



Bruxelles, den 26.5.2014
COM(2014) 316 final

**KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS
SÆRBERETNING**

**"STØTTEN FRA SAMHØRIGHEDSPOLITIKKENS FONDE TIL PRODUKTION AF
VEDVARENDE ENERGI - HAR DEN GIVET GODE RESULTATER?"**

KOMMISSIONENS SVAR PÅ DEN EUROPÆISKE REVISIONSRETS SÆRBERETNING
"STØTTEN FRA SAMHØRIGHEDSPOLITIKKENS FONDE TIL PRODUKTION AF
VEDVARENDE ENERGI - HAR DEN GIVET GODE RESULTATER?"

RESUMÉ

III. Kommissionen hilser Rettens konstatering af, at de reviderede VE-produktionsprojekter leverede de planlagte output, velkommen. I betragtning af de øgede investeringer i bæredygtig energi, herunder vedvarende energi, der kan forudses under samhørighedspolitikken i perioden 2014-2020, er Rettens beretning meget aktuel, og det initiativ, der er taget i beretningen, til at udnytte finansieringen fuldt ud, hilses generelt velkommen.

IV. Indtil installationerne er fuldt operationelle, kender man ikke systemets faktiske resultater. Den faktiske energiproduktion varierer fra år til år afhængigt af flere parametre (herunder f.eks. vejrforholdene, apparaturets pålidelighed og bygningernes udnyttelsesgrad). Der vil blive indberettet faktiske data, så snart projektet er fuldt operationelt.

Første bullet: Det kan fastsættes i udvælgelseskriterierne for de specifikke foranstaltninger, at der skal tages hensyn til omkostningseffektiviteten. Samhørighedspolitikken tjener imidlertid et bredere formål, og alle operationelle programmer, der finansieres under samhørighedspolitikken, skal opfylde politikens målsætninger om at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og fremme en overordnet harmonisk udvikling ved at reducere de udviklingsmæssige skævheder mellem regionerne og fremme udviklingen i tilbagestående regioner. Samhørighedspolitikken er en integreret og lokalt baseret politik, og en øget andel af VE er et blandt flere af dens programmets mål, hvilket vil sige, at projekterne på samme tid kan have flere mål end blot VE-produktion. Kommissionen anerkender principperne om produktivitet og effektivitet som fastslagt i EU's finansforordning¹. I henhold til forordningen vedrører princippet om produktivitet et optimalt forhold mellem de anvendte ressourcer og de opnåede resultater, og princippet om effektivitet vedrører indfrielse af de opstillede specifikke mål og opnåelse af de forventede resultater. Kommissionen finder derfor, at produktivitet og effektivitet ikke kun bør måles i megawatt VE pr. investeret euro, men også i programmets og projekternes samlede succes med at nå de ønskede resultater.

Kommissionen finder, at omkostningseffektivitetsbegrebet kan defineres på flere måder: en omkostningsreduktion på meget kort sigt eller en omkostningsreduktion på mellemlang til lang sigt gennem innovation med henblik på den samlede omlægning af energisystemet i tråd med 2020-målene og forberedelse af tiden derefter.

Anden bullet: Kommissionen finder, at investeringerne i VE under samhørighedspolitikken har fundet sted i overensstemmelse med målene og kravene i den gældende lovgivningsramme. Der blev redegjort for dens syn på den europæiske merværdi i samhørighedspolitikken i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene "The added value of the EU budget" (EU-budgettets merværdi) fra juni 2011². Den private sektor bør stå for hovedparten af investeringerne i VE. Medlemsstaterne og regionerne skal sikre, at den offentlige finansiering ikke erstatter, men supplerer og fungerer som løftestang for private investeringer i overensstemmelse med statsstøttereglerne. Finansiering under samhørighedspolitikken bør anvendes som supplement til de eksisterende nationale støtteordninger med henblik på at sikre merværdi. Det er Kommissionens

¹ Artikel 30 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002.

² SEC(2011) 867 final af 29. juni 2011, arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene "The added value of the EU budget", ledsagedokument til Kommissionens meddelelse "Et budget for Europa 2020".

opfattelse, at der skal indgå en bred vifte af faktorer i analysen af EU-midlernes merværdi på dette område.

