

Särskild rapport

Demonstration av avskiljning och lagring av koldioxid och innovativa förnybara energikällor i kommersiell skala i EU: utvecklingen har inte gått framåt som planerat under det senaste årtiondet

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



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

GRANSKNINGSTEAM

I våra särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller resultat eller regelefterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller kostnaderna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning I hållbar användning av naturresurser, där ledamoten Nikolaos Milionis är ordförande. Revisionsarbetet leddes av ledamoten Samo Jereb med stöd av Jerneja Vrabič (attaché), Helder Faria Viegas (förstechef), Stefan Den Engelsen (uppgiftsansvarig) och Oana Dumitrescu, Joachim Otto, Ernesto Roessing, Juan Antonio Vazquez Rivera och Anna Zalega (revisorer). Zuzanna Filipski gav språkligt stöd.



Från vänster till höger: Ernesto Roessing, Jerneja Vrabič, Stefan Den Engelsen, Samo Jereb, Helder Faria Viegas och Oana Dumitrescu.

INNEHÅLL

	Punkter
Ordförklaringar	
Förkortningar	
Sammanfattning	I–X
Inledning	1–14
EU:s stöd till demonstrationsprojekt inom sektorn för koldioxidsnål energi	1–10
Det europeiska energiprogrammet för återhämtning (återhämtningsprogrammet)	4
NER300	5–8
Andra EU-initiativ som stöder demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi	9–10
Det fortsatta behovet av innovation på området ren energi	11–14
Revisionens omfattning och inriktning samt revisionsmetod	15–18
Iakttagelser	19–107
Både återhämtningsprogrammet och NER300 anger långtgående mål för CCS och innovativa förnybara energikällor	19–36
Återhämtningsprogrammet ledde inte till förväntade resultat på området avskiljning och lagring av koldioxid	20–22
Återhämtningsprogrammet bidrog däremot på ett positivt sätt till den snabbväxande sektorn för havsbaserad vindkraft	23–27
NER300 har inte lett till något framgångsrikt projekt för avskiljning och lagring av koldioxid	28–30
NER300 är inte på väg att nå avsedd verkan när det gäller innovativa förnybara energikällor	31–36
Projekten inom återhämtningsprogrammet och NER300 påverkades av ogynnsamma investeringsvillkor	37–55
Investeringsklimatet för demonstrationsprojekt påverkades av osäkerhet i fråga om regelverket och politiken	41–48

Sjunkande marknadspriser på koldioxid och brist på andra stöd- och intäktformer utgjorde betydande hinder för CCS-projekt	49–55
Utformningen av NER300 begränsade kommissionens och medlemsstaternas möjligheter att reagera på ändrade förhållanden	56–85
Den finansieringsmodell som valts för NER300 minskade inte riskerna i demonstrationsprojekten på ett ändamålsenligt sätt	57–65
Komplexa projekturvals- och beslutsförfaranden inom NER300	66–79
Andra inslag i utformningen av NER300 gjorde att det längre tid att anpassa programmet till ändrade förutsättningar	80–85
Förfarandena för samordning och ansvarsutkrävande behöver förbättras	86–107
Trots att utvecklingen gick långsammare framåt än planerat utgör SET-planen en grund för bättre samordning i Europa	87–93
Kommissionens avdelningar måste förbättra sin interna samordning och samstämmigheten i EU:s stöd till demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi	94–103
Förfarandena för ansvarsutkrävande när det gäller NER300 är inte tillräckligt tydliga	104–107
Slutsatser och rekommendationer	108–127
Bilaga I – Tidsplan över viktiga politiska och ekonomiska händelser som kartlagts mot element som granskas i revisionen	
Bilaga II – Statusöversikt över NER300 i mars 2018	
Bilaga III – De viktigaste ekonomiska och rättsliga faktorer som påverkade hur NER300 och återhämtningsprogrammet framskred	
Bilaga IV – Exempel på urvalsförfaranden i innovationsprogram på området koldioxidsnål energi	
Bilaga V – Det komplexa landskapet av EU-program för finansiering av innovation på området koldioxidsnål energi	
Kommissionens svar	

ORDFÖRKLARINGAR

Bankmässighet: Ett projekts bankmässighet är i allmänhet ett kriterium som tillämpas av bankerna. Det måste visas att projektet i fråga kommer att generera tillräckliga intäkter för att bli ekonomiskt bärkraftigt.

Bedömning av tillbörlig aktsamhet: I denna rapport avses med detta EIB:s bedömning av den tekniska och finansiella bärkraften hos en ansökan om bidragsfinansiering från NER300 för ett projekt.

CCUS: Avskiljning, användning och lagring av koldioxid (*carbon capture, use and storage*). EU:s forskningsprogram finansierar nu forskning om avskiljning, användning och lagring av koldioxid. Om koldioxid som avskilts används som råvara för industriella eller kemiska processer, kan koldioxid bli en handelsvara som kan köpas och säljas och generera inkomster.

Finansieringsinstrument: Finansieringsinstrument är ett verktyg för att tillhandahålla ekonomiskt stöd från EU-budgeten genom lån, garantier och kapitalinvesteringar (eller investeringar i form av kapital likställt med eget kapital) för genomförandet av projekt¹. Enligt internationell redovisningsstandard 32 är ett finansieringsinstrument (eller ett *finansiellt instrument* som det kallas där) ”varje form av avtal som ger upphov till en finansiell tillgång i ett företag och en finansiell skuld eller ett egetkapitalinstrument i ett annat företag”.

Kommittéförfaranden: Termen *kommittéförfaranden* syftar på de förfaranden genom vilka Europeiska kommissionen utövar de genomförandebefogenheter som den är tilldelad av EU-lagstiftaren, med hjälp av kommittéer med representanter från EU-länderna. Sådana kommittéer har en tjänsteperson från kommissionen som ordförande och meddelar sin åsikt

¹ Se revisionsrättens särskilda rapport nr 19/2016 *Att genomföra EU:s budget med hjälp av finansieringsinstrument – lärdomar av programperioden 2007–2013*.

om genomförandet av rättsakter som kommissionen föreslår². För NER300 är detta kommittén för klimatförändringar.

Kommittén för klimatförändringar: Se *kommittéförfaranden*.

Reserven för nya deltagare: Reserven för nya deltagare är en gemenskapsomfattande reserv på 780 miljoner utsläppsrätter som inrättats inom ramen för EU:s utsläppshandelssystem för perioden 2013–2020. Under denna period kan nya aktörer inom EU:s utsläppshandelssystem ansöka om utsläppsrätter från denna reserv. Utsläppsrätterna i reserven tilldelas enligt principen först till kvarn. År 2012 avsattes 300 miljoner utsläppsrätter från denna reserv för att finansiera NER300.

Slutligt investeringsbeslut: Ett företags styrelse fattar ett slutligt investeringsbeslut om ett energiprojekt efter att ha genomfört en FEED-studie erhållit alla tillstånd som krävs och bekräftat finansieringskällorna för hela investeringen. När styrelsen har fattat det slutliga investeringsbeslutet kan projektets tekniska arbeten, upphandlingsarbeten och bygg- och anläggningsarbeten påbörjas.

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

FÖRKORTNINGAR

CCC	kommittén för klimatförändringar
CCS	avskiljning och lagring av koldioxid
CCUS	avskiljning, användning och lagring av koldioxid
CfD	CFD-kontrakt (contract-for-difference)
EEA	Europeiska miljöbyrån
EEPR	det europeiska energiprogrammet för återhämtning (återhämtningsprogrammet)
Efsi	Europeiska fonden för strategiska investeringar (dvs. Juncker-planen)
EIB	Europeiska investeringsbanken
ESI-fonderna	de europeiska struktur- och investeringsfonderna
EU ETS	Europeiska unionens utsläppshandelssystem
FEED	<i>Front End Engineering and Design</i> (inledande antaganden om projektering och konstruktion)
FP6/FP7/FP9	sjätte/sjunde/nionde ramprogrammet för forskning
FSE	Fonden för ett sammanlänkat Europa
H2020	Horisont 2020 (dvs. åttonde ramprogrammet för forskning)
IEA	Internationella energiorganet
IPCC	FN:s forskningspanel i klimatfrågor
Irena	Internationella byrån för förnybar energi
JRC	gemensamma forskningscentrumet
NER300	reserven för nya deltagare
RSFF	finansieringsinstrument för riskdelning

SAMMANFATTNING

I. År 2007 lade EU fram sitt klimat- och energipaket för 2020, där man krävde att förnybara energikällor och koldioxidsnål teknik skulle användas och utvecklas i större utsträckning. EU och medlemsstaterna har vidtagit åtgärder för att stödja innovativ förnybar energi och byggandet och driften av elproduktions- och industrianläggningar som avskiljer och lagrar koldioxid för att påskynda demonstrationen av de första kommersiella anläggningarna.

II. Under 2009 lanserade EU det europeiska energiprogrammet för återhämtning (återhämtningsprogrammet). Programmet tilldelades en budget på 1,6 miljarder euro för att stödja projekt för avskiljning och lagring av koldioxid (CCS, *carbon capture and storage*) och projekt för havsbaserad vindkraft. Samtidigt skapade EU reserven för nya deltagare (NER300), som finansierades genom försäljning av 300 miljoner utsläppsrätter (för totalt 2,1 miljarder euro). Syftet med denna reserv var att stödja CCS-projekt och projekt för innovativ förnybar energi.

III. Under samma period finansierade EU även demonstrationsverksamhet på energiområdet och bidrog genom forskningsprogram till finansieringsinstrument som förvaltades av EIB. EU försökte förbättra överensstämmelsen mellan prioriteringarna för innovation på energiområdet och finansieringen genom den strategiska EU-planen för energiteknik (SET-planen). Planen lanserades 2008 och uppdaterades 2015 för att anpassas till energiunionens prioriteringar.

IV. EU kommer troligen att nå sina mål för förnybar energi för 2020. Däremot rapporterar Europeiska miljöbyrån att EU behöver intensifiera sina ansträngningar avsevärt för att nå sina övergripande mål om ett utsläppsnålt samhälle 2050.

V. Vårt huvudsyfte var att bedöma huruvida de åtgärder som EU vidtagit under perioden 2008–2017 för att stödja demonstration i kommersiell skala av CCS och innovativa tekniker för förnybar energi genom återhämtningsprogrammet och NER300 hade utformats, förvaltats och samordnats väl och huruvida NER300 och återhämtningsprogrammet bidrog som förväntat till kommersiell spridning av CCS och innovativa förnybara energikällor.

VI. Vi drar slutsatsen att inget av programmen resulterade i att CCS spreds i EU. Medan återhämtningsprogrammet bidrog till att sektorn för havsbaserad vindkraft utvecklades, bidrog NER300 inte som planerat till att demonstrera ett bredare spektrum av innovativa förnybara energitekniker.

VII. Ogynnsamma investeringsvillkor, bland annat osäkerhet rörande lagstiftningen och politiken, gjorde att flera projekt för innovativ förnybar energi och CCS inte framskred som planerat. En viktig faktor som bidrog till att CCS inte vann terräng var det låga marknadspriset på koldioxid efter 2011.

VIII. Vi fann vidare att utformningen av NER300 begränsade kommissionens och medlemsstaternas möjligheter att reagera på ett ändamålsenligt sätt på ändrade förhållanden. I synnerhet var den finansieringsmodell som valts inte motiverad när den rättsliga grunden för NER300 infördes i direktivet om EU:s utsläppshandelssystem, och den minskade inte demonstrationsprojektens risk på ett ändamålsenligt sätt. Förfarandena för projekturval och beslutsfattande var komplexa, och andra inslag i utformningen gjorde programmet mindre flexibelt.

IX. Slutligen fann vi att förfarandena för samordning och ansvarsutkrävande behöver förbättras. Trots att utvecklingen gick långsammare framåt än planerat utgör SET-planen en grund för bättre samordning av offentliga och privata prioriteringar och resurser. Berörda avdelningar inom kommissionen måste emellertid bli bättre på att samordna sitt arbete för att öka samstämmigheten i EU:s stöd till demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi. Dessutom är förfarandena för ansvarsutkrävande inte tillräckligt tydliga när det gäller de enheter som förvaltar NER300.

X. EU förbereder för närvarande lanseringen av innovationsfonden, som ska ersätta NER300 och skynda på övergången till ett utsläppsnålt samhälle. Mot bakgrund av detta rekommenderar vi kommissionen att

- förbättra möjligheterna för EU att stödja sådana projekt på ett ändamålsenligt sätt,
- förbättra innovationsfondens förfaranden för projekturval och beslutsfattande jämfört med NER300 och se till att fonden är flexibel nog att anpassas till yttre händelser,

- öka sin interna samordning för att rikta EU-stödet på ett enhetligare sätt,
- se till att ansvarsutkrävandet för medel från innovationsfonden och NER300 är garanterad.

INLEDNING

EU:s stöd till demonstrationsprojekt inom sektorn för koldioxidsnål energi

1. Under 2007 och 2008 utarbetade EU sitt klimat- och energipaket för 2020. Paketet bestod av en uppsättning bindande lagstiftning som antogs 2009 för att se till att EU uppfyller sina klimat- och miljömål för 2020. I paketet fastställs tre mål: att växthusgasutsläppen ska minska med 20 % (jämfört med 1990), att 20 % av EU:s energi ska komma från förnybara energikällor och att energieffektiviteten ska öka med 20 %.
2. Mot bakgrund av detta uppmanade ordförandeskapet i sina slutsatser från Europeiska rådet i juni 2008³ kommissionen att utarbeta en mekanism för att säkerställa att upp till tolv demonstrationsanläggningar (se **ruta 1**) med avskiljning och lagring av koldioxid (CCS – en beskrivning ges i **figur 1**) byggs och tas i drift senast 2015.

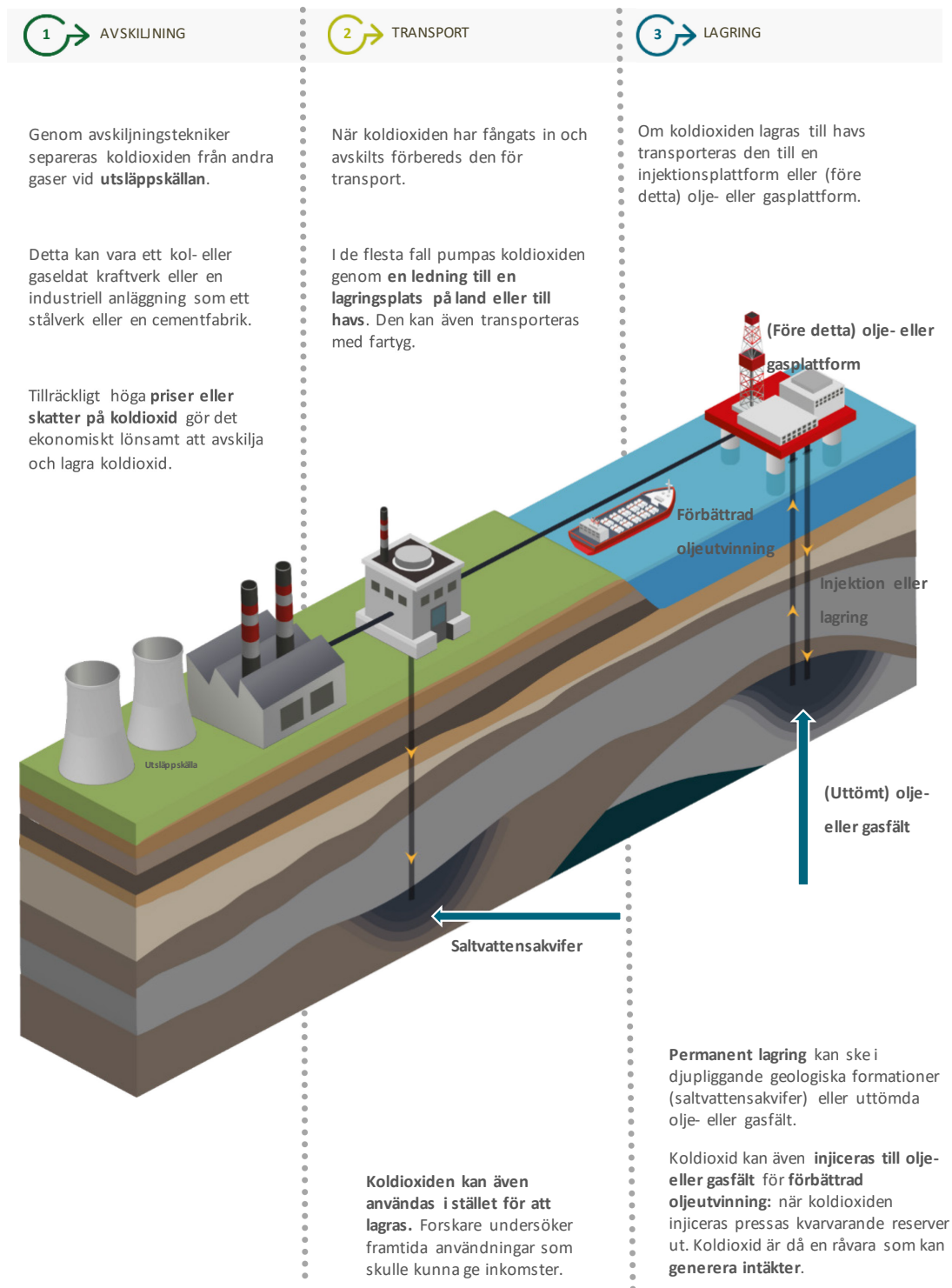
Ruta 1 – Demonstration av innovativ teknik i kommersiell skala

När ny teknik tar steget från forskningens värld för att spridas på marknaden genomgår den olika stadier. Demonstration är det stadium då den nya tekniken har prövats tillräckligt och är mogen nog för att utvecklas i kommersiell skala. Om demonstrationen är lyckad kommer aktörer på marknaden att investera i tekniken så att den kan få fullt genomslag. Lyckade demonstrationsprojekt bidrar därför till att samhället får tillgång till prisvärd teknik för en ren, säker och konkurrenskraftig energiförsörjning.

Demonstrationsprojekt har emellertid ofta svårigheter att vidareutvecklas från demonstrationsstadiet. Till utmaningarna hör att stora kapitalinvesteringar krävs på grund av projektens omfattning, samtidigt som tekniskerna och osäkerheten kring output och potentiella intäkter är stora. Projekten är därför i allmänhet för riskfyllda för att locka till sig tillräckliga privata investeringar, och olika former av statligt stöd behövs för att driva tekniken framåt. När tekniken inte kommer längre än till detta stadium brukar man säga att den har fastnat i den ”kommersiella dödsdalen”.

³ Punkt 45 i ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådet i Bryssel den 19–20 juni 2008, 11018/1/08 av den 17 juli 2008.

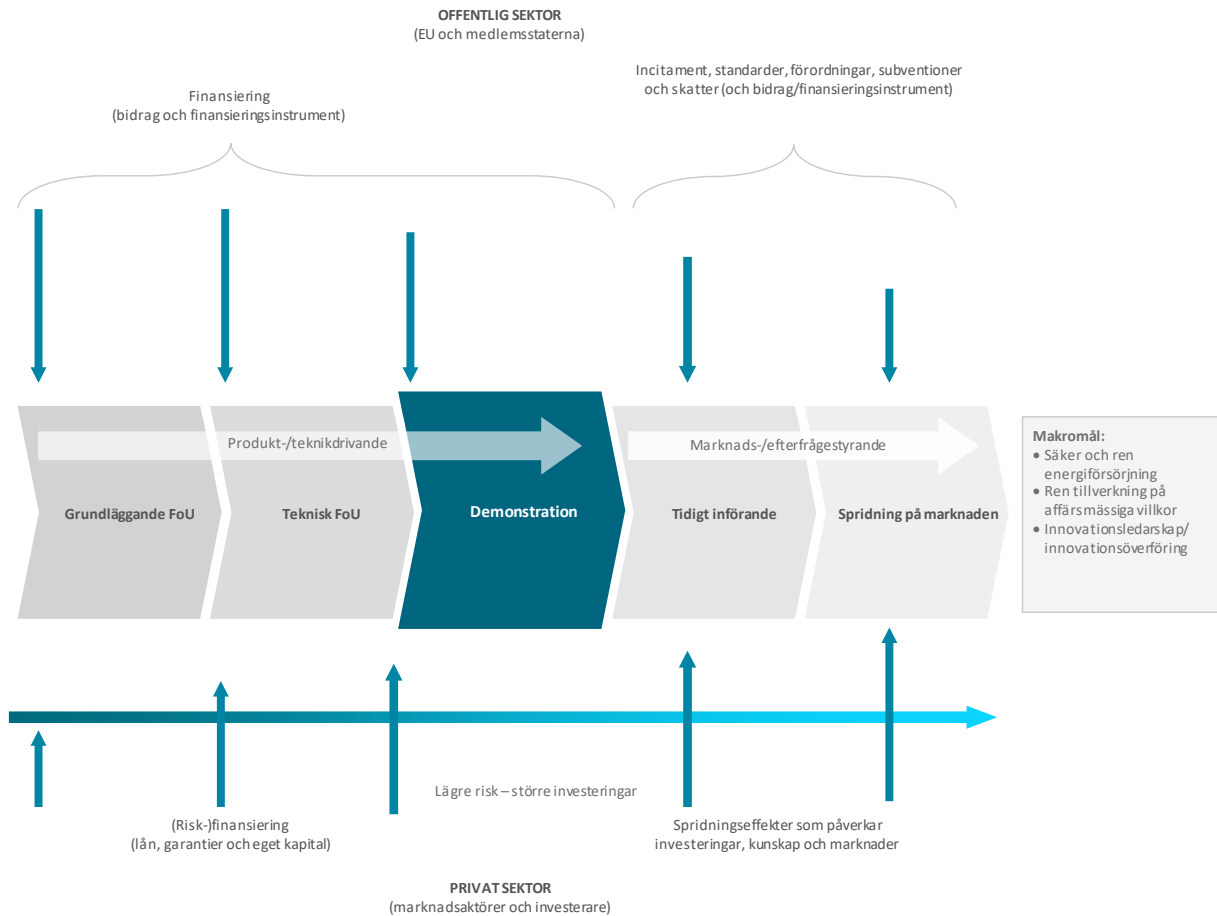
Figur 1 – Avskiljning och lagring av koldioxid



Källa: Europeiska revisionsrätten.

3. EU lanserade två större program efter 2008 för att stödja demonstration (se **figur 2**) av CCS och innovativa förnybara energikällor i kommersiell skala.

Figur 2 – Stöd till innovationskedjans demonstrationsfas



Källa: Revisionsrättens anpassningar av modeller och dokument från FN:s forskningspanel i klimatfrågor och kommissionen.

Det europeiska energiprogrammet för återhämtning (återhämtningsprogrammet)

4. Det första större EU-program som stödde kommersiell demonstration av både CCS och havsbaserad vindkraft var **det europeiska energiprogrammet för återhämtning, som lanserades 2009**⁴. Återhämtningsprogrammet var en del i ett mer omfattande paket för ekonomisk återhämtning⁵. Programmet hade en total budget på fyra miljarder euro som skulle användas för bidrag till projekt. I detta ingick en miljard euro till programmet för CCS-

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 663/2009 av den 13 juli 2009 om inrättande av ett program för hjälp till ekonomisk återhämtning genom finansiellt stöd från gemenskapen till projekt på energiområdet (EUT L 200, 31.7.2009, s. 31).

⁵ KOM(2008) 800 slutlig av 26 november 2008, *En ekonomisk återhämtningsplan för Europa*.

demonstration och 565 miljoner euro till havsbaserad vindkraft. Bidrag från återhämtningsprogrammet användes vanligtvis för att delvis täcka kapitalutgifterna för planering, utveckling och konstruktion.

NER300

5. År 2009 inrättade EU reserven för nya deltagare (NER300) som en del av EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS) för att stödja kommersiella demonstrationsprojekt för CCS och innovativa förnybara energikällor⁶. I **figur 3** anges de tekniker för förnybar energi som stöds av NER300.

Figur 3 – Innovativa förnybara energikällor som stöds av NER300



Källa: Europeiska revisionsrätten.

⁶ Se Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/29/EG av den 23 april 2009 om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser (EUT L 140, 5.6.2009, s. 63).

6. Demonstrationsprojekt som stöds av NER300 syftar till avskiljning och lagring av koldioxid eller produktion av ren förnybar energi och kan därmed bidra till utsläppsminskningarna för 2020 om de tas i drift innan dess. Deras främsta syfte är emellertid att demonstrera den kommersiella potentialen hos tekniken i fråga och åstadkomma ett mer omfattande och långsiktigt bidrag till ett utsläppsnålt samhälle efter 2020 om denna teknik börjar användas på andra håll i Europa och världen⁷. Tanken var att stöd till initiativtagare på området skulle bidra till EU:s mål att vara världsledande i att utveckla tekniker för förnybar energi⁸.

7. Genom direktivet om EU:s utsläppshandelssystem avsattes 300 miljoner utsläppsrätter från den gemenskapsomfattande reserven för nya deltagare inom EU:s utsläppshandelssystem. EIB sålde dessa och fick 2,1 miljarder euro för att finansiera programmet. Den allmänna samordningen av programmet sköts av kommissionen, medan medlemsstaterna inrättar nationella kontaktpunkter och utför en rad uppgifter⁹. Under 2012 och 2014 beviljade kommissionen medel till 39 projekt¹⁰ inom ramen för de två ansökningsomgångar som anges i lagstiftningen. EIB förvaltar de medel som har beviljats men ännu inte betalats ut¹¹.

