

Специален доклад

Енергийна ефективност в предприятията —

има известни икономии на енергия, но са
налице слабости при планирането и подбора
на проектите



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА

Съдържание

	Точки
Кратко изложение	I—XII
Въведение	01—20
Енергийната ефективност в ЕС	01—15
Ролята на Комисията и на държавите членки	16—20
Обхват и подход на одита	21—33
Констатации и оценки	34—120
Неясна връзка между финансирането от ЕС и нуждите на предприятията	34—64
Комисията не е установила необходимостта от средства от ЕС	35—39
Повечето държави членки са определили цели, свързани с енергийната ефективност в предприятията, но не непременно свързани с целите на НПДЕЕ	40—45
През последните години планираното подпомагане е намаляло, а повечето средства са концентрирани в няколко държави членки	46—51
По оперативните програми е предоставяна основно безвъзмездна финансова помощ, като този избор не е обоснован	52—64
Ефективността често е била насърчавана в процедурите на държавите членки	65—106
В повечето процедури за подбор се изисква заявленията да включват очакваните икономии на енергия, обикновено валидирани чрез енергийните обследвания	67—73
Като цяло управляващите органи са определили минимални стандарти за изпълнение	74—80
Инвестирането в енергийна ефективност може да бъде ефикасно без публична подкрепа	81—88
Управляващите органи са пренебрегнали финансовите показатели — мощни инструменти за изпълнение	89—106

В настоящата рамка на изпълнението не се измерва общият принос на финансирането от ЕС	107—120
--	----------------

Общата рамка на изпълнението не е осигурила достъп до консолидираната информация за крайните продукти и резултатите	108—116
---	---------

Според оценките финансираните от ЕС проекти за енергийна ефективност ще имат скромнен принос за постигането на целите на ЕС	117—120
---	---------

Заклучения и препоръки	121—139
-------------------------------	----------------

Приложения

Приложение I — Анализ на проектите в базата данни

Приложение II — Характеристики на извадката

Акроними и съкращения

Речник на термините

Отговори на Комисията

Хронология

Одитен екип

Кратко изложение

I Енергийната ефективност е важна част от амбицията на ЕС за извършване на преход към неутрална по отношение на въглеродните емисии икономика до 2050 г. В бъдеще ще е необходима по-голяма енергийна ефективност, ако ЕС желае да постигне тази цел.

II Всички сектори на икономиката имат потенциала да допринесат за енергийната ефективност. След като в последните си доклади Европейската сметна палата (ЕСП) разгледа мерките за енергийна ефективност по отношение на големите енергоемки отрасли, сградите и продуктите, тя реши да допълни своя анализ, като разгледа подпомагането за инвестиции в областта на енергийната ефективност в предприятията. Целта беше да се предостави нова аналитична информация от данните за съфинансирани от ЕС проекти в областта на енергийната ефективност.

III Европейският фонд за регионално развитие и Кохезионният фонд са най-значимите фондове на ЕС, насочени към подобряването на енергийната ефективност в предприятията, по които в периода 2014—2020 г. са разпределени средства в размер на 2,4 млрд. евро.

IV ЕСП провери дали средствата са изразходвани разумно, като анализира:

- дали Комисията и държавите членки са извършили оценка на целесъобразността на използването на средствата от ЕС, предвид целите в областта на енергийната ефективност;
- дали при процедурите на държавите членки е насърчаван подборът на ефикасни проекти; и
- дали могат да бъдат доказани резултатите от финансирането.

V Въпреки че Европейският фонд за регионално развитие и Кохезионният фонд са предоставяли възможност за съфинансиране на енергийната ефективност в предприятията чрез този конкретен приоритет, Комисията и държавите членки не са извършили оценка на потенциала за подобрене в предприятията и не са обосновавали нуждите на предприятията от финансиране от ЕС през периода 2014—2020 г.

VI На равнището на програмите ЕСП установи, че планирането на средствата не е било съгласувано с националните приоритети в областта на енергийната ефективност, а изборът на инструмент за финансиране не е бил обоснован.

VII При подбора на проектите органите са изисквали прогнозни оценки на очакваните икономии на енергия, които са били валидирани от експертите. Освен това органите са изисквали проектите да демонстрират, че реализират минимални икономии на енергия и че отговарят на критериите за ефективност, като например съотношението между разходите и икономииите.

VIII ЕСП констатира, че според прогнозните оценки е било по-евтино да се спести една единица енергия, отколкото да се заплати за същото количество електроенергия — преобладаващо използвания енергиен източник. Това означава, че като цяло инвестициите са били ефективни.

IX Бенефициентите са използвали финансови показатели за оценка на жизнеспособността на проектите, и по-специално периода на възвръщаемост на инвестицията. Повечето органи не са използвали подобни показатели по време на подбора. Периодите на възвръщаемост, които надхвърлят жизнения цикъл на инвестицията, показват, че ефективността на проектите е била по-малка, т.е. по-високи разходи за постигане на същите икономии на енергия. Използването на критерии за ефективност не е намалило средната стойност на икономията на енергия.

X Показателите за измерване на повишаването на енергийната ефективност в предприятията са специфични за всяка програма и поради това не могат да бъдат обобщени на равнището на ЕС. През текущия програмен период (2021—2027 г.) са определени общи показатели за изпълнение по отношение на енергийната ефективност, но те не съответстват на другите изисквания на ЕС за докладване и дават възможност инвестициите във възобновяеми енергийни източници да се наблюдават като проекти за енергийна ефективност.

XI ЕСП екстраполира средната стойност на икономииите на енергия, които се очаква да бъдат постигнати от всяко евро, инвестирано в проектите в нейната извадка, спрямо цялата база данни с проекти за енергийна ефективност. Резултатът показва, че потенциалните годишни икономии за всички програми представляват приблизително 0,3 % от годишните икономии на ЕС-27 за постигане на текущите цели за енергийна ефективност до 2030 г.

XII ЕСП препоръчва на Комисията:

- да оцени потенциалния и действителния принос на средствата по линия на политиката на сближаване за повишаване на енергийната ефективност;
- да провери дали изборът на инструмент за финансиране е надлежно обоснован.

Въведение

Енергийната ефективност в ЕС

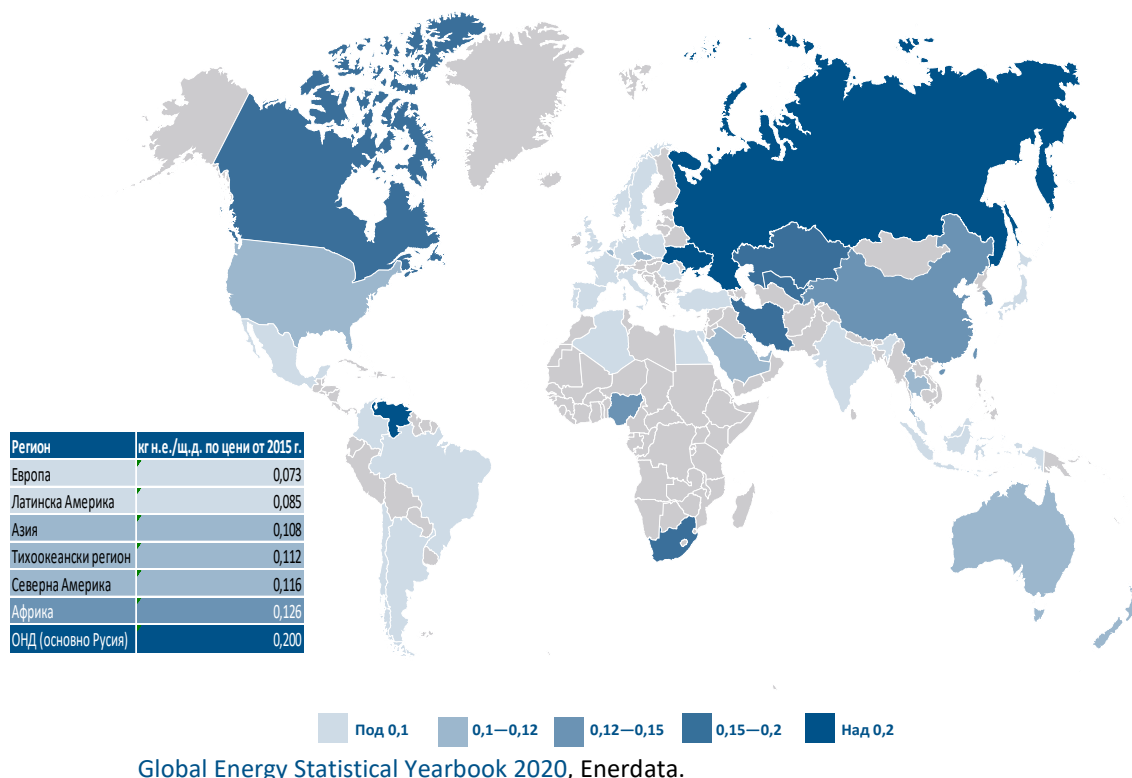
01 Енергийната ефективност е важна част от амбицията на ЕС за преход към въглеродно неутрална икономика до 2050 г. Тази амбиция е отразена в инициативите на Комисията, свързани с Европейския зелен пакт и Пакета „Адаптиране към цел 55“. Постигането на енергийна ефективност означава да се подобри съотношението между изходното количество производителност спрямо вложеното количество енергия, например чрез намаляване на потреблението на енергия, необходимо за постигането на същата или на по-голяма изходна производителност със същото количество вложена енергия.

02 Повишаването на енергийната ефективност спомага за намаляване на енергийната интензивност на икономиката, т.е. съотношението между брутно вътрешно потребление на енергия и брутният вътрешен продукт (БВП). Енергийната ефективност намалява и при структурни икономически промени, като например преминаване от производствени отрасли към сектори на услугите.

03 Въпреки че потреблението на енергия на глава от населението е относително високо, според Световния енергиен съвет¹ Европа е регионът с най-ниска първична енергийна интензивност на единица БВП по паритет на покупателната способност. Това означава, че Европа е относително ефективна по отношение на превръщането на енергия в БВП. На **фигура 1** е представена енергийната интензивност на различни държави и региони през 2019 г.

¹ Световен енергиен съвет, [Energy efficiency: A straight path towards energy sustainability](#), 2016 г.

Фигура 1 — Енергийна интензивност през 2019 г.



04 Въпреки продължаващите подобрения, Международната агенция по енергетика е изчислила, че има потенциал за намаляване на енергийната интензивност в Европа с най-малко 2,5 % годишно в периода 2017—2030 г.² Европейската комисия е изчислила, че икономическият потенциал за намаляване на крайното потребление на енергия до 2030 г. спрямо обичайното е 16 % за търговския сектор и 23,5 % за промишлеността³.

05 ЕС е определил целеви стойности за повишаване на енергийната ефективност, т.е. намаляване на крайното потребление на енергия с 20 % до 2020 г. и с 32,5 % до 2030 г. в сравнение с потреблението на енергия, прогнозирано за тези години в референтния сценарий от 2007 г., изготвен въз основа на модела PRIMES⁴. Европейската комисия изчислява, че с постигането на

² Международна агенция по енергетика (МАЕ), [Annual average change in energy intensity by region and scenario](#), 1990—2030 г.

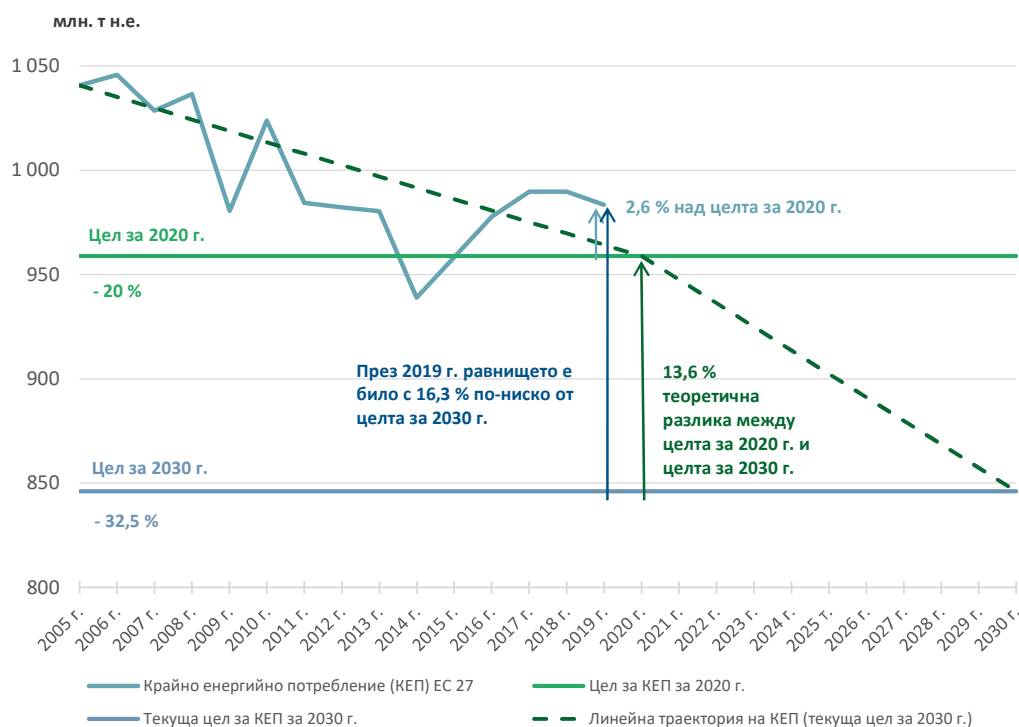
³ Таблица 1 от проучването на Европейската комисия [Technical assistance services to assess the energy savings potentials at national and European level](#), Summary of EU results, февруари 2021 г.

⁴ Европейска комисия (2008 г.), [EU-27 Energy baseline scenario](#) — актуализация от 2007 г.

настоящите цели на ЕС общо за възобновяемите енергийни източници и енергийната ефективност, емисиите на ЕС ще се намалят с около 45 % до 2030 г.⁵ В рамките на амбицията за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. Комисията предложи наскоро допълнително да се повиши енергийната ефективност с намаляване с 36 % на крайното потребление на енергия до 2030 г. въз основа на референтния сценарий от 2007 г.⁶

06 Комисията анализира общия напредък на държавите членки към постигането на целевите равнища на ЕС за 2020 г. и 2030 г. Нейната последна оценка на напредъка показва, че крайното потребление на енергия в ЕС през 2019 г. е било с 2,6 % над целевото равнище на ЕС за 2020 г., адаптирано за ЕС-27 (вж. *фигура 2*)⁷.

Фигура 2 — Напредък при постигането на ангажиментите на ЕС във връзка с енергийната ефективност



Източник: ЕСП по данни от ГД „Енергетика“, 2020 г.

⁵ Европейски парламент, [European policies on climate and energy towards 2020, 2030 and 2050, IPOL_BRI\(2019\)631047](#).

⁶ Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно енергийната ефективност (преработен текст), [COM\(2021\)558 final](#) от 14.7.2021 г.

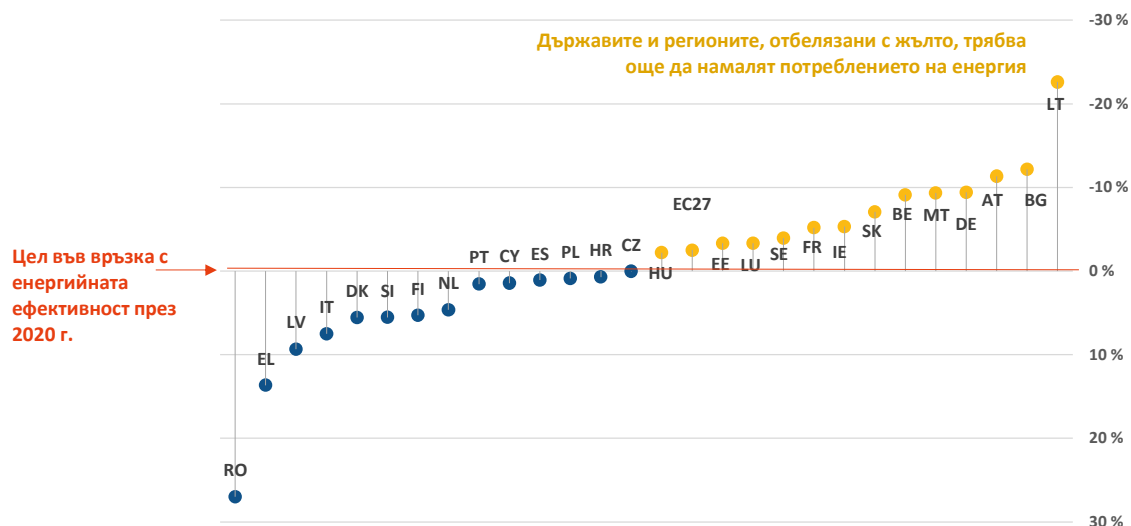
⁷ „Състояние на енергийния съюз през 2021 година – принос към Европейския зелен пакт и възстановяването на Съюза“, стр. 13, [COM\(2021\) 950 final](#).

07 Държавите членки имат индивидуални цели за намаляване на своето енергийно потребление или енергийна интензивност. Държавите членки определят националните целеви равнища, като вземат предвид икономическите и структурните фактори, като така допринасят за постигането на общата цел на ЕС за енергийна ефективност.

08 От 2014 г. насам Белгия, България, Германия, Естония, Франция, Литва, Австрия и Швеция имат за цел намаляване на потреблението на енергия. Други държави членки е трябвало да поддържат или да ограничат ръста на потреблението, за да постигнат целите си.

09 На [фигура 3](#) е показано, че през 2019 г. — преди въздействието на пандемията от COVID-19 — 13 от 27-те държави членки (представени в жълто), включващи всички държави членки, които имат за цел да намалят потреблението на енергия, са били над съответните индикативни целеви равнища за 2020 г.

Фигура 3 — Крайно потребление на енергия през 2019 г. в сравнение с целта за 2020 г.

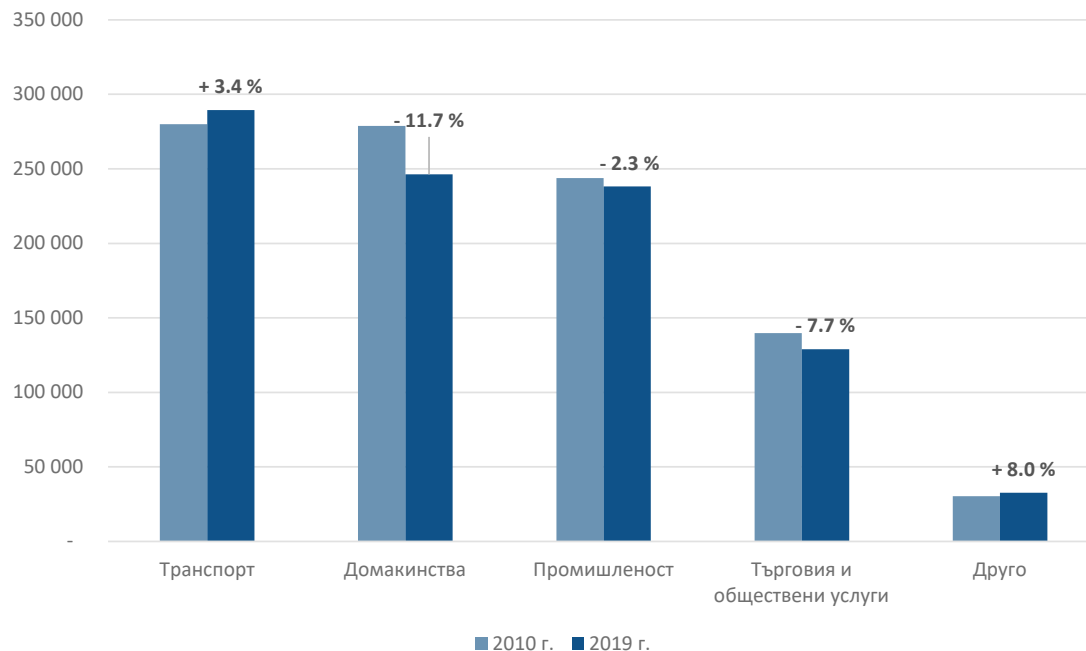


Източник: ЕСП по данни на ГД „Енергетика“ (2021 г.).

10 Очаква се приносът на различните сектори на икономиката за намаляване на общото потребление на енергия да бъде различен. На [фигура 4](#) е направена разбивка на приноса на всеки от секторите за намаляването на потреблението на енергия в ЕС през 2019 г. спрямо 2010 г. През 2019 г. с дял от 26 % промишлеността остава третата по големина категория на крайното потребление на енергия в ЕС-27.

Фигура 4 — Крайно потребление на енергия в ЕС-27 по сектори през 2019 г. спрямо 2020 г.

Килотонове нефтен еквивалент



Източник: ЕСП по данни на Евростат и на доклада на СИЦ 'Energy Consumption and Energy Efficiency trends in the EU-28, 2000-2018'.

11 Предприятията могат да бъдат част от всички посочени по-горе сектори, с изключение на домакинствата. Според определението на Комисията предприятие е всеки субект, упражняващ стопанска дейност, независимо от правната му форма⁸. ЕСП използва това определение в целия доклад.

12 Директивата относно енергийната ефективност⁹ е основният правен инструмент в областта на енергийната ефективност. Тя изисква от държавите членки да въведат мерки за постигане на националната цел за енергийна ефективност, като така допринесат за постигането на общите цели на ЕС. В своите национални планове за действие в областта на енергийната ефективност (НПДЕЕ) държавите членки описват подробно всички мерки във връзка

⁸ Член 1 от приложението към Препоръка 2003/361/ЕО на Комисията относно определението за микро-, малки и средни предприятия (OBL 124, 20.5.2003 г., стр. 36).

⁹ Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно енергийната ефективност (OBL 315, 14.11.2012 г., стр. 1).

с енергоснабдяването, преноса и разпределението на енергия, както и секторите, които са крайни потребители на енергия¹⁰.

13 Държавите членки следва да подготвят и представят НПДЕЕ, които да представляват стратегически документи, определящи съгласуван подход за подобряване на енергийната ефективност на национално равнище. В тях се предлагат мерки и ориентировъчни нужди от финансиране, включително от фондовете на ЕС¹¹. Държавите членки понякога осигуряват значително национално финансиране в съответствие със своите НПДЕЕ за подпомагане на предложените мерки.

14 Освен определянето на цели за намаляване на потреблението на енергия в ЕС и наблюдението на тяхното постигане в съответствие с Директивата относно енергийната ефективност и Регламента относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата¹², ЕС подпомага повишаването на енергийната ефективност в предприятията посредством допълнителни механизми за финансиране, като например фондове по политиката на сближаване или фондове за научни изследвания и иновации. Според оценката на ЕСП общият размер на планираните средства от ЕС възлиза на приблизително 3,8 млрд. евро.

15 Най-голямата част от финансирането от ЕС за енергийна ефективност в предприятията се отпуска от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Кохезионния фонд (КФ), т.е. до 2,4 млрд. евро, планирани през периода 2014—2020 г., които се равняват на приблизително 60 % от тези 3,8 млрд. евро. По-голямата част от средствата по политиката на сближаване (93 %) се реализират чрез ЕФРР, а останалата част — чрез КФ.

¹⁰ Решение за изпълнение 2013/242/ЕС на Комисията за определяне на образец за националните планове за действие в областта на енергийната ефективност в съответствие с Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 141, 28.5.2013 г., стр. 48).

¹¹ SWD(2013) 180 final, раздел 3.1.9.

¹² Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1).

Ролята на Комисията и на държавите членки

16 Европейската комисия (Генерална дирекция „Енергетика“) разработва и прилага енергийната политика на ЕС. Тя формулира предложения за насърчаване на енергийната ефективност, упражнява надзор върху прилагането на директивите и наблюдава напредъка на държавите членки по отношение на енергийните цели.

17 Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“ и държавите членки управляват съвместно ЕФРР и КФ. Следователно Комисията споделя с държавите членки отговорността за ефикасността и ефективността на разходите.

18 На практика държавите членки изготвят споразумения за партньорство и оперативни програми (ОП) и определят управляващи органи за управлението и прилагането на ОП. В ОП се определят приоритетите и съответното финансиране в рамките на отпуснатите за държавата средства.

19 Приоритетите в НПДЕЕ следва да бъдат основата за определяне на естеството на подпомагането по приоритета за инвестиции в областта на енергийната ефективност¹³. Управляващите органи могат да отпускат финансово подпомагане по ОП под формата на безвъзмездна финансова помощ или чрез финансови инструменти (например заеми).

20 Комисията одобрява изготвените от държавите членки оперативни програми в началото на финансовия период и следи за тяхното изпълнение, като участва в мониторингови комитети и извършва преглед на годишните доклади за изпълнението. И накрая, тя следва да оценява резултатите от финансирането.

¹³ Европейска комисия. [Thematic guidance fiche for desk officers – Energy efficiency investments](#), 2014 г., раздел 2.1.

Обхват и подход на одита

21 Неотдавна ЕС постигна съгласие да повиши амбицията си в областта на климата. След като в последните си доклади ЕСП разгледа мерките за енергийна ефективност в големите енергоемки отрасли¹⁴, сградите¹⁵ и продуктите¹⁶, тя реши да допълни своя анализ, като разгледа по-конкретно подпомагането за инвестиции в енергийна ефективност в предприятията по линия на ЕФРР и КФ — основните канали за финансиране от ЕС.

22 Целта на ЕСП е да направи данните за съфинансираните от ЕС проекти в областта на енергийната ефективност по-достъпни за заинтересованите страни и въз основа на това да осигури нова аналитична информация.

23 Основният одитен въпрос беше:

„Изразходвани ли са разумно средствата на ЕС по политиката на сближаване за енергийна ефективност в предприятията?“

24 За да отговори на основния одитен въпрос, ЕСП разгледа следните подвъпроси:

- а) Комисията и държавите членки извършили ли са оценка на най-подходящото използване на средствата на ЕС предвид целите в областта на енергийната ефективност?
- б) Използвали ли са държавите членки процедури, които позволяват подбор на ефективни проекти?

¹⁴ Специален доклад № 18/2020 на ЕСП „Схемата на ЕС за търговия с емисии — необходимо е безплатното разпределяне на квоти да бъде по-добре насочено“.

¹⁵ Специален доклад № 21/2012 на ЕСП „Разходна ефективност на инвестициите в енергийна ефективност в рамките на политиката на сближаване“ и Специален доклад № 11/2020 на ЕСП „Енергийна ефективност на сградите — все още не се акцентира достатъчно върху разходната ефективност“.

¹⁶ Специален доклад № 1/2020 на ЕСП „Действията на ЕС във връзка с екопроектирането и енергийното етикетиране — важният принос за повишаване на енергийната ефективност е ограничен от сериозни забавяния и неспазвания на изискванията“.

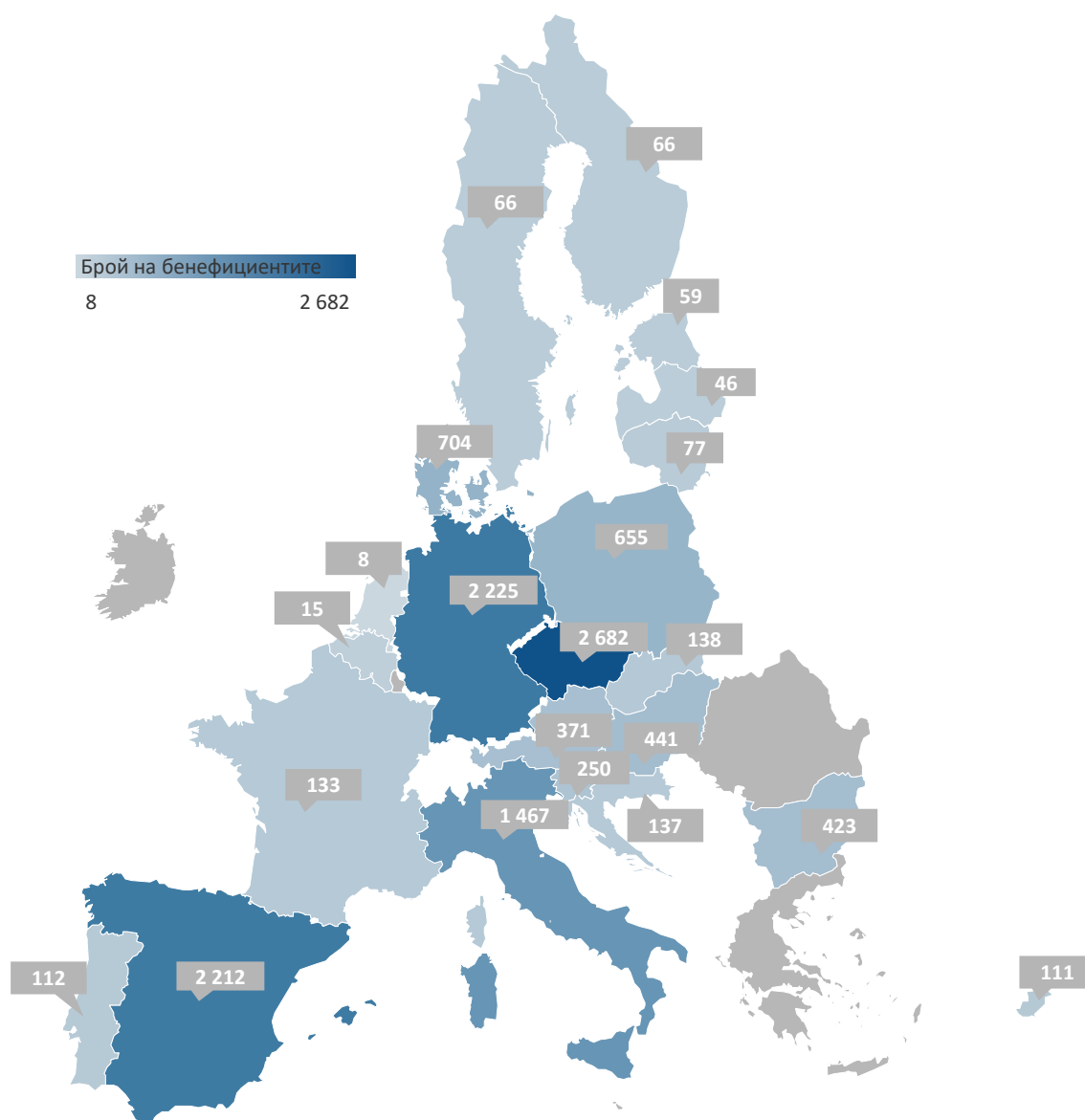
- в) Могат ли резултатите от проектите да докажат повишаване на енергийната ефективност в предприятията?

25 Одиторите се съсредоточиха върху ефикасността и ефективността на съфинансираните от ЕС инвестиции в ЕС-27 за енергийна ефективност в предприятията през програмния период 2014—2020 г.

26 Те оцениха работата както на Комисията, така и на държавите членки, и по-специално начина, по който са планирали и използвали ЕФРР и КФ за целите на енергийната ефективност чрез насърчаване на ефикасни и ефективни проекти. И накрая, ЕСП извърши оценка на рамката за мониторинг и на действителните резултати от съфинансираните проекти.

27 Като използваха информация от държавите членки, одиторите съставиха списък на над 12 000 проекта, класифицирани като проекти за енергийна ефективност (ситуация към края на октомври 2020 г.). Тези проекти, финансирани с безвъзмездна финансова помощ, се намират в 22 държави членки и са включени в 83 оперативни програми. На [фигура 5](#) е показано тяхното географско разпределение и тяхната концентрация въз основа на броя на проектите. В [приложение I](#) е представен преглед на получената от органите информация за проектите.

Фигура 5 — Местоположение на проектите



Държавите в сиво не са планирали средства или не са подбрали проекти за енергийна ефективност.

Източник: ЕСП въз основа на информацията за проектите, получена от управляващите органи.

28 Въз основа на предоставеното от органите кратко описание ЕСП установи, че поне 18 % проектите, които представляват най-малко 11 % от избраните фондове, не са проекти за енергийна ефективност.

30 От извадката от 198 проекта ЕСП установи, че 163 проекта са за инвестиции за енергийна ефективност, а 6 проекта — за енергийни консултации и обследвания (последните са в Германия, Литва и Швеция), което представлява 85 % от проектите.

31 Освен тези проекти извадката на ЕСП включва 29 проекта от друг вид (15 %), които не могат да се разглеждат като проекти за енергийна ефективност, в т.ч. 12 проекта за енергия от възобновяеми източници.

32 По отношение на подбраните проекти за инвестиции в областта на енергийната ефективност одиторите извършиха оценка на икономии на енергия и на тяхната ефективност, като разгледаха проектни документи и отговорите на бенефициентите на анкетата на ЕСП. ЕСП изпрати анкетата до всички бенефициенти от извадката. Целта на въпросите беше да се събере допълнителна информация за инвестициите (т.е. сроковете, степента на използване на показателите за финансово изпълнение, жизнения цикъл на инвестицията и реализираните икономии на енергия), за използвания енергиен източник и неговата цена, както и за мнението на бенефициентите относно ползата от средствата на ЕС за техните проекти. Бяха получени отговори от 142 от общо 163 проекта за енергийна ефективност (87 %).

33 Нашата проверка не включва проекти, финансирани изцяло чрез финансови инструменти, както и въпроси, свързани с допустимостта, законосъобразността и редовността, включително спазването на правилата за интензитет на помощта.

Констатации и оценки

Неясна връзка между финансирането от ЕС и нуждите на предприятията

34 ЕСП оцени дали средствата на ЕС са били планирани по подходящ начин предвид целите в областта на енергийната ефективност. Според одиторите доброто планиране има следните характеристики:

- а) Комисията определя потенциала за енергийна ефективност и обосновава нуждите на предприятията от публично финансиране преди да определи приоритета „енергийна ефективност в предприятията“;
- б) финансирането от ОП се съгласува с определените цели в НПДЕЕ;
- в) насърчава се добро усвояване на средствата от страна на различни ОП;
- г) органите могат да докажат, че техният избор на инструмент за финансиране е икономически ефективен начин за постигане на целите в областта на енергийната ефективност.

Комисията не е установила необходимостта от средства от ЕС

35 ЕСП оцени работата на Комисията преди определянето на инвестиционния приоритет „енергийна ефективност в предприятията“. Тя разгледа резултатите от използваните от Комисията инструменти за моделиране (модела PRIMES) и оценката на въздействието на ЕФРР и КФ за периода 2014—2020 г. Целта беше да се установят данните за потенциала на предприятията и за нуждите от публично финансиране, които следва да бъдат обхванати в планираната рамка на разходите.

36 Инструментите за моделиране предоставят данни за потреблението на енергия и за възможността за икономии на енергия за всеки сектор на дейност (т.е. сгради, транспорт, промишленост), но не конкретно за предприятията. Като се има предвид, че държавите членки събират секторни статистически данни, като използват обща европейска система за класификация, в която не са отразени предприятията във всеки един сектор, е трудно да се получат конкретни данни за предприятията.

37 Оценката на въздействието на ЕФРР и КФ е била по-обща, като в нея са разгледани тематичните цели на по-високо равнище, а не предложените приоритети за финансиране. Тя не е оценила потенциала за подобрение на енергийната ефективност в предприятията и не е определила конкретни техни нужди от публично финансиране в това отношение.

38 В регламентите за фондовете по политиката на сближаване е предложено ЕФРР и КФ да подпомагат всички предприятия, а не конкретни сектори, чрез инвестиционния приоритет „Насърчаване на енергийната ефективност и на използването на енергия от възобновяеми източници в предприятията“.

39 В оценката на въздействието на ЕФРР и КФ не е разгледан приносът на тези фондове за постигането на целите по отношение на енергийната ефективност¹⁷ или очакваните резултати от средствата, инвестирани в тези предприятия.

Повечето държави членки са определили цели, свързани с енергийната ефективност в предприятията, но не непременно свързани с целите на НПДЕЕ

40 НПДЕЕ следва да бъдат основата за определяне на необходимостта и естеството на финансовата подкрепа за енергийна ефективност в предприятията, включително от източници на ЕС. С публични финанси следва да се финансират по-конкретно области, в които има слабости при постигането на целите, определени в НПДЕЕ, и следва да има много добра съгласуваност между стратегическите документи за енергийната ефективност и стратегическите документи за ЕФРР/КФ (споразумението за партньорство и ОП)¹⁸.

41 Държавите членки в извадката на ЕСП са определили „специфични цели“ в своите национални или регионални оперативни програми (вж. [каре 1](#) за програмите в извадката). В повечето програми (73 %) са включени цели, пряко свързани с енергийната ефективност в предприятията. В други (15 %) има „специфична цел“, която може да се счита за еквивалентна: намаляване на емисиите на CO₂. В 12 % от програмите са определени цели, които се различават много от концепцията за енергийна ефективност в предприятията.

¹⁷ Работен документ на службите на Комисията [SEC\(2011\) 1138 final](#) от 6.10.2011 г.

¹⁸ [Thematic guidance fiche for desk officer](#) — Energy efficiency investments, 2014 г.

Каре 1

Примери за „специфични цели“ в ОП

Цели в областта на енергийната ефективност

- Повишаване на енергийната ефективност в предприятията (определени програми в Дания, Испания, Полша, Португалия и Швеция).
- Повишаване на енергийната ефективност и на използването на енергия от възобновяеми източници в стопанския сектор или в предприятията (Чехия, Германия, Италия, Унгария).
- Увеличаване на икономииите на енергия от предприятията (Германия, Кипър, Латвия).
- Годишно повишаване на енергийната ефективност с около 5 % (Австрия).
- Намаляване на енергийната интензивност на икономиката (България) и в промишлените предприятия (Литва).

Цели за намаляване на емисиите на CO₂

- Намаляване на емисиите на CO₂ на предприятията (Германия, Швеция).

Други цели, които не са свързани с енергийната ефективност в предприятията

- Намаляване на потреблението на енергия в градове с над 30 000 жители (Дания).
- По-висок дял на иновациите (Нидерландия, Полша).
- Повишаване на конкурентоспособността на МСП в международен план (Словения).

42 В НПДЕЕ на обхванатите от одита държави членки са формулирани мерки за енергийна ефективност за различни сектори на дейност. Те не включват специфичен анализ на потенциала и нуждите на предприятията (това не се изисква съгласно Директивата относно енергийната ефективност). Както ЕСП докладва в Специален доклад № 11/2020¹⁹, поради причини, свързани с ограничения във времето, определените от държавите членки в НПДЕЕ нужди

¹⁹ Специален доклад № 11/2020 на ЕСП „Енергийна ефективност на сградите — все още не се акцентира достатъчно върху разходната ефективност“.

не са могли да бъдат взети предвид по подходящ начин при изготвянето на оперативните програми за периода 2014—2020 г.

43 Определянето на по-общ приоритет на равнището на ЕС е позволило на държавите членки да съобразят подпомагането със специфичните си нужди. Инвестиционният приоритет на ОП за енергийна ефективност в предприятията обаче не е бил ясно обвързан с оценката на нуждите в НПДЕЕ в повечето от 17-те разгледани от ЕСП държави членки

44 Като изключение в своите програми България и Словения са направили конкретна връзка между целта за енергийна ефективност в предприятията и НПДЕЕ, докато Испания, Франция, Италия и Кипър (седем програми в тези държави) са въвели изискването проектите да бъдат в съответствие с националните или регионалните стратегии.

45 За новия програмен период в Регламента за общоприложимите разпоредби²⁰ изрично се изисква при одобряването на оперативните програми Комисията да взема предвид предизвикателствата, установени в интегрираните национални планове в областта на енергетиката и климата, които заменят НПДЕЕ през 2021 г.

През последните години планираното подпомагане е намаляло, а повечето средства са концентрирани в няколко държави членки

46 В Регламента за общоприложимите разпоредби за периода 2014—2020 г.²¹ се дава приоритет на благоприятните за растежа разходи, включително в областта

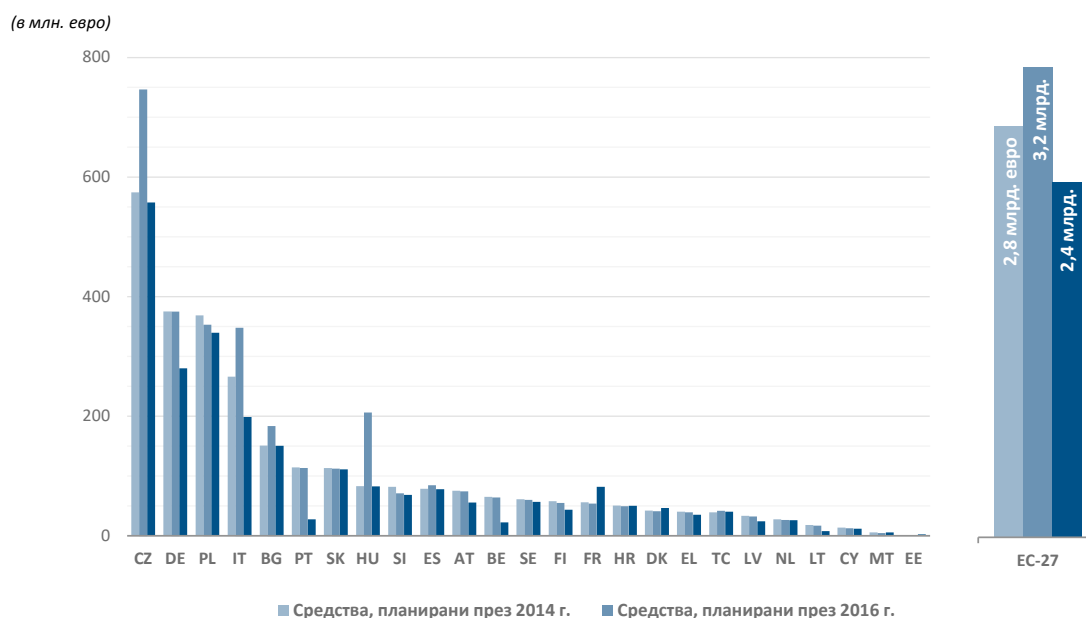
²⁰ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

²¹ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално

на енергийната ефективност. Когато държавите членки решат да подпомогнат финансово енергийната ефективност в предприятията, те трябва да съобразят финансирането с установените нужди, за да използват по най-добрия начин ресурсите в рамката на разходите на ЕС.

47 ЕСП установи 24 държави членки, които са планирали средства за енергийна ефективност в предприятията в 110 оперативни програми (ситуацията в началото на 2020 г.), седем от които са програми за териториално сътрудничество (ТС).

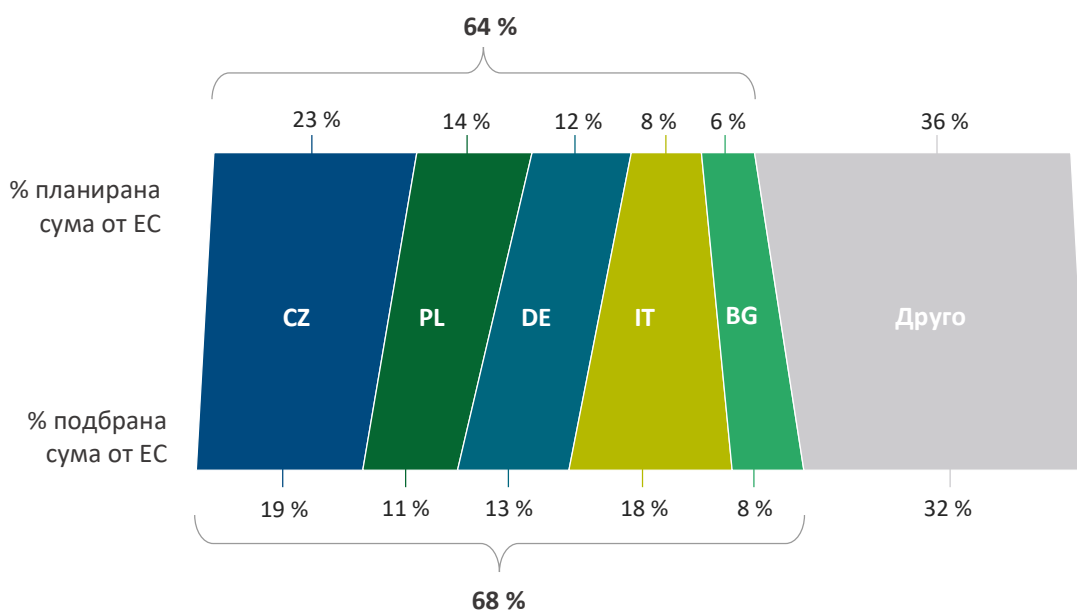
Фигура 7 — Средствата от ЕФРР/КФ, планирани за енергийна ефективност в предприятията, са намалели с времето (ЕС-27)



Източник: ЕСП по данни на SFC (система за комуникация във връзка със структурните фондове на Европейския съюз) от програмите на държавите членки и програмите за териториално сътрудничество (ТС).

49 На пет държави членки (ЕС-27) се падат 64 % от отпуснатите средства за енергийна ефективност в предприятията. Първоначално те са подбрали проекти, съставляващи 68 % от общите средства. Подробна информация е представена на [фигура 8](#).

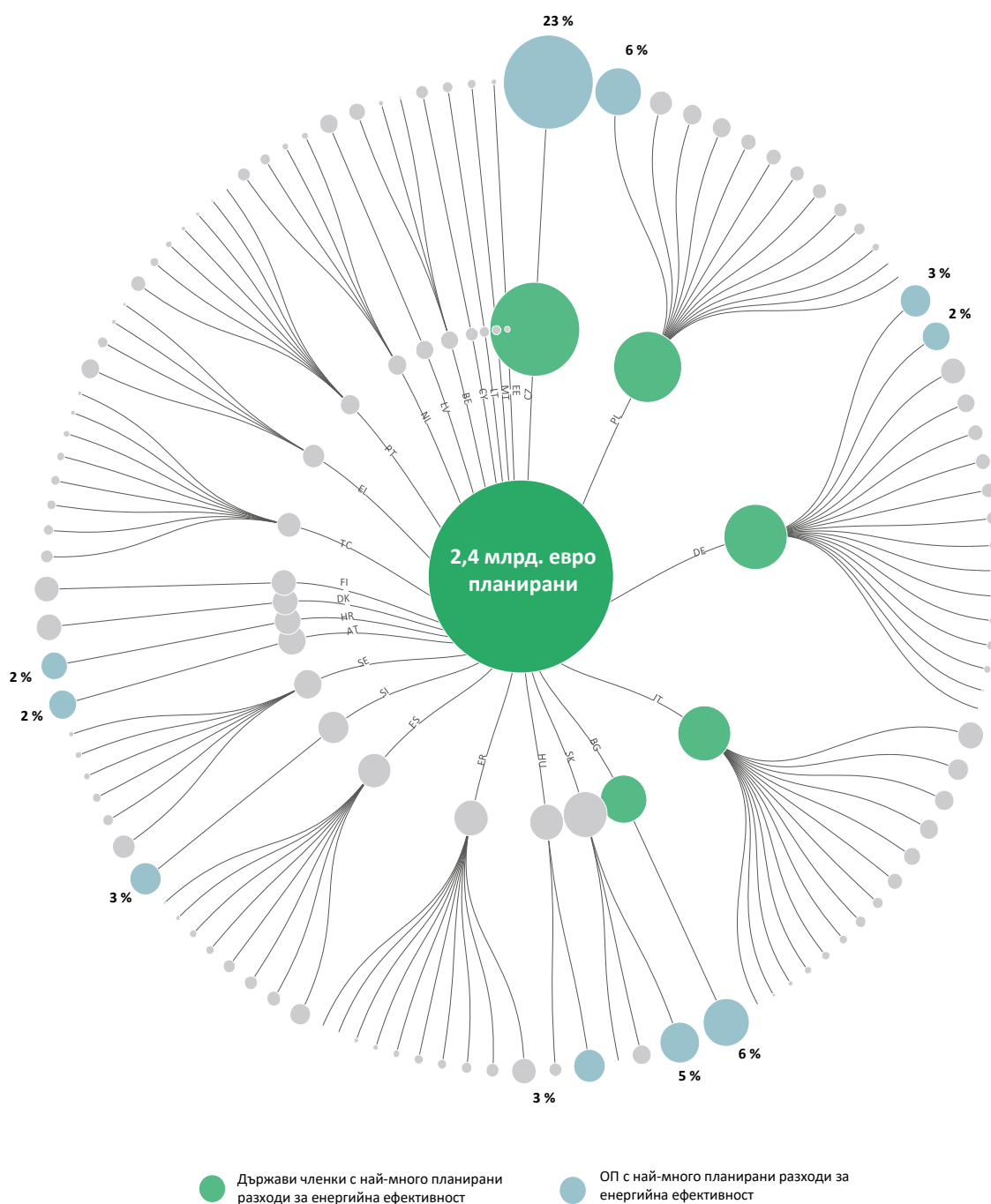
Фигура 8 — Планирани и подбрани проекти по ЕФРР/КФ за енергийна ефективност в предприятията (ЕС-27)



Източник: ЕСП по данни на SFC в края на 2020 г., получени от Infoview (ГД „Регионална и селищна политика“) през април 2021 г.

50 Десет оперативни програми обхващат 55 % от общия размер на средствата, планирани за енергийна ефективност в предприятията в 110 оперативни програми (вж. [фигура 9](#)), и 49 % от средствата в подбраните операции. Останалата част от средствата за енергийна ефективност за предприятията са разпределени между 100 други оперативни програми, повечето от които с много малко отпуснати средства, т.е. равни на или по-малки от 2 % от общо отпуснатите средства за енергийна ефективност в предприятията в ЕС-27.

Фигура 9 — Разбивка на планираните средства в държавите членки и в програмите (ЕС-27)

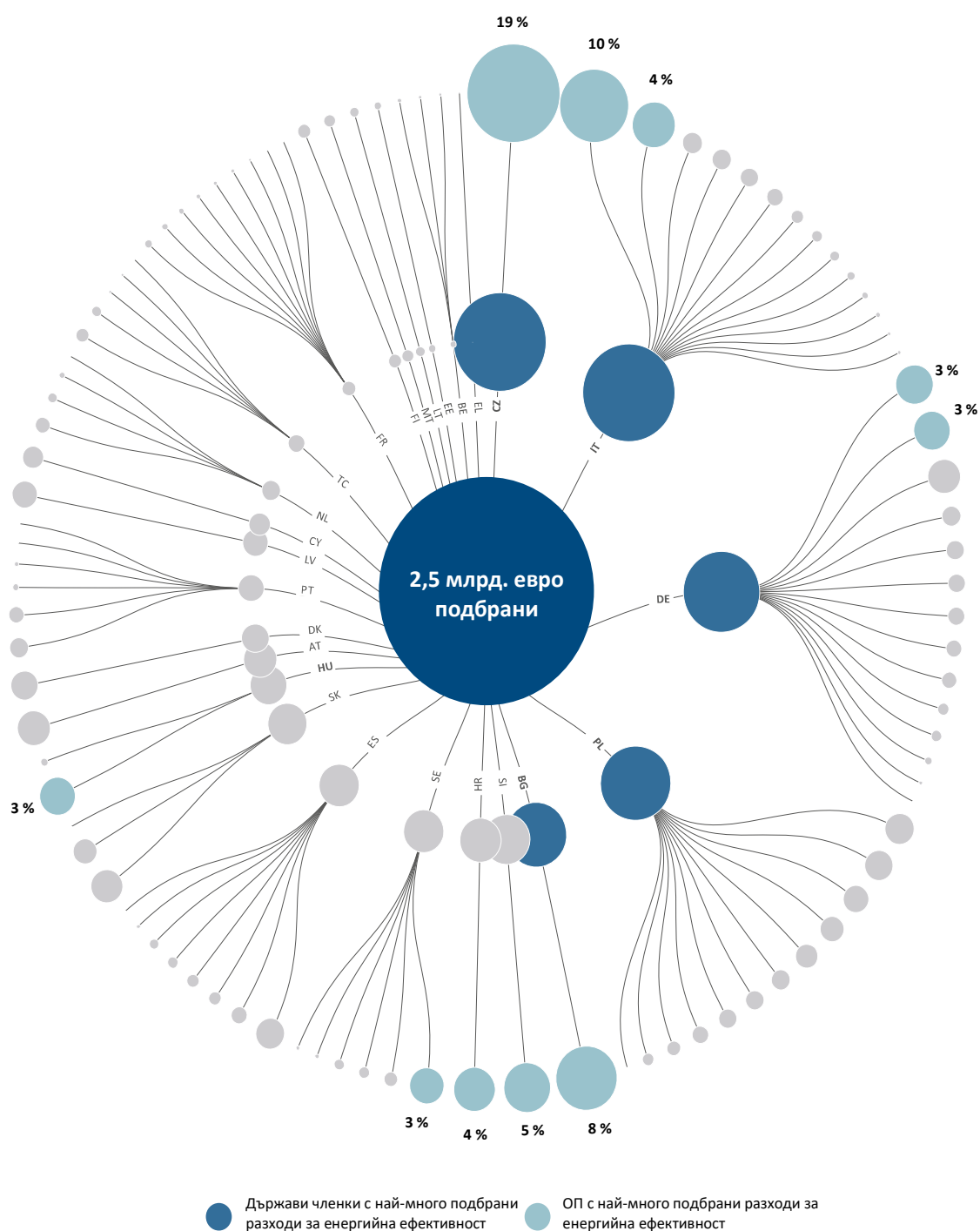


Източник: ЕСП въз основа на финансови данни на SFC в края на 2020 г.

51 Според представените на Комисията данни от държавите членки, до края на 2020 г. по оперативните програми изцяло са разпределени планираните средства за енергийна ефективност в предприятията (105 % от планираните средства). По 10-те най-големи оперативни програми от гледна точка на планираните суми за енергийна ефективност в предприятията, средно са били подбрани повече проекти от планираното (110 %) и повече в сравнение с другите 100 оперативни

програми. По последните са били подбрани операции на средна стойност до 85 % от планираните средства. На [фигура 10](#) е показан делът на средствата за подбрани операции.

Фигура 10 — Разбивка на средствата за подбрани операции в държавите членки и в програмите (ЕС-27)



Източник: ЕСП въз основа на финансови данни на SFC в края на 2020 г.

По оперативните програми е предоставяна основно безвъзмездна финансова помощ, като този избор не е обоснован

52 Управляващите органи следва да обосноват избора на инструментите за финансиране, които считат за подходящи за ефективното постигане на целите на политиката. ЕСП провери дали са предоставени обосновки в ОП и как са структурирани инструментите за финансиране.

53 Съгласно Регламента за общоприложимите разпоредби за периода 2014—2020 г. органите следва да извършват предварителна оценка, когато вземат решение за отпускане на средства от ЕС чрез финансови инструменти. При отпускането на безвъзмездна финансова помощ не е необходимо те да обосновават избора си. В няколко случая в своите отговори органите обясниха, че предварителните оценки са показали липса на интерес към заеми от страна на бенефициентите, но в оперативните програми те не са обосновали избора на инструменти за финансиране. Тази обосновка се изисква от Регламента за общоприложимите разпоредби за периода 2021—2027 г.²²

54 За да извърши анализ на степента на използване на финансови инструменти, ЕСП поиска от управляващите органи списък на крайните получатели на подпомагане по ЕФРР и КФ чрез такива инструменти. Освен това тя анализира и дела на заемите в подпомагането по ЕФРР и КФ.

55 Въпреки че не е предоставила количествена оценка, в началото на програмата Комисията е счела, че средствата от ЕС следва да доведат до максимални частни инвестиции с минимална публична подкрепа, и че финансовите инструменти следва да подпомагат инвестиции, които се очаква да бъдат финансово жизнеспособни, докато с безвъзмездната финансова помощ следва да се подпомагат основно енергийни обследвания или иновативни технологии в предприятията²³.

56 По време на одита Комисията посочи, че нейният опит с финансирането за енергийна ефективност показва, че за вземането на инвестиционни решения често е необходим компонент за безвъзмездна финансова помощ, макар и като част от финансов инструмент.

²² Член 22, параграф 3, буква б) и буква г), подточка vii) от Регламент (ЕС) 2021/1060.

²³ [Thematic guidance fiche for desk officer](#) — Energy efficiency investments, 2014 г.

57 По повечето оперативни програми се предлага предимно безвъзмездна финансова помощ. Въпреки че много бенефициенти (72 %) са отговорили, че безвъзмездната помощ от ЕС им е помогнала да вземат инвестиционното решение, повече от половината (63 %) посочват също, че вече са планирали инвестицията и че безвъзмездната помощ от ЕС им е помогнала да съкратят нейния срок.

58 Иновациите в енергийна ефективност — една от областите, в които според Комисията е необходима безвъзмездна финансова помощ — рядко са били част от критериите за подбор (само в две от 41 оперативни програми в извадката на ЕСП) и са имали много малко значение за общия резултат по време на процеса на подбор на проекти.

59 Другите механизми за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, като например възстановима безвъзмездна финансова помощ или комбинация от безвъзмездна финансова помощ и заеми, са били използвани по-рядко. В три оперативни програми в извадката на ЕСП за подпомагане на проекти в две държави членки е използвана възстановима безвъзмездна финансова помощ, обвързана с определени условия за изпълнение.

60 В други осем оперативни програми в две държави членки е използвана безвъзмездна финансова помощ в комбинация със заеми. По-специално базата данни показва, че чрез този механизъм са подпомогнати 794 проекта в Италия и 170 проекта в Унгария. Те представляват 8 % от проектите, получили безвъзмездна финансова помощ.

61 По седем оперативни програми в други четири държави членки някои проекти са финансирани само чрез заеми, а други — чрез безвъзмездна финансова помощ. ЕСП установи общо 167 проекта, подпомагани само със заеми. Общата стойност на заемите възлиза на 30 млн. евро, т.е. 1 % от общите средства за избраните операции. На [фигура 11](#) е показано разпределението на заемите по държави.

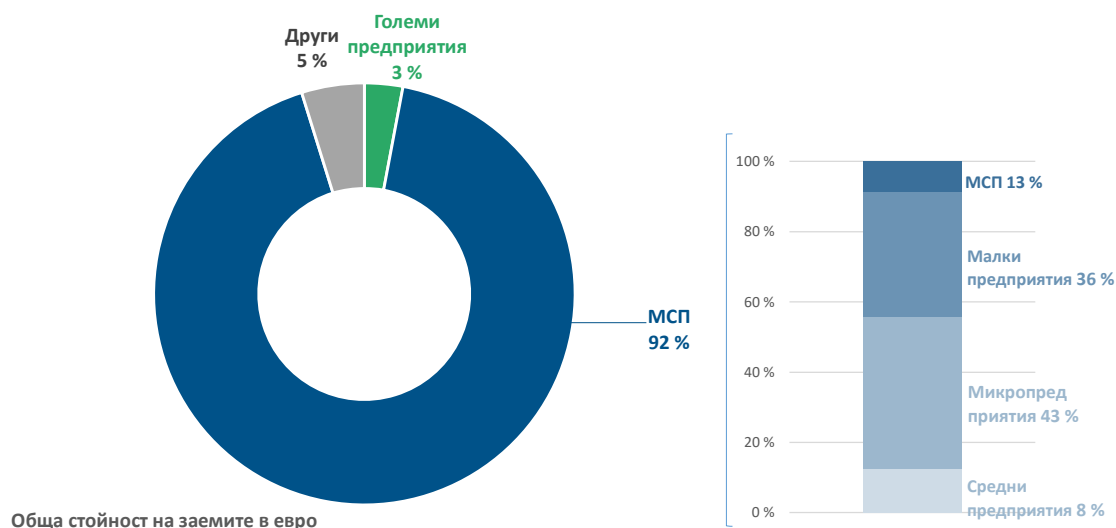
Фигура 11 — Заеми за енергийна ефективност в предприятията



Източник: ЕСП въз основа на списъците с проекти, изпратени от управляващите органи и от Европейската инвестиционна банка.

62 Установихме, че голяма част от проектите по ЕФРР/КФ само със заеми са били предназначени за МСП, т.е. над 92 % от общата отпусната сума на заемите. Големите предприятия са получили много малко заеми (1 % от общите получатели на заеми), като те представляват малка част от общо отпуснатите заеми (3 %). Подробна информация е представена на [фигура 12](#). По същия начин МСП представляват и голяма част от получателите на заеми в комбинация с безвъзмездна финансова помощ (91 %).

Фигура 12 — МСП са основните получатели на заеми по ЕФРР/КФ



МСП = микропредприятия, малки и средни предприятия взети заедно, без да се прави разлика по отношение на техния размер.

Източник: ЕСП въз основа на списъците с проекти, изпратени от управляващите органи и от Европейската инвестиционна банка.

63 Освен това в базата данни за проектите одиторите установиха, че управляващите органи по други шест оперативни програми, по които са възнамерявали да използват финансови инструменти, не са договорили проекти до юли 2020 г. — датата на последното искане за информация от страна на ЕСП. Тези оперативни програми са в България, Германия, Испания, Хърватия, Малта и Словакия.

64 И накрая, одиторите анализираха дела на публичните и частните средства в извадката и в базата данни за проектите. Установихме, че и за двата вида средства малко повече от половината от общите допустими разходи са били финансирани от частни предприятия (52 %). Останалите са били публични средства. ЕФРР и КФ представляват голяма част от публичните средства, използвани в подбраните операции (86 %).

Ефективността често е била насърчавана в процедурите на държавите членки

65 ЕСП оцени дали ефикасността и ефективността на проектите е била насърчавана в процедурите за подбор. Нашата работа включваше преглед и оценка на процедурите за подбор въз основа на извадката от 163 проекта за енергийна ефективност.

66 ЕСП счита, че добрите процедури за подбор следва:

- а) да изискват по отношение на проектите за инвестиции в енергийна ефективност представянето и валидирането на икономии на енергия в заявлението, както и след приключването на проектите;
- б) да позволяват на управляващите органи да подбират ефективни и ефикасни инвестиционни проекти;
- в) да водят до подбора на ефикасни проекти;
- г) да използват подходящи данни като критерии.

В повечето процедури за подбор се изисква заявленията да включват очакваните икономии на енергия, обикновено валидирани чрез енергийните обследвания

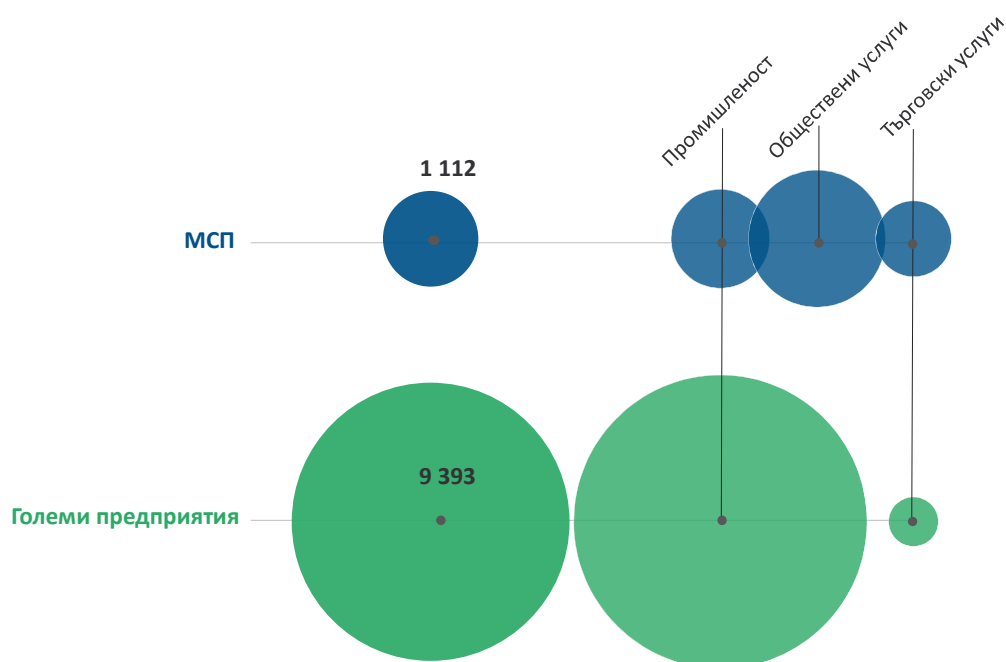
67 ЕСП извърши оценка на процедурите за подбор, за да провери дали в тях е било изисквано заявленията да включват количествени оценки на икономии на енергия. След това проверихме дали заявленията за проектите са включвали очакваните икономии и дали те са валидирани от независими експерти или чрез енергийни обследвания.

Заявленията включват очакваните икономии

68 По отношение на всички проекти за енергийна ефективност в извадката на ЕСП процедурите за подбор са изисквали заявленията да включват поне очакваните икономии на енергия, а в повечето случаи и очакваните икономии на CO₂.

69 На *фигура 13* е предоставена информация за разбивката по сектори на средните очаквани икономии на енергия на проектите за енергийна ефективност в извадката въз основа на оценките в заявленията. Както се очаква, тя показва, че големите предприятия реализират средно много по-високи общи икономии на енергия, отколкото МСП в промишлеността, както и че промишлените предприятия реализират по-големи икономии в сравнение с предприятията в сектора на услугите. ЕСП включи субектите от публичния сектор, извършващи търговски дейности, които органите класифицират като предприятия.

Фигура 13 — Очаквани средногодишни икономии на енергия за извадката на ЕСП



Вид предприятие и сектор	Средно планирани икономии на енергия MWh/годишно
МСП	1 112
Промисленост	1 185
Енергийна ефективност	1 204
Енергийна ефективност и възобновяеми енергийни източници — общо	992
Обществени услуги	2 280
Енергийна ефективност	2 280
Търговски услуги	698
Енергийна ефективност	763
Енергийна ефективност и възобновяеми енергийни източници — общо	561
Големи предприятия	9 393
Промисленост	10 464
Енергийна ефективност	10 464
Търговски услуги	298
Енергийна ефективност	298

Източник: ЕСП въз основа на заявленията за проекти и предварителните енергийни обследвания за включените в извадката проекти за енергийна ефективност.

70 За повечето проекти (88 %) е било необходимо в заявлението да бъдат включени и очакваните икономии на CO₂. С малки изключения органите не са изисквали сертифицираните намаления на емисиите. В други 20 проекта за енергийна ефективност не е била изготвена оценка на икономии на CO₂, които те ще реализират.

По принцип очакваните икономии се валидират от независими експерти или чрез енергийни обследвания, но относно действителните резултати това се прави по-рядко

71 Енергийните обследвания осигуряват ясна и независимо проверена информация, позволяваща на предприятията да определят своя потенциал за икономии на енергия. В Директивата относно енергийната ефективност от големите предприятия се изисква да извършват енергийни обследвания, а от органите на държавите членки да насърчават МСП да се подлагат на енергийни обследвания, например като създават схеми за подпомагане, за да покрият разходите за енергийно обследване и за прилагане на препоръките от обследването за висока ефективност на разходите.

72 В извадката на ЕСП повечето органи са изисквали бенефициентите да валидират очакваните икономии на енергия от финансираната инвестиция. В резултат на това очакваните икономии на енергия за повечето проекти (87 %) са удостоверени в предварителните енергийни обследвания или в докладите на независими експерти. Няколко е изискване проектите да докажат, че предлаганите инвестиции са икономически ефективни действия в резултат на енергийно обследване.

73 След приключването на проектите 90 % от бенефициентите са докладвали резултати по тях, като 66 % са реализирали или са надвишили планираните икономии, а 24 % са били под очакванията. По-малко от една четвърт (23 %) от проектите за енергийна ефективност са разполагали с последваща независима оценка за проверка на предоставените данни.

Като цяло управляващите органи са определили минимални стандарти за изпълнение

74 С цел да се постигне максимално въздействие на ограничените ресурси, с публични разходи следва да се финансират ефикасни и ефективни проекти и да се вземат предвид намаления на разходите.

75 Стандартите са важни при вземането на решения за инвестиции в енергийна ефективност. Процедурите за подбор по-конкретно следва да бъдат в съответствие със стандартите за енергийна ефективност на равнището на ЕС или на национално и регионално равнище и с приоритетите на оперативните програми.

76 Няма специфични стандарти за предприятията в ЕС, но в законодателството на ЕС са определени стандарти за сградите²⁴ и промишлени стандарти²⁵.

Комисията обаче улеснява обмена на най-добри практики за инвестиционни проекти за устойчива енергия. Един такъв пример е Платформата за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност — инициатива с отворен код, поддържана от Комисията и финансовите институции. Тя включва информация „от долу нагоре“ от проектите за енергийна ефективност в целия ЕС, като например период на възвръщаемост на инвестицията и средни разходи за повишаване на енергийната ефективност от икономии на енергия. ЕСП използва тази база данни като референтен показател в своя анализ на проектите.

77 Във всички анализирани покани за представяне на предложения в държавите членки е насърчен подборът на проекти съгласно определените в съответните оперативни програми цели. Органите са подбрали 141 от общо 163 проекта за енергийна ефективност в извадката (87 %) по покани за представяне на предложения, в които се изискват минимални икономии на енергия в сравнение със ситуацията преди това или спрямо националните стандарти.

78 ЕСП установи, че минималните изисквания за икономии на енергия по оперативните програми и тяхната степен на амбиция се различават съществено в различните оперативни програми. В [каре 2](#) са представени примери за специфични за програмите стандарти за минимални икономии на енергия.

²⁴ Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 година относно енергийните характеристики на сградите ([ОВ L 153, 18.6.2010 г., стр. 13](#)) и [Препоръка \(ЕС\) 2016/1318 на Комисията](#) от 29 юли 2016 година относно насоки за насърчаването на сгради с близко до нулево нетно потребление на енергия и най-добри практики, за да се гарантира, че до 2020 г. всички нови сгради ще са с близко до нулевото потребление на енергия.

²⁵ Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2010 г. относно емисиите от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването) ([ОВ L 334, 17.12.2010 г., стр. 17](#)) и Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета ([ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32](#)).

Каре 2

Примери за минимални изисквания за икономия на енергия

Производствени инвестиции/промишленост:

- Потвърден ефект от най-малко 5 % икономии на енергия за мярката в рамките на енергийното обследване (България).
- Повишаването на енергийната ефективност трябва да намали първичното енергийно потребление с най-малко 10 %. Системите за отопление/охлаждане трябва да имат процент на възстановяване най-малко 70 % (Германия).
- Постигане на дял на икономиите на енергия спрямо първичното енергийно потребление, по-голям или равен на 10 % (Италия).
- Подобряване на енергийната ефективност с най-малко 25 % в резултат на изпълнението на проектите (Полша).

Сгради на предприятията:

- Мерки за енергийна ефективност, които излизат извън рамките на правните стандарти (Германия и Франция).
- Минимална икономия от 40 % за осветление, 5 % за промишленост, производство и системи, използващи биомаса, и 20 % за отопление и охлаждане (Испания).
- Основен ремонт с цел постигане на минимален енергиен клас В в сертификата за енергийните характеристики (сертификат за енергийните характеристики) или икономии от над 40 % от общото потребление на енергия на сградата (Кипър).
- Планираното потребление на топлоенергия за отопление след прилагането на мерки за повишаване на енергийната ефективност не трябва да надвишава 110 kWh/m² годишно (Латвия).

Източник: Условия в поканите за представяне на предложения и контролни списъци за подбор от набор от одитирани оперативни програми.

79 При 11 оперативни програми в 6 държави членки органите са определили минимален таван за икономиите на CO₂ в критериите за подбор. По-специално, 25 от 163-те проекта за енергийна ефективност са били предмет на такива критерии за подбор (15 %).

80 При проверката на използването на стандарти за изпълнение ЕСП констатира, че 76 % от проектите за енергийна ефективност (124 от 163) са били подбрани чрез покани, определящи критерии за ефективност, които вземат под внимание разходите и икономии на енергия (вж. примерите в [каре 3](#)).

Каре 3

Примери за критерии за ефективност, използвани при подбора на проектите

- Максимален размер на средствата, отпуснати за всеки спестен kWh/MWh/GJ годишно (Чехия, Германия, Латвия, Австрия).
- Съотношение между енергията и разходите, т.е. подбор на проектите, класирани на първо място (България, Испания).
- Минимално количество спестена през дадена година енергия на инвестиран милион евро (Испания).
- Съотношение между разходите и ползите, т.е. подбор на най-високо оценените проекти (Италия).

Инвестирането в енергийна ефективност може да бъде ефикасно без публична подкрепа

81 За да направи анализ на общата ефикасност на проектите, ЕСП сравни разходите за икономия на единица енергия за разгледаните проекти със съответните референтни показатели. Установихме, че подходящи показатели за проектите са информацията относно средния разход за икономия на енергия в базата данни на Платформата за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност и стойността на електроенергията — енергийният източник, използван преобладаващо от бенефициентите в извадката.

82 Стойността на електроенергията през 2020 г. и за небитовите потребители в ЕС-27 е била средно 104 евро/MWh²⁶. Тази стойност изключва възстановимите данъци и ДДС.

²⁶ По данни на Евростат от 2020 г.

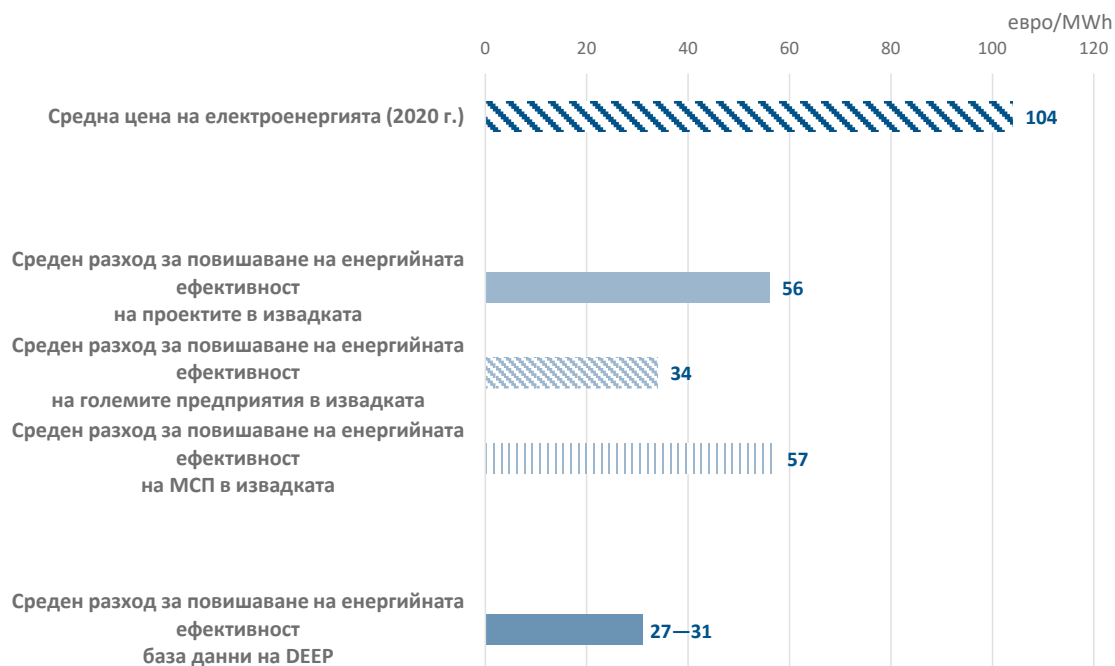
83 За да направят сравнение, одиторите първо изчислиха за всеки проект икономии на енергия, реализирани от всяко инвестирано евро. Това е съотношението между общите икономии на енергия, постигнати по време на жизнения цикъл на инвестицията, и общите допустими разходи по проекта.

84 След това те получиха реципрочната стойност, т.е. разходите за постигане на един MWh икономия на енергия (познати като „разходи за повишаване на енергийната ефективност“), като се вземат под внимание кумулативните икономии по време на жизнения цикъл на проектите. Изчислението е подобно на това, което се използва за проектите от базата данни на Платформата за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност.

85 Въз основа на тези данни ЕСП установи, че средният разход за повишаване на енергийната ефективност на всички проекти е 56 евро. За МСП този разход е 57 евро, а за големите предприятия е 34 евро.

86 На [фигура 14](#) е показано, че средният разход за постигане на един MWh икономия на енергия (56 евро) е бил половината от средната стойност на електроенергията (104 евро). По-задълбочен анализ показва, че и на равнището на оперативните програми при повечето оперативни програми (28 от 30 проекта за енергийна ефективност) средната стойност на разходите за повишаване на енергийната ефективност също е била по-ниска от цената на електроенергията.

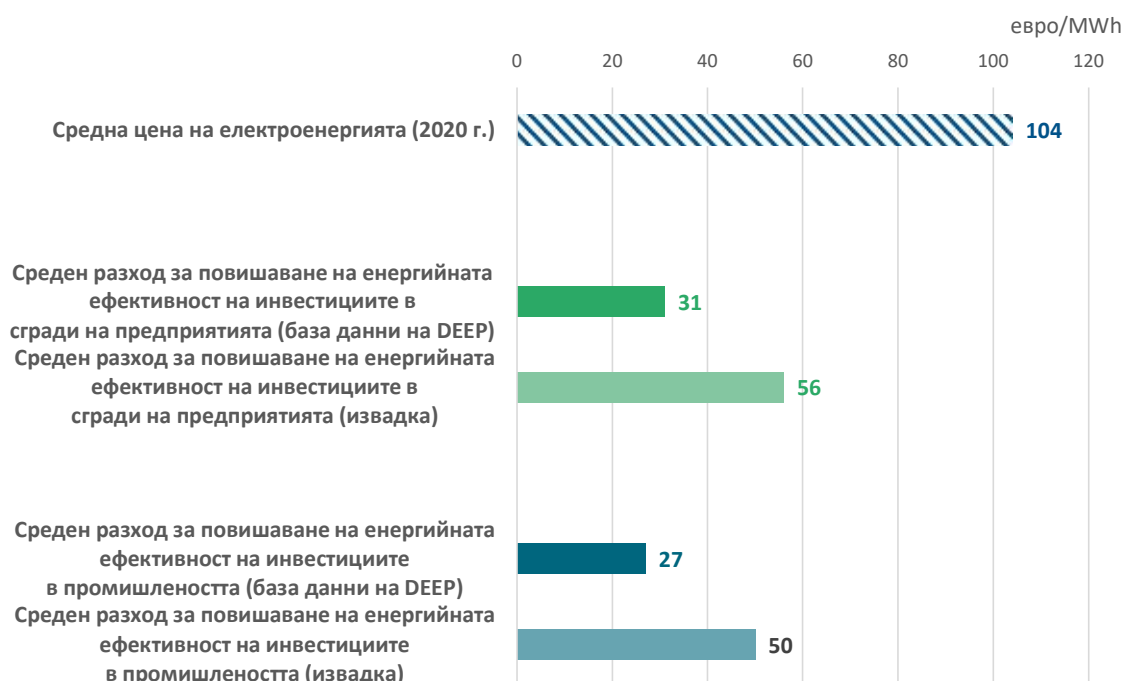
Фигура 14 — Сравнение на средните разходи за повишаване на енергийната ефективност за проектите от извадката с цената на електроенергията и с референтните показатели на ЕС по видове предприятия



87 Този резултат показва, че в световен план проектите са били ефективни. По-конкретно, било е икономически по-ефективно да се инвестира в икономии на енергия, отколкото да се плаща за електроенергия дори при липсата на безвъзмездна финансова помощ от ЕС.

88 Одитираните проекти обаче са били по-малко ефективни като цяло от проектите в Платформата за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност (DEEP) (вж. [фигура 14](#) и [фигура 15](#)). По-специално, средните разходи за повишаване на енергийната ефективност за проектите от извадката са били по-високи от средната стойност за проектите от Платформата за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност (както за големите предприятия и МСП, така и за промишлеността и сградите).

Фигура 15 — Сравнение на средните разходи за повишаване на енергийната ефективност за проектите от извадката с цената на електроенергията и с референтните показатели на ЕС по сектори



Източник: ЕСП по данни на Евростат, информация от проектите в извадката и въз основа на стойностите на Платформата за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност.

Управляващите органи са пренебрегнали финансовите показатели — мощни инструменти за изпълнение

89 Повечето от бенефициентите, които отговориха на анкетата на ЕСП, са използвали финансови критерии за изпълнение за собствените си оценки на проектите:

- а) Период на възвръщаемост: (73 % от бенефициентите).
- б) Вътрешна норма на възвръщаемост (45 % от бенефициентите).
- в) Нетна настояща стойност (38 % от бенефициентите).
- г) Показатели за оценка на ползите от намалената поддръжка, увеличената производителност, намалените други обезпечителни услуги, екологично сертифициране и т.н. (40 % от бенефициентите).

90 Няколко управляващи органа са използвали финансови показатели в своята оценка на качествата на проектите. ЕСП съсредоточи анализа си върху използването на периода на възвръщаемост — най-често използваният от бенефициентите финансов показател.

91 За разлика от бенефициентите, органите са използвали периода на възвръщаемост при оценката на проектите само в две от 30-те оперативни програми с проекти за енергийна ефективност. По-конкретно, само проекти с период на възвръщаемост над определен срок (например 2 години) са щели да получат финансиране. Органите не са определили горна граница на периода на възвръщаемост, за да установят дали проектите са осъществими.

92 ЕСП анализира какво би било въздействието върху ефикасността на проектите от използването на периода на възвръщаемост по време на подбора. Като използваха предоставените от бенефициентите данни, одиторите първо оцениха периода на възвръщаемост на инвестициите. Те използваха общите допустими разходи, разделени на годишните икономии на разходи, получени от посочените в заявленията икономии на енергия, когато такива бяха посочени. Когато тези данни липсваха, одиторите оцениха икономии на разходи въз основа на цената на енергията и на количеството годишно спестена енергия. Те не взеха предвид допълнителните ползи и икономии на разходи от тези ползи, тъй като основната цел на средствата е била да се повиши енергийната ефективност.

93 Одиторите успяха да оценят периода на възвръщаемост на 150 от общо 163 проекта за енергийна ефективност в извадката на ЕСП. От 150 проекта с оценка на периода на възвръщаемост, в 132 беше предоставена и информацията относно жизнения цикъл на инвестицията.

94 ЕСП сравни прогнозния период на възвръщаемост с жизнения цикъл на инвестицията за всеки от тези проекти. Одиторите установиха, че 6 % леко надхвърлят този жизнен цикъл (разлика по-малко от 10 %), а при една трета (29 %) е прогнозиран период на възвръщаемост, много по-дълъг от жизнения цикъл на инвестицията.

95 Предвид факта, че последните проекти вероятно не са финансово жизнеспособни, това накара ЕСП да извърши задълбочен анализ на тяхната ефикасност. По-конкретно, въз основа на прогнозния период на възвръщаемост и на жизнения цикъл на инвестицията, ЕСП провери как те са се отразили върху средните разходи за повишаване на енергийната ефективност.

96 Одиторите изчислиха средния разход за икономия на единица енергия (MWh) на два етапа:

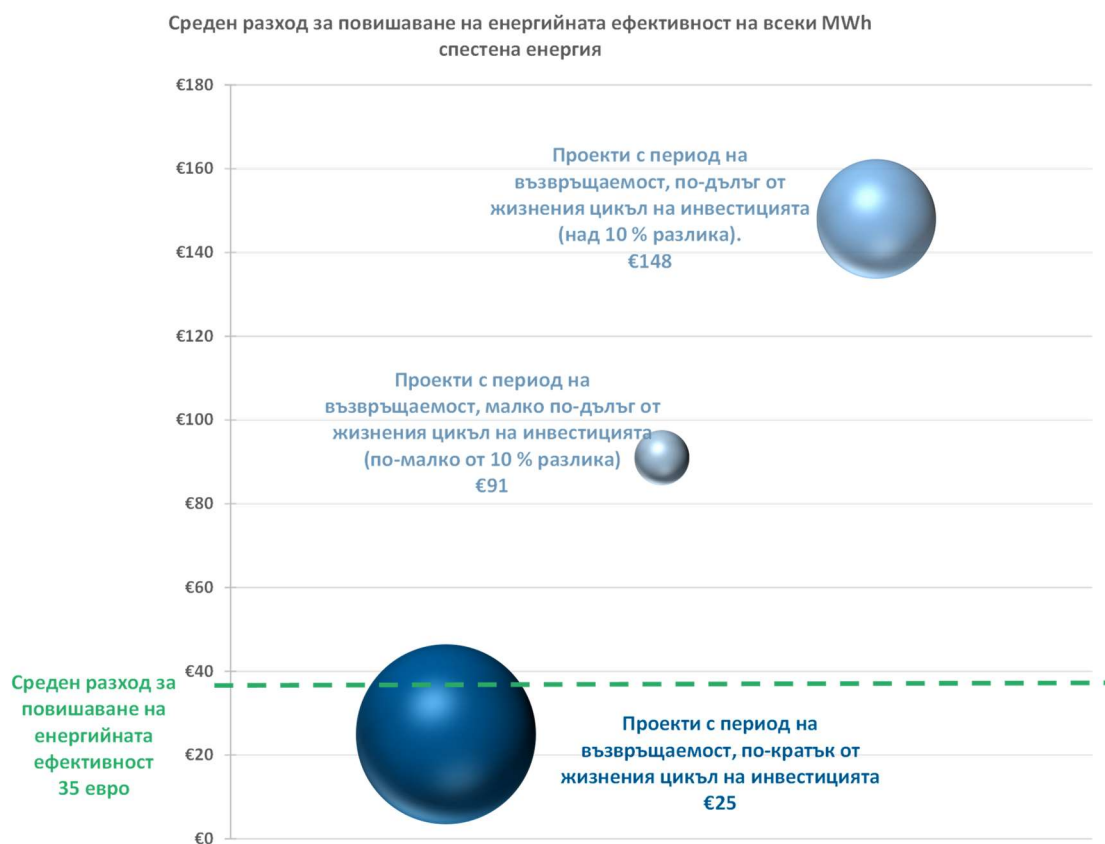
- а) Като започнаха от всяко инвестирано евро с използване на извадка по парична единица, одиторите първо изчислиха средното количество спестена енергия за инвестирано евро за дадената (под)популация (MWh/евро).
- б) След това изчислиха средния разход за икономия на единица енергия (или „разход за повишаване на енергийната ефективност“) за същата (под)популация като реципрочна стойност на горната (евро/MWh).

97 Одиторите анализираха 132 проекта, за които разполагаха с необходимите данни за разходите за повишаване на енергийната ефективност, периода на възвръщаемост и жизнения цикъл на инвестицията. ЕСП установи три категории (подпопулации) проекти, при които прогнозният период на възвръщаемост е:

- а) по-кратък от жизнения цикъл на инвестицията (86 проекта);
- б) малко по-дълъг от жизнения цикъл на инвестицията, т.е. до 10 % разлика (8 проекта); и
- в) по-дълъг от жизнения цикъл на инвестицията, т.е. над 10 % разлика (38 проекта).

98 ЕСП констатира, че средните разходи за повишаване на енергийната ефективност нарастват значително при периоди на възвръщаемост, по-дълги от жизнения цикъл на инвестицията (вж. [фигура 16](#)). Това поставя под въпрос използването на средства от ЕС за такива проекти.

Фигура 16 — Разлика в разходите за повишаване на енергийната ефективност според периода на възвръщаемост

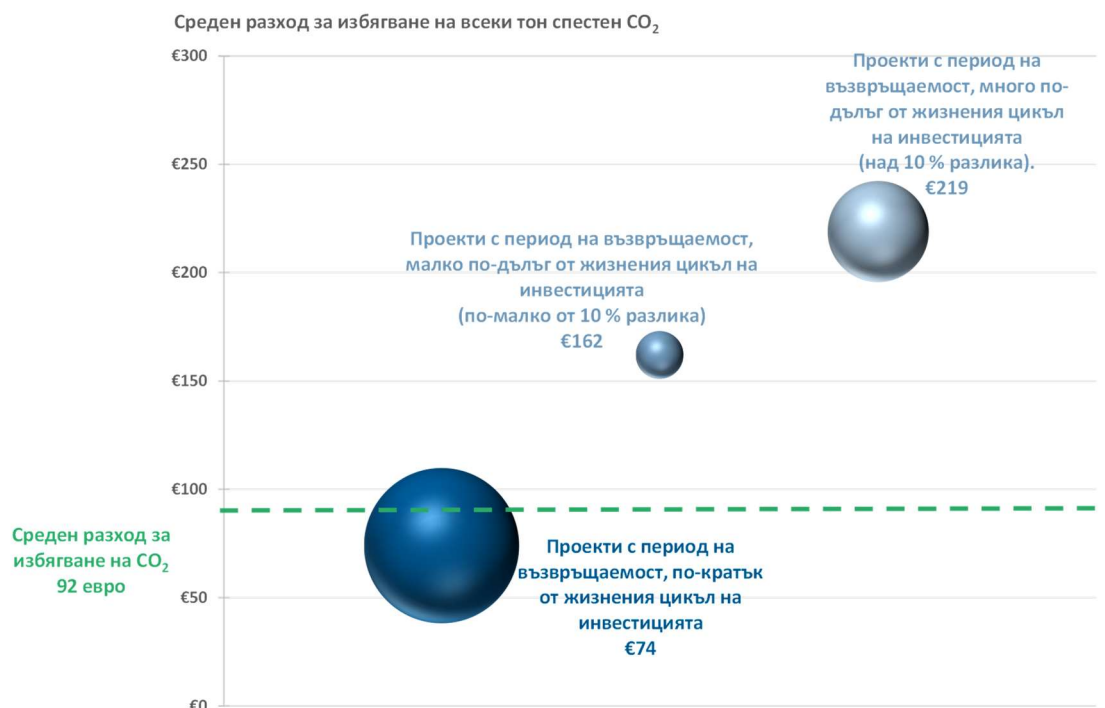


Източник: ЕСП по данни от заявленията за проекти и отговорите на бенефициентите.

99 За проектите с много кратък период на възвръщаемост, т.е. по-малък от 5 години, разходите са значително по-малки от средните (26 евро). Това поставя под въпрос необходимостта от отпускане на безвъзмездна финансова помощ от ЕС за тяхното разработване.

100 ЕСП също така анализира как връзката между периода на възвръщаемост и жизнения цикъл на инвестицията влияе на средния разход за избягване на CO₂ за 129 проекта, за които разполага с всички тези данни, въз основа на същите подпопулации както за разходите за повишаване на енергийната ефективност (съответно за 85, 8 и 36 проекта). Установихме същата тенденция, както е показано на [фигура 17](#) по-долу.

Фигура 17 — Връзка между периода на възвръщаемост, жизнения цикъл на инвестицията и разходите за избягване на CO₂



Източник: ЕСП по данни от заявленията за проекти и отговорите на бенефициентите.

101 Накрая ЕСП анализира потенциалното влияние на определените от органите критерии за ефикасност върху ограничаването на разходите за икономия на енергия и CO₂ по време на жизнения цикъл на инвестицията. По-конкретно, целта беше да се установи дали тези критерии насърчават ефикасността на проектите.

102 От 124 проекта, за които се прилагат свързани с енергията критерии за ефикасност, т.е. показатели за оценка на съотношението между разходите и икономии на енергия, за 107 проекта са предоставени достатъчно данни, за да може ЕСП да изчисли разходите за повишаване на енергийната ефективност. Що се отнася до 39 проекта, за които не се прилагат подобни критерии, за 35 имаше достатъчно данни, за да може ЕСП да изчисли тези разходи.

103 По отношение на 142 проекта, за които разполагахме с всички необходими данни, установихме, че използването на критерии за ефикасност по време на подбора не е довело до значително по-малки средни разходи за повишаване на енергийната ефективност. При проектите, за които се прилагат подобни критерии (107), средният разход за повишаване на енергийната ефективност е 34 евро, докато средният разход на тези, за които не се прилагат прагове (35), е 37 евро.

104 ЕСП анализира и връзката между разходите за избягване на CO₂ и определянето на критерии за икономическа ефективност на CO₂. Такива критерии са приложени за 25 от 163 проекта. Като използваха посочената по-горе методология, одиторите установиха, че критериите за икономическа ефективност на CO₂ не са намалили средните разходи за избягване на CO₂.

105 Те стигнаха до заключението, че използването на критерии за ефективност, ограничаващи разходите за икономии на енергия и на CO₂, е оказало слабо влияние върху намаляването на средните разходи за повишаване на енергийната ефективност или за избягване на CO₂. За разлика от това, използването на периода на възвръщаемост като допълнителен критерий за подбор на проектите е щяло да улесни насочването на средства от ЕС за осъществими проекти и да повиши ефективността на средствата (като намали разходите за икономии на енергия). В Специален доклад № 11/2020 на ЕСП се препоръчва използването на комбинация от критерии за енергийна ефективност на сградите.

106 Използването на тези критерии за ефективност би улеснило органите при взимането на решение относно подходящ инструмент за финансиране или нуждата от публични средства. За проектите с много кратък период на възвръщаемост и с ниски разходи за избягване, заемите биха били икономически най-ефективният вариант. Тези проекти вероятно биха се осъществили и без безвъзмездна финансова помощ от ЕС. За разлика от тях, според ЕСП, подпомагането от ЕС не е било подходящо за по-слабо ефективните проекти (вж. точка 94).

В настоящата рамка на изпълнението не се измерва общият принос на финансирането от ЕС

107 Комисията трябва да следи резултатите от оперативните програми въз основа на това, което е очаквала да постигнат ЕФРР и КФ при посрещането на нуждите на предприятията от икономии на енергия, а в световен план — на целите за енергийна ефективност.

Общата рамка на изпълнението не е осигурила достъп до консолидираната информация за крайните продукти и резултатите

108 С регламентите за ЕФРР и КФ за периода 2014—2020 г. е въведена обща рамка на изпълнението за наблюдение на резултатите от финансирането от ЕС. За някои от общите инвестиционни приоритети на ЕС, т.е. енергийната ефективност на сградите и проектите за енергия от възобновяеми източници, с регламентите са определени набор от общи показатели, позволяващи наблюдението на крайните продукти и резултатите (вж. [каре 4](#)).

Каре 4

Общи показатели за енергията

Енергия от възобновяеми източници:

- Допълнителен капацитет за производство на възобновяема енергия (MW).

Енергийна ефективност

- Брой домакинства, преминали в по-горен клас на енергопотребление.
- Понижаване на годишното потребление на първична енергия от обществените сгради (kWh/годишно).

109 По отношение на енергийната ефективност в предприятията в регламента не са определени специфични общи показатели. Според Комисията е трудно да се определи количествено свързаното с икономии на енергия въздействие на мерките за енергийна ефективност въз основа на изчисление „от долу нагоре“, а добавянето на мерки може да бъде само приблизителна оценка²⁷.

²⁷ Работен документ на службите на Комисията "Impact assessment accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2012/27/EU on Energy Efficiency" [SWD\(2016\) 405 final](#), 30.11.2016 г.

110 След като е одобрила оперативните програми, Комисията е изчислила, че фондовете по политиката на сближаване ще допринесат за намаляване на годишните емисии на парникови газове с около 30 млн. тона CO₂ и ще финансират инициативите за енергийна ефективност и други инициативи за ниски въглеродни емисии в около 57 000 предприятия в ЕС-28²⁸. От тази информация не може да се направи заключение за наличието на изключителни ползи от проектите за енергийна ефективност.

111 Поради липсата на общи показатели на ЕС за енергийна ефективност на предприятията управляващите органи са предложили специфични за всяка програма показатели за резултати и крайни продукти. Повечето показатели измерват икономии на енергия или намаляването на енергийната интензивност. Някои от органите са използвали общия показател за изпълнението, който измерва намаляването на емисиите на CO₂, за да определят количествено крайните продукти от повишаването на енергийната ефективност.

112 На равнището на оперативните програми специфичните за всяка програма показатели по дефиниция се различават за отделните програми (вж. [каре 5](#)), а понякога дори между оперативните програми на една и съща държава членка (например Германия и Италия). Освен това някои от тях са контекстуални показатели, представящи данни за цялата икономика, а не са показатели за крайни продукти или резултати, свързани с проектите.

Каре 5

Показателите за енергийна ефективност са различни в различните програми

Примери за показатели за резултати:

- Енергийна интензивност на икономиката, т н.е. на 1 000 евро от БВП (България).
- Производителност на стоки по текущи цени (БВП/потребление на суровини), 1 000 евро/тон (Германия).
- Крайна енергийна интензивност, кт н.е./млн. евро (Испания).

²⁸ Contribution of the European Structural and Investment Funds to the 10 Commission priorities: Energy Union and Climate, Европейска комисия, 2015 г.

- Потребление на електроенергия в промишлените предприятия, GWh (Италия).
- Икономии на първична енергия в сектора на предприятията (сектора на услугите и промишлеността — извън СТЕ), т н.е. (Кипър).
- Енергийна интензивност в производството (по постоянни цени за 2010 г.), кг нефтен еквивалент/1 000 евро (Латвия).
- Потребление на първична енергия, PJ (Унгария).
- Използване на крайна енергия по добавена стойност за малките и средните промишлени предприятия, MWh/млн. шведски крони (Швеция).

Примери за показатели за крайни продукти:

- Брой извършени енергийни обследвания (България).
- Прогнозно годишно намаление на потреблението на енергия, GJ (Дания).
- Намаление на потреблението на първична енергия в субсидираните предприятия, kWh/годишно (Германия).
- Намаление на крайното потребление на енергия на обществени инфраструктури и публични предприятия, кт н.е./годишно (Испания).
- Понижаване на годишното потребление на първична енергия от производствени дейности, т н.е. (Италия).
- Икономии на енергия за подпомаганите икономически оператори, MWh/годишно (Латвия).
- Намаление на потреблението на първична енергия, постигнато чрез повишаване на енергийната ефективност с неподлежаща на възстановяване помощ, PJ/годишно (Унгария).
- Намалено потребление на енергия в участващи в проекти предприятия и организации, MWh (Швеция).

113 В съответствие със специфичните за всяка програма показатели за крайни продукти, при някои проекти в заявлението са включени предварителни оценки на икономии на първична енергия, в други проекти — крайните икономии, а в трети проекти не е посочено какъв вид предварителни оценки се предоставят.

114 В сегашния им вид не е възможно крайните продукти и резултатите на равнището на ЕС да бъдат обобщени или да се получи информация за приноса на проектите за задълженията за реализиране на икономии на енергия, тъй като държавите членки не събират един и същ вид данни с разбивка.

115 За програмния период 2021—2027 г. с Регламента за ЕФРР и КФ²⁹ се въвеждат общи показатели за енергийна ефективност. Първоначалното предложение е съдържало няколко такива показателя, както е показано в [каре 6](#), но тъй като те са претърпели промяна по време на процедурата за съвместно вземане на решение, окончателният текст съдържа един показател, в който предприятията се посочват изрично.

Каре 6

Общи показатели за енергийна ефективност (2021—2027 г.)

Показатели, предложени първоначално от Комисията ³⁰	Преразгледани (крайни) показатели ³¹
а) RCR 26 — Годишно <u>крайно</u> потребление на енергия (за следните цели: жилищни, частни нежилищни , обществени нежилищни);	а) RCR 26 — Годишно потребление на <u>първична</u> енергия (от които: жилища, обществени сгради, предприятия , други);
б) RCR 28 — Сгради с подобрена енергийна класификация (жилищни, частни нежилищни , обществени нежилищни);	б) CCO 06 — Инвестиции в мерки за подобряване на енергийните характеристики; и
в) RCR 30 — Предприятия с подобрени енергийни характеристики;	в) CCR 05 — Икономии в годишното

²⁹ Регламент (ЕС) 2021/1058 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 60).

³⁰ Предложение на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд, COM(2018) 372 final от 29 май 2018 г.

³¹ Регламент (ЕС) 2021/1058.

г) ССО 06 — Инвестиции в мерки за подобряване на енергийната ефективност;	потребление на <u>първична</u> енергия.
д) ССР 05 — Бенефициенти с повишен клас на енергийна ефективност.	

ССО: основни показатели за крайни продукти в областта на сближаването.

ССР: основни показатели за резултати в областта на сближаването.

RCR: общ показател за резултати в областта на регионалната политика.

116 ЕСП констатира следните слабости при преразгледаните показатели:

- а) Общите показатели не са приведени в съответствие с показателите, за които се докладва по Регламента относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата, с който от държавите членки се изисква да докладват за първичните и крайните икономии на енергия или за първичното и крайното енергийно потребление (за 2020 г. спрямо 2030 г.).
- б) Използването на показател, който измерва първичното потребление на енергия (намаляване на общата необходима енергия), позволява включването на възобновяеми източници в наблюдението на свързаните с енергийната ефективност разходи и резултати. Въпреки че възобновяемите енергийни източници намаляват количеството енергия, необходима на мрежата, в проектите се използва същото количество енергия за тяхната дейност (крайно енергийно потребление).

Според оценките финансираните от ЕС проекти за енергийна ефективност ще имат скромнен принос за постигането на целите на ЕС

117 За да оцени приноса на проектите за енергийната ефективност, ЕСП изчисли очакваното въздействие на инвестираните средства, т.е. количеството реализирани икономии на енергия (MWh). Нашата оценка беше основана на 142 проекта, за които разполагаме с необходимите данни.

118 За всеки проект първо разделихме очакваните общи икономии на енергия от финансираната от ЕС инвестиция. Ако предварителните разчети са точни, нашите изчисления сочат, че средно 1 000 евро, инвестирани в проекти за

енергийна ефективност, биха довели до икономии на енергия в размер на 28 MWh за периода на инвестицията.

119 След това ЕСП екстраполира тази приблизителна оценка спрямо всички проекти за енергийна ефективност в своята база данни, тъй като последните показваха сходни характеристики с извадката. Общата допустима сума, инвестирана в проектите за енергийна ефективност от базата данни на ЕСП, възлиза на 3,5 млрд. евро. Екстраполирането показва, че ако предварителните оценки са точни, към октомври 2020 г. проектите за енергийна ефективност, финансирани по ЕФРР и КФ, са щели да реализират икономии от около 100 млн. MWh за периода на своя жизнен цикъл (8,7 млн. тона нефтен еквивалент (млн. т н.е.).

120 Тъй като жизненият цикъл на инвестицията е средно 18 години, годишните икономии са приблизително 0,48 млн. т н.е. Като се има предвид, че сегашните икономии за постигане на целите за енергийната ефективност за 2030 г. са в размер на 137 млн. т н.е., икономите по проектите представляват около 0,3 % от това усилие.

Заклучения и препоръки

121 Повишаването на енергийната ефективност е ключов компонент от усилията на ЕС за смекчаване на изменението на климата и от Европейския зелен пакт. Все още са необходими значителни усилия за постигане на завишените цели на ЕС по отношение на енергийната ефективност, и предприятията са важна част от това усилие. Комисията и държавите членки съвместно отговарят за разработването и въвеждането на мерки на политиката в областта на енергийната ефективност (01—15).

122 През периода 2014—2020 г. по ЕФРР и КФ са предоставени 2,5 млрд. евро за подбрани операции за насърчаване на мерките за енергийна ефективност в предприятията (14 и 15). Държавите членки и Комисията съвместно управляват тези фондове (16—20).

123 ЕСП провери дали средствата по политиката за сближаване на ЕС в областта на енергийната ефективност в предприятията са изразходвани разумно. Като цяло установихме, че планираните разходи не са били добре интегрирани в стратегията на ЕС за енергийна ефективност, а при някои проекти има проблеми с ефективността. Държавите членки са въвели критерии за ефективност за проектите, но сами по себе си те не са довели до по-голямата им ефективност. Макар че не са обхванати от действащата рамка за мониторинг, очакваните резултати показват, че приносът на проектите за постигането на целите в областта на енергийната ефективност ще бъде ограничен.

124 ЕСП разгледа дали Комисията и държавите членки са извършили оценка на целесъобразността на използване на средствата от ЕС в подкрепа на постигането на целите в областта на енергийната ефективност. Установихме, че въпреки предлаганата от ЕФРР и КФ възможност за съфинансиране на енергийната ефективност в предприятията, Комисията не е обосновала по какъв начин ЕФРР и КФ ще допринесат за посрещането на специфичните нужди от финансиране за енергийна ефективност в предприятията, що се отнася до общите и публичните инвестиции (34—39).

125 В оперативните програми са определени ясни приоритети и цели по отношение на енергийната ефективност в предприятията, въпреки че в повечето от тях не е посочен очакваният им принос за изпълнението на НПДЕЕ (40—45).

Препоръка 1 — Да се оцени потенциалният и действителният принос на средствата за повишаване на енергийната ефективност, отпуснати по политиката на сближаване

Комисията следва да подобри използването на средствата, като извърши надеждна оценка на:

- а) потенциалния принос на средствата от ЕС, инвестирани за енергийна ефективност в предприятията, на етапа на програмиране, като се вземат предвид нуждите от публично финансиране, изразени в националните планове в областта на енергетиката и климата.

Срок за изпълнение: 2022 г.

- б) специфичното въздействие на проектите за енергийна ефективност в предприятията при оценката на програмния период 2014—2020 г.

Срок за изпълнение: 2024 г.

126 В малко на брой оперативни програми са планирани значителни суми и проценти от общия принос на ЕФРР и КФ за подобряване на енергийната ефективност в предприятията на национално или регионално равнище. По тези програми има и по-голям процент избрани средства в сравнение с останалите програми (46—51).

127 ЕСП установи, че органите на държавите членки са използвали предимно безвъзмездна финансова помощ. Те не са обосновавали своя избор на финансово подпомагане в оперативните програми. Не е възможно да се определи степента, в която проектите са щели да продължат да се изпълняват без подпомагане от ЕС, но информацията, която ЕСП получи от отговорите на бенефициентите, показва, че малка част от тях е можело да продължат. С публична безвъзмездна финансова помощ са осигурени около половината от общите инвестиции по проектите, а най-голям дял от публичното подпомагане има компонентът от ЕС (ЕФРР и КФ) (52—64).

128 ЕСП също така оцени дали процедурите на държавите членки са позволили подбора на ефективни проекти. Установихме, че като цяло при процеса на подбор са насърчавани ефективни проекти, въпреки че цялостното изпълнение на програмата е засегнато от слабости.

129 Одиторите установиха, че повечето държави членки са изисквали от предприятията да представят валидирани предварителни оценки на икономии на енергия, а в няколко случая дори са предложили финансово подпомагане на тези предприятия за извършването на предварителни енергийни обследвания. Последващото валидиране на резултатите от проектите се е извършвало по-рядко (67—73).

130 Повечето управляващи органи обикновено са изисквали проектите да отговарят на минимални стандарти за икономии на енергия и ефективност, въпреки липсата на стандарти на ЕС за ефективност на предприятията. Равнището на амбиция на тези изисквания е било различно, но повечето от тях са насърчавали значителни икономии. Освен това ЕСП установи, че органите на някои държави членки са определили критерии за ефективност по отношение на инвестициите (74—80).

131 Като цяло проектите изглеждат ефективни: средният разход за постигане на икономии на енергия е бил по-малък от средната цена на електроенергията във всички държави членки, въпреки че е под референтната стойност на Платформата за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност (81—88).

132 При подбора на проекти рядко са използвани финансови показатели, въпреки че повечето бенефициенти са ги използвали. Одиторите констатираха, че по отношение на една трета от проектите периодът на възвръщаемост на инвестицията е бил по-дълъг от нейния жизнения цикъл, което означава, че те не са били ефективни (89—94).

133 Като анализира степента, в която периодът на възвръщаемост влияе на разходите за икономии на енергия, ЕСП установи, че много дългите периоди на възвръщаемост, т.е. по-дълги от жизнения цикъл на инвестицията, водят до значително по-високи разходи за реализиране на икономии на енергия (95—100). Определянето на критерии за ефективност, свързани с разходите за енергия и за CO₂, не е намалило значително средната стойност на икономииите (101—103).

134 Използването на периода на възвръщаемост е щяло да бъде по-ефективно и е можело да помогне за определянето на подходящи инструменти за финансиране. Проектите с много кратък период на възвръщаемост и с ниски разходи за повишаване на енергийната ефективност вероятно са щели да се изпълняват дори при липсата на безвъзмездна финансова помощ от ЕС. Те е

можело да бъдат финансирани чрез заеми (99 и 106). В новия Регламент за общоприложимите разпоредби се изисква органите да обосноват своя избор на инструмент за финансиране за новите оперативни програми (53).

Препоръка 2— Да се проверява дали изборът на инструмент за финансиране е надлежно обоснован

Комисията следва да проверява дали изборът на инструмент за финансиране е надлежно обоснован от държавите членки в техните предложения за програми, дали безвъзмездната финансова помощ не се използва в области, където финансовите инструменти биха били по-подходящи.

Срок за изпълнение: 2022 г.

135 Подпомагане от ЕС не следва да се предоставя, когато периодът на възвръщаемост надвишава значително жизнения цикъл на инвестицията, което означава, че проектите не са толкова ефективни и вероятно не са финансово жизнеспособни (106). В подобно положение са една трета от проектите, за които ЕСП разполага с данни (94).

136 И накрая, ЕСП оцени дали резултатите по проектите показват повишаване на енергийната ефективност в предприятията въз основа на показателите и на собствения анализ на ЕСП.

137 Въпреки че приоритетът за подобряване на енергийната ефективност в предприятията е определен на равнището на ЕС, няма общи показатели за измерване на крайните продукти и резултатите от него през периода 2014—2020 г. Показателите за измерване на броя на предприятията с нисковъглеродни инвестиции или с намаляване на емисиите на CO₂ се прилагат за няколко приоритета и не е възможно да бъдат установени крайните продукти и резултатите от приоритета за енергийна ефективност (108—110). Държавите членки са определили специфични за всяка програма показатели, но крайните продукти и резултатите от тях не могат да бъдат обобщени на равнището на ЕС (111—114).

138 Със законодателството във връзка с фондовете по политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. са въведени общи показатели за енергийна ефективност (115). Те обаче не са съгласувани с другите изисквания на ЕС за докладване, като например Регламента относно управлението на Енергийния

съюз и на действията в областта на климата, който е по-подробен. Новите показатели позволяват на органите да разглеждат възобновяемите енергийни източници като инвестиции в енергийна ефективност, което влияе на проследяването на климата и на наблюдението на разходите за енергийна ефективност (116).

139 И накрая, ЕСП прецени, че икономии на енергия от съфинансираните проекти имат ограничен принос — приблизително 0,3 % — по отношение на нуждите от икономии на енергия до 2030 г. (117—120).

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав I с ръководител Само Йереб — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на 24 ноември 2021 г.

За Европейската сметна палата

Klaus-Heiner LEHNE
Председател

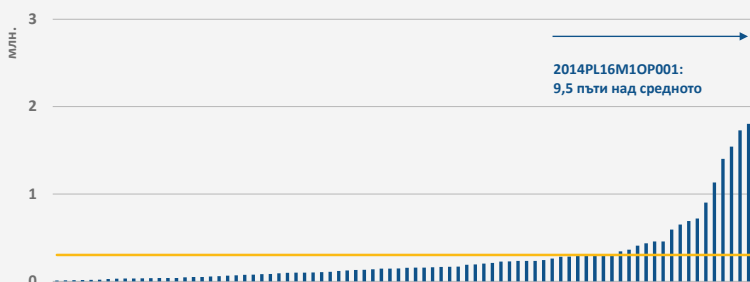
Приложения

Приложение I — Анализ на проектите в базата данни



Средства от ЕС, избрани по проекти

→ Средната стойност на избраните по проектите средства от ЕС е 300 000 евро



Средства от ЕС, избрани по обхват на проекта

→ Според базата данни на ЕСП, над 88 % от избраните средства от ЕС са използвани за проекти за енергийна ефективност.



Средства от ЕС, избрани по сектори

→ Промислеността е секторът с най-голям дял в базата данни, следвана от сектора на услугите и публичния сектор.



Приложение II — Характеристики на извадката



Преглед на средствата от ЕС за избраните в извадката на ЕСП проекти за енергийна ефективност

→ Извадката от проекти показва, че по 41 ОП с проекти за енергийна ефективност са финансирани проекти на обща допустима стойност 221 млн. евро. От тази сума 90 млн. евро представляват средства от ЕС за избраните проекти.

Обща допустима стойност
221 млн. евро

Подбрани средства от ЕС
90 млн. евро

Над 10 % поотделно:
BG, CZ, PT

Между 5 %
и 10 %:
DE, AT, SE

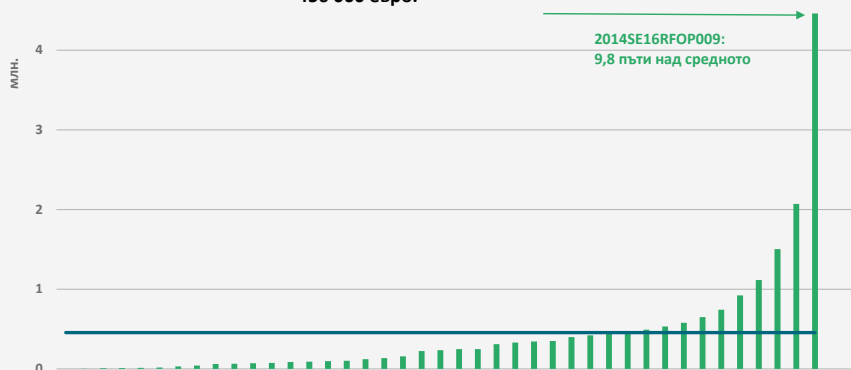
По-малко от
2 %: 9
държави
членки

Между 2 % и
5 %:
NL, PL



Средства от ЕС, избрани по проекти

→ Средната стойност на избраните по проектите средства от ЕС е 456 000 евро.



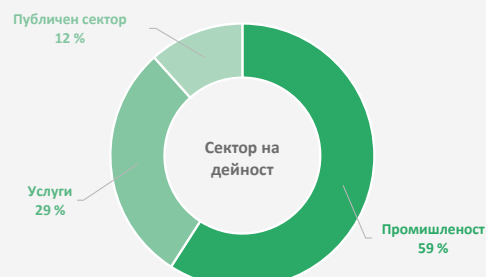
Средства от ЕС, избрани по обхват на проекта

→ 69 % от средствата от ЕС в избраните проекти от извадката на ЕСП са свързани с енергийната ефективност, а други 7 % — с енергийни обследвания и консултации.



Средства от ЕС, избрани по сектори

→ Промислеността е секторът с най-голям дял в извадката, следвана от сектора на услугите и публичния сектор.



Акроними и съкращения

БВП: Брутен вътрешен продукт

ЕФРР: Европейски фонд за регионално развитие

Кг н.е./щ.д. по постоянни цени от 2015 г.: Кг нефтен еквивалент по постоянни цени за 2015 г., изразени в щатски долари

КФ: Кохезионен фонд

МСП: Малки и средни предприятия

НПДЕЕ: Национален план за действие в областта на енергийната ефективност

ОП: Оперативна програма

(М)(к)ТОЕ: (милион)(кило) тон нефтен еквивалент

CO₂: Въглероден диоксид

DEEP: Платформа за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност

ENER: Генерална дирекция „Енергетика“

GWh: гигават час

MWh: мегават час

PJ/GJ: Peta/гигаджаул

REGIO: Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“

SFC: Система за комуникация във връзка със структурните фондове на Европейския съюз

ТС: Териториално сътрудничество

Речник на термините

ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ: 27-те държави членки на Европейския съюз през 2021 г.

ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ: Съотношението на изходното количество производителност, услуга, стока или енергия спрямо вложеното количество енергия, съгласно Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност.

ЕНЕРГИЙНА ИНТЕНЗИВНОСТ: Съотношението между брутно вътрешно потребление на енергия и брутният вътрешен продукт, изчислено за една календарна година.

ЕНЕРГИЙНО ОБСЛЕДВАНЕ: Енергийното обследване се определя в Директивата относно енергийната ефективност като систематична процедура с цел получаване на адекватна информация за съществуващото потребление на енергия, за идентифициране и количествено определяне на разходно ефективните възможности за икономии на енергия и за докладване на резултатите.

ИКОНОМИИ НА ЕНЕРГИЯ: Количеството спестена енергия, определено чрез измерване и/или оценка на потреблението преди и след прилагането на мярка за повишаване на енергийната ефективност, като същевременно се осигурява нормализиране на външните условия, които оказват въздействие върху потреблението на енергия.

Инструмент за моделиране PRIMES: PRIMES е модел на енергийната система на ЕС, който предоставя средносрочни и дългосрочни прогнози с начало 2010 г. и край 2030 г.

КРАЙНО ЕНЕРГИЙНО ПОТРЕБЛЕНИЕ: Означава цялата енергия, доставена на промишлеността, транспорта, домакинствата, сектора на услугите и селското стопанство. То изключва доставките за сектора на преобразуване на енергия и самите отрасли на енергетиката.

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА: Програмният документ, в който подробно са описани инвестиционните приоритети, специфичните цели, показателите за резултати и крайни продукти, и се въвежда системата за управление и контрол, за да се гарантира ефективното и ефикасно прилагане на ЕФРР или КФ.

ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕНЕРГИЙНАТА ЕФЕКТИВНОСТ: Повишаване на енергийната ефективност в резултат на технологични, поведенчески и/или икономически промени.

ПРОИЗВОДИТЕЛНОСТ НА ЕНЕРГИЯ: Мярка за икономическата полза от всяка единица енергия, която използваме. Изчислява се, като общото икономическо производство (например БВП) се раздели на количеството потребена енергия (например тонове нефтен еквивалент). Тя дава представа за степента на отграничаване на използването на енергия от растежа в БВП.

ПЪРВИЧНО ЕНЕРГИЙНО ПОТРЕБЛЕНИЕ: Брутното вътрешно потребление, с изключение на неенергийното ползване.

РАЗХОД ЗА ПОВИШАВАНЕ НА ИКОНОМИЧЕСКАТА ЕФЕКТИВНОСТ: Разходът за икономия (избягване) на потребление на енергия в размер на един MWh (в евро).

УПРАВЛЯВАЩ ОРГАН: Регионалните или националните органи, които управляват оперативните програми и носят основната отговорност за ефективното и ефикасното изпълнение на средствата по ЕФРР или КФ.

DEEP: Платформа за намаляване на риска във връзка с енергийната ефективност — инициатива с отворен код за разширяване на обхвата на инвестициите в енергийна ефективност в Европа чрез по-добро споделяне и прозрачен анализ на съществуващите проекти.

Отговори на Комисията

<https://www.eca.europa.eu/bg/Pages/DocItem.aspx?did=60620>

Хронология

<https://www.eca.europa.eu/bg/Pages/DocItem.aspx?did=60620>

Одитен екип

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

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав I „Устойчиво използване на природните ресурси“ с ръководител Samo Jereb — член на ЕСП. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП Samo Jereb със съдействието на Kathrine Henderson — ръководител на неговия кабинет, и Jerneja Vrabič — аташе в кабинета; Emmanuel Rauch — главен ръководител; Oana Dumitrescu — ръководител на задача; Lorenzo Pirelli, Lucia Rosca, Asimina Petri, Malgorzata Frydel, Timo Lehtinen и Nicholas Edwards — одитори. Графичен дизайн — Marika Meisenzahl.



Заден ред, от ляво надясно: Lorenzo Pirelli, Lucia Rosca, Emmanuel Rauch, Malgorzata Frydel, Nicholas Edwards

Преден ред, от ляво надясно: Asimina Petri, Timo Lehtinen, Oana Dumitrescu, Samo Jereb, Marika Meisenzahl

АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2022 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба се изпълнява в съответствие с [Решение № 6-2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (напр. в отделни известия за авторските права), съдържанието на информацията на ЕСП, притежавана от ЕС, е лицензирано по [„Creative Commons Attribution 4.0 International“ \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че повторното използване е позволено, при условие че са посочени първоначалните източници и извършените промени. Лицето, което използва информацията повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документа. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторното използване.

Уреждането на допълнителни права в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП или фотографии, включващи трети страни, е Ваша отговорност. В случаите, когато е получено разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при употребата.

За да използвате или възпроизвеждате съдържание, което не е собственост на ЕС, възможно е да трябва да поискате разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване и не са Ви преотстъпени.

Всички уебсайтове на институциите на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат връзки към уебсайтовете на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Използване на логото на Европейската сметна палата

Логото на Европейската сметна палата не може да бъде използвано без предварително разрешение от нейна страна.

PDF	ISBN 978-92-847-7294-0	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/767298	QJ-AB-22-002-BG-N
HTML	ISBN 978-92-847-7269-8	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/984367	QJ-AB-22-002-BG-Q

Повишаването на енергийната ефективност е необходим елемент от целта на ЕС за въглеродно неутрална икономика до 2050 г. Европейската сметна палата (ЕСП) анализира проекти за повишаване на енергийната ефективност в предприятията, съфинансирани по линия на политиката на сближаване. Одиторите констатираха, че Европейската комисия не е извършила оценка на потенциала на предприятията за извършване на икономии на енергия и на финансовите потребности, а в програмите не се уточнява как средствата ще спомогнат за изпълнението на приоритетите за енергийната ефективност. С показателите, измервани на последващ етап, този принос не може да се оцени, но одиторите изчислиха, че той е приблизително 0,3 % от усилията за периода до 2030 година. Инвестициите в енергийна ефективност като цяло са били ефективни. Ако бяха използвани финансови показатели в процеса на подбора, това щеше да спомогне за избягването на някои слабости и щеше да даде възможност за по-добър подбор на инструмента за финансиране. ЕСП препоръчва на Комисията да изясни приноса на средствата от ЕС и да провери дали изборът на инструмента за финансиране е бил добре обоснован.

Специален доклад на ЕСП съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.



ЕВРОПЕЙСКА
СМЕТНА
ПАЛАТА



Служба за публикации
на Европейския съюз

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

Тел. +352 4398-1

За запитвания: eca.europa.eu/bg/Pages/ContactForm.aspx

Уебсайт: eca.europa.eu

Туитър: @EUAuditors