V. Kommissionen har over for medlemsstaterne hele tiden påpeget det svage punkt i de nationale administrative systemer.

Reformen af samhørighedspolitikken for 2014-2020 vil give overvågningsudvalget for de respektive operationelle programmer de nødvendige incitament til at godkende udvælgelseskriterierne og derved sikre den størst mulige virkning af denne type investeringer. Medlemsstaterne og regionerne skal på forhånd beslutte, hvilke mål de agter at nå med de disponible ressourcer, og nøjagtigt fastlægge, hvordan de vil måle fremskridtene hen imod disse mål for hvert enkelt prioriteret felt. Dette vil give mulighed for regelmæssig overvågning og drøftelse af, hvordan de finansielle ressourcer anvendes.

For programmeringsperioden 2014-2020 er der blevet indført krav om en stærkere interventionslogik for alle prioriterede felter, herunder en række fælles outputindikatorer, som det er obligatorisk at benytte, når det er relevant. På VE-området indeholder både EFRU-forordningen og forordningen om Samhørighedsfonden for 2014-2020 en fælles indikator vedrørende "yderligere produktionskapacitet for vedvarende energi".

Med hensyn til bemærkningerne vedrørende omkostningseffektivitetsaspekterne henviser Kommissionen til sit svar på punkt IV.

Anbefaling 1

Inden for den samhørighedspolitiske ramme er Kommissionen ikke involveret i udvælgelsen af projekter bortset fra godkendelsen af store projekter.

Den nye lovgivningsramme for 2014-2020 sikrer ikke desto mindre lige fra starten, at udvælgelsen af projekter gennem indholdet af de vedtagne programmer og interventionslogikken, herunder målenes resultatindikatorer og output, der indgår i de prioriterede felter, vil blive foretaget af medlemsstaterne og så vidt muligt i overensstemmelse med Rettens anbefaling.

På grundlag af den resultatramme, der er opstillet for hvert operationelt program, vil Kommissionen ved hjælp af mellemliggende mål, der kun vedrører indikatorer, endvidere være i stand til at fremme og evaluere resultaterne af programmer. Hvis en resultatevaluering dokumenterer, at et prioriteret mål ikke har nået de mellemliggende mål, der kun vedrører de finansielle indikatorer og outputindikatorerne og de fastlagte vigtige skridt i gennemførelsen, og at medlemsstaten ikke har taget de nødvendige skridt til at afhjælpe problemet, kan Kommissionen suspendere hele eller en del af en mellemliggende betaling eller i sidste instans anvende finansielle korrektioner. Resultatreserven bør ikke tildeles disse programmer.

Under lovgivningsrammen for 2014-2020 styrker Kommissionen også forhåndsbetingelserne for fondene for at sikre, at de nødvendige betingelser for deres effektive gennemførelse er på plads.

Hertil kommer, at Kommissionen gennem sit aktive og løbende samarbejde med medlemsstaterne vil henstille til forvaltningsmyndighederne at medtage Den Europæiske Revisionsrets anbefalinger i udvælgelsesprocessen og kriterierne for udvælgelse af VE-projekter. Bidrag til de forventede resultater af det prioriterede felt skal nu indgå i udvælgelseskriterierne.

Kommissionen er delvist enig i denne anbefaling. Kommissionen er enig i, at det er vigtigt at undgå dødvægt. For at støtte en mere markedsbaseret tilgang i perioden 2014-2020 tilskynder Kommissionen som fastsat i forordning (EU) nr. 1303/2013 til anvendelse af finansielle instrumenter i stedet for tilskud til støtte for investeringer, som forventes at være finansielt levedygtige, men ikke kan opnå tilstrækkelig finansiering fra markedsilder.

Kommissionen er også enig i, at programmerne skal bygge på hensigtsmæssige behovsvurderinger. Med henblik herpå bestemmer forordning (EU) nr. 1303/2013, at partnerskabsaftalen for 2014-2020

skal omfatte en analyse af skævheder, udviklingsbehov og vækstpotentiale. De valg, der træffes i hvert operationelt program, skal ledsages af en relevant begrundelse. Krav, der stammer fra direktivet om vedvarende energi (f.eks. strategisk tilgang, behovsvurdering og nationale handlingsplaner for vedvarende energi), vil også sikre optimal planlægning af VE-investeringer under samhørighedspolitikken. Samhørighedspolitikken er ikke desto mindre en integreret og lokalt baseret politik, og en øget andel af VE er kun et af dens mange mål. Navnlig andre samhørighedspolitiske mål såsom fremme af innovation kan begrunde valget af teknologier, der ikke er de meste omkostningseffektive. Det er fastsat i forordning (EU) nr. 1303/2013, at de relevante udvælgelsesprocedurer og -kriterier skal sikre operationernes bidrag til at nå de specifikke mål for og resultater af den relevante prioritet i det operationelle program, der kan have flere mål end VE-produktion.

Med hensyn til store projekter vil Kommissionen i programmeringsperioden 2014-2020 fortsat kræve, at der udføres en cost-benefit-analyse, herunder en økonomisk og finansiel analyse. Som led i en cost-benefit-analyse kræves der en analyse af valgmulighederne, hvori der blandt andre aspekter indgår økonomiske og finansielle betragtninger såsom opførelsesomkostninger med henblik på at vælge den bedste model, samtidig med at man forsøger at maksimere projektets fordele for samfundet.

Kommissionen accepterer anbefalingen i anden bullet. Den har konsekvent mindet medlemsstaterne om nødvendigheden af at sikre stabilitet i lovgivningsrammen og har også løbende kritiseret hyppige ændringer i medlemsstaternes lovgivningsrammer med tilbagevirkende kraft. Disse spørgsmål tages op i Kommissionens meddelelse fra november 2013 "Det indre marked for elektricitetsrealisering og den mest effektive offentlige intervention" og i Kommissionens vejledning i udformning af støtteordninger for vedvarende energi samt vejledningen i anvendelse af samarbejds mekanismer for vedvarende energi³.

Anbefaling 2

Kommissionen accepterer denne anbefaling og mener at have gennemført den for sit vedkommende. Medlemsstaterne bør tage Kommissionens vejledning fra november 2013 i udformning af støtteordninger for vedvarende energi i betragtning. De kommende retningslinjer for støtte til energisektoren og miljøbeskyttelse vil også bidrage til omkostningseffektiviteten af medlemsstaternes støtteordninger for vedvarende energi.

INDLEDNING

7. Kommissionen bemærker, at ansvaret for fjernelsen af sektorspecifikke forhindringer, der begrænser investeringer i VE, ligger hos medlemsstaterne.

Kommissionen har taget disse forhindringer op i sine regelmæssige rapporter, hvori den retter henstillinger til medlemsstaterne. Støtteordningerne var ikke altid hensigtsmæssigt udformet, hvilket førte til ugunstige betingelser eller overkompensation. Kommissionens vejledning i udformning af støtteordninger for vedvarende energi, der blev udstedt i november 2013, samt vejledningen i anvendelse af samarbejds mekanismer for vedvarende energi understreger de principper, der skulle følges for at tackle denne situation⁴.

³ C(2013) 7243 final af 5. november 2013, Kommissionens meddelelse "Det indre marked for elektricitetsrealisering og den mest effektive offentlige intervention" og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SWD(2013) 439 final "European Commission guidance for the design of renewables support schemes" og SWD(2013) 440 final "Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms".

⁴ C(2013) 7243 final af 5. november 2013, Kommissionens meddelelse "Det indre marked for elektricitetsrealisering og den mest effektive offentlige intervention" og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SWD(2013) 439 final "European Commission guidance for the design of renewables support schemes" og SWD(2013) 440 final "Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms".

BEMÆRKNINGER

17. Kommissionen anerkender, at vanskelighederne med at integrere VE-elektricitet i nettet har hindret udnyttelsen af VE, men dette afhænger ikke direkte af projektforvaltningen. Kravet om forbedring af VE-elektricitets adgang til nettene er et retligt krav i direktivet om vedvarende energi.

18. Kommissionen mener ganske rigtigt, at medlemsstaternes kun gør langsomme fremskridt med at fjerne de administrative hindringer på dette område.

Med hensyn til henvisningen til Det Forenede Kongerige finder Kommissionen, at formuleringen bør tage hensyn til de forfatningsmæssige ordninger og den decentraliseringsproces, der er fremherskende i denne medlemsstat. De forskellige operationelle programdokumenter og programovervågningsudvalg i Det Forenede Kongerige er selvstændige og uafhængige, og harmonisering opnås ved hjælp af tværgående temaer, der indgår i alle programmer i landet.

20.

Første led: Den ordregivende myndighed erkendte disse problemer, og det var netop for at sikre gennemsigtighed og mere konkurrence, at udbudsprocedurerne blev iværksat på ny.

Andet led: Med hensyn til vindmølleprojekterne i Polen var der ingen hindringer (hvis tilbuddet fra en anden leverandør var blevet valgt som følge af tildelingsproceduren) for, at modtageren kunne ansøge om en ændring af de udstedte byggetilladelser og specificere en anden turbinemodel.

Med hensyn til solfangerprojektet i Polen var omfanget af udbuddet beskrevet korrekt og i overensstemmelse med gældende lovgivning. I beskrivelsen af udbuddet var det fastsat, at proceduren vedrørte den givne solfangertype eller en anden type med samme parametre. De nationale myndigheder foretog også to kontroller af det pågældende projekt og satte ikke spørgsmålstejn ved, om projektet opfyldte lovgivningen om offentlige indkøb.

21. For programmeringsperioden 2014-2020 er der blevet indført krav om en stærkere interventionslogik for alle prioriterede felter, herunder en række fælles outputindikatorer, som det er obligatorisk at benytte, når det er relevant. På området for vedvarende energi indeholder både EFRU-forordningen og forordningen om Samhørighedsfonden for 2014-2020 en fælles indikator vedrørende "yderligere produktionskapacitet for vedvarende energi". Der skal dog altid foretages en evaluering for at adskille bidraget fra operationer, der medfinansieres af midler under samhørighedspolitikken, til ændringer i produktions- og forbrugsmønstrene for vedvarende energi fra andre eksterne faktorer indflydelse.

23. Indtil installationerne er afsluttet og fuldt operationelle, kender man ikke systemets faktiske resultater. Den faktiske energiproduktion varierer fra år til år afhængigt af flere parametre (herunder f.eks. vejrforholdene, apparaturets pålidelighed og bygningernes udnyttelsesgrad). Der vil blive indberettet faktiske data, så snart projektet er fuldt operationelt.

24. Med hensyn til vindmølleprojekterne i Polen, hvoraf fire ud af fem ikke nåede målene ifølge tabel 1, mener Kommissionen, at resultaterne bør vurderes i hele en vindmølleparks driftsperiode, hvilket ikke var tilfældet for et af projekterne. Bedre territorial planlægning af VE-investeringer er tilrådelig under hensyn til de særlige betingelser, der gælder for den pågældende VE-type med den specifikke placering. Den omstændighed, at VE-projekter af og til ikke når eller kun delvist når deres planlagte produktionsmål, bekræfter den høje risikoprofil, der er forbundet med sådanne investeringer, og dermed behovet for offentlig finansiering for at opnå bankgodkendte projekter, der kan fungere som løftestang for privat finansiering.

Tekstboks 5 – Årsager til dårlige projektresultater

Andet afsnit: Kommissionen har foreslået de polske myndigheder og partnerskabet for "fælles assistance til projekter i de europæiske regioner (Jaspers)" at vurdere resultaterne og

investeringsafkastet af vindmølleparkprojekterne på grundlag af mere realistiske estimater. Resultatindikatorerne ville så bedre afspejle vindmølleparkernes driftsperiode.

Tredje afsnit: I Det Forenede Kongerige har to ud af tre reviderede lokaliteter givet et lavere output end forventet på grund af lavere efterspørgsel efter systemerne end forudset. Den dataindsamling, som forvaltningsmyndigheden har planlagt ved operationernes afslutning, har til formål at indsamle lokalitetsspecifikke data, som skal skabe yderligere klarhed over, hvorfor efterspørgslen var lavere end forventet.

26. Kommissionen anerkender principperne om produktivitet og effektivitet som fastslagt i EU's finansforordning. I henhold til forordningen vedrører princippet om produktivitet et optimalt forhold mellem de anvendte ressourcer og de opnåede resultater, og princippet om effektivitet vedrører indfrielse af de opstillede specifikke mål og opnåelse af de forventede resultater. Kommissionen finder derfor, at produktivitet og effektivitet ikke kun bør måles i megawatt VE pr. investeret euro, men også i programmets og projekternes samlede succes med at nå de ønskede resultater.