⁷ Skäl 10 i kommissionens beslut 2010/670/EU av den 3 november 2010 om kriterier och åtgärder för finansiering av kommersiella demonstrationsprojekt som syftar till miljösäker avskiljning och geologisk lagring av CO₂ samt demonstrationsprojekt för innovativa tekniker för förnybar energi inom ramen för det system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen som infördes genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG (nedan kallat *NER300-beslutet*)(EUT L 290, 6.11.2010, s. 39).

⁸ COM(2009) 519 *Investing in the development of low-carbon technologies (SET-plan)* (om att investera i utvecklingen av teknik med låga koldioxidutsläpp (SET-planen)).

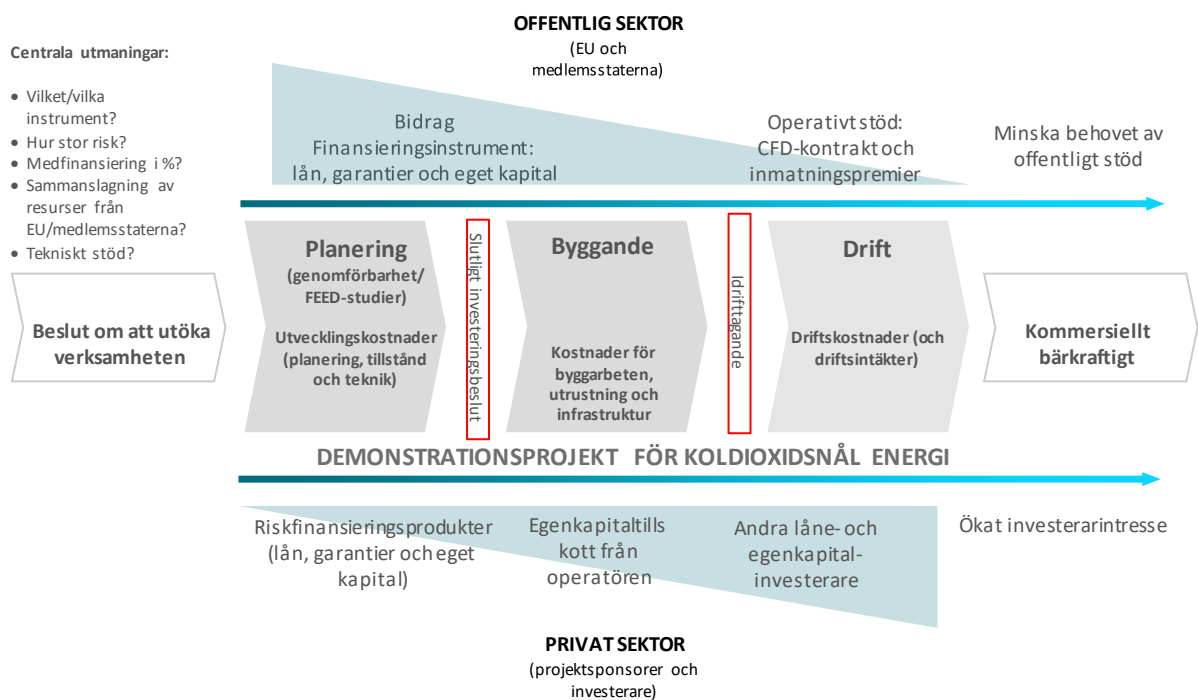
⁹ Till dessa hör att identifiera projekt som kan få stöd, underteckna och förvalta rättsligt bindande instrument (kontrakt) för projekten, övervaka projekt, rapportera till kommissionen och vidarebefordra betalningar från EIB till projekt. Se översikten i **figur 10**.

¹⁰ Dessa bestod av 38 projekt för förnybar energi och ett projekt för avskiljning och lagring av koldioxid.

¹¹ Denna kapitalförvaltning har hittills gett omkring 70 miljoner euro i extra inkomster. I slutet av 2017 hade kommissionen frigjort 39 miljoner euro från NER300 för att betala avgifter till EIB för de uppgifter som banken tilldelats. De totala avgifterna får inte överstiga 45 miljoner euro, vilket motsvarar 2,1 % av de totala inkomsterna på 2,1 miljarder euro.

8. Både de ytterligare investeringskostnaderna och de ytterligare driftskostnaderna (under fem år för förnybar energi och tio år för CCS-projekt) för att genomföra och driva innovativa projekt berättigade till finansiering från NER300 för upp till 50 % av de förväntade kostnaderna. De beviljade bidragen betalas ut från NER300 i form av årliga delbetalningar efter det att projektet har tagits i drift, det vill säga när avskiljning och lagring av koldioxid sker eller förnybar energi produceras och driftskostnader uppkommer, om inte medlemsstaterna begär och garanterar förhandsfinansiering av delar av eller hela det beviljade bidraget. I **figur 4** anges de olika utmaningar och stadier som är förbundna med finansieringen av ett demonstrationsprojekt för energi.

Figur 4 – Finansiering av ett demonstrationsprojekt för energi



Källa: Europeiska revisionsrätten.

Andra EU-initiativ som stöder demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi

9. Under samma tidsperiod fick demonstrationsprojekt för en rad olika energitekniker stöd av de energirelaterade delarna i EU:s ramprogram för forskning **FP7** (2007–2013) och **Horisont 2020** (2014–2020). Dessa program bidrog/bidrar även med medel från EU-budgeten till finansieringsinstrument som förvaltas av EIB, såsom **finansieringsinstrumentet**

för riskdelning (2007–2013) och **InnovFin** (2014–2020), som hade/har mål för demonstration på energiområdet.

10. Samtidigt som EU använde sig av dessa finansieringsmekanismer strävade man efter att förbättra överensstämelsen mellan sina prioriteringar på området energiinnovation och finansieringen genom den strategiska EU-planen för energiteknik (**SET-planen**), som godkändes av rådet 2008¹². År 2015 uppdaterade man planen (till den **integrerade SET-planen**) för att anpassa den till energiunionens prioriteringar på området forskning och innovation. Alla finansieringsmekanismer som anges ovan stöder SET-planens prioriteringar.

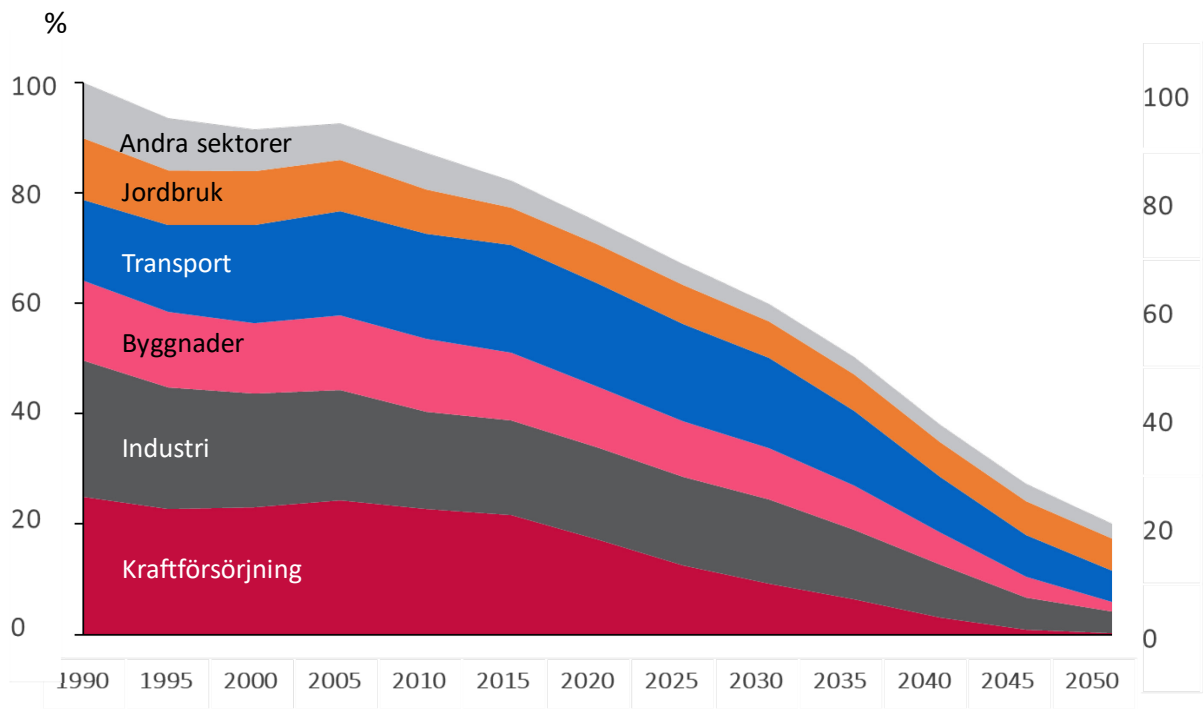
Det fortsatta behovet av innovation på området ren energi

11. År 2015 undertecknade EU Parisavtalet. Avtalet syftar till att stärka de globala åtgärderna mot hotet från klimatförändringarna och hålla den globala temperaturökningen under detta århundrade långt under två grader Celsius jämfört med förindustriell nivå. EU har åtagit sig att minska växthusgasutsläppen med minst 40 % fram till 2030, som komplement till det redan befintliga målet om att åstadkomma ett utsläppsnålt samhälle fram till 2050¹³. Detta innebär att alla sektorer i ekonomin behöver minska sina utsläpp drastiskt. Exempelvis beräknade kommissionen i sin färdplan från 2011 att kraftförsörjningssektorn behöver minska sina utsläpp till noll till år 2050. I **figur 5** visas den beräknade minskningen av EU:s totala växthusgasutsläpp.

¹² Rådets slutsatser om *En europeisk strategisk plan för energiteknik (SET-planen) – Mot en framtid med låga koldioxidutsläpp*, 2854:e mötet i Europeiska unionens råd (transport, telekommunikation och energi) den 28 februari 2008.

¹³ KOM(2011) 112 slutlig, 8.3.2011, *Färdplan för ett konkurrenskraftigt utsläppsnålt samhälle 2050*: ”För att hålla temperaturökningen under 2 °C bekräftade europeiska rådet i februari EU:s mål att senast 2050 minska utsläppen av växthusgaser med 80–95 % jämfört med 1990.”

Figur 5 – Prognos över EU:s växthusgasutsläpp med 80 % inhemsk minskning (jämfört med 1990)

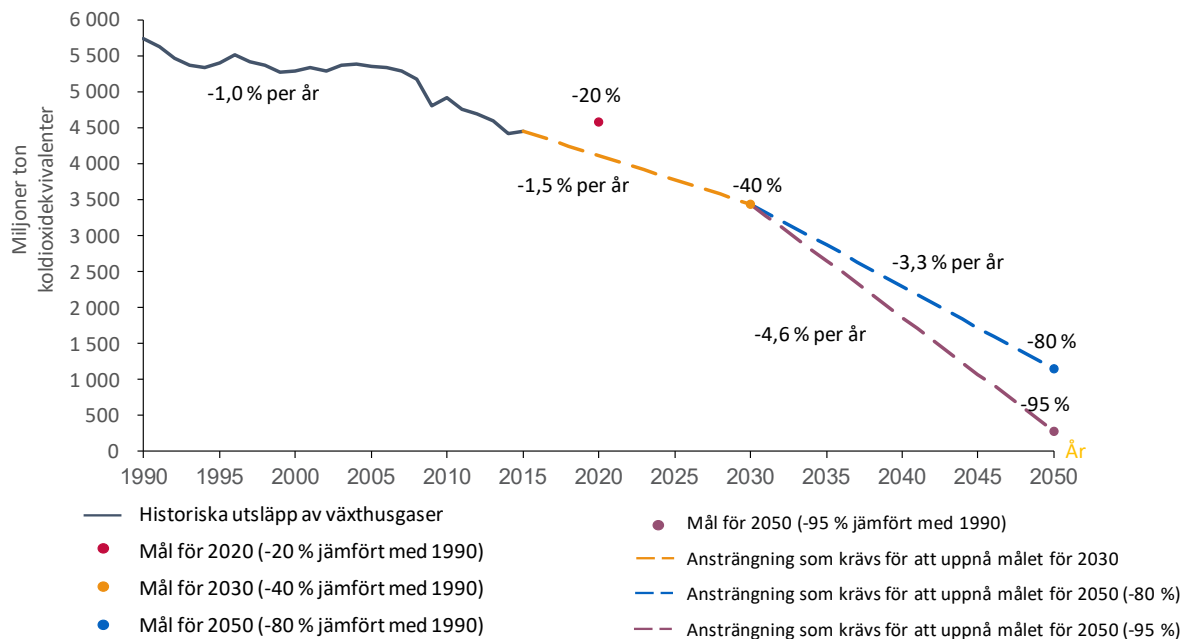


Källa: Europeiska kommissionen *Färdplan för ett konkurrenskraftigt utsläppsnått samhälle 2050*, 2011.

12. EU följer för närvarande planen för att nå sitt 2020-mål om att 20 % av dess energiförbrukning ska komma från förnybara källor, och kostnaderna för framför allt landbaserad vindkraft och solenergi (solcellsenergi) har minskat avsevärt. Samtidigt står EU fortfarande inför utmaningar på längre sikt. Enligt Europeiska miljöbyrå¹⁴ behöver EU intensifiera sina ansträngningar avsevärt efter 2020 för att nå sina övergripande mål om ett utsläppsnått samhälle 2050 (se **figur 6**).

¹⁴ Europeiska miljöbyråns rapport nr 17/2017 *Trends and projections in Europe 2017: Tracking progress towards Europe's climate and energy targets* (tendenser och prognoser i Europa 2017: övervakning av framstegen mot EU:s klimat- och energimål). Se rubriken *Outlook for greenhouse gas trends in 2050* (prognos över växthusgasutvecklingen 2050).

Figur 6 – Tendenser, prognoser och mål för utsläpp av växthusgaser i EU



Källa: Europeiska miljöbyrån, European Environmental Agency, Trends and projections in Europe 2016 – Tracking progress towards Europe's climate and energy targets, (tendenser och prognoser i Europa 2016 – uppföljning av framsteg mot Europas klimat- och energimål), 2016.

Källa: Europeiska miljöbyråns rapport nr 17/2017 Trends and projections in Europe 2017: Tracking progress towards Europe's climate and energy targets (tendenser och prognoser i Europa 2017: övervakning av framstegen mot EU:s klimat- och energimål).

13. I sitt meddelande¹⁵ från 2016 om att påskynda innovationen på energiområdet pekade kommissionen på de utmaningar som är förbundna med att stödja demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi. Den betonade även att EU strävar efter att vara världsledande inom förnybar energi.

14. Under 2018 antogs det ändrade direktivet om EU:s utsläppshandelssystem¹⁶, som lade den rättsliga grunden för en ny innovationsfond. Fonden kommer att överta eventuella outnyttjade medel från NER300 och tillhandahålla medel för innovativ koldioxidsnål industri- och energiteknik fram till 2030. De tekniker som stöds av innovationsfonden bör utgöra

¹⁵ COM(2016) 763 final av den 30 november 2016, *Att påskynda innovationen för ren energi*.

¹⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410 av den 14 mars 2018 om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar samt beslut (EU) 2015/1814 (EUT L 76, 19.3.2018, s. 3).

banbrytande lösningar eller vara tillräckligt mogna för demonstration i en förkommersiell skala.

REVISIONENS OMFATTNING OCH INRIKTNING SAMT REVISIONSMETOD

15. Vid vår effektivitetsrevision bedömde vi huruvida

EU:s stöd från återhämtningsprogrammet och NER300 till demonstration i kommersiell skala av CCS och innovativa tekniker för förnybar energi hade utformats, förvaltats och samordnats väl för att bidra på ett ändamålsenligt sätt till de långsiktiga klimat- och energimålen.

16. Särskilt granskade vi huruvida

- **NER300 och återhämtningsprogrammet bidrog som väntat** till kommersiell spridning av CCS och innovativa förnybara energikällor,
- **utformningen och förvaltningen av NER300** främjade ändamålsenligt beslutsfattande,
- **robusta mekanismer för samordning** inom kommissionen och mellan kommissionen och nationella myndigheter främjar innovationen på området ren energi.

17. Vår granskning omfattande perioden från det att åtgärderna inom ramen för NER300, återhämtningsprogrammet och SET-planen inleddes 2008 fram till slutet av 2017¹⁷. Vårt syfte var inte att kontrollera huruvida utgifterna berättigade till stöd och var lagliga och korrekta. Inte heller granskade vi direkt den politik eller de fonder och instrument som stöder spridningen av mogen teknik för förnybar energi¹⁸. Dessutom bedömde vi inte EIB:s monetarisering och förvaltning av medlen från NER300.

¹⁷ ***Bilaga I*** innehåller en tidsplan där lanseringen av dessa mekanismer och SET-planen kartläggs i förhållande till viktiga politiska och ekonomiska händelser.

¹⁸ Vi hänvisar i synnerhet till vår särskilda rapport nr 5/2018 *Förnybar energi för hållbar landsbygdsutveckling: stora potentiella synergier som oftast inte har förverkligats* och vårt

18. Vi genomförde granskningsarbetet under 2017 vid Europeiska kommissionen (GD Klimatpolitik, GD Energi och GD Forskning och innovation). Dessutom besökte vi EIB och kommissionens gemensamma forskningscentrum (JRC) för att samla in information. Vårt arbete omfattade intervjuer och granskningar av dokument, bland annat 26 projektutvärderingsrapporter från EIB, 36 årsrapporter för NER300-projekt i fem¹⁹ medlemsstater, projekthandlingarna för alla nio projekt för havsbaserad vindkraft och sex CCS-projekt inom återhämtningsprogrammet. Vi besökte de berörda medlemsstaterna för att intervjua nationella kontaktpunkter för NER300 och nationella företrädare för SET-planens styrgrupp. Vi granskade och besökte även fem CCS-projekt för att bedöma vad de åstadkommit med hjälp av de tillgängliga medlen. Dessutom genomförde vi en enkätundersökning hos de europeiska teknik- och innovationsplattformarna²⁰, den europeiska sammanslutningen för solenergi och KI-gruppen InnoEnergy²¹. De europeiska teknik- och innovationsplattformarna ingår i SET-planen och omfattar intressenter från medlemsstaterna, den akademiska världen och industrin.

IAKTTAGELSER

Både återhämtningsprogrammet och NER300 anger långtgående mål för CCS och innovativa förnybara energikällor

19. Vi undersökte huruvida återhämtningsprogrammet och NER300 gjorde ändamålsenliga framsteg mot att uppnå sina mål om att stödja kommersiell demonstration av CCS och innovativa förnybara energikällor. Vi bedömde också huruvida kommissionen såg till att de projekt som fick medel från EU använde dessa pengar på ett lämpligt sätt som bidrog till förverkligandet av programmålen.

bakgrundsdokument av den 20 februari 2018 *Electricity production from wind and solar photovoltaic power in the EU* (produktionen av el från vindkraft och solcellsenergi i EU).

¹⁹ Tyskland, Spanien, Nederländerna, Polen och Förenade kungariket. Vi valde ut dessa på grund av deras betydande bidrag till utsläppen i EU:s utsläppshandelssystem och deras intresse för CCS inom ramen för återhämtningsprogrammet och NER300.

²⁰ Vi skickade våra enkätfrågor till de europeiska teknik- och innovationsplattformarna för vindkraft, solcellsenergi, havsenergi, CCS, bioenergi, djupjordvärme och smarta nät.

²¹ www.innoenergy.com

Återhämtningsprogrammet ledde inte till förväntade resultat på området avskiljning och lagring av koldioxid

20. I juni 2008 uppmanade Europeiska rådet i sina slutsatser kommissionen att utarbeta en mekanism för att säkerställa att tolv CCS-demonstrationsanläggningar skulle byggas och tas i drift senast 2015 i EU. Genom CCS-demonstrationsprojekten skulle man åstadkomma en betydande minskning av utsläppen från elproduktionen och samtidigt lägga den tekniska och kommersiella grunden för att återskapa tekniken på annat håll. Återhämtningsprogrammet skulle bidra till det målet²².

21. Kommissionen beviljade en miljard euro till sex projekt. I slutet av 2017 hade kommissionen betalat ut 424 miljoner euro (se **tabell 1**). Fyra av dessa sex medfinansierade projekt hade upphört efter att bidragsavtalet hade avslutats, och ett projekt hade avslutats utan att ha slutförts. Det enda slutförda projektet var inte ett CCS-demonstrationsprojekt i kommersiell skala utan mindre försöksanläggningar för avskiljning, transport och lagring.

²² Tolv stödberättigande projekt räknades upp i bilagan till förordningen om återhämtningsprogrammet (EG) nr 663/2009.

Tabell 1 – Statusöversikt över återhämtningsprogrammets CCS-program vid utgången av 2017

Projektets lokali-sering	Status för återhämtningsprogrammets verksamhet i oktober 2017	Kategori	Förväntat bidrag till målet om att övergå till ett utsläppsnålt samhälle*	Totala stödberättigande kostnader för återhämtningsprogrammets verksamhet (per bidragsavtal) i miljoner euro	Bidrag från kommissionen i miljoner euro	Medfinansierade åtgärder i % (bidragsavtalet)	Utbetalat nettobidrag från kommissionen (efter återkrav – oktober 2017)
DE	Avslutad	CCS	10	305	180	59%	15
PL	Avslutad	CCS	9	610	180	29%	21
IT	Avslutad	CCS	5	143	100	70%	35
NL	Avslutad	CCS	6	371	180	48%	67
UK	Avslutad men ej slutförd	CCS	17	274	180	66%	120
ES	Pilotanläggningar – begränsad användning – ingen fullskalig CCS-demonstration	CCS	5	263	180	69%	166

* Förväntad mängd koldioxid som avskiltis och lagrats under de första fem åren enligt bidragsansökan (miljoner ton).

Beviljade EU-medel totalt: 1 000

Utbetalade EU-medel totalt: 424

Anmärkning: Ytterligare justeringar kan behöva göras för projekt i Förenade kungariket och Nederländerna som omfattas av likvidationsförfaranden.

Källa: Revisionsrätten på grundval av uppgifter från kommissionen²³.

22. Återhämtningsprogrammets CCS-program har således inte bidragit till att något CCS-demonstrationsprojekt har byggts och tagits i drift. I **ruta 2** ges exempel på hur EU-medlen har använts i projekten. Några misslyckanden brukar i allmänhet inträffa när det gäller innovationsprogram, men EU:s investeringar i projekt som aldrig slutfördes ledde till långt färre resultat än man från början väntade sig. Dessa projekt ledde inte heller till de utsläppsminskningar²⁴ som man hade räknat med för medlemsstaterna i fråga.

Ruta 2 – Exempel från återhämtningsprogrammets CCS-projekt

I alla projekt påbörjades förberedande markarbeten tidigt. Inga konkreta resultat av dessa arbeten används i dag, bortsett från i projektet i Spanien. I projektet i Nederländerna konstruerade man en CCS-anlutning längst ner på rökgasskorstenen i det koleldade kraftverk som togs i drift 2013. Detta projekt var det enda CCS-projekt inom återhämtningsprogrammet som fick ett lagringstillstånd enligt

²³ SWD(2018) 48 final av den 5 mars 2018, *Data on the budgetary and technical implementation of the European Energy Programme for Recovery* (uppgifter om det budgetmässiga och tekniska genomförandet av det europeiska energiprogrammet för återhämtning).

²⁴ När det gäller projektet i Förenade kungariket byggdes aldrig det nya kraftverket och därför släppte det inte ut någon koldioxid.

CCS-direktivet²⁵ för sin planerade lagringsplats till havs, men ingen avskiljning eller lagring av koldioxid sker för närvarande. Den största utgiftsposten för projektet i Förenade kungariket var tekniklicenser, som förvärvades för 17 miljoner euro och nu har skrivits av helt. Trots att EU bidrog med 60 miljoner euro till avskiljningsarbetet kunde projektet inte visa upp några resultat på detta område. Projektsponsorerna började aldrig bygga det kraftverk som CCS-anläggningarna skulle anslutas till. Projekten i Italien, Tyskland och Polen hade liknande problem, men de avbröts i ett tidigare skede.

Återhämtningsprogrammet bidrog däremot på ett positivt sätt till den snabbväxande sektorn för havsbaserad vindkraft

23. Återhämtningsprogrammets program för havsbaserad vindkraft skulle under perioden 2009–2015 finansiera projekt för havsbaserad vindkraft med innovativa inslag. Exempel på sådana projekt var projekt för spridning av innovativa turbiner och fundament som behövdes för att bygga de första storskaliga (400 MWh) vindkraftsparkerna långt ut till havs (> 100 km) och på stort djup (> 40 m) för att producera ren el. Programmet skulle även resultera i bättre nätanslutningar mellan havsbaserade vindkraftsparker och olika medlemsstater, särskilt i Nord- och Östersjön. För detta behövdes bland annat innovativa nätanslutningstekniker i kommersiell skala.

24. I slutet av 2017 hade kommissionen betalat ut 255 miljoner av de 565 miljoner euro som den hade beviljat nio projekt för havsbaserad vindkraft. Fyra projekt slutfördes helt. För två projekt hävdades bidragsavtalet tidigt efter att kommissionen hade betalat ut 7,4 miljoner euro. Tre projekt pågår fortfarande 2018. I **tabell 2** sammanfattas resultaten av dessa projekt.

²⁵ I CCS-direktivet från 2009 ges en rättslig ram för miljösäker geologisk lagring av koldioxid under lagringsplatsens hela livslängd och fastställs kriterierna för lagringstillstånd. Se https://ec.europa.eu/clima/policies/lowcarbon/ccs/directive_en.

Tabell 2 – Statusöversikt över återhämtningsprogrammets program för havsbaserad vindkraft vid utgången av 2017

Projektets loka- liserings	Status för återhämtnings- programmets verksamhet i oktober 2017	Kategori	Förväntat bidrag till målet om att övergå till ett utsläppsnät samhälle*	Totala stödberättigande kostnader för återhämtnings- programmets verksamhet (per bidragsavtal) i miljoner euro	Bidrag från kom- missionen i miljoner euro	Medfinansierade åtgärder i % (bidragsavtalet)	Utbetalat nettobidrag från kommissionen (efter återkrav – oktober 2017)
UK	Avslutad	NÄT FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	e.t. (nät)	149	74	50 %	3
DE	Avslutad	TURBINER OCH STRUKTURER FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	Uppgift saknas	205	59	29 %	4
DK/NL	Pågår (försenad)	NÄT FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	e.t. (nät)	173	87	50 %	5
DE/DK	Pågår (försenad)	NÄT FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	e.t. (nät)	507	150	30 %	58
UK	Pågår (försenad)	TURBINER OCH STRUKTURER FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	> 80 MWh	190	40	21 %	28
DE	Har genomförts	TURBINER OCH STRUKTURER FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	> 400 MWh	118	53	45 %	53
DE	Har genomförts	TURBINER OCH STRUKTURER FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	> 295 MWh	488	50	10 %	50
DE	Har genomförts	TURBINER OCH STRUKTURER FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	> 400 MWh	220	43	19 %	43
BE	Har genomförts	TURBINER OCH STRUKTURER FÖR HAVSBASERAD VINDKRAFT	> 270 MWh	24	10	42 %	10
				Beviljade EU-medel totalt:	565	Utbetalade EU-medel totalt:	255

* Kapacitet ren el som förväntas produceras årligen.

> 1 445 MWh

Källa: Revisionsrätten på grundval av uppgifter från kommissionen²⁶.

25. Fyra projekt resulterade i framgångsrik spridning av storskalig och ren elproduktionskapacitet och de tre försenade projekten kan fortfarande bidra till detta mål eller till en bättre integrering av EU:s energinät. Finansieringen från EU till projekt för havsbaserad vindkraft från 2009 och framåt gav en positiv signal till en i dag snabbväxande sektor²⁷.

26. På grund av den snabba utvecklingen inom sektorn (som ledde till vissa leveransflaskhalsar) behövde särskilt de tre försenade projekten anpassas med jämna mellanrum. Kommissionen var mycket flexibel när det gällde att godta ändringar av bidragsavtalen.

²⁶ SWD(2018) 48 final.

²⁷ Enligt en rapport som Internationella energiorganets plattform för spridning av teknik för förnybar energi offentliggjorde 2017 tyder en kostnadsminskning på 60 % från 2010 till 2017 på att industrins mål för 2025 har överträffats åtta år tidigare än förväntat. Detta innebär att havsbaserad vindkraft skulle kunna integreras helt med marknaden på konkurrensmässiga villkor i vissa europeiska länder under de närmaste tio åren. EU är i dag världsledande när det gäller spridning av havsbaserad vindkraft.

Dessa program inom återhämtningsprogrammet ledde inte till att målet om att snabbt stimulera ekonomisk tillväxt förverkligades

27. Mot bakgrund av den ekonomiska krisen var ett viktigt mål för återhämtningsprogrammet att stimulera ekonomisk tillväxt genom att främja investeringar och skapa arbetstillfällen. För att uppnå detta mål behövde en stor del av de tillgängliga medlen användas före utgången av 2010²⁸. Att använda pengar är visserligen inte ett mål i sig, men återhämtningsprogrammets CCS-program och program för havsbaserad vindkraft uppfyllde inte detta återhämtningsmål. Betalningsgraden var cirka 10 % i slutet av 2010 och var fortfarande lägre än 50 % för båda programmen i slutet av 2017.

NER300 har inte lett till något framgångsrikt projekt för avskiljning och lagring av koldioxid

28. NER300 hade som mål att medel skulle tilldelas åtta projekt som skulle demonstrera den kommersiella bärkraften hos CCS. Denna finansiering kunde tilldelas projekt som redan finansierades genom återhämtningsprogrammet eller andra CCS-demonstrationsprojekt. Efter den första ansökningsomgången inom ramen för NER300 under 2011 var tio CCS-demonstrationsprojekt berättigade till stöd från NER300 och hade klarat EIB:s bedömning av tillbörlig aktsamhet (se punkterna 66–75). Kommissionen rangordnade åtta projekt som kom i fråga för bidragsfinansiering och behöll två på en reservlista²⁹.

29. Utifrån denna rangordning uppmanade kommissionen sedan medlemsstaterna att bekräfta sitt stöd till dessa projekt. Tre medlemsstater bekräftade fem av dessa tio projekt. Kommissionen konstaterade emellertid att dessa bekräftelser inte överensstämde med de rättsliga kraven för NER300 (exempel på detta finns i ruta 3) och beviljade därför inte några bidrag till CCS-projekt för den första ansökningsomgången.

²⁸ Enligt tilldelningskriterierna för CCS-projekt och projekt för havsbaserad vindkraft (t.ex. artikel 14.2 a i förordningen om återhämtningsprogrammet) bör bidrag tilldelas projekt som "nått investeringsfasen och kommer att ha stora kapitalutgifter före utgången av 2010".

²⁹ SWD(2012) 225 final av den 12 juli 2012, *NER300 – Moving towards a low carbon economy and boosting innovation, growth and employment across the EU* (NER300 – vägen mot ett utsläppsnått samhälle och främjandet av innovation, tillväxt och sysselsättning i EU).

Ruta 3 – Exempel på hur kommissionen inte godkände CCS-projekt som medlemsstaterna hade bekräftat

Kommissionen godkände inte medlemsstatens bekräftelse av ett industriellt CCS-projekt i Nederländerna eftersom kommissionen och medlemsstaten inte var eniga om finansieringsbeloppet. I samband med EIB:s korrigeringar upptäckte man ett finansieringsunderskott på 40 miljoner euro, som ingen part var villig att täcka.

Kommissionen konstaterade att Förenade kungarikets bekräftelse av tre projekt inte överensstämde med NER300-bestämmelserna eftersom stödet villkorades med att projekten måste vara framgångsrika i en nationell finansieringstävling som då pågick. Det innebar att hela det offentliga bidragsbeloppet var obekräftat och kommissionen beviljade inte NER300-stöd till projekten.

30. Vid den andra ansökningsomgången 2014 var det bara Förenade kungariket som lämnade in ett CCS-projekt. Kommissionen beviljade 300 miljoner euro till projektet, som också ingick i Förenade kungarikets nationella CCS-stödprogram. Tanken med detta projekt var att nästan 18 miljoner ton koldioxid skulle avskiljas och lagras under en demonstrationsperiod på tio år. I november 2015 avbröt emellertid Förenade kungariket sitt stödprogram efter en utgiftsöversyn. Detta resulterade i ett betydande finansieringsunderskott, och konsortiet upplöstes. När revisionen gjordes var projektet på väg att dras tillbaka från NER300. De 300 miljoner euro som beviljats men ännu inte betalats ut skulle således inte komma att användas för att förverkliga CCS-målet för NER300³⁰.

³⁰ Outnyttjade medel från NER300 kan fortfarande användas inom andra program som stöder CCS eller överförs till den framtida innovationsfonden, som också kommer att stödja CCS.

NER300 är inte på väg att nå avsedd verkan när det gäller innovativa förnybara energikällor

31. Förutom att stödja CCS syftade NER300³¹ även till att stödja minst ett projekt i varje delkategori av projekt för förnybar energi för att demonstrera bärkraften hos en rad innovativa förnybara energikällor som ännu inte är kommersiellt tillgängliga³².

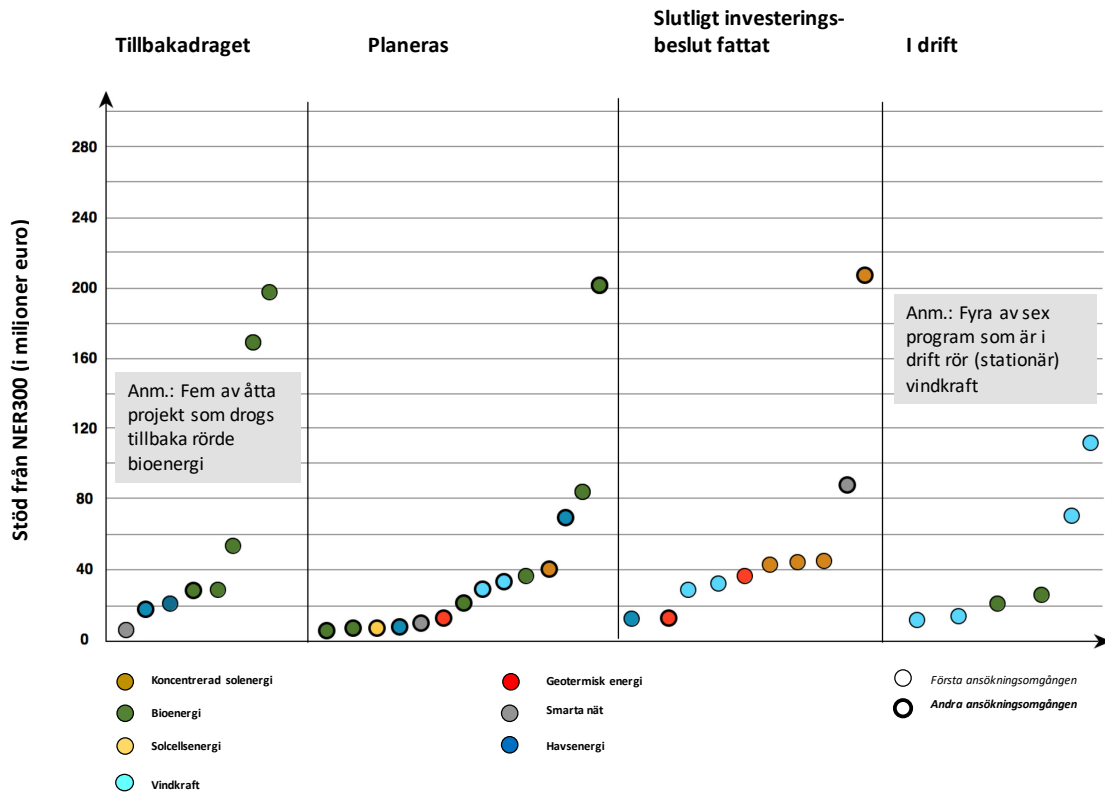
32. Under 2012 och 2014 beviljade kommissionen 1,8 miljarder euro från NER300 till 38 projekt för innovativ förnybar energi³³. Enligt de beräkningar om förväntat resultat som gjordes före beviljandebesluten skulle nästan 85 TWh ren energi produceras under projektens första fem år. I **figur 7** ges en översikt över statusen för dessa NER300-projekt i februari 2018. Motsvarande uppgifter återfinns i **bilaga II**.

³¹ Artikel 8.1 i och bilaga I till kommissionens beslut 2010/670/EU.

³² När NER300 lanserades 2010 omfattade dessa vindkraft, havsenergi, bioenergi, solcellsenergi, koncentrerad solenergi, vattenkraft, geotermisk energi och smarta nät.

³³ Enligt beviljandebeslut C(2012) 9432 final av den 18 december 2012, beviljades bidrag till 20 projekt för förnybar energi och enligt beviljandebeslut C(2014) 4493 final av den 8 juli 2014 beviljades bidrag till 18 projekt för förnybar energi och ett CCS-projekt.

Figur 7 – Statusöversikt över projekt för innovativ förnybar energi inom ramen för NER300



Källa: Revisionsrätten på grundval av en analys av uppgifter om NER300.

33. Enligt den ursprungliga NER300-lagstiftningen skulle det slutliga investeringsbeslutet om projekt fattas inom två år efter beviljandebesluten (dvs. under 2014 och 2016) och projekten tas i drift senast efter fyra år (dvs. under 2016 och 2018).

34. I februari 2015 ändrade kommissionen NER300-beslutet och förlängde tidsfristerna för det slutliga investeringsbeslutet och idrifttagandet med två år³⁴. Enligt det ändrade beslutet var den ekonomiska krisen den främsta anledningen till att inget slutligt investeringsbeslut kunde fattas om ett stort antal projekt som beviljats stöd från NER300 inom de ursprungliga tidsfristerna. Men trots att tidsfristerna förlängdes hade sju projekt (som tillsammans hade beviljats bidrag på över en halv miljard euro) dragits tillbaka från NER300 i början av 2018. Ytterligare ett projekt på motsvarande 31 miljoner euro skulle troligen dras tillbaka

³⁴ Kommissionens beslut (EU) 2015/191 av den 5 februari 2015 om ändring av beslut 2010/670/EU vad gäller förlängning av vissa tidsfrister som anges i artikel 9 och artikel 11.1 i det beslutet (EUT L 31, 7.2.2015, s. 31).

under 2018. För fjorton projekt som beviljades bidrag under 2014 hade inget slutligt investeringsbeslut ännu fattas 2018.

35. Ett projekt ska producera 75 % av den mängd energi som planerats för projektet under de första fem driftsåren för att få 100 % av bidraget. I slutet av 2017 hade årliga utbetalningar gjorts till tre projekt för förnybar energi utifrån den mängd energi som producerats. Två projekt för bioenergi som hade tagits i drift som planerat producerade betydligt mindre energi än väntat. De var därför inte på väg att uppnå de 75 % som krävs för att få fullt bidrag. Det gjorde emellertid det vindkraftsprojekt som man hade betalat ut medel till sedan 2014.

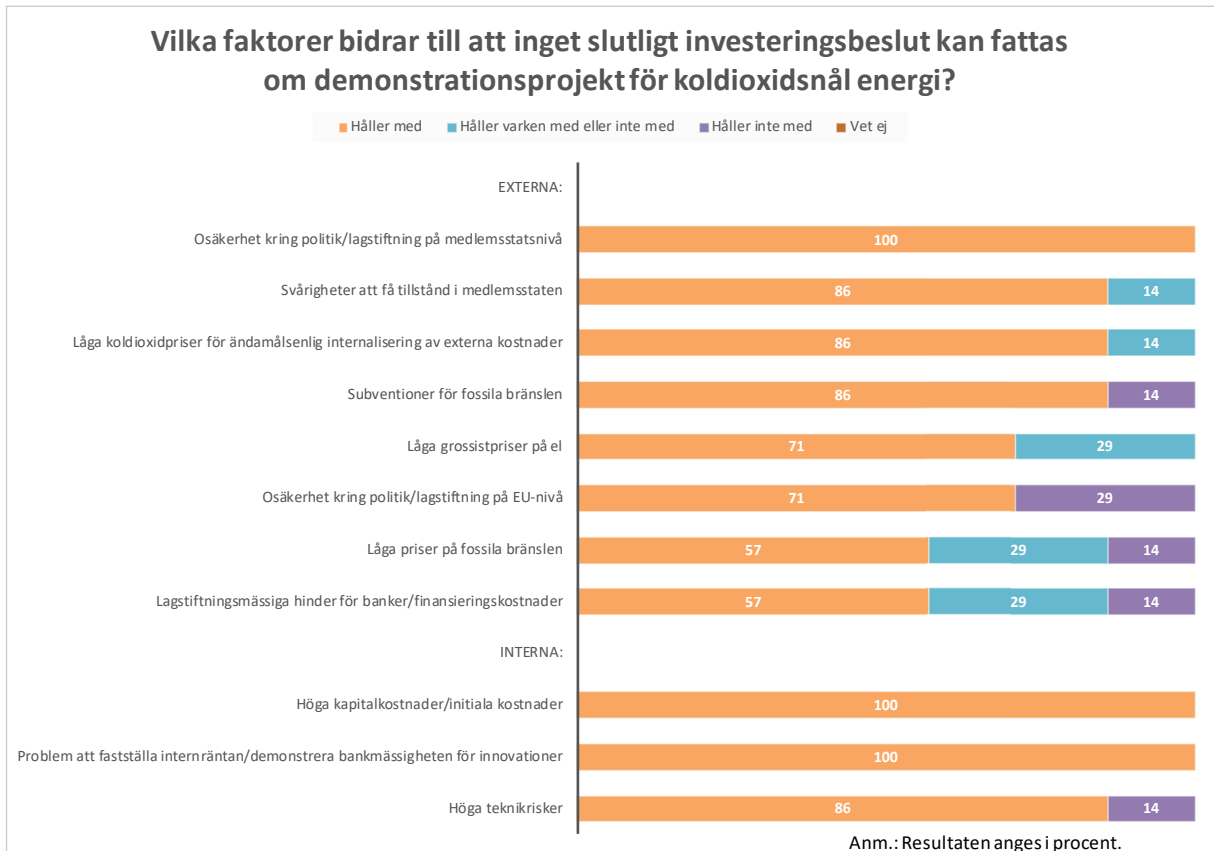
36. På grund av att projekt drogs tillbaka, försenades och producerade mindre energi än väntat är NER300 inte på väg att bidra på avsett sätt till de olika teknikerna för förnybar energi och den första kommersiella demonstrationen av dessa tekniker.

Projekten inom återhämtningsprogrammet och NER300 påverkades av ogynnsamma investeringsvillkor

37. Demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi innebär stora tekniska och ekonomiska risker, och utmaningarna är många innan den nya tekniken kan spridas på marknaden. Frågor som rör ekonomin och lagstiftningen i stort påverkar projektens möjligheter att få finansiering. I detta avsnitt undersöker vi hur sådana faktorer har påverkat resultaten av återhämtningsprogrammet och NER300.

38. Vi genomförde en enkätundersökning hos de europeiska teknik- och innovationsplattformar som ingår i SET-planen och två andra organisationer (se ***punkt 18***) för att ta reda på vilka huvudsakliga hinder som låg i vägen för finansieringen av kommersiella demonstrationsprojekt i EU. Resultaten anges i ***figur 8*** och visar att det råder enighet bland de intressenter som svarade på våra frågor om relevansen hos ett antal centrala hinder.

Figur 8 – Undersökningsresultat om hinder för att finansiera demonstrationsprojekt



Källa: Europeiska revisionsrätten.

39. När program som återhämtningsprogrammet och NER300 utformades under 2008 låg priserna på olja, kol, gas och grossistpriserna på el på historiskt höga nivåer. De sjönk kraftigt i början av 2009, strax innan programmen lanserades. Oljepriserna återhämtade sig visserligen innan priserna föll igen under 2014, men sådana faktorer har stor betydelse för att driva på investeringarna i koldioxidsnål teknik. De fallande och instabila priserna på fossila bränslen gjorde investeringar i ny teknik med låga koldioxidutsläpp mindre attraktiva jämfört med investeringar i fossila energikällor.

40. I följande punkter tar vi upp hur andra betydande hinder påverkade finansieringsvillkoren för projekt inom NER300 och återhämtningsprogrammet (och i **bilaga III** kopplas sedan dessa hinder till programmens resultat).

Investeringsklimatet för demonstrationsprojekt påverkades av osäkerhet i fråga om regelverket och politiken

41. Med tanke på de utmaningar som är förbundna med att finansiera riskfyllda demonstrationsprojekt har direktivet om EU:s utsläppshandelssystem och NER300-beslutet väckt förväntningar om att medlemsstaterna skulle bidra med nationella offentliga medel till de projekt som valts ut inom NER300. Kommissionen bad medlemsstaterna att bekräfta detta för de valda projekten innan den beviljade dem medel från NER300.

42. Medlemsstaternas stöd kunde utgöras av kapitaltillskott för att utveckla och bygga infrastruktur. Även andra förmåner kunde komma i fråga, som inmatningspriser (se **ruta 4**) eller inmatningspremier för att stödja driften av de nybyggda installationerna. Enligt NER300-bestämmelserna fick medlemsstaterna även utfärda en garanti som gjorde att EIB kunde frigöra delar av de beviljade medlen till ett projekt innan det togs i drift. Vi fann emellertid att när revisionen gjordes hade endast fyra projekt i fyra medlemsstater beviljats en sådan garanti och fått förskottsbetalningar från EIB.

Ruta 4 – Inmatningspriser och inmatningspremier för förnybar energi

Inmatningspriser är ett stödsystem som innebär att fasta elpriser betalas till producenter av förnybar energi för varje energienhet som produceras och tillförs elnätet. Betalningen av inmatningspriset garanteras för en viss tidsperiod, som ofta är kopplad till livslängden för respektive projekt för förnybar energi (vanligtvis 10–25 år).

En inmatningspremie är ett stödsystem som normalt innebär att el från förnybara energikällor säljs på elmarknaden och producenter erhåller en premie utöver marknadspriset för sin elproduktion. Inmatningspremier kan antingen vara fasta (dvs. ligga på en konstant nivå oberoende av marknadspriserna) eller rörliga (dvs. ha varierande nivåer beroende på hur marknadspriserna utvecklas)³⁵.

43. År 2012, innan det första beviljandebeslutet fattades, hade EIB meddelat kommissionen att de inlämnade finansieringsplanernas bärkraft i stor utsträckning berodde på hur mycket

³⁵ Särskild rapport nr 5/2018 *Förnybar energi för hållbar landsbygdsutveckling: stora potentiella synergier som oftast inte har förverkligats.*

stöd medlemsstaterna skulle komma att tillhandahålla i form av inmatningspriser, bidrag eller annat. För vissa projekt hade man utgått från att bidraget från NER300 skulle kompletteras fullt ut med ytterligare bidrag och subventioner från medlemsstaterna för att finansiera de kostnader som uppstod. EIB hade konstaterat att medlemsstaterna i de flesta fall ännu inte tydligt hade fastställt eller samtyckt till dessa stödmekanismer vid projektutvärderingens slut.

44. Från 2014³⁶ krävde kommissionen att medlemsstaterna skulle använda sig av konkurrensutsatta anbudsförfaranden för att bestämma mängden stöd som skulle betalas ut till initiativtagarna till projekt för förnybar energi. Tidigare hade medlemsstaterna oftast använt sig av fasta inmatningspriser som avtalats med energileverantörer för längre perioder (t.ex. 25 år). Från 2017 skulle konkurrensutsatta anbudsförfaranden vara den enda bidragsmodellen för operativt stöd. Den nya metoden för tillhållande av sådant stöd till förnybar energi skulle inte ha hindrat medlemsstaterna från att fortsätta stödja innovativa demonstrationsprojekt. Med kommissionens riktlinjer infördes möjligheten att ansöka om att få avvika från anbudsförfarandet för ny teknik med högre kostnader per producerad energienhet. Samtidigt som nationella system för operativt stöd höll på att ändras i hela EU hade slutliga investeringsbeslut fortfarande inte fattats för NER300-projekt som utformats på inmatningsprisernas tid. För dessa projekt var tillgången på framtida operativt stöd därför osäker.

45. I **ruta 5** ges exempel på ett projekt som i slutändan drogs tillbaka eftersom lagstiftningen och förutsättningarna för ekonomiskt stöd ändrades.

³⁶ Meddelande från kommissionen, *Riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi för 2014–2020* (2014/C 200/01) av den 28 juni 2014. Se även rekommendationerna från 2013: Arbetsdokument från kommissionens avdelningar *European Commission guidance for the design of renewables support schemes* (Europeiska kommissionens vägledning om utformningen av stödordningar för förnybara energikällor), som åtföljer kommissionens meddelande *Fullbordande av den inre marknaden för el och utnyttjande av offentliga ingrepp på bästa sätt*, SWD(2013) 439 final av den 5 november 2013.

Ruta 5 – Exempel på ett NER300-projekt där inget slutligt investeringsbeslut kunde fattas

I ett projekt för havsenergi i Förenade kungariket ansökte man om medel från NER300 i tron om att man skulle få tillträde till den nationella stödmekanism som inrättats för förnybar energi. Vid denna tidpunkt 2012 fanns det en stödmekanism i medlemsstaten som skulle ha finansierat detta havsenergiprojekt. Det var mot denna bakgrund som medlemsstaten hade bekräftat kommissionens förslag om att bevilja projektet NER300-medel.

Medlemsstaten ändrade emellertid sin energipolitik under tiden som NER300-programmet pågick. Under 2016 rapporterade projektet att man under ett nytt konkurrensutsatt anbuds förfarande inte hade lyckats säkra intäktstöd eftersom medlemsstaten hade tagit bort förfarandets avgränsning till havsenergisektorn från stödmekanismen. Eftersom det inte fanns några alternativa finansieringskällor som kunde täcka det uppkomna finansieringsunderskottet, kunde inget slutligt investeringsbeslut fattas om projektet senast den 31 december 2016, och projektet drogs därför tillbaka.

46. Inte heller CCS-projekt inom återhämtningsprogrammet fick det förväntade stödet från medlemsstaten. I **ruta 6** ges exempel på detta.

Ruta 6 – Återhämtningsprogrammets CCS-projekt och osäkerhet rörande lagstiftningen

I ett projekt inom återhämtningsprogrammet i Tyskland påbörjades arbetena strax efter att man hade lyckats få igång en försöksanläggning och en tillhörande lagringsanläggning på land. Medlemsstaten hade till en början gjort åtaganden avseende tekniken och projektet. Förseningar i införlivandet av CCS-direktivet och den slutliga utformningen av den nationella CCS-lagstiftningen ledde emellertid till att projektsponsorn beslutade att projektet inte var bärkraftigt och ställde in projektet under 2013. Vid denna tidpunkt hade kommissionen redan betalat ut 15 miljoner euro till projektet.

