

Eriaruanne

Ettevõtete energiatõhusus

Mõningane energiasääst, kuid puudused kavandamises ja projektide valimises



EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–XII
Sissejuhatus	01–20
Energiatõhusus ELis	01–15
Komisjoni ja liikmesriikide roll	16–20
Auditi ulatus ja käsitlusviis	21–33
Tähelepanekud	34–120
Ebaselge seos ELi rahastamise ja ettevõtete vajaduste vahel	34–64
Komisjon ei tuvastanud vajadust ELi vahendite järele	35–39
Enamik liikmesriike seab eesmärgid, mis on seotud ettevõtete energiatõhususega, kuid ei pruugi olla seotud riigi energiatõhususe tegevuskavade eesmärkidega	40–45
Kavandatud toetus on viimastel aastatel vähenenud ja enamik vahendeid on koondunud vähestesse liikmesriikidesse	46–51
Rakenduskavadega anti peamiselt toetusi, kuid ei põhjendatud seda valikut	52–64
Liikmesriikide menetlused soodustasid sageli tõhusust	65–106
Enamikus valikumenetlustes nõutakse, et taotlused sisaldaksid eeldatavat energiasäästu, mida tavaliselt kinnitavad energiaauditid	67–73
Korraldusasutused kehtestavad üldiselt tulemuslikkuse miinimumnõuded	74–80
Energiatõhususse investeerimine võib olla tõhus ilma avaliku sektori toetuseta	81–88
Finantsnäitajad on võimsad tulemuslikkuse vahendid, kuid korraldusasutused eiravad neid	89–106
Praegune tulemuslikkuse raamistik ei mõõda ELi rahastamise üldist panust	107–120
Ühine tulemuslikkuse raamistik ei teinud väljundite ja tulemuste koondteavet kättesaadavaks	108–116
Hinnangute kohaselt annavad ELi rahastatavad energiatõhususe projektid ELi eesmärkide saavutamisse tagasihoidliku panuse	117–120
Järeldused ja soovitused	121–139

Lisad

I lisa. Andmebaasis sisalduvate projektide analüüs

II lisa. Valimi üksikasjalikud tunnused

Akronüümid ja lühendid

Sõnastik

Komisjoni vastused

Ajakava

Auditirühm

Kokkuvõte

I ELi eesmärk on saada 2050. aastaks CO₂-neutraalseks ja energiatõhusus on oluline osa sellest eesmärgist. Kui EL tahab seda eesmärki saavutada, on tulevikus vaja energiatõhusust veelgi suurendada.

II Kõik majandussektorid võivad aidata kaasa energiatõhususe suurendamisele. Olles viimastes aruannetes uurinud energiatõhususe meetmeid suurtes energiamahukates tööstusharudes, hoonetes ja toodetes, otsustasime oma analüüsi täiendada, uurides ettevõtetesse tehtavate energiatõhususe investeeringute toetamist. Meie eesmärk oli esitada uusi analüütilisi andmeid ELi kaasrahastatud energiatõhususe projektide kohta.

III Euroopa Regionaalarengu Fond ja Ühtekuuluvusfond on olnud kõige olulisemad ELi fondid, mille eesmärk on parandada ettevõtete energiatõhusust. Aastatel 2014–2020 eraldati neist selleks eesmärgiks 2,4 miljardit eurot.

IV Meie auditis uuriti, kas fonde on kasutatud mõistlikult, analüüsides, kas:

- o kas komisjon ja liikmesriigid hindasid energiatõhususe eesmäärke silmas pidades ELi fondide kasutamise asjakohasust;
- o liikmesriikide menetlused edendasid tõhusate projektide valimist;
- o rahastamise tulemusi saab näidata.

V Kuigi Euroopa Regionaalarengu Fond ja Ühtekuuluvusfond pakkusid võimalust kaasrahastada ettevõtete energiatõhusust selle konkreetse prioriteedi kaudu, ei ole komisjon ja liikmesriigid hinnanud ettevõtete olukorra parandamise potentsiaali ega põhjendanud ettevõtete vajadusi ELi poolse rahastamise järele ajavahemikul 2014–2020.

VI Programmi tasandil leidsime, et rahaliste vahendite kavandamine ei olnud kooskõlas liikmesriikide energiatõhususe prioriteetidega ega põhjendanud rahastamisvahendi valikut.

VII Projektide valimiseks nõudsid ametiasutused eeldatava energiasäästu prognoose, mille eksperdid olid kinnitanud. Ametiasutused nõudsid ka tõendust, et projektidega saavutatakse minimaalne energiasääst, ja et need vastaksid sellistele tõhususe kriteeriumidele nagu kulude ja kokkuhoiu suhe.

VIII Täheldasime, et hinnangute kohaselt on ühe energiaühiku säästmine odavam kui sama koguse elektri eest (peamine kasutatud energiaallikas) maksmine. See tähendab, et investeeringud olid üldiselt tõhusad.

IX Toetusesaajad kasutasid projekti elujõulisuse ja eelkõige energeetilise tasuvusaja hindamiseks finantsnäitajaid. Enamik ametiasutusi ei ole valiku tegemisel selliseid näitajaid kasutanud. Investeeringu elueast pikemad energeetilised tasuvusajad tähendasid, et projektide tõhusus oli väiksem, st sama suure energiasäästu saavutamise kulud olid suuremad. Tõhususe kriteeriumide kasutamine ei vähendanud energia säästmise keskmist kulu.

X Näitajad, millega mõõdetakse energiatõhususe paranemist ettevõtetes, on programispetsiifilised ja neid saa seetõttu ELi tasandil koondada. Praegusel programmitöö perioodil (2021–2027) on kehtestatud energiatõhususe ühised tulemusnäitajad, kuid need ei ole kooskõlas muude ELi aruandlusnõuetega ja jätavad ruumi taastuvenergiasse tehtavate investeeringute jälgimiseks energiatõhususe projektidena.

XI Arvutasime valimisse kuulunud projektide keskmise eeldatava energiasäästu iga investeeritud euro kohta ja ekstrapoleerisime tulemused energiatõhususe projektide andmebaasi kohta tervikuna. Tulemus näitas, et potentsiaalne aastane sääst kõigi programmide kohta kokku moodustab ligikaudu 0,3% EL 27 iga-aastastest säästueesmärgist, et saavutada 2030. aastaks seatud energiatõhususe eesmärgid.

XII Soovitame komisjonil

- hinnata ühtekuuluvuspoliitika fondide potentsiaali ja tegelikku panust energiatõhususse;
- kontrollida, kas rahastamisviisi valik on nõuetekohaselt põhjendatud.

Sissejuhatus

Energiatõhusus ELis

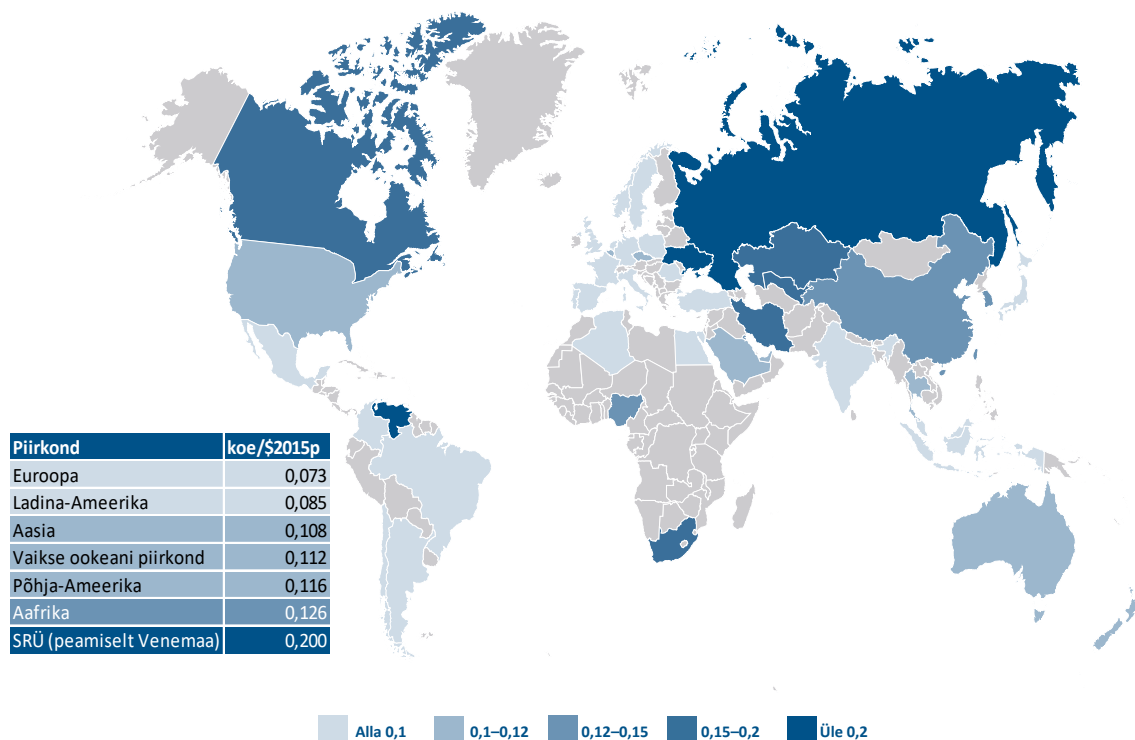
01 ELi eesmärk on saada 2050. aastaks CO₂-neutraalseks ja energiatõhusus on oluline osa sellest eesmärgist. Seda eesmärki kajastab komisjoni Euroopa roheline kokkulepe ja pakett „Eesmärk 55“. Energiatõhususe saavutamine tähendab väljundi ja sisendenergia suhte parandamist, st sama väljundi saavutamiseks vajaliku energiatarbimise vähendamist või sama sisendenergiaga suurema väljundi saavutamist.

02 Energiatõhususe parandamine aitab vähendada majanduse energiamahukust, st sisemaise energia kogutarbimise ja sisemajanduse koguprodukti (SKP) suhet. Energiamahukus väheneb ka tänu struktuursetele majanduslikele muutustele, nagu tootmise osakaalu vähenemine ja teeninduse oma suurenemine.

03 Kuigi energiatarbimine inimese kohta on suhteliselt suur, on maailma energianõukogu andmetel Euroopa kõige väiksema primaarenergiamahukusega piirkond maailma SKPst ostujõu pariteedi järgi¹. See tähendab, et Euroopa on suhteliselt tõhus energia muundamisel SKPks. *Joonisel 1* on esitatud eri riikide ja piirkondade energiamahukus 2019. aastal.

¹ Maailma Energianõukogu, „Energy efficiency: A straight path towards energy sustainability“, 2016.

Joonis 1. Energiamahukus 2019. aastal



Allikas: „Global Energy Statistical Yearbook 2020“, Enerdata.

04 Kuigi edusamme on tehtud, saaks Rahvusvahelise Energiaagentuuri hinnangul aastatel 2017–2030 vähendada energiamahukust Euroopas vähemalt 2,5% aastas². Euroopa Komisjoni hinnangul on 2030. aastaks lõppenergia tarbimise vähendamise majanduslik potentsiaal võrreldes praeguse olukorraga kaubandussektoris 16% ja tööstuses 23,5%³.

05 EL on seadnud PRIMESi mudelile tuginedes vahe-eesmärgid energiatõhususe parandamiseks, st vähendada energia lõpptarbimist aastaks 2020 20% ja aastaks 2030 32,5% (võrreldes nendeks aastateks 2007. aasta võrdlusstsenaariumis prognoositud energiatarbimisega)⁴. Euroopa Komisjoni hinnangul vähendavad praegused ELi taastuvate energiaallikate ja energiatõhususe eesmärgid 2030. aastaks ELi heitkoguseid kokku ligikaudu 45%⁵. Komisjon tegi hiljuti kliimaneutraalsuse

² IEA, „Annual average change in energy intensity by region and scenario“, 1990–2030.

³ Euroopa Komisjoni uuringu „Technical assistance services to assess the energy savings potentials at national and European level, Summary of EU results“ tabel 1, veebruar 2021.

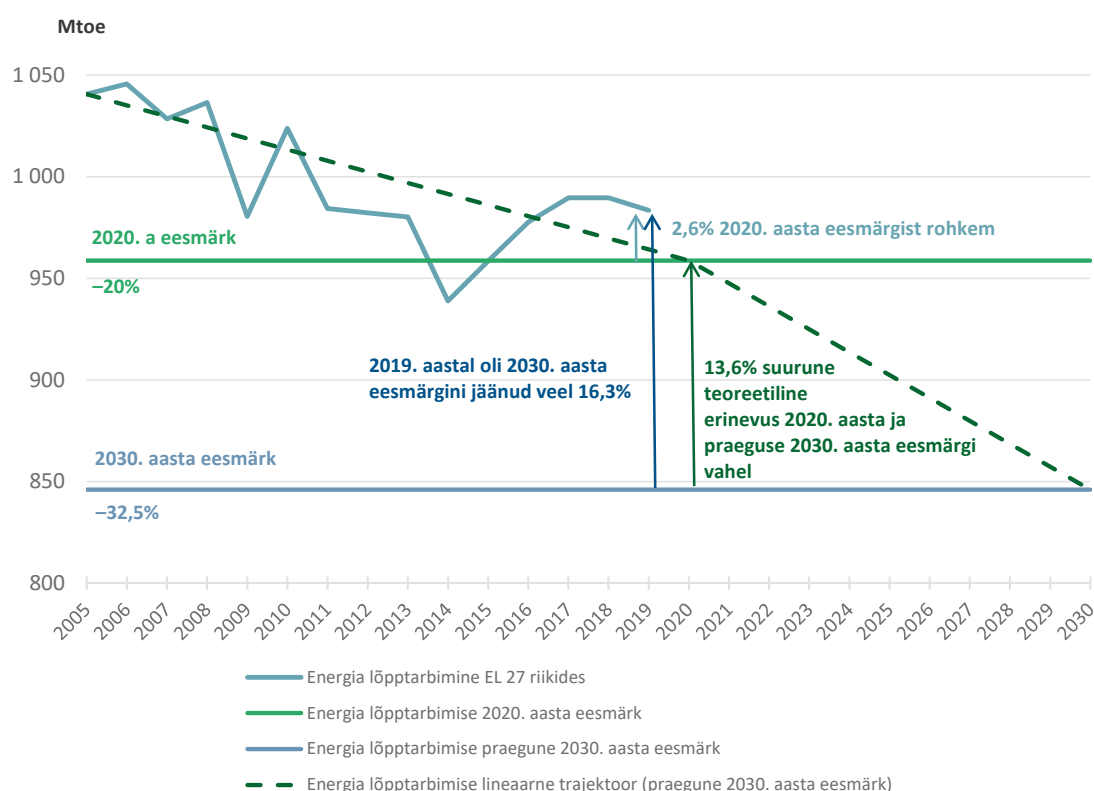
⁴ Euroopa Komisjon (2008), „EU-27 Energy baseline scenario“ – ajakohastatud 2007. aastal.

⁵ Euroopa Parlament, „European policies on climate and energy towards 2020, 2030 and 2050“, IPOL_BRI(2019)631047.

saavutamise raames 2050. aastaks ettepaneku suurendada energiatõhusust veelgi, st vähendada energia lõpptarbimist 2030. aastaks 36%, võttes aluseks 2007. aasta võrdlusstenaariumi⁶.

06 Komisjon analüüsib liikmesriikide koondtulemusi ELi 2020. ja 2030. aasta eesmärkide saavutamisel. Komisjoni viimane hinnang edusammude kohta näitab, et ELi energia lõpptarbimine oli 2019. aastal 2,6% suurem kui ELi 2020. aasta eesmärk, mida on kohandatud EL 27 jaoks (vt *joonis 2*)⁷.

Joonis 2. Edusammud ELi energiatõhususe alaste kohustuste täitmisel



Allikas: Euroopa Kontrollikoda energeetika peadirektoraadi 2020. aasta andmete põhjal.

07 Liikmesriikidel on omad eesmärgid energiatarbimise või energiamahukuse vähendamiseks. Liikmesriigid seadsid riigi tasandi eesmärgid, võttes arvesse majanduslikke ja struktuurseid kaalutlusi, aidates seeläbi kaasa ELi üldise energiatõhususe eesmärgi saavutamisele.

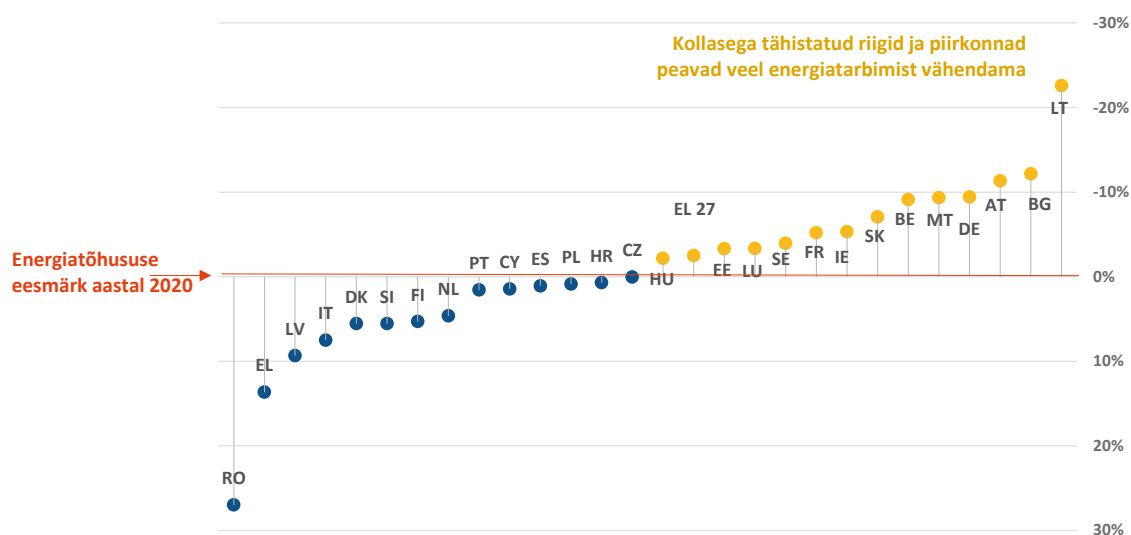
⁶ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse energiatõhusust (uuesti sõnastatud), COM(2021)558 final, 14.7.2021.