27. Det kan fastsættes i udvælgelseskriterierne for de specifikke foranstaltninger, at der skal tages hensyn til omkostningseffektiviteten. Samhørighedspolitikken tjener imidlertid et bredere formål, og alle operationelle programmer, der finansieres under samhørighedspolitikken, skal opfylde politikens målsætninger om at styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og fremme en overordnet harmonisk udvikling ved at reducere de udviklingsmæssige skævheder mellem regionerne og fremme udviklingen i tilbagestående regioner. Samhørighedspolitikken er en integreret og lokalt baseret politik, og en øget andel af VE er et blandt flere af dens programmers mål, hvilket vil sige, at projekterne på samme tid kan have flere mål end blot VE-produktion. Navnlig med hensyn til investeringer i VE finder Kommissionen endvidere, at omkostningseffektivitetsbegrebet kan defineres på flere måder: en omkostningsreduktion på meget kort sigt eller en omkostningsreduktion på mellemlang til lang sigt gennem innovation med henblik på den samlede omlægning af vores energisystem i tråd med 2020-målene og forberedelse af tiden derefter.

28. Selv om "behovsvurderinger" ikke kræves i forordning 1083/2006, er Kommissionen enig i, at en behovsvurdering kan være hensigtsmæssig. Som et generelt krav til alle operationelle programmer, der blev finansieret under samhørighedspolitikken i perioden 2007-2013, indeholder programmerne "en analyse af situationen i de støtteberettigede områder eller sektorer med hensyn til stærke og svage sider og den strategi, der er valgt som reaktion herpå".

I perioden 2014-2020 vil de prioriterede felter udvælge en eller flere investeringsprioriteter afhængigt af de specifikke behov og situationen i medlemsstaterne. De specifikke mål og de tilsvarende resultatindikatorer vil så udtrykke, hvad hvert prioriteret felt sigter mod at opnå, i relation til analysen af situationen og de afdækkede politiske behov.

29. I perioden 2007-2013 var de relative andele, der blev tildelt VE-investeringer, forskellige fra medlemsstat til medlemsstat, hvilket skal ses i lyset af de samlede midler, der var til rådighed, de nationale behov og de prioriteter, som hver medlemsstat har opstillet. De operationelle programmer under samhørighedspolitikken for 2007-2013 var planlagt og vedtaget inden vedtagelsen af klima- og energimålene for 2020 og den respektive EU-lovgivning. Der blev efterfølgende taget hensyn til bidraget til VE-målene for 2020, hvis og når medlemsstaterne gav meddelelse om ændringer i deres operationelle programmer. Det er dog vigtigt at bemærke, at den private sektor bør stå for hovedparten af investeringerne på dette område. Medlemsstaterne og regionerne skal sikre, at den offentlige finansiering ikke erstatter, men supplerer og fungerer som løftestang for private investeringer i overensstemmelse med statsstøttere reglerne. Finansiering under samhørighedspolitikken bør anvendes som supplement til de eksisterende nationale støtteordninger med henblik på at sikre merværdi.

30. Siden vedtagelsen af direktivet om vedvarende energi i 2009 og de retlige krav om vedtagelse af nationale handlingsplaner for vedvarende energi har medlemsstaterne reelt været nødsaget til at udføre egentlige behovsvurderinger vedrørende VE-investeringer, og de nationale handlingsplaner for vedvarende energi var baseret på en sådan behovsanalyse. De udgør også et seriøst og velovervejet grundlag for VE-relaterede investeringer i medlemsstaterne. Den omstændighed, at sådanne planer blev vedtaget på gennemsigtig vis og gjort tilgængelige for offentligheden, bidrog endvidere til bedre planlægning og gennemsigtighed, hvilket for første gang gjorde det muligt for alle aktører, herunder investorer og nabomedlemsstater, at koordinere sådanne investeringer og dermed øge merværdien og omkostningseffektiviteten. Ikke desto mindre var alle operationelle programmer under samhørighedspolitikken for 2007-2013 blevet forhandlet og vedtaget, inden de nationale handlingsplaner for vedvarende energi skulle foreligge (juni 2010).

Fjerde led: En midtvejsevaluering af de operationelle programmer var ikke obligatorisk, medmindre særlige omstændigheder begrundede det, jf. artikel 48 i forordning (EF) nr. 1083/2006.

Ikke desto mindre skal alle projekter i Wales evalueres fra 2014. I løbet af 2014 vil den walisiske tilsynsmyndighed bestille en syntese af alle evalueringer af operationer med henblik på at uddrage resultater på programniveau, herunder energioperationer.

32. Kommissionen er enig i den generelle konklusion, men bemærker, at der ikke er blevet konstateret mere omfattende tilfælde af ineffektivitet i planlægningen og gennemførelsen af de reviderede projekter.