För återhämtningsprogrammets projekt i Förenade kungariket hade man lämnat in ett anbud i landets andra CCS-upphandling (2012–2015)³⁷ för ett nationellt program som skulle stödja två

³⁷ Se *Carbon capture and storage: the second competition for government support* (avskiljning och lagring av koldioxid: andra upphandlingen för statligt stöd), rapport från Förenade kungarikets högre revisionsorgan, den 20 januari 2017. Programmet skulle använda 100 miljoner pund för att finansiera 75 % av två budgivares projekterings- och anläggningskostnader (FEED-studier). Upp till 900 miljoner pund skulle finnas tillgängliga för att användas som kapitalstöd till de två projekten. Åtta projekt hade lämnat anbud, och några hade även ansökt om bidrag från NER300.

projekt för demonstration av hela CCS-kedjan. I oktober 2012 valde Förenade kungariket emellertid att inte bevilja detta projekt stöd, trots att man hade godkänt att projektet togs med i den ursprungliga förteckningen från 2009 över projekt som föreslogs ingå i återhämtningsprogrammet. Projektet lyckades då inte heller få bidrag från NER300 under 2012. Kommissionen hade emellertid betalat ut totalt 120 miljoner euro till detta projekt sedan 2009 inom ramen för återhämtningsprogrammet. Att det offentliga stödet från andra källor uteblev och att långvariga diskussioner fördes mellan medlemsstaten och kommissionen om hur projektet skulle kunna stödjas genom andra mekanismer i senare skeden inverkade negativt på projektets bärkraft och nytta med de redan utbetalda EU-medlen.

47. Regelverken och de finansiella stödmekanismerna för innovativa förnybara energikällor ska bidra till att medlemsstaternas och EU:s mål för klimat- och energipolitiken uppnås och bör anpassas till internationella klimatavtal och långsiktiga mål för utsläppsminskningar (dvs. fram till 2050 och därefter). Men om sådana klimat- och energimål inte har fastställts på ett tydligt sätt (dvs. antagits i lag) och inte hålls stabila på längre sikt, uppstår ytterligare osäkerhet som försämrar investeringsvillkoren för denna typ av innovativa och riskfyllda projekt. I **ruta 7** beskrivs kortfattat hur det fortfarande finns mycket kvar att göra på detta område.

Ruta 7 – Strategier för koldioxidsnål utveckling och deras inverkan på energiinnovationer

Enligt 2013 års förordning om EU:s övervakningsmekanism skulle medlemsstaterna lämna in sina strategier för koldioxidsnål utveckling fram till 2050 till Europeiska miljöbyrån senast 2015 och rapportera om gjorda framsteg i mars 2017.

Enligt en aktuell studie³⁸ hade 2017 bara 13 av de 28 medlemsstaterna strategier som räknades som strategier för koldioxidsnål utveckling enligt de kriterier som tagits fram inom projektet. I studien rapporterades att kvaliteten på de inlämnade strategierna varierade avsevärt och att inte alla strategier och politiska åtgärder som ingick i dessa dokument hade fastställts i lagstiftning.

³⁸ *A climate for the future: assessing the Member States' low-carbon development strategies and lessons for Energy Union – Governancean update – the outlook in October 2017* (Ett klimat för framtiden: en bedömning av medlemsstaternas strategier för koldioxidsnål utveckling och erfarenheter för styrningen av energiunionen – en uppdatering – utsikterna i oktober 2017), projektet WWF Maximiser.

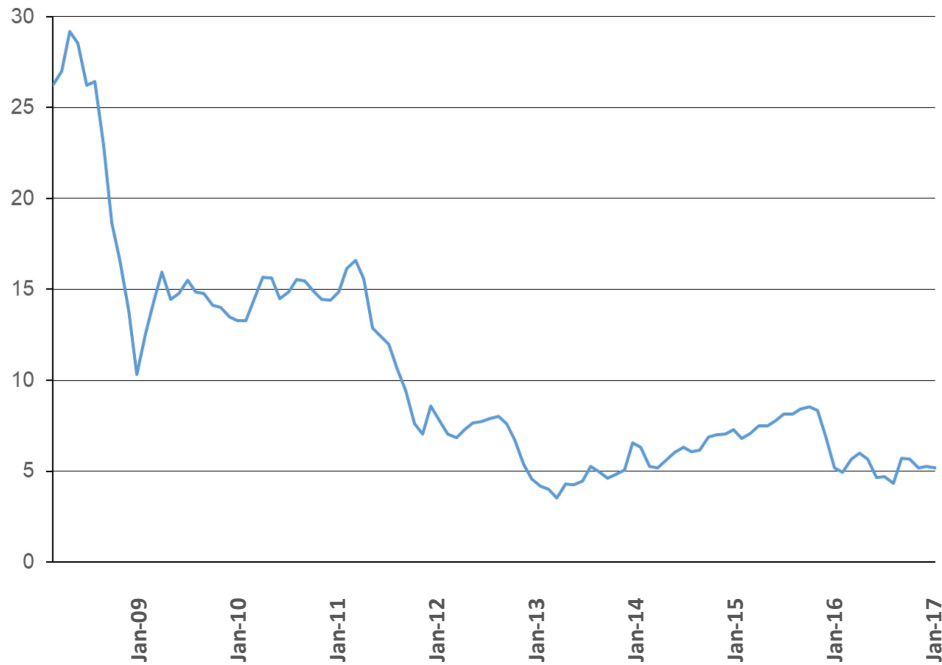
I förslaget till förordning om energiunionen från november 2016 anges att medlemsstaterna ska utarbeta nationella energi- och klimatplaner för perioden 2021–2030 och därefter löpande för tioårsperioder. Medlemsstaterna ska också senast i januari 2020 och därefter vart tionde år sammanställa och till kommissionen rapportera om sina långsiktiga strategier för låga utsläpp med ett perspektiv på 50 år.

48. Osäkerhet kring politik, lagstiftning och offentligt ekonomiskt stöd påverkar den finansiella bärkraften och utvecklingen när det gäller innovativa demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi inom NER300 och återhämtningsprogrammet. När projekten försenades ökade sannolikheten för att nya, mer innovativa projekt utvecklades vid sidan av NER300.

Sjunkande marknadspriser på koldioxid och brist på andra stöd- och intäktsformer utgjorde betydande hinder för CCS-projekt

49. För de sex CCS-projekt som fick stöd från återhämtningsprogrammet skulle de slutliga investeringsbesluten ha fattats under 2011 eller 2012, och projekten skulle ha tagits i drift senast 2015. Förutom flera andra betydande utmaningar var ett avgörande hinder att marknadspriset på koldioxid inom EU:s utsläppshandelssystem var lägre än väntat. Prisutvecklingen visas i ***figur 9***.

Figur 9 – Historiska priser för utsläppsrätter i EU:s utsläppshandelssystem (euro/ton koldioxidekvivalenter) 2008–2017³⁹



Källa: Revisionsrätten, baserat på det månatliga genomsnittet för sju futurekontrakt för EU:s utsläppsrätter ([Quandl](#)).

50. Vi fann att CCS-projekt som ansökte om bidrag från återhämtningsprogrammet under 2009 hade förlitat sig på höga och stigande koldioxidpriser i sina finansieringsplaner. En granskning av de ansökningar om bidrag från återhämtningsprogrammet som de sex projektansvariga för projekt som senare beviljades bidrag lämnade in under 2009 visade att priset på koldioxid förväntades ligga på mellan 20 och 40 euro per ton koldioxid under bygg- och demonstrationsfasen. Ett projekts finansieringsplan visade hur bärkraften även berodde på elpriserna. Koldioxidpriset beräknades behöva ligga på mellan 65 och 90 euro per ton koldioxid för att det skulle vara möjligt att genomföra CCS-demonstrationsprojektet utan att gå med förlust.

³⁹ Marknadspriserna på koldioxid inom EU:s utsläppshandelssystem började stiga i mitten av 2017 och låg som mest på 16 euro per ton koldioxid i maj.

51. I finansieringsplanerna för dessa projekt räknade man ofta med att erhålla betydande finansiering från NER300 i framtiden, trots att man vid denna tidpunkt (2009) inte visste hur den slutliga utformningen av NER300 skulle se ut. I **ruta 8** beskrivs hur marknadspriset på koldioxid också avgjorde det största möjliga bidraget från NER300⁴⁰. Kommissionen godkände dessa mycket osäkra finansieringsplaner, undertecknade bidragsavtalen och betalade ut 43 % av de beviljade medlen inom återhämtningsprogrammet.

Ruta 8 – När värdet på utsläppsrätterna föll minskade bidragen från NER300

Utifrån medlemsstaternas skriftliga bekräftelser och EIB:s rapporter om tillbörlig aktsamhet beräknade vi att kostnaderna⁴¹ inom ramen för NER300 att sprida och driva projektens CCS-infrastruktur för åtta CCS-projekt inom energisektorn uppgick till 1,4 miljarder euro i snitt. Direktivet om EU:s utsläppshandelssystem begränsade emellertid storleken på bidrag från NER300 till 15 % av de 300 miljoner utsläppsrätter som fanns att tillgå (dvs. motsvarande 45 miljoner utsläppsrätter). När marknadspriset på koldioxid föll från 15 euro per utsläppsrätt 2010 till cirka 7,5 euro 2011 minskade också storleken på det största möjliga bidrag som kunde beviljas från NER300 från 675 miljoner euro till 337 miljoner euro. Kommissionen fastställde slutligen detta bidrag till 300 miljoner euro. För kapitalintensiva CCS-projekt som räknade med att få betydligt större stöd från NER300 var detta ett stort bakslag. Detta inträffade samtidigt som projektsponsorerna lämnade in sina projektförslag och väntade på utvärderingen av dessa under 2011–2012.

När kommissionen hade rangordnat CCS-projekten och uppmanat medlemsstaterna att bekräfta dem, meddelade den dessa medlemsstater att den utgick från att de skulle kompensera för skillnaden mellan det största möjliga bidraget från NER300 på 337 miljoner euro och den totala offentliga finansiering som behövdes för dessa projekt. Denna skillnad kunde uppgå till hundratals miljoner euro, ett belopp som medlemsstaterna inte var beredda att betala.

⁴⁰ Se relevanta avsnitt om NER300 i den utvärdering av direktivet om EU:s utsläppshandelssystem som genomfördes inom ramen för projektet *Support for the review of the EU Emissions Trading System* (stöd till en översyn av EU:s utsläppshandelssystem). Utvärderingen utarbetades av österrikiska Umweltbundesamt i samarbete med Ecologic och SQ Consult i november 2015 inom ramen för ett tjänsteavtal med Europeiska kommissionen.

⁴¹ I artikel 3.2 i NER300-beslutet definieras CCS på följande sätt: ”De relevanta kostnaderna för CCS-demonstrationsprojekt ska vara de investeringskostnader som belastar projektet till följd av tillämpning av CCS minus nettonuvärdet på den bästa uppskattningen av driftsfördelar och kostnader som härrör från att CCS tillämpas under de första tio driftsåren.”

52. Återhämtningsprogrammets CCS-projekt i Förenade kungariket och Nederländerna (de enda som fortgick efter 2013) kunde aldrig göras finansiellt bärkraftiga (igen) mot bakgrund av de fallande priserna. De ekonomiska fördelar som man förväntade sig få genom att avskilja och lagra koldioxid och på så sätt undvika höga kostnader enligt EU:s system för utsläppsrätter skulle inte komma att uppstå som förväntat.

53. Under 2012 gjorde kommissionen en intern bedömning⁴² av effekterna av det sjunkande marknadspriset på koldioxid. Den konstaterade att det hade blivit mycket svårt att fatta ett slutligt investeringsbeslut om dessa projekt. Trots detta fortsatte kommissionen att stödja dessa projekt ekonomiskt genom återhämtningsprogrammet och godtog att visst arbete med paket för transport och lagring i Förenade kungariket och Nederländerna fortgick. Kommissionen motiverade detta med att dessa projekt eventuellt skulle kunna gynna andra utsläppare inom samma områden om de gjorde det möjligt att bygga infrastruktur för gemensamt bruk.

54. Under 2011 beslutade kommissionen och projektsponsorn att trappa ner arbetet i projektet i Nederländerna med tanke på de låga marknadspriserna på koldioxid. Kommissionen arbetade intensivt under 2015–2017 med att finna andra finansieringskällor som kunde täcka underskotten. Den anordnade olika rundabordsmöten med viktiga intressenter från industrin och medlemsstaterna i Bryssel och försökte finna gemensamma intressen för att fortsätta projektet. Målet var att åtminstone bygga den nödvändiga infrastrukturen och driva den under en kort demonstrationsperiod. Projektsponsorn drog slutligen in sitt stöd för projektet under 2017.

55. Avsaknaden av finansiell bärkraft är det största hindret för spridningen av CCS i EU. Projektens bärkraft påverkades negativt av att marknadspriset på koldioxid sjönk kraftigt och att inga projekt inom återhämtningsprogrammet lyckades säkerställa en tillräcklig mängd offentlig finansiering genom NER300 eller nationella program senast 2012 och inte heller lyckades få andra intäkter. Kommissionen varken avbröt eller drog in sitt finansiella stöd till

⁴² Interna utbyten mellan GD Energi och GD Budget om att betalningsgraden var mycket lägre än väntat under återhämtningsprogrammets första år.

demonstrationen av CCS inom ramen för återhämtningsprogrammet vid denna tidpunkt och fortsatte efter 2013 att betala ut stöd till två projekt som i slutändan misslyckades.

Utformningen av NER300 begränsade kommissionens och medlemsstaternas möjligheter att reagera på ändrade förhållanden

56. Vi undersökte huruvida den allmänna utformningen av NER300-programmet motsvarade de behov som identifierats och huruvida projekturvalsförfarandena garanterade att de bästa projekten fick bidrag. Vidare undersökte vi om NER300-programmets styrformer gjorde det möjligt för de enheter som förvaltar detta innovationsprogram att utföra sina uppgifter på ett ändamålsenligt och flexibelt sätt.

Den finansieringsmodell som valts för NER300 minskade inte riskerna i demonstrationsprojekten på ett ändamålsenligt sätt

57. Kommissionen ska genomföra konsekvensbedömningar för sina viktigaste initiativ och för de initiativ som kommer att ha mest långtgående konsekvenser. Detta gällde 2009 års ändring av direktivet om EU:s utsläppshandelssystem (som senare skulle utgöra rättslig grund för inrättandet av NER300) och kommissionens beslut från 2010 om genomförandebestämmelser för NER300.

58. När vi granskade kommissionens konsekvensbedömningar av den rättsliga grunden för NER300 fann vi att kommissionens ursprungliga förslag⁴³ om en översyn av EU:s utsläppshandelssystem inte innehöll någon mekanism för att stimulera CCS-demonstrationsprojekt. Den konsekvensbedömning⁴⁴ från kommissionen som åtföljde detta förslag omfattade därför inte heller någon relevant behovsbedömning av den rättsliga grunden för NER300. I en sådan bedömning skulle kommissionen exempelvis ha kartlagt

⁴³ KOM(2008) 16 slutlig av den 23 januari 2008.

⁴⁴ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar *Accompanying document to the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the EU greenhouse gas emission allowance trading system*, (dokument som åtföljer förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG i avsikt att förbättra och utvidga gemenskapssystemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser), konsekvensbedömning, SEC(2008) 52, 23.1.2008.

finansieringsbehovet för demonstrationsprojekt inom alla teknikkategorier som man planerade att stödja. Dessutom skulle den ha identifierat vilka nationella stödmekanismer som fanns och motiverat varför ett program på EU-nivå behövdes för att komplettera dessa.

59. Tanken på en sådan mekanism uppstod först under den lagstiftningsprocess som var förbunden med översynen av EU:s utsläppshandelssystem. Kommissionen hade i sitt dokument om politiska alternativ *Financing large scale demonstration of emerging energy technologies (e.g. CCS Demonstration Plants)* (finansiera storskalig demonstration av framväxande energiteknik såsom CCS-demonstrationsanläggningar) konstaterat att endast ett fåtal medlemsstater troligen skulle komma att stödja en CCS-mekanism.

60. När utformningen av NER300 var färdig omfattade programmet både CCS och innovativa förnybara energikällor. Europaparlamentet och rådet hade infört en artikel som lade den rättsliga grunden för NER300 i det omarbetade direktivet om EU:s utsläppshandelssystem och utvidgat direktivet till att även omfatta förnybar energi.

61. Vi fann att det inte fanns tillräckliga bevis för att det behövdes en ytterligare finansieringsmekanism av den här typen på EU-nivå. Det fanns ingen tillfredsställande bedömning för att underbygga den rättsliga grunden för NER300 där det förklarades vilken typ av stöd som tidiga demonstrationsprojekt inom ett stort urval tekniker för förnybar energi och CCS skulle behöva, och varför tilldelning av stöd efter det att projekten tagits i drift skulle tillgodose behovet av att göra projekt inom alla teknikkategorier mindre riskfyllda.

62. Vi kontrollerade också om bestämmelserna i den nya artikeln om NER300 i det uppdaterade direktivet om EU:s utsläppshandelssystem från 2009 förhindrade att medel kunde betalas ut tidigt i projektet. Enligt direktivet skulle bidrag beviljas på grundval av kontrollerade uppgifter om minskade koldioxidutsläpp. Kommissionens rättsliga tolkning var att detta skulle kunna vara en förutsättning för utbetalning, men också ett villkor för återbetalning om projektet misslyckades.

63. I den konsekvensbedömning⁴⁵ som kommissionen offentliggjorde angav den att det skulle bli svårt att återkräva pengar från misslyckade projekt eftersom medlemsstaterna skulle behöva göra det. Kommissionen ansåg därför att det var bättre att man betalade ut medel efter att projektet hade tagits i drift. Den slutliga genomförandeakten om NER300 återspeglar detta val. Det påverkade med största sannolikhet utnyttjandet av medel för demonstrationsprojekt, men har samtidigt skyddat anslagen från NER300.

64. Våra granskningar av dokument, de intervjuer som ingick i vårt revisionsarbete och svaren på vår enkätundersökning bekräftade att utformningen av NER300 som ett program som skulle ge finansiellt stöd till projekt efter att de tagits i drift inte bidrog till att göra projekten mindre riskfyllda.

65. Eftersom det saknades tydliga och övertygande behovsbedömningar till stöd för detta viktiga programinslag i den rättsliga grunden för NER300, tillgodosåg dess finansieringsmetod inte tillräckligt väl behovet av att göra demonstrationsprojekt inom ett stort urval innovativa tekniker mindre riskfyllda och förse dem med finansiering. I det omarbetade direktivet om EU:s utsläppshandelssystem för perioden 2021–2030⁴⁶ försökte man åtgärda detta problem genom att se till att 40 % av bidragsbeloppet kunde tillhandahållas under tidigare stadier av projektet under förutsättning att vissa delmål hade uppfyllts.

Komplexa projekturvals- och beslutsförfaranden inom NER300

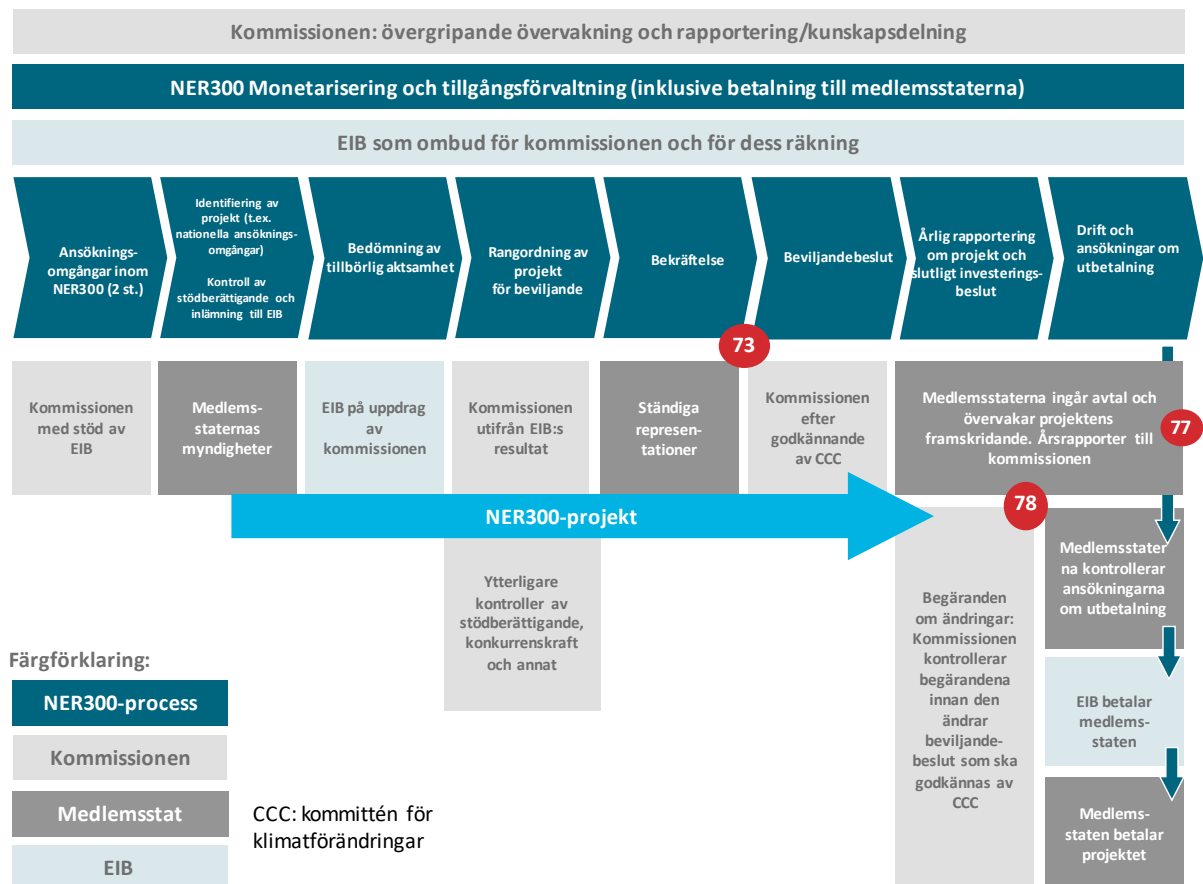
66. Enligt NER300-beslutet var syftet med programmet att välja ut och stödja de bästa möjliga projekten inom ett stort urval tekniker, på platser med en balanserad geografisk spridning.

⁴⁵ Konsekvensbedömning SEK(2010) 1320 slutlig, 3.11.2010.

⁴⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/410 av den 14 mars 2018 om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar samt beslut (EU) 2015/1814 (EUT L 76, 19.3.2018, s. 3).

67. Medlemsstaterna, EIB och kommissionen medverkade alla i förfarandena för projektinlämning, projekturval och beviljande av stöd. I **figur 10** ges en översikt över samtliga uppgifter som tilldelats de enheter som deltar i förvaltningen av NER300.

Figur 10 – Viktiga steg i förvaltningen av NER300 och tilldelade uppgifter och ansvarsområden



Anm.: De röda prickarna hänvisar till punktnummer i texten.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

68. Kommissionen och EIB har utarbetat en metodhandbok som bör ligga till grund för EIB:s bedömning av tillbörlig aktsamhet (dvs. av den tekniska och finansiella bärkraften). EIB bör rangordna de projekt som den har gett en positiv bedömning utifrån kostnad per prestandaenhet⁴⁷. Innan kommissionen fattar beviljandebeslut på grundval av denna

⁴⁷ Kostnaden per prestandaenhet definieras i artikel 8.2 i NER300-beslutet. Kostnaden per prestandaenhet fås genom att man dividerar den totala offentliga finansiering som begärs för det innovativa inslaget i ett projekt med den totala mängd koldioxid som man planerar att lagra (under tio år) för CCS-projekt eller den totala mängd energi som man planerar att producera

rangordning bör den enligt NER300-bestämmelserna⁴⁸ på nytt höra medlemsstaterna för en bekräftelse av deras stöd. Vi anser att kommissionen bör se till att denna metod tillämpas på ett enhetligt och effektivt sätt.

EIB:s bedömning av tillbörlig aktsamhet

69. EIB utförde bedömningen av tillbörlig aktsamhet på uppdrag av kommissionen och i enlighet med metodhandboken. Det rörde sig om en utförlig bedömning, som dokumenterades i detaljerade rapporter för varje inlämnat projekt. EIB poäng- eller betygsatte emellertid inte i vilken utsträckning ansökningarna uppfyllde underkriterierna i bedömningen. Bedömningen resulterade i en positiv eller negativ slutsats i fråga om tillbörlig aktsamhet⁴⁹.

70. Enligt förfarandena för bedömning av tillbörlig aktsamhet, som utformats under tillsyn av kommissionen, krävdes inte att EIB skulle bedöma projektens finansiella bärkraft. Detta är ett centralt element när banker normalt bedömer projekts bankmässighet, det vill säga deras förmåga att tydligt visa att de kommer att få intäkter som gör att de kan betala sina skulder och att investeringarna kommer att ge avkastning. Eftersom en sådan bedömning saknades innebar en positiv bedömning av tillbörlig aktsamhet för ett NER300-projekt inte att projektet också skulle komma i fråga för EIB-finansiering (t.ex. ett lån).

71. I sin utvärdering av den första ansökningsomgången pekade EIB på betydande problem med den finansiella bärkraften. EIB uppmanade kommissionen att vara uppmärksam på de finansiella risker som var förknippade med vissa projekt, främst på grund av de stora mängder lånefinansiering som söktes och de få bevis som fanns för att sådan finansiering fanns att tillgå. Trots dessa allmänna problem bedömde EIB att 88 % av projekten var

(under fem år) för projekt för förnybar energi. Kommissionen ansåg att en låg kostnad per prestandaenhet var en bra indikator på att det skulle kunna gå att minska kostnaden för en viss teknik och den lämpligaste parametern för att rangordna projekt inom deras underkategorier.

⁴⁸ Artikel 5.5 i kommissionens beslut 2010/670/EU.

⁴⁹ EIB:s slutsats om tillbörlig aktsamhet kunde vara positiv utan kommentarer, positiv med rekommendationer som kommissionen skulle ta hänsyn till eller negativ.

(tekniskt och finansiellt) bärkraftiga⁵⁰, och kommissionen ansåg att de skulle kunna beviljas stöd.

Rangordning av projekten

72. Efter bedömningen av tillbörlig aktsamhet rangordnade kommissionen de projekt inom respektive underkategori som bedömts vara stödberättigade och bärkraftiga. Rangordningen skedde på grundval av kostnaden per prestandaenhet⁵¹. EIB hade meddelat kommissionen att det fanns en stor grad av osäkerhet när det gällde dessa kostnader per prestandaenhet. De projekt som lämnats in befann sig i allmänhet i ett tidigt planeringsskede. Det rådde fortfarande stor osäkerhet om de kostnader och förväntade resultat som använts för att beräkna denna parameter samt om hur mycket offentlig finansiering som skulle behövas.

Hänsyn bör tas till risker och rekommendationer innan medel beviljas

73. Vi granskade ett urval av 26 EIB-rapporter från de fem medlemsstater som vi valt ut. För sju projekt som kommissionen beviljade finansiering hade EIB uttryckligen uppmärksammat kommissionen på betydande risker som den skulle ta hänsyn till innan den fattade sitt beviljandebeslut. Fyra av dessa projekt har nu dragits tillbaka. Årsrapporterna för samma projekt visar att de betydande risker som EIB pekat på i sina rapporter om tillbörlig aktsamhet faktiskt blev verklighet. I ***ruta 9*** ges exempel på detta.

Ruta 9 – Exempel på betydande risker som EIB pekat på som påverkade projektens utveckling

I ett projekt för flytande vindkraftverk i Spanien hade man räknat med ett inmatningspris i den finansieringsplan som lämnades in med bidragsansökan. EIB hade rekommenderat kommissionen att bekräfta ett antal punkter innan den fattade sitt beviljandebeslut, bland annat huruvida projektet skulle få tillgång till ett inmatningspris. Kommissionen uppmanade medlemsstaten att bekräfta projektet på grundval av detta. Medlemsstaten bekräftade stöd till projektet men uppgav att något

⁵⁰ Totalt har medlemsstaterna lämnat in 111 ansökningar om bidrag från NER300 till EIB vid två ansökningsomgångar. Kommissionen bekräftade att 94 projekt kom i fråga för finansiering, och EIB gjorde en positiv bedömning av tillbörlig aktsamhet för 83 (eller 88 %) av dem.

⁵¹ ***Bilaga IV*** innehåller två exempel på program i medlemsstaterna som utöver en kvantitativ parameter för finansieringskostnaden även tillämpade flerpoängskriterier för att rangordna innovativa projekt för koldioxidsnål energi.

inmatningspris inte skulle vara tillgängligt och specificerade inte alternativ finansiering. Kommissionen beviljade sedan bidraget. Efter att beviljandebeslutet hade fattats innehöll projektets årsrapport information om förseningar när det gällde det slutliga investeringsbeslutet och idrifttagandet av projektet eftersom man inte hade lyckats säkra ett inmatningspris eller andra finansieringskällor (se även **punkterna 42–48** om osäkerhet rörande lagstiftningen). Enligt den senaste rapport som finns att tillgå var situationen kritisk under 2016, även om vissa tekniska arbeten och tillståndsarbeten fortgick.

För ett bioenergiprojekt i Polen pekade EIB på flera problem när det gällde den tekniska och finansiella bärkraften. Den konstaterade också att det fanns en väsentlig risk att inget slutligt investeringsbeslut skulle kunna fattas inom 24 månader efter beviljandebeslutet om de aktuella marknadsvillkoren och investerarnas investeringsvilja inte förbättrades. Dessutom gav EIB kommissionen en rad andra rekommendationer som den skulle ta hänsyn till innan den beviljade bidraget. Medlemsstaten bekräftade projektet och det nationella stödet, och kommissionen beviljade bidraget. När revisionen gjordes höll projektet emellertid på att dras tillbaka eftersom det inte var finansiellt bärkraftigt.

74. I detta sammanhang undersökte vi därför i vilken utsträckning kommissionen och medlemsstaterna hade tagit hänsyn till EIB:s rekommendationer innan beviljandebesluten fattades. Vi fann inga bevis för att medlemsstaterna hade tagit del av EIB:s rapporter om tillbörlig aktsamhet när kommissionen uppmanade dem att bekräfta sitt stöd för projekten. De flesta medlemsstaterna begärde att få ta del av de konfidentiella handlingarna från EIB först efter att beviljandebeslutet hade fattats.

75. NER300-projektets förfaranden för projekturval och beviljande var komplexa och långdragna, men de besvarade inte den centrala frågan om finansiell bärkraft. När förfarandena utformades hade man inte heller lagt tillräcklig vikt vid projektens komparativa kvalitet, innovationsgrad och finansiella bärkraft. Det är också viktigt att de beviljande myndigheterna (dvs. kommissionen och medlemsstaterna/kommittén för klimatförändringar) är fullt medvetna om de risker med projekten som identifierats under bedömningarna av tillbörlig aktsamhet innan de fattar sina beviljandebeslut och ingår avtal avseende dessa projekt. Tillsammans kan dessa faktorer ha minskat säkerheten om huruvida dessa projekt skulle kunna uppfylla de avsedda målen inom programmets begränsningar.

Många parter deltar i beslutsfattandet inom NER300

76. I styrningsmodellen för NER300 har kommissionen det övergripande ansvaret för programmet och för diskussioner med medlemsstaterna och kommittén för klimatförändringar.

77. Även om kommissionen innehar denna övergripande samordningsfunktion får den inte nödvändigtvis fullständig och aktuell information om hur projekten framskrider. Medlemsstaterna lämnar in årliga konfidentiella framstegsrapporter till kommissionen. Enligt mallen för årsrapporten behöver medlemsstaterna emellertid inte ange någon information om nationella finansieringsbidrag eller projektets finansieringsplan. Detta innebär att kommissionen bara får tillgång till sådan information om medlemsstaterna själva väljer att ta med den.

78. Medlemsstaterna kan inte svara direkt på en begäran om väsentliga ändringar av ett projekt eftersom kommissionen är med och granskar och godkänner sådana ändringar⁵². Kommissionens uppgift är i detta fall en följd av det faktum att väsentliga ändringar som påverkar beviljandebeslutet (t.ex. projektets storlek och omfattning samt tidsfristerna för delmålen) behöver godkännas genom ett kommittéförfarande. Innan medlemsstaterna kan göra ändringar i de avtal som de har slutit med projekten, måste kommissionen anta genomförandebeslut som ändrar beviljandebeslutet i fråga. Detta är ett omständligt förfarande som involverar kommissionen, medlemsstaternas ständiga representationer och projektsponsorerna.

79. När det gäller innovativa projekt måste de förvaltande myndigheterna reagera och fatta beslut snabbt med tanke på hur snabbt tekniken och marknaderna utvecklas. Styrningsmodellen för NER300 uppfyller inte dessa behov på ett tillfredsställande sätt och är

⁵² I avsnitt 5 i bilaga II till det första beviljandebeslutet (C(2012) 9432 final av den 18 december 2012) och andra beviljandebeslutet (C(2014) 4493 final av den 8 juli 2014) anges att ändringar av projekt måste godkännas av kommissionen.

onödigt komplex. Detta bekräftade även kommissionen i sin konsekvensbedömning av översynen av fas IV i EU:s utsläppshandelssystem (2021–2030)⁵³.

Andra inslag i utformningen av NER300 gjorde att det längre tid att anpassa programmet till ändrade förutsättningar

80. Demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi är mycket riskfyllda. Sannolikheten är därför större för att projekten måste ändras eller att man misslyckas (dvs. med att locka till sig finansiering eller producera den förväntade mängden energi) jämfört med projekt som rör mogen teknik. Offentliga finansieringsprogram som riktar sig till denna typ av investeringar bör därför vara utformade på ett sådant sätt att de förvaltande myndigheterna kan finna snabba och flexibla lösningar som gör att programmen kan uppfylla sina mål.

Tekniska kriterier som fastställts på förhand begränsade programmets flexibilitet

81. Kommissionen beviljade bidrag från NER300 till projekt utifrån en förteckning över teknikkategorier och tröskelvärden som fastställts på förhand. Denna förteckning från 2009 låg till grund för de båda ansökningsomgångar som skulle anordnas inom en tvåårsperiod. Den rättsliga ramen innehöll därför inte några planer på framtida översyner eller ändringar av den.

82. Projekt som klassificerades som pionjärer inom sina kategorier när de godkändes 2012 och 2014 har emellertid ofta blivit omsprungna av marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen innan de hunnit tas i bruk. I vissa fall sker detta snabbt. I **ruta 10** ges ett exempel på detta.

Ruta 10 – Exempel på projekt för havsbaserad vindkraft som fick stöd från NER300

Två stora NER300-projekt för havsbaserad vindkraft i Tyskland var redo att tas i drift i början av 2018. Även om de var framgångsrika och innehöll innovativa drag utgjorde de inte den första demonstrationen av en ny teknik (i det här fallet 6 MW-turbiner) som ännu inte var kommersiellt

⁵³ Konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG för att främja kostnadseffektiva utsläppsminskningar och koldioxidsnåla investeringar, SWD(2015) 135 final av den 15 juli 2015.

tillgänglig. Sektorn för havsbaserad vindkraft har utvecklats snabbt under det senaste årtiondet och 6 MW-turbiner installerades för första gången i Europa 2012⁵⁴. Om projekten hade lanserats i tid för att uppfylla de ursprungliga tidsfristerna för NER300 (dvs. senast 2016) skulle de på ett tydligare sätt ha kunnat bidra till NER300-målet om en första kommersiell spridning av en innovativ teknik.

83. Att på förhand fastställa mycket specifika tekniska kriterier för ett stödprogram har därför sina begränsningar. Snabba förändringar på marknaderna och tekniska förändringar kan göra projekt som valts ut enligt dessa kriterier mindre omstörtande än väntat, särskilt när förseningar uppstår.

Lösningar behövdes för att garantera att outnyttjade medel från projekt som dragits tillbaka användes väl för brådskande EU-prioriteringar

84. Enligt NER300-bestämmelserna skulle alla medel som fanns kvar efter den 31 december 2015 tillfalla medlemsstaterna. Trots att NER300-beslutet hade ändrats så att tidsfristerna förlängdes med två år fortsatte man att dra tillbaka projekt från NER300 under 2016 eftersom man inte lyckades fatta det slutliga investeringsbeslutet i tid. Det saknades en lämplig reservlista över relevanta projekt efter den andra ansökningsomgången, och därför kunde kommissionen inte ersätta dem med projekt som EIB redan hade granskat. Den rättsliga ramen för NER300 omfattade inte heller någon möjlighet att anordna en extra ansökningsomgång. Därför kommer det troligen att finnas minst 840 miljoner euro i outnyttjade medel i mitten av 2018 till följd av indragna projekt (40 % av de 2,1 miljarder euro som beviljats)⁵⁵.

85. Mot denna bakgrund beslutade kommissionen⁵⁶, i överensstämmelse med yttrandet från kommittén för klimatförändringar, att låta outnyttjade medel från den första ansökningsomgången (minst 436 miljoner euro) fylla på de finansieringsinstrument som

⁵⁴ Kapitel 3.2 i 2016 års upplaga av JRC:s lägesrapport om vindkraft, gemensamma forskningscentrumet 2017.

⁵⁵ ***Bilaga I*** innehåller en översikt över alla NER300-projekt som har tilldelats medel.

⁵⁶ Kommissionens beslut (EU) 2017/2172 av den 20 november 2017 om ändring av beslut 2010/670/EU vad gäller användningen av icke-utbetalda intäkter från den första ansökningsomgången (EUT L 306, 22.11.2017, s. 24).

förvaltas av EIB⁵⁷. På så sätt kan outnyttjade medel från NER300 användas för relaterad verksamhet tills innovationsfonden lanseras. Dessa instrument är till sin karaktär och sina mål emellertid inte identiska med NER300⁵⁸. De problem vi tar upp i nästa avsnitt rörande ansvarsutkrävandet för medel från NER300 uppkommer också när medlen eventuellt kanaliseras till finansieringsinstrument.

Förfarandena för samordning och ansvarsutkrävande behöver förbättras

86. Det finns många EU-instrument och EU-program med liknande mål som NER300 (se ***bilaga V***). Mot bakgrund av detta komplexa landskap undersökte vi om kommissionen och medlemsstaterna gjorde framsteg när det gällde att anpassa offentliga och privata åtgärder för koldioxidsnåla energiinnovationer i EU till varandra. Vi undersökte också huruvida de avdelningar inom kommissionen som ansvarar för program som ska påskynda arbetet med innovationen för ren energi samarbetar ändamålsenligt för att samordna förvaltningen av pågående program som NER300, Horisont 2020 och InnovFin EDP, och utnyttjar sin samlade kompetens för att ta fram enhetliga finansieringspaket och finansieringslösningar. Dessutom bedömde vi hur medlemsstaterna och kommissionen hålls ansvariga för förvaltningen och resultaten av NER300-programmet.

Trots att utvecklingen gick långsammare framåt än planerat utgör SET-planen en grund för bättre samordning i Europa

87. God samordning uppnås när kommissionen och medlemsstaterna samarbetar för att uppnå en ändamålsenlig vertikal (mellan kommissionen och berörda nationella myndigheter) och horisontell (mellan berörda avdelningar inom kommissionen och mellan berörda

⁵⁷ Särskilt till InnovFin EDP (demonstrationsprojekt på energiområdet) och Fonden för ett sammanlänkat Europa och transporter (dvs. FSE:s skuldinstrument).

⁵⁸ Exempelvis kan finansieringsinstrument inte leda till en geografisk spridning av medlen, som var målet för NER300. NER300 bör stödja sektorer som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem (dvs. elproduktionssektorn och elindustrin, inte transportsektorn). Enligt kommissionens tolkning av bestämmelserna om EU:s utsläppshandelssystem och NER300 bör medlen från NER300 dessutom fördelas utifrån verifierade koldioxidutsläppsminskningar, medan finansieringsinstrument i allmänhet finansierar projekt som befinner sig i tidigare stadier (dvs. innan de faktiskt släpper ut koldioxid eller bidrar till minskade koldioxidutsläpp).

nationella myndigheter samt med externa intressenter) samordning⁵⁹. Ett viktigt initiativ för att uppnå denna typ av samordning i EU är (den integrerade) SET-planen, som godkändes av rådet 2008 och upprätthålls av kommissionen och medlemsstaterna på frivillig grund. SET-planen syftar också till att skapa samverkan med intressenter från industrin och den akademiska världen genom särskilda plattformar som utvecklats under årens lopp.

88. SET-planen är inte något finansieringsinstrument utan syftar till att samordna relevanta finansiella resurser från EU, medlemsstaterna och den privata sektorn och anpassa dem till varandra. Medlemsstaterna deltar i styrgruppen under ledning av kommissionen och olika arbetsgrupper. Inom kommissionen har GD Forskning och innovation, GD Energi och gemensamma forskningscentrumet deltagit i SET-planen. Kommissionen och medlemsstaterna ändrade 2015 SET-planen för att anpassa den till energiunionens prioriteringar på området forskning och innovation.

89. De företrädare från medlemsstaterna som vi frågade under våra besök hade positiva erfarenheter av SET-planen⁶⁰. De konstaterade emellertid att den inledande strävan efter att åstadkomma en gemensam programplanering och finansiering av relevanta energiinnovationsåtgärder fortfarande är en stor utmaning.

90. Sedan den integrerade SET-planen antogs 2015 har styrgruppen tillsatt 14 tillfälliga arbetsgrupper som hade till uppgift att ta fram genomförandeplaner som styrgruppen skulle godkänna senast i november 2017. I slutet av 2017 hade styrgruppen godkänt och offentliggjort fem genomförandeplaner⁶¹. Den hade emellertid ännu inte bestämt hur den skulle rapportera om deras resultat.

⁵⁹ Internationella byrån för förnybar energi (Irena) förklarade i sin *Renewable Energy Technology Innovation Policy: a process development guide* (politik för teknik för innovativ förnybar energi: en vägledning för processutveckling) från 2015 att styrning är av avgörande betydelse för genomförandet av instrument på detta politikområde. Irena betonade att samarbete mellan intressenter är viktigt för innovation, och att samarbete på horisontell nivå är avgörande för att skapa samstämmighet och undvika motsägelser mellan olika politikområden.

⁶⁰ Av EU:s medlemsstater deltar 19 i minst en tillfällig arbetsgrupp inom ramen för SET-planen. Det gör även Turkiet, Island, Norge och Schweiz.

⁶¹ För energiintensiva industrier, CCUS, solcellsenergi, koncentrerad solenergi och batterier.

91. Kommissionen uppmanade medlemsstaterna att gå vidare i sin strävan efter en gemensam programplanering och finansiering. Medlemsstaterna gick emellertid inte med på att anslå nationella resurser till dessa genomförandeplaner. Intressenter inom den privata sektorn som är representerade i de europeiska teknik- och innovationsplattformarna har inte heller bidragit med finansiella resurser till SET-planens genomförandeplaner.

92. GD Klimatpolitik anslöt sig till SET-planens styrgrupp först i oktober 2016 trots sin roll som samordnare av det största energidemonstrationsprogrammet i Europa och sin betydelse för SET-planens mål. Det deltog inte i de tillfälliga arbetsgrupper som arbetade med de områden som omfattas av NER300 eller den framtida innovationsfonden. Under 2017 anordnade GD Klimatpolitik egna omfattande rundabordssamtal för intressenter, där företrädare för sektorerna för förnybar energi, energiintensiv industri och CCS träffades för att diskutera innovationsfondens framtida utformning.

93. I den integrerade SET-planen från 2015 anpassades planens mål till energiunionens prioriteringar. Det noterades också att sedan lanseringen 2008 hade inga framsteg gjorts i fråga om några av planens centrala ambitioner. Eftersom ingen strukturerad och regelbunden lägesrapportering görs av tydligt mätbara resultat, är det svårt att se vilka fördelar som samarbetet inom SET-planen direkt medför.

Kommissionens avdelningar måste förbättra sin interna samordning och samstämmigheten i EU:s stöd till demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi

94. Under 2009 offentliggjorde kommissionen sitt meddelande om att investera i utvecklingen av teknik med låga koldioxidutsläpp (SET-planen)⁶². Till grund för meddelandet låg de mål som formulerades för SET-planen 2008. Kommissionen ville undersöka nya sätt att kombinera resurser från olika aktörer och instrument, såsom bidrag, lån och lånegarantier, för att mobilisera mer finansiering till storskalig demonstrationsverksamhet. Den konstaterade att EIB skulle kunna spela en viktig roll för att förbättra samordningen av den tillgängliga finansieringen och dess kontinuitet och hänvisade särskilt till

⁶² KOM(2009) 519/4.

finansieringsinstrumentet för riskdelning, som får resurser från det sjunde ramprogrammets budget.

Komplementariteten mellan NER300 och andra EU-bidragsprogram

95. Kommissionen konstaterade i sin konsekvensbedömning av NER300 från 2010⁶³ att NER300 måste vara ett komplement till ramprogrammet för forskning (dvs. det sjunde ramprogrammet för perioden 2007–2013) och rikta sig till mognare projekt.

96. Det sjunde ramprogrammet (och senare Horisont 2020 för 2014–2020) pågick parallellt med NER300 och återhämtningsprogrammet från 2009/2010. Forskningsprogrammen spelade ingen framträdande roll när det gällde att finansiera demonstrationsverksamhet på energiområdet när kommissionen 2010 lanserade NER300. Vi fann att antalet stora demonstrationsprojekt på energiområdet som fick bidrag hade ökat mellan det sjunde ramprogrammet och Horisont 2020, liksom storleken på de enskilda bidragen. Det högsta enskilda bidraget till ett sådant projekt inom ramen för Horisont 2020 låg strax under 40 miljoner euro⁶⁴, medan den genomsnittliga bidragsstorleken inom ramen för NER300 var 54 miljoner euro. Horisont 2020 syftar särskilt till att finansiera större projekt än det sjunde ramprogrammet för att nå större verkan. Det är således viktigt att kontrollera i vilken utsträckning Horisont 2020 (och dess efterträdare efter 2020) och NER300 (och dess efterträdare efter 2021) kompletterar varandra eller om de uppfyller olika behov samt hur de samverkar.

NER300 och finansieringsinstrument

97. I NER300-beslutet hänvisade man även till möjligheten att kombinera medel från NER300 med lånefinansiering inom ramen för finansieringsinstrumentet för riskdelning⁶⁵.

⁶³ SEK(2010) 1320 slutlig av den 3 november 2010.

⁶⁴ Inom ramen för det sjunde ramprogrammet finansierades 31 storskaliga demonstrationsprojekt på energiområdet, och det högsta bidragsbeloppet uppgick till 35,5 miljoner euro. Inom ramen för Horisont 2020 har 47 sådana bidragsavtal ingåtts (eller håller på att utarbetas), där det högsta bidragsbeloppet uppgår till 39,3 miljoner euro. Av NER300-projekten tilldelades 16 projekt högre bidragsbelopp, men fem av dem hade eller skulle dras tillbaka när revisionen gjordes.

⁶⁵ Skäl 5 i kommissionens beslut 2010/670/EU.

Detta instrument stöder också ett antal demonstrationsprojekt för förnybar energi. Men även om detta visar att kommissionen samarbetar med EIB för att ta fram andra finansieringslösningar, användes dessa lösningar inte för några NER300-projekt. Några kombinationer av produkter från dessa båda program förekom således inte.

98. Under den nuvarande programperioden (2014–2020) har finansieringsinstrumentet för riskdelning ersatts av InnovFin. Ett tematiskt område där InnovFin bidrar med finansiering är demonstrationsprojekt på energiområdet⁶⁶. Kommissionen lanserade detta nya finansieringsinstrument för att stödja exempelvis projekt som stöds av NER300, som vid den tidpunkten var sena med sina finansieringsplaner.

99. Trots dessa försök att förse demonstrationsprojekt med ett större urval av finansieringsprodukter och ytterligare bidrag från kommissionen (se **ruta 11**) hade inget av de tio NER300-projekt som hade ansökt om InnovFin-lån före utgången av 2017 ingått något låneavtal när denna revision avslutades. Den särskilda karaktären hos demonstrationsprojekt som stöds av NER300 (t.ex. större tekniska och finansiella risker än för mogna teknikprojekt och osäkerhet om förväntade resultat och intäkter) gör att de har svårt att uppfylla bankens normala krav på tillbörlig aktsamhet.

Ruta 11 – Demonstrationsprojekt på energiområdet inom InnovFin (EDP)

I Horisont 2020:s arbetsprogram för säker, ren och effektiv energi för perioden 2018–2020⁶⁷ konstaterade kommissionen att trycket på InnovFin EDP var stort och att den därför skulle fördubbla det finansiella stödet från Horisont 2020 från 150 till 300 miljoner euro samt anslå ytterligare 100 miljoner euro under 2019 och 2020. Instrumentets tillämpningsområde utvidgades också till alla SET-planens prioriteringar förutom energieffektivitet och kärnkraft, men inklusive CCUS.

⁶⁶ EIB och kommissionen lanserade InnovFin EDP 2015. Ursprungligen uppgick EU:s bidrag från Horisont 2020 till InnovFin EDP till 150 miljoner euro. Genom initiativet tillhandahålls lån, lånegarantier eller olika typer av egenkapitalinvesteringar på mellan 7,5 och 75 miljoner euro till innovativa, förstklassiga demonstrationsprojekt i kommersiell skala på områdena förnybar energi och väte. EU-bidraget syftar till att täcka 100 % av de förluster som eventuellt uppkommer för EIB om ett projekt inte kan återbetala sitt lån.

⁶⁷ Kommissionens beslut C(2017) 7124 av den 27 oktober 2017.

GD Forskning och innovation har också för avsikt att ta fram ett bidragsfönster för Horisont 2020 för att komplettera produkter från InnovFin EDP⁶⁸.

Innovationsfonden och säkerställandet av komplementaritet efter 2020

100. Under 2017 organiserade GD Klimatpolitik rundabordssamtal för intressenter för att dra lärdomar från NER300 och lägga grunden för den nya innovationsfonden. Intressenterna efterlyste även ett blandprogram, där stöd ges till finansieringsinstrument samtidigt som investeringsbidrag ges under projektutvecklingens tidiga skeden.