⁷ Aruande „Energialiidu olukorda käsitlev 2021. aasta aruanne – panus Euroopa rohelistesse kokkuleppesse ja liidu majanduse taastumisse“ lk 13, COM(2021) 950 final.

08 Alates 2014. aastast on Belgial, Bulgaarial, Saksamaal, Prantsusmaal, Leedul, Austrial ja Rootsil olnud eesmärk tarbimist vähendada. Teised liikmesriigid oleksid eesmärkide saavutamiseks pidanud tarbimise kasvu kas säilitama või seda piirama.

09 *Jooniselt 3* on näha, et 2019. aastal, enne COVID-19 mõju, ületas 27 liikmesriigist 13 (tähistatud kollasega) (sealhulgas kõik liikmesriigid, kelle eesmärk oli vähendada oma energiatarbimist), 2020. aastaks seatud soovituslikke eesmärke.

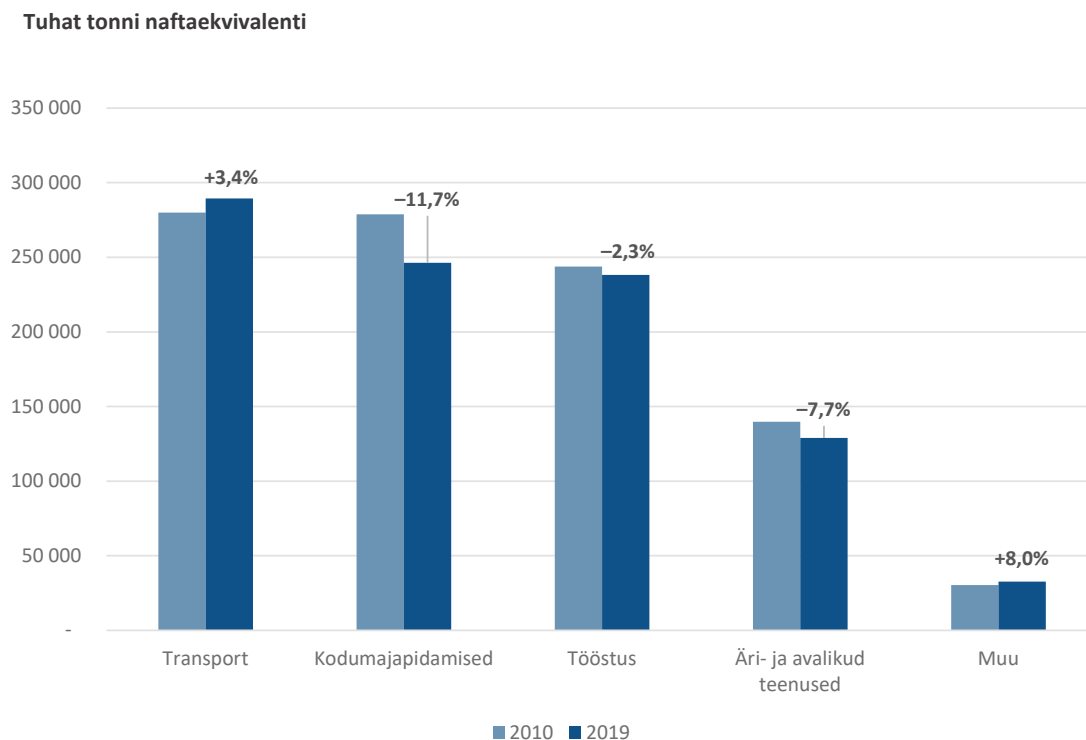
Joonis 3. Lõppenergia tarbimine 2019. aastal võrreldes 2020. aasta eesmärgiga



Allikas: Euroopa Kontrollikoda energeetika peadirektoraadi andmete põhjal (2021).

10 Eri majandussektorid peaksid andma erineva panuse üldise energiatarbimise vähendamisse. *Joonisel 4* on esitatud ülevaade iga sektori panusest energiatarbimise vähendamisse ELis 2019. aastal võrreldes 2010. aastaga. 2019. aastal oli tööstus EL 27s endiselt suuruselt kolmas energia lõpptarbimise kategooria, mille osakaal oli 26%.

Joonis 4. EL 27 lõppenergia tarbimine sektorite kaupa 2019. aastal võrreldes 2010. aastaga



Allikas: Euroopa Kontrollikoda [Eurostati](#) andmete ja [Teadusuuringute Ühiskeskuse aruande](#) „Energy Consumption and Energy Efficiency trends in the EU-28, 2000–2018“ põhjal.

11 Ettevõtted võivad kuuluda kõikidesse eespool nimetatud sektoritesse, välja arvatud kodumajapidamised. Komisjon määratleb ettevõtet kui majandustegevusega tegelevat mis tahes üksust, olenemata selle õiguslikust vormist⁸. Kasutame seda määratlust kogu aruandes.

⁸ Komisjoni soovitus 2003/361/EÜ (mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate määratluse kohta) lisa artikkel 1 ([ELT L 124, 20.5.2003](#), lk 36).

12 Energiatõhususe direktiiv⁹ on energiatõhususe valdkonnas peamine õiguslik vahend. Selles nõutakse, et liikmesriigid kehtestaksid meetmed riigi tasandi energiatõhususe eesmärgi saavutamiseks, mis aitaks kaasa ELi eesmärkide saavutamisele. Liikmesriigid kirjeldavad oma riiklikes energiatõhususe tegevuskavades üksikasjalikult meetmeid energiaga varustamise, selle edastamise ja jaotamise ning energia lõpptarbimise sektorites¹⁰

13 Liikmesriigid peavad koostama ja esitama energiatõhususe tegevuskavad, mis on strateegilised dokumendid, millega kehtestatakse sidus lähenemisviis energiatõhususe parandamiseks riigi tasandil. Neis pakutakse välja meetmed ja soovituslikud rahastamisvajadused, sealhulgas ELi vahenditest¹¹. Liikmesriigid annavad väljapakutud meetmete toetamiseks mõnikord märkimisväärselt palju riiklikke rahalisi vahendeid kooskõlas oma energiatõhususe tegevuskavadega.

14 Lisaks ELi energiatarbimise vähendamise eesmärkide seadmisele ja nende saavutamise jälgimisele kooskõlas energiatõhususe direktiiviga ning energialiidu ja kliimameetmete juhtimist käsitleva määrusega¹², toetab EL energiatõhususe parandamist selliste täiendavate rahastamismehhanismide kaudu nagu ühtekuuluvuspoliitika vahendid või teadus- ja innovatsioonifondid. Meie hinnangul oli kavandatud ELi vahendite kogusumma ligikaudu 3,8 miljardit eurot.

15 Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF) ja Ühtekuuluvusfond suunavad suurima osa ELi rahalistest vahenditest energiatõhususe suurendamisesse ettevõtetes, st kuni 2,4 miljardit eurot, mis moodustab ligikaudu 60% 3,8 miljardist eurost. Suurem osa ühtekuuluvuspoliitika vahenditest (93%) suunatakse ERFi ja ülejäänud ÜFi kaudu.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta direktiiv 2012/27/EL energiatõhususe kohta (ELT L 315, 14.11.2012, lk 1).

¹⁰ Komisjoni rakendusotsus 2013/242/EL, millega kehtestatakse riikliku energiatõhususe tegevuskava vorm vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivile 2012/27/EL (ELT L 141, 28.5.2013, lk 48).

¹¹ SWD(2013) 180 final, punkt 3.1.9.

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1999, milles käsitletakse energialiidu ja kliimameetmete juhtimist (ELT L 328, 21.12.2018, lk 1).

Komisjoni ja liikmesriikide roll

16 Komisjon (energeetika peadirektoraat) töötab välja ja rakendab ELi energiapoliitikat. Komisjon koostab ettepanekud energiatõhususe edendamiseks, teeb järelvalvet direktiivide rakendamise üle ja jälgib liikmesriikide edusamme energiaeesmärkide saavutamisel.

17 Regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat ning liikmesriigid haldavad ERFi ja Ühtekuuluvusfondi ühiselt. Sellest tulenevalt jagab komisjon liikmesriikidega vastutust kulutuste tõhususe ja tulemuslikkuse eest.

18 Praktikas valmistavad liikmesriigid ette partnerluslepingud ja rakenduskavad ning määravad korraldusasutused rakenduskavade haldamiseks ja elluviimiseks. Rakenduskavades on seatud prioriteedid ja vastav rahastamine kuni riikliku eraldise piirini.

19 Energiatõhususe investeerimisprioriteedi raames antava toetuse olemuse kindlaksmääramisel tuleks aluseks võtta riigi energiatõhususe tegevuskavade prioriteedid¹³. Korraldusasutused võivad rakenduskavade raames anda rahalist toetust toetustena või rahastamisvahendite (nt laenude) kaudu.

20 Komisjon kiidab heaks liikmesriikide poolt rahastamisperioodi alguses koostatud rakenduskavad ning jälgib nende täitmist, osaledes järelvalvekomiteedes ja vaadates läbi rakendamise aastaaruanded. Lõpuks hindab ta rahastamise tulemusi.

¹³ Euroopa Komisjon: „Thematic guidance fiche for desk officers – Energy efficiency investments“, 2014, punkt 2.1.

Auditi ulatus ja käsitusviis

21 EL leppis hiljuti kokku oma kliimaeesmärkide suurendamises. Olles viimastes aruannetes uurinud energiatõhususe meetmeid suurtes energiamahukates tööstusharudes¹⁴, hoonetes¹⁵ ja toodetes¹⁶, otsustasime oma analüüsi täiendada, uurides konkreetselt ERFi ja ÜFi kaudu ettevõtetesse tehtavate energiatõhususe investeeringute toetamist, mis on peamised ELi rahastamiskanalid.

22 Meie eesmärk oli muuta ELi kaasrahastatud energiatõhususe projektide andmed sidusrühmadele kättesaadavamaks ja pakkuda nende põhjal uusi analüütilisi teadmisi.

23 Üldine auditiküsimus oli järgmine:

kas ELi ühtekuuluvuspoliitika vahendeid ettevõtete energiatõhususe suurendamiseks kulutati mõistlikult?

24 Peamisele auditiküsimusele vastamiseks vastasime järgmistele alaküsimustele:

- a) kas komisjon ja liikmesriigid hindasid energiatõhususe eesmärke silmas pidades ELi vahendite kõige asjakohasemat kasutamist?
- b) Kas liikmesriigid on kasutanud menetlusi, mis võimaldavad valida tõhusaid projekte?
- c) Kas projekti tulemused võivad näidata energiatõhususe paranemist ettevõtetes?

25 Keskendusime ELi kaasrahastatud energiatõhususinvesteeringute tõhususe ja tulemuslikkuse uurimisele ettevõtetes programmitöö perioodil 2014–2020 EL 27 riikides.

¹⁴ Eriaruanne nr 18/2020: „ELi heitkogustega kauplemise süsteem: lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamist oleks tulnud paremini suunata“.

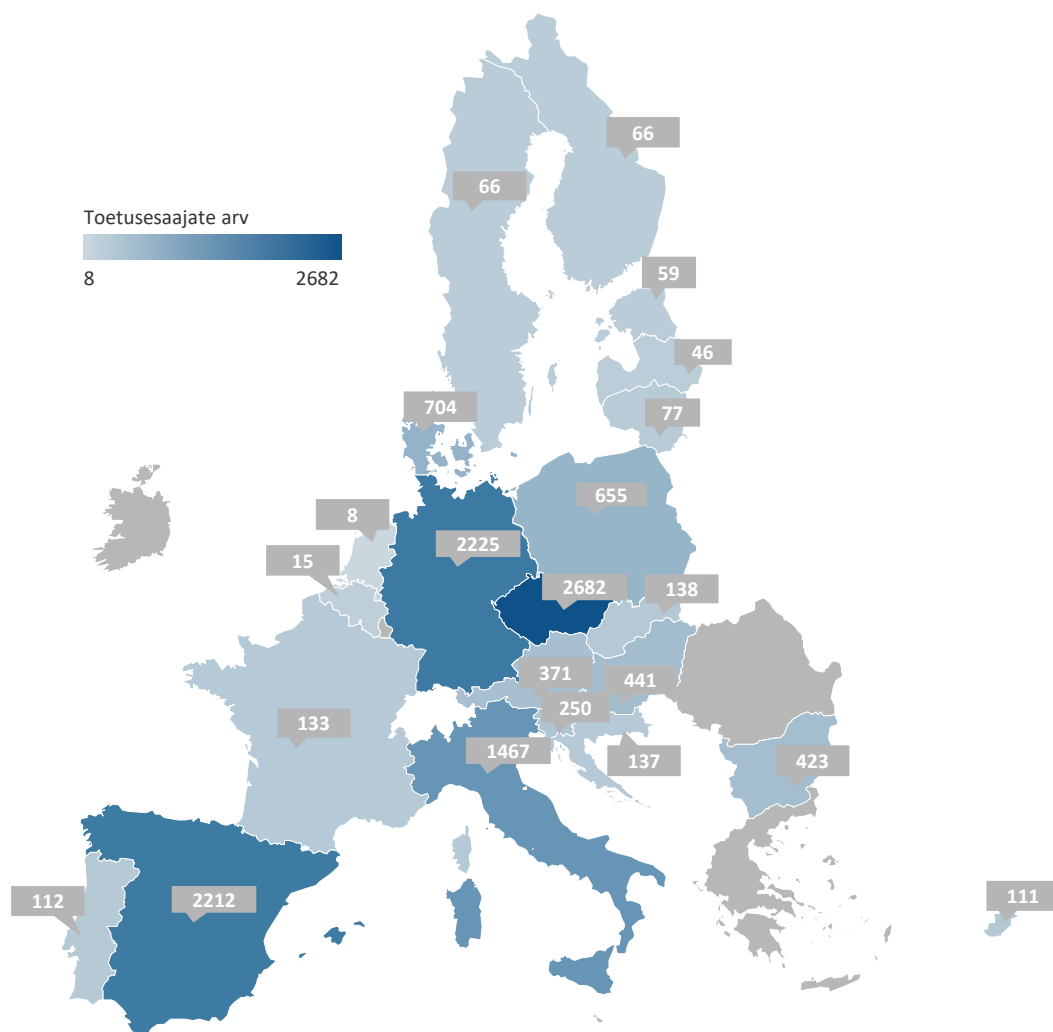
¹⁵ Eriaruanne nr 21/2012: „Ühtekuuluvuspoliitika vahenditest rahastatud energiatõhususe investeeringute kulutasuvus“ ja eriaruanne nr 11/2020: „Hoonete energiatõhusus: endiselt tuleb rohkem keskenduda kulutasuvusele“.

¹⁶ Eriaruanne nr 1/2020: „ELi tegevus ökodisaini ja energiamärgistuse valdkonnas: oluline panus energiatõhususe suurendamisse, mida vähendavad märkimisväärsed viivitused ja nõuete mittetäitmine“.

26 Hindasime nii komisjoni kui ka liikmesriikide tööd ning eelkõige seda, kuidas nad kavandasid ja kasutasid ERFi ja ÜFi energiatõhususe eesmärkide saavutamiseks, edendades tõhusaid ja tulemuslikke projekte. Lõpetuseks hindasime järelevalveraamistikku ja kaasrahastatud projektide tegelikke tulemusi.

27 Liikmesriikidelt saadud teabe põhjal koostasime nimekirja enam kui 12 000 projektist, mida tähistatakse energiatõhususega (seisuga 2020. aasta oktoobri lõpp). Need tagastamatute toetustega rahastatavad projektid asuvad 22 liikmesriigis ja on jaotatud 83 rakenduskavaks. *Joonisel 5* on näidatud projektide kaardistamine ja kontsentreerimine vastavalt projektide arvule. *I lisas* esitatakse ülevaade ametiasutustelt saadud projektiteabest.

Joonis 5. Projekti asukoht



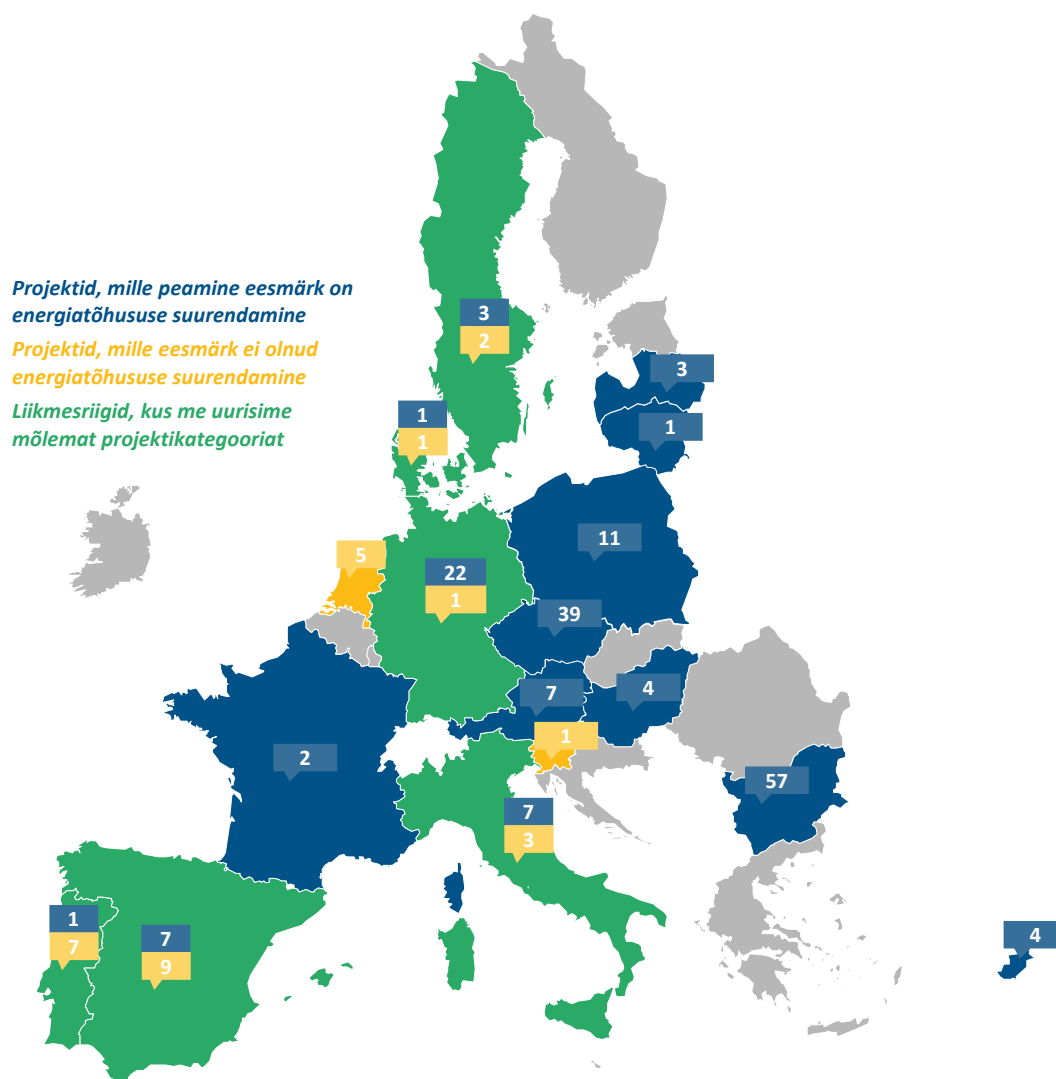
Halliga märgitud riigid ei ole kavandanud rahalisi vahendeid ega valinud ühtegi energiatõhususe projekti.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda korraldusasutustelt saadud projektiteabe põhjal.

28 Ametiasutuste esitatud lühikirjelduse põhjal täheldasime, et vähemalt 18% projektidest, mis moodustasid vähemalt 11% valitud vahenditest, ei olnud energiatõhususe projektid.

29 Projektide nimekirjast valisime välja lõpetatud projektid (umbes 5000). Lõpetatud projektidest moodustasime 198 projektist koosneva statistilise valimi, kasutades rahaühikute valimit, et analüüsida saadud rahalist toetust ning selle panust projekti ulatusse ja tulemustesse. ERFist rahastati 195 valimisse kuulunud projekti, mis hõlmasid 40 rakenduskava 16 liikmesriigis ning ÜFist rahastati ülejäänud kolme projekti, mis kõik kuulusid ühe rakenduskava alla ühes teises liikmesriigis. **Joonisel 6** on näidatud projektide kaardistamine ja **II lisas** antakse ülevaade valimisse kuulunud projektide omadustest.

Joonis 6. Meie projektide valim



30 Leidsime, et 198 projektist koosnevas valimis oli 163 energiatõhususe investeerimisprojekti ning kuus energiaalase nõustamise ja auditeerimise projekti. Viimased kuus projekti viidi ellu Saksamaal, Leedus ja Rootsis. Kõik 169 projekti kokku moodustasid 85% valimist.

31 Lisaks neile sisaldas valim 29 muud liiki projekti (15%), mida me ei saa pidada energiatõhususe projektideks ning millest 12 olid taastuvenergiaprojektid.

32 Valitud energiatõhususe investeerimisprojektide puhul hindasime energiasäästu ja nende tõhusust projektidokumentide ja toetusesaajate küsitlusele antud vastuste läbivaatamise abil. Saatsime küsimustiku kõigile valimisse kaasatud toetusesaajatele. Küsimuste eesmärk oli koguda lisateavet investeeringu kohta (st ajastus, finantsnäitajate kasutamise ulatus, investeeringute eluiga ja saavutatud energiasääst), kasutatud energiaallika ja selle maksumuse kohta ning selle kohta, kas ELi vahendid on toetusesaajate arvates nende projektide jaoks kasulikud. 163-st energiatõhususe projektist vastasid meie küsimustikule 142 (87%).

33 Me ei kontrollinud projekte, mida rahastati üksnes rahastamisvahenditest, ega rahastamiskõlblikkuse, seaduslikkuse ja korrektsusega seotud küsimusi, sealhulgas vastavust abi osatähtsuse eeskirjadele.

Tähelepanekud

Ebaselge seos ELi rahastamise ja ettevõtete vajaduste vahel

34 Hindasime, kas ELi vahendeid kavandati energiatõhususe eesmärgi silmas pidades asjakohaselt. Leiame, et heal planeerimisel on järgmised omadused:

- a) komisjon teeb kindlaks energiatõhususe potentsiaali ja põhjendab enne ettevõtete energiatõhususe prioriteediks seadmist ettevõtete riigi tasandi rahastamise vajadust;
- b) rakenduskavadest rahastamine on kooskõlas riiklikes energiatõhususe tegevuskavades kindlaks määratud eesmärkidega;
- c) see aitab suurendada erinevate rakenduskavade vahendite kasutusmäärasid;
- d) ametiasutused saavad põhjendada, et nende rahastamisvahendi valik oli kulutõhus viis energiatõhususe eesmärkide saavutamiseks.

Komisjon ei tuvastanud vajadust ELi vahendite järele

35 Hindasime komisjoni tööd enne investeerimisprioriteedi „Energiatõhusus ettevõtetes“ kehtestamist. Vaatasime läbi komisjoni kasutatud modelleerimisvahendite (PRIMESi mudel) ning ERFi ja ÜFi 2014.–2020. aasta mõjuhindamise tulemused. Püüdsime kindlaks teha andmeid ettevõtete potentsiaali ja riigi tasandi rahastamise kohta, mida on vaja käsitleda kavandatud kuluraamistikus.

36 Modelleerimisvahendid andsid andmeid energiatarbimise ja energiasäästu potentsiaali kohta iga tegevusvaldkonna (st hooned, transport, tööstus) kohta, kuid mitte konkreetselt ettevõtete kohta. Võttes arvesse, et liikmesriigid koguvad sektoripõhiseid statistilisi andmeid, kasutades ühist Euroopa klassifitseerimissüsteemi, mis ei määratle ettevõtteid igas sektoris, on konkreetsete andmete hankimine ettevõtete kohta keeruline.

37 ERFi ja ÜFi mõjuhindamine oli üldisem, käsitledes kõrgemal tasandil pigem temaatilisi eesmärgi kui kavandatud rahastamisprioriteete. Selles ei käsitletud ettevõtete energiatõhususe parandamise võimalusi ega määratletud ettevõtete konkreetseid avaliku sektori poolseid rahastamisvajadusi.

38 Ühtekuuluvuspoliitika fondide määrustes tehti ettepanek, et ERF ja ÜF toetaksid kõiki ettevõtteid, mitte konkreetseid sektoreid, investeerimisprioriteedi „Energiatõhususe ja taastuvenergia kasutamise edendamine ettevõtetes“ kaudu.

39 ERFi ja ÜFi mõjuhindamises ei hinnatud nende fondide panust energiatõhususe eesmärkide saavutamisse¹⁷ ega neisse ettevõtetesse investeeritud vahendite eeldatavat tulemuslikkust.

Enamik liikmesriike seab eesmärgid, mis on seotud ettevõtete energiatõhususega, kuid ei pruugi olla seotud riigi energiatõhususe tegevuskavade eesmärkidega

40 Liikmesriikide energiatõhususe tegevuskavad peaksid olema alus, mille abil teha kindlaks ettevõtete energiatõhususele antava rahalise toetuse (sealhulgas ELi allikatest) vajadus ja olemus. Avaliku sektori vahenditest tuleks eelkõige rahastada valdkondi, kus riiklikes energiatõhususe tegevuskavades seatud eesmärkide saavutamisel esineb puudusi, ning energiatõhususe strateegiadokumentide ja ERFi/ÜFi strateegiadokumentide (partnerlusleping ja rakenduskava) vahel peaks valitsema tugev sidusus¹⁸.

¹⁷ Komisjoni talituste töödokument SEK(2011) 1138 (lõplik), 6.10.2011.

¹⁸ „Thematic guidance fiche for desk officers – Energy efficiency investments“, 2014.

41 Meie valimisse kuulunud liikmesriigid seadsid oma riigi või piirkonna tasandi rakenduskavades erieesmärke (valimisse kuulunud rakenduskavade kohta vt [1. selgitus](#)). Enamik programme (73%) sisaldavad eesmärke, mis on otseselt seotud ettevõtete energiatõhususega. Teistel (15%) on erieesmärk, mida võib pidada samaväärseks: CO₂ heitkoguste vähendamine. 12% programmidest seadsid eesmärke, mis olid üsna erinevad ettevõtete energiatõhususe kontseptsioonist.

1. selgitus.

Rakenduskava erieesmärkide näited

Energiatõhususe eesmärgid

- Energiatõhususe parandamine ettevõtetes (teatavad programmid Taanis, Hispaanias, Poolas, Portugalis ja Rootsis).
- Energiatõhususe ja taastuvenergia kasutamise parandamine ettevõtlussektoris ja ettevõtetes (Tšehhi, Saksamaa, Itaalia, Ungari).
- Ettevõtete energiasäästu suurendamine (Saksamaa, Küpros, Läti).
- Energiatõhususe suurenemine aastas ligikaudu 5% (Austria).
- Majanduse (Bulgaaria) või tööstusettevõtete (Leedu) energiamahukuse vähendamine.

CO₂ heitkoguste vähendamise eesmärgid

- Ettevõtete CO₂ heitkoguste vähendamine (Saksamaa, Rootsi).

Muud eesmärgid, mis ei ole seotud ettevõtete energiatõhususega

- Enam kui 30 000 elanikuga linnade energiatarbimise vähendamine (Taani).
- Uuenduste osakaal on suurem (Madalmaad, Poola).
- VKEde rahvusvahelise konkurentsivõime suurendamine (Sloveenia).

42 Auditiga hõlmatud liikmesriikides on energiatõhususe tegevuskavades sätestatud energiatõhususe meetmed erinevate tegevusvaldkondade jaoks. Need ei sisalda ettevõtete potentsiaali ja vajaduste erianalüüsi (see ei ole energiatõhususe direktiivi kohaselt nõutav). Nagu me märkisime oma eriaruandes nr 11/2020¹⁹, ei olnud perioodi 2014–2020 rakenduskavade kavandamisel ajalistel põhjustel võimalik nõuetekohaselt arvesse võtta liikmesriikide energiatõhususe tegevuskavades kindlaks tehtud vajadusi.

43 ELi tasandil üldisema prioriteedi seadmine võimaldas liikmesriikidel kohandada toetust vastavalt oma konkreetsetele vajadustele. Siiski ei olnud ettevõtete energiatõhususe investeerimisprioriteet rakenduskavades selgelt seotud vajaduste hindamisega riikide energiatõhususe tegevuskavades enamikus 17 liikmesriigis, mida me vaatlesime.

44 Erandina seostasid Bulgaaria ja Sloveenia oma programmides ettevõtete energiatõhususe eesmärgi ja riiklikud energiatõhususe tegevuskavad, samas kui Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia ja Küpros (seitse programmi nendes riikides) kehtestasid nõude, et projektid peavad olema kooskõlas riigi või piirkonna tasandi strateegiatega.

45 Uuel programmitöö perioodil nõutakse ühissätete määruses²⁰ sõnaselgelt, et komisjon võtaks rakenduskavade heakskiitmisel arvesse lõimitud riiklikes energia- ja kliimakavades (millega asendatakse 2021. aastal riiklikud energiatõhususe tegevuskavad) kindlaks tehtud asjakohaseid probleeme.

¹⁹ Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 11/2020: „Hoonete energiatõhusus: endiselt tuleb rohkem keskenduda kulutasuvusele“.

²⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid (ELT L 231, 30.6.2021, lk 159).

Kavandatud toetus on viimastel aastatel vähenenud ja enamik vahendeid on koondunud vähestesse liikmesriikidesse

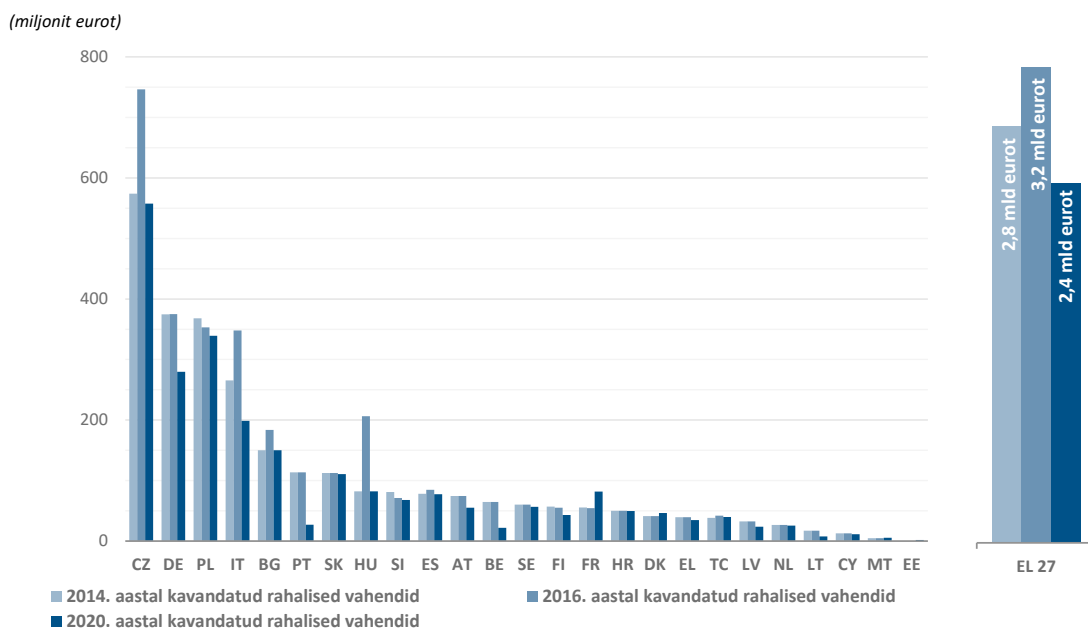
46 2014.–2020. aasta ühissätete määruses²¹ seatakse prioriteediks majanduskasvu soodustavad kulud, sealhulgas energiatõhususe valdkonnas. Kui liikmesriigid otsustavad toetada ettevõtete energiatõhusust rahaliselt, peavad nad rahastamise sobitama kindlakstehtud vajadustega, et kasutada ELi kulutuste raamistiku vahendeid parimal viisil.

47 Tegime kindlaks 24 liikmesriiki, kes kavandasid vahendeid ettevõtete energiatõhususe suurendamiseks 110 rakenduskavas (olukord 2020. aasta alguses), millest seitse olid territoriaalse koostöö programmid.

48 Esialgu eraldati selleks perioodiks kokku 2,8 miljardit eurot. Liikmesriigid suurendasid seda 2016. aastaks 3,2 miljardi euronini ja vähendasid seejärel 2020. aastal 2,4 miljardi euronini. Neid muudatusi näidatakse *joonisel 7*.

²¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 ([ELT L 347, 20.12.2013, lk 320](#)).