36. Med hensyn til de konkrete projekter står medlemsstaterne selv for udvælgelsen. Hvad angår hensynet til omkostningseffektivitet og de bredere mål med samhørighedspolitikken henviser Kommissionen til sine svar på punkt 26 og 27.

37. Kommissionen henviser til sine svar på punkt 26 og 27.

39. Kommissionen er enig i, at det er vigtigt at undgå dødvægt. Bestemmelserne om medfinansieringssatser er fastsat i artikel 53 i forordning (EF) nr. 1083/2006. Dette betyder ikke i sig selv, at en del af investeringsomkostningerne i forbindelse med et projekt afholdes af den endelige modtager af et offentligt tilskud. Artikel 55 i denne forordning indeholder også bestemmelser om indtægtsskabende projekter. For at opfylde de bindende VE-mål skal medlemsstaterne tilskynde til investeringer i VE-projekter, der muligvis ikke er bankgodkendte i sig selv i betragtning af sådanne investeringers højere risikoprofil. Medfinansieringssatserne i VE-statsstøtteprojekter fastlægges ved afgørelser om statsstøtte, og i dette tilfælde finder finansieringsgabsmetoden ikke anvendelse. Ikke desto mindre tilskyndes der fortsat til at beregne finansieringsgab, da det bidrager til at fastsætte støttebeløbet (eller støtteintensiteten) og til at holde statsstøtten under maksimumsniveauet.

For at støtte en mere markedsbaseret tilgang i perioden 2014-2020 tilskynder Kommissionen som fastsat i forordning (EU) nr. 1303/2013 til anvendelse af finansielle instrumenter i stedet for tilskud, der skal gennemføres til støtte for investeringer, som forventes at være finansielt levedygtige, men ikke kan opnå tilstrækkelig finansiering fra markedsilder. Støtte via finansielle instrumenter baseres på en detaljeret forhåndsvurdering i henhold til artikel 37, stk. 2, i ovennævnte forordning, der bl.a. har dokumenteret markedssvigt eller suboptimale investeringsforhold, og den anslåede størrelse og det anslåede omfang af de offentlige investeringsbehov, herunder de typer finansielle instrumenter, der skal støttes.

Tekstboks 7 – Høj offentlig medfinansiering – tilfælde i Polen og Malta

Vindmølleparkprojekterne i Polen modtog støtte på mellem 22 % og 70 % af de samlede støtteberettigede omkostninger op til højst 10 mio. EUR. Det kan bemærkes, at EU-finansieringsniveauet for større vindmølleparkprojekter, dvs. projekter, der er underlagt Kommissionens vurdering, er på 22-25 %.

42. Med hensyn til nationale offentlige finansieringsmekanismer var finansiering under samhørighedspolitikken rent faktisk nødvendig for at supplere disse mekanismer i henhold til artikel 9 i forordning (EF) nr. 1083/2006. EFRU's mekanismer til supplerende finansiering har en finansiell merværdi, i og med at der har kunnet gøres mere, end det ville være tilfældet, hvis ikke der blev modtaget støtte fra samhørighedspolitikens fonde. Med hensyn til merværdi er det ikke nødvendigt at ændre politikken karakter.

44. Kommissionen pointerer, at den øgede EU-merværdi ved at forbedre den administrative kapacitet tager tid. VE-investeringer er et forholdsvist nyt område af samhørighedspolitikken, og det vil tage nogen tid, før en sådan læringseffekt indtræder.

45. Kommissionen henviser til sit svar på punkt 7.

46. Kommissionen henviser til sit svar på punkt 29.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Kommissionens fælles svar på punkt 48 og 52

Reformen af samhørighedspolitikken for 2014-2020 vil give overvågningsudvalget for de respektive operationelle programmer de nødvendige incitament til at godkende udvælgelseskriterierne og sikre den størst mulige virkning af denne type investeringer. Medlemsstaterne og regionerne skal på forhånd beslutte, hvilke mål de agter at nå med de disponible ressourcer, og nøjagtigt fastlægge, hvordan de vil måle fremskridtene hen imod disse mål for hvert enkelt prioriteret felt. Dette vil give mulighed for regelmæssig overvågning og drøftelse om, hvordan de finansielle ressourcer anvendes.

For perioden 2014-2020 er det fastsat i forordning (EU) nr. 1303/2013, at de relevante udvælgelsesprocedurer og -kriterier skal sikre operationernes bidrag til at nå de specifikke mål for og resultater af den relevante prioritet i det operationelle program, der kan have flere mål end VE-produktion. Med hensyn til store projekter kræver Kommissionen, at medlemsstaterne/forvaltningsmyndighederne udfører en cost-benefit-analyse, herunder en økonomisk og en finansiell analyse, for hvert stort projekt for at vise, at projektet er interessant ud fra et økonomisk synspunkt (dvs. samfundet er bedre tjent med projektet), og at bidraget fra samhørighedspolitikens fonde er nødvendigt for, at projektet kan være finansielt levedygtigt og, i visse tilfælde, bankgodkendt under hensyn til dets risikoprofil. Som led i cost-benefit-analyser kræves der en analyse af valgmulighederne, hvori der blandt andre aspekter indgår økonomiske og finansielle betragtninger såsom at holde opførelsesomkostningerne på et så lavt niveau som muligt med henblik på at vælge den bedste model, samtidig med at man forsøger at maksimere projektets fordele for samfundet.

Kommissionen henviser til sine svar på punkt 25-26, 28-32, 36-37 og 39.

50. Kommissionen har over for medlemsstaterne hele tiden understreget det svage punkt i de nationale administrative systemer. Artikel 13 i direktivet om vedvarende energi indeholder også et retligt krav. Dette overvåges og analyseres i Kommissionens toårige statusrapporter om vedvarende energi.

Kommissionen henviser ligeledes til sine svar på punkt 17-21.

51. Kommissionen henviser til sine svar på punkt 23-25.

53. Kommissionen finder, at investeringerne i VE under samhørighedspolitikken har fundet sted i overensstemmelse med målene og kravene i den gældende lovgivningsramme. Der blev redegjort for dens syn på den europæiske merværdi i samhørighedspolitikken i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene "The added value of the EU budget" (EU-budgettets merværdi) fra

juni 2011. Det er Kommissionens opfattelse, at der skal indgå en bred vifte af faktorer i analysen af EU-fondenes merværdi på dette område:

- Støttede teknologiers og projekters bidrag til at nå EU's VE-mål, herunder fremme af teknologisk udvikling og innovation, og bidrag til at skabe muligheder for beskæftigelse og regionaludvikling, navnlig i landdistrikter og afsidesliggende områder.
- Støttede projekters bidrag til at nå VE-mål og gøre fremskridt med gennemførelsen af nationale handlingsplaner for vedvarende energi, herunder ved at tage hensyn til bidrag til fremme af VE i forskellige sektorer (VE-elektricitet, VE-opvarmning og -køling og VE-transport).
- Støttens bidrag til udvikling af markeder for vedvarende energi i medlemsstaterne og i EU.
- EU-fondes bidrag til at nå VE-målene på en omkostnings- og energieffektiv måde og samtidig fremme innovation og teknologisk udvikling (mål i EU's integrerede energi- og klimapolitik).

Kommissionen henviser til sine svar på punkt 42, 46 og 47.

Anbefaling 1

Inden for den samhörighedspolitiske ramme er Kommissionen ikke involveret i udvælgelsen af projekter bortset fra godkendelsen af store projekter.

Den nye lovgivningsramme for 2014-2020 sikrer ikke desto mindre lige fra starten, at udvælgelsen af projekter gennem indholdet af de vedtagne programmer og interventionslogikken, herunder målenes resultatindikatorer og output, der indgår i de prioriterede felter, vil blive foretaget af medlemsstaterne og så vidt muligt i overensstemmelse med Rettens anbefaling.

På grundlag af den resultatramme, der er opstillet for hvert operationelt program, vil Kommissionen ved hjælp af mellemliggende mål, der kun vedrører indikatorer, endvidere være i stand til at fremme og evaluere resultaterne af programmer. Hvis en resultatevaluering dokumenterer, at et prioriteret mål ikke har nået de mellemliggende mål, der kun vedrører de finansielle indikatorer og outputindikatorerne og de fastlagte vigtige skridt i gennemførelsen, og at medlemsstaten ikke har taget de nødvendige skridt til at afhjælpe problemet, kan Kommissionen suspendere hele eller en del af en mellemliggende betaling eller i sidste ende anvende finansielle korrektioner. Resultatreserven bør ikke tildeles disse programmer.

Under lovgivningsrammen for 2014-2020 styrker Kommissionen også forhåndsbetingelserne for fondene for at sikre, at de nødvendige betingelser for deres effektive gennemførelse er på plads.

Hertil kommer, at Kommissionen gennem sit aktive og løbende samarbejde med medlemsstaterne vil henstille til forvaltningsmyndighederne at medtage Den Europæiske Revisionsrets anbefalinger i udvælgelsesprocessen og kriterierne for udvælgelse af VE-projekter. Bidrag til de forventede resultater af det prioriterede felt skal nu indgå i udvælgelseskriterierne.

Første bullet: Kommissionen er delvist enig i denne anbefaling. Kommissionen er enig i, at det er vigtigt at undgå dødvægt. For at støtte en mere markedsbaseret tilgang i perioden 2014-2020 tilskynder Kommissionen som fastsat i forordning (EU) nr. 1303/2013 til anvendelse af finansielle instrumenter i stedet for tilskud til støtte for investeringer, som forventes at være finansielt levedygtige, men ikke kan opnå tilstrækkelig finansiering fra markedsilder. Støtte via finansielle instrumenter baseres på en detaljeret forhåndsvurdering i henhold til artikel 37, stk. 2, i ovennævnte forordning, der bl.a. har dokumenteret markedssvigt eller suboptimale investeringsforhold, og den anslåede størrelse og det anslåede omfang af de offentlige investeringsbehov, herunder de typer finansielle instrumenter, der skal støttes.

Kommissionen er også enig i, at programmerne skal bygge på hensigtsmæssige behovsvurderinger. Med henblik herpå bestemmer forordning (EU) nr. 1303/2013, at partnerskabsaftalen for 2014-2020 skal omfatte en analyse af skævheder, udviklingsbehov og vækstpotentiale. De valg, der træffes i

hvert operationelt program, skal ledsages af en relevant begrundelse. Krav, der stammer fra direktivet om vedvarende energi (f.eks. strategisk tilgang, behovsvurdering og nationale handlingsplaner for vedvarende energi), vil også sikre optimal planlægning af VE-investeringer under samhørighedspolitikken.

Samhørighedspolitikken er ikke desto mindre en integreret og lokalt baseret politik, og en øget andel af VE er kun ét af dens mange mål. Navnlige andre samhørighedspolitiske mål såsom fremme af innovation kan begrunde valget af teknologier, der ikke er de meste omkostningseffektive. Det er fastsat i forordning (EU) nr. 1303/2013, at de relevante udvælgelsesprocedurer og -kriterier skal sikre operationernes bidrag til at nå de specifikke mål for og resultater af den relevante prioritet i det operationelle program, der kan have flere mål end VE-produktion.

Med hensyn til store projekter vil Kommissionen i programmeringsperioden 2014-2020 fortsat kræve, at der udføres en cost-benefit-analyse, herunder en økonomisk og finansiel analyse. Som led i en cost-benefit-analyse kræves der en analyse af valgmulighederne, hvori der blandt andre aspekter indgår økonomiske og finansielle betragtninger såsom opførelsesomkostninger med henblik på at vælge den bedste model, samtidig med at man forsøger at maksimere projektets fordele for samfundet.

Anden bullet: Kommissionen accepterer denne anbefaling. Den har konsekvent mindet medlemsstaterne om nødvendigheden af at sikre stabilitet i lovgivningsrammen og har også løbende kritiseret hyppige ændringer i medlemsstaternes lovgivningsrammer med tilbagevirkende kraft. Disse spørgsmål tages op i Kommissionens meddelelse fra november 2013 "Det indre marked for elektricitetsrealisering og den mest effektive offentlige intervention" og i Kommissionens vejledning i udformning af støtteordninger for vedvarende energi samt vejledningen i anvendelse af samarbejds mekanismer for vedvarende energi⁵.

Anbefaling 2

Kommissionen accepterer denne anbefaling og mener at have gennemført den for sit vedkommende. Medlemsstaterne bør tage Kommissionens vejledning fra november 2013 i udformning af støtteordninger for vedvarende energi i betragtning. De kommende retningslinjer for støtte til energisektoren og miljøbeskyttelse vil også bidrage til omkostningseffektiviteten af medlemsstaternes støtteordninger for vedvarende energi.

⁵ C(2013) 7243 final af 5. november 2013, Kommissionens meddelelse "Det indre marked for elektricitetsrealisering og den mest effektive offentlige intervention" og det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SWD(2013) 439 final "European Commission guidance for the design of renewables support schemes" og SWD(2013) 440 final "Guidance on the use of renewable energy cooperation mechanisms".