101. I den slutliga rapporten⁶⁹ rekommenderades att innovationsfonden huvudsakligen skulle erbjuda bidrag, som kompletterades med partiella bidrag och/eller riskbefriade lån eller eget kapital, med högre bidragsintensitet för projekt som befinner sig i ett tidigt skede. I rapporten betonades det vidare att den nya fonden bör komplettera, och inte överlappa, EU:s och medlemsstaternas befintliga finansieringsprogram. Särskilda exempel som angavs var Horisont 2020, InnovFin, FSE och riskkapital från Europeiska investeringsfonden och Efsi.

102. Både GD Klimatpolitik och GD Forskning och innovation ser därför över hur de skulle kunna förbättra sina främsta stödmekanismer (dvs. innovationsfonden och InnovFin EDP i kombination med bidrag från Horisont 2020) för demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi. Sedan lanseringen av NER300 har också finansieringen från Horisont 2020 till mer avancerade demonstrationsprojekt på energiområdet ökat (bland annat bidraget till InnovFin EDP). Det är oklart om NER300 (och innovationsfonden) å ena sidan och Horisont 2020/det nionde ramprogrammet (inklusive deras bidrag till finansieringsinstrument) å andra sidan kommer att vara tillräckligt komplementära för att

⁶⁸ Horisont 2020 slutar 2020 och överlappar därför inte med den nya innovationsfonden som ska lanseras 2021. Det nionde ramprogrammet och tillhörande finansieringsinstrument skisseras för närvarande.

⁶⁹ Se den sammanfattande rapporten, som presenterades under en avslutande konferens som GD Klimatpolitik anordnade: *Finance for Innovation: towards the ETS innovation fund* (finansiering för innovation: mot utsläppshandelssystemets innovationsfond), Climate Strategy & Partners, 12.6.2017.

motivera att det förekommer parallella offentliga finansieringsprogram med olika förvaltningsenheter och tillsynsorgan (inom kommissionen).

103. Generellt sett har kommissionen ännu inte uppnått det mål som den fastställde 2009 och upprepade 2016⁷⁰ om att se till att resurser och finansiella produkter, inklusive EU-bidrag, låneprodukter och eget kapital, riktas på ett enhetligare och effektivare sätt till de olika utvecklingsstadierna i storskaliga demonstrationsprojekt.

Förfarandena för ansvarsutkrävande när det gäller NER300 är inte tillräckligt tydliga

104. NER300-medlen ingår inte i EU:s allmänna budget och EU:s budgetförordning gäller således inte för förvaltningen av dem. De är medel från medlemsstaterna som härrör från ett av EU:s politiska instrument (dvs. EU:s utsläppshandelssystem). Den rättsliga grunden för NER300 (dvs. direktivet om EU:s utsläppshandelssystem och NER300-beslutet) hänvisar inte uttryckligen till finansiella kontroller (t.ex. av utbetalningar) eller (interna eller externa) revisioner.

105. De nationella kontaktpunkter som vi konsulterade under revisionen betraktade i allmänhet medel från NER300 som EU-medel⁷¹. Det finns inget rättsligt krav på att kommissionen varje år ska rapportera om programmets operativa eller ekonomiska resultat så att det offentliga ansvarsutkrävandet säkerställs. Det finns inte heller något förfarande för beviljande av ansvarsfrihet för kommissionens förvaltning av dessa medel. EIB överlämnar konfidentiella finansiella rapporter till kommissionen om sin kapitalförvaltningsverksamhet när det gäller NER300 och rapporterar medlen som en post utanför balansräkningen som innehas för tredje parts räkning⁷². Kommissionen rapporterar inte medel från NER300 i EU:s balansräkning.

⁷⁰ COM(2016) 763 final.

⁷¹ Se hänvisningen till medel från NER300 som EU-medel på sidan 21 i rapporten från Förenade kungarikets högre revisionsorgan *Carbon capture and storage: the second competition for government support* (avskiljning och lagring av koldioxid: andra upphandlingen för statligt stöd), 20.1.2017.

⁷² Se även anmärkning Z till posten utanför balansräkningen den 31 december 2016 i EIB:s resultatrapport för 2016: *"EIB supports the EC as an agent in the implementation of the NER 300 initiative – [...]. EIB prepares separate financial statements for NER300"*. (EIB stöder kommissionen

106. Överlag är förfarandena för finansiell kontroll och ansvarsutkrävande när det gäller NER300-programmet inte tillräckligt tydliga. Sådana arrangemang är nödvändiga för att säkerställa sund ekonomisk förvaltning av dessa offentliga medel av de enheter som deltar i programmets förvaltning.

107. Under 2016 konstaterade högnivågruppen för egna medel att ett alternativ för att skapa nya egna medel skulle vara att inkludera intäkterna från EU:s utsläppshandelssystem⁷³.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

108. Samtidigt som vi är medvetna om att denna typ av verksamhet hade att kämpa med svåra marknadsvillkor efter 2008, är vår övergripande slutsats att återhämtningsprogrammet och NER300 inte bidrog på planerat sätt till att demonstrera den kommersiella bärkraften hos CCS och ett antal innovativa förnybara energikällor.

109. Återhämtningsprogrammet lyckades inte uppfylla sina långtgående mål om avskiljning och lagring av koldioxid eftersom inget av de projekt som fick EU-medel lyckades demonstrera tekniken i kommersiell skala (se **punkterna 20–22**). Fem av sex medfinansierade projekt slutfördes aldrig.

110. Syftet med återhämtningsprogrammets stöd till havsbaserad vindkraft var att skapa innovativa turbiner och fundament och samtidigt förbättra nätanslutningarna mellan medlemsstaterna. Programmet bidrog på ett positivt sätt till en snabbväxande sektor, trots flera förseningar och två avbrutna projekt (se **punkterna 23–26**).

111. Vi fann vidare att inte heller NER300 resulterade i några framgångsrika CCS-demonstrationsprojekt (se **punkterna 28–30**). Det enda CCS-projekt som kommissionen beviljade finansiering 2014 ställde in sin verksamhet efter det att medlemsstaten drog in sitt

som ombud i genomförandet av NER300-initiativet – [...]. EIB utarbetar separata finansiella rapporter för NER300.)

⁷³ Rekommendation 4 b i *Future Financing of the EU, Final report and recommendations of the High Level Group on Own Resources* (Framtida finansiering av EU, slutrapport och rekommendationer från högnivågruppen för egna medel), december 2016.

nationella stöd 2015. Inget slutligt investeringsbeslut kunde därför fattas om projektet, som sannolikt kommer att dras tillbaka från NER300 under 2018.

112. NER300 är inte heller på väg att få avsedd verkan när det gäller innovativa förnybara energikällor som ännu inte var kommersiellt tillgängliga när kommissionen valde ut projekt (se **punkterna 31–36**). Trots att ett beslut fattades 2015 om att förlänga alla tidsfrister med två år hade sju projekt dragits tillbaka i början av 2018. Dessa projekt använder inte de beviljade bidragen och producerar inte den mängd ren energi som det var tänkt.

113. När det gäller orsakerna till misslyckanden eller förseningar fann vi att de innovativa projekt för koldioxidsnål energi som stöddes av återhämtningsprogrammet och NER300 påverkades av ogynnsamma investeringsvillkor (se **punkterna 37–55**). Medan vissa investeringsvillkor avgörs av den ekonomiska utvecklingen i stort, kan andra fastställas eller påverkas av beslutsfattarna. Osäkerhet kring långsiktiga klimat- och energistrategier och tillhörande politik, lagstiftning och offentlig finansiering påverkade möjligheten att locka privata investeringar till projekten och förmågan att fatta ett slutligt investeringsbeslut i tid (se **punkterna 41–48**).

114. Utöver de ekonomiska och andra faktorer som anges ovan har även det sjunkande marknadspriset på koldioxidutsläpp inom EU:s utsläppshandelssystem sedan 2011 varit ett betydande hinder för CCS-demonstrationsprojekt i EU (se **punkterna 49–55**). Detta påverkade de redan riskfyllda nyttokalkylerna för CCS-demonstrationsprojekt som låg till grund för de beslut som kommissionen fattade under 2009 om att bevilja bidrag från återhämtningsprogrammet. De låga priserna gjorde även att bidragsbeloppen inom NER300 blev lägre än väntat, vilket ledde till ytterligare finansieringsunderskott.

115. Dessutom påverkades projektens bärkraft av att inget projekt inom återhämtningsprogrammet lyckades säkerställa en tillräcklig mängd offentlig finansiering från NER300 eller nationella program senast 2012. Kommissionen försökte se till att CCS-demonstrationsarbetet kunde fortgå, men sköt vid den här tidpunkten inte upp eller avslutade sitt ekonomiska stöd till projekt som i slutändan misslyckades.

116. Innovationsprojekt på energiområdet som bidrar till EU:s övergång till en koldioxidsnål ekonomi behöver få ett bättre investeringsklimat. Mot denna bakgrund innehåller förslaget

till förordning om styrningen av energiunionen bestämmelser om att medlemsstaterna ska utarbeta nationella energi- och klimatplaner som överlämnas till kommissionen, där de redogör för sina långsiktiga strategier för koldioxidsnål utveckling (se [ruta 7](#)). Planerna ska stödjas av en stabil politik och lagstiftning som syftar till att främja och stödja användningen av förnybar energi och minska utsläppen ytterligare⁷⁴. Kommissionen kommer att vara med och granska huruvida medlemsstaternas planer och rapportering innehåller alla nödvändiga inslag. Den bör använda sig av denna information när den beviljar EU-medel.

Rekommendation 1 – Förbättra möjligheterna för ändamålsenligt EU-stöd till innovationer på området koldioxidsnål energi

För att göra EU:s finansiella stöd till innovativa demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi mer ändamålsenligt bör **kommissionen**, när förslag om stora, kapitalintensiva projekt som kräver att nationellt stöd **och** EU-stöd kombineras läggs fram för finansiering från den föreslagna innovationsfonden och andra relevanta centralt förvaltade EU-program, bedöma om förslagen överensstämmer med nationella klimat- och energiplaner och säkerställa att medlemsstaterna gör fasta och transparenta åtaganden innan den beviljar EU-medel.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2021.

117. Vi fann vidare att inslag i utformningen av NER300 begränsade kommissionens och medlemsstaternas möjligheter att reagera på ett ändamålsenligt sätt på ändrade förhållanden (se [punkterna 56–85](#)).

118. Den finansieringsmodell som valts för NER300, där offentliga medel tillhandahölls till projekt först efter att de tagits i drift, hade inte motiverats på lämpligt sätt genom behovsbedömningar och innebar att initiativtagarna till projekten fick bära den största risken. Innan NER300 skapades i direktivet om EU:s utsläppshandelssystem gjordes ingen tydlig bedömning av vilken typ av stöd som skulle behövas för tidiga demonstrationsprojekt för ett stort urval tekniker för förnybar energi och CCS med många olika investeringsrelaterade och lagstiftningsmässiga utmaningar inom EU. Syftet med den

⁷⁴ Revisionsrätten rekommenderade redan 2014 kommissionen att uppmana medlemsstaterna att upprätta stabila och förutsägbara regelverk för förnybara energikällor. Se rekommendation 1 i revisionsrättens särskilda rapport nr 6/2014 *Sammanhållningsstödet till produktion av förnybar energi – har det lett till bra resultat?*

rättsliga grunden för innovationsfonden, som antogs 2018, är att göra projekten mindre riskfyllda (se **punkterna 57–65**).

119. NER300 hade komplexa förfaranden för projekturval och beslutsfattande (se **punkterna 66–75**). De förfaranden för att välja ut projekt och bevilja bidrag som kommissionen och medlemsstaterna tillämpade lade inte tillräcklig vikt vid projektens kvalitet och finansiella och ekonomiska bärkraft i jämförelse med andra projekt. Vi kunde inte heller fastställa att medlemsstaterna var tillräckligt medvetna om de risker och rekommendationer som fastställts av EIB innan de godkände de rangordnade projekten som kommissionen skulle anta beviljandebeslut om. Dessa faktorer minskade säkerheten om huruvida projekten skulle kunna uppfylla sina mål inom programmets begränsningar. Det finns också utrymme att förbättra beslutsfattandet inom NER300, särskilt när det gäller begäran om större ändringar av projekt eftersom sådana ändringar för närvarande innebär att lagstiftningen måste ändras.

Rekommendation 2 – Förbättra den framtida innovationsfondens förfaranden för projekturval och beslutsfattande

Med tanke på lanseringen av den nya innovationsfonden, som planeras till 2021, bör **kommissionen** förbättra viktiga inslag i förfarandena för projekturval och beslutsfattande jämfört med NER300. Den bör i synnerhet

- a) fastställa kriterier för att dra in finansiering om projekt inte uppfyller vissa fastställda delmål,
- b) bedöma aspekter av projektets finansiella bärkraft ("bankmässighet"), bland annat de som avses i rekommendation 1,
- c) fastställa exakta och mätbara tröskelvärden för varje kriterium för tillbörlig aktsamhet/tilldelningskriterium,
- d) under sekretess ge berörda myndigheter i medlemsstaterna tillgång till resultaten av bedömningen av tillbörlig aktsamhet innan de antar beviljandebeslutet,
- e) stödja projekt som enligt urvalsförfarandet troligen kommer att bidra mest till att EU:s prioriteringar uppfylls,
- f) förenkla förfarandet för att begära ändringar av projekt så att kommissionens rättsakter inte måste ändras.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2020.

120. Andra inslag i utformningen av NER300 gjorde också att det tog längre tid att anpassa programmet till ändrade förutsättningar (se **punkterna 80–85**). Användningen av särskilda tekniska kriterier som fastställts i förväg 2009 begränsade programmets förmåga att svara på marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen. Projekt som väljs ut enligt sådana kriterier kan bli mindre omstörtande än väntat när förseningar uppstår.

121. När projekt drogs tillbaka eftersom (de förlängda) tidsfristerna för programmet inte kunde iakttas, försökte kommissionen finna lösningar för att omfördela stora summor outnyttjade medel till andra program och se till att de kunde användas för att öka investeringarna i innovativa projekt. Dessa program är till sin karaktär och sina mål inte identiska med NER300, och ansvarsutkrävandet för hur de används måste garanteras.

Rekommendation 3 – Se till att innovationsfonden är flexibel nog att svara på marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen

Kommissionen bör se till att innovationsfondens utformning gör att den på ett mer flexibelt sätt än NER300 kan anpassas till den tekniska utvecklingen och indragna projekt.

Det kan exempelvis innebära följande:

- a) Det bör finnas en flexibel metod för att fastställa och uppdatera vilka tekniker som berättigar till stöd och vilka tröskelvärden som gäller.
- b) Ansökningsomgångar bör organiseras och beviljandebeslut fattas regelbundet.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2021.

122. Det finns många finansieringsmekanismer som stöder energiinnovation i EU. Mot denna bakgrund konstaterade vi att det fanns brister rörande samordning och ansvarsutkrävande som måste åtgärdas (se **punkterna 86–107**).

123. Trots att utvecklingen gick långsammare framåt än planerat utgör SET-planen en grund för bättre samordning mellan offentliga och privata åtgärder i EU för innovation på området koldioxidsnål energi. Den uppdatering som gjordes av SET-planen 2015 var viktig för att anpassa den ursprungliga SET-planen till energiunionens prioriteringar på området forskning och innovation. Genom uppdateringen erkände man också bristen på framsteg i fråga om några av planens centrala ambitioner. Det är emellertid fortfarande svårt att tydligt fastställa

och mäta de fördelar som direkt följer av samarbetet inom ramen för SET-planen (se **punkterna 87–93**).

124. Vi fann också att samordningen mellan kommissionens egna avdelningar som sysslar med innovationer för ren energi uppvisade svagheter som kan hindra den från att se till att offentliga resurser och finansiella produkter som riktar sig till de olika stadierna i storskaliga demonstrationsprojekt kombineras på ett enhetligare och effektivare sätt (se **punkterna 94–103**).

125. Vid utgången av 2017 hade inga NER300-projekt fått lån från de finansieringsinstrument för demonstrationsprojekt på energiområdet som förvaltas av EIB. Den särskilda karaktären hos sådana projekt gör att de har svårt att uppfylla bankens normala krav på tillbörlig aktsamhet. Olika avdelningar inom kommissionen bedömer för närvarande hur de kan förbättra utformningen av sina främsta finansieringsmekanismer. Ökat stöd från Horisont 2020 till mognare demonstrationsprojekt på energiområdet väcker frågan om NER300 (och den framtida innovationsfonden) och Horisont 2020/det nionde ramprogrammet (inklusive deras bidrag till finansieringsinstrument) är tillräckligt komplementära för att motivera att det i framtiden eventuellt kommer att finnas parallella program med olika förvaltningsenheter och tillsynsorgan.

126. För närvarande pågår förhandlingar om den nya fleråriga budgetramen, en förenkling av Horisont 2020 och diskussioner om framtiden för EU:s finanser. Detta innebär tillfällen att klargöra vilka program som är mest lämpade att stödja (de olika stadierna av) demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi och hur man kan åstadkomma synergier för att ta itu med de utmaningar som är förbundna med finansieringen av sådana projekt.

Rekommendation 4 – Bättre samordning inom kommissionen för att rikta EU-stödet på ett enhetligare sätt

För att rikta EU-stödet till innovation på området koldioxidsnål energi på ett mer enhetligt och ändamålsenligt sätt bör de berörda **avdelningarna inom kommissionen (särskilt GD Forskning och**

innovation, GD Energi, GD Inre marknaden, industri, entreprenörskap samt små och medelstora företag och GD Ekonomi och finans)

- a) genomföra avdelningsövergripande utvärderingar för att visa att Innovationsfonden, Horisont 2020 och InnovFin EDP (och deras efterföljare efter 2020) kompletterar varandra och på ett enhetligt sätt riktar sig till demonstrationsprojekt för koldioxidsnål energi,
- b) samordna de olika programmens förfaranden för projekturval⁷⁵ för att göra dem effektivare och undvika överlappningar.

Måldatum för genomförande: före utgången av 2021.

127. Slutligen är förfarandena för ansvarsutkrävande och finansiell kontroll när det gäller NER300 inte tillräckligt tydliga för att visa att de enheter som hanterar programmet garanterat tillämpar principerna om sund ekonomisk förvaltning (se ***punkterna 104–107***).

Rekommendation 5 – Garantera ansvarsutkrävande

För den nya innovationsfond som kommer att lanseras 2021 bör **kommissionen** förbättra viktiga inslag i styrningen och ansvarsutkrävandet jämfört med NER300. Den bör särskilt

- a) förtydliga bestämmelserna om **tillhörighet** och ansvarsutkrävande för innovationsfonden och outnyttjade medel från NER300,
- b) se till att alla sådana medel som kommissionen förvaltar redovisas i budgeten och balansräkningen och är föremål för årliga revisioner och beviljanden av ansvarfrihet av parlamentet och rådet,
- c) i den rättsliga ramen införa bestämmelser om regelbunden lägesrapportering till budgetmyndigheterna.

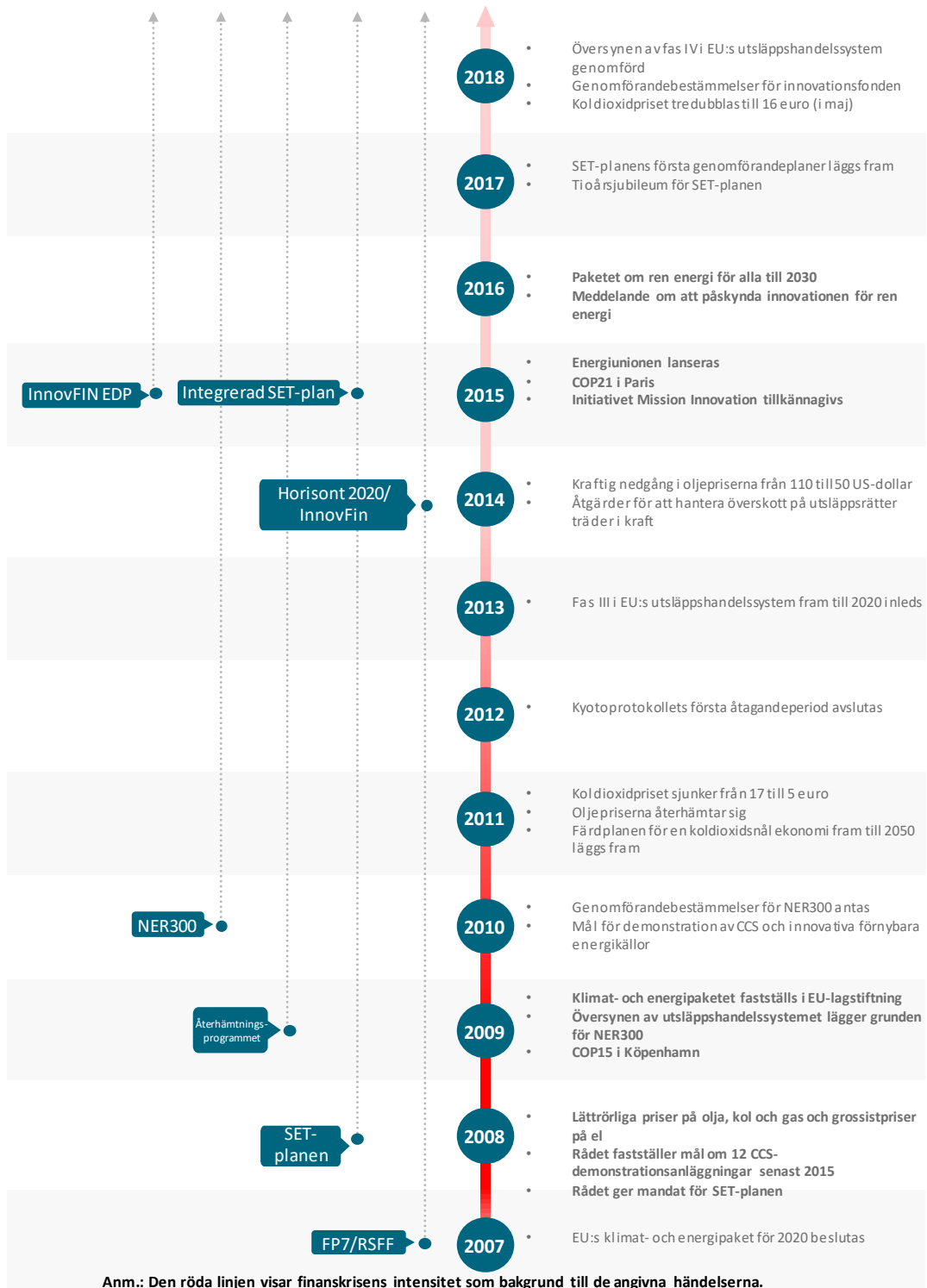
Måldatum för genomförande: före utgången av 2021.

⁷⁵ Se förslag 5 i vårt informationsdokument *Ett bidrag till förenklingen av EU:s forskningsprogram efter Horisont 2020* från mars 2018.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning I, med ledamoten Nikolaos Milionis som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 5 september 2018.

För revisionsrätten

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

BILAGA I**Tidsplan över viktiga politiska och ekonomiska händelser som kartlagts mot element som granskas i revisionen**

Källa: Europeiska revisionsrätten.

BILAGA II**Statusöversikt över NER300 i mars 2018**

Ansökningsomgång	År	Medlemsstat	Kategori	Maximalt tilldelade NER300-medel (i miljoner euro)	Förväntad energiproduktion under de första 5 åren (1 000 MWh)	Idrifttagande	Slutligt investeringsbeslut	Status	Outnyttjade medel från projekt som dragits tillbaka
Första	2012	IT	Bioenergi	28	1 415	1.6.2013	2011	I drift	
		DE	Bioenergi	22	502	3.1.2014	19.8.2011	I drift	
		SE	Vindkraft	15	3 462	1.1.2015	6.2.2014	I drift	
		DE	Vindkraft	113	3 569	1.7.2017	29.6.2015	I drift	
		DE	Vindkraft	70	6 060	31.12.2017	18.12.2014	I drift	
		AT	Vindkraft	11	363	3.10.2017	4.12.2014	I drift	
		FI	Bioenergi	89	6 785	31.12.2018	31.12.2016	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		UK	Havsenergi	17	100	31.12.2018	14.12.2016	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		CY	Koncentrerad solenergi	47	578	31.12.2018	28.12.2016	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		EL	Koncentrerad solenergi	45	595	31.12.2018	12.12.2016	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		EL	Koncentrerad solenergi	42	488	31.12.2018	14.12.2016	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		HU	Geotermisk energi	39	370	31.12.2018	14.12.2016	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		PT	Vindkraft	30	365	31.12.2018	17.12.2016	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		FR	Vindkraft	34	412	31.12.2018	11.7.2016	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		PL	Bioenergi	31	1 400	31.12.2016		Kommer att dras tillbaka	31
		BE	Smarta nät	8	890	-	-	Dragits tillbaka	8
		FR	Bioenergi	170	6 144	-	-	Dragits tillbaka	170
NL	Bioenergi	199	6 346	-	-	Dragits tillbaka	199		
SE	Bioenergi	59	3 850	-	-	Dragits tillbaka	59		
UK	Havsenergi	21	148	-	-	Dragits tillbaka	21		
Andra (förnybara energikällor)	2014	CY	Koncentrerad solenergi	60	552	30.6.2020		Slutligt investeringsbeslut fattat	
		CY	Smarta nät	11	621	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		DK	Bioenergi	39	1730	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		EE	Bioenergi	7	851	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		EE	Bioenergi	25	3200	31.12.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		ES	Bioenergi	29	824	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018	Dragits tillbaka	29
		ES	Vindkraft	33	427	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		ES	Vindkraft	34	500	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		FR	Geotermisk energi	17	1051	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		FR	Havsenergi	72	369	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		HR	Geotermisk energi	15	258	30.6.2019	17.3.2015		
		IE	Havsenergi	23	58	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018	Dragits tillbaka	23
		IT	Koncentrerad solenergi	40	488	31.12.2018	Tidsfrist 30.6.2018		
		IT	Smarta nät	85	19277	30.6.2018	18.2.2015	Slutligt investeringsbeslut fattat	
		LV	Bioenergi	4	833	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		PT	Havsenergi	9	57	1.1.2020	Tidsfrist 30.6.2018		
		PT	Solcellsenergi	8	203	1.7.2019	Tidsfrist 30.6.2018		
SE	Bioenergi	204	7360	30.6.2020	Tidsfrist 30.6.2018				
Andra (CCS)	2014	UK	CCS	300	17734	30.6.2018	Tidsfrist 30.6.2018	Kommer att dras tillbaka	300
				Delsumma förnybara energikällor:	82501				
					Förväntad mängd avskild och lagrad koldioxid under de första 10 åren (miljoner ton)				
									Totalt:

2 106

840

Källa: Europeiska revisionsrätten, på grundval av uppgifter från kommissionen.

BILAGA III

De viktigaste ekonomiska och rättsliga faktorer som påverkade hur NER300 och återhämtningsprogrammet framskred

Teknikgrupp	CCS		Förnybara energikällor	
	NER300	Återhämtningsprogrammet	NER300	Återhämtningsprogrammet
Program				
Tilldelade medel (miljoner euro)	300	1 000	1 800	565
Projekt	1	6	38	9
Genomsnitt per projekt (miljoner euro)	300	167	47	63
Externa faktorer som förseñar demonstrationsprojektens framskridande:				
Ogynnsamt investeringsklimat för koldioxidsnål energi ¹	X	X	X	X
Begränsad tillgång till/höga kostnader för privat kapital (se figur nedan)	X	X	X	X
Låga priser på koldioxidmarknaden	X	X	X	
Osäkerhet kring EU:s/medlemsstaternas lagstiftning	X	X	X ²	
Lägre nationellt offentligt stöd än väntat (dvs. till följd av begränsad budget/finanskrisen)	X	X	X ³	
Lång väntan på tillstånd på nationell nivå	X	X	X	X
Acceptans hos allmänheten	X	X		
Utbetalt i slutet av 2017 (miljoner euro)	0	424 ⁴	13	255
Oanvänt (miljoner euro)	300		540	
Dragits tillbaka i slutet av 2017 (miljoner euro)		576		130 ⁵
% beviljade medel som inte använts för programmålen	100%	58%	30%	23%

¹Låga priser på fossila bränslen, låga grossistpriser på el.

²Särskilt för biobränsleprojekt inom NER300.

³Särskilt för biobränslen, koncentrerad solenergi och havsenergi.

⁴Med betydande prestandaproblem/slutbelopp med förbehåll för framtida korrigeringar.

⁵Tre projekt för havsbaserad vindkraft inom återhämtningsprogrammet pågår fortfarande.

Källa: Europeiska revisionsrätten.

BILAGA IV

Exempel på urvalsförfaranden i innovationsprogram på området koldioxidsnål energi där flera (kvalitativa och kvantitativa) rangordningskriterier används

Förenade kungariket – programmet för kommersialisering av CCS

Bestämmelserna om projektval vid den andra CCS-ansökningsomgången i Förenade kungariket fastställdes i dokumentet *Carbon capture and storage commercialisation programme – Invitation to discussions* (program för kommersialisering av avskiljning och lagring av koldioxid – inbjudan till diskussioner), som utarbetades av Förenade kungarikets ministerium för energi och klimatförändringar.

I del 3 av dokumentet anges reglerna för stödberättigande och utvärdering. Urvalsprocessen består av tre olika steg, där det första är projekturvalet. Detta steg omfattar bedömningen av tillbörlig aktsamhet för projektet, som baserar sig på fyra huvudkriterier. Varje kriterium har i sin tur underkriterier. Anbudens betygs- och poängsätts med hjälp av ett kvalitativt trafikljusbaserat bedömningssystem och en poängskala. Systemet sammanfattas på följande sätt:

Område	Kriterier	Bedömningsgrund		Resultat av bedömningen	
		Underkriterier	Kriterier	AREA-bedömning	Kommentar
TILLBÖRLIG AKTSAMHET HOS INLÄMNANDE PROJEKT					
TEKNIK	Teknisk stabilitet och bärkraft	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Processintegration och processutveckling	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Transportmässig stabilitet	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Lagringsmässig stabilitet	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Operativa konsekvenser av CCS	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Teknisk kontroll av kostnadsantagandena	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr	Poäng 1–5	
GENOMFÖRBARHET	Projektprogrammets stabilitet	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Tillgång till tillgångar och deras tillgänglighet	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Projektteamets erfarenhet och förmåga	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Projektstyrningen	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Riskhanteringsförmågan	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Stabilitet i tillstånds- och rådgivningen	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Stabilitet i integrationen av hela kedjan	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
Projektriskbedömning	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr	Poäng 1–5		
KOMMERSIELLA ASPEKTER	Tillräckligt kommersiell natur	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Godtagande av riskfördelning och kontraktsprinciper	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr		
	Kommersiell risk	Kvalitativ trafikljusbedömning	Betyg Rö/Gu/Gr	Poäng 1–5	
FINANSIELLA ASPEKTER	Anbudsgivarens finansiella ställning	Kvantitativ		Poäng 1–5	
	Finansieringsarrangemang	Kvantitativ		Poäng 1–5	
	Utjämnade kostnader för el för myndigheter och elkonsumenter	Kvantitativ		Pund/MWh	
	Utjämnade kostnader för lagrad koldioxid för myndigheter och elkonsumenter	Kvantitativ		Pund/ton lagrad koldioxid	
					Centrala problem, risker och frågetecken

Anm.: Betygen rött/gult/grönt står för "grundläggande", "bra", "utmärkt". Poängen 1–5 står för "mycket dåligt", "dåligt", "godtagbart", "bra" och "utmärkt".

Nederländerna – avancerade biobränslen

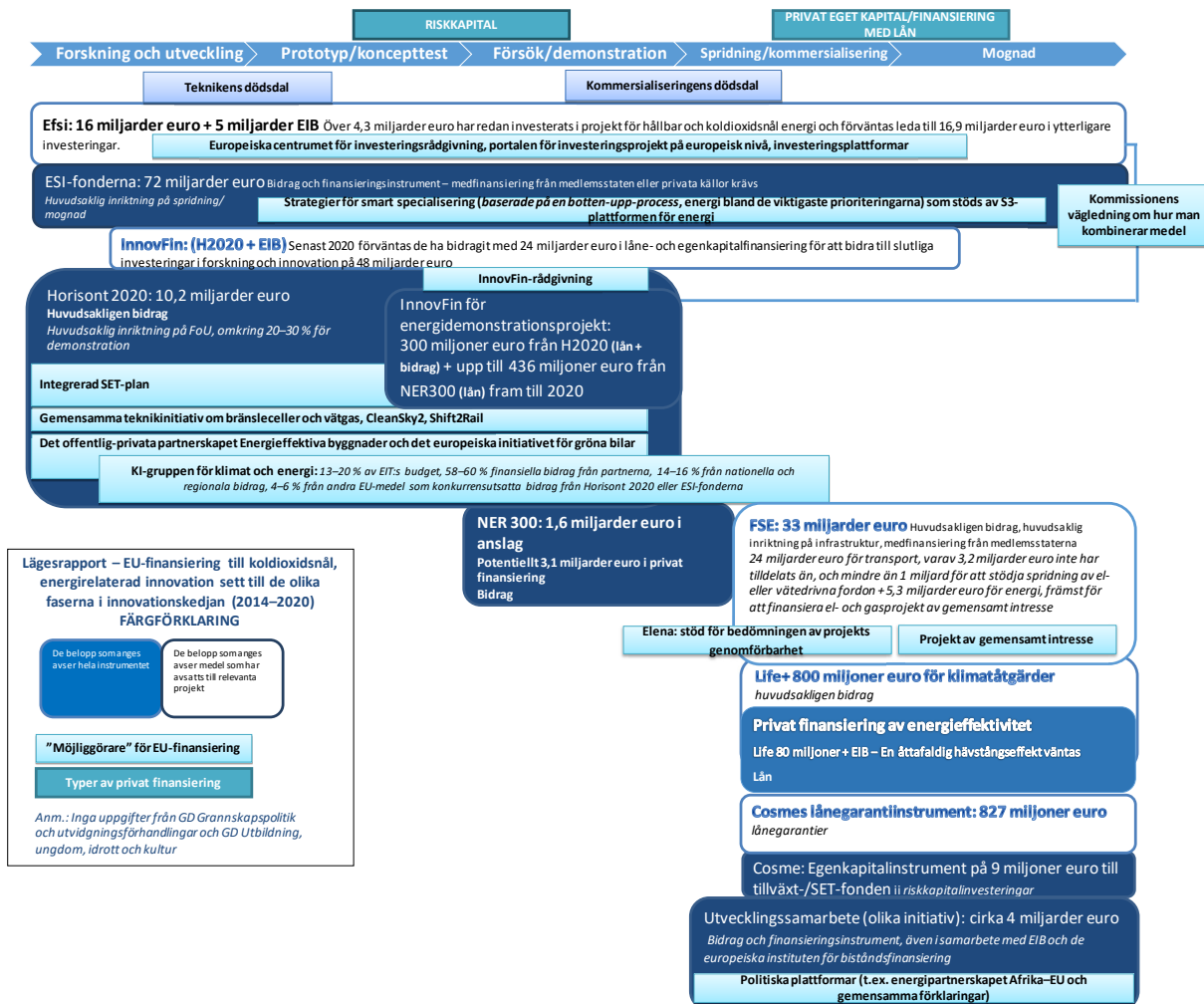
Under perioden 2006–2009 fanns det i Nederländerna ett nationellt bidragsprogram för att minska koldioxidutsläppen genom innovativa biobränslen för transport⁷⁶. Syftet var att stödja andra generationens biobränslen och projekt som var nya för landet. Utöver fyra huvudkriterier för stödberättigande tillämpade man följande fem rangordningskriterier för att de tillgängliga medlen skulle gå till de mest lämpade projekten:

- Minskade koldioxidutsläpp (volym) jämfört med fossila bränslen.
- Påvisad minskad markanvändning jämfört med befintliga processer för biobränsleproduktion.
- Kort- och långsiktig marknadspotential (bränslemängd som kommer att produceras, vinster i form av minskade koldioxidutsläpp och möjligheter att reproducera tekniken) och (teknisk, organisatorisk och finansiell) genomförbarhet utifrån en riskbedömning och sannolikheten för att förväntade resultat uppnås.
- Bidragsfinansieringsgrad (där en lägre grad ger högre poäng).
- Hållbarhet sett till livsmedelsförsörjningen, den biologiska mångfalden och miljön.

Projekten tilldelades poäng och rangordnades utifrån hur väl de förväntades bidra till dessa kriterier. Kriterierna förtecknades i fallande ordning efter betydelse.

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

Det komplexa landskapet av EU-program för finansiering av innovation på området koldioxidsnål energi



Källa: Europeiska kommissionen.

**KOMMISSIONENS SVAR PÅ REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA RAPPORT
”DEMONSTRATION AV AVSKILJNING OCH LAGRING AV KOLDIOXID OCH
INNOVATIVA FÖRNYBARA ENERGIKÄLLOR I KOMMERSIELL SKALA I EU:
UTVECKLINGEN HAR INTE GÅTT FRAMÅT SOM PLANERAT UNDER DET
SENASTE ÅRTIONDET”**

SAMMANFATTNING

IV. I linje med Europeiska rådets och Europaparlamentets begäran arbetar kommissionen med en strategi för långsiktiga minskningar av växthusgasutsläppen i EU i överensstämmelse med Parisavtalet, där hänsyn tas till de nationella planerna.

Ett ökat stöd för innovation och kommersialisering av teknik med låga koldioxidutsläpp är en viktig del i detta sammanhang och något som man redan arbetar för.

I sitt förslag till nästa fleråriga budgetram för 2021–2027 föreslog kommissionen ett mer ambitiöst mål i samtliga EU-program vad gäller integreringen av klimatåtgärder, inklusive övergången till ren energi. Målet är att 25 procent av EU:s utgifter ska gå till detta. Förslaget till det kommande forskningsprogrammet Horisont Europa innehåller ett mål om att 35 procent ska gå till integreringen av klimatåtgärder, inklusive övergången till ren energi.

Utifrån de förslag som kommissionen har lagt fram inom ramen för paketet om ren energi för alla i EU, har EU redan nått preliminära politiska överenskommelser om unionens ambitionsnivå fram till 2030 när det gäller energieffektivitet och förnybara energikällor samt relevanta regelverk.

VIII. Kommissionen delar revisionsrättens iakttagelser om begränsningarna i medlagstiftarnas föreslagna utformning av reserven för nya deltagare (NER300) samt svårigheterna med att genomföra denna.

IX. Kommissionen betonar att definitionerna, ansökningshandlingarna och vägledningen med avseende på NER300 utarbetades i kollegialt samarbete mellan kommissionens avdelningar. Dessutom sker en regelbunden samordning mellan kommissionens avdelningar i gemensamma frågor som rör innovativ teknik med låga koldioxidutsläpp.

INLEDNING

7. Kommissionen ansvarar för den allmänna samordningen av programmet. Det är medlemsstaternas ansvar att hantera avtalen (på grundval av de rättsligt bindande instrumenten).

12. I linje med Europeiska rådets och Europaparlamentets begäran arbetar kommissionen med en strategi för långsiktiga minskningar av växthusgasutsläppen i EU i överensstämmelse med Parisavtalet, där hänsyn tas till de nationella planerna.

Ett ökat stöd för innovation och kommersialisering av teknik med låga koldioxidutsläpp är en viktig del i detta sammanhang och något som man redan arbetar för.

I sitt förslag till nästa fleråriga budgetram för 2021–2027 föreslog kommissionen ett mer ambitiöst mål i samtliga EU-program när det gäller integreringen av klimatåtgärder, inklusive övergången till ren energi. Målet är att 25 procent av EU:s utgifter ska gå till detta. Förslaget till det kommande forskningsprogrammet Horisont Europa innehåller ett mål om att 35 procent ska gå till integreringen av klimatåtgärder, inklusive övergången till ren energi.

Utifrån de förslag som kommissionen har lagt fram inom ramen för paketet om ren energi för alla i EU, har EU redan nått preliminära politiska överenskommelser om unionens ambitionsnivå fram till 2030 när det gäller energieffektivitet och förnybara energikällor samt relevanta regelverk.

IAKTTAGELSER

20. Efter att ha bedömt de projekt som medlemsstaterna inkom med efter förslagsinfordran beslutade kommissionen att endast stödja sex demonstrationsprojekt om avskiljning och lagring av koldioxid (nedan kallade CCS-demonstrationsprojekt) som uppfyllde kriterierna för stödberättigande och urval (kommissionens beslut C(2009) 9943 slutlig av den 9 december 2009).

21. Kommissionen anser att resultatet av denna del av det europeiska energiprogrammet för återhämtning (nedan kallat återhämtningsprogrammet) är en följd av de olika utmaningar som är typiska för avskiljning och lagring av koldioxid (nedan kallat CCS) samt den rådande finans- och bankkrisen och de låga koldioxidpriserna. Återhämtningsprogrammets syfte och det bakomliggande politiska beslutet var att främja utvecklingen av CCS, och utveckling och demonstration av innovativa lösningar är alltid förenat med en påtaglig risk.

22. Målet med total CCS-demonstration uppnåddes inte, men kommissionen anser att betydande kunskap och erfarenhet har vunnits i de inledande projektfaserna, även i fråga om de hinder som finns för införandet av CCS-demonstratörer. Kommissionen och medlemsstaterna fortsätter att dra nytta av denna kunskap (t.ex. när det gäller åtgärd 9 i den strategiska planen för energiteknik om avskiljning, användning och lagring av koldioxid).

Ruta 2

EU betalade ut sitt stöd till projekten till följd av de förberedande arbeten som skulle utföras enligt bidragsavtalen och som konsortiet hade genomfört. Erfarenheten från projekten och de svårigheter som uppstod är något man kan använda sig av. När det gäller projektet i Nederländerna noterar kommissionen till exempel att man redan hade kommit långt i förberedelserna för att tömma gasfält P18 till havs och med den i havet utlagda pipelinen. Detta innebär att dessa nu kan gynnas av det CCS-arbete som man inlett i Rotterdams hamn.

26. Teknisk utveckling är ett konstant inslag i innovativa projekt. Kommissionen anser att den visade den flexibilitet som krävdes med hänsyn till marknadsvillkor och regelverk samt till den tekniska utvecklingen.

Gemensamt svar på punkt 29 och ruta 3:

Kommissionen följde förfarandet i NER300-beslutet gällande urval, rangordning och beviljande. Detta förfarande innebar inte att medlemsstaterna var tvungna att bekräfta projekt eller bevilja projekt som träder i kraft senare än vad som anges i NER300-projektet. De var inte heller tvungna att godta projekt som hade ett finansieringsunderskott före den fastställda tidsfristen. CCS-projekten från Storbritannien, Italien och Nederländerna skulle därför inte beviljas NER300-medel, eftersom problemen inte hade åtgärdats innan beviljandebeslutet skulle fattades.

35. Demonstrationsprojekt på bioenergiområdet kräver en längre testperiod innan de kan nå en kapacitet på 100 procent på grund av råvarornas varierande kvalitet och den långa tid som det tar att anpassa fermenteringsprocesser till förändringar. Ett av projekten för bioenergi fick dessutom inledas på en ej färdigställd anläggning (fem av nio moduler) för att datumet för idrifttagande skulle respekteras. Eftersom tiden för idrifttagande förlängdes 2015 med två år för samtliga projekt ställdes det krav om att idrifttagandedatumet för projektet skulle flyttas fram från 2014 till 2016 för att den långa driftsperioden skulle kunna säkras. På så sätt skulle projektet kunna ge en produktion på mer än 75 procent, vilket skulle vara ett bevis på teknikens genomförbarhet.

41. Kommissionen anser att investeringsklimatet först och främst påverkades av osäkerhet i fråga om nationella regelverk.

Kommissionen noterar att NER300-programmet togs fram gemensamt av medlemsstaterna och att det baserades på ett starkt åtagande från medlemsstaternas sida att stödja sådana projekt som de hade valt ut på förhand och bekräftat.

44. 2014 års riktlinjer för statligt stöd till miljöskydd och energi innehöll flera bestämmelser för att säkerställa att redan pågående projekt inte skulle påverkas av det nya kravet om konkurrensutsatta anbudsförfaranden för driftsstöd, vilket trädde i kraft 2017. Dessutom innefattade 2014 års riktlinjer även särskilt stöd för demonstrationsprojekt (samt för små och medelstora projekt), vilket innebar att de inte blir föremål för konkurrensutsatta anbudsförfaranden även om de inleds efter 2017. Medlemsstaterna hade därför kunnat bibehålla stödet till NER300-projekt i dess befintliga form.

Mellan 2014 och 2015 försökte flera medlemsstater effektivisera sina stödsystem för att undvika överkompensation och minska den ekonomiska bördan för elkonsumenter som en följd av stödet till förnybara energikällor genom inmatningspriser. Genom 2014 års riktlinjer fick medlemsstaterna vissa verktyg för att införa mer effektiva stödsystem, men många medlemsstater valde att gå utöver kraven i riktlinjerna.

Ruta 5

Kommissionen noterar att Storbritannien inledde en omfattande reform av sin energisektor. För att stödja förnybar energi ville Storbritannien bevilja finansiering genom konkurrensutsatta anbudsförfaranden mycket tidigare än vad som krävdes enligt riktlinjerna om statligt stöd, eftersom Storbritannien ville minska stödkostnaderna.

Ruta 6

När det gäller lagstiftningssituationen i Tyskland kunde kommissionen inte förutse den betydande förändring som skett i de nationella myndigheternas hållning och det försenade införlivandet av CCS-direktivet. De utbetalningar som gjordes för att stödja planeringsarbetet var i linje med tillämpliga regler om stödberättigande såsom de anges i bidragsavtalet.

Det brittiska projektet inom återhämtningsprogrammet (Don Valley) togs inte med i det brittiska programmet "CCS Commercialisation Competition". Kommissionen begärde att projektet inte skulle bli föremål för några större ekonomiska åtaganden utan garanterad finansiering från de brittiska myndigheterna. Kommissionen tillät dock att projektet skulle fortskrida enligt de arbetspaket som hade tagits fram tillsammans med NER300-projektet White Rose vid det brittiska bolaget National Grid (dvs. transport- och lagringspaketen). I och med den helt oväntade annulleringen den 25 november 2015 av programmet "CCS Commercialisation Competition" upphävdes Storbritanniens ambitiösa CCS-politik och Don Valley-projektet. Som ett resultat av detta, och trots samordnarens begäran om en förlängning, fick kommissionen upphäva nämnda bidragsavtal (den 31 december 2015).

48. I situationer där förseningar beror på marknads- och regelverksrelaterad osäkerhet tar det sannolikt längre tid att genomföra alla innovativa projekt som leder fram till en och samma produkt.

53. Kommissionen anser att andra utsläppare på projektområdena eventuellt skulle kunna ha gynnats av infrastrukturdelarna för transport och lagring i de stödda CCS-projekten. Särskilt när det gäller Don Valley-projektet var avsikten aldrig att endast ett lagringsprojekt skulle gynnas av utvecklingen av CCS-infrastrukturen, utan utvecklades från början för gemensamt bruk.

55. Tre av sex projekt inom återhämtningsprogrammet avbröts relativt tidigt när projektpartnererna insåg att projektets fortskridande inte hindrades av vare sig regelverksmässiga eller ekonomiska svårigheter. Ett projekt ledde till att en försöksanläggning byggdes. När det gäller de två andra projekten gjorde kommissionen betydande insatser för att hitta fler finansieringskällor för att åtgärda investeringsgapet. De berörda medlemsstaterna fortsatte att stödja projekten, och det fanns en tillförlitlig plan för hur dessa skulle genomföras. Enligt kommissionens uppfattning fanns det därför vid den tidpunkten fortfarande rimliga förväntningar på att projekten skulle kunna genomföras.

Gemensamt svar på punkterna 57 och 58:

Lagstiftningsförslaget till direktivet om EU:s utsläppshandelssystem omfattade inte NER300-programmet, varför programmets egenskaper/påverkan inte skulle kunna ingå i den konsekvensbedömning som anges i direktivet. Punkterna om inrättande av NER300-programmet lades till av medlagstiftarna under medbeslutandeförfarandet.

Vad gäller NER300-beslutet gjordes en proportionell konsekvensbedömning utifrån den rättsliga ram som infördes genom ändringen av direktivet om EU:s utsläppshandelssystem. Syftet med denna analys begränsades dock genom de rättsliga bestämmelserna i den grundläggande rättsakten.

Gemensamt svar på punkterna 61 och 62:

NER300 inrättades av rådet och parlamentet inom ramen för lagstiftningsprocessen rörande direktivet om EU:s utsläppshandelssystem. Direktivet innehöll krav om att stöd skulle ges utifrån kontrollerade utsläppsminskningar.

Kommissionen genomförde ett samråd med berörda parter och gjorde en proportionerlig konsekvensbedömning av NER300-programmets genomförandealternativ inom de rättsliga gränser som programmet omfattades av enligt direktivet.

63. Beslutet om betalningsstruktur var en del av NER300-beslutet. Det föreslogs av kommissionen och röstades fram av medlemsstaterna i kommittén för klimatförändringar.

Beslutet innebar dock att medel fick utbetalas på förhand om initiativtagarna till projekten och medlemsstaterna skulle begära detta och lämna den garanti som krävdes.

65. Kommissionen noterar att det var medlagstiftarna som avgjorde att stödet skulle utbetalas när projekten hade tagits i drift i direktivet om EU:s utsläppshandelssystem. Medlemsstaterna kunde dock ge finansiering på förhand, stödja konstruktionsfasen och dela riskerna med projektutvecklarna.

70. Bedömning av projektens "bankmässighet" kan endast vara relevant för projekt som är ekonomiskt bärkraftiga och som har tydliga och garanterade intäkter, en tydlig finansieringsstruktur och en garanterad affärsnytta. Dessa särdrag är inte typiska för projekt som är de första av sitt slag och vars syfte är att påvisa teknisk genomförbarhet. Därför ingick inte bankmässighet i bedömningen av tillförlitlig aktsamhet. Man kan anta att få av de projekt som lämnades in eller valdes ut fick en positiv bedömning, vilket är normalt för förkommersiella demonstrationsinvesteringar, tidigt i projektutvecklingen/ansökningsförfarandet. Bankmässighet blir relevant vid bokslutet, efter att den tekniska demonstrationen gett fullständig synlighet i fråga om affärsnytta.

71. Kommissionen övervägde att bevilja stöd endast till sådana projekt som fick bekräftat stöd från medlemsstaterna.

72. Regeln enligt den rättsliga grunden (NER300-beslutet) var att projekten skulle rangordnas på grundval av kostnad per prestandaenhet. Det fanns inget annat alternativ än att följa bestämmelserna i den antagna genomförandeakten.

Denna osäkerhet i fråga om kostnader är typisk för alla projekt som har samma tekniska mognadsgrad och projektmässiga beredskap. Enligt NER300-beslutet och beviljandebesluten finns det möjlighet till justering av relevanta kostnader och en maximal tilldelning när det slutgiltiga investeringsbeslutet fattas och osäkerheten kring kostnaderna minskar.

73. Kommissionen har beaktat informationen från Europeiska investeringsbanken (EIB). Det slutgiltiga beviljandebeslutet fattades dock efter att medlemsstaterna hade gett en direkt bekräftelse på sitt stöd till samtliga projekt.

Ruta 9

Medlemsstaten bekräftade sitt stöd till alla utvalda projekt. Andra stödmekanismer än inmatningspriser kunde användas.

74. Kommissionen noterar att medlemsstaterna hade möjlighet att begära rapporterna om tillbörlig aktsamhet efter att det konkurrensutsatta förfarandet hade avslutats. Kommissionen hade inte befogenhet att lämna rapporterna, förutom om medlemsstaterna begärde detta.

75. Processen för urval och beviljande fastställdes i den relaterade genomförandeakten (NER300-beslutet) och baserades på en enda indikator för kostnad per standardenhet. Det var därför inte möjligt att fastställa någon annan metod för urval och beviljande i fråga om projekt.

Ett kriterium för stödberättigande var indikatorn för innovationsförmåga, vilket var ett förhandsvillkor för att få ansöka om finansiering.

82. Alla utvalda NER300-projekt uppfyllde bestämmelserna om innovationsförmåga, eftersom ingen av teknikerna var kommersiellt tillgänglig vid tiden för beviljandet.

Det faktum att marknader förändras, att vissa tekniker utvecklas snabbare än andra och att vissa kan bli föremål för förseningar på grund av ekonomiska förutsättningar eller regelverk är naturliga kännetecken för marknadsekonomi.

Ruta 10

Det första NER300-projektet lanserades 2011. Alla utvalda projekt bedömdes vara innovativa och var projekt som inte hade testats kommersiellt eller genomförts vid den tiden. Detta kriterium för stödberättigande kontrollerades av både medlemsstaterna och kommissionen. De båda projekten för havsbaserad vindkraft var innovativa vid ansökningstillfället. De bidrog till syftet med vindkraftsdelen i den strategiska EU-planen för energiteknik (SET-planen), vilken presenterades i genomförandeplanen från arbetsgruppen för det europeiska industriella vindkraftsinitiativet (Wind European Industrial Initiative Team) 2010–2012 i maj 2010.

85. Syftena, kriterierna och övervakningskraven gällande de finansieringsinstrument som användes för att kanalisera oanvända NER300-medel från den första ansökningssomgången har anpassats till den rättsliga grunden för NER300, genom ändringar av specifika delegeringsavtal med EIB. En allmän kontroll av stödberättigande kommer att göras för att säkerställa att målen med NER300 uppnås.

87. Den integrerade SET-planen är frivillig men dock fortfarande ett av de viktigaste ”mjuka” policyinstrument som finns tillgängliga för att anpassa och samordna insatser (på nationell och europeisk nivå) i fråga om innovativ teknik för ren energi. Plattformarna för samverkan med intressenter har utvecklats under årens lopp. Tanken är att de genomförandestrukturer som inrättas och som kommer att bidra till att verksamheterna inom respektive plan genomförs, ska vara så inkluderande som möjligt.

89. Kommissionen anser att gemensam programplanering redan finns på flera områden. Åtgärder inom ERA-Net (det europeiska forskningsområdet) är ett viktigt gemensamt finansieringsinstrument som används för att samordna SET-planen.

90. Arbetet med att fullfölja och godkänna genomförandeplanerna har fortskridit och i juni 2018 hade 11 av 14 planer godkänts. En ny agenda för SET-planen 2018–2023 har godkänts, inklusive riktlinjerna för rapportering av framsteg och resultat.

Relevanta genomförandeorgan kommer att inrättas, vilka ska rapportera till SET-planens styrgrupp om resultaten av genomförandeplanen.

91. Enligt den nya agendan för SET-planen 2018–2023 behöver nationella finansieringsorgan vara mer delaktiga i genomförandet av SET-planen.

92. Kommissionen vill betona att färdplanerna för SET-planen, vilka har utarbetats av SET-planens tillfälliga arbetsgrupper, ingår i evidensbasen för att utveckla innovationsfonden.

Kommissionen har anordnat omfattande arbetsseminarier med alla de sektorer som är stödberättigade inom ramen för innovationsfonden. Därefter hölls det öppna samrådet med allmänheten, där kommissionens avdelningar samarbetade i fråga om SET-plangruppens medverkan. Dessutom inrättade kommissionen en expertgrupp bestående av företrädare för industrin och medlemsstaterna, vilken kommer att bistå vid framtagandet av den delegerade akten om Innovationsfonden.

93. Styrgruppen för SET-planen har antagit en ny agenda för SET-planen 2018–2023 där man har fastställt vilka verksamheter som ska bedrivas de kommande fem åren för att optimera planens påverkan och resultat. Särskild tonvikt har lagts på den operativa ramen för genomförandet av de 14 genomförandeplanerna.

En oberoende bedömning kommer att göras 2020 av de framsteg som gjorts för att nå målen i kommissionens meddelande från 2015, Mot en integrerad strategisk plan för energiteknik, och genomförandet av agendan 2018–2023. Dessutom kommer medlemsstaterna också att avge rapporter från och med 2020, som en del av sina nya integrerade energi- och klimatplaner.

Fullföljandet av genomförandeplanerna för SET-planen kommer också att övervakas via it-systemet Setis (Strategic Energy Technologies Information System). Setis ger information om betydande resultat som uppnåtts under årens lopp (sedan 2007) och ger en användbar inblick i fördelarna med systemet.

Ett mätbart resultat är InnovFin för energidemonstrationsprojekt, som har tagits fram inom ramen för Horisont 2020 för att tillgodose behoven bland SET-planens intressenter.

99. Kommissionen vill påpeka att det finns en rad NER300-projekt som aktivt granskas eller utvecklas inom ramen för InnovFin för energidemonstrationsprojekt. Vissa projekt går framåt tack vare ytterligare stöd från InnovFin för energidemonstrationsprojekt. Projekten kan stödjas genom finansieringsinstrument när de uppnår en viss mognadsgrad och bankmässighet. För att komma dit måste projekten säkra intäkter för att kunna betala sina skulder eller säkerställa avkastning på eget kapital. Detta tar tid eftersom den tekniska bärkraften först måste påvisas.

102. Kommissionen noterar att Horisont 2020 och Innovationsfonden har olika mål enligt sina rättsliga grunder, vilka inte kan uppnås genom ett enda gemensamt program. De kommer därför att förbli komplementära, men eventuellt måste möjliga synergieffekter stärkas.

103. Kommissionen antog nyligen ett förslag till InvestEU-programmet, vilket kommer att innebära en harmonisering och konsolidering av EU:s finansieringsinstrument. Artikel 6 i förslaget till förordning om InvestEU innehåller bestämmelser om att bidrag ska blandas med finansieringsinstrument, som en huvudåtgärd för att möjliggöra ett ändamålsenligt utbud av specifika produkter som är lämpade för olika sektorer och riskprofiler.

Skuldinstrumenten för Fonden för ett sammanlänkat Europa (FSE) innefattar också en ansökningsomgång om blandad finansiering. Ett blandfinansieringsinstrument som ansluter Horisont 2020 till InnovFin för energidemonstrationsprojekt utvecklas för närvarande.

104. Kommissionen noterar att delegeringsavtalet med EIB medför en omfattande övervaknings- och rapporteringsskyldighet för att garantera en sund ekonomisk förvaltning.

Kommissionen kommer att ta upp frågorna om finansiell kontroll i de relevanta delegeringsavtalen med EIB och i den delegerade akten om Innovationsfonden.

105. NER300-relaterade intäkter och tillgångar som förvaltas av EIB ingår inte i EU-budgeten och ligger utom kommissionens kontroll. Det är medlemsstaterna som väljer ut och hanterar avtal gällande projekten, och de återstående intäkterna tillfaller dem. Intäkterna kan därför inte tas med i EU:s budget och redovisas i EU:s balansräkning under EU:s redovisningsregel 2 (konsolidering och redovisning av samarbetsarrangemang och intresseföretag).

Kommissionen rapporterar varje år om genomförandet av NER300 i sin förvaltningsplan och i sina årliga aktivitetsrapporter.

106. Se kommissionens svar på punkt 104.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

109. Kommissionen betonar de särskilt negativa förhållanden som rådde från 2012 och framåt. Kommissionen gjorde betydande insatser med avseende på de sex projekten men kunde inte gå emot utvecklingen inom branschen eller den mer allmänna efterfrågan på marknaden. Kommissionen kunde inte heller åsidosätta medlemsstaternas nya politiska prioriteringar.

112. Kommissionen vill betona att det är vanligt på marknaden att innovativa projekt dras tillbaka. En tillbakadragandeandel på 50 procent är normalt och förekommer även internationellt i andra innovationsfrämjande program. Projekt som dras tillbaka kan självklart inte leverera, eftersom de visat sig vara omöjliga att genomföra på marknaden. Det faktum att NER300-medlen inte användes för projekten ifråga ger god visshet om att medlen inte slösades bort och innebär att nya projekt kan stödjas (inom ramen för InnovFin för energidemonstrationsprojekt eller skuldinstrumenten för Fonden för ett sammanlänkat Europa). Eventuella outnyttjade medel från den andra ansökningsomgången kommer att kanaliseras till Innovationsfonden och på så sätt ges som stöd till nya projekt. Kommissionen medger dock att ”frysta medel” inte är något ändamålsenligt resultat av programmet.

113. Kommissionen understryker att de låga oljepriserna har haft en allmänt negativ effekt på bioenergiprojekt. Enligt investerarna kraschade marknaden för innovativ bioenergi efter oljeprisraschen, vilket innebar att marknaden försågs med ett överflöd av olja.

115. Beslutet att stödja innovation är ett politiskt risktagande för kommissionen, rådet och Europaparlamentet. Kommissionen uppmuntrades att stödja sådan innovation av medlemsstaterna och intressenter samt med tanke på den stora potential som avskiljning och lagring av koldioxid innebär när det gäller att bidra till unionens energi- och klimatmål.

Bidragsavtalen gällande tre av sex projekt för avskiljning och lagring av koldioxid inom ramen för återhämtningsprogrammet avbröts relativt tidigt, och ett ledde till att en försöksanläggning byggdes. När det gäller de två andra projekten gjorde kommissionen betydande insatser för att hitta ytterligare finansieringskällor för att åtgärda investeringsgapet. De berörda medlemsstaterna fortsatte att stödja projekten, och kommissionen anser att det fanns en tillförlitlig plan för hur de skulle genomföras. Vid den tiden fanns det därför fortfarande rimliga förväntningar på att projekten skulle genomföras.

På EU-nivå använder man sig fortfarande av den betydande kunskap som man fick under denna process, framför allt inom den strategiska planen för energiteknik och det europeiska nätet av projekt för CCS-demonstration, som är en plattform för att utbyta kunskap som man fått inom sådana projekt.

116. Kommissionen kommer att vara med och granska huruvida medlemsstaternas planer och rapportering innehåller alla nödvändiga inslag. Kommissionen bör använda sig av medlemsstaternas integrerade energi- och klimatplaner när den beviljar EU-medel.

När det gäller centralt förvaltade EU-program, där det inte är medlemsstaten i sig som är den främsta stödmottagaren, bör fullständigheten i medlemsstaternas integrerade energi- och klimatplaner inte användas som ett kriterium för att bedöma fördelarna med eller fatta ett slutgiltigt finansieringsbeslut om ett visst projekt. I annat fall skulle detta kunna få den negativa effekten att projekt som kunde ha gynnat energi- och klimatpolicyer skulle äventyras. I centralt förvaltade program kommer det att vara kommissionens ansvar att se till att projekt anpassas till EU:s energi- och klimatpolitiska mål.

Rekommendation 1 – Öka potentialen för ändamålsenligt stöd från EU till innovationer på området koldioxidsnål energi

Kommissionen godtar rekommendationen.

Det kommer att efterlysas ett tydligt åtagande från medlemsstaternas sida inom ramen för Innovationsfonden, där så krävs. Rekommendationen kommer att godtas med avseende på urvalskriterierna.

När det gäller Horisont 2020/Horisont Europa skulle nationell medfinansiering eventuellt kunna ingå i finansieringen av ett projekt (till en viss gräns), men så är oftast inte fallet. Tillgängligheten till återstående offentlig eller privat finansiering, utöver bidraget, övervägs när förslagen bedöms och påverkar bedömningen av fördelarna med projekten. Erfarenheten visar dock att finansiering som förefaller vara säkrad vid bedömningen av förslagen kan vara hotad i ett senare skede.

Iakttagande av nationella klimat- och energiplaner skulle kunna vara en faktor som övervägs i urvalskriterierna för vissa EU-program, exempelvis när det rör sig om relevanta projekt av gemensamt europeiskt intresse¹.

118. NER300-programmet inrättades under medbeslutandeförfarandet för att stödja innovativa projekt för förnybar energi och projekt för avskiljning och lagring av koldioxid genom direktivet om EU:s utsläppshandelssystem. Kommissionen gjorde en konsekvensbedömning av NER300-programmets genomförandealternativ inom ramen för nämnda direktiv. Direktivet innehöll krav om att stöd skulle ges utifrån kontrollerade utsläppsminskningar. Standardalternativet var därför att stödet skulle beviljas på grundval av dokumenterade resultat och att medlemsstaterna kunde ge förhandsfinansiering för att minska projektrisken.

119. NER300-programmets förfaranden för projekturval och beslutsfattande fastställdes i den rättsliga grunden, direktivet om EU:s utsläppshandelssystem och NER300-beslutet. Det enda urvalskriteriet enligt NER300-programmets rättsliga grund var kostnad per standardenhet. Övriga kriterier fanns inte med i bestämmelserna om genomförandet av NER300-programmet, och därmed kunde de inte användas i urvalsförfarandet.

Rekommendation 2 – Förbättra förfarandena för projekturval och beslutsfattande för den framtida Innovationsfonden

a) Kommissionen godtar rekommendationen.

När det gäller Innovationsfonden ges finansiering om tydliga delmål uppfylls. Om delmålen inte uppfylls kommer medlen att frigöras och omriktas till projekt som finns med på reservlistan eller till senare ansökningsomgångar.

b) Kommissionen godtar rekommendationen.

¹ I förslaget till förordning om inrättande av Fonden för ett sammanlänkat Europa (COM(2018) 438 final) anges till exempel ”Samstämmighet med unionens energi- och klimatplaner och nationella energi- och klimatplaner” som ett tilldelningskriterium.

Projektens ekonomiska bärkraft och risker kommer att bedömas tillsammans med andra kriterier för ändamålsenlighet, effektivitet och påverkan för att den produktportfölj ska väljas ut som är bäst lämpad för uppfyllandet av de fastställda målen för Innovationsfonden i direktivet om EU:s utsläppshandelssystem.

Vidare kommer det att krävas ett starkt åtagande från medfinansierande parter i de projekt som väljs ut.

c) Kommissionen godtar rekommendationen.

När det gäller Innovationsfonden görs en bedömning utifrån flera olika kriterier, som kommer att vara både kvalitativa och kvantitativa för att samtliga aspekter av de innovativa projekten ska kunna beaktas. På så sätt kommer man att kunna säkerställa, när stödet beviljas, att det är de mest lovande och hållbara projekten som väljs ut.

d) Kommissionen godtar rekommendationen.

Medlemsstaterna kommer att delta i förvaltningen av Innovationsfonden. All information som inte är konfidentiell och som underlättar projektens fortskridande kommer att delas med medlemsstaterna. Detta innebär att alla berörda parter innehar sådan öppen information som de behöver för att fastställa och minska betydande projektrisker.

e) Kommissionen godtar rekommendationen.

Urvalsförfarandet ger garantier för att Innovationsfonden väljer ut en omfattande projektportfölj sett till sektorer och medlemsstater, vilken innehåller de projekt som mest bidrar till att EU:s mål om utfasning av fossila bränslen uppfylls. Ett av huvudkriterierna kommer att vara att projekten kan leda till ett undvikande av/minskade växthusgasutsläpp.

f) Kommissionen godtar rekommendationen.

Syftet med den delegerade akten om Innovationsfonden kommer att vara en ökad flexibilitet för att återspegla den förändrade innovationsdynamiken, samtidigt som uppfyllandet av programmålen garanteras.

Projektförändringar, som inte ändrar projektens syften eller urvalsförfarandet, kommer att hanteras mer effektivt av genomförandeorganet.

121. Anpassningen av målen och redovisningsbestämmelserna för finansieringsinstrument som kanaliserar NER300-stödet tas upp i relevanta ändringar till delegeringsavtalen med EIB.

Rekommendation 3 – Se till att Innovationsfonden är flexibel nog att svara på marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen

a) Kommissionen godtar rekommendationen.

Projektens stödberättigande följer direkt av direktivet om EU:s utsläppshandelssystem. Projekten kommer att bedömas utifrån huruvida de bidrar till de politiska målen snarare än huruvida de uppfyller specifika teknik- eller produktparametrar, som är svåra att fastställa på förhand och med säkerhet.

b) Kommissionen godtar rekommendationen.

Innovationsfonden innebär regelbundna ansökningsomgångar. Om stöd genom finansieringsinstrument tillämpas kommer de att finnas tillgängliga enligt ”först till kvarn”-principen.

122. Ett centralt mål för nästa programperiod är att öka synergieffekterna mellan EU:s program.

En strategisk programplanering kommer att införas för Horisont Europa, där alla relevanta kommissionsavdelningar deltar i det gemensamma framtagandet av prioriteringar och förslagsinfordringar. Syftet är att fastställa en gemensam innovationsram så att alla program genomförs på ett sammanhängande och kompletterande sätt.

Bestämmelserna om redovisningsskyldighet kommer att fastställas utifrån programmets respektive rättsliga grund under nästa programperiod.

123. Styrgruppen för SET-planen har godkänt den nya genomförandeplanen som, jämfört med tidigare verksamhet i SET-planen, ger en ny, tydlig och mätbar uppsättning mål.

Styrgruppen har dessutom antagit en ny agenda för SET-planen 2018–2023 där man har fastställt vilka verksamheter som ska bedrivas de kommande fem åren för att optimera planens påverkan och resultat. Det ovan nämnda utgör därmed en bättre ram för ytterligare bedömning i framtiden.

Såsom anges ovan (se punkt 93) kommer den oberoende bedömning som ska göras 2020, medlemsstaternas rapporter och rapporterna från genomförandeplanerna att möjliggöra en allmän mätning av de framsteg som har gjorts för att nå de redan fastställda målen.

124. Förslaget till den nya fleråriga budgetramen innefattar förordningen om inrättande av InvestEU-programmet. Den nya InvestEU-fonden kommer att innebära en konsolidering av EU:s samtliga finansieringsinstrument och en samordning av de produkter som erbjuds, i syfte att ta itu med de olika riskprofilerna inom olika ekonomiska sektorer. Politikområdet forskning och innovation kommer att medföra en konsolidering av instrument som avser forskning och innovation. Artikel 6 i den föreslagna förordningen innehåller bestämmelser om kombinationer med andra EU-program, inklusive Innovationsfonden. Detta kommer att säkerställa färre överlappningar och ett tillhandahållande av produkter för specifika investeringssituationer.

125. Kommissionen noterar att syftet, omfattningen och ambitionen gällande Horisont 2020 och NER300/Innovationsfonden har förändrats. Under nästa programperiod kommer kommissionen att utarbeta en ändamålsenlig och komplementär strategi för båda programmets verksamhet i den strategiska programfasen för Horisont Europa och den delegerade akten för Innovationsfonden.

När det gäller EIB:s transaktioner granskas vissa NER300-projekt av EIB för InnovFin för energidemonstrationsprojekt. Stöd genom finansieringsinstrument ges till projekt som har uppnått en viss mognadsgrad. Den första transaktionen i detta avseende förväntas ske inom kort.

126. När det gäller Horisont Europa kommer en strategisk programplanering för Horisont Europas första år att inledas i juli 2018. Den bör leda fram till en gemensam strategisk forsknings- och innovationsplan före slutet av 2018, vilken intressenter kommer att rådfrågas om.

Syftet är att fastställa en prioriteringsram för forskning och innovation som alla relevanta avdelningar vid kommissionen samtycker till. Ramen ska sedan kunna användas som referens för samtliga EU-program, så att de olika programmen bidrar till samma mål på ett sammanhängande och kompletterande sätt, samtidigt som EU-programmens särskilda rättsliga grunder respekteras.

Rekommendation 4 – Bättre samordning inom kommissionen för att EU-stödet ska riktas på ett enhetligare sätt

a) Kommissionen godtar rekommendationen.

Avdelningsövergripande utvärderingar finns redan, som en del av nästa fleråriga budgetram och Innovationsfonden.

b) Kommissionen godtar rekommendationen.

Att säkerställa synergieffekter är ett av de viktigaste målen i bestämmelserna om Horisont Europa, förslagen till InvestEU-programmet och bestämmelserna om Innovationsfonden. InvestEU-

programmet är en av åtgärderna för att förenkla och samordna utbudet av finansiella produkter till stöd för klimatåtgärder. Detta innefattar även möjligheten till kombinationer med andra EU-program och Innovationsfonden för EU:s utsläppshandelssystem, i relevanta fall och vid behov.

Kommissionen kommer att förbättra sina samordningsinsatser för att göra förberedelser inför respektive bidragsansökningsomgångar eller finansieringsinstrument.

De särskilda rättsliga grunder i vilka urvalskriterierna fastställs måste dock respekteras, för att de specifika politiska målen säkert ska iakttas.

Rekommendation 5 – Garantera redovisningsskyldigheten

a) Kommissionen godtar rekommendationen.

Bestämmelserna om redovisningsskyldigheten kommer att anges tydligt i förordningen om Innovationsfonden och förbättringar görs nu av dessa i samarbetsavtalen med EIB när det gäller outnyttjade NER300-medel.

b) Kommissionen godtar delvis rekommendationen.

Inkluderandet av medel på EU:s balansräkning måste ske i överensstämmelse med relevanta redovisningsstandarder, de internationella redovisningsstandarderna för den offentliga sektorn och framför allt EU:s redovisningsregel 2 (konsolidering och redovisning av samarbetsarrangemang och intresseföretag). De EU-program som finansieras genom EU-budgeten redovisas i balansräkningen och beviljas ansvarsfrihet. EU-program som inte ingår i EU-budgeten och som EU-institutionerna inte har någon exklusiv behörighet över (t.ex. medel som förvaltas av kommissionen å tredje parts vägnar) får inte redovisas i EU:s balansräkning förutom om de har införlivats i budgeten (t.ex. som inkomster avsatta för särskilda ändamål), i linje med den fleråriga budgetramens rättsliga grund.

Innovationsfonden omfattas inte av förslaget till den fleråriga budgetramen, eftersom den finansieras genom EU:s utsläppshandelssystem och inte genom EU-budgeten. Vidare är Innovationsfondens livscykel längre än den fleråriga budgetramens budgetcykel. Dessutom kan man inte fastställa eller känna till intäkterna på förhand, eftersom de beror på koldioxidpriset vid den tidpunkt då bidragen monetariseras. Det kommer att vidtas åtgärder för att säkerställa en sund ekonomisk förvaltning, inbegripet revision och redovisning.

c) Kommissionen godtar rekommendationen.

Regelbunden lägesrapportering till relevanta budgetmyndigheter kommer att föreskrivas i den delegerade akten om Innovationsfonden, i enlighet med vald förvaltningsmodell.

Händelse	Datum
Revisionsplanen antas / Revisionen inleds	17.5.2017
Den preliminära rapporten skickas till kommissionen (eller till ett annat revisionsobjekt)	8.6.2018
Den slutliga rapporten antas efter det kontradiktoriska förfarandet	5.9.2018
Svaren från kommissionen (eller från ett annat revisionsobjekt) har tagits emot på alla språk	5.10.2018

PDF ISBN 978-92-847-0812-3 doi:10.2865/562129 QJ-AB-18-021-SV-N

HTML ISBN 978-92-847-0805-5 doi:10.2865/138641 QJ-AB-18-021-SV-Q

För att uppnå sina klimat- och energimål fram till 2020 och på längre sikt lanserade EU år 2009 två stora finansieringsprogram, dels det europeiska återhämtningsprogrammet för stöd till avskiljning och lagring av koldioxid (CCS), dels NER300-programmet för stöd till förnybara energikällor. Även om EU troligen kommer att uppnå sina 2020-mål fann vi att inget av programmen lyckades sprida CCS i EU. Återhämtningsprogrammet bidrog positivt till att sektorn för havsbaserad vindkraft utvecklades, men NER300-programmet bidrog inte som planerat till demonstrationen av ett bredare spektrum av innovativa tekniker för förnybar energi. EU förbereder nu lanseringen av den innovationsfond som från 2021 ska ersätta NER300 och utformar den nya fleråriga budgetramen (2021–2027). Övergången till ett utsläppsnått samhälle måste gå snabbare om klimat- och energimålen för 2030, liksom de långsiktigare målen, ska uppnås. Vi rekommenderar därför Europeiska kommissionen att åtgärda de brister som vi identifierade vid revisionen och förbättra utformningen av framtida program.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Publikationsbyrån

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx
Webbplats: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Europeiska unionen, 2018

För all användning eller återgivning av foton eller annat material som Europeiska unionen inte har upphovsrätten till måste tillstånd inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavaren.