovaného financovania (tzv. blending call). Mechanizmus kombinovaného financovania, ktorý prepája programy Horizont 2020 a InnovFin EDP, je v štádiu prípravy.

104. Komisia poznamenáva, že dohoda o príspevku s EIB ustanovuje prísne povinnosti v oblasti monitorovania a podávania správ s cieľom zabezpečiť riadne finančné hospodárenie.

Komisia sa bude zaoberať otázkami finančnej kontroly v príslušných dohodách o príspevku s EIB a v delegovanom akte o inovačnom fonde.

105. Príjmy a aktíva v rámci programu NER300, ktoré sú pod správou EIB, nie sú súčasťou rozpočtu EÚ a nepodliehajú kontrole zo strany Komisie. Za výber projektov a ich zazmluvnenie sú zodpovedné členské štáty, pričom zvyšné príjmy plynú v ich prospech. Preto ich nemožno začleniť do rozpočtu EÚ a vykazovať v súvahe EÚ podľa platného účtovného pravidla EÚ č. 2 („Konsolidácia a účtovanie o spoločných dohodách a pridružených podnikoch“).

Komisia každoročne podáva správu o vykonávaní programu NER300 vo svojom pláne riadenia a výročných správach o činnosti.

106. Pozri odpoveď Komisie na bod 104.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

109. Komisia zdôrazňuje osobitne nepriaznivé podmienky, ktoré pretrvávali od roku 2012. Aj keď Komisia vyvinula značné úsilie, pokiaľ ide o týchto šesť projektov, nemohla ísť proti vývoju v priemysle alebo proti všeobecnejšiemu dopytu na trhu, a takisto nemohla ísť proti meniacim sa politickým prioritám vlád členských štátov.

112. Komisia by chcela zdôrazniť, že stiahnutie inovatívnych projektov je na trhu bežným fenoménom. Miera stiahnutých projektov na úrovni 50 % je bežnou situáciou, ktorá sa globálne objavuje aj pri iných programoch na podporu inovácií. Je zrejmé, že stiahnuté projekty nemôžu prinášať výsledky, pretože sa nepreukázala ich realizovateľnosť na trhu. Skutočnosť, že tieto projekty nečerpali prostriedky z programu NER300 poskytuje rozumnú záruku, že prostriedky neboli premárnené, čo umožňuje podporiť nové projekty (z programu InnovFin pre energetické demonštračné projekty alebo z dlhového nástroja v rámci Nástroja na prepájanie Európy). Akékoľvek nevyčerpané prostriedky z druhej výzvy budú smerovať do inovačného fondu a poslúžia na podporu nových projektov. Komisia však uznáva, že „zmrazené prostriedky“ nie sú efektívnym výsledkom programu.

113. Komisia by chcela zdôrazniť nepriaznivý globálny účinok nízkych cien ropy na projekty v oblasti bionergetiky. Podľa investorov trh s inovatívnymi bionergetickými riešeniami skolaboval po páde cien ropy, keď sa na trh dostal nadmerný objem ropných rezerv.

115. Rozhodnutie podporiť inovácie predstavuje politické riziko, ktoré na seba prevzali Komisia, Rada a Európsky parlament. Komisia podporila túto inováciu na podnet členských štátov a zainteresovaných subjektov, ako aj po zohľadnení veľkého potenciálu CCS, ktorý môže prispieť k plneniu cieľov Únie v oblasti energetiky a klímy.

Dohody o grante v prípade troch zo šiestich projektov CCS z programu EEPO boli vypovedané pomerne skoro a v jednom prípade sa vybuďovalo pilotné zariadenie. V prípade zvyšných dvoch projektov Komisia vyvinula značné úsilie s cieľom identifikovať ďalšie zdroje financovania na pokrytie finančných medzier. Zúčastnené členské štáty naďalej podporovali projekty a Komisia sa

domnieva, že existoval spoľahlivý plán ich realizácie. Preto sa v tom čase ešte dalo očakávať, že sa projekty podarí zrealizovať.

Dôležité poznatky získané v rámci tohto procesu sa naďalej využívajú na úrovni EÚ, predovšetkým v kontexte strategického plánu pre energetické technológie, ako aj v rámci európskej siete demonštračných projektov CCS ako platformy pre spoločné využívanie poznatkov získaných v rámci takýchto projektov.

116. Komisia bude zohrávať úlohu pri kontrole plánov a správ predkladaných členskými štátmi s cieľom zistiť, či obsahujú všetky potrebné náležitosti. Pri udeľovaní finančných prostriedkov EÚ by Komisia mala vziať do úvahy integrované národné klimatické a energetické plány.

V prípade centrálne riadených programov EÚ, keď hlavným príjemcom prostriedkov nie je samotný členský štát, by úplnosť integrovaných klimatických a energetických plánov členských štátov nemala byť uplatňovaná ako kritérium pri posudzovaní významu projektu alebo pri konečnom rozhodovaní o jeho financovaní. Mohlo by to mať nepriaznivý účinok vo forme ohrozenia projektov, ktoré by mohli byť prospešné pre politiky v oblasti energetiky a klímy. Pri centrálne riadených programoch bude úlohou Komisie zabezpečiť, aby projekty boli v súlade s cieľmi politik EÚ v oblasti energetiky a klímy.

Odporúčanie 1 – Zvýšenie potenciálu účinnej podpory EÚ pre inovácie v oblasti energie s nízkymi emisiami CO₂

Komisia akceptuje odporúčanie.

V rámci inovačného fondu sa bude od členských štátov v prípade potreby vyžadovať jednoznačný záväzok. Odporúčanie sa zohľadní pri výberových kritériách.

V súvislosti s programom Horizont 2020/Európsky horizont by spolufinancovanie zo strany členských štátov mohlo potenciálne tvoriť súčasť financovania projektu (do určitých limitov); to sa však často nestáva. Dostupnosť zostávajúceho financovania, ktoré je iné než grant, bez ohľadu na to, či pochádza zo štátnych alebo súkromných zdrojov, sa berie do úvahy pri hodnotení návrhov a má vplyv na posúdenie významu projektov. Zo skúseností však vyplýva, že financovanie, ktoré sa pri hodnotení návrhov javí ako zabezpečené, môže byť v neskoršom štádiu ohrozené.

Súlad s národnými plánmi v oblasti energetiky a klímy by mohol byť faktorom, ktorý treba zväžiť v rámci výberových kritérií v niektorých programoch EÚ, napr. pri riešení príslušných projektov spoločného európskeho záujmu¹.

118. Program NER300 bol vytvorený v rámci spoložhodovacieho postupu s cieľom podporiť projekty v oblasti inovačných obnoviteľných zdrojov energie a projekty CCS prostredníctvom smernice o EU ETS. Komisia vypracovala posúdenie vplyvu o možnostiach realizácie programu NER300 v rámci obmedzení stanovených smernicou o ETS. V zmysle smernice o ETS sa vyžadovalo, aby podpora bola poskytnutá na základe overeného zníženia emisií. Preto bolo štandardnou voľbou udeľovať finančné prostriedky na základe preukázaných výsledkov, s možnosťou financovania vopred zo strany členských štátov, ktoré by umožnili odstrániť riziká vyplývajúce z projektov.

119. Postupy pri výbere projektov a udeľovaní finančných prostriedkov v rámci programu NER300 boli stanovené v jeho právnom základe, v smernici o ETS a v rozhodnutí o NER300. CPUP bolo jediným kritériom výberu stanoveným v právnom základe programu NER300. Ostatné kritériá

¹ Napr. navrhované nariadenie, ktorým sa zriaďuje Nástroj na prepájanie Európy (COM(2018)438 final), predpokladá „súlad s plánmi Únie a národnými plánmi v oblasti energetiky a klímy“ ako jedno z kritérií na vyhodnotenie návrhov.

netvorili súčasť ustanovení o realizácii programu NER300, a preto nemohli byť v procese výberu použité.

Odporúčanie 2 – Zlepšenie postupov výberu projektov a rozhodovania pre budúci inovačný fond

a) Komisia akceptuje odporúčanie.

V rámci inovačného fondu sa predpokladá čerpanie finančných prostriedkov na základe plnenia jednoznačných čiastkových cieľov. Ak sa čiastkové ciele nebudú plniť, prostriedky budú uvoľnené a presmerované na rezervný zoznam projektov alebo do ďalších výziev.

b) Komisia akceptuje odporúčanie.

Hospodárska životaschopnosť a riziká projektov sa budú posudzovať spolu s inými kritériami z hľadiska efektívnosti, účinnosti a vplyvu s cieľom vybrať najlepšie portfólio projektov, ktoré umožní splniť ciele stanovené pre inovačný fond v smernici o EU ETS.

Okrem toho sa bude v rámci vybraných projektov vyžadovať pevný záväzok spolufinancujúcich subjektov.

c) Komisia akceptuje odporúčanie.

Inovačný fond predpokladá hodnotenie podľa viacerých kritérií, ktoré budú pozostávať z kombinácie kvalitatívnych a kvantitatívnych kritérií tak, aby bolo možné zväžiť všetky aspekty inovačných projektov. Tým sa zabezpečí, že pri udeľovaní finančných prostriedkov sa vyberú len tie najperspektívnejšie a najživotaschopnejšie projekty.

d) Komisia akceptuje odporúčanie.

Členské štáty budú zapojené do riadenia inovačného fondu. Všetky informácie, ktoré nie sú dôverné a ktoré pomôžu v ďalšom napredovaní projektov, sa budú poskytovať členským štátom s cieľom zabezpečiť, aby všetky zúčastnené strany mohli disponovať transparentnými informáciami, ktoré sú potrebné na identifikáciu a zmiernenie významných rizík v projektoch.

e) Komisia akceptuje odporúčanie.

Výberovým konaním sa zabezpečí, že inovačný fond vyberie široké portfólio projektov z hľadiska sektorov a členských štátov, ktoré najviac prispievajú k plneniu cieľov EÚ týkajúcich sa dekarbonizácie. Potenciál projektov v oblasti zamedzenia/zníženia skleníkových plynov bude jedným z kľúčových výberových kritérií.

f) Komisia akceptuje odporúčanie.

Delegovaný akt o inovačnom fonde sa bude snažiť o dosiahnutie väčšej pružnosti v záujme zohľadnenia meniacej sa dynamiky inovácií a súčasne zabezpečí plnenie cieľov programu.

Projektové zmeny, ktorými sa nezmení rozsah projektov alebo výberové konanie, bude riadiť vykonávajúci subjekt s vyššou efektívnosťou.

121. Zosúladenie cieľov a ustanovenia o zodpovednosti v prípade finančných nástrojov na smerovanie podpory z programu NER300 sú predmetom príslušných dodatkov k dohodám o príspevku s EIB.

Odporúčanie 3 – Zabezpečenie pružnosti inovačného fondu s cieľom reagovať na vývoj na trhu a technologický vývoj

a) Komisia akceptuje odporúčanie.

Oprávnenosť projektov vyplýva priamo zo smernice o EU ETS. Projekty sa budú hodnotiť podľa ich príspevku k cieľom politiky a nie na základe dosiahnutia konkrétnych parametrov technológie alebo produktu, ktoré nemožno jednoducho stanoviť vopred a s istotou.

b) Komisia akceptuje odporúčanie.

Inovačný fond predpokladá pravidelné výzvy. Podpora z finančných nástrojov bude v prípade ich využitia k dispozícii podľa zásady „kto prv príde, ten prv berie“.

122. Kľúčovým cieľom na ďalšie programové obdobie je zlepšiť synergie medzi programami EÚ.

V prípade programu Európsky horizont sa vytvorí proces strategického programovania, ktorým sa zapoja všetky príslušné útvary Komisie do spoluvytvárania priorít a výziev na predkladanie návrhov. Cieľom je vytvoriť a spoločný rámec pre inovácie tak, aby sa všetky programy vykonávali koherentným a komplementárnym spôsobom.

Ustanovenia o zodpovednosti budú stanovené prostredníctvom zodpovedajúceho právneho základu v ďalšom programovom období.

123. Riadiaca skupina pre strategický plán pre energetické technológie (plán SET) schválila nový plán vykonávania, ktorý v porovnaní s predchádzajúcimi činnosťami v rámci plánu SET stanovuje nový, jednoznačný a merateľný súbor ukazovateľov.

Okrem toho táto riadiaca skupina prijala nový program pre plán SET na roky 2018 – 2023, v ktorom sú uvedené činnosti na obdobie nasledujúcich piatich rokov s cieľom optimalizovať jeho dosah a realizáciu. Tým sa zabezpečí lepší rámec pre ďalšie hodnotenie v budúcnosti.

Ako sa uvádza vyššie (pozri bod 93), nezávislé posúdenie, ktoré sa má uskutočniť v roku 2020, správy členských štátov a správy z plánov vykonávania umožnia celkové meranie pokroku v záujme dosiahnutia cieľov, ktoré už boli stanovené.

124. Návrh nového viacročného finančného rámca (VFR) obsahuje nariadenie, ktorým sa stanovuje Program InvestEU. Nový Fond InvestEU zlúči všetky finančné nástroje EÚ a zefektívni ponúkané produkty s cieľom umožniť účinnejšie riešenie rôznych rizikových profilov v rôznych odvetviach hospodárstva. Prostredníctvom okna pre výskum a inovácie sa zlúčia nástroje zamerané na výskum a inovácie. Článok 6 navrhovaného nariadenia obsahuje ustanovenia pre kombinovanie s ostatnými programami EÚ vrátane inovačného fondu. Tým sa zabezpečí zníženie duplicit a poskytovanie produktov, ktoré riešia konkrétne investičné situácie.

125. Komisia konštatuje, že rozsah, pôsobnosť a ambície programu Horizont 2020 a NER300/inovačného fondu sa zmenili. V ďalšom programovom období Komisia vypracuje efektívny a komplementárny prístup pre činnosti oboch programov vo fáze strategického programovania programu Európsky horizont a v delegovanom akte o inovačnom fonde.

Pokiaľ ide o operácie EIB, niektoré projekty z programu NER300 podliehajú preverovaniu zo strany EIB na účely programu InnovFin EDP. Pri financovaní z finančných nástrojov musia projekty dosiahnuť určitý stupeň pripravenosti. V tomto kontexte sa prvá operácia očakáva v krátkom čase.

126. V prípade programu Európsky horizont sa proces strategického programovania na prvé roky programu Európsky horizont začne v júli 2018 a mal by viesť k spoločnému plánu pre výskum a inovácie do konca roka 2018, ktorý bude následne predmetom konzultácií so zúčastnenými stranami.

Cieľom je vytvoriť rámec priorít pre výskum a inovácie, na ktorom sa dohodnú všetky príslušné útvary Komisie a z ktorého môžu následne vychádzať všetky programy EÚ tak, aby rôzne programy prispievali k rovnakým cieľom koherentným a komplementárnym spôsobom pri súčasnom rešpektovaní špecifických právnych základov v programoch EÚ.

Odporúčanie 4 – Lepšia koordinácia Komisie v záujme koherentnejšieho zamerania podpory EÚ

a) Komisia akceptuje odporúčanie.

Posúdenia medzi jednotlivými útvarmi už v súčasnosti prebiehajú v rámci vytvárania architektúry ďalšieho VFR a inovačného fondu.

b) Komisia akceptuje odporúčanie.

Vytváranie synergií patrí medzi hlavné ciele uvedené v návrhoch programu Európsky horizont, Programu InvestEU a v inovačnom fonde. Okrem iných opatrení, Program InvestEU predstavuje spôsob ako zjednodušiť a zefektívniť ponuku finančných produktov na podporu ochrany klímy. Patrí sem aj možnosť kombinovania s ostatnými programami EÚ a inovačným fondom ETS, ak je to relevantné a potrebné.

Komisia zintenzívni úsilie v oblasti koordinácie prípravy príslušných výziev na pridelenie grantov alebo finančných nástrojov.

S cieľom zabezpečiť súlad s konkrétnymi cieľmi politik však bude potrebné dodržiavať konkrétne právne základy, ktorými sa stanovujú výberové kritériá.

Odporúčanie 5 – Zabezpečenie zodpovednosti

a) Komisia akceptuje odporúčanie.

Ustanovenia o zodpovednosti budú jednoznačne uvedené v nariadení o inovačnom fonde a v súčasnosti sa doladujú v dohodách o spolupráci s EIB v súvislosti s nevyčerpanými prostriedkami z programu NER300.

b) Komisia čiastočne akceptuje odporúčanie.

Zaznamenanie finančných prostriedkov v súvahe EÚ musí byť v súlade s požiadavkami príslušných účtovných štandardov, medzinárodných účtovných štandardov pre verejný sektor, a najmä účtovného pravidla EÚ č. 2 („Konsolidácia a účtovanie o spoločných dohodách a pridružených podnikoch“). Programy EÚ, ktoré sú financované z rozpočtu EÚ, sa zaznamenávajú na jej súvahe a podliehajú rozpočtovému absolutóriu. Programy EÚ, ktoré nie sú súčasťou rozpočtu EÚ a nad ktorými nemajú inštitúcie EÚ výlučnú kontrolu (napr. finančné prostriedky spravované Komisiou v mene tretích strán), sa nemôžu zaznamenávať do súvahy EÚ, pokiaľ nie sú súčasťou rozpočtu (napr. ako pripísané príjmy) v súlade s právnym základom VFR.

Inovačný fond nie je súčasťou návrhu VFR, pretože je financovaný z ETS a nie z rozpočtu EÚ, pričom jeho životný cyklus presahuje rozpočtový cyklus VFR. Okrem toho sa o príjmoch nerozhoduje vopred, resp. nie sú vopred známe, pretože závisia od ceny oxidu uhličitého v čase speňazenia kvót. Budú sa však realizovať opatrenia na zabezpečenie riadneho finančného riadenia, vrátane vykonávania auditov a podávania správ.

c) Komisia akceptuje odporúčanie.

Pravidelné podávanie správ o pokroku príslušným rozpočtovým orgánom sa predpokladá v delegovanom akte o inovačnom fonde v závislosti od zvoleného modelu riadenia.

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	17.5.2017
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (alebo inému kontrolovanému subjektu)	8.6.2018
Schválenie konečnej správy po námietkovom konaní	5.9.2018
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	5.10.2018

PDF ISBN 978-92-847-0785-0

doi:10.2865/218447

QJ-AB-18-021-SK-N

HTML ISBN 978-92-847-0820-8

doi:10.2865/191973

QJ-AB-18-021-SK-Q

S cieľom pomôcť plniť ciele na rok 2020 a dlhodobejšie ciele v oblasti klímy a energetiky začala EÚ v roku 2009 vykonávať dva veľké programy financovania na podporu projektov zachytávania a ukladania oxidu uhličitého a inovačných obnoviteľných zdrojov energie: Európsky energetický program pre oživenie a program NER300. Hoci EÚ pravdepodobne splní svoje ciele na rok 2020, zistili sme, že ani jeden z týchto programov nedokázal úspešne zaviesť zachytávanie a ukladanie oxidu uhličitého v EÚ. Európsky energetický program pre oživenie pozitívne prispel k rozvoju odvetvia veterných elektrární na mori, no program NER300 nedosiahol plánovaný pokrok pri podpore demonštrácie širšej škály inovačných technológií v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov. EÚ v súčasnosti pripravuje nahradenie programu NER300 od roku 2021 inovačným fondom a pracuje na návrhu nového viacročného finančného rámca (2021 – 2027). Na to, aby sa do roku 2030 splnili ciele EÚ v oblasti klímy a energetiky i jej dlhodobejšie ciele je potrebné urýchliť prechod na nízkouhlíkové hospodárstvo. V tejto súvislosti predkladáme Európskej komisii odporúčania na riešenie nedostatkov, ktoré sme zistili pri našom audite, a na posilnenie koncepcie budúcich programov.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Európska únia, 2018.

V prípade použitia či šírenia fotografií a iných materiálov, na ktoré sa nevzťahujú autorské práva Európskej únie, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.