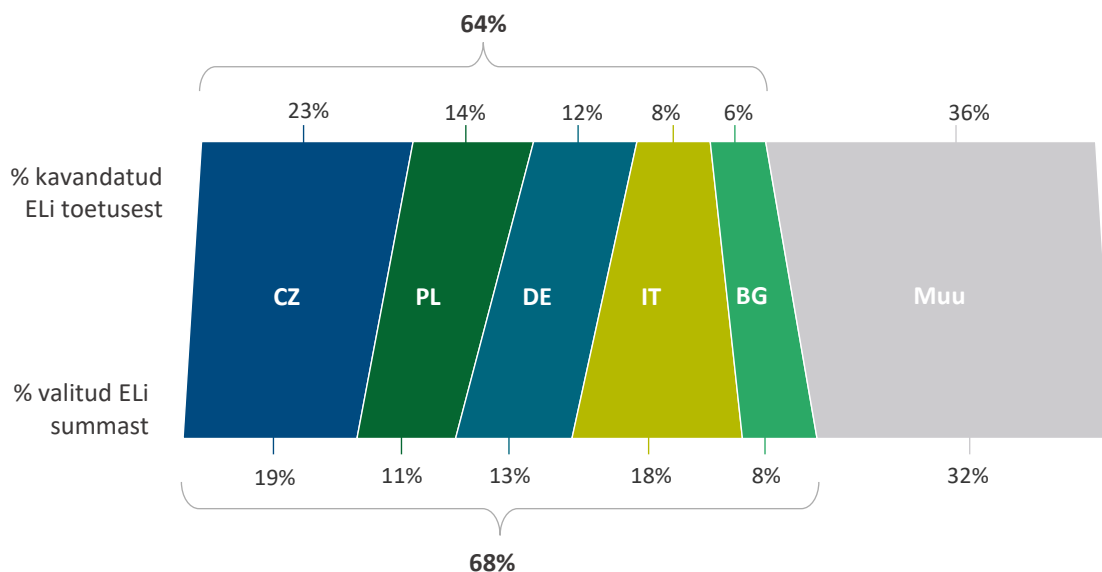
Joonis 7. Ettevõtete energiatõhususe jaoks kavandatud ERFi/ÜFi summa on aja jooksul vähenenud (EL 27)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Liidu struktuurifondide teabevahetussüsteemis sisalduvate andmete põhjal, mis on saadud liikmesriikide ja territoriaalse koostöö programmidest.

49 64% kõigist ettevõtete energiatõhususele eraldatud vahenditest anti viiele liikmesriigile (EL 27). Nad olid esialgu välja valinud projektid, mis moodustasid 68% koguvahenditest. Üksikasjad on esitatud [joonisel 8](#).

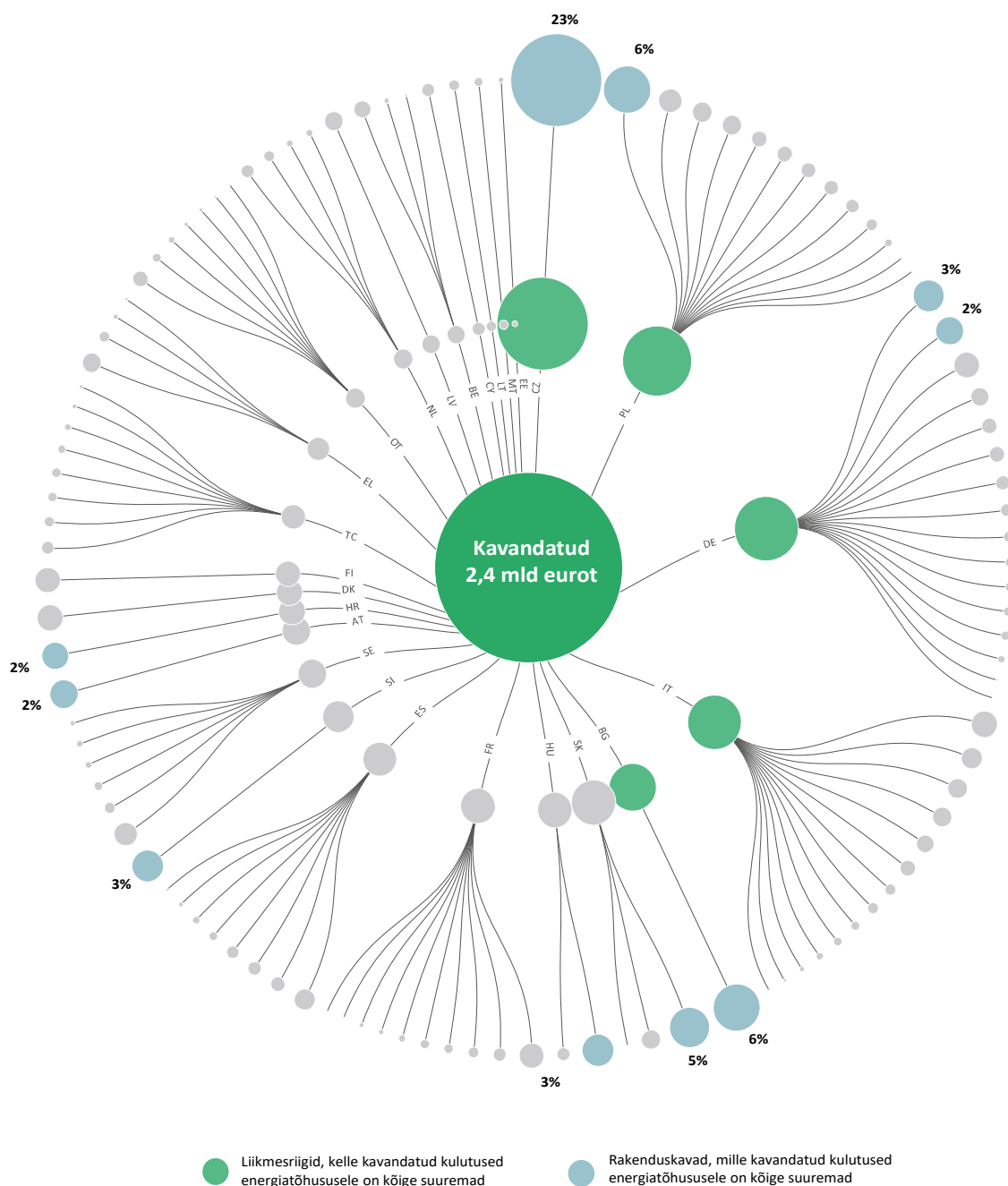
Joonis 8. Ettevõtete energiatõhususe jaoks kavandatud ja valitud ERFi/ÜFi vahendite osakaal (EL 27)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Liidu struktuurifondide teabevahetussüsteemis sisalduvate 2020. aasta lõpu andmete põhjal, mis on saadud Infoview'ist (DG REGIO) 2021. aasta aprillis.

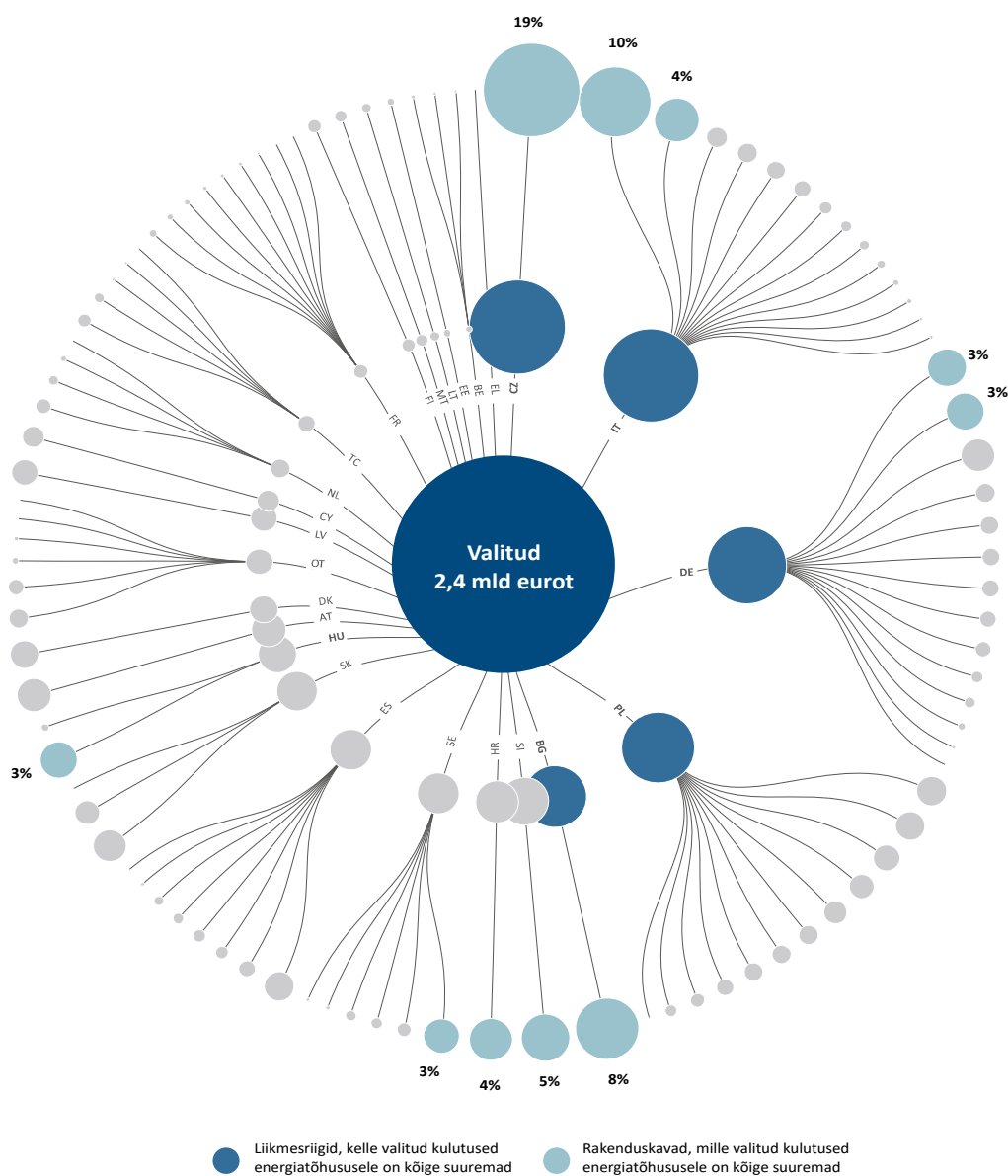
50 Kümme rakenduskava moodustasid 55% 110 rakenduskavas ettevõtete energiatõhususe suurendamiseks kavandatud vahenditest (vt [joonis 9](#)) ja 49% valitud tegevuste jaoks ette nähtud vahenditest. Ülejäänud ettevõtjatele ette nähtud energiatõhususe vahendid jaotatakse 100 muu rakenduskava vahel, millest enamik on väga väikeste eraldistega, st kuni 2% EL 27 kogueraldisest ettevõtete energiatõhususele.

Joonis 9. Kavandatud rahaliste vahendite jaotus liikmesriikides ja programmides (EL 27)



51 Liikmesriikide poolt komisjonile esitatud teabe kohaselt oli 2020. aasta lõpuks eraldatud kõik ettevõtete energiatõhususe rakenduskavade eelarvelised assigneeringud (105% eelarveassigneeringutest). Vaadeldes ettevõtete energiatõhususe jaoks kavandatud summasid, siis suurimad 10 rakenduskava olid keskmiselt eraldanud projektidele kavandatust rohkem assigneeringuid (110%) ning samuti olid nad eraldanud projektidele rohkem assigneeringuid kui ülejäänud 100 rakenduskava. Viimatinimetatud rakenduskavade raames eraldati projektidele keskmiselt kuni 85% kavandatud vahenditest. *Joonisel 10* on näidatud valitud tegevuste rahaliste vahendite osakaal.

Joonis 10. Valitud tegevuste rahaliste vahendite jaotus liikmesriikides ja programmides (EL 27)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Euroopa Liidu struktuurifondide teabevahetussüsteemis sisalduvate finantsandmete põhjal 2020. aasta lõpus.

Rakenduskavadega anti peamiselt toetusi, kuid ei põhjendatud seda valikut

52 Korraldusasutused peavad esitama põhjendused rahastamisviisi valikuks, mida peetakse poliitikaeesmärkide tõhusaks saavutamiseks sobivaks. Uurisime, kas põhjendused olid rakenduskavades esitatud ja milliseid rahastamisviise kasutatakse.

53 2014.–2020. aasta ühissätete määruse kohaselt peaksid ametiasutused tegema eelhindamise, kui nad otsustavad anda ELi toetust läbi rahastamisvahendite. Tagastamatute toetuste kasutamisel ei pea nad oma valikut põhjendama. Mõnel juhul selgitasid ametiasutused oma vastustes, et eelhindamised osutasid toetusesaajate huvi puudumisele laenude vastu, kuid ametiasutused ei põhjendanud rakenduskavades rahastamisviiside valikut. Seda põhjendust nõutakse 2021.–2027. aasta ühissätete määruses²².

54 Rahastamisvahendite kasutamise ulatuse analüüsimiseks palusime korraldusasutustel esitada loetelu selliste rahastamisvahendite kaudu ERFi ja Ühtekuuluvusfondi toetuse lõppsaajatest. Analüüsisime ka laenude osakaalu ERFi ja Ühtekuuluvusfondi toetustes.

55 Kuigi komisjon ei esitanud kvantitatiivset hinnangut, leidis ta programmi alguses, et ELi vahendid peaksid kaasa tooma maksimaalselt erasektori investeeringuid minimaalse avaliku sektori toetusega ning et rahastamisvahendid peaksid toetama investeeringuid, mis on eeldatavalt rahaliselt elujõulised, samas kui toetused peaksid eelkõige toetama ettevõtete energiaauditeid või innovatiivseid tehnoloogiaid²³.

56 Auditi käigus märkis komisjon, et energiatõhususe rahastamise kogemus näitas, et investeerimisotsuste tegemiseks on sageli vaja toetuskomponenti, isegi osana rahastamisvahendist.

57 Enamikus rakenduskavadest pakuti üksnes toetusi. Paljud toetusesaajad (72%) vastasid, et ELi toetus aitas neil teha investeerimisotsuseid, kuid enam kui pooled (63%) märkisid ka, et nad olid investeeringu juba kavandanud ja et ELi toetus aitas kaasa selle ajastamisele.

²² Määruse (EL) 2021/1060 artikli 22 lõike 3 punkt b ja punkti d alapunkt vii.

²³ „Thematic guidance fiche for desk officers – Energy efficiency investments“, 2014.

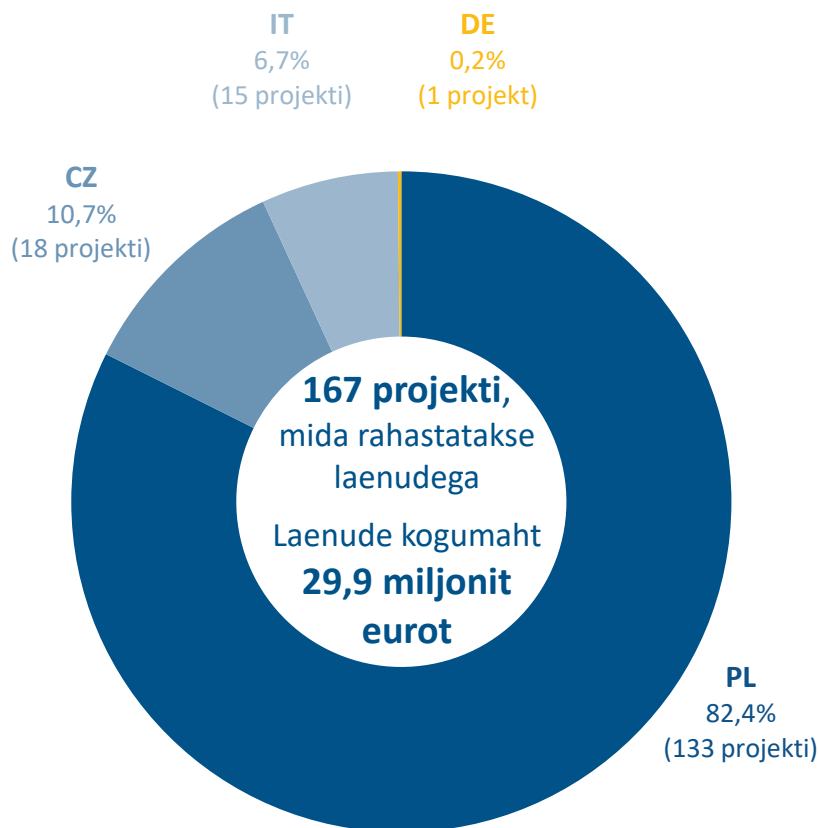
58 Innovatsioon energiatõhususe valdkonnas, mis on üks valdkondadest, kus komisjon pidas toetusi vajalikuks, kuulus valikukriteeriumide hulka harva (ainult kaks meie valimisse kuulunud 41 rakenduskavast) ning sellel oli projektide valiku üldhinnangus väga väike tähtsus.

59 Muid toetusmehhanisme, nagu tagasimakstavad toetused või toetuste ja laenude kombinatsioonid, kasutati vähem. Meie valimisse kuulunud kolm rakenduskava kahes liikmesriigis on projektide toetamiseks kasutanud tagasimakstavaid toetusi, mis on seotud teatavate tulemuslikkuse tingimustega.

60 Veel kaheksa rakenduskava kahes liikmesriigis kasutas toetusi koos laenudega. Täpsemalt näitas andmebaas, et selle mehhanismi abil toetati 794 projekti Itaalias ja 170 projekti Ungaris. Need moodustavad 8% toetust saavatest projektidest.

61 Seitsme rakenduskavaga neljas muus liikmesriigis rahastati mõningaid projekte üksnes laenude ja teisi toetuste kaudu. Tegime kindlaks kokku 167 projekti, mida toetati eranditult laenudega. Laenude koguväärtus oli 30 miljonit eurot, s.o 1% valitud tegevuste jaoks ette nähtud vahendite kogusummast. *Joonisel 11* on näidatud laenude jaotumine riikide vahel.

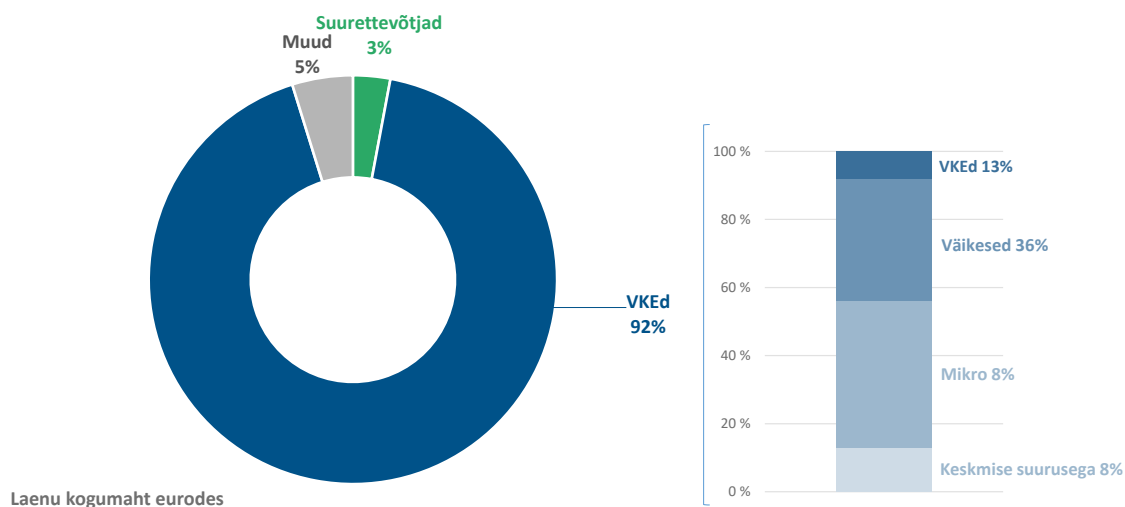
Joonis 11. Ettevõtete energiatõhususega seotud laenud



Allikas: Euroopa Kontrollikoda korraldusasutuste ja Euroopa Investeeringuspanga saadetud projektide nimekirjade põhjal.

62 Leidsime, et enamik puhta laenuga ERFi/ÜFi projekte läks VKEdele, st üle 92% laenude kogusummast. Suurettevõtted võtsid väga vähe laene (1% kõigist laenusaaajatest) ja nende osakaal antud laenude kogumahus on väike (3%). Üksikasjad on esitatud [joonisel 12](#). Samuti moodustasid VKEd enamiku koos toetustega laenusaaajatest (91%).

Joonis 12. ERFi/ÜFi laenude peamised saajad on VKEd



VKEd = mikro-, väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad kokku, sõltumata suurusest.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda korraldusasutuste ja Euroopa Investeeringupanga saadetud projektinimekirjade põhjal.

63 Täheldasime projektide andmebaasis ka seda, et kuue muu rakenduskava korraldusasutused, kes kaalusid rahastamisvahendite kasutamist, ei olnud 2020. aasta juuliks (kui me viimast korda infot küsisime) vastavaid projektilepinguid sõlminud. Need rakenduskavad on Bulgaarias, Saksamaal, Hispaanias, Horvaatias, Maltal ja Slovakkias.

64 Lõpuks analüüsisime avaliku ja erasektori vahendite osakaalu projektide valimis ja andmebaasis. Leidsime, et mõlema puhul oli veidi üle poole rahastamiskõlblikest kogukuludest pärit erasektorist (52%). Ülejäänud olid avaliku sektori vahendid. ERF ja ÜF moodustasid enamiku valitud tegevustes kasutatud avaliku sektori vahenditest (86%).

Liikmesriikide menetlused soodustasid sageli tõhusust

65 Hindasime, kas valikumenetlused soodustasid energiatõhususe projektide tõhusust ja tulemuslikkust. Meie töö hõlmas valikumenetluste läbivaatamist ja hindamist 163st energiatõhususe projektist koosneva valimi põhjal.

66 Oleme seisukohal, et nõuetekohaste valikumenetluste käigus tuleks:

- a) energiatõhususe investeerimisprojektide puhul nõuda energiasäästu esitamist ja kinnitamist taotluses ja pärast projekti lõpetamist;
- b) võimaldada korraldusasutustel valida välja tulemuslikud ja tõhusad investeerimisprojektid;
- c) valida tõhusad projektid;
- d) kasutada kriteeriumidena asjakohaseid andmeid.

Enamikus valikumenetlustes nõutakse, et taotlused sisaldaksid eeldatavat energiasäästu, mida tavaliselt kinnitavad energiaauditid

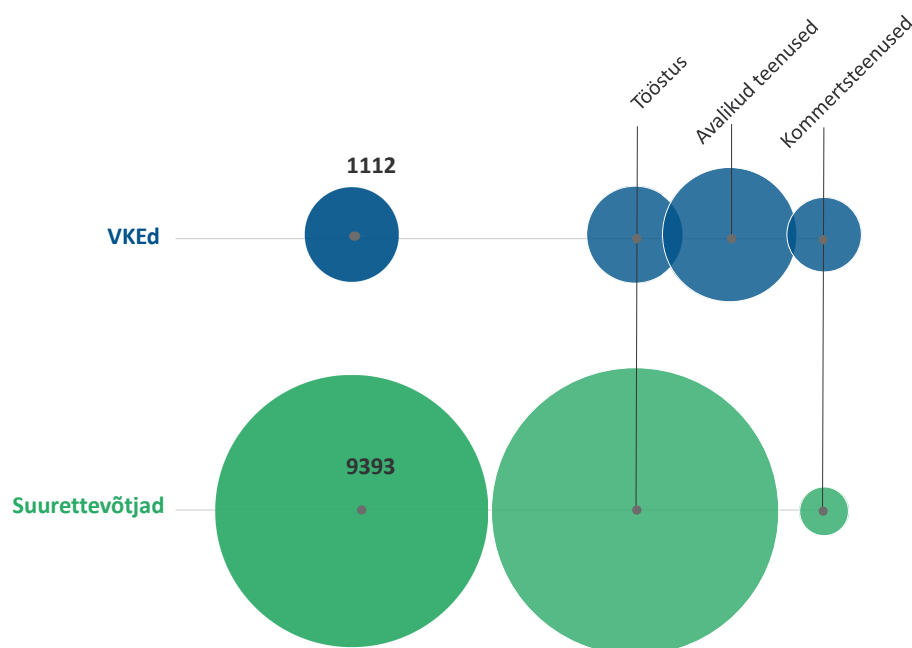
67 Hindasime valikumenetlusi, kontrollimaks, kas valikumenetlustes nõuti, et taotlused sisaldaksid kvantifitseeritud hinnanguid energiasäästu kohta. Seejärel uurisime, kas projektitaotlused sisaldasid eeldatavat säästu ja kas sõltumatud eksperdid või energiaauditid kinnitasid seda.

Taotlused sisaldavad eeldatavat säästu

68 Kõigi meie valimisse kuuluvate energiatõhususe projektide puhul nõuti valikumenetlustes, et taotlused sisaldaksid vähemalt eeldatavat energiasäästu ja enamikul juhtudel hinnangulist CO₂ heite vähenemist.

69 Joonisel 13 on esitatud mõningane ülevaade valimisse kuuluvate energiatõhususe projektide eeldatava keskmise energiasäästu jaotusest sektorite kaupa, tuginedes rakendustes esitatud hinnangutele. See näitab ootuspäraselt, et tööstuses saavutavad suured ettevõtted keskmiselt palju suurema kumulatiivse energiasäästu kui VKEd ning et tööstusettevõtted saavutavad suurema säästu kui teenustesektoris tegutsevad ettevõtted. Me vaatlesime ka äritegevusega tegelevaid avaliku sektori asutusi, mille ametiasutused olid ettevõteteks liigitanud.

Joonis 13. Hinnanguline keskmine aastane energiasääst meie valimi puhul



Ettevõtte liik ja sektor	Keskmine kavandatud energiasääst MWh aastas
VKEd	1112
Tööstus	1185
Energiatõhusus	1204
Energiatõhusus ja taastuvad energiaallikad integreeritult	992
Avalikud teenused	2280
Energiatõhusus	2280
Kommertsteenused	698
Energiatõhusus	763
Energiatõhusus ja taastuvad energiaallikad integreeritult	561
Suurettevõttjad	9393
Tööstus	10 464
Energiatõhusus	10 464
Kommertsteenused	298
Energiatõhusus	298

Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes valimisse kuulunud energiatõhususe projektide projektitaotlustele ja energiaalastele eelaudititele.

70 Enamik projekte (88%) pidid samuti lisama rakendusse oma hinnangulise CO₂-heite vähenemise. Kui mõni erand välja arvata, ei nõudnud ametiasutused tõendatud heitkoguste vähendamist. Ülejäänud 20 energiatõhususe projekti ei hinnanud oma CO₂ heite vähenemist.

Eeldatavat säästu kinnitavad üldiselt sõltumatud eksperdid või energiaauditid, kuid tegelikke tulemusi valideeriti nende vahendite abil harvemini

71 Energiaauditid annavad selget ja sõltumatult kontrollitud teavet, mis võimaldab ettevõtetel kindlaks teha oma energiasäästupotentsiaali. Energiatõhususe direktiiviga nõutakse, et suured ettevõtted viiksid läbi energiaauditeid ja liikmesriikide ametiasutused julgustaksid VKEsid läbi viima energiaauditeid, näiteks luues toetuskavad energiaauditi kulude katmiseks ja energiaauditite kulutõhusate soovitude elluviimiseks.

72 Meie valimis nõudis enamik ametiasutusi toetusesaajatelt rahastatud investeeringu eeldatava energiasäästu valideerimist. Selle tulemusena kinnitati energia eelauditite või sõltumatute eksperdihinnangutega enamiku projektide eeldatavat energiasäästu (87%). Projektide puhul ei nõutud, et neis tõendataks, et kavandatud investeeringud olid energiaauditist tulenevad kulutõhusad meetmed.

73 Pärast projekti lõpetamist teatas 90% toetusesaajatest projekti tulemustest, kusjuures 66% saavutasid või ületasid kavandatud säästu ja 24% jäid oodatust allapoole. Vähem kui neljandik (23%) energiatõhususe projektidest läbisid esitatud arvude kontrollimiseks sõltumatu järeelhindamise.

Korraldusasutused kehtestavad üldiselt tulemuslikkuse miinimumnõuded

74 Piiratud ressursside mõju maksimeerimiseks tuleks avaliku sektori kulutustega rahastada tõhusaid ja tulemuslikke projekte ning võtta arvesse kulude vähenemist.

75 Standardid on olulised energiatõhususe investeeringute üle otsustamisel. Eelkõige peaksid valikumenetlused olema kooskõlas ELi või riigi ja piirkonna tasandi energiatõhususe standarditega ning rakenduskava prioriteetidega.

76 ELi õigusaktidega on kehtestatud standardid hoonetele²⁴ ja tööstusele²⁵, kuid ELi tasandil ei ole konkreetseid standardeid ettevõtete jaoks. Komisjon hõlbustab siiski parimate tavade vahetamist säästvasse energiasse investeerimise projektide puhul. Näiteks võib tuua energiatõhususe platvormi De-risking Energy Efficiency Platform (DEEP), mis on avatud lähtekoodiga algatus, mida komisjon haldab koos finantsasutustega. See hõlmab alt-üles teavet kogu ELi energiatõhususe projektide kohta, näiteks tasuvusaeg ja energiasäästuga seotud mediaankulude vältimine. Kasutasime seda andmebaasi oma projektianalüüsis võrdlusalusena.

77 Liikmesriikides edendasid kõik analüüsitud projektikonkursid projektide valimist kooskõlas vastavates rakenduskavades seatud eesmärkidega. Valimisse kuulunud 163-st energiatõhususe projektist olid ametiasutused valinud 141 (87%) projektikonkursside alusel, mis nõudsid minimaalset energiasäästu võrreldes projektieelse olukorraga või võrreldes liikmesriigi standarditega.

78 Leidsime, et rakenduskavades sätestatud minimaalsed energiasäästunõuded ja nende ambitsioonikuse tase erinevad rakenduskavade lõikes märkimisväärselt. **2. selgituses** on esitatud näited programmispetsiifilistest standarditest minimaalse energiasäästu kohta.

2. selgitus.

Energiasäästu miinimumnõuete näited

Tootlikud investeeringud/tööstus:

- Energiaauditi meetme puhul vähemalt 5% energiasäästu kinnitatud mõju (Bulgaaria).

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. mai 2010. aasta direktiiv 2010/31/EL hoonete energiatõhususe kohta (ELT L 153, 18.6.2010, lk 13) ja komisjoni 29. juuli 2016. aasta soovitus (EL) 2016/1318 suuniste kohta liginullenergiahoonete ja parimate tavade edendamiseks, et 2020. aastaks oleksid kõik uued hooned liginullenergiahooned.

²⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) (ELT L 334, 17.12.2010, lk 17) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. oktoobri 2003. aasta direktiiv 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem ja muudetakse nõukogu direktiivi 96/61/EÜ (ELT L 275, 25.10.2003, lk 32).

- Energiatõhususe suurendamine peab vähendama primaarenergia tarbimist vähemalt 10%. Kütte- ja jahutussüsteemide taaskasutuse määr peab olema vähemalt 70% (Saksamaa).
- Saavutada energiasäästu osakaal võrreldes primaarenergia tarbimisega, mis on vähemalt 10% (Itaalia).
- Parandada projekti rakendamise tulemusena energiatõhusust vähemalt 25% (Poola).

Ettevõtete hooned:

- energiatõhususe meetmed, mis on õigusnormidest rangemad (Saksamaa ja Prantsusmaa).
- Minimaalne energiasääst 40% valgustuse, 5% tööstuse, tootmise ja biomassil põhinevate süsteemide ning 20% kütte ja jahutuse puhul (Hispaania).
- Põhjalik renoveerimine, et saavutada energiamärgisel (energiatõhususe sertifikaadil) energiatõhususe klass B või sääst, mis moodustab rohkem kui 40% hoone (Küpros) kogu energiatarbimisest.
- Soojusenergia kavandatud tarbimine kütmiseks pärast energiatõhususe parandamise meetmete rakendamist ei tohi ületada 110 kWh/m² aastas (Läti).

Allikas: konkursikutse tingimused ja erinevate auditeeritud rakenduskavade valiku kontrollnimekirjad.

79 Kuue liikmesriigi üheteistkümnes rakenduskavas kehtestasid ametiasutused valikukriteeriumides CO₂ heite vähenemise alampiiri. 163st energiatõhususe projektist 25 suhtes kohaldati selliseid valikukriteeriume (15%).

80 Tulemuslikkuse standardite kasutamist uurides täheldasime, et 76% energiatõhususe projektidest (124 projekti 163st) valiti välja projektikonkurssidel, kus kehtestati tõhususe kriteeriumid, milles võeti arvesse kulusid ja energiasäästu (vt näited [3. selgituses](#)).

3. selgitus.

Näited projektide valimisel kasutatud tõhususkriteeriumide kohta

- Maksimaalne abisumma aastas säästetud kWh/MWh/GJ kohta (Tšehhi, Saksamaa, Läti, Austria).
- Energia ja kulude suhe, st paremusjärjestuse kohaselt parimate projektide valimine (Bulgaaria, Hispaania).
- Minimaalne aastas säästetud energia kogus investeeritud miljoni euro kohta (Hispaania).
- Kulude ja tulude suhe, st paremusjärjestuse kohaselt parimate projektide valimine (Itaalia).

Energiatõhususse investeerimine võib olla tõhus ilma avaliku sektori toetuseta

81 Projektide üldise tõhususe analüüsimiseks võrdlesime oma projektide ühe energiaühiku säästmise kulusid asjakohaste võrdlusalustega. Leidsime teabe energia säästmise mediaanikulude kohta DEEPi andmebaasist ja elektrikulude kohta, mida valimisse kaasatud toetusesaajad peamiselt kasutasid meie projektide asjakohaste võrdlusalustena.

82 Elektrikulude mediaanväärtus oli 2020. aastal EL 27 mitte-kodutarbijate puhul 104 eurot/MWh²⁶. See kulu ei hõlma tagastatavaid makse ega käibemaksu.

83 Võrdluseks arvutasime iga projekti puhul kõigepealt iga investeeritud euro energiasäästu. See on kogu investeeringu eluea jooksul saavutatud energiasäästu ja rahastamiskõlblike projektikulude suhe.

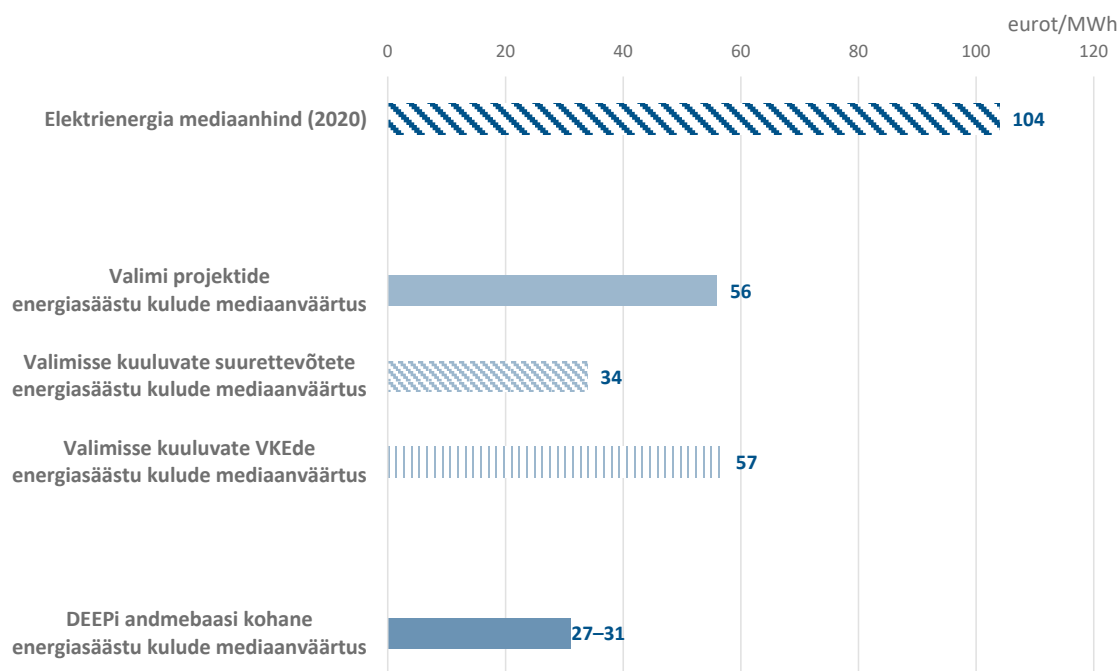
84 Seejärel arvutasime pöörsäästu, st ühe MWh energiasäästu saavutamise kulud (nn vältmiskulud), võttes arvesse kumulatiivset säästu projektide eluea jooksul. Arvutus on sarnane DEEP andmebaasi projektide puhul kasutatud arvutusega.

²⁶ Eurostati 2020. aasta andmed.

85 Nende andmete põhjal leidsime, et kõigi projektide puhul oli vältimiskulude mediaanväärtus 56 eurot. VKEde puhul oli vältimiskulude mediaanväärtus 57 eurot ja suurettevõtjate puhul 34 eurot.

86 *Jooniselt 14* nähtub, et ühe MWh energiasäästu (56 eurot) saavutamiseks vajalikud mediaankulud olid poole väiksemad kui elektri mediaankulud (104 eurot). Põhjalikum analüüs näitas, et ka rakenduskava tasandil olid enamikus rakenduskavades (30-st energiatõhususe projektist 28) vältimiskulude mediaanväärtused samuti madalamad kui elektri hind.

Joonis 14. Valimiga hõlmatud projektide vältimiskulude mediaanväärtuse võrdlus elektri hinna ja ELi võrdlusalustega ettevõteliikide kaupa

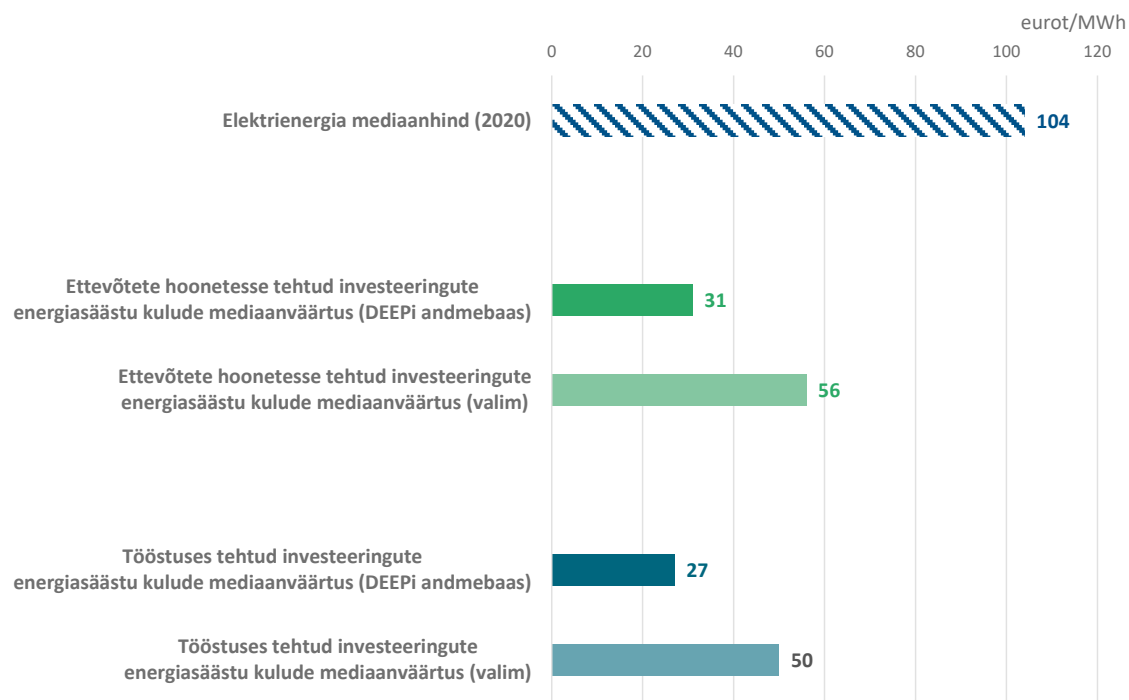


Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Eurostati andmetele, valimisse kaasatud projektandmetele ja DEEPi väärtustele.

87 See tulemus näitab, et projektid olid üldiselt tõhusad. Eelkõige oli kulutõhusam investeerida energia säästmisse kui elektri eest maksta isegi ilma ELi toetuseta.

88 Meie kontrollitud projektid olid siiski keskmiselt vähem tõhusad kui DEEPi projektid (vt *joonis 14* ja *joonis 15*). Eelkõige olid valimisse kuulunud projektide vältimiskulude mediaanväärtus suurem kui DEEPi oma (nii suurettevõtjate kui ka VKEde või tööstuse ja hoonete puhul).

Joonis 15. Valimiga hõlmatud projektide vältimiskulude mediaanväärtuse võrdlus elektrihinna ja ELi võrdlusalustega sektorite kaupa



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Eurostati andmetele, valimisse kaasatud projektiandmetele ja DEEP andmebaasi väärtustele.

Finantsnäitajad on võimsad tulemuslikkuse vahendid, kuid korraldusasutused eiravad neid

89 Enamik meie küsitlusele vastanud toetusesaajatest kasutas oma projekti hindamiseks rahalisi tulemuskriteeriume:

- a) energeetiline tasuvusaeg: (73% toetusesaajatest).
- b) Sisemine tasuvuslävi (45% toetusesaajatest).
- c) Nüüdispuhasväärtus (38% toetusesaajatest).
- d) Näitajad, millega hinnatakse hoolduse vähenemisest, suuremast tootlikkusest, muudest tagatisteenustest, keskkonnavalasest sertifitseerimisest jne saadavat kasu (40% toetusesaajatest).

90 Osa korraldusasutustest kasutas projekti eeliste hindamisel finantsnäitajaid. Keskendusime oma analüüsis energeetilise tasuvusaja kasutamisele, mis on finantsnäitaja, mida toetusesaajad kõige sagedamini kasutavad.

91 Erinevalt toetusesaajatest kasutasid ametiasutused projekti hindamisel energeetilist tasuvusaega vaid kahes 30-st energiatõhususe projekti sisaldavast rakenduskavast. Täpsemalt rahastatakse ainult projekte, mille energeetiline tasuvusaeg ületab teatava piiri (nt kaks aastat). Ametiasutused ei kehtestanud energeetilise tasuvusaja ülempiiri, et teha kindlaks, kas projektid on teostatavad.

92 Hindasime, milline oleks valiku tegemise ajal energeetilise tasuvusaja kasutamise mõju projekti tõhususele. Toetusesaajate esitatud andmete põhjal hindasime kõigepealt investeeringute energeetilist tasuvusaega. Kasutasime rahastamiskõlblike kulude kogusummat jagatuna rakendustes esitatud energiasäästust tuleneva aastase kulusäästuga, kui see oli kättesaadav. Kui see nii ei olnud, siis arvestasime sellist kulude kokkuhoidu energiahinna ja aastas säästetud energia hulga alusel. Me ei võtnud arvesse sellest saadavast kasust tulenevat täiendavat kasu ja kulude kokkuhoidu, kuna fondide peamine eesmärk oli energiatõhususe parandamine.

93 Meie hinnangul oli 163-st valimisse kuulunud energiatõhususe projektist 150-l energeetiline tasuvusaeg. 150 projektist, mille energeetiline tasuvusaeg oli hinnanguline, esitas 132 teavet ka investeeringu kestuse kohta.

94 Võrdlesime iga projekti hinnangulist energeetilist tasuvusaega investeeringu tähtajaga. Audiitorid leidsid, et protsentides projektidest olid energeetilised tasuvusajad investeeringu tähtajast veidi pikemad (st erinevus alla 10%) ning et kolmandikus projektidest (29%) olid hinnangulised energeetilised tasuvusajad sellest palju pikemad.

95 Arvestades, et viimati nimetatud projektid ei olnud tõenäoliselt rahaliselt elujõulised, ajendas see meid nende tõhusust põhjalikult analüüsima. Eelkõige uurisime hinnanguliste energeetiliste tasuvusaegade ja investeeringute tähtaja põhjal, kuidas need mõjutasid keskmist energia maksustamise vältimiskulu.

96 Arvutasime ühe ühiku (MWh) energia säästmise keskmise kulu kahes etapis:

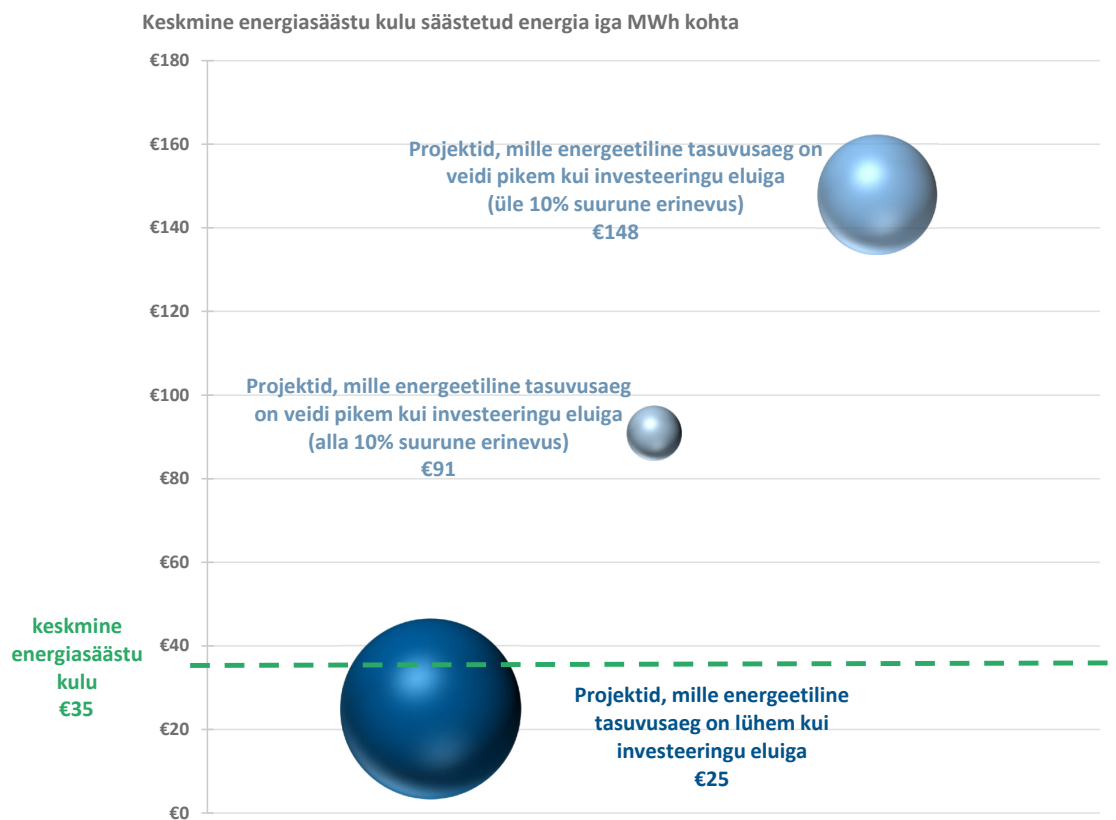
- a) alustades igast investeeritud eurost ja kasutades rahaühikupõhist valimit, arvutasime kõigepealt asjaomase (alam)populatsiooni keskmise säästetud energia investeeritud euro kohta (MWh/EUR).
- b) Seejärel arvutati ühe energiaühiku säästmise keskmine kulu (st vältimiskulud) sama populatsiooni või alampopulatsiooni kohta. Selle tulemusena saadi eespool nimetatud väärtuse pöördväärtus (eurot/MWh).

97 Analüüsisime 132 projekti, mille kohta meil olid kõik vajalikud andmed vältimiskulude, energeetilise tasuvuse ja investeeringute tähtaja kohta. Määrasime kindlaks kolm projektide kategooriat (allpopulatsioonid), mille hinnanguline tasuvusaeg oli:

- a) lühem kui investeeringu tähtaeg (86 projekti);
- b) veidi pikem kui investeeringu tähtaeg, st kuni 10% suurune erinevus (8 projekti);
- c) pikem kui investeeringu tähtaeg, st rohkem kui 10% suurune erinevus (38 projekti).

98 Täheldasime, et keskmised energiasäästu kulud suurenesid oluliselt, kui tasuvusaeg oli pikem kui investeeringu eluiga (vt [joonis 16](#)). See seab kahtluse alla ELi vahendite kasutamise selliste projektide jaoks.

Joonis 16. Vältimiskulude ja energeetilise tasuvusaja varieerumine

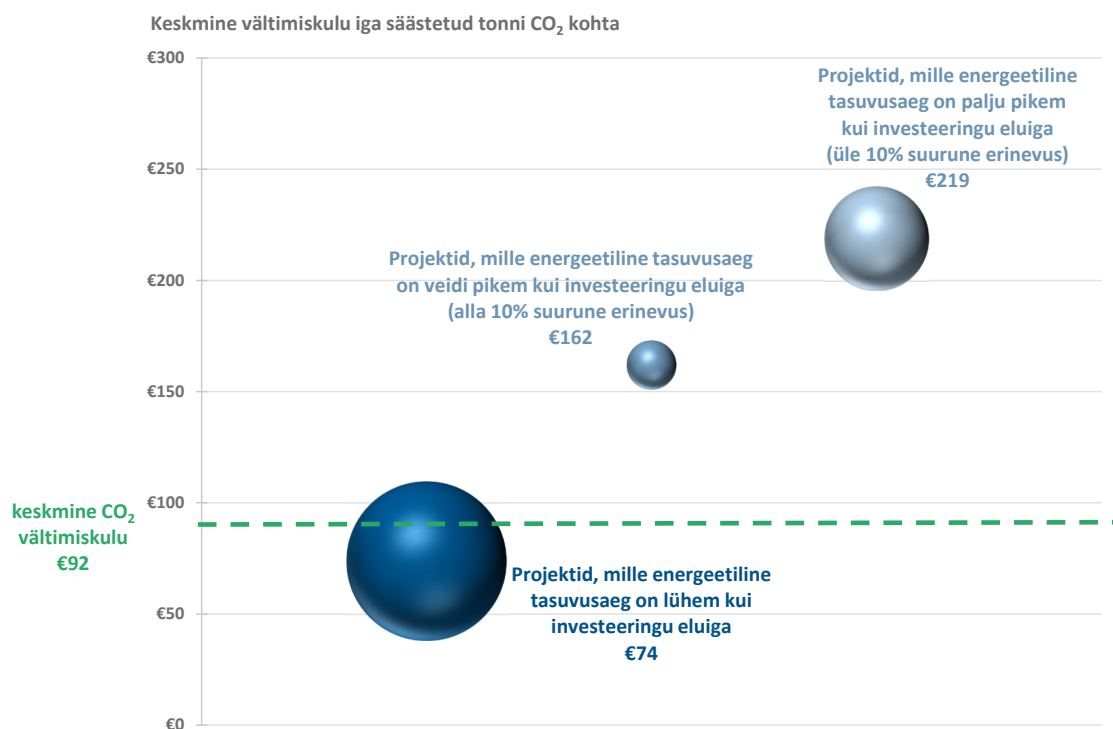


Allikas: Euroopa Kontrollikoda projektitaotlustest ja toetusesaajate vastustest saadud andmete põhjal.

99 Projektide puhul, mille energeetiline tasuvusaeg oli väga lühike, st lühem kui viis aastat, olid kulud keskmisest oluliselt väiksemad (26 eurot). See seab kahtluse alla vajaduse ELi toetuste järele nende projektide loomiseks.

100 Analüüsisime ka seda, kuidas energeetilise tasuvusaja ja investearuiga tähtsaja vaheline seos mõjutas keskmist CO₂ heite vältimiskulu 129 projekti puhul, mille kohta meil olid kõik need andmed, lähtudes samadest alamkogumitest kui energia maksustamise vältimiskulude puhul (vastavalt 85, 8 ja 36 projekti). Täheldasime sama suundumust, nagu on näidatud [joonisel 17](#).

Joonis 17. Energeetilise tasuvusaja, investeeringu tähtaja ja CO₂ heite vältimiskulude vaheline seos



Allikas: Euroopa Kontrollikoda projektitaotlustest ja toetusesaajate vastustest saadud andmete põhjal.

101 Lõpuks analüüsisime ametiasutuste kehtestatud tõhususe kriteeriumide võimalikku mõju energiakulude ja CO₂ heite vähenemise piiramisele investeeringu eluea jooksul. Eelkõige püüti kindlaks teha, kas need kriteeriumid edendasid projektide tõhusust.

