

Posebno poročilo

Energijska učinkovitost v podjetjih

Nekoliko prihranka energije je, vendar obstajajo slabosti pri načrtovanju in izbiri projektov



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–XII
Uvod	01–20
Energijska učinkovitost v EU	01–15
Vloga Komisije in držav članic	16–20
Obseg revizije in revizijski pristop	21–33
Opažanja	34–120
Nejasna povezava med financiranjem EU in potrebami podjetij	34–64
Komisija ni opredelila potrebe po sredstvih EU	35–39
Večina držav članic je določila cilje, povezane z energijsko učinkovitostjo v podjetjih, vendar ti niso nujno povezani s cilji nacionalnih akcijskih načrtov za energijsko učinkovitost	40–45
Načrtovana podpora se je v zadnjih letih zmanjšala, večina sredstev pa je skoncentrirana v nekaj državah članicah	46–51
V okviru operativnih programov so se večinoma zagotavljala nepovratna sredstva, ta izbira pa ni bila utemeljena	52–64
S postopki držav članic se je pogosto spodbujala učinkovitost	65–106
Pri večini izbirnih postopkov morajo vloge zajemati pričakovani prihranek energije, ki mora biti običajno potrjen z energijskimi pregledi	67–73
Organi upravljanja so običajno določili minimalne standarde smotrnosti	74–80
Naložbe v energijsko učinkovitost so lahko učinkovite brez javne podpore	81–88
Finančni kazalniki so močna orodja za merjenje smotrnosti, ki jih organi upravljanja zanemarjajo	89–106
S sedanjim okvirom smotrnosti se ne meri skupni prispevek financiranja EU	107–120
Skupni okvir smotrnosti ni omogočal dostopa do konsolidiranih informacij o izločkih in rezultatih	108–116
Glede na ocene bo prispevek projektov energetske učinkovitosti, ki jih financira EU, k ciljem EU skromen	117–120
Zaključki in priporočila	121–139

Prilogi

Priloga I – Analiza projektov v podatkovni zbirki

Priloga II – Značilnosti vzorca

Kratice in okrajšave

Glosar

Odgovori Komisije

Časovnica

Revizijska ekipa

Povzetek

I Energijska učinkovitost je pomemben del prizadevanj EU, da bi ta do leta 2050 postala ogljično nevtralna. Za doseg tega cilja bodo v prihodnosti na področju energijske učinkovitosti potrebne večje izboljšave.

II K energijski učinkovitosti lahko prispevajo vsi gospodarski sektorji. Ker je Sodišče v nedavno objavljenih poročilih obravnavalo ukrepe za energijsko učinkovitost velikih energijsko intenzivnih panog ter stavb in izdelkov, se je odločilo svojo analizo dopolniti in preučiti še podporo za naložbe v energijsko učinkovitost v podjetjih. Pri tem je želelo predstaviti nova analitična spoznanja na podlagi podatkov o projektih energijske učinkovitosti, ki jih sofinancira EU.

III Med skladi EU, namenjenimi izboljšanju energijske učinkovitosti v podjetjih, sta najpomembnejša Evropski sklad za regionalni razvoj in Kohezijski sklad, v okviru katerih je bilo v obdobju 2014–2020 dodeljenih 2,42 milijarde EUR.

IV Sodišče je z revizijo preučilo, ali so bila sredstva dobro porabljena, pri čemer je analiziralo, ali:

- so Komisija in države članice ocenile ustrezno uporabo sredstev EU ob upoštevanju ciljev energijske učinkovitosti,
- se je s postopki držav članic spodbujala izbira učinkovitih projektov,
- se rezultati financiranja lahko dokažejo.

V Evropski sklad za regionalni razvoj in Kohezijski sklad sta v okviru te posebne prioritete omogočala sofinanciranje energijske učinkovitosti v podjetjih, vendar Komisija in države članice niso ocenile potenciala za izboljšanje v podjetjih niti utemeljile njihovih potreb po financiranju EU v obdobju 2014–2020.

VI Sodišče je na ravni programov ugotovilo, da načrtovanje sredstev ni bilo usklajeno z nacionalnimi prioritetami na področju energijske učinkovitosti in ni vključevalo utemeljitve za izbiro instrumenta financiranja.

VII Organi so za izbiro projektov zahtevali ocene pričakovanih prihrankov energije, ki so jih pred tem potrdili strokovnjaki. Poleg tega so zahtevali dokaze o tem, da projekti dosegajo minimalne prihranke energije in izpolnjujejo merila učinkovitosti, kot je razmerje med stroški in prihranki.

VIII Sodišče je ugotovilo, da je bilo glede na ocene ceneje prihraniti eno enoto energije, kot pa plačati za isto količino električne energije – vira energije, ki se pretežno uporablja. To pomeni, da so bile naložbe na splošno učinkovite.

IX Upravičenci so uporabili finančne kazalnike, da bi ocenili izvedljivost projekta in zlasti vračilno dobo. Večina organov takih kazalnikov med izborom ni uporabila. Če je bila vračilna doba daljša od življenjske dobe naložbe, je to pomenilo, da so bili projekti manj učinkoviti, tj. da so bili stroški za doseg enake količine prihrankov energije višji. Z uporabo meril učinkovitosti se niso zmanjšali povprečni stroški prihranka energije.

X Kazalniki za merjenje izboljšav na področju energijske učinkovitosti v podjetjih so določeni za posamezne programe in jih zato ni mogoče združiti na ravni EU. V sedanjem programskem obdobju (2021–2027) so določeni skupni kazalniki smotrnosti za energijsko učinkovitost, vendar niso skladni z drugimi zahtevami EU glede poročanja, poleg tega pa dopuščajo možnost spremljanja naložb v energijo iz obnovljivih virov kot projektov energijske učinkovitosti.

XI Sodišče je povprečne prihranke energije, ki naj bi bili doseženi z vsakim eurom, vloženim v projekte v vzorcu, ekstrapoliralo na celotno podatkovno zbirko projektov energijske učinkovitosti. Glede na ta rezultat potencialni letni prihranki v vseh programih pomenijo približno 0,3 % predvidenega letnega prihranka EU-27, s katerim bi se dosegle sedanje ciljne vrednosti za energijsko učinkovitost za leto 2030.

XII Sodišče priporoča, naj Komisija:

- oceni potencialni in dejanski prispevek skladov kohezijske politike k energijski učinkovitosti,
- preveri, ali je izbira instrumenta financiranja ustrezno utemeljena.

Uvod

Energijska učinkovitost v EU

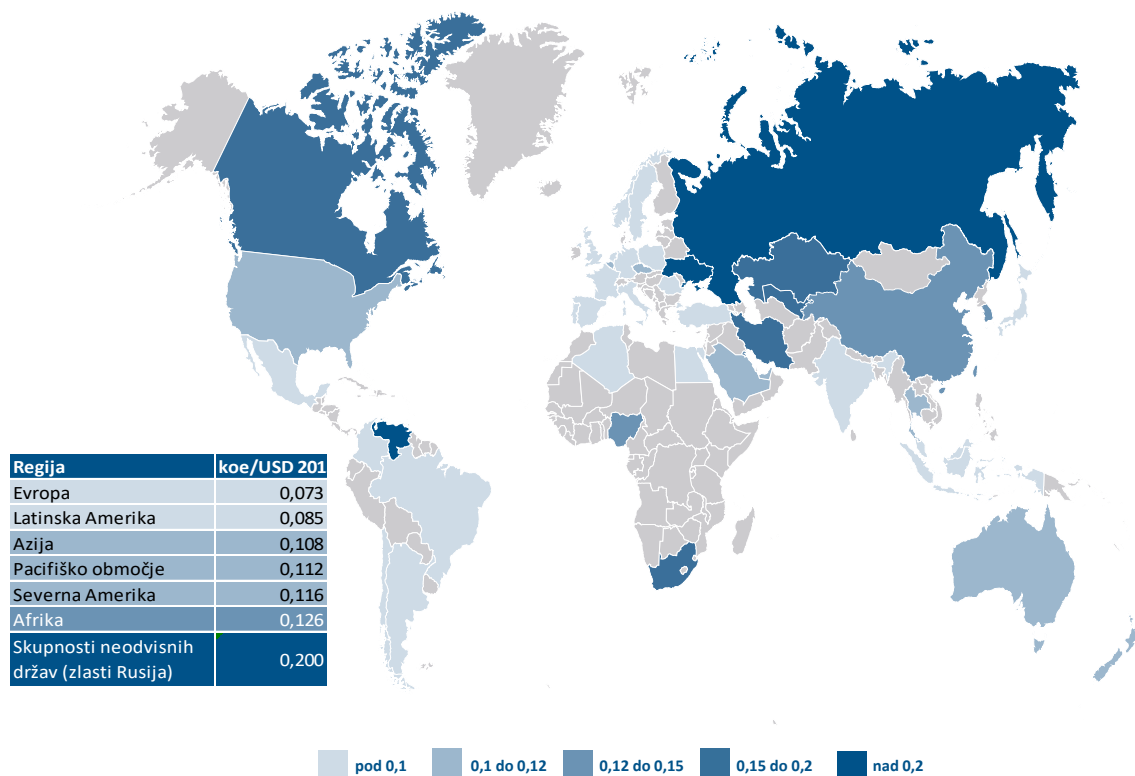
01 Energijska učinkovitost je pomemben del prizadevanj EU, da bi ta do leta 2050 postala ogljično nevtralna. Te ambicije se odražajo v pobudi Komisije o evropskem zelenem dogovoru in svežnju Pripravljeni na 55. Doseganje energijske učinkovitosti pomeni izboljšanje razmerja med izhodno in vloženo energijo, tj. zmanjšanje porabe energije, ki je potrebna za dosego enake količine izhodne energije, ali doseganje večje količine izhodne energije z enako količino vložene energije.

02 Izboljšanje energijske učinkovitosti pripomore k zmanjšanju energijske intenzivnosti gospodarstva, tj. razmerja med bruto domačo porabo energije in bruto domačim proizvodom (BDP). Energijska intenzivnost se zmanjša tudi zaradi strukturnih gospodarskih sprememb, kot je prehod s proizvodnega na storitveni sektor.

03 Po podatkih Svetovnega energetskega sveta je poraba energije na prebivalca v Evropi sicer razmeroma visoka, vendar je to regija z najnižjo energijsko intenzivnostjo primarne energije na enoto BDP po pariteti kupne moči¹. To pomeni, da je Evropa relativno učinkovita pri pretvarjanju energije v BDP. Na [sliki 1](#) je prikazana energijska intenzivnost različnih držav in regij v letu 2019.

¹ Svetovni energetski svet, *Energy efficiency: A straight path towards energy sustainability*, 2016.

Slika 1 – Energijska intenzivnost leta 2019



Vir: *Global Energy Statistical Yearbook 2020*, Enerdata

04 Mednarodna agencija za energijo je kljub izboljšavam, ki se trenutno uvajajo, ocenila, da bi se med letoma 2017 in 2030 energijska intenzivnosti v Evropi lahko zmanjšala za vsaj 2,5 % letno². Evropska komisija je ocenila, da gospodarski potencial zmanjšanja porabe končne energije do leta 2030 v primerjavi z nespremenjenim stanjem znaša 16 % za sektor trgovine in 23,5 % za industrijo³.

05 EU je določila ciljne vrednosti za izboljšanje energijske učinkovitosti, tj. zmanjšanje porabe končne energije za 20 % do leta 2020 in za 32,5 % do leta 2030 v primerjavi s porabo energije, predvideno za ta leta v referenčnem scenariju iz leta 2007, ki temelji na modelu PRIMES⁴. Evropska komisija ocenjuje, da se bodo emisije EU do leta 2030 zaradi sedanjih ciljnih vrednosti EU glede obnovljivih virov

² Mednarodna agencija za energijo, *Annual average change in energy intensity by region and scenario, 1990-2030*.

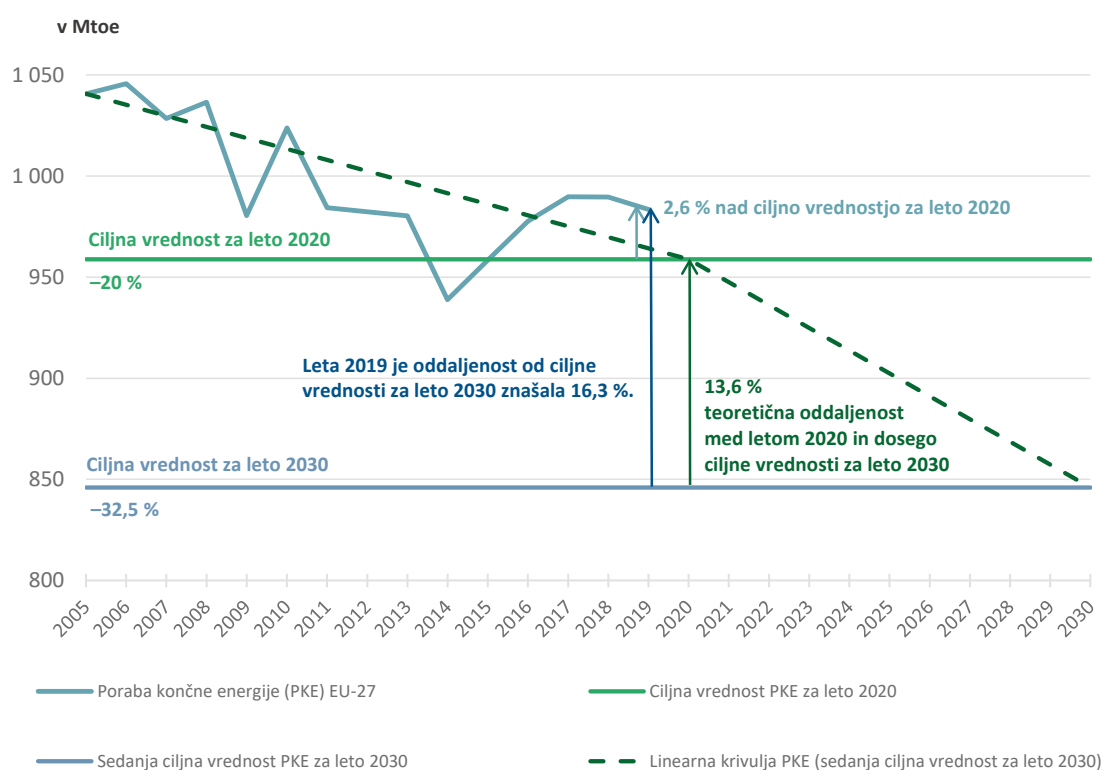
³ Tabela 1 študije Evropske komisije *Technical assistance services to assess the energy savings potentials at national and European level, Summary of EU results*, februar 2021.

⁴ Evropska komisija (2008), *EU-27 Energy baseline scenario to 2030*, posodobitev iz leta 2007.

energije in energijske učinkovitosti zmanjšale za približno 45 %⁵. Komisija je nedavno v okviru doseganja podnebne nevtralnosti do leta 2050 predlagala nadaljnje izboljšanje energijske učinkovitosti, tj. zmanjšanje porabe končne energije za 36 % do leta 2030 glede na referenčni scenarij iz leta 2007⁶.

06 Komisija analizira skupni napredek držav članic pri doseganju ciljnih vrednosti EU za leti 2020 in 2030. Zadnja ocena napredka kaže, da je bila poraba končne energije v EU leta 2019 za 2,6 % višja od ciljne vrednosti EU za leto 2020, prilagojene za EU-27 (glej [sliko 2](#))⁷.

Slika 2 – Napredek pri izpolnjevanju zavez EU glede energijske učinkovitosti



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov GD ENER (za leto 2020)

⁵ Evropski parlament, *European policies on climate and energy towards 2020, 2030 and 2050*, IPOL_BRI(2019)631047.

⁶ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o energijski učinkovitosti (prenovitev), COM(2021) 558 final z dne 14. julija 2021.

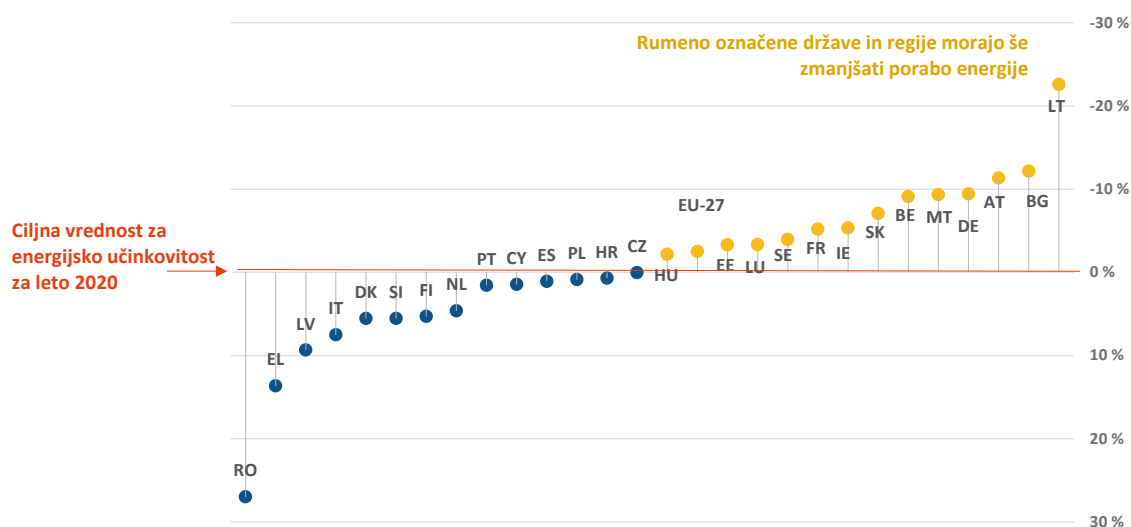
⁷ Stran 13 poročila z naslovom *State of the Energy Union 2021 – Contributing to the European Green Deal and the Union's recovery*, COM(2021) 950 final.

07 Ciljne vrednosti za zmanjšanje porabe energije ali energijske intenzivnosti se po državah članicah razlikujejo. Nacionalne ciljne vrednosti določijo države članice, ki pri tem upoštevajo gospodarske in strukturne vidike, ki prispevajo k dosegu skupne ciljne vrednosti EU glede energijske učinkovitosti.

08 Od leta 2014 je bila ciljna vrednost Belgije, Bolgarije, Nemčije, Estonije, Francije, Litve, Avstrije in Švedske zmanjšati potrošnjo. Druge države članice so si za doseg ciljnih vrednosti zadale ohraniti ali omejiti rast potrošnje.

09 Na [sliki 3](#) je prikazano, da je leta 2019, torej pred COVID-19, 13 od 27 držav članic (označeno rumeno), vključno z vsemi državami članicami, katerih ciljna vrednost je bila zmanjšati porabo energije, preseгло svoje okvirne ciljne vrednosti za leto 2020.

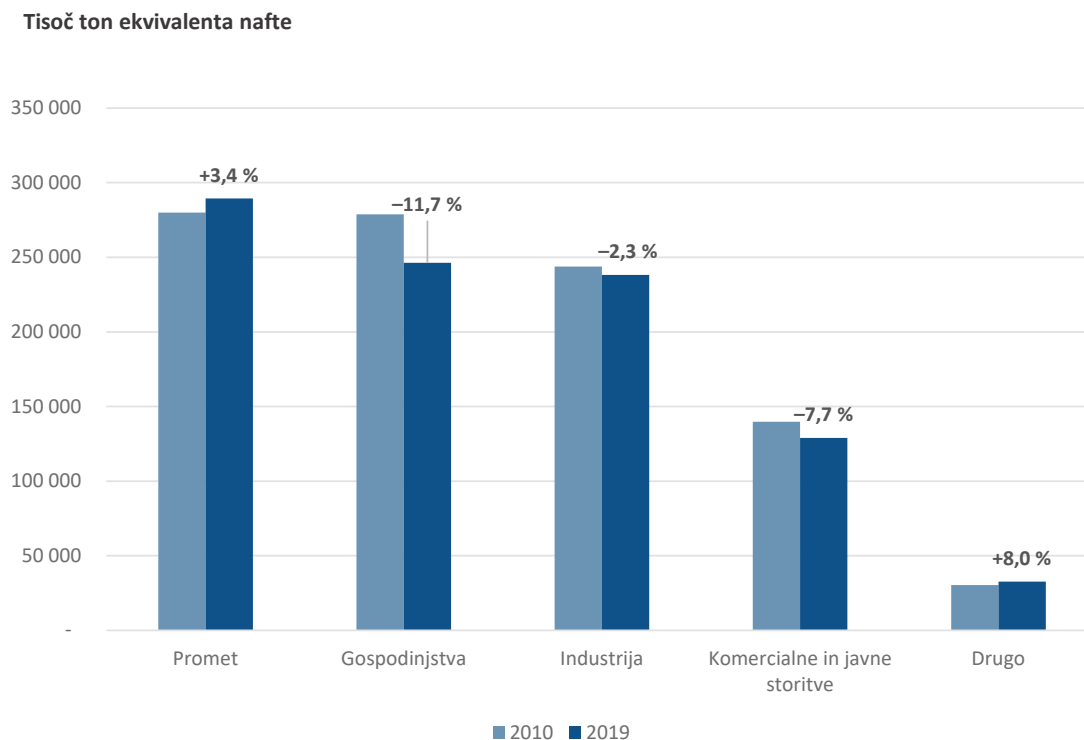
Slika 3 – Poraba končne energije leta 2019 v primerjavi s ciljno vrednostjo za leto 2020



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov GD ENER (za leto 2021)

10 Različni gospodarski sektorji naj bi po pričakovanjih različno prispevali k zmanjšanju skupne porabe energije. Na [sliki 4](#) je razčlenitev prispevka vsakega sektorja k zmanjšanju porabe energije v EU v letu 2019 v primerjavi z letom 2010. Leta 2019 je industrija s 26-odstotnim deležem še vedno pomenila tretjo največjo kategorijo porabe končne energije v EU-27.

Slika 4 – Poraba končne energije po sektorjih v EU-27 – primerjava med letoma 2019 in 2010



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Eurostata in iz poročila Skupnega raziskovalnega središča *Energy Consumption and Energy Efficiency trends in the EU-28, 2000-2018*

11 Podjetja so lahko del katerega koli od navedenih sektorjev, razen gospodinjstev. Komisija opredeljuje podjetje kot pravno ali fizično osebo, ki se ukvarja z gospodarsko dejavnostjo, ne glede na njeno pravno obliko⁸. Sodišče uporablja to opredelitev v celotnem poročilu.

12 Direktiva o energijski učinkovitosti⁹ je ključni pravni instrument na področju energijske učinkovitosti. Skladno z njo morajo države članice uvesti ukrepe za doseg nacionalne ciljne vrednosti glede energijske učinkovitosti in tako prispevati k doseg ciljnih vrednosti EU. Države članice v nacionalnih akcijskih načrtih za energijsko

⁸ Člen 1 priloge k dokumentu *Commission Recommendation 2003/361/EC concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises* (UL L 124, 20.5.2003, str. 36).

⁹ Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energijski učinkovitosti (UL L 315, 14.11.2012, str. 1).

učinkovitost natančno opredelijo ukrepe v sektorjih dobave, prenosa in distribucije energije, pa tudi v sektorju končne porabe energije¹⁰.

13 Države članice morajo pripraviti in predložiti nacionalne akcijske načrte za energijsko učinkovitost, ki so strateški dokumenti, v katerih je določen usklajen pristop za izboljšanje energijske učinkovitosti na nacionalni ravni. V njih so predlogi ukrepov in okvirnih potreb po financiranju, vključno s sredstvi EU¹¹. Države članice v skladu s svojimi nacionalnimi akcijskimi načrti za energijsko učinkovitost včasih zagotovijo znatna nacionalna sredstva za podporo predlaganim ukrepom.

14 EU izboljšave energijske učinkovitosti v podjetjih podpira z določitvijo ciljnih vrednosti za zmanjšanje porabe energije v EU in spremljanjem njihovega doseganja v skladu z direktivo o energijski učinkovitosti ter uredbo o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov¹² in tudi z dodatnimi mehanizmi financiranja, kot so skladi kohezijske politike ali skladi za raziskave in inovacije. Po oceni Sodišča so skupna načrtovana sredstva EU znašala približno 3,8 milijarde EUR.

15 Največji del financiranja EU, namenjenega za energijsko učinkovitost v podjetjih, in sicer do 2,4 milijarde EUR vseh sredstev, načrtovanih za obdobje 2014–2020, ali približno 60 % od 3,8 milijarde EUR, se zagotavlja v okviru Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada. Večina sredstev kohezijske politike (93 %) je dana voljo v okviru ESRR, preostanek pa v okviru Kohezijskega sklada.

Vloga Komisije in držav članic

16 Komisija (Generalni direktorat za energijo) razvija in izvaja energijsko politiko EU. Oblikuje predloge za spodbujanje energijske učinkovitosti, nadzoruje izvajanje direktiv in spremlja napredek držav članic pri doseganju ciljnih vrednosti glede energije.

¹⁰ Izvedbeni sklep Komisije 2013/242/EU o določitvi predloge za nacionalne akcijske načrte za energetske učinkovitost v skladu z Direktivo 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 141, 28.5.2013, str. 48).

¹¹ Oddelek 3.1.9 dokumenta SWD (2013) 180 final.

¹² Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov (UL L 328, 21.12.2018, str. 1).

17 ESRR in Kohezijski sklad skupaj upravljajo Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko ter države članice. Posledično si Komisija z državami članicami deli odgovornost za učinkovitost in uspešnost porabe na tem področju.

18 V praksi države članice pripravijo partnerske sporazume in operativne programe ter imenujejo organe upravljanja za upravljanje in izvajanje operativnih programov. V operativnih programih so določeni prioritete in ustrezno financiranje, ki je omejeno z višino nacionalnih dodelitev.

19 Prioritete nacionalnih akcijskih načrtov za energijsko učinkovitost bi morale biti podlaga za določitev narave podpore v okviru prioritete za naložbe v energijsko učinkovitost¹³. Organi upravljanja lahko finančno podporo v okviru operativnih programov izplačajo v obliki nepovratnih sredstev ali prek finančnih instrumentov (npr. s posojili).

20 Komisija odobri operativne programe, ki jih pripravijo države članice na začetku finančnega obdobja, in spremlja njihovo izvajanje s sodelovanjem v odborih za spremljanje in pregledovanjem letnih poročil o izvajanju. Na koncu bi morala oceniti rezultate financiranja.

¹³ Evropska komisija, *Thematic guidance fiche for desk officers – Energy efficiency investments*, 2014, oddelek 2.1.

Obseg revizije in revizijski pristop

21 EU je nedavno sprejela dogovor, da bo okrepila svoje podnebne ambicije. Ker je Sodišče v nedavno objavljenih poročilih obravnavalo ukrepe za energijsko učinkovitost velikih energijsko intenzivnih panog¹⁴, stavb¹⁵ in izdelkov¹⁶, se je odločilo svojo analizo dopolniti in posebej preučiti še podporo za naložbe v energijsko učinkovitost v podjetjih, dodeljeno v okviru ESRR in Kohezijskega sklada, ki sta glavna načina financiranja EU.

22 Namen Sodišča pri tem je bil, da bi bili podatki o projektih energetske učinkovitosti, ki jih sofinancira EU, deležnikom bolj dostopni in da bi se na podlagi teh podatkov zagotovila nova analitična spoznanja.

23 Glavno revizijsko vprašanje je bilo:

Ali so bila sredstva iz skladov kohezijske politike EU, namenjena energijski učinkovitosti v podjetjih, dobro porabljena?

24 Da bi lahko Sodišče odgovorilo na glavno revizijsko vprašanje, je odgovorilo na naslednja podvprašanja:

- (a) Ali so Komisija in države članice ocenile najustreznejšo uporabo sredstev EU ob upoštevanju ciljev energetske učinkovitosti?
- (b) Ali so postopki držav članic omogočali izbiro učinkovitih projektov?
- (c) Ali se z rezultati projektov lahko dokaže izboljšanje energetske učinkovitosti v podjetjih?

¹⁴ Posebno poročilo št. 18/2020 – Sistem EU za trgovanje z emisijami: brezplačna dodelitev pravic bi morala biti bolj ciljno usmerjena.

¹⁵ Posebno poročilo št. 21/2012 – Stroškovna učinkovitost naložb kohezijske politike v energetsko učinkovitost in Posebno poročilo št. 11/2020 – Energijska učinkovitost stavb: še vedno je potreben večji poudarek na stroškovni učinkovitosti.

¹⁶ Posebno poročilo št. 1/2020 – Ukrepi EU v zvezi z okoljsko primerno zasnovo in označevanjem energetske učinkovitosti: pomemben prispevek k večji energijski učinkovitosti zmanjšujejo velike zamude in neskladnost.

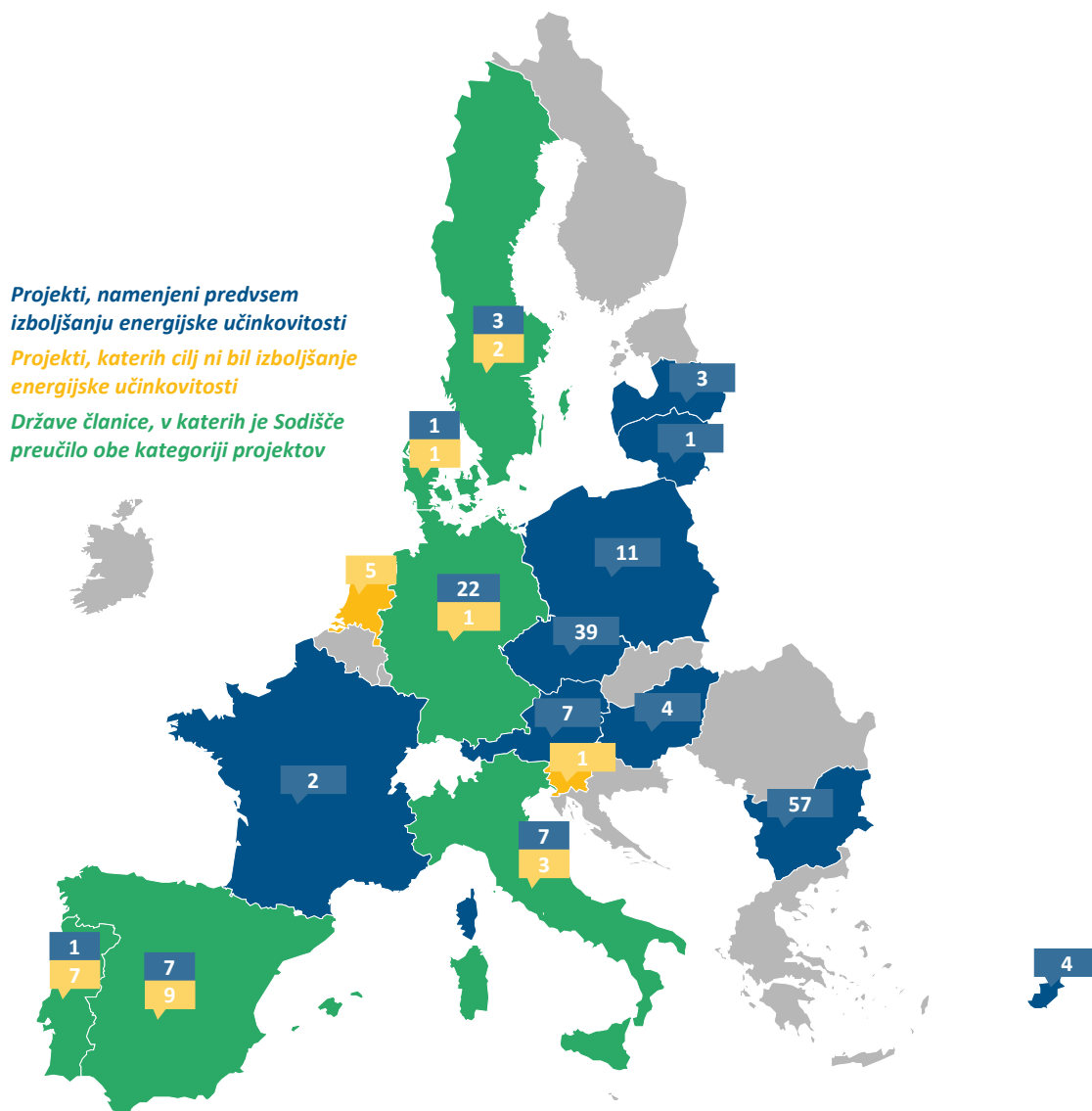
25 Sodišče se je osredotočilo na učinkovitost in uspešnost naložb, sofinanciranih s sredstvi EU, v energijsko učinkovitost v podjetjih v EU-27 v programskem obdobju 2014–2020.

26 Sodišče je ocenilo delo Komisije in držav članic ter zlasti to, kako so te načrtovale in uporabljale sredstva iz ESRR in Kohezijskega sklada za doseg ciljev energetske učinkovitosti ter tako spodbujale učinkovite in uspešne projekte. Poleg tega je ocenilo okvir za spremljanje in dejanske rezultate sofinanciranih projektov.

27 Sodišče je na podlagi informacij držav članic pripravilo seznam več kot 12 000 projektov, označenih kot energijsko učinkoviti (stanje konec oktobra 2020). Ti projekti, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi, se izvajajo v 22 državah članicah in v okviru 83 operativnih programov. Na [sliki 5](#) so ponazorjeni na zemljevidu skupaj z njihovo koncentracijo glede na število projektov. [Priloga I](#) vsebuje pregled informacij o projektih, ki so jih predložili organi.

iz 40 operativnih programov in 16 držav članic, preostali trije, ki so bili vsi iz istega operativnega programa druge države članice, pa so se financirali iz Kohezijskega sklada. Na *sliki 6* so ti projekti ponazorjeni na zemljevidu, v *Prilogi II* pa je pregled značilnosti projektov iz vzorca.

Slika 6 – Vzorec projektov, ki ga je izbralo Sodišče



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij o projektih, pridobljenih od organov upravljanja in v okviru projektnih vlog

30 Sodišče je ugotovilo, da je bilo od 198 projektov v vzorcu 163 projektov naložb v energijsko učinkovitost, šest pa jih je bilo povezanih z energetske svetovanjem in energijskimi pregledi (slednji so se izvajali v Nemčiji, Litvi in na Švedskem), kar pomeni 85 % projektov.

31 Poleg teh projektov je vzorec Sodišča zajemal še 29 projektov drugih vrst (15 %), ki jih Sodišče ne more šteti za projekte energijske učinkovitosti, od katerih je bilo 12 projektov osredotočenih v energijo iz obnovljivih virov.

32 Za izbrane projekte naložb v energijsko učinkovitost je Sodišče s pregledom projektnih dokumentov in odgovorov na anketo, izvedeno med upravičenci, ocenilo prihranke energije pri teh projektih in njihovo učinkovitost. Anketo je poslalo vsem upravičencem v vzorcu. Z vprašanji je želelo zbrati dodatne informacije o naložbi (tj. časovnem okviru, obsegu uporabe finančnih kazalnikov smotrnosti, življenjski dobi naložbe in doseženem prihranku energije), uporabljenem viru energije in stroških zanjo ter mnenju upravičencev o koristnosti sredstev EU za njihove projekte. Odgovore je prejelo za 142 od 163 projektov energijske učinkovitosti (87 %).

33 Sodišče ni preučilo projektov, ki so se financirali izključno s finančnimi instrumenti, in vprašanj v zvezi z upravičenostjo, zakonitostjo in pravilnostjo, vključno s skladnostjo s pravili o intenzivnosti pomoči.

Opažanja

Nejasna povezava med financiranjem EU in potrebami podjetij

34 Sodišče je ocenilo, ali so bila sredstva EU glede na cilje energijske učinkovitosti ustrezno načrtovana. Po njegovem mnenju ima dobro načrtovanje naslednje značilnosti:

- (a) Komisija opredeli potencial za energijsko učinkovitost in utemelji potrebe podjetij po javnem financiranju, in sicer preden določi prioriteto za energijsko učinkovitost v podjetjih;
- (b) financiranje iz operativnih programov je usklajeno s cilji, opredeljenimi v nacionalnih akcijskih načrtih za energijsko učinkovitost;
- (c) spodbuja se široka uporaba različnih operativnih programov;
- (d) organi lahko utemeljijo, da je bila njihova izbira instrumenta financiranja stroškovno učinkovit način za doseg ciljev energijske učinkovitosti.

Komisija ni opredelila potrebe po sredstvih EU

35 Sodišče je ocenilo delo Komisije pred določitvijo naložbene prioritete „energijska učinkovitost v podjetjih“. Pregledalo je rezultate orodij za modeliranje, ki jih je uporabila Komisija (model PRIMES), ter oceno učinka ESRR in Kohezijskega sklada za obdobje 2014–2020. Skušalo je opredeliti podatke o potencialu podjetij in potrebah po javnem financiranju, ki jih je treba obravnavati v načrtovanem okviru porabe.

36 Z orodji za modeliranje so se zagotovili podatki o porabi energije in potencial za prihranek energije za vsak sektor dejavnosti (tj. stavbe, promet, industrijo), ne pa posebej za podjetja. Glede na to, da države članice zbirajo sektorske statistične podatke z uporabo enotnega evropskega sistema razvrščanja, v katerem v posameznih sektorjih niso opredeljena podjetja, je težko pridobiti podatke posebej o podjetjih.

37 Ocena učinka za ESRR in Kohezijski sklad je bila splošnejša, saj so se v njej na višji ravni obravnavali tematski cilji in ne predlagane prioritete financiranja. Prav tako ni bil obravnavan potencial za izboljšanje energijske učinkovitosti v podjetjih niti niso bile opredeljene posebne potrebe podjetij po zadevnem javnem financiranju.

38 V uredbah o skladih kohezijske politike je bilo predlagano, naj se z ESRR in Kohezijskim skladom podpirajo vsa podjetja in ne specifični sektorji, in sicer v okviru naložbene prioritete „spodbujanje energijske učinkovitosti in uporabe obnovljivih virov energije v podjetjih“.

39 V oceni učinka ESRR in Kohezijskega sklada ni bil ocenjen prispevek teh skladov k doseganju ciljnih vrednosti glede energijske učinkovitosti¹⁷ ali pričakovana smotrnost sredstev, vloženih v ta podjetja.

Večina držav članic je določila cilje, povezane z energijsko učinkovitostjo v podjetjih, vendar ti niso nujno povezani s cilji nacionalnih akcijskih načrtov za energijsko učinkovitost

40 Nacionalni akcijski načrti za energijsko učinkovitost bi morali biti podlaga za opredelitev potrebe po finančni podpori za energijsko učinkovitost v podjetjih, vključno z viri EU, in vrsto te podpore. Z javnimi sredstvi bi bilo treba financirati zlasti področja, na katerih obstajajo slabosti pri doseganju ciljev iz nacionalnih akcijskih načrtov za energijsko učinkovitost, strateški dokumenti za energijsko učinkovitost in strateški dokumenti ESRR / Kohezijskega sklada (sporazum o partnerstvu in operativni program) pa bi morali biti dobro usklajeni¹⁸.

41 Države članice v vzorcu Sodišča so v svojih nacionalnih ali regionalnih operativnih programih določile „specifične cilje“ (za programe v vzorcu glej [okvir 1](#)). Večina programov (73 %) vključuje cilje, ki so neposredno povezani z energijsko učinkovitostjo v podjetjih, pri drugih (15 %) pa je določen „specifični cilj“, ki ga je mogoče šteti za enakovrednega, in sicer zmanjšanje emisij CO₂. Pri 12 % programov so bili določeni cilji, ki se precej razlikujejo od koncepta energijske učinkovitosti v podjetjih.

¹⁷ Delovni dokument služb Komisije [SEC\(2011\) 1138 final](#) z dne 6. oktobra 2011.

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

Okvir 1

Primeri „posebnih ciljev“ operativnih programov

Cilji glede energijske učinkovitosti:

- izboljšanje energijske učinkovitosti v podjetjih (nekateri programi na Danskem, v Španiji, na Poljskem, Portugalskem in Švedskem),
- izboljšanje energijske učinkovitosti in uporabe obnovljivih virov energije v poslovnem sektorju ali podjetjih (Češka, Nemčija, Italija, Madžarska),
- povečanje prihranka energije v podjetjih (Nemčija, Ciper, Latvija),
- letno povečanje energijske učinkovitosti za približno 5 % (Avstrija),
- zmanjšanje energijske intenzivnosti gospodarstva (Bolgarija) ali industrijskih obratov (Litva).

Cilji glede zmanjšanja CO₂:

- zmanjšanje emisij CO₂ v podjetjih (Nemčija, Švedska).

Drugi cilji, ki niso povezani z energijsko učinkovitostjo v podjetjih:

- zmanjšanje porabe energije v mestih z več kot 30 000 prebivalci (Danska),
- povečanje deleža inovacij (Nizozemska, Poljska),
- povečanje mednarodne konkurenčnosti MSP (Slovenija).

42 V državah članicah, zajetih v revizijo, so v nacionalnih akcijskih načrtih za energijsko učinkovitost določeni ukrepi za energijsko učinkovitost za različne sektorje dejavnosti. Ti načrti ne vključujejo posebne analize potenciala in potreb podjetij (to na podlagi direktive o energijski učinkovitosti ni potrebno). Kot je Sodišče poročalo v Posebnem poročilu št. 11/2020¹⁹, potreb, ki so jih države članice opredelile v nacionalnih akcijskih načrtih za energijsko učinkovitost, zaradi časovnih omejitev ni bilo mogoče ustrezno upoštevati pri pripravi operativnih programov za obdobje 2014–2020.

¹⁹ Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo št. 11/2020](#) – Energijska učinkovitost stavb: še vedno je potreben večji poudarek na stroškovni učinkovitosti.

43 Ker je bila na ravni EU določena splošnejša prioriteta, so države članice lahko prilagodile podporo svojim posebnim potrebam. Vendar v večini od 17 obravnavanih držav članic naložena prioriteta energijske učinkovitosti v podjetjih v operativnih programih ni bila jasno povezana z oceno potreb v nacionalnih akcijskih načrtih za energijsko učinkovitost.

44 Izjeme pri tem so Bolgarija in Slovenija, ki sta v svojih programih cilj glede energijske učinkovitosti v podjetjih posebej povezali z nacionalnima akcijskima načrtoma za energijsko učinkovitost, medtem ko so Španija, Francija, Italija in Ciper (v okviru sedmih programov, ki so se izvajali v teh državah) uvedli zahtevo, da morajo biti projekti skladni z nacionalnimi ali regionalnimi strategijami.

45 Za novo programsko obdobje se na podlagi uredbe o skupnih določbah²⁰ izrecno zahteva, da Komisija pri odobritvi operativnih programov upošteva relevantne spremembe, opredeljene v nacionalnih energetske in podnebne načrtih, ki v letu 2021 nadomeščajo nacionalne akcijske načrte za energijsko učinkovitost.

Načrtovana podpora se je v zadnjih letih zmanjšala, večina sredstev pa je skoncentrirana v nekaj državah članicah

46 V uredbi o skupnih določbah za obdobje 2014–2020²¹ je prednost namenjena rasti prijaznim odhodkom, med drugim tudi na področju energijske učinkovitosti. Ko se države članice odločijo, da bodo energijsko učinkovitost v podjetjih finančno podprle, morajo financiranje uskladiti z ugotovljenimi potrebami, da bi čim bolj izkoristile vire v okviru porabe EU.

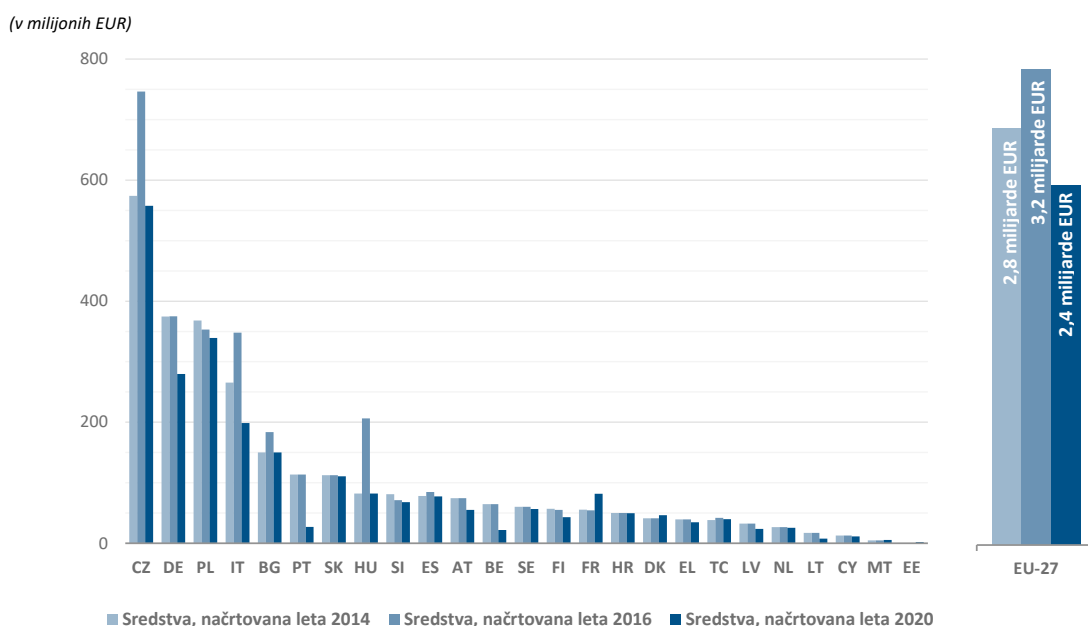
²⁰ Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30.6.2021, str. 159).

²¹ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

47 Sodišče je opredelilo 24 držav članic, ki so načrtovale sredstva za energijsko učinkovitost v podjetjih v okviru 110 operativnih programov (stanje na začetku leta 2020), od katerih je bilo sedem programov teritorialnega sodelovanja.

48 Skupna sredstva, dodeljena za to obdobje, so prvotno znašala 2,8 milijarde EUR, vendar so jih države članice do leta 2016 povečale na 3,2 milijarde EUR, leta 2020 pa zmanjšale na 2,4 milijarde EUR. Na [sliki 7](#) so ponazorjene te spremembe.

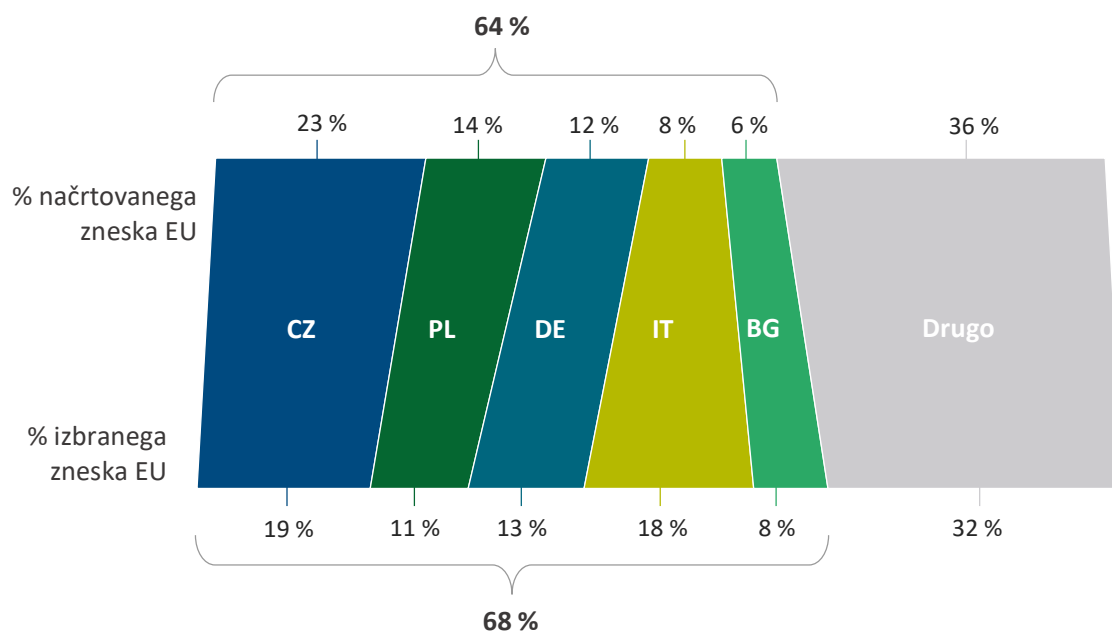
Slika 7 – Znesek sredstev ESRR / Kohezijskega sklada, načrtovanih za energijsko učinkovitost v podjetjih, se je sčasoma zmanjševal (EU-27)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz sistema SFC (komunikacijskega sistema Evropske unije za strukturne sklade), pridobljenih od držav članic in v okviru o programov teritorialnega sodelovanja

49 V petih državah članicah (EU-27) je bilo dodeljenih 64 % sredstev, namenjenih za energijsko učinkovitost v podjetjih. Te države so začasno izbrale projekte, ki so pomenili 68 % skupnih sredstev. To je natančneje ponazorjeno na [sliki 8](#).

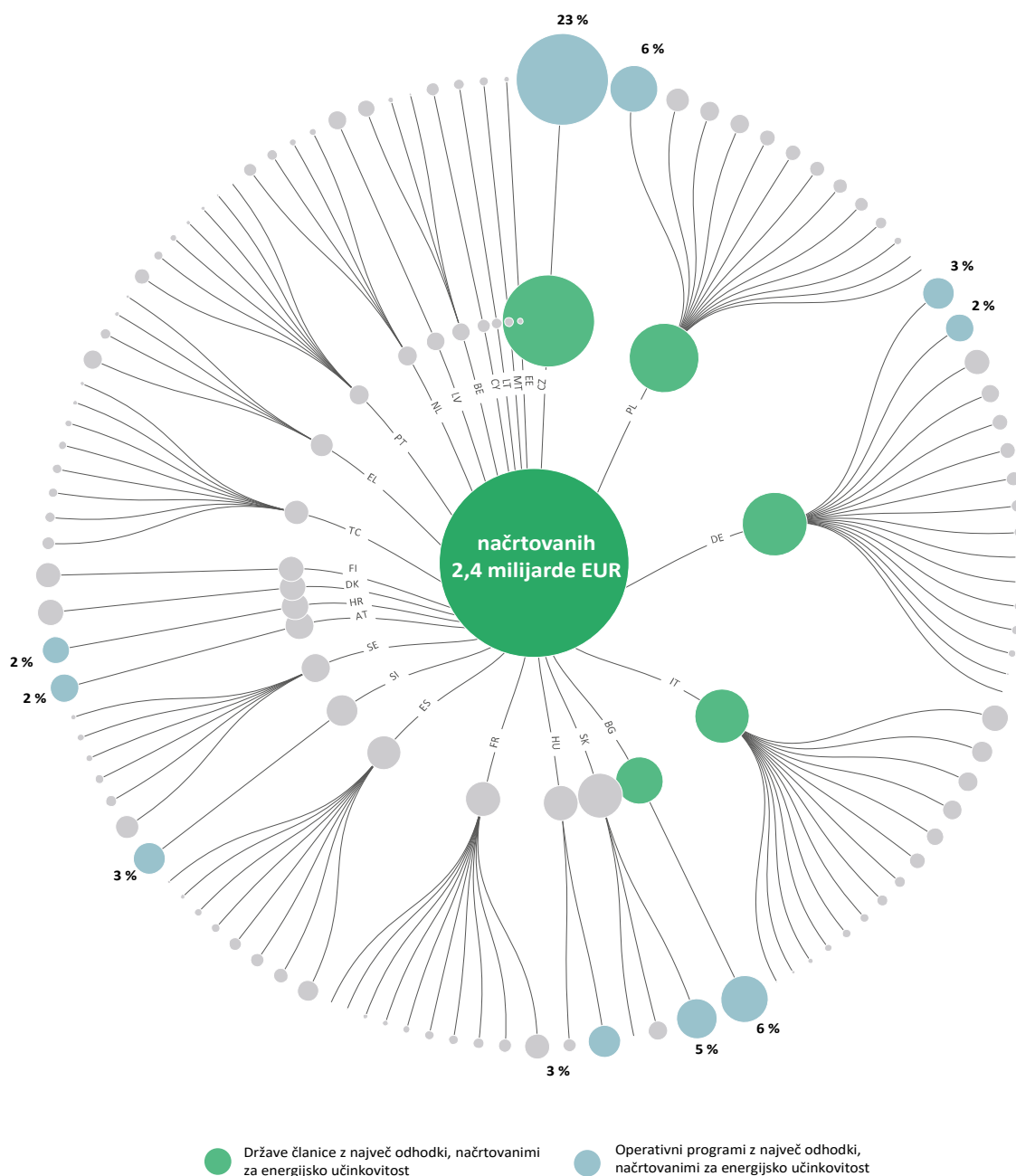
Slika 8 – Sredstva ESRR / Kohezijskega sklada, ki so bila načrtovana in izbrana za energijsko učinkovitost v podjetjih (EU-27)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz sistema SFC ob koncu leta 2020, pridobljenih iz zbirke Infoview (GD REGIO) aprila 2021

50 Deset operativnih programov je zajemalo 55 % skupnih sredstev, načrtovanih za energijsko učinkovitost v podjetjih v okviru 110 operativnih programov (glej [slika 9](#)), in 49 % sredstev za izbrane operacije. Preostala sredstva za energijsko učinkovitost v podjetjih so razdeljena med 100 drugih operativnih programov z večinoma zelo majhnimi dodeljenimi sredstvi, ki znašajo največ 2 % skupnih dodeljenih sredstev EU-27 za energijsko učinkovitost v podjetjih.

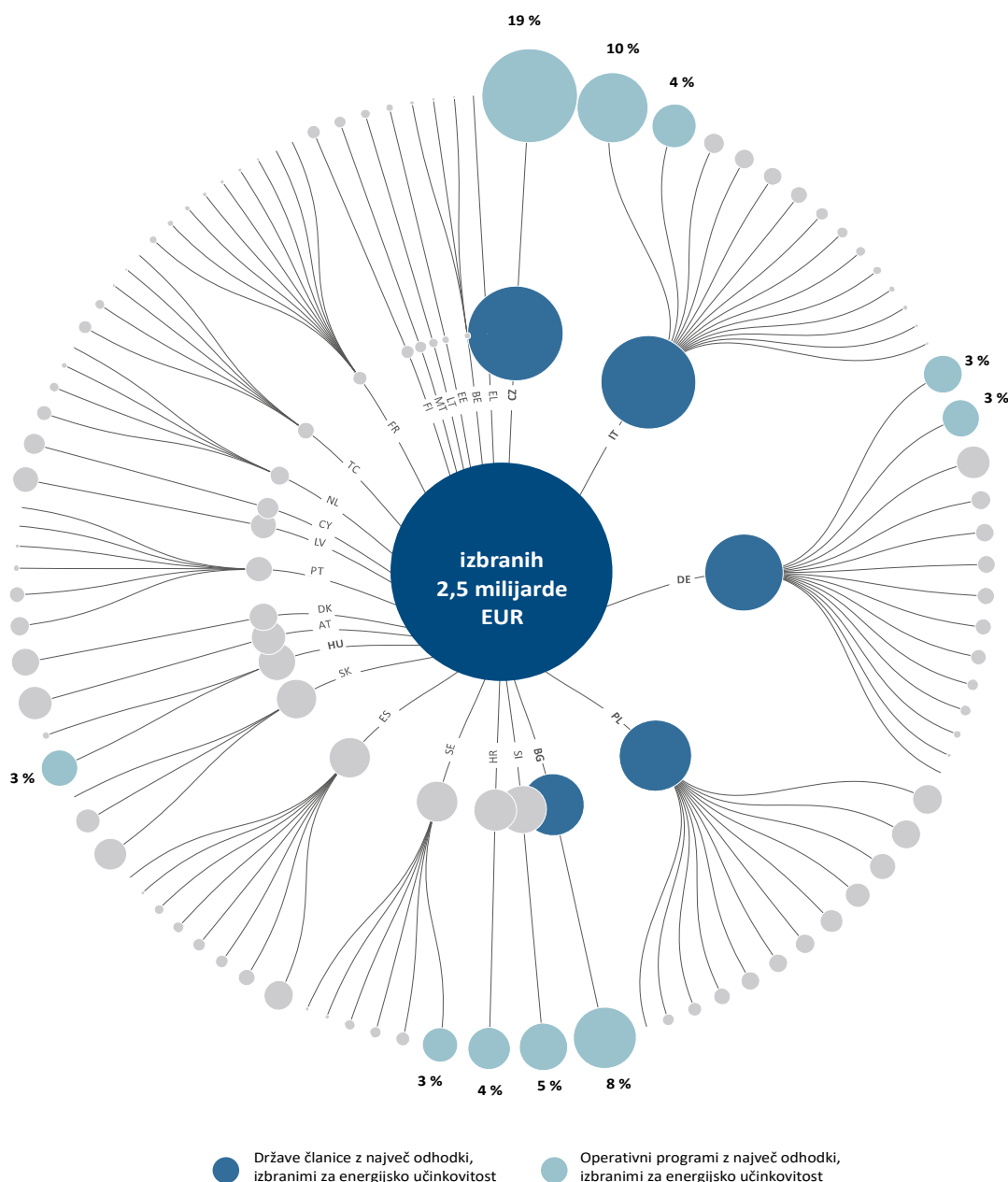
Slika 9 – Razčlenitev načrtovanih sredstev po državah članicah in programih (EU-27)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi finančnih podatkov iz sistema SFC konec leta 2020

51 Po podatkih držav članic, predloženih Komisiji, so bila do konca leta 2020 v okviru operativnih programov sredstva, načrtovana za energijsko učinkovitost v podjetjih (105 % načrtovanih sredstev), v celoti dodeljena. V okviru desetih največjih operativnih programov glede na zneske, načrtovane za energijsko učinkovitost v podjetjih, je bilo v povprečju izbranih več sredstev, kot jih je bilo načrtovanih (110 %), in več sredstev v primerjavi z drugimi 100 operativnimi programi. V okviru slednjih so bile izbrane operacije do povprečno 85 % načrtovanih sredstev. Na [sliki 10](#) je prikazan delež sredstev za izbrane operacije.

Slika 10 – Razčlenitev sredstev za izbrane operacije po državah članicah in programih (EU-27)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi finančnih podatkov iz sistema SFC konec leta 2020

V okviru operativnih programov so se večinoma zagotavljala nepovratna sredstva, ta izbira pa ni bila utemeljena

52 Organi upravljanja bi morali utemeljiti instrumente financiranja, ki se štejejo za ustrezne za učinkovito doseganje ciljev politike. Sodišče je preučilo, ali so bile v okviru operativnih programov predložene utemeljitve in kakšna je bila struktura instrumentov financiranja.

53 V skladu z uredbo o skupnih določbah za obdobje 2014–2020 bi morali organi pri odločitvi o izplačilu sredstev EU prek finančnih instrumentov opraviti predhodno oceno. Pri nepovratnih sredstvih pa jim svoje odločitve ni treba utemeljiti. V nekaj primerih so organi v svojih odgovorih pojasnili, da je bilo v predhodnih ocenah navedeno nezanimanje upravičencev za posojila, vendar v operativnih programih niso utemeljili izbire instrumentov financiranja. Na podlagi uredbe o skupnih določbah za obdobje 2021–2027 je to utemeljitev treba navesti²².

54 Sodišče je za analizo obsega uporabe finančnih instrumentov od organov upravljanja zahtevalo seznam končnih prejemnikov podpore iz ESRR in Kohezijskega sklada, zagotovljene prek teh instrumentov. Analiziralo je tudi delež posojil v okviru podpore iz ESRR in Kohezijskega sklada.

55 Komisija, ki sicer ni zagotovila količinske opredelitve, je na začetku programa menila, da bi morala sredstva EU privabiti čim več zasebnih naložb ob minimalni javni podpori in da bi morali finančni instrumenti podpirati naložbe, za katere se pričakuje, da bodo finančno vzdržne, medtem ko bi morala nepovratna sredstva podpirati predvsem energijske preglede ali inovativne tehnologije v podjetjih²³.

56 Komisija je med revizijo navedla, da je na podlagi svojih izkušenj s financiranjem energijske učinkovitosti ugotovila, da je za sprejemanje odločitev o naložbah pogosto potreben element nepovratnih sredstev, tudi kot del finančnega instrumenta.

57 Pri večini operativnih programov so bila predlagana izključno nepovratna sredstva. Veliko upravičencev (72 %) je sicer odgovorilo, da so zaradi nepovratnih sredstev EU lažje sprejeli odločitev za naložbo, vendar pa jih je več kot polovica (63 %) navedla tudi, da so naložbo načrtovali že prej in da so nepovratna sredstva EU pripomogla k hitrejši izvedbi naložbe.

²² Člen 22(3)(b), in (d)(vii) Uredbe (EU) 2021/1060.

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

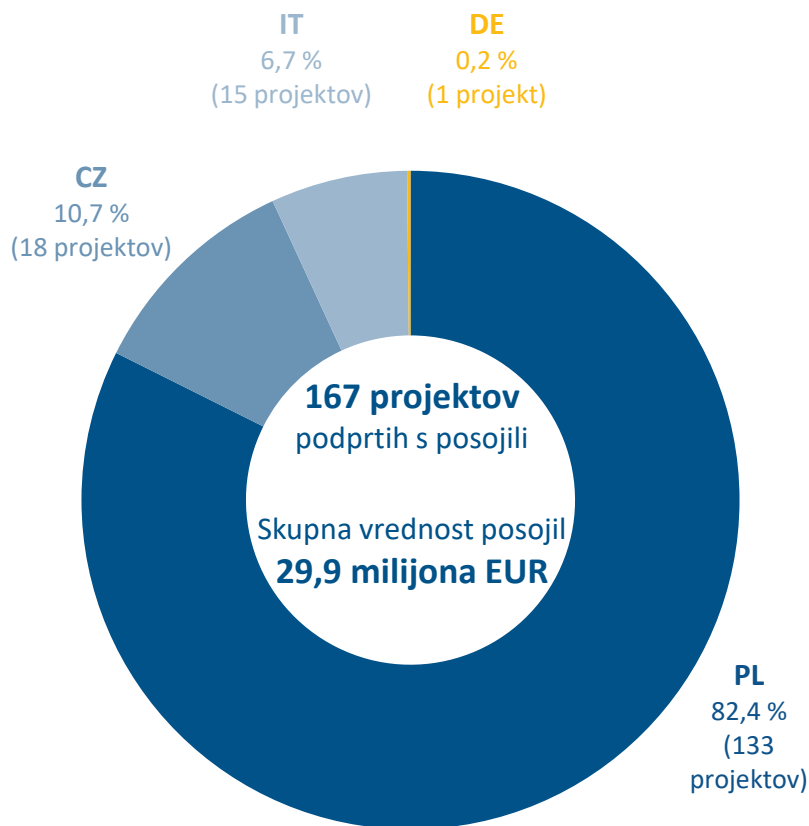
58 Inovacije na področju energijske učinkovitosti, ki so eno od področij, za katera je Komisija menila, da so nepovratna sredstva nujna, so bile redko med izbirnimi merili (vključene so bile v le dva od 41 operativnih programov v vzorcu Sodišča) in so imele pri skupnem točkovanju za izbiro projektov zelo majhno težo.

59 Drugi mehanizmi za nepovratna sredstva, kot so vračljiva nepovratna sredstva ali kombinacije nepovratnih sredstev in posojil, so se uporabljali manj pogosto. Pri treh operativnih programih v vzorcu Sodišča, ki so se izvajali v dveh državah članicah, so se za podporo projektom uporabljala vračljiva nepovratna sredstva, povezana z nekaterimi pogoji za smotrnost.

60 Pri nadaljnjih osmih operativnih programih, ki so se izvajali v dveh državah članicah, so se uporabljala nepovratna sredstva v kombinaciji s posojili. Iz podatkovne zbirke je bilo zlasti razvidno, da je bilo v okviru tega mehanizma podprtih 794 projektov v Italiji in 170 na Madžarskem, ki pomenijo 8 % projektov, ki so prejeli nepovratna sredstva.

61 Pri sedmih operativnih programih, ki so se izvajali v štirih drugih državah članicah, so se nekateri projekti financirali izključno s posojili, drugi pa z nepovratnimi sredstvi. Skupno je Sodišče odkrilo 167 projektov, ki so bili podprti izključno s posojili. Skupna vrednost posojil je znašala 30 milijonov EUR, tj. 1 % skupnih sredstev za izbrane operacije. Na [sliki 11](#) je prikazana porazdelitev posojil po državah.

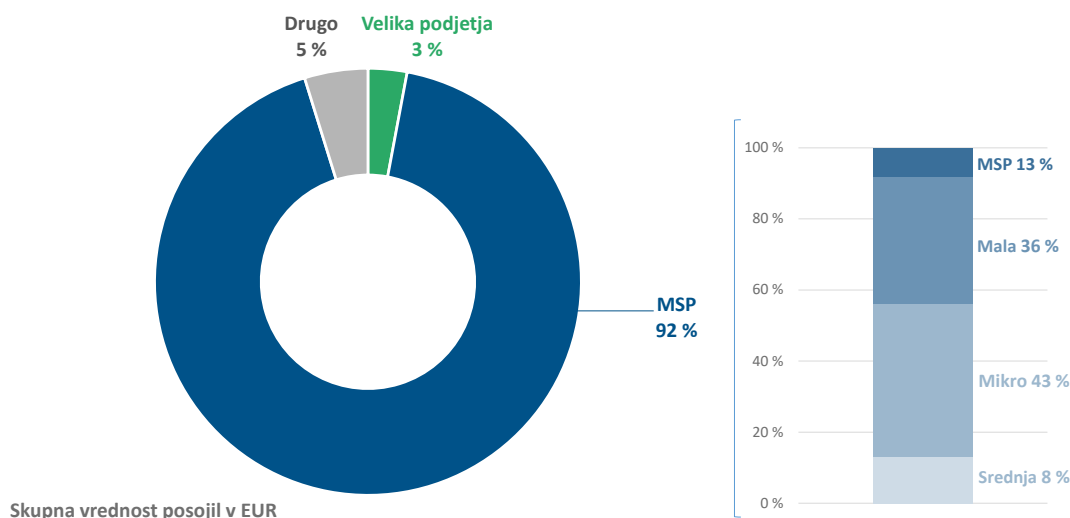
Slika 11 – Posojila za energijsko učinkovitost v podjetjih



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi seznamov projektov, ki so jih poslali organi upravljanja in Evropska investicijska banka

62 Sodišče je ugotovilo, da je bila večina projektov ESRR / Kohezijskega sklada, ki so bili financirani izključno s posojili, namenjena MSP. Ti projekti so pomenili več kot 92 % skupnega zneska posojil. Velika podjetja so najela zelo malo posojil (pomenila so 1 % vseh prejemnikov posojil), ta posojila pa pomenijo majhen delež vseh odobrenih posojil (3 %). Podrobnosti o tem so na [sliki 12](#). Podobno so MSP pomenila tudi večino prejemnikov posojil v kombinaciji z nepovratnimi sredstvi (91 %).

Slika 12 – MSP so glavni prejemniki posojil iz ESRR / Kohezijskega sklada



MSP = mikro, mala in srednja podjetja skupaj, ne glede na velikost.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi seznamov projektov, ki so jih poslali organi upravljanja in Evropska investicijska banka

63 Sodišče je na podlagi podatkovne zbirke projektov ugotovilo tudi to, da organi upravljanja pri šestih drugih operativnih programih, pri katerih so razmišljali o uporabi finančnih instrumentov, do julija 2020, torej do takrat, ko je Sodišče poslalo zadnji zahtevek za informacije, niso sklenili pogodb za noben projekt. Ti operativni programi so v Bolgariji, Nemčiji, Španiji, na Hrvaškem, Malti in Slovaškem.

64 Poleg tega je Sodišče analiziralo delež javnih in zasebnih sredstev v vzorcu in podatkovni zbirki projektov. Pri obeh je ugotovilo, da se je malo več kot polovica (52 %) skupnih upravičenih stroškov krila z zasebnimi sredstvi. Preostalo so bila javna sredstva. ESRR in Kohezijski sklad sta pomenila večino javnih sredstev, porabljenih v izbranih operacijah (86 %).

S postopki držav članic se je pogosto spodbujala učinkovitost

65 Sodišče je ocenilo, ali sta se z izbirnimi postopki spodbujali učinkovitost in uspešnost projektov energetske učinkovitosti. Njegovo delo je zajemalo pregledovanje in ocenjevanje izbirnih postopkov na podlagi vzorca 163 projektov energetske učinkovitosti.

66 Dobri izbirni postopki bi morali po mnenju Sodišča:

- (a) vsebovati zahtevo, da se za projekte naložb v energijsko učinkovitost pri oddaji vloge in po zaključku projekta navede in potrdi prihranek energije;
- (b) omogočati, da organi upravljanja izberejo uspešne in učinkovite naložbene projekte;
- (c) zagotavljati izbiro učinkovitih projektov;
- (d) vključevati uporabo ustreznih podatkov kot meril.

Pri večini izbirnih postopkov morajo vloge zajemati pričakovani prihranek energije, ki mora biti običajno potrjen z energijskimi pregledi

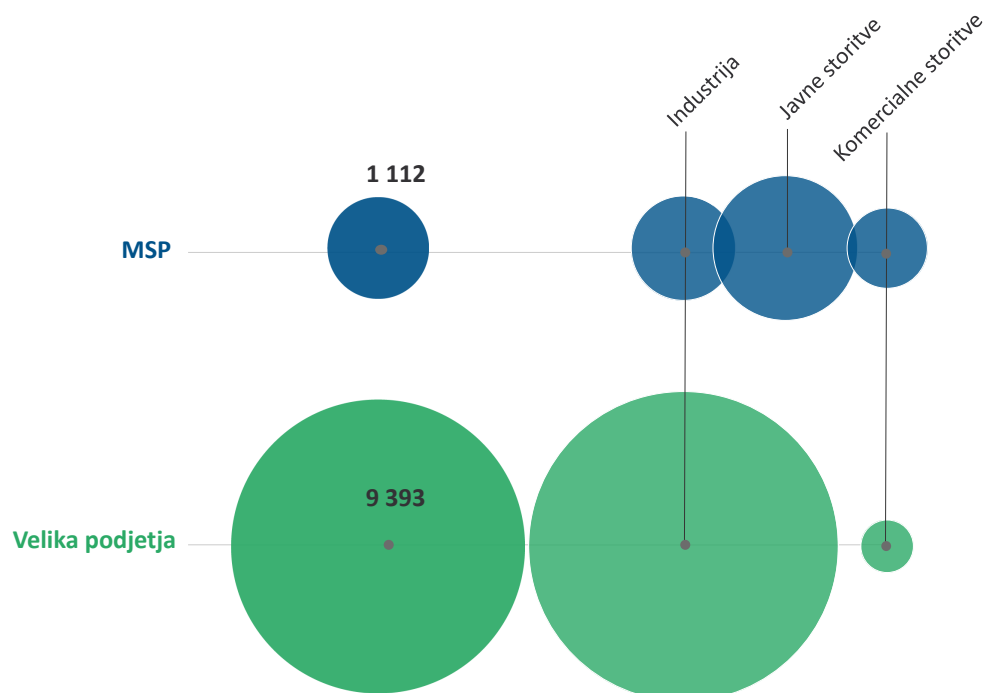
67 Sodišče je ocenilo izbirne postopke, da bi preverilo, ali se pri njih zahteva, da vloge vključujejo količinsko opredeljene ocene prihranka energije. Nato je preučilo, ali so projektne vloge vključevale pričakovane prihranke in ali so bili ti prihranki potrjeni s strani neodvisnih strokovnjakov ali v okviru energijskih pregledov.

Vloge vključujejo pričakovane prihranke

68 Za vse projekte energijske učinkovitosti v vzorcu Sodišča so morale vloge skladno z izbirnimi postopki vključevati vsaj pričakovane prihranke energije, večinoma pa tudi ocenjene prihranke emisij CO₂.

69 Slika 13 na podlagi ocen iz vlog daje določen vpogled v razčlenitev povprečnih pričakovanih prihrankov energije pri projektih energijske učinkovitosti iz vzorca po sektorjih. Kot je bilo pričakovati, je s slike razvidno, da v industriji velika podjetja v povprečju dosegajo veliko večje prihranke energije kot MSP in da industrijska podjetja dosegajo večje prihranke kot podjetja, dejavna na področju storitev. Sodišče je pri tem vključilo tudi subjekte javnega sektorja, ki opravljajo komercialne dejavnosti in so jih organi uvrstili med podjetja.

Slika 13 – Ocenjeni povprečni letni prihranki energije za vzorec Sodišča



Vrsta podjetja in sektor	Povprečni načrtovani prihranek energije MWh/leto
MSP	1 112
Industrija	1 185
Energijska učinkovitost	1 204
Energijska učinkovitost skupaj z obnovljivimi viri energije	992
Javne storitve	2 280
Energijska učinkovitost	2 280
Komercialne storitve	698
Energijska učinkovitost	763
Energijska učinkovitost skupaj z obnovljivimi viri energije	561
Velika podjetja	9 393
Industrija	10 464
Energijska učinkovitost	10 464
Komercialne storitve	298
Energijska učinkovitost	298

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi projektnih vlog in predhodnih energijskih pregledov za projekte energijske učinkovitosti v vzorcu

70 Pri večini projektov (88 %) je morala vloga vključevati tudi oceno prihrankov CO₂, potrjenih zmanjšanj emisij pa razen redkih izjem organi niso zahtevali. Drugih 20 projektov energetske učinkovitosti ni vključevalo ocene prihrankov emisij CO₂.

Pričakovani prihranki se na splošno potrdijo s strani neodvisnih strokovnjakov ali v okviru energijskih pregledov, dejanski rezultati pa redkeje

71 Z energijskimi pregledi se zagotavljajo jasne in neodvisno preverjene informacije, ki podjetjem omogočajo opredelitev njihovega potenciala za prihranek energije. Na podlagi direktive o energijski učinkovitosti morajo velika podjetja opravljati energetske preglede, organi držav članic pa spodbujati mala in srednja podjetja k opravljanju energijskih pregledov, na primer z vzpostavitvijo podpornih shem za kritje stroškov energetskega pregleda in izvajanja stroškovno učinkovitih priporočil iz energijskih pregledov.

72 Večina organov v vzorcu Sodišča je od upravičencev zahtevala, naj potrdijo pričakovane prihranke energije iz financirane naložbe. Posledično so bili s predhodnimi energijskimi pregledi ali poročili neodvisnih strokovnjakov potrjeni pričakovani prihranki energije za večino projektov (87 %). Pri projektih ni bilo treba dokazati, da so bile predlagane naložbe stroškovno učinkoviti ukrepi, ki so posledica energetskega pregleda.

73 Po zaključku projekta je 90 % upravičencev poročalo o rezultatih projektov, pri čemer jih je 66 % doseglo ali preseгло načrtovane prihranke, 24 % pa jih ni doseglo. Za manj kot četrtino (23 %) projektov energetske učinkovitosti je bila opravljena naknadna neodvisna ocena za preverjanje predloženih podatkov.

Organi upravljanja so običajno določili minimalne standarde smotrnosti

74 Da bi bil učinek omejenih sredstev čim večji, bi bilo treba z javno porabo financirati učinkovite in uspešne projekte ter upoštevati zmanjšanje stroškov.

75 Pri odločanju o naložbah v energijsko učinkovitost so pomembni standardi. Zlasti izbirni postopki bi morali biti usklajeni z evropskimi ali nacionalnimi in regionalnimi standardi energetske učinkovitosti ter prioriteta operativnega programa.

76 V zakonodaji EU so določeni standardi za stavbe²⁴ in industrijo²⁵, posebnih standardov za podjetja, ki bi veljali v celotni EU, pa ni. Vendar Komisija olajšuje izmenjavo najboljših praks za projekte naložb v trajnostno energijo. Tak primer je platforma za zmanjševanje tveganj na področju energijske učinkovitosti (DEEP), odprtokodna pobuda, ki jo izvaja Komisija skupaj s finančnimi institucijami. Vključuje informacije od spodaj navzgor o projektih za energijsko učinkovitost iz celotne EU, na primer vračilno dobo in mediano stroškov izogibanja v okviru prihranka energije. Sodišče je to podatkovno zbirko uporabilo kot referenčno merilo pri analizi projektov.

77 V državah članicah se je pri vseh analiziranih razpisih spodbujala izbira projektov v skladu s cilji, določenimi v zadevnih operativnih programih. Organi so 141 od vseh 163 projektov energijske učinkovitosti v vzorcu (87 %) izbrali v okviru razpisov, pri katerih je bilo treba minimalne prihranke energije primerjati s prejšnjim stanjem ali nacionalnimi standardi.

78 Sodišče je ugotovilo, da se minimalne zahteve glede prihrankov energije v okviru operativnih programov in njihova raven ambicij med operativnimi programi precej razlikujejo. V **okviru 2** so predstavljeni primeri standardov za minimalne prihranke energije za posamezne programe.

Okvir 2

Primeri minimalnih zahtev glede prihranka energije

Produktivne naložbe / industrija:

- z energijskim pregledom potrjen učinek vsaj 5-odstotnega prihranka energije za ukrep (Bolgarija),

²⁴ Direktiva 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetske učinkovitosti stavb ([UL L 153, 18.6.2010, str. 13](#)) in [Priporočilo Komisije \(EU\) 2016/1318](#) z dne 29. julija 2016 o smernicah za spodbujanje stavb s skoraj nično porabo energije in najboljših praks, da se zagotovi, da bodo do leta 2020 vse nove stavbe s skoraj nično porabo energije.

²⁵ Direktiva 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) ([UL L 334, 17.12.2010, str. 17](#)) in Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES ([UL L 275, 25.10.2003, str. 32](#)).

- z izboljšanjem energijske učinkovitosti se mora zmanjšati poraba primarne energije za vsaj 10 %. Za sisteme za pridobivanje energije za ogrevanje/hlajenje mora stopnja izkoristka znašati vsaj 70 % (Nemčija),
- delež prihranka energije v primerjavi s porabo primarne energije mora znašati 10 % ali več (Italija),
- izboljšanje energijske učinkovitosti za vsaj 25 % zaradi izvajanja projekta (Poljska).

Stavbe podjetij:

- ukrepi za energijsko učinkovitost, ki presegajo zakonske standarde (Nemčija in Francija),
- minimalni prihranek v višini 40 % za razsvetljavo, 5 % za industrijske in proizvodne sisteme ter sisteme, ki temeljijo na biomasi, ter 20 % za ogrevanje in hlajenje (Španija),
- večja prenova za doseg minimalnega energijskega razreda B v energijski izkaznici ali prihranek več kot 40 % skupne porabe energije stavbe (Ciper),
- načrtovana poraba toplotne energije za ogrevanje po izvedbi ukrepov za izboljšanje energijske učinkovitosti ne presega 110 kWh/m² na leto (Latvija).

Vir: razpisni pogoji in kontrolni seznam, uporabljeni pri izbiri, iz različnih revidiranih operativnih programov

79 V 11 operativnih programih v šestih državah članicah so organi v izbirnih merilih določili najnižjo zgornjo mejo za prihranek emisij CO₂. Natančneje, takšna izbirna merila so veljala za 25 od 163 projektov energijske učinkovitosti (15 %).

80 Sodišče je pri preučitvi uporabe standardov smotrnosti ugotovilo, da je bilo 76 % projektov energijske učinkovitosti (124 od 163) izbranih v okviru razpisov, v katerih so bila določena merila učinkovitosti, pri katerih so se upoštevali stroški in prihranek energije (glej primere v [okviru 3](#)).

Okvir 3

Primeri meril učinkovitosti, uporabljenih pri izbiri projektov:

- najvišji znesek sredstev, dodeljenih za vsak(-o) prihranjen(-o) kWh/MWh/GJ v enem letu (Češka, Nemčija, Latvija, Avstrija),
- razmerje med energijo in stroški, tj. izbira najboljše ocenjenih projektov (Bolgarija, Španija),
- minimalna količina energije, prihranjena v enem letu, na milijon eurov vloženih sredstev (Španija),
- razmerje med stroški in koristmi, tj. izbira najboljše ocenjenih projektov (Italija).

Naložbe v energijsko učinkovitost so lahko učinkovite brez javne podpore

81 Za analizo splošne učinkovitosti projektov je Sodišče stroške prihranka ene enote energije za svoje projekte primerjalo z zadevnimi referenčnimi merili. Ugotovilo je, da so informacije o mediani stroškov varčevanja z energijo v podatkovni zbirki platforme DEEP in stroških električne energije kot vira energije, ki so ga upravičenci v vzorcu pretežno uporabljali, ustrezna referenčna merila za njegove projekte.

82 Mediana stroškov električne energije je leta 2020 za negospodinske uporabnike v EU-27 znašala 104 EUR/MWh²⁶. Ti stroški ne vključujejo vračljivih davkov in DDV.

83 Sodišče je za primerjavo za vsak projekt najprej izračunalo prihranek energije, dosežen z vsakim vloženim eurom. To je razmerje med skupnim prihrankom energije, doseženim v življenjski dobi naložbe, in skupnimi upravičenimi stroški projekta.

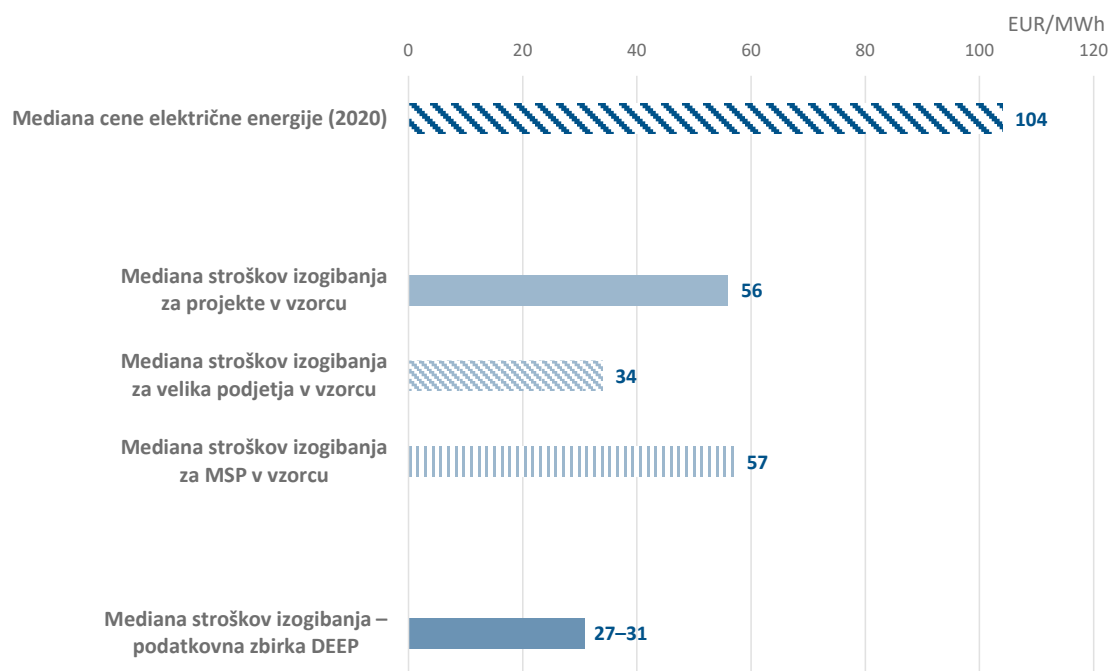
84 Sodišče je nato izračunalo nasprotno, tj. stroške za dosego ene MWh prihranka energije (t. i. stroške izogibanja), pri čemer je upoštevalo kumulativni prihranek v življenjski dobi projektov. Izračun je podoben tistemu, ki se je uporabil za projekte iz podatkovne zbirke platforme DEEP.

²⁶ Po podatkih Eurostata iz leta 2020.

85 Sodišče je na podlagi teh podatkov ugotovilo, da mediana stroškov izogibanja za vse projekte znaša 56 EUR, pri čemer za MSP znaša 57 EUR in za velika podjetja 34 EUR.

86 Na [sliki 14](#) je prikazano, da je mediana stroškov za doseg ene MWh prihranka energije (56 EUR) znašala polovico mediane stroškov električne energije (104 EUR). Bolj poglobljena analiza je pokazala, da so bile tudi na ravni operativnih programov v večini operativnih programov (28 od 30 programov s projekti energijske učinkovitosti) vrednosti mediane stroškov izogibanja prav tako nižje od cene električne energije.

Slika 14 – Primerjava mediane stroškov izogibanja za projekte v vzorcu s ceno električne energije in referenčnimi vrednostmi EU glede na vrsto podjetja

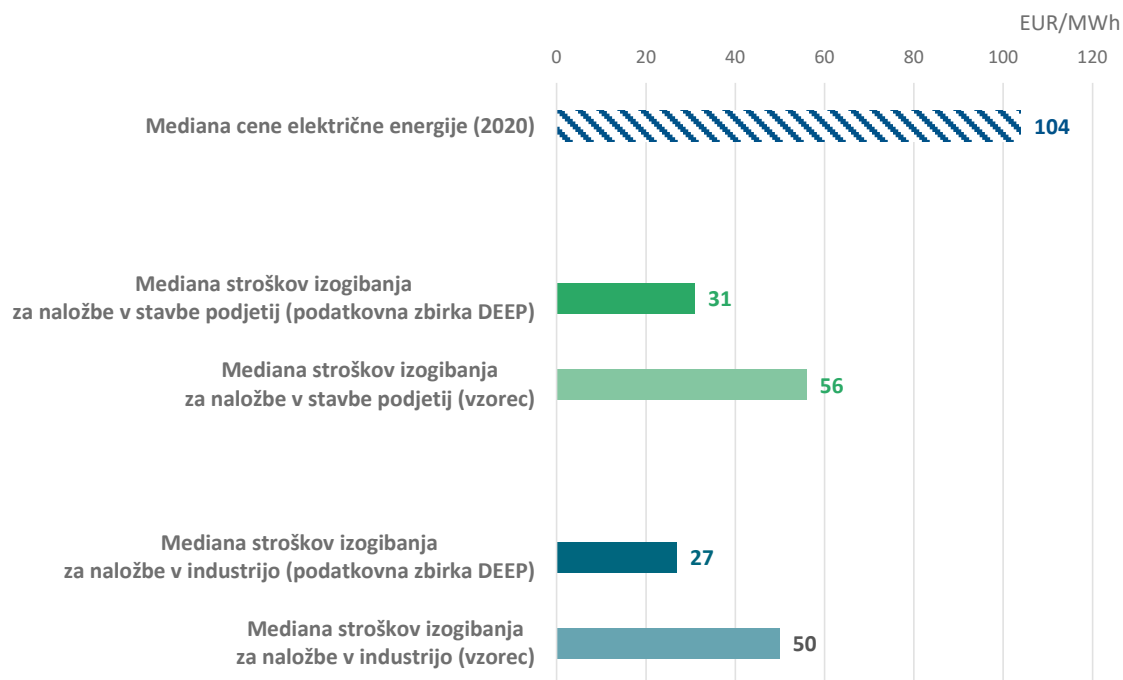


Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Eurostata, podatkov o projektih v vzorcu in vrednosti platforme DEEP

87 Ta rezultat kaže, da so bili projekti na splošno učinkoviti. Zlasti je bilo stroškovno učinkovitejše vlagati v varčevanje z energijo kot pa plačevati za električno energijo, in sicer tudi brez nepovratnih sredstev EU.

88 Vendar so bili preučeni projekti v povprečju manj učinkoviti kot projekti DEEP (glej [sliko 14](#) in [sliko 15](#)). Zlasti je bila mediana stroškov izogibanja za projekte v vzorcu višja od mediane vrednosti platforme DEEP (za velika podjetja in MSP kot tudi za industrijo in stavbe).

Slika 15 – Primerjava mediane stroškov izogibanja za projekte v vzorcu s ceno električne energije in referenčnimi vrednostmi EU glede na sektor



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Eurostata, podatkov o projektih v vzorcu in vrednosti platforme DEEP

Finančni kazalniki so močna orodja za merjenje smotrnosti, ki jih organi upravljanja zanemarjajo

89 Večina upravičencev, ki so odgovorili na anketo Sodišča, je za svojo lastno oceno projektov uporabila finančna merila smotrnosti, in sicer:

- (a) vračilno dobo (73 % upravičencev);
- (b) interno stopnjo vračanja (45 % upravičencev);
- (c) neto sedanjo vrednost (38 % upravičencev);
- (d) kazalnike za ocenjevanje koristi zaradi manjšega obsega vzdrževanja, večje produktivnost, manjšega obsega drugih stranskih storitev, okoljskega certificiranja itd. (40 % upravičencev).

90 Nekaj organov upravljanja je pri oceni prednosti projekta uporabilo finančne kazalnike. Sodišče se je pri analizi osredotočilo na uporabo vračilne dobe, tj. finančnega kazalnika, ki so ga upravičenci najpogosteje uporabljali.

91 Drugače kot upravičenci so organi pri ocenjevanju projektov vračilno dobo uporabili samo v dveh od 30 operativnih programov s projekti energijske učinkovitosti. Do financiranja naj bi bili upravičeni le projekti z vračilno dobo nad določeno mejo (npr. 2 leti). Organi za vračilno dobo niso določili zgornje meje, s čimer bi ugotovili, ali so projekti izvedljivi.

92 Sodišče je ocenilo, kakšen bi bil učinek uporabe vračilne dobe kot merila pri izbiri na učinkovitost projekta. Na podlagi podatkov, ki so jih predložili upravičenci, je najprej ocenilo vračilno dobo naložb. Pri tem je uporabilo skupne upravičene stroške, ki jih je delilo z letnim prihrankom stroškov, ki izhaja iz prihranka energije in je bil naveden v vlogi, če so bili ti podatki na voljo. Če niso bili na voljo, je te prihranke stroškov ocenilo na podlagi cene energije in količine prihranjene energije na leto. Pri tem ni upoštevalo dodatnih koristi in prihranka stroškov, ki je nastal zaradi teh koristi, saj je bil glavni cilj sredstev izboljšati energijsko učinkovitost.

93 Sodišče je lahko ocenilo vračilno dobo 150 od 163 projektov energijske učinkovitosti v vzorcu. Za 132 od 150 projektov z ocenjenimi vračilnimi dobami so bile zagotovljene tudi informacije o življenjski dobi naložbe.

94 Za vsakega od teh projektov je Sodišče primerjalo ocenjeno vračilno dobo z življenjsko dobo naložbe. Ugotovilo je, da je bila pri 6 % projektov vračilna doba malo daljša od življenjske dobe (razlika je znašala manj kot 10 %), pri tretjini (29 %) pa je bila ocenjena vračilna doba veliko daljša od življenjske dobe naložbe.

95 Glede na to, da slednji projekti verjetno niso bili finančno vzdržni, je Sodišče opravilo poglobljeno analizo njihove učinkovitosti. Na podlagi ocenjene vračilne dobe in življenjske dobe naložb je zlasti preučilo, kako sta ti dobi vplivali na povprečne stroške izogibanja porabi energije.

96 Sodišče je povprečne stroške prihranka ene enote (MWh) energije izračunalo v dveh korakih:

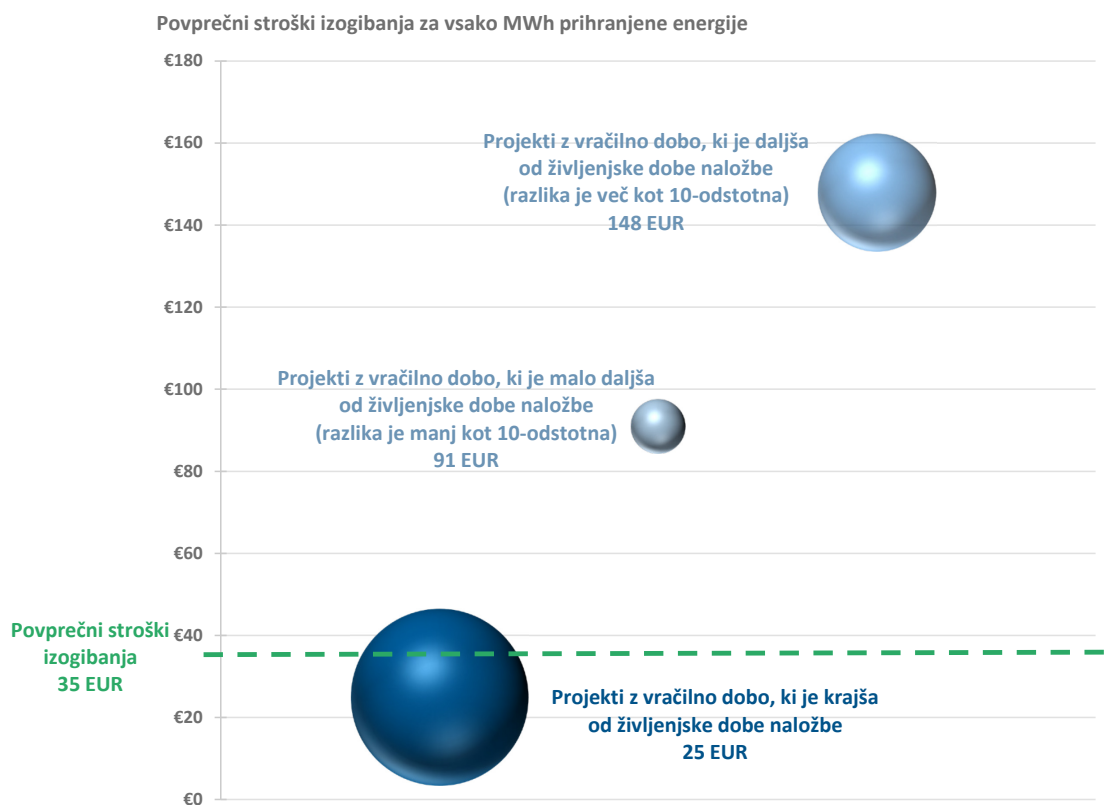
- (a) na podlagi vsakega vloženega eura je najprej izračunalo povprečen prihranek energije na euro, vložen za dano (pod)populacijo (MWh/EUR), pri čemer je uporabilo vzorčenje po denarni enoti;
- (b) nato je izračunalo povprečne stroške prihranka ene enote energije (ali stroške izogibanja) za isto (pod)populacijo kot obratno vrednost prej navedenega (EUR/MWh).

97 Sodišče je analiziralo 132 projektov, za katere je imelo na voljo vse potrebne podatke o stroških izogibanja ter vračilni in življenjski dobi naložbe. Pri tem je opredelilo tri kategorije (podpopulacije) projektov, pri katerih je bila ocenjena vračilna doba:

- (a) krajša od življenjske dobe naložbe (86 projektov);
- (b) malo daljša od življenjske dobe naložbe, kar pomeni, da je razlika znašala do 10 % (8 projektov);
- (c) daljša od življenjske dobe naložbe, kar pomeni, da je razlika znašala več kot 10 % (38 projektov).

98 Sodišče je ugotovilo, da so se povprečni stroški izogibanja porabi energiji znatno povečali, če je bila vračilna doba daljša od življenjske dobe naložbe (glej [sliko 16](#)). To vzbuja pomisleke glede uporabe sredstev EU za takšne projekte.

Slika 16 – Razmerje med stroški izogibanja in vračilno dobo

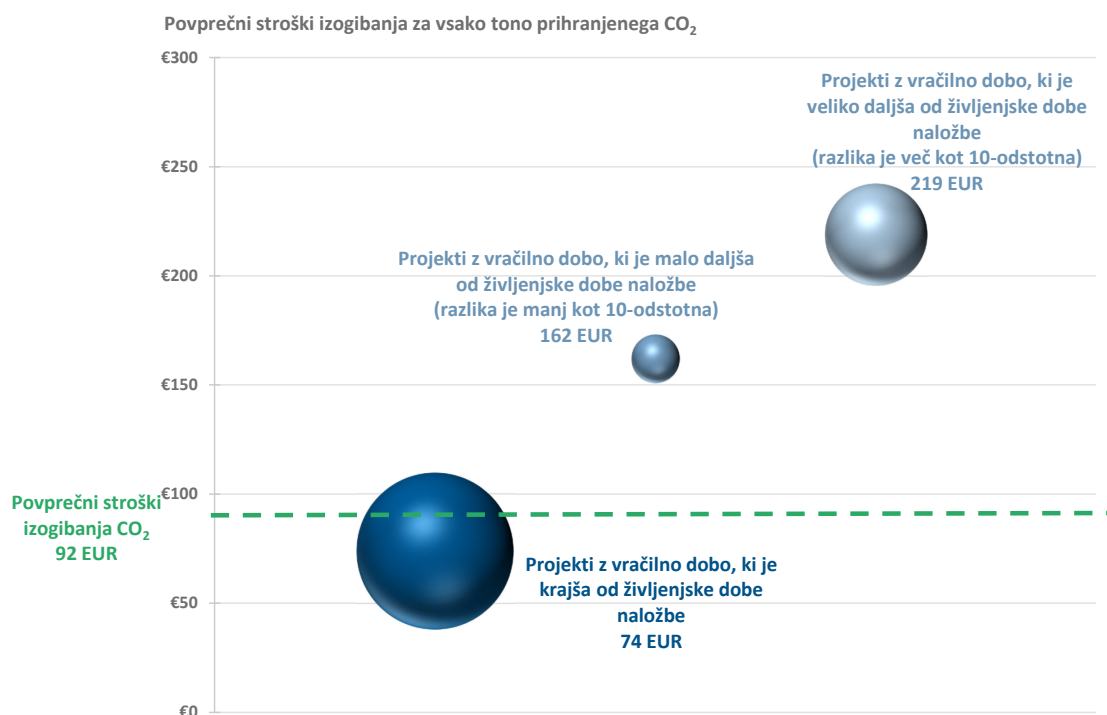


Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz projektних vlog in odgovorov upravičencev

99 Pri projektih z zelo kratko vračilno dobo, tj. manj kot pet let, so bili stroški znatno nižji od povprečja (26 EUR). To vzbuja pomisleke glede tega, ali so nepovratna sredstva EU zanje potrebna.

100 Sodišče je analiziralo tudi, kako je razmerje med vračilno dobo in življenjsko dobo naložbe vplivalo na povprečne stroške izogibanja CO₂ pri 129 projektih, za katere je imelo vse te podatke, in sicer na podlagi istih podpopulacij kot pri stroških izogibanja porabi energije (pri čemer je bilo teh projektov 85, 8 oziroma 36). Pri tem je opazilo enak trend, kot je ponazorjeno na [sliki 17](#).

Slika 17 – Razmerje med vračilno dobo, življenjsko dobo naložbe in stroški izogibanja CO₂



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov iz projektних vlog in odgovorov upravičencev

101 Na koncu je Sodišče analiziralo potencialni vpliv meril učinkovitosti, ki so jih organi določili za omejitev stroškov za prihranek energije in CO₂, v življenjski dobi naložbe. Zlasti je skušalo ugotoviti, ali so ta merila spodbujala učinkovitost projektov.

102 Od 124 projektov, za katere so veljala merila energijske učinkovitosti, tj. kazalniki za oceno razmerja med stroški in prihrankom energije, je bilo za 107 projektov zagotovljeno dovolj podatkov za izračun stroškov izogibanja. Za 39 projektov, za katere ta merila niso veljala, je bilo dovolj podatkov za izračun stroškov izogibanja pri 35 projektih.

103 Sodišče je pri 142 projektih, za katere je imelo vse potrebne podatke, ugotovilo, da zaradi uporabe meril učinkovitosti med izbiro ni prišlo do znatno nižjih povprečnih stroškov izogibanja. Povprečni stroški izogibanja porabi energije pri projektih, za katere veljajo taka merila (107), so znašali 34 EUR, pri projektih, za katere pragovi ne veljajo (35), pa 37 EUR.

104 Sodišče je analiziralo tudi povezavo med stroški izogibanja CO₂ in določitvijo meril stroškovne učinkovitosti v zvezi s CO₂. Takšna merila so veljala za 25 od 163 projektov. Sodišče je z uporabo iste metodologije kot zgoraj ugotovilo, da se z določitvijo meril stroškovne učinkovitosti v zvezi s CO₂ niso znižali povprečni stroški izogibanja CO₂.

105 Sodišče je prišlo do zaključka, da uporaba meril učinkovitosti, s katerimi se omejujejo stroški prihranka energije in CO₂, ni dosti vplivala na znižanje povprečnih stroškov izogibanja porabi energije ali CO₂. Nasprotno pa bi se z uporabo vračilne dobe kot dodatnega merila za izbiro projektov olajšalo usmerjanje sredstev EU v izvedljive projekte in povečala učinkovitost sredstev (znižali bi se stroški prihranka energije). Sodišče je v Posebnem poročilu št. 11/2020 priporočilo uporabo kombinacije meril za energijsko učinkovitost stavb.

106 Uporaba teh meril smotrnosti bi organom olajšala odločitev o ustreznem instrumentu financiranja ali potrebi po javnih sredstvih. Za projekte z zelo kratkimi vračilnimi dobami in nizkimi stroški izogibanja bi bila posojila stroškovno najučinkovitejša možnost; ti projekti bi se verjetno izvajali tudi brez nepovratnih sredstev EU. Nasprotno pa Sodišče meni, da podpora EU za manj učinkovite projekte ni bila primerna (glej odstavek [94](#)).

S sedanjim okvirom smotrnosti se ne meri skupni prispevek financiranja EU

107 Komisija bi morala spremljati rezultate operativnih programov na podlagi tega, kaj naj bi se z ESRR in Kohezijskim skladom doseglo pri izpolnjevanju potreb podjetij v zvezi z varčevanjem z energijo, ter na splošno na podlagi ciljnih vrednosti glede energijske učinkovitosti.

Skupni okvir smotrnosti ni omogočal dostopa do konsolidiranih informacij o izloških in rezultatih

108 Z uredbama o ESRR in Kohezijskem skladu za obdobje 2014–2020 je bil vzpostavljen skupni okvir smotrnosti za spremljanje rezultatov financiranja EU. Za nekatere skupne prednostne naložbe EU, tj. energijsko učinkovitost stavb ali projekte na področju energije iz obnovljivih virov, je bil v uredbah določen sklop skupnih kazalnikov, ki omogočajo spremljanje izloškov in rezultatov (glej [okvir 4](#)).

Okvir 4

Skupni kazalniki za energijo

Energija iz obnovljivih virov:

- o dodatne zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov (v MW).

Energijska učinkovitost:

- o število gospodinjstev z izboljšano energijsko porabo glede na klasifikacijo,
- o zmanjšanje letne porabe primarne energije v javnih stavbah (kWh/leto).

109 Za energijsko učinkovitost v podjetjih v uredbi niso določeni specifični skupni kazalniki. Komisija je menila, da je količinska opredelitev učinkov ukrepov za energijsko učinkovitost na prihranek energije na podlagi izračuna od spodaj navzgor zahtevna in da bi bilo seštevanje ukrepov lahko le približek²⁷.

110 Po odobritvi operativnih programov je Komisija ocenila, da bi sklada kohezijske politike prispevala k zmanjšanju letnih emisij toplogrednih plinov za približno 30 milijonov ton CO₂ ter financirala energijsko učinkovitost in druge nizkoogljive pobude v približno 57 000 podjetjih v EU-28²⁸. Na podlagi teh informacij ni mogoče opredeliti izključnih koristi projektov energijske učinkovitosti.

²⁷ Delovni dokument služb Komisije, *Impact assessment accompanying the 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*, Evropska komisija, 2015.

111 Ker skupni kazalniki EU za energijsko učinkovitost za podjetja niso določeni, so organi upravljanja predlagali kazalnike rezultatov in izločkov za posamezne programe. Z večino kazalnikov se meri prihranek energije ali zmanjšanje energijske intenzivnosti. Nekateri organi so uporabili skupni kazalnik smotrnosti, s katerim se meri zmanjšanje emisij CO₂, da bi količinsko opredelili izločke izboljšav energijske učinkovitosti.

112 Na ravni operativnih programov se kazalniki za posamezne programe že po definiciji razlikujejo med programi (glej [okvir 5](#)), včasih celo med operativnimi programi iste države članice (npr. v Nemčiji in Italiji). Poleg tega so nekateri od teh kazalnikov kazalniki ozadja, ki predstavljajo podatke za celotno gospodarstvo, in ne kazalniki izločkov ali rezultatov, povezani s projekti.

Okvir 5

Kazalniki za energijsko učinkovitost se med programi razlikujejo

Primeri kazalnikov rezultatov:

- energijska intenzivnost gospodarstva, toe/1 000 EUR BDP (Bolgarija),
- produktivnost primarnih proizvodov v tekočih cenah (BDP/poraba surovin), 1 000 EUR/tono (Nemčija),
- intenzivnost končne energije, ktoe/milijon EUR (Španija),
- poraba električne energije v industrijskih podjetjih, GWh (Italija),
- prihranek primarne energije v podjetniškem sektorju (storitveni in industrijski sektor, ki ni vključen v sistem trgovanja z emisijami), toe (Ciper),
- energijska intenzivnost v proizvodnji (v stalnih cenah iz leta 2010), kg ekvivalenta nafte/1 000 EUR (Latvija),
- poraba primarne energije, PJ (Madžarska),
- poraba končne energije na dodano vrednost za mala in srednja industrijska podjetja, MWh/milijon SEK (Švedska).

Primeri kazalnikov rezultatov:

- število opravljenih energijskih pregledov (Bolgarija),
- ocenjeno letno zmanjšanje porabe energije, GJ (Danska),

- zmanjšanje porabe primarne energije v subvencioniranih podjetjih, kWh/leto (Nemčija),
- zmanjšanje porabe končne energije v javni infrastrukturi in podjetjih, ktoe/leto (Španija),
- zmanjšanje letne porabe primarne energije v produktivnih dejavnostih, toe (Italija),
- prihranek energije za podprte gospodarske subjekte, MWh/leto (Latvija),
- zmanjšanje porabe primarne energije, doseženo z izboljšavami pri energijski učinkovitosti z nevračljivo pomočjo, PJ/leto (Madžarska),
- zmanjšanje porabe energije v podjetjih in organizacijah, ki sodelujejo pri projektih, MWh (Švedska).

113 V skladu s kazalniki učinka za posamezne programe so vloge pri nekaterih projektih zajemale ocene prihranka primarne energije, pri drugih končni prihranek, pri nekaterih projektih pa ni bilo navedeno, kakšne ocene so bile predložene.

114 Ker države članice ne zbirajo istovrstnih razčlenjenih podatkov, glede na sedanjo obliko izločkov in rezultatov teh ni mogoče združiti na ravni EU ali pridobiti informacij o prispevku projektov k obveznostim glede prihranka energije.

115 V uredbi o ESRR in Kohezijskem skladu za programsko obdobje 2021–2027²⁹ so določeni skupni kazalniki smotrnosti za energijsko učinkovitost. Prvotni predlog je vseboval več takih kazalnikov, kot je prikazano v [okviru 6](#), vendar se je to v postopku soodločanja spreminjalo in končno besedilo zdaj vsebuje en kazalnik, v katerem so podjetja posebej omenjena.

²⁹ Uredba (EU) 2021/1058 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu ([UL L 231, 30.6.2021, str. 60](#)).

Okvir 6

Skupni kazalniki za energijsko učinkovitost (2021–2027)

Kazalniki, ki jih je prvotno predlagala Komisija ³⁰	Revidirani (končni) kazalniki ³¹
(a) RCR 26 – letna poraba <u>končne</u> energije (od tega: stanovanjske, zasebne nestanovanjske , javne nestanovanjske stavbe);	(a) RCR 26 – letna poraba <u>primarne</u> energije (od tega: stanovanja, javne zgradbe, podjetja , drugo);
(b) RCR 28 – stavbe z izboljšanim energijskim razredom (od tega: stanovanjske, zasebne nestanovanjske , javne nestanovanjske stavbe);	(b) CCO 06 – naložbe v ukrepe za izboljšanje energetske učinkovitosti;
(c) RCR 30 – podjetja z izboljšano energetske učinkovitostjo;	(c) CCR 05 – prihranek pri letni porabi <u>primarne</u> energije.
(d) CCO 06 – naložbe v ukrepe za izboljšanje energetske učinkovitosti;	
(e) CCR 05 – upravičenci z izboljšanim energijskim razredom.	

CCO: glavni kazalnik izločkov na področju kohezijske politike.

CCR: glavni kazalnik rezultatov na področju kohezijske politike.

RCR: skupni kazalnik rezultatov na področju regionalne politike.

116 Sodišče je pri revidiranih kazalnikih ugotovilo naslednje slabosti:

- (a) skupni kazalniki niso usklajeni s kazalniki, o katerih se poroča v skladu z uredbo o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, na podlagi katere morajo države članice poročati o prihranku primarne in končne energije ali o porabi primarne in končne energije (primerjava med letoma 2020 in 2030);
- (b) uporaba kazalnika, s katerim se meri poraba primarne energije (zmanjšanje skupne potrebne energije), omogoča vključitev obnovljivih virov energije v

³⁰ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Evropskem skladu za regionalni razvoj in Kohezijskem skladu, [COM\(2018\) 372 final](#) z dne 29. maja 2018.

³¹ Uredba (EU) št. 2021/1058.

spremljanje porabe in rezultatov za energijsko učinkovitost. Z uporabo obnovljivih virov energije se količina energije, ki jo je treba dobiti iz omrežja, zmanjša, pri tem pa se za dejavnosti projektov porabi enaka količina energije (poraba končne energije).

Glede na ocene bo prispevek projektov energijske učinkovitosti, ki jih financira EU, k ciljem EU skromen

117 Da bi Sodišče ocenilo prispevek projektov k energijski učinkovitosti, je izračunalo ocenjeni učinek vloženih sredstev, tj. količino ustvarjenih prihrankov energije (v MWh). Ocena temelji na 142 projektih, za katere je imelo potrebne podatke.

118 Sodišče je za vsak projekt najprej skupni ocenjeni prihranek energije delilo z naložbami, ki jih financira EU. Če so predhodne ocene točne, izračun Sodišča kaže, da bi se s 1 000 EUR, vloženimi v projekte energijske učinkovitosti, v življenjski dobi naložbe prihranilo povprečno 28 MWh energije.

119 Sodišče je nato to oceno ekstrapoliralo na vse projekte energijske učinkovitosti v svoji podatkovni zbirki, saj je imela ta podobne značilnosti kot vzorec. Skupni upravičeni znesek naložb v projekte energijske učinkovitosti v podatkovni zbirki Sodišča je znašal 3,5 milijarde EUR. Iz ekstrapolacije je razvidno, da bi, če so predhodne ocene točne, projekti energijske učinkovitosti, financirani iz ESRR in Kohezijskega sklada, do oktobra 2020 ustvarili prihranek v višini približno 100 milijonov MWh v življenjski dobi projektov (8,7 milijona ton ekvivalenta nafte (Mtoe)).

120 Če je povprečna življenjska doba naložb pri teh projektih 18 let, znaša letni prihranek približno 0,48 Mtoe. Glede na to, da trenutni predvideni prihranek v okviru ciljnih vrednosti glede energijske učinkovitosti za leto 2030 znaša 137 Mtoe, prihranek v okviru projektov pomeni približno 0,3 % tega predvidenega prihranka.

Zaključki in priporočila

121 Povečanje energijske učinkovitosti je eden ključnih elementov prizadevanj EU za blažitev podnebnih sprememb in evropskega zelenega dogovora. Za doseg okrepljenih ciljnih vrednosti EU za energijsko učinkovitost so še vedno potrebna znatna prizadevanja, pri katerih imajo pomembno vlogo podjetja. Komisija in države članice so skupaj odgovorne za pripravo in uvedbo ukrepov politike na področju energijske učinkovitosti (**01–15**).

122 V obdobju 2014–2020 je bilo v okviru ESRR in Kohezijskega sklada zagotovljenih 2,5 milijarde EUR za izbrane operacije, namenjene spodbujanju ukrepov za energijsko učinkovitost v podjetjih (**14** in **15**). Ta sredstva skupaj upravljajo države članice in Komisija (**16–20**).

123 Sodišče je preučilo, ali so bila sredstva iz kohezijskih skladov EU za energijsko učinkovitost v podjetjih dobro porabljena. Na splošno je ugotovilo, da načrtovana poraba ni bila dobro vključena v strategijo EU za energijsko učinkovitost, pri nekaterih projektih pa so bile težave z učinkovitostjo. Države članice so za projekte določile merila učinkovitosti, toda zgolj zaradi njih se učinkovitost projektov ni izboljšala. Pričakovani rezultati, ki sicer niso zajeti v obstoječem okviru za spremljanje, kažejo, da bo prispevek projektov k ciljem energijske učinkovitosti omejen.

124 Sodišče je preučilo, ali so Komisija in države članice ocenile ustrezno uporabo sredstev EU za podporo doseganju ciljev energijske učinkovitosti. Ugotovilo je, da pri ESRR in Kohezijskem skladu sicer obstaja možnost sofinanciranja energijske učinkovitosti v podjetjih, vendar Komisija ni utemeljila, kako bi ESRR in Kohezijski sklad v okviru skupnih in javnih naložb prispevala k izpolnjevanju specifičnih potreb po financiranju na področju energijske učinkovitosti v podjetjih (**34–39**).

125 V operativnih programih so sicer jasno določene prioritete in cilji za energijsko učinkovitost v podjetjih, vendar pri večini ni naveden njihov načrtovani prispevek k izvajanju nacionalnih akcijskih načrtov za energijsko učinkovitost (**40–45**).

Priporočilo 1 – Oceniti potencialni in dejanski prispevek skladov kohezijske politike k energijski učinkovitosti

Komisija naj izboljša uporabo sredstev z izvedbo zanesljive ocene:

- (a) potencialnega prispevka sredstev EU, vloženih v energijsko učinkovitost v podjetjih, v fazi načrtovanja programov ob upoštevanju potreb po javnem financiranju, navedenih v nacionalnih energetske in podnebnih načrtih.

Časovni okvir: leto 2022.

- (b) posebnega učinka projektov energijske učinkovitosti na podjetja, in sicer pri vrednotenju programskega obdobja 2014–2020.

Časovni okvir: leto 2024.

126 Znatni zneski in deleži skupnega prispevka ESRR in Kohezijskega sklada k izboljšanju energijske učinkovitosti v podjetjih na nacionalni ali regionalni ravni so bili načrtovani le v okviru majhnega števila operativnih programov. Ti programi so imeli v primerjavi s preostalimi tudi večji delež izbranih sredstev (46–51).

127 Sodišče je ugotovilo, da so organi držav članic večinoma uporabljali nepovratna sredstva. V operativnih programih niso utemeljili svoje izbire finančne podpore. Koliko bi se projekti izvajali brez podpore EU, ni mogoče ugotoviti, vendar je na podlagi informacij, ki jih je Sodišče pridobilo od upravičencev, mogoče sklepati, da bi se to morda zgodilo pri slabi večini projektov. Z javnimi nepovratnimi sredstvi se je zagotovila približno polovica celotnega zneska projektnih naložb, komponenta EU (ESRR in Kohezijski sklad) pa je pomenila največji delež javne podpore (52–64).

128 Sodišče je ocenilo tudi, ali so postopki držav članic omogočali izbiro učinkovitih projektov. Ugotovilo je, da so se z izbirnimi postopki na splošno spodbujali učinkoviti projekti, čeprav so obstajale slabosti, ki so vplivale na splošno smotrnost programov.

129 Sodišče je ugotovilo, da je večina držav članic od podjetij zahtevala, naj predložijo potrjene ocene prihrankov energije, in v nekaj primerih tem podjetjem ponudila celo finančno podporo za predhodne energijske preglede. Naknadno potrjevanje rezultatov projektov je bilo manj pogosto (67–73).

130 Večina organov upravljanja je na splošno zahtevala, da so projekti skladni z minimalnimi standardi za varčevanje z energijo in smotrnost, tudi če standardi učinkovitosti EU za podjetja niso bili določeni. Raven ambicij pri teh zahtevah se je

razlikovala, vendar so se pri večini projektov spodbujali znatni prihranki. Sodišče je ugotovilo tudi, da so organi nekaterih držav članic določili merila učinkovitosti za naložbe (74–80).

131 Projekti so bili na splošno učinkoviti: mediana stroškov doseganja prihrankov energije je bila nižja od mediane cene električne energije v državah članicah, nižja pa je bila sicer tudi od referenčne vrednosti platforme DEEP (81–88).

132 Finančni kazalniki so se pri izbiri projektov redko uporabljali, čeprav so bili pri večini upravičencev na voljo. Sodišče je ugotovilo, da je bila pri tretjini projektov vračilna doba daljša od življenjske dobe naložbe, kar pomeni, da projekti niso bili učinkoviti (89–94).

133 Sodišče je z analizo tega, koliko je vračilna doba vplivala na stroške prihranka energije, ugotovilo, da zelo dolge vračilne dobe, tj. daljše od življenjske dobe naložbe, pomenijo znatno višje stroške doseganja prihranka energije (95–100). Z določitvijo meril učinkovitosti v zvezi s stroški energije in CO₂ se povprečni stroški prihranka niso bistveno znižali (101–103).

134 Uporaba vračilne dobe bi bila lahko učinkovitejša in bi lahko pripomogla k opredelitvi ustreznih instrumentov financiranja. Projekti z zelo kratkimi vračilnimi dobami in nizkimi stroški izogibanja bi se verjetno izvedli tudi brez nepovratnih sredstev EU; lahko bi se namreč financirali s posojili (99 in 106). Na podlagi nove uredbe o skupnih določbah morajo organi za nove operative programe utemeljiti izbiro instrumenta financiranja (53).

Priporočilo 2 – Preveriti, ali je izbira instrumenta financiranja ustrezno utemeljena

Komisija naj preveri, ali države članice v svojih predlogih programov ustrezno utemeljijo izbiro instrumenta financiranja in ali se nepovratna sredstva ne uporabljajo, kadar bi bili finančni instrumenti primernejši.

Časovni okvir: leto 2022.

135 Za projekte, pri katerih je vračilna doba precej daljša od življenjske dobe naložbe, se podpora EU ne bi smela zagotavljati, saj to pomeni, da so projekti manj učinkoviti in verjetno niso finančno vzdržni (106). Tako je bilo pri tretjini projektov, za katere je Sodišče imelo podatke (94).

136 Poleg tega je Sodišče na podlagi kazalnikov in lastne analize ocenilo, ali rezultati projektov kažejo izboljšanje energijske učinkovitosti v podjetjih.

137 Prioriteta izboljšanja energijske učinkovitosti v podjetjih je sicer določena na ravni EU, vendar pa skupni kazalniki za merjenje izločkov in rezultatov v obdobju 2014–2020 niso določeni. Kazalniki za merjenje števila podjetij z nizkoogljičnimi naložbami ali zmanjšanjem emisij CO₂ se uporabljajo za več prioritet, zato izločkov in rezultatov prioritete v zvezi z energijsko učinkovitostjo ni mogoče opredeliti (108–110). Države članice določijo kazalnike za posamezne programe, vendar njihovih izločkov in rezultatov ni mogoče združiti na ravni EU (111–114).

138 Z zakonodajo o skladih kohezijske politike za obdobje 2021–2027 so bili uvedeni skupni kazalniki energijske učinkovitosti (115), ki pa niso usklajeni z drugimi zahtevami EU glede poročanja, na primer iz uredbe o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, ki je podrobnejša. Novi kazalniki organom omogočajo, da obnovljive vire energije obravnavajo kot naložbe v energijsko učinkovitost, to pa vpliva na spremljanje podnebnih ukrepov in porabe za energijsko učinkovitost (116).

139 Poleg navedenega je Sodišče ocenilo, da je prispevek prihranka energije, ustvarjenega s sofinanciranimi projekti, k izpolnjevanju potreb po prihranku energije do leta 2030 omejen, in sicer znaša približno 0,3 % (117–120).

To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi Samo Jereb, član Evropskega računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 24. novembra 2021.

Za Evropsko računsko sodišče

Klaus-Heiner Lehne
predsednik

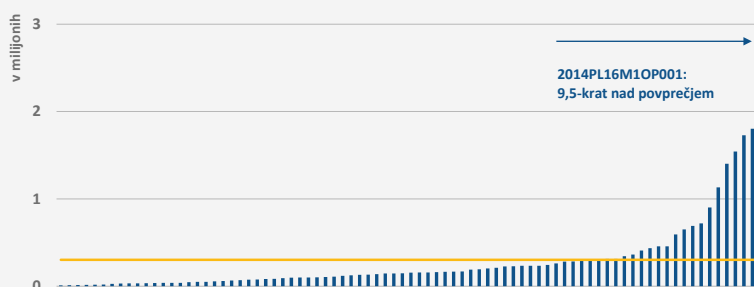
Prilogi

Priloga I – Analiza projektov v podatkovni zbirki



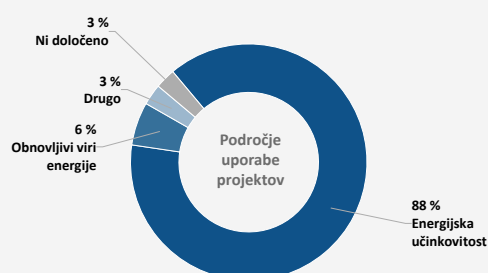
Sredstva EU, izbrana za posamezne projekte

→ Sredstva EU, izbrana za posamezen projekt, so v povprečju znašala 300 000 EUR.



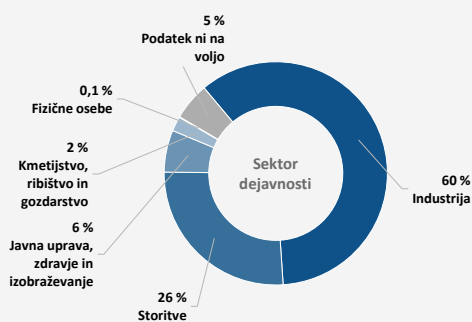
Sredstva EU, izbrana glede na področje uporabe projektov

→ Glede na podatkovno zbirko Sodišča je bilo več kot 88 % izbranih sredstev EU namenjenih projektom energetske učinkovitosti.



Sredstva EU, izbrana glede na sektor

→ Najpomembnejši sektor v podatkovni zbirki Sodišča je industrija, sledita ji storitve in javni sektor.



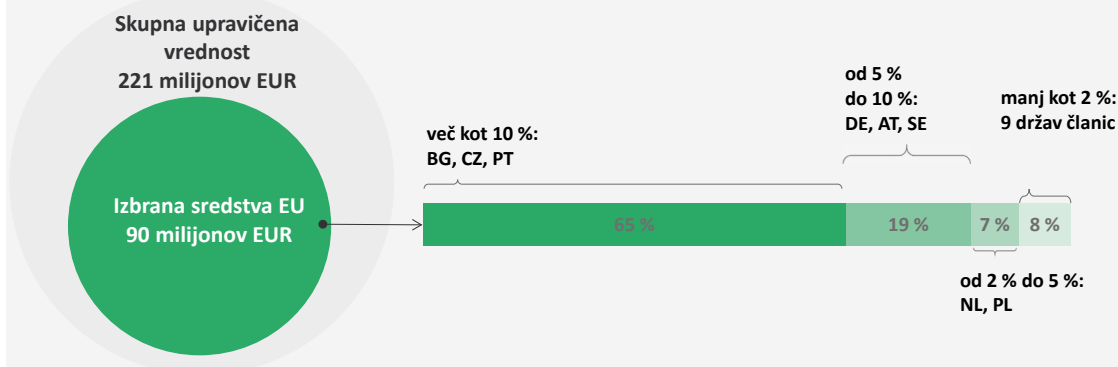
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij o projektih, ki so jih predložili organi upravljanja

Priloga II – Značilnosti vzorca



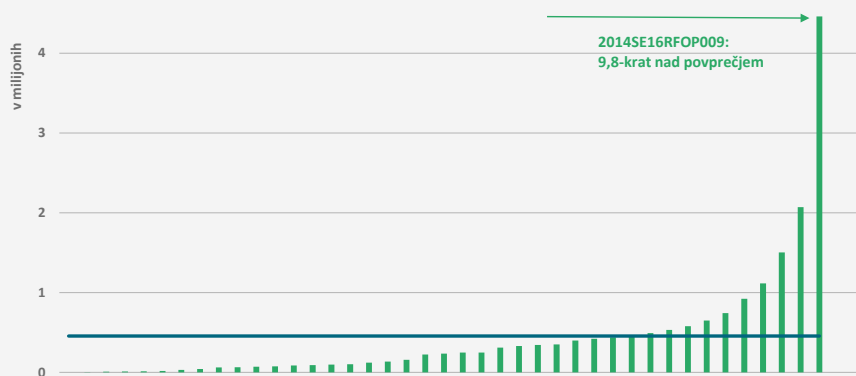
Pregled sredstev EU za izbrane projekte energijske učinkovitosti v vzorcu Sodišča

→ Iz vzorca projektov je razvidno, da so se v 41 operativnih programih s projekti energijske učinkovitosti financirali projekti v skupni upravičeni vrednosti 221 milijonov EUR. Od tega so sredstva EU za izbrane projekte znašala 90 milijonov EUR.



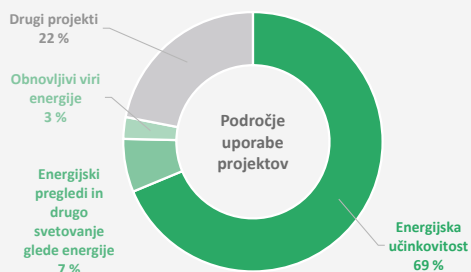
Izbrana sredstva EU za posamezne projekte

→ Sredstva EU, izbrana za posamezen projekt, so v povprečju znašala 456 000 EUR.



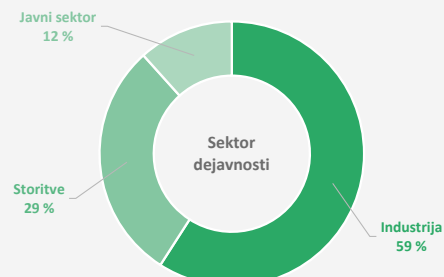
Sredstva EU, izbrana glede na področje uporabe projektov

→ 69 % sredstev EU za izbrane projekte v vzorcu Sodišča je bilo povezanih z energijsko učinkovitostjo, nadaljnjih 7 % pa z energijskimi pregledi in svetovanjem.



Sredstva EU, izbrana glede na sektor

→ Najpomembnejši sektor v vzorcu Sodišča je industrija, sledita ji storitve in javni sektor.



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi projektov iz vzorca

Kratice in okrajšave

BDP: bruto domači proizvod

CO₂: ogljikov dioksid

DEEP: platforma za zmanjševanje tveganj na področju energijske učinkovitosti

ESRR: Evropski sklad za regionalni razvoj

GD ENER: Generalni direktorat za energijo

GD REGIO: Generalni direktorat za regionalno in mestno politiko

GWh: gigavatna ura

Koe/USD 2015p: kilogram ekvivalenta nafte v cenah iz leta 2015, izražen v ameriških dolarjih

MSP: mala in srednja podjetja

MWh: megavatna ura

PJ/GJ: petajoule/gigajoule

SFC: komunikacijski sistem Evropske unije za strukturne sklade

(M)(k)TOE: (milijonov)(kilo)ton ekvivalenta nafte

Glosar

DEEP: platforma za zmanjševanje tveganj na področju energijske učinkovitosti, odprtokodna pobuda za povečanje naložb v energijsko učinkovitost v Evropi z boljšo izmenjavo in transparentno analizo obstoječih projektov.

Države članice: 27 držav članic Evropske unije leta 2021.

Energijska intenzivnost: razmerje med bruto notranjo porabo energije in bruto domačim proizvodom (BDP), ki je bilo izračunano za koledarsko leto.

Energijska produktivnost: merilo za gospodarsko korist, pridobljeno z vsako enoto energije, ki se porabi. Izračuna se tako, da se skupna gospodarska proizvodnja (npr. BDP) deli s količino porabljene energije (npr. tonami ekvivalenta nafte). Prikazuje stopnjo ločitve porabe energije od rasti BDP.

Energijska učinkovitost: razmerje med doseženim učinkom, storitvijo, blagom ali energijo ter vloženo energijo (na podlagi direktive o energijski učinkovitosti, 2012/27/EU).

Energijski pregled: v direktivi o energijski učinkovitosti je energijski pregled opredeljen kot sistematični postopek za namene ustrezne seznanitve z obstoječo porabo energije, s katerim se opredelijo in količinsko opredelijo stroškovno učinkovite možnosti za prihranek energije ter v okviru katerega se poroča o ugotovitvah.

Izboljšanje energijske učinkovitosti: povečanje energijske učinkovitosti zaradi tehnoloških, vedenjskih in/ali gospodarskih sprememb.

Operativni program: programski dokument, v katerem so podrobno opisani prednostne naložbe, specifični cilji, kazalniki rezultatov in izločkov, določen pa je tudi sistem upravljanja in kontrol, vzpostavljen za zagotovitev uspešnega in učinkovitega izvajanja ESRR ali Kohezijskega sklada.

Organ upravljanja: regionalni ali nacionalni organi, ki upravljajo operativne programe in nosijo glavno odgovornost za uspešno in učinkovito izvajanje ESRR ali Kohezijskega sklada.

Orodje za modeliranje PRIMES: model energetskega sistema EU, s katerim se zagotavljajo srednje- in dolgoročne napovedi, in sicer od leta 2010 do leta 2030.

Poraba končne energije: vsa energija, ki se dobavi za industrijo, prevoz, gospodinjstva, storitve in kmetijstvo. Ne zajema dobave sektorju za pretvorbo energije in samemu energetskega gospodarstvu.

Poraba primarne energije: bruto domača poraba energije brez neenergetske rabe.

Prihranek energije: količina prihranjene energije, določena z meritvijo in/ali oceno porabe pred izvedbo ukrepa za izboljšanje energijske učinkovitosti in po njej, ob zagotovljenih normalnih zunanjih pogojih, ki vplivajo na porabo energije.

Stroški izogibanja: stroški, nastali zaradi prihranka ene megavatne ure porabljene energije (izogibanja porabi ene megavatne ure energije) (v EUR).

Odgovori Komisije

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

Časovnica

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

Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat I – Trajnostna raba naravnih virov, ki ga vodi član Evropskega računskega sodišča Samo Jereb. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Samo Jereb, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Kathrine Henderson, atašejka v njegovem kabinetu Jerneja Vrabič, vodilni upravni uslužbenec Emmanuel Rauch, vodja naloge Oana Dumitrescu ter revizorji Lorenzo Pirelli, Lucia Rosca, Asimina Petri, Malgorzata Frydel, Timo Lehtinen in Nicholas Edwards. Grafično oblikovanje je zagotovila Marika Meisenzahl.



Zadnja vrsta (od leve proti desni): Lorenzo Pirelli, Lucia Rosca, Emmanuel Rauch, Malgorzata Frydel, Nicholas Edwards.

Prva vrsta (od leve proti desni): Asimina Petri, Timo Lehtinen, Oana Dumitrescu, Samo Jereb, Marika Meisenzahl.

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2022.

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe se izvaja s sklepom [Decision of the European Court of Auditors No 6-2019](#) o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov.

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). To pomeni, da je ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo spremembe. Oseba, ki dokumente ponovno uporabi, ne sme potvoriti njihovega prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih strani, je treba pridobiti dodatne pravice. Kadar je pridobljeno dovoljenje, to razveljavi zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeno v politiko Sodišča glede ponovne uporabe in zanje nimate licence.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Evropskega računskega sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabiti brez njegove predhodne privolitve.

PDF	ISBN 978-92-847-7314-5	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/916561	QJ-AB-22-002-SL-N
HTML	ISBN 978-92-847-7291-9	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/198147	QJ-AB-22-002-SL-Q

Energijska učinkovitost je bistvena za dosego ogljične nevtralnosti EU do leta 2050. Sodišče je analiziralo projekte energijske učinkovitosti v podjetjih, sofinancirane iz skladov kohezijske politike. Ugotovilo je, da Komisija ni ocenila potenciala za prihranek energije v podjetjih in potreb po financiranju, poleg tega pa v programih ni določeno, kako skladi prispevajo k prioritetam na področju energijske učinkovitosti. Tega prispevka ni mogoče oceniti z naknadnimi kazalniki, po oceni Sodišča pa ta znaša 0,3 % predvidenega prihranka do leta 2030. Naložbe v energijsko učinkovitost so bile na splošno učinkovite. Z uporabo finančnih kazalnikov v izbirnem postopku bi se preprečile nekatere neučinkovitosti in omogočila boljša izbira instrumenta financiranja. Sodišče Komisiji priporoča, naj pojasni prispevek skladov EU in preveri, ali je izbira finančnega instrumenta razumna.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx

Spletišče: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors