

**ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ
«ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΣΤΙΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ: ΜΕΡΙΚΗ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΗΣΗ
ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΑΛΛΑ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ ΣΤΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΚΑΙ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ
ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΕΡΓΟΥ»**

ΣΥΝΟΨΗ

I. Η ενεργειακή απόδοση είναι απαραίτητη για την επίτευξη των συνολικών στόχων της Ενεργειακής Ένωσης και των στόχων της ΕΕ για την ενέργεια και το κλίμα για το 2030 και το 2050 που παρουσιάζονται στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας.

Η ουσιαστική ενίσχυση των πολιτικών για την ενεργειακή απόδοση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος όλων των σεναρίων τα οποία ανέπτυξε η Επιτροπή στο σχέδιο κλιματικών στόχων για το 2030¹. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή πρότεινε την αναθεώρηση της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση (στο εξής: ΟΕΑ) στη δέσμη προσαρμογής στον στόχο 55 %².

Η φιλοδοξία για την ενεργειακή απόδοση θα πρέπει να αυξηθεί από 32,5 % στην ισχύουσα ΟΕΑ [και λιγότερο από 30 % στα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα (στο εξής: ΕΣΕΚ)], σε 36 % όσον αφορά την τελική κατανάλωση ενέργειας και σε 39 % όσον αφορά την κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας, που αντιστοιχεί στην προτεινόμενη περαιτέρω μείωση της κατανάλωσης ενέργειας στην ΕΕ κατά 9 %.

II. Για την επιτυχία της ενεργειακής μετάβασης, όλοι οι τομείς της οικονομίας πρέπει να καταστούν πιο ενεργειακά αποδοτικοί. Οι επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται στους τομείς της βιομηχανίας, των μεταφορών και των υπηρεσιών, οι οποίοι αντιπροσωπεύουν περισσότερο από τα δύο τρίτα της τελικής κατανάλωσης ενέργειας.

Τα περισσότερα από τα χρηματοδοτικά μέτρα που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη για την ενεργειακή απόδοση αποτελούν μέρος των υποχρεώσεών τους για την ενεργειακή απόδοση βάσει του άρθρου 7 της ΟΕΑ. Η πρόταση της Επιτροπής για την αναθεώρηση της ΟΕΑ ενίσχυσε τις εν λόγω υποχρεώσεις, διπλασιάζοντας σχεδόν την απαιτούμενη εξοικονόμηση ενέργειας από το 0,8 % στο 1,5 % της τελικής κατανάλωσης ενέργειας.

Σε ό,τι αφορά τους τομείς στους οποίους στοχεύουν τα εφαρμοζόμενα μέτρα πολιτικής, το μεγαλύτερο μερίδιο της δηλωθείσας από τα κράτη μέλη εξοικονόμησης ενέργειας προκύπτει από οριζόντια μέτρα, τα οποία δεν μπορούν να αποδοθούν σε έναν μόνο τομέα. Με βάση τον αριθμό των μέτρων που αναφέρθηκαν, τα περισσότερα μέτρα στοχεύουν τους τομείς των υπηρεσιών και της βιομηχανίας, οι οποίοι καλύπτουν τις περισσότερες εταιρείες (εκτός από τις εταιρείες μεταφορών) και τον δημόσιο τομέα.

III. Τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής αντιπροσωπεύουν μία από τις κύριες πηγές χρηματοδότησης της ΕΕ για τη στήριξη άμεσων επενδύσεων στην ενεργειακή απόδοση στις επιχειρήσεις. Αυτή η στήριξη είναι ζωτικής σημασίας δεδομένου ότι η ενεργειακή απόδοση είναι ένας από τους τομείς που αντιμετωπίζουν το μεγαλύτερο επενδυτικό κενό στην ΕΕ και δεδομένου ότι η χρηματοδότηση της ΕΕ

¹ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ενίσχυση της κλιματικής φιλοδοξίας της Ευρώπης για το 2030 – Επενδύουμε σε ένα κλιματικά ουδέτερο μέλλον προς όφελος των πολιτών μας COM(2020) 562 final της 17.9.2020

² Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Προσαρμογή στον στόχο του 55 %»: υλοποίηση του στόχου της ΕΕ για το κλίμα με ορίζοντα το 2030 στην πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα» [COM(2021) 550 final της 14.7.2021]

αποτελεί βασική κινητήρια δύναμη για την κλιμάκωση και τη μόχλευση των επενδύσεων που αφορούν την ενεργειακή απόδοση.

V. Η ΟΕΑ υπογραμμίζει τη δυνατότητα εξοικονόμησης ενέργειας και τη συμβολή των επιχειρήσεων στους ενωσιακούς στόχους για την ενεργειακή απόδοση. Τα υποχρεωτικά εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση (στο εξής: ΕΣΔΕΑ) περιλαμβάνουν τις χρηματοδοτικές ανάγκες των κρατών μελών.

VI. Παρά την έλλειψη ρητής σύνδεσης με έγγραφα σχεδιασμού σε ορισμένα προγράμματα, τα έργα που επελέγησαν από τις εθνικές αρχές συνέβαλαν σε αυτές τις προτεραιότητες. Βάσει των κανόνων για την περίοδο 2014-2020, για την επιλογή των χρηματοδοτικών μέσων δεν απαιτούνταν αιτιολόγηση, αλλά κατά τη νέα περίοδο θα απαιτείται.

VIII. Η Επιτροπή συμφωνεί με την αξιολόγηση του ΕΕΣ ότι οι επενδύσεις ήταν γενικώς αποδοτικές.

X. Για την περίοδο χρηματοδότησης 2021-2027, σύμφωνα με τον δεύτερο στόχο πολιτικής («μια πιο πράσινη και ανθεκτική Ευρώπη με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα...») υπάρχουν δύο ειδικοί στόχοι με διακριτούς κοινούς δείκτες εκροών και αποτελεσμάτων. Το σύστημα παρακολούθησης της πολιτικής συνοχής θα καταστήσει δυνατό το φιλτράρισμα των δεικτών σύμφωνα με τους ειδικούς στόχους.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ένταση πρωτογενούς ενέργειας αποτελεί επίσης σημαντικό δείκτη για τη μέτρηση των μέτρων ενεργειακής απόδοσης.

XI. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η εκτιμώμενη από το ΕΕΣ συνεισφορά των επενδύσεων που αφορούν την ενεργειακή απόδοση σε επιχειρήσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (στο εξής: ΕΤΠΑ) και του Ταμείου Συνοχής (στο εξής: ΤΣ) κατά την περίοδο 2014-2020 θα πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο του στόχου ενεργειακής απόδοσης του 2020. Σύμφωνα με τις παραδοχές του ΕΕΣ κατά τον υπολογισμό του, αυτό θα οδηγούσε στην εκτίμηση ότι η εξοικονόμηση του έργου αντιπροσωπεύει περίπου το 2,3 % της προσπάθειας που απαιτείται για την επίτευξη του στόχου του 2020.

Αυτό αντιπροσωπεύει σημαντική συνεισφορά, εφόσον αξιολογηθεί στο πλαίσιο των διαφόρων παραγόντων που συμβάλλουν στους στόχους που αφορούν την ενεργειακή απόδοση, με τις επιχειρήσεις να εκπροσωπούν ένα τμήμα αυτών, και στο πλαίσιο των διαφόρων μέτρων που λαμβάνουν τα κράτη μέλη για την επίτευξη των στόχων τους για την ενεργειακή απόδοση στο πλαίσιο της ΟΕΑ, της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων (στο εξής: ΟΕΑΚ), του συστήματος εμπορίας εκπομπών (ΣΕΔΕ) της ΕΕ, του κανονισμού για τον επιμερισμό των προσπαθειών καθώς και των προτύπων για την απόδοση των εκπομπών CO₂ των οχημάτων και άλλων μέτρων πολιτικής, όπως φορολογικά μέτρα, υποχρεώσεις προμηθευτών, εκστρατείες πληροφόρησης, έξυπνοι μετρητές και πολιτική προϊόντων (οικολογικός σχεδιασμός και ενεργειακή επισήμανση). Στην πραγματικότητα, η χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ και ειδικότερα η στήριξη από το ΕΤΠΑ και το ΤΣ είναι μόνο ένα μέρος της παγκόσμιας προσπάθειας.

XII. Πρώτη περίπτωση: Η Επιτροπή αποδέχεται εν μέρει την πρώτη σύσταση.

Δεύτερη περίπτωση: Η Επιτροπή αποδέχεται τη δεύτερη σύσταση.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

01. Όπως ορίζεται στην ΟΕΑ, οι εκροές θα μπορούσαν να αναφέρονται σε επιδόσεις, υπηρεσίες, αγαθά ή ενέργεια.

02. Η Επιτροπή τονίζει ότι η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης συμβάλλει επίσης στην ανθεκτικότητα της ενεργειακής αγοράς —με μείωση της ενεργειακής ζήτησης, των εισαγωγών ενέργειας και των λογαριασμών ενέργειας για τους καταναλωτές ενέργειας— και επομένως μετριάζει και τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις των αυξήσεων στις τιμές της ενέργειας, όταν αυτό συμβαίνει.

05. Η πρόσφατη πρόταση για αναδιατύπωση της ΟΕΑ —άρθρο 4— καθορίζει τον δεσμευτικό στόχο της Ένωσης για μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά 9 % για το 2030 (όσον αφορά τόσο την πρωτογενή όσο και την τελική ενέργεια για το 2030 σε σύγκριση με τις προβλέψεις του σεναρίου αναφοράς του 2020). Αυτός ο νέος στόχος ισοδυναμεί με τη μείωση κατά 36 % στην τελική κατανάλωση ενέργειας και κατά 39 % στην κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας για το 2030, σύμφωνα με την εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει το σχέδιο κλιματικών στόχων³.

07. Οι εθνικοί στόχοι ονομάζονται εθνικές συνεισφορές στην αναθεωρημένη ΟΕΑ του 2018. Οι στόχοι αυτοί καθορίζονται από τα κράτη μέλη.

Η Επιτροπή αναλύει τις εθνικές συνεισφορές που καθορίζουν τα κράτη μέλη προκειμένου να αξιολογήσει τον τρόπο με τον οποίο συμβάλλουν συλλογικά στην επίτευξη του στόχου της ΕΕ. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι εθνικές συνεισφορές είναι ενδεικτικές, η Επιτροπή δεν έχει την εξουσία να παρέμβει άμεσα σε αυτούς τους στόχους.

13. Τα ΕΣΔΕΑ παρείχαν ένα πλαίσιο για την ανάπτυξη των εθνικών στρατηγικών στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης και κάλυψαν μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης με σκοπό την επίτευξη των εθνικών στόχων ενεργειακής απόδοσης για το 2020.

Όπως προβλέπεται στην οδηγία για την ενεργειακή απόδοση, τα ΕΣΔΕΑ περιλάμβαναν μια σειρά μέτρων πολιτικής για την επίτευξη του εθνικού ενδεικτικού στόχου ενεργειακής απόδοσης που έθεσε κάθε μέλος.

Τα ΕΣΔΕΑ χρησίμευσαν ως γενικά έγγραφα στρατηγικής πολιτικής και τα κράτη μέλη μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν την ανάλυση που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο των ΕΣΔΕΑ για την κατάρτιση του προγράμματος της πολιτικής συνοχής προκειμένου να εντοπίσουν εμπόδια όσον αφορά τις επενδύσεις και να καθορίσουν μια συνεκτική προσέγγιση για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής των μέτρων των ΕΣΔΕΑ δεν περιοριζόταν σε χρηματοδοτικά μέτρα από ενωσιακή ή δημόσια χρηματοδότηση. Τα ΕΣΔΕΑ είχαν ευρύ πεδίο πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων μέτρων πολιτικής όπως φορολογικά μέτρα, υποχρεώσεις προμηθευτών, εκστρατείες ενημέρωσης, έξυπνοι μετρητές, πολιτική προϊόντων (οικολογικός σχεδιασμός και ενεργειακή επισήμανση) και κανονισμοί για τα κτίρια.

Τέλος, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι δεν ήταν νομικά δεσμευτικά, είτε όσον αφορά τους στόχους είτε όσον αφορά τα προγραμματισμένα μέτρα που παρουσιάστηκαν, και ότι το νομικό πλαίσιο δεν προϋπέθετε την ύπαρξη σύνδεσης μεταξύ των ΕΣΔΕΑ και της εθνικής ή κοινοτικής χρηματοδότησης, μεταξύ άλλων σε σχέση με το ΕΤΠΑ/ΤΣ.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

34. β) Παρόλο που θα πρέπει πράγματι να διασφαλιστεί η ευθυγράμμιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων (στο εξής: ΕΠ) με τα ΕΣΔΕ, το διαφορετικό χρονοδιάγραμμα για την κατάρτιση και έγκριση των ΕΠ έναντι της ίδιας διαδικασίας για τα ΕΣΔΕΑ μπορεί να καταστήσει δύσκολη αυτήν την ευθυγράμμιση.

37. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, για την επιτυχία της ενεργειακής και κλιματικής μετάβασης, όλοι οι τομείς της οικονομίας πρέπει να καταστούν πιο ενεργειακά αποδοτικοί. Οι επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται στους τομείς της βιομηχανίας, των μεταφορών και των υπηρεσιών, οι οποίοι αντιπροσωπεύουν περισσότερο από τα δύο τρίτα της τελικής κατανάλωσης ενέργειας.

43. Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 13 και στο σημείο 34 στοιχείο β).

³ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ενίσχυση της κλιματικής φιλοδοξίας της Ευρώπης για το 2030 – Επενδύουμε σε ένα κλιματικά ουδέτερο μέλλον προς όφελος των πολιτών μας [COM(2020) 562 final της 17ης Σεπτεμβρίου 2020].

44. Η διαχειριστική αρχή της Σλοβενίας επιβεβαίωσε ότι, κατά τη στήριξη επιχειρήσεων με κονδύλια της πολιτικής συνοχής σύμφωνα με τους άξονες προτεραιότητας PA1 και PA3 στο πλαίσιο των ΕΠ 2014-2020, υπάρχουν επίσης ορισμένα ειδικά μέτρα που επικεντρώνονται στην αποδοτικότητα των πόρων και την ενεργειακή απόδοση στις επιχειρήσεις (κυρίως σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις). Αυτά τα μέτρα δεν εδράζονται άμεσα στο ΕΣΔΕΑ, αλλά κατά τον σχεδιασμό αυτού του είδους μέτρων, το Υπουργείο Οικονομίας συνήθως συντονίζεται με το Υπουργείο Υποδομών το οποίο είναι αρμόδιο για την ενεργειακή απόδοση. Στο πλαίσιο της στήριξης επιχειρήσεων επιδιώκεται συνήθως η αποδοτικότητα των πόρων και η ενεργειακή απόδοση μέσω κριτηρίων επιλογής που προβλέπουν επιπλέον βαθμούς για τη συνεισφορά στην αποδοτικότητα των πόρων και την ενεργειακή απόδοση⁴.

45. Ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων (στο εξής: ΚΚΔ) περιλαμβάνει έναν ειδικό αναγκαίο πρόσφορο όρο σχετικά με τα ΕΣΕΚ τον οποίο πρέπει να πληρούν τα κράτη μέλη προκειμένου να λάβουν επιστροφή των δαπανών από την Επιτροπή. Ο ΚΚΔ ορίζει επίσης ότι τα προγράμματα πρέπει να περιέχουν συνοπτική παρουσίαση των προκλήσεων, συμπεριλαμβανομένων αυτών που προσδιορίζονται στα ΕΣΕΚ. Ο «έλεγχος συνέπειας» είναι πολύ ευρύτερος από την εξέταση των προκλήσεων από τα ΕΣΕΚ.

75. Οι τεχνικές κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής «Financing the energy renovation of buildings with Cohesion Policy funding» (Χρηματοδότηση της ενεργειακής ανακαίνισης κτιρίων με κονδύλια της πολιτικής συνοχής) του 2014 υπογραμμίζουν τον ρόλο των προτύπων κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης.

Η Επιτροπή σημειώνει ότι σύμφωνα με τον ΚΚΔ 2021-2027, κατά την επιλογή των πράξεων η διαχειριστική αρχή διασφαλίζει ότι οι επιλεγείσες πράξεις αντιπροσωπεύουν τη βέλτιστη σχέση μεταξύ του ποσού της στήριξης, των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνονται και της επίτευξης των στόχων. Τα κριτήρια και οι διαδικασίες επιλογής θα πρέπει επίσης να θέτουν σε προτεραιότητα τις πράξεις που μεγιστοποιούν τη συμβολή της ενωσιακής χρηματοδότησης στην επίτευξη των στόχων του προγράμματος. Οι διατάξεις αυτές αποσκοπούν στην αποτροπή της επιλογής έργων με χαμηλή συνεισφορά στους στόχους του προγράμματος. Επιπλέον, η μορφή της στήριξης πρέπει να αιτιολογείται πριν από την έγκριση του προγράμματος, ώστε η Επιτροπή να έχει τη δυνατότητα να αποφεύγει τη χρήση επιδοτήσεων στις περιπτώσεις που τα χρηματοδοτικά μέσα θα ήταν πιο αποδοτικά.

76. Τα πρότυπα, μαζί με άλλα μέτρα πολιτικής, θεωρήθηκαν απαραίτητα εργαλεία για την επίτευξη της φιλοδοξίας για υψηλότερη ενεργειακή απόδοση έως το 2030. Τα πρότυπα μπορούν να αφορούν πολλές πτυχές, όπως τα κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας όσον αφορά τα κτίρια και τις απαιτήσεις βάσει της οδηγίας για τον οικολογικό σχεδιασμό και τον κανονισμό για την ενεργειακή επισήμανση όσον αφορά τα προϊόντα. Λόγω του διαφορετικού χαρακτήρα τους και της ποικιλομορφίας του κεκτημένου της ΕΕ, είναι πιο δύσκολο να καθιερωθούν κοινά πρότυπα για τις επιχειρήσεις.

81. Η βάση δεδομένων για την ελαχιστοποίηση των κινδύνων της ενεργειακής απόδοσης (DEEP), μια πρωτοβουλία ανοιχτής πηγής που υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για σκοπούς ενημέρωσης «από τη βάση προς την κορυφή», που έχει ως στόχο κυρίως την ελαχιστοποίηση του κινδύνου των επενδύσεων που αφορούν την ενεργειακή απόδοση μειώνοντας τον κίνδυνο των μέτρων ενεργειακής απόδοσης, όπως τον αντιλαμβάνονται οι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί και οι παράγοντες της αγοράς, δεν έχει σχεδιαστεί για την ανάπτυξη επίσημων οικονομικών ή τεχνικών δεικτών αναφοράς σε σχέση με τους ελάχιστους ή μέσους στόχους ενεργειακής απόδοσης. Είναι επίσης σημαντικό να τονιστεί ότι, παρόλο που η DEEP περιέχει περισσότερα από 17 000 έργα, τα οποία πρόσφατα αυξήθηκαν σε περισσότερα από 24 000 έργα, ορισμένα υποσύνολα για

⁴ Ο σύνδεσμος για το πλέον πρόσφατο ΕΣΔΕΑ στη Σλοβενία: https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_5.0_final_feb-2020.pdf

συγκεκριμένες χώρες και συγκεκριμένα μέτρα ενδέχεται να μην έχουν το απαραίτητο μέγεθος για στατιστικά σημαντικές συγκρίσεις.

88. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, όπως παρουσιάστηκε από το ΕΕΣ στις παρατηρήσεις 81 έως 87, τα έργα ενεργειακής απόδοσης ήταν αποδοτικά.

Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι μπορεί να υπήρξαν διαφορές μεταξύ του δείγματος για την ελαχιστοποίηση των κινδύνων της ενεργειακής απόδοσης και του δείγματος που χρησιμοποίησε το ΕΕΣ κατά τη διενέργεια του συγκεκριμένου ελέγχου, γεγονός που μπορεί να εξηγήσει τις διαφορές που διαπίστωσε το ΕΕΣ όσον αφορά το διάμεσο κόστος αποφυγής.

Στην πραγματικότητα, το διάμεσο κόστος αποφυγής μπορεί να διαφέρει σημαντικά ανάλογα με τους τύπους των ειδικών μέτρων ή τα διάφορα κράτη μέλη ή περιοχές. Επομένως, οι διαφορές στη σχετική στάθμιση αυτών των μεταβλητών του δείγματος μπορεί να οδηγήσουν σε διαφορές στις διάμεσες τιμές των δειγμάτων. Επιπλέον, η Επιτροπή τονίζει ότι μερικά από τα έργα που συγκαταλέγονται στη βάση δεδομένων DEEP θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών για επενδύσεις που αφορούν την ενεργειακή απόδοση, σκοπός των οποίων είναι να αναδείξουν τα οικονομικά οφέλη των επενδύσεων ενεργειακής απόδοσης και να προωθήσουν την επιχειρηματική σκοπιμότητα για τέτοιου είδους υγιείς επενδύσεις. Αυτό θα μπορούσε επίσης να είναι ένας παράγοντας που θα μπορούσε να οδηγήσει σε χαμηλότερο διάμεσο κόστος των έργων της βάσης δεδομένων DEEP σε σύγκριση με τα έργα στο πλαίσιο του ΕΤΠΑ και του ΤΣ.

94. Κοινή απάντηση στα σημεία 94 έως 98.

Οι αξιολογήσεις οικονομικής αποδοτικότητας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όχι μόνο την εξοικονόμηση ενέργειας, αλλά και τα πολλαπλά οφέλη των επενδύσεων που αφορούν την ενεργειακή απόδοση, τη συνεισφορά σε πολλαπλούς στόχους πολιτικής, την ικανότητά τους επίσης να ενεργοποιούν ιδιωτικές επενδύσεις σε πιο σύνθετους τομείς και τα οφέλη τους πέρα από την εξοικονόμηση ενέργειας, όπως οι οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

Αυτό περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, μείωση του συνολικού κόστους για τις επιχειρήσεις λόγω αύξησης της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας, αύξηση της αξίας και της ωφέλιμης ζωής των περιουσιακών στοιχείων και δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Ως ένδειξη της σημασίας άλλων οφελών όσον αφορά τις αξιολογήσεις οικονομικής αποδοτικότητας στον βιομηχανικό κλάδο, ο Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας (ΔΟΕ) υπολόγισε ότι τα οφέλη παραγωγικότητας και τα λειτουργικά οφέλη ενδέχεται να αποφέρουν έως και 2,5 φορές την αξία της εξοικονόμησης ενέργειας⁵.

98. Η χρήση των κονδυλίων της ΕΕ για τέτοια έργα πρέπει να αξιολογηθεί ενδελεχώς. Η απόδοση ενός επενδυτικού έργου δεν θα πρέπει να σχετίζεται μόνο με την οικονομική του απόδοση αλλά και με άλλα κριτήρια, όπως η επίτευξη εξοικονόμησης ενέργειας και μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, οι περικοπές των συνολικών δαπανών της εταιρείας (με αύξηση της ανταγωνιστικότητάς της και διατήρηση/δημιουργία θέσεων εργασίας).

99. Υπό ορισμένες συνθήκες (για παράδειγμα σε ορισμένα κράτη μέλη), π.χ. σε περίπτωση εταιρειών οι οποίες έχουν δύσκολη ή καθόλου πρόσβαση στην αγορά προκειμένου να αυτοχρηματοδοτήσουν τέτοιες πράξεις, η χρήση επιχορηγήσεων μπορεί να είναι η μόνη διαθέσιμη βραχυπρόθεσμη επιλογή για να πραγματοποιήσουν οποιαδήποτε επένδυση στην ενεργειακή απόδοση.

Πριν από την έγκριση των προγραμμάτων 2021-2027 η Επιτροπή θα επαληθεύσει την αιτιολόγηση που παρέχουν τα κράτη μέλη για τη χρήση των επιχορηγήσεων προκειμένου να διαπιστώσει εάν οι

⁵ Για παράδειγμα, σύμφωνα με τη μελέτη του ΔΟΕ «Capturing the Multiple Benefits of Energy Efficiency» (Αποτύπωση των πολλαπλών οφελών της ενεργειακής απόδοσης) όταν «η αξία της παραγωγικότητας και τα λειτουργικά οφέλη για τις βιομηχανικές εταιρείες ενσωματώθηκαν στους παραδοσιακούς υπολογισμούς του συντελεστή εσωτερικής απόδοσής τους, η περίοδος απόσβεσης των μέτρων ενεργειακής απόδοσης μειώθηκε από τα 4,2 στα 1,9 έτη».

συνθήκες που καθιστούν αναγκαία τη χρήση των εν λόγω επιχορηγήσεων υφίστανται πράγματι σε ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος ή περιοχή.

105. Στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, η επιλογή των έργων, αλλά και των κριτηρίων βάσει των οποίων γίνεται, άπτονται της εντολής και των αρμοδιοτήτων των διαχειριστικών αρχών των κρατών μελών. Η Επιτροπή συμμετέχει με συμβουλευτική ιδιότητα σε επιτροπές παρακολούθησης, στις οποίες εγκρίνονται η μεθοδολογία και τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την επιλογή των έργων.

Η περίοδος αποπληρωμής δεν αποτελεί το μοναδικό μέγεθος για τη μέτρηση της αποδοτικότητας και η επαλήθευσή της θα μπορούσε να ενέχει περισσότερες δυσκολίες, καθώς εξαρτάται από μια σειρά ad hoc παραδοχών. Θα μπορούσε να επιφέρει διοικητική επιβάρυνση στους φορείς υλοποίησης έργων, η οποία θα τους αποθάρρυνε από την πραγματοποίηση επενδύσεων, με αποτέλεσμα να υπονομευτούν οι στόχοι πολιτικής. Οι καθιερωμένες διαδικασίες θα πρέπει να είναι ανάλογες με το ποσό της στήριξης και να λαμβάνουν υπόψη τη μορφή της στήριξης και άλλους ειδικούς όρους. Επιπλέον, όπως αναφέρεται στην απάντηση στην ειδική έκθεση 11/2020 του ΕΕΣ, η Επιτροπή θεωρεί ότι, όσον αφορά τα κτίρια, τα κριτήρια και οι διαδικασίες επιλογής πρέπει να είναι προσαρμοσμένα στους στόχους κάθε μέτρου, λαμβανομένου υπόψη ότι οι εν λόγω επενδύσεις σε κτίρια αφορούν συγκεκριμένα έργα, δεν είναι τυποποιημένες και εξαρτώνται από διάφορους παράγοντες, όπως η κατάσταση των κτιρίων, οι κλιματικές συνθήκες, το κόστος εργασίας, το ενεργειακό κόστος, το κόστος υλικών και το είδος χρήσης.

Τέλος, στην τεχνική καθοδήγηση της Επιτροπής για τη «Χρηματοδότηση της ενεργειακής ανακαίνισης κτιρίων με κονδύλια της πολιτικής συνοχής», που δημοσιεύτηκε το 2014, αναφέρεται ότι για την αξιολόγηση της οικονομικής αποδοτικότητας συνιστάται εν γένει η καθαρή παρούσα αξία και όχι η απλή περίοδος αποπληρωμής, καθώς επιτρέπει τον υπολογισμό της ταμειακής ροής του έργου κατά τη διάρκεια ζωής του.

107. Οι συννομοθέτες καθόρισαν το πλαίσιο επιδόσεων όσον αφορά τα προγράμματα στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, με βάση χρηματοοικονομικούς δείκτες και δείκτες εκροών που θα αξιολογηθούν κατά την ενδιάμεση επανεξέταση και κατά το κλείσιμο των προγραμμάτων.

Η πρόταση τα προγράμματα να παρακολουθούν τα αποτελέσματα των χρηματοδοτούμενων μέτρων δεν εντασσόταν στις κανονιστικές απαιτήσεις και θα επέφερε πολύ σημαντικό επιβάρυνση στις δημόσιες αρχές και τους δικαιούχους. Η εκτίμηση των επιπτώσεων των προγραμμάτων αποτελεί θέμα αξιολόγησης του προγράμματος σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο.

Οι συννομοθέτες καθόρισαν τις απαιτήσεις του πλαισίου επιδόσεων στη νομοθεσία για την περίοδο 2014-2020. Για την περίοδο 2021-2027 οι συννομοθέτες τροποποίησαν τις διατάξεις σχετικά με το πλαίσιο επιδόσεων, ώστε να συμπεριλάβουν δείκτες αποτελεσμάτων στο επίπεδο των δικαιούχων.

110. Ο τρέχων στόχος για την εκτιμώμενη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου είναι 20 εκατομμύρια τόνοι σε μια σειρά επενδυτικών προτεραιοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής απόδοσης. Ο χαμηλότερος στόχος δικαιολογείται κυρίως από την εξάλειψη ενός μικρού αριθμού σφαλμάτων υπολογισμού στα αρχικά προγράμματα.

Δεν καθορίστηκε κοινός δείκτης για την ενεργειακή απόδοση στις επιχειρήσεις. Ωστόσο, ορισμένα προγράμματα χρησιμοποίησαν την επενδυτική προτεραιότητα 4β σύμφωνα με την οποία χρησιμοποίησαν τους επιχειρηματικούς δείκτες και τον κοινό δείκτη για την εκτιμώμενη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (με χρήση εθνικών μεθοδολογιών)⁶.

⁶ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/In-profile-Cohesion-policy-reducing-GHG/cwbb-y39w>

112. Οι ειδικοί ανά πρόγραμμα δείκτες αποτελεσμάτων για την περίοδο 2014-2020 επρόκειτο να είναι δείκτες επιπτώσεων/πλαισίου σχεδιασμένοι να αποτυπώνουν τη συνολική τάση στην οποία επρόκειτο να συμβάλει το πρόγραμμα⁷.

114. Από τη φύση τους, οι ειδικοί ανά πρόγραμμα δείκτες αφορούν ειδικά το εκάστοτε πρόγραμμα. Σκοπός τους ήταν να παρακολουθούν μια διάσταση των υποστηριζόμενων έργων σε επίπεδο προγράμματος.

116. β) Για την περίοδο χρηματοδότησης 2021-2027, σύμφωνα με τον δεύτερο στόχο πολιτικής («μια πιο πράσινη και ανθεκτική Ευρώπη με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα...») υπάρχουν δύο διακριτοί ειδικοί στόχοι: 2.1 «Προώθηση της ενεργειακής απόδοσης και μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου» και 2.2 «Προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας σύμφωνα με την οδηγία (ΕΕ) 2018/2001...». Το παράρτημα Ι του κανονισμού 2021/1058 για το ΕΤΠΑ/ΤΣ ορίζει, χωριστά και για τους δύο ειδικούς στόχους, σχετικούς κοινούς δείκτες εκροών και αποτελεσμάτων. Το σύστημα παρακολούθησης της πολιτικής συνοχής [που προβλέπει ο κανονισμός περί κοινών διατάξεων (ΕΕ) 2021/1060] θα καταστήσει δυνατό το φιλτράρισμα των δεικτών σύμφωνα με τους ειδικούς στόχους.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ένταση πρωτογενούς ενέργειας αποτελεί επίσης σημαντικό δείκτη για τη μέτρηση των μέτρων ενεργειακής απόδοσης.

Επιπλέον, για τα κτίρια, η μεθοδολογία που ορίζεται στην ΟΕΑΚ (άρθρο 3 και παράρτημα Ι) προσδιορίζει την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές ως μία από τις συνιστώσες της ενεργειακής απόδοσης ενός κτιρίου. Η απόδοση ενός κτιρίου μετράται σε kWh/m²/έτος, που συνδυάζει τη ζήτηση ενέργειας, τη χρήση ενέργειας και την παραγωγή επί τόπου (π.χ. φυσικό αέριο δικτύου, ηλεκτρική ενέργεια δικτύου και ενέργεια που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές επί τόπου). Για τους σκοπούς υπολογισμού της ενεργειακής απόδοσης ενός κτιρίου, η εξοικονόμηση ενέργειας και η παραγόμενη ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές είναι αμφοτέρως σημαντικές.

120. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η συνεισφορά, όπως αυτή εκτιμάται από το ΕΕΣ, πρέπει να τεθεί σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο. Ειδικότερα, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα διάφορα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη για την επίτευξη του παγκόσμιου στόχου. Στην ενεργειακή απόδοση συμβάλλουν και άλλα μέτρα πολιτικής, δηλαδή φορολογικά μέτρα, υποχρεώσεις προμηθευτών, εκστρατείες ενημέρωσης, έξυπνοι μετρητές και πολιτική προϊόντων (οικολογικός σχεδιασμός και ενεργειακή επισήμανση).

Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η συνεισφορά, όπως αυτή εκτιμάται από το ΕΕΣ, θα πρέπει να τεθεί στο πλαίσιο του στόχου ενεργειακής απόδοσης για το 2020 αντί του στόχου για το 2030, καθώς τα έργα αντιστοιχούν στην προγραμματική περίοδο 2014-2020 και ο στόχος ενεργειακής απόδοσης για το 2030 συμφωνήθηκε μόλις στο τέλος της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 και θεσπίστηκε από τους συννομοθέτες τον Δεκέμβριο του 2018 με την τροποποιητική οδηγία (ΕΕ) 2018/2002 για την ενεργειακή απόδοση. Ως εκ τούτου, το ιστορικό σημείο αναφοράς θα πρέπει να είναι το 2013 και, σύμφωνα με τη λογική που παρουσίασε το ΕΕΣ, η προσπάθεια εξοικονόμησης προς τους στόχους ενεργειακής απόδοσης για το 2020 ήταν 21 εκατ. ΤΠΠ στις αρχές του 2014, όταν δηλαδή ξεκίνησε η προγραμματική περίοδος 2014-2020. Βάσει των παραπάνω προκύπτει η εκτίμηση ότι, όταν τεθούν σε λειτουργία όλα τα χρηματοδοτούμενα έργα, η εξοικονόμηση των έργων θα αντιπροσωπεύει περίπου το 2,3 % της προσπάθειας που απαιτείται για την επίτευξη του στόχου για το 2020.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

⁷ Βλ. το έγγραφο εννοιών και συστάσεων:

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_monitoring_evaluation_en.pdf

123. Όπως υπογραμμίστηκε παραπάνω, ο ρόλος των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής όσον αφορά την ενέργεια είναι να συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της Ένωσης για το κλίμα και την ενέργεια, συμπεριλαμβανομένων των στόχων ενεργειακής απόδοσης.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι, αντίθετα με τη γενική δήλωση σε αυτό το σημείο, τα συνολικά αποτελέσματα της έκθεσης αποδεικνύουν ότι τα τομεακά έργα συνέβαλαν σημαντικά στους στόχους της ΕΕ. Αυτό συνέβη ως αποτέλεσμα της εξουσιοδότησης των κρατών μελών να χρησιμοποιούν κριτήρια και διαδικασίες επιλογής τα οποία ήταν κατάλληλα για τον επιδιωκόμενο σκοπό στο συγκεκριμένο εθνικό και περιφερειακό πλαίσιο, και όχι παρά το γεγονός ότι έλαβαν την εξουσιοδότηση αυτή. Το πλαίσιο 2021-2027 περιλαμβάνει διατάξεις οι οποίες θα βελτιώσουν την αποδοτικότητα, όπως η καλύτερη ευθυγράμμιση με το στρατηγικό πλαίσιο σε επίπεδο ΕΕ, η πιο ενεργή συμμετοχή της Επιτροπής στις αποφάσεις σχετικά με τη μορφή στήριξης και οι ευκολότερες διαδικασίες συνδυασμού επιχορηγήσεων και χρηματοδοτικών μέσων. Ωστόσο, δεδομένου ότι η πρόσβαση σε χρηματοδότηση, η παραγωγική ικανότητα των επιχειρήσεων, τα εισοδηματικά επίπεδα και η φύση των αδυναμιών της αγοράς διαφέρουν σημαντικά στην ΕΕ και συχνά εντός των κρατών μελών, θα ήταν επιζήμιο για την αποδοτικότητα αν οι αποφάσεις σχετικά με τα κριτήρια και τις διαδικασίες επιλογής έργων λαμβάνονται σε επίπεδο ΕΕ.

Σύσταση 1 — Να αξιολογηθεί η δυνητική και η πραγματική συμβολή των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής στην ενεργειακή απόδοση

Η Επιτροπή δεν δέχεται το μέρος α) της συγκεκριμένης σύστασης.

α) Κατά την αξιολόγηση των προγραμμάτων της περιόδου 2021-2027 η Επιτροπή θα εξετάσει αν η προβλεπόμενη χρηματοδότηση όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση μπορεί να αποφέρει την καλύτερη δυνατή προστιθέμενη αξία, σύμφωνα με τους στόχους και τις προτεραιότητες της ΕΕ καθώς και με τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές ανάγκες και περιορισμούς. Θα αξιολογήσει επίσης την εκπλήρωση του «αναγκαίου πρόσφορου όρου» σε σχέση με τα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα.

β) Η Επιτροπή αποδέχεται το μέρος β) της συγκεκριμένης σύστασης.

130. Τα πρότυπα, μαζί με άλλα μέτρα πολιτικής, θεωρήθηκαν απαραίτητα εργαλεία για την επίτευξη της φιλοδοξίας για υψηλότερη ενεργειακή απόδοση έως το 2030. Τα πρότυπα μπορούν να αφορούν πολλές πτυχές, όπως τα κτίρια με σχεδόν μηδενική κατανάλωση ενέργειας όσον αφορά τα κτίρια και τις απαιτήσεις βάσει της οδηγίας για τον οικολογικό σχεδιασμό και τον κανονισμό για την ενεργειακή επισήμανση όσον αφορά τα προϊόντα. Λόγω του διαφορετικού χαρακτήρα τους και της ποικιλομορφίας του κεκτημένου της ΕΕ, είναι πιο δύσκολο να καθιερωθούν κοινά πρότυπα για τις επιχειρήσεις.

132. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι εκτιμήσεις της οικονομικής αποδοτικότητας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όχι μόνο τις εξοικονομήσεις ενέργειας, αλλά και τα πολλαπλά οφέλη των επενδύσεων που αφορούν την ενεργειακή απόδοση, τη συμβολή στην επίτευξη πολλαπλών στόχων πολιτικής των παρεμβάσεων που υλοποιούνται, καθώς και τα οφέλη που υπερβαίνουν τις εξοικονομήσεις ενέργειας. Αυτό περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, μείωση του συνολικού κόστους για τις επιχειρήσεις λόγω αύξησης της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας, αύξηση της αξίας και της ωφέλιμης ζωής των στοιχείων ενεργητικού και δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

Αυτά τα άλλα οφέλη ενδέχεται να έχουν θετικές οικονομικές επιπτώσεις για τις επιχειρήσεις, οι οποίες είναι μεγαλύτερες, και σε ορισμένες περιπτώσεις αρκετές φορές μεγαλύτερες, από τις επιπτώσεις που προκύπτουν από την εξοικονόμηση ενέργειας.

Σύσταση 2 — Να επαληθευθεί αν η επιλογή του χρηματοδοτικού μέσου είναι κατάλληλα δικαιολογημένη

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

137. Με χρήση των κοινών δεικτών για την περίοδο 2014-2020 είναι δυνατό να προσδιοριστούν συγκεκριμένα επιτεύγματα που συνδέονται με την επενδυτική προτεραιότητα 4β — «προώθηση της ενεργειακής απόδοσης και της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας». Ο κατάλογος των κοινών δεικτών επεκτάθηκε περαιτέρω στους δείκτες αποτελεσμάτων των προγραμμάτων για την περίοδο 2021-2027.

138. Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 116.

139. Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 120.