102 124 projektist, mille suhtes kohaldatakse energiatõhususe kriteeriume, st näitajaid, millega hinnatakse kulude ja energiasäästu suhet, esitasid 107 piisavalt andmeid, mis võimaldasid arvutada vältimiskulusid. 39 projekti puhul, mille suhtes selliseid kriteeriume ei kohaldata, oli 35 projekti kohta piisavalt andmeid vältimiskulude arvutamiseks.

103 Täheksime, et 142 projekti puhul, mille kohta olid olemas kõik vajalikud andmed, ei toonud tõhususkriteeriumide kasutamine valiku tegemise ajal kaasa oluliselt madalamaid keskmisi vältimiskulusid. Selliste kriteeriumide alla kuuluvate projektide (107) keskmine energia maksustamise vältimiskulu oli 34 eurot, künnisteta projektide (35) keskmine maksustamise vältimiskulu oli 37 eurot.

104 Analüüsisime ka CO₂ heite vältimiskulude ja CO₂ heite kulutasuvuse kriteeriumide kehtestamise vahelist seost. Sellised kriteeriumid kehtisid 163 projektist 25 puhul. Kasutades eespool kirjeldatud metoodikat, täheldasime, et CO₂-kulutasuvuse kriteeriumide kehtestamine ei vähendanud keskmisi CO₂ heite vältimiskulusid.

105 Järeldame, et energiatõhususe kriteeriumide kasutamisel, millega piiratakse energiakulusid ja CO₂ heite vähenemist, oli keskmiste energiakulude või CO₂ heite vältimiskulude vähendamisele vähene mõju. Energeetilise tasuvusaja kasutamine projektide valiku täiendava kriteeriumina oleks seevastu lihtsustanud ELi vahendite suunamist teostatavatesse projektidesse ja suurendanud vahendite tõhusust (vähendades energiasäästu maksumust). Kontrollikoja eriaruandes nr 11/2020 soovitati kasutada hoonete energiatõhususe kriteeriumide kombinatsiooni.

106 Nende tulemuslikkuse kriteeriumide kasutamine hõlbustaks ametiasutustel teha otsuseid sobiva rahastamisviisi valimise kohta ja vajaduse kohta avaliku sektori vahendite järele. Väga lühikeste energeetiliste tasuvusaegade ja madalaenergiäsäästu kuluga projektide puhul oleksid laenu olnud kõige kulutõhusam valik. Need projektid oleksid tõenäoliselt ellu viidud ka ilma ELi toetuseta. Seevastu leiame, et ELi toetus ei olnud vähem tõhusate projektide puhul asjakohane (vt punkt 94).

Praegune tulemuslikkuse raamistik ei mõõda ELi rahastamise üldist panust

107 Komisjon peaks jälgima rakenduskavade tulemusi, lähtudes sellest, mida ta eeldas ERFilt ja Ühtekuuluvusfondist ettevõtjate energiasäästuvajaduste rahuldamisel ja ülemaailmselt energiatõhususe eesmärkide saavutamisel.

Ühine tulemuslikkuse raamistik ei teinud väljundite ja tulemuste koondteavet kättesaadavaks

108 2014.–2020. aasta ERFi ja Ühtekuuluvusfondi määrustega kehtestati ühine tulemuslikkuse raamistik, et jälgida ELi rahastamisest tulenevaid tulemusi. Mõne ELi ühise investeerimisprioriteedi, st hoonete energiatõhususe või taastuvenergia projektide jaoks kehtestati määrustega ühiste näitajate kogum, mis võimaldab jälgida väljundeid ja tulemusi (vt 4. selgitus).

4. selgitus.

Ühised energianäitajad

Taastuenergia

- Taastuenergia tootmise täiendav võimsus (MW).

Energiatõhusus

- Kodumajapidamiste arv, kelle energiatarbimise klassifikaator on paranenud.
- Üldkasutatavate hoonete primaarenergia aastase tarbimise vähenemine (kWh aastas).

109 Ettevõtete energiatõhususe jaoks ei kehtestatud määruses konkreetseid ühiseid näitajaid. Komisjon leidis, et energiatõhususe meetmete energiasäästu mõju kvantifitseerimine alt-üles arvutuse alusel on keeruline ning meetmete liitmine saab olla vaid lähendamine²⁷.

110 Pärast rakenduskavade heakskiitmist prognoosis komisjon, et ühtekuuluvuspoliitika fondid aitaksid vähendada iga-aastast kasvuhoonegaaside heidet ligikaudu 30 miljoni tonni CO₂ võrra ning rahastaksid energiatõhususe ja muid vähese CO₂ heitega algatusi ligikaudu 57 000 ettevõttes ELi 28 liikmesriigis²⁸. See teave ei võimalda kindlaks teha üksnes energiatõhususe projektidest saadavat kasu.

111 Kuna puuduvad ühised ELi näitajad ettevõtete energiatõhususe kohta, pakkusid korraldusasutused välja programmispetsiifilised tulemus- ja väljundnäitajad. Enamiku näitajatega mõõdetakse energiasäästu või energiamahukuse vähenemist. Mõned ametiasutused kasutasid energiatõhususe parandamise väljundite kvantifitseerimiseks ühist tulemusnäitajat, mis mõõdab CO₂ heite vähendamist.

²⁷ Komisjoni talituste töödokument „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.

²⁸ „Contribution of the European Structural and Investment Funds to the 10 Commission priorities: Energy Union and Climate“, Euroopa Komisjon, 2015.

112 Rakenduskava tasandil on programmipõhised näitajad programmi erinevad (vt [5. selgitus](#)). Mõnikord isegi sama liikmesriigi (nt Saksamaa ja Itaalia) rakenduskavade vahel. Lisaks on osa neist taustanäitajad, mis esitavad andmeid kogu majanduse kohta, mitte projektidega seotud väljund- või tulemusnäitajad.

5. selgitus.

Energiatõhususe näitajad on programmide lõikes erinevad

Näited tulemusnäitajate kohta:

- majanduse energiamahukus, 1000 eurot SKPst (Bulgaaria);
- toorme tootlikkus jooksevhindades (SKP tooraine tarbimise kohta), 1000 eurot tonni kohta (Saksamaa);
- energia lõppmahukus, ktoe/miljonites eurodes (Hispaania);
- elektritarbimine tööstusettevõtetes, GWh (Itaalia);
- primaarenergia sääst ettevõtlussektoris (teenused ja tööstussektor – heitkogustega kauplemise süsteemi mittekuuluvad sektorid), tonnides (Küpros);
- energiamahukus tootmises (2010. aasta püsivhindades), naftaekvivalent kg/1000 EUR (Läti);
- primaarenergia tarbimine, PJ (Ungari);
- energia lõpptarbimine lisandväärtuse kohta väikeste ja keskmise suurusega tööstusettevõtete puhul, MWh/mln SEK (Rootsi);

Näited väljundnäitajate kohta:

- tehtud energiaauditite arv (Bulgaaria);
- hinnanguline aastane energiatarbimise vähenemine, GJ (Taani);
- primaarenergia tarbimise vähenemine subsideeritavates ettevõtetes, kWh aastas (Saksamaa).
- riiklike infrastruktuuride ja ettevõtete energia lõpptarbimise vähendamine, ktoe aastas (Hispaania);
- aastase primaarenergia tarbimise vähenemine tootmistegevuses, toe (Itaalia);

- o energiasääst toetust saavatele ettevõtjatele, MWh aastas (Läti);
- o primaarenergia tarbimise vähenemine, mis saavutatakse energiatõhususe parandamisega tagastamatu toetuse abil, PJ aastas (Ungari);
- o väiksem energiatarbimine projektis osalevates ettevõtetes ja organisatsioonides, MWh (Rootsi);

113 Kooskõlas programispetsiifiliste väljundnäitajatega sisaldasid mõned projektid oma taotlustes primaarenergia säästu hinnanguid ja teised lõpliku säästu hinnanguid, samas kui mõni ei täpsustanud üldse oma hinnangute kvaliteeti.

114 Praegusel kujul ei ole võimalik ELi tasandi väljundeid ja tulemusi koondada ega saada teavet projektide panuse kohta energiasäästukohustuste täitmisel, kuna liikmesriigid ei kogu sama liiki summeerimata andmeid.

115 Programmitöö perioodiks 2021–2027 on ERFi ja Ühtekuuluvusfondi määrusega²⁹ kehtestatud energiatõhususe ühised tulemusnäitajad. Algne ettepanek sisaldas mitut sellist näitajat, nagu on näidatud [6. selgituses](#), kuid kuna näitajad kaasotsustamismenetluse käigus muutusid, jäeti lõppteksti üks näitaja, milles ettevõtjaid sõnaselgelt mainitakse.

²⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1058, mis käsitleb Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi ([ELT L 231, 30.6.2021, lk 60](#)).

6. selgitus.

Energiatõhususe ühised näitajad (2021–2027)

Komisjoni algselt välja pakutud näitajad ³⁰	Läbivaadatud (lõplikud) näitajad ³¹
a) RÜT 26 – aastane lõppenergiatarbimine (millest: eluhooned, erasektori mittelehooned , avaliku sektori mittelehooned); b) RÜT 28 – parema energiatarbimisklassiga hooned (millest: eluhooned, erasektori mittelehooned , avaliku sektori mittelehooned); c) RÜT 30 – suurema energiatõhususega ettevõtted ; d) CCO 06 – investeeringud energiatõhususe parandamise meetmetesse; e) CCR 05 – suurema energiatõhususega toetusesaajad.	a) RCR 26 – <u>primaarenergia</u> aastane tarbimine (sellest: elamud, üldkasutatavad hooned, ettevõtted , muu); b) CCO 06 – investeeringud energiatõhususe parandamise meetmetesse; c) CCR 05 – <u>primaarenergia</u> aastase tarbimise sääst.

CCO: peamised ühtekuuluvuspoliitika väljundnäitajad.

CCR: peamised ühtekuuluvuspoliitika tulemusnäitajad.

RCR: regionaalpoliitika ühine tulemusnäitaja.

116 Leidsime läbivaadatud näitajates järgmised puudused:

- a) Ühised näitajad ei ole kooskõlas näitajatega, mis on esitatud energialiidu ja kliimameetmete juhtimist käsitleva määruse alusel, mille kohaselt peavad liikmesriigid teatama primaar- ja lõppenergia säästust või primaar- ja lõppenergia tarbimisest (2020. ja 2030. aasta võrdluses).

³⁰ Komisjoni 29. mai 2018. aasta ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus Euroopa Regionaalarengu Fondi ja Ühtekuuluvusfondi kohta (COM(2018) 372 final), 29. mai 2018.

³¹ Määrus (EL) nr 2021/1058.

- b) Primaarenergia tarbimist (kogu vajaliku energia vähenemist) mõõtvat näitajat kasutamine võimaldab kaasata taastuvenergia energiatõhususe kulutuste ja tulemuste seiresse. Kuigi taastuvenergia vähendab võrgust saadava energia kogust, kasutavad projektid oma tegevuses sama energiakogust (energia lõpptarbimine).

Hinnangute kohaselt annavad ELi rahastatavad energiatõhususe projektid ELi eesmärkide saavutamisse tagasihoidliku panuse

117 Et hinnata projekti panust energiatõhususse, arvutasime välja investeeritud vahendite hinnangulise mõju, st saavutatud energiasäästu (MWh). Tuginesime oma hinnangus 142 projektile, mille kohta olid olemas vajalikud andmed.

118 Kõigepealt jagasime iga projekti kohta ELi rahastatud investeeringutest tuleneva hinnangulise energiasäästu. Meie arvutus näitab, et energiatõhususe projektidesse investeerimisperioodi jooksul investeeritud keskmiselt 1000 eurot annaks 28 MWh energiasäästu (kui eelnevad prognoosid olid täpsed).

119 Seejärel ekstrapoleerisime selle hinnangu kõigile meie andmebaasis sisalduvatele energiatõhususe projektidele, kuna neil olid valimiga sarnased tunnused. Meie andmebaasi energiatõhususe projektidesse investeeritud rahastamiskõlblik kogusumma oli 3,5 miljardit eurot. Meie ekstrapoleerimine näitab, et kui eelhinnangud on täpsed, annaksid ERFist ja Ühtekuuluvusfondist rahastatavad energiatõhususe projektid 2020. aasta oktoobri seisuga ligikaudu 100 miljonit MWh kokkuhoidu projektide eluea jooksul (8,7 miljonit naftaekvivalenttonni).

120 Investeeringute keskmine pikkus on 18 aastat ja aastane sääst on ligikaudu 0,48 miljonit naftaekvivalenttonni. Võttes arvesse, et praegu on 2030. aasta energiatõhususe eesmärkide saavutamiseks vaja säästa 137 miljonit naftaekvivalenttonni, moodustab projektidega saavutatud sääst sellest umbes 0,3%.

Järeldused ja soovitused

121 Energiatõhususe suurendamine on oluline osa ELi jõupingutustest kliimamuutuste leevendamiseks ja Euroopa rohelisest kokkuleppest. ELi tõhustatud energiatõhususe eesmärkide saavutamiseks on vaja veel teha märkimisväärsed jõupingutusi ning ettevõtted on selle jõupingutuse oluline osa. Komisjon ja liikmesriigid vastutavad ühiselt energiatõhususe valdkonna poliitikameetmete väljatöötamise ja kehtestamise eest ([01–15](#)).

122 Perioodil 2014–2020 eraldasid ERF ja ÜF valitud projektidele, millega edendatakse energiatõhususe meetmeid ettevõtetes ([14](#) ja [15](#)), 2,5 miljardit eurot. Liikmesriigid ja komisjon haldavad neid vahendeid ühiselt ([16–20](#)).

123 Uurisime, kas ettevõtete energiatõhususele suunatud ELi ühtekuuluvuspoliitika vahendeid kasutati mõistlikult. Kokkuvõttes leidsime, et kavandatud kulutused ei olnud ELi energiatõhususe strateegiasse hästi integreeritud ning teatavate projektide puhul oli tõhususega seotud probleeme. Liikmesriigid kehtestasid projektide tõhususe kriteeriumid, kuid need üksi ei toonud kaasa projektide tõhususe paranemist. Eeldatavad tulemused, mis küll ei kajastu olemasolevas järelevalveraamistikus, näitavad, et projektide panus energiatõhususe eesmärkide saavutamisse on piiratud.

124 Uurisime, kas komisjon ja liikmesriigid olid hinnanud ELi vahendite asjakohast kasutamist energiatõhususe eesmärkide saavutamise toetamiseks. Leidsime, et kuigi ERF ja ÜF pakuvad võimalust kaasrahastada ettevõtete energiatõhusust, ei põhjendanud komisjon, kuidas ERF ja ÜF aitaksid kaasa ettevõtete energiatõhususega seotud konkreetsete rahastamisvajaduste rahuldamisele, pidades silmas kogurahastamist ja avaliku sektori investeeringuid ([34–39](#)).

125 Rakenduskavades on seatud selged prioriteedid ja eesmärgid energiatõhususe suurendamiseks ettevõtetes, kuigi enamik neist ei ole teatanud oma kavatsetavast panusest riiklike energiatõhususe tegevuskavade rakendamisse ([40–45](#)).

1. soovitus. Hinnata ühtekuuluvuspoliitika fondide potentsiaali ja tegelikku panust energiatõhususse

Komisjon peaks parandama rahaliste vahendite kasutamist, hinnates põhjalikult:

- a) ELi vahendite võimalikku panust ettevõtete energiatõhususse programmitöö etapis, võttes arvesse riiklikes energia- ja kliimakavades väljendatud avaliku sektori rahastamisvajadusi.

Tähtaeg: 2022.

- b) energiatõhususe projektide konkreetne mõju ettevõtetele programmitöö perioodi 2014–2020 hindamisel.

Tähtaeg: 2024.

126 Väike arv rakenduskavasid kavandas märkimisväärsed summasid ja summasid ERFi ja Ühtekuuluvusfondi kogupanusest energiatõhususe parandamiseks ettevõtetes riiklikul või piirkondlikul tasandil. Nende programmide puhul oli väljavalitud vahendite osakaal suurem kui ülejäänud programmide puhul (46–51).

127 Leidsime, et liikmesriikide ametiasutused kasutasid enamasti toetusi. Ametiasutused ei põhjendanud oma rahalise toetuse liigi valikut rakenduskavades. Ei ole võimalik kindlaks teha, millises ulatuses oleks projekte ilma ELi toetuseta ellu viidud, kuid toetusesaajate vastustest saadud teave näitab, et seda oleks tehtud väikese enamiku projektide puhul. Avaliku sektori tagastamatud toetused moodustasid ligikaudu poole projektide koguinvesteeringutest ning ELi toetus (ERF ja ÜF) moodustas suurima osa avaliku sektori toetusest (52–64).

128 Hindasime ka seda, kas liikmesriikide menetlused võimaldasid valida tõhusaid projekte. Leidsime, et üldiselt edendas valikumenetlus tõhusaid projekte, kuigi puudused mõjutavad programmi üldist tulemuslikkust.

129 Leidsime, et enamik liikmesriike nõudis ettevõtjatelt energiasäästu kinnitatud hinnangute esitamist ja pakkus neile mõnel juhul isegi rahalist toetust energia eelaudititeks. Projektitulemuste tagantjärele kinnitamine oli harvem (67–73).

130 Enamik korraldusasutusi nõudis tavaliselt, et projektid vastaksid minimaalsetele energiasäästu- ja tõhususstandarditele, isegi kui ettevõtjatele ei ole kehtestatud ELi tõhususstandardeid. Nende nõuete ambitsioonitase oli erinev, kuid enamik neist

edendas märkimisväärsed kokkuvõidud. Leidsime veel, et mõne liikmesriigi ametiasutused olid kehtestanud investeeringute tõhususe kriteeriumid (74–80).

131 Energiasäästu saavutamise mediaankulu oli liikmesriikides väiksem kui elektrienergia mediaanhind, kuigi väiksem kui DEEPi võrdlusalus (81–88).

132 Finantsnäitajaid kasutati projektide valimisel harva, hoolimata asjaolust, et enamik toetusesaajaid oli neid kasutanud. Leidsime, et kolmandiku projektide energeetiline tasuvusaeg oli pikem kui investeeringu eluiga, mis tähendab, et need ei olnud tõhusad (89–94).

133 Analüüsid, kui palju energeetiline tasuvusaeg mõjutab energiasäästu maksumust, täheldasime, et väga pikad tasuvusajad, st investeeringu elueast pikemad, suurendavad oluliselt energiasäästu saavutamise maksumust (95–100). Energia- ja CO₂-kuludega seotud tõhususkriteeriumide kehtestamine ei vähendanud märkimisväärselt säästu keskmist maksumust (101–103).

134 Energeetilise tasuvusaja kasutamine oleks olnud tõhusam ja oleks võinud aidata leida sobivaid rahastamisvahendeid. Väga lühikese energeetilise tasuvusajaga ja madala energiasäästu kuluga projektid oleksid tõenäoliselt ellu viidud isegi ilma ELi toetuseta; neid oleks võinud laenude abil rahastada (99 ja 106). Uue ühissätete määruse kohaselt peavad ametiasutused uute rakenduskavade puhul põhjendama rahastamisviisi valikut (53).

2. soovitus. Kontrollida, kas rahastamisvahendi valik on nõuetekohaselt põhjendatud

Komisjon peaks kontrollima, kas liikmesriigid põhjendavad rahastamisviisi valikut oma programmiettepanekutes mõistlikult ning et tagastamatuid toetusi ei kasutataks juhul, kui rahastamisvahendid oleksid asjakohasemad.

Tähtaeg: 2022.

135 ELi toetust ei tohiks anda juhul, kui energeetiline tasuvusaeg ületab suuresti investeeringu kestuse, mis tähendab, et projektid on vähem tõhusad ja tõenäoliselt ei ole majanduslikult elujõulised (106). Kolmandik projektidest, mille kohta meil oli andmeid, olid sellises olukorras (94).

136 Lisaks hindasime näitajate ja oma analüüsi põhjal, kas projektide tulemused näitavad ettevõtete energiatõhususe paranemist.

137 Kuigi ettevõtete energiatõhususe parandamise prioriteet on seatud ELi tasandile, puuduvad ühised näitajad, mis mõõdaksid selle väljundeid ja tulemusi ajavahemikul 2014–2020. Näitajad, millega mõõdetakse vähese CO₂ heitega investeeringuid teinud või CO₂ heidet vähendanud ettevõtete arvu, kehtivad mitme prioriteedi puhul ning energiatõhususe prioriteedi (**108–110**) väljundeid ja tulemusi ei ole võimalik kindlaks teha. Liikmesriigid kehtestavad programmipõhised näitajad, kuid nende väljundeid ja tulemusi ei saa ELi tasandil koondada (**111–114**).

138 2021.–2027. aasta ühtekuuluvuspoliitika fondide õigusaktidega kehtestati ühised energiatõhususe näitajad (**115**). Need ei ole aga kooskõlas muude ELi aruandlusnõuetega, nagu energialiidu juhtimist ja kliimameetmeid käsitlev määrus, mis on üksikasjalikum. Uued näitajad võimaldavad ametiasutustel käsitleda taastuvaid energiaallikaid energiatõhususe investeeringutena, mis mõjutab kliimaseiret ja energiatõhususe kulutuste järelevalvet (**116**).

139 Meie hinnangul on kaasrahastatud projektidega saavutatud energiasäästu osakaal energiasäästuvajadustes 2030. aastaks piiratud, ligikaudu 0,3% (**117–120**).

I auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Samo Jereb, võttis käesoleva aruande vastu 24. novembri 2021. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

president

Klaus-Heiner Lehne

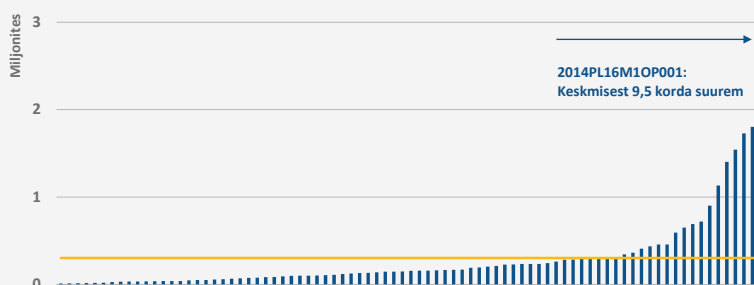
Lisad

I lisa. Andmebaasis sisalduvate projektide analüüs



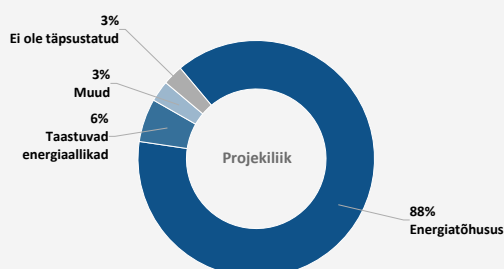
Valitud projekti kohta eraldatud ELi vahendid

→ Igale valitud projektile eraldati keskmiselt 300 000 eurot ELi vahendeid



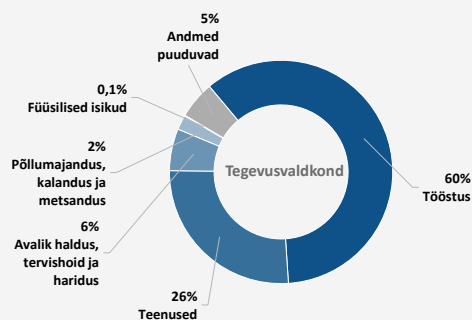
ELi vahendid valitud projektiliikide kaupa

→ Meie andmebaasi kohaselt eraldati üle 88% valitud ELi vahenditest energiatõhususe projektidele.



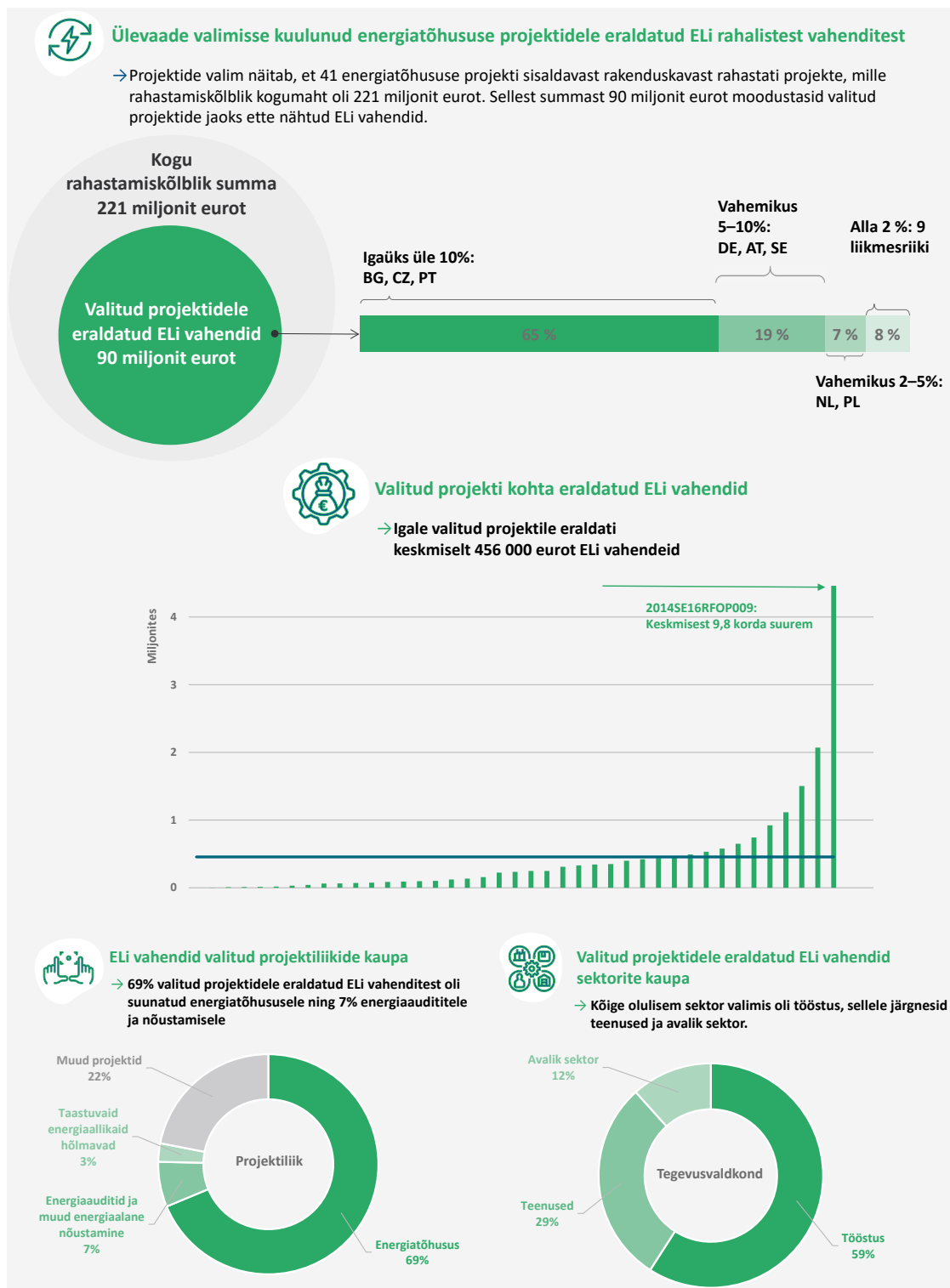
Valitud projektidele eraldatud ELi vahendid sektorite kaupa

→ Kõige olulisem sektor andmebaasis oli tööstus, sellele järgnesid teenused ja avalik sektor.



Allikas: Euroopa Kontrollikoda korraldusametustelt saadud projektinimekirjade põhjal.

II lisa. Valimi üksikasjalikud tunnused



Allikas: Euroopa Kontrollikoda valimisse kuulunud projektide põhjal.

Akronüümid ja lühendid

CO₂: süsinikdioksiid.

DEEP: De-Risking Energy Efficiency Platform (energiatõhususe platvorm)

DG ENER: energeetika peadirektoraat

DG REGIO: regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat

ERF: Euroopa Regionaalarengufond

GWh gigavatt-tund

Koe/\$2015p: Naftaekvivalent kilogrammides 2015. aasta hindades, väljendatuna USA dollarites

M)k)TOE: (Miljonit)(kilo) naftaekvivalenttonni

MWh: megavatt-tund

PJ/GJ: peta-/gigadžaul

RK: rakenduskava

SFC: Euroopa Liidu struktuurifondide teavitussüsteem

SKP: sisemajanduse koguprodukt

VKEd: väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad

ÜF: Ühtekuuluvusfond

Sõnastik

DEEP: De-Risking Energy Efficiency Platform – avatud lähtekoodiga algatus energiatõhususe investeeringute suurendamiseks Euroopas olemasolevate projektide parema jagamise ja läbipaistva analüüsi kaudu.

ENERGIA LÕPPTARBIMINE: kogu energia, mis tarnitakse tööstus-, transpordi-, teenuste ja põllumajandussektorile ning kodumajapidamistele. See ei hõlma tarneid energia muundamise sektorile ja energiatööstusele endale.

ENERGIA TOOTLIKKUS: igast kasutatavast energiaühikust saadav majanduslik kasu. Selle arvutamiseks jagatakse kogu majandustoodang (nt SKP) tarbitud energia kogusega (nt naftaekvivalenttonnides). See annab ülevaate sellest, mil määral lahutatakse energiakasutus SKP kasvust.

ENERGIAAUDIT: energiatõhususe direktiivis on energiaaudit määratletud süstemaatilise menetlusena, mille eesmärk on saada piisavaid teadmisi olemasoleva energiatarbimise kohta, teha kindlaks ja kvantifitseerida kulutõhusa energiasäästu võimalused ning esitada tulemused.

ENERGIAMAHUKUS: sisemaise energia kogutarbimise (GIEC) ja sisemajanduse koguprodukti (SKP) suhe, mis on arvutatud kalendriaasta kohta.

ENERGIASÄÄST: säästetud energia hulk, mis määratakse mõõtes ja/või hinnates tarbimist enne ja pärast energiatõhususe parandamise meetme rakendamist, tagades samas energiatarbimist mõjutavate välistingimuste normaliseerimise.

ENERGIATÕHUSUS: energiatõhususe direktiivi 2012/27/EL kohane tulemus-, teenuse-, kauba- või energiaväljundi ja energiasisendi suhe.

ENERGIATÕHUSUSE PARANDAMINE: energiatõhususe suurendamine tehnoloogiliste, käitumuslike ja/või majanduslike muutuste tulemusena.

KORRALDUSASUTUS: rakenduskavasid haldavad piirkonna või riigi ametiasutused, kes kannavad põhivastutust ERFi või Ühtekuuluvusfondi tulemusliku ja tõhusa rakendamise eest.

LIIKMESRIIGID: Euroopa Liidu 27 liikmesriiki 2021. aastal.

PRIMAARENERGIA TARBIMINE: sisemaine kogutarbimine, v.a energiaga mitteseotud kasutus.

PRIMESi modelleerimisvahend: PRIMES on ELi energiasüsteemi mudel, mis pakub prognoose keskpikaks ja pikaajaliseks perioodiks alates 2010. aastast kuni 2030. aastani.

RAKENDUSKAVA: programmdokument, milles on üksikasjalikult kirjeldatud investeerimisprioriteete, erieesmärke, tulemusi ja väljundnäitajaid ning kehtestatud juhtimis- ja kontrollisüsteem, et tagada ERFi või Ühtekuuluvusfondi tulemuslik ja tõhus rakendamine.

VÄLTIMISKULU: ühe MWh energiatarbimise säästmise (vältimise) kulu (eurodes).

Komisjoni vastused

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

Ajakava

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

Auditirühm

Kontrollikoja eriaruannetes esitatakse auditite tulemused, mis hõlmavad ELi poliitikat ja programme ning konkreetsete eelarvevaldkondade juhtimisega seotud teemasid. Auditülesannete valimisel ja kavandamisel püüab kontrollikoda maksimeerida nende mõju, võttes arvesse tulemuslikkuse ja vastavuse riske, konkreetse valdkonna tulude ja kulude suurust, tulevase arengusuundi ning poliitilist ja avalikku huvi.

Kõnealuse tulemusauditi viis läbi loodusvarade säästva kasutamise valdkonnaga tegelev I auditikoda, mille eesistuja on kontrollikoja liige Samo Jereb. Auditit juhtis kontrollikoja liige Samo Jereb, keda toetasid kabinetiülem Kathrine Henderson ja kabineti nõunik Jerneja Vrabič, valdkonnajuht Emmanuel Rauch, auditijuht Oana Dumitrescu ning audiitorid Lorenzo Pirelli, Lucia Rosca, Asimina Petri, Malgorzata Frydel, Timo Lehtinen ja Nicholas Edwards. Graafilise kujunduse tegi Marika Meisenzahl.



Tagumine rida (vasakult paremale): Lorenzo Pirelli, Lucia Rosca, Emmanuel Rauch, Malgorzata Frydel, Nicholas Edwards

Esimene rida (vasakult paremale): Asimina Petri, Timo Lehtinen, Oana Dumitrescu, Samo Jereb, Marika Meisenzahl

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2022.

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitikat rakendatakse [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). See tähendab, et taaskasutamine on lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Taaskasutaja ei tohi moonutada dokumentide algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavaid õigusi. Kui luba on saadud, tühistab see eespool nimetatud üldloa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks peate küsima luba otse autoriõiguse omajatelt.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla ega ole teile litsentsitud.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Euroopa Kontrollikoja logo kasutamine

Euroopa Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

PDF	ISBN 978-92-847-7297-1	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/295517	QJ-AB-22-002-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-7277-3	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/441880	QJ-AB-22-002-ET-Q

Energiatõhusus on oluline, et EL saaks 2050. aastaks CO₂-neutraalseks. Analüüsisime ühtekuuluvuspoliitika fondidest kaasrahastatud ettevõtete energiatõhususe projekte. Leidsime, et komisjon ei olnud hinnanud ettevõtete energiasäästu potentsiaali ega rahastamisvajadusi, samas kui programmides ei täpsustata, kuidas fondid aitavad kaasa energiatõhususe prioriteetide saavutamisele. Järeldamises kasutatavate näitajatega ei saa seda panust hinnata, kuid meie hinnangul moodustab see 0,3% 2030. aastaks vajalikest jõupingutustest. Energiatõhususse tehtud investeeringud olid üldiselt tõhusad. Finantsnäitajate kasutamine valikuprotsessis oleks aidanud vältida ebatõhusust ja võimaldanud valida parema rahastamisviisi. Soovitame komisjonil selgitada ELi fondide panust ja kontrollida, kas valitakse mõistlik rahastamisvahend.

Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx

Veebisait: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors