

**ODPOWIEDZI KOMISJI EUROPEJSKIEJ NA SPRAWOZDANIE SPECJALNE
EUROPEJSKIEGO TRYBUNAŁU OBRACHUNKOWEGO
„EFEKTYWNOŚĆ ENERGETYCZNA W PRZEDSIĘBIORSTWACH – POMIMO
OSZCZĘDNOŚCI ENERGII NADAL WYSTĘPUJĄ UCHYBIENIA W ZAKRESIE
PLANOWANIA I WYBORU PROJEKTÓW”**

STRESZCZENIE

I. Efektywność energetyczna ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia ogólnych celów unii energetycznej oraz celów UE w zakresie energii i klimatu na lata 2030 i 2050 przedstawionych w Europejskim Zielonym Ładzie.

Znaczne wzmocnienie polityki efektywności energetycznej stanowi integralną część wszystkich scenariuszy opracowanych przez Komisję w Planie w zakresie celów klimatycznych na 2030 r.¹ W związku z tym Komisja zaproponowała przegląd dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej w pakiecie „Gotowi na 55”².

Poziom ambicji w zakresie efektywności energetycznej powinien wzrosnąć z 32,5 % w obecnej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej (i poniżej 30 % w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu) do 36 % w przypadku zużycia energii końcowej i 39 % w przypadku zużycia energii pierwotnej, co odpowiada proponowanym 9 % dalszego spadku zużycia energii w UE.

II. Aby transformacja energetyczna się powiodła, wszystkie sektory gospodarki muszą stać się bardziej energooszczędne. Przedsiębiorstwa prowadzą działalność w sektorach przemysłu, transportu i usług, które odpowiadają za ponad dwie trzecie zużycia energii końcowej.

Większość środków finansowania efektywności energetycznej wdrażanych przez państwa członkowskie jest częścią ich obowiązków w zakresie efektywności energetycznej przewidzianych w art. 7 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej. We wniosku Komisji dotyczącym przeglądu dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej wzmocniono te obowiązki, niemal dwukrotnie zwiększając wymagane oszczędności energii z 0,8 % do 1,5 % zużycia energii końcowej.

W przypadku sektorów, na które ukierunkowane są wdrożone środki z zakresu polityki, największy udział oszczędności energii zgłoszonych przez państwa członkowskie wynika ze środków przekrojowych, których nie można przypisać do jednego sektora. Większość środków, według liczby zgłoszonych środków, dotyczy sektorów usług i przemysłu, do których należy większość przedsiębiorstw (z wyjątkiem przedsiębiorstw transportowych), oraz sektora publicznego.

III. Fundusze polityki spójności stanowią jedno z głównych źródeł finansowania unijnego przeznaczonego na wsparcie bezpośrednich inwestycji w efektywność energetyczną w przedsiębiorstwach. Wsparcie to ma zasadnicze znaczenie, biorąc pod uwagę fakt, że efektywność energetyczna jest jednym z sektorów, w których występuje największa luka inwestycyjna w UE, oraz że finansowanie unijne jest główną siłą napędową zwiększania skali i pobudzania inwestycji w efektywność energetyczną.

¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Ambitniejszy cel klimatyczny Europy do 2030 r. Inwestowanie w przyszłość neutralną dla klimatu z korzyścią dla obywateli”, COM(2020) 562 final z 17.9.2020 r.

² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „»Gotowi na 55«: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej”, COM(2021) 550 final z 14.7.2021 r.

V. W dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej podkreślono potencjał oszczędności energii i wkład przedsiębiorstw w realizację celów Unii w zakresie efektywności energetycznej. Obowiązkowe krajowe plany działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii obejmują potrzeby państw członkowskich w zakresie finansowania.

VI. Pomimo braku wyraźnego powiązania z dokumentami dotyczącymi planowania w ramach niektórych programów projekty wybrane przez organy krajowe przyczyniły się do realizacji wspomnianych priorytetów. Uzasadnienie wyboru instrumentów finansowania nie było wymagane na mocy przepisów na lata 2014–2020, ale będzie wymagane w nowym okresie.

VIII. Komisja zgadza się z oceną Trybunału, że inwestycje były zasadniczo efektywne.

X. W okresie finansowania 2021–2027 w ramach celu polityki 2 („bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna...”) wyznaczono dwa cele szczegółowe z oddzielnymi wspólnymi wskaźnikami produktu i wskaźnikami rezultatu. System monitorowania polityki spójności umożliwi filtrowanie wskaźników zgodnie z celami szczegółowymi.

Komisja uważa, że energochłonność pierwotna jest również istotnym wskaźnikiem pomiaru środków w zakresie efektywności energetycznej.

XI. Komisja uważa, że szacowany przez Trybunał wkład inwestycji w efektywność energetyczną w przedsiębiorstwach w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności w latach 2014–2020 należy rozpatrywać w kontekście celu w zakresie efektywności energetycznej na 2020 r. Zgodnie z założeniami przyjętymi przez Trybunał w obliczeniach prowadziłyby to do oszacowania, że oszczędności w ramach projektów stanowią około 2,3 % oszczędności niezbędnych do osiągnięcia celu na 2020 r.

Stanowi to istotny wkład, jeżeli ocenia się go w kontekście poszczególnych podmiotów przyczyniających się do osiągnięcia celów w zakresie efektywności energetycznej, przedsiębiorstw stanowiących ich ułamkową część oraz w kontekście poszczególnych środków wprowadzonych przez państwa członkowskie na rzecz osiągnięcia ich celów w zakresie efektywności energetycznej w ramach dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej, dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS), rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, oraz uwzględni normy emisji CO₂ z pojazdów oraz inne środki z zakresu polityki, takie jak środki podatkowe, obowiązki dostawców, kampanie informacyjne, inteligentne liczniki i polityka produktowa (ekoprojekt i etykietowanie energetyczne). Wsparcie w postaci finansowania unijnego, a w szczególności wsparcie z EFRR i Funduszu Spójności, stanowi bowiem jedynie część globalnych działań.

XII. Tiret pierwsze: Komisja częściowo przyjmuje pierwsze zalecenie.

Tiret drugie: Komisja przyjmuje drugie zalecenie.

WSTEP

01. Jak określono w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej, produkty mogłyby odnosić się do wyników, usług, towarów lub energii.

02. Komisja podkreśla, że poprawa efektywności energetycznej przyczynia się również do odporności rynku energii – dzięki zmniejszeniu zapotrzebowania na energię, importu energii i obniżeniu rachunków za energię dla odbiorców energii – a tym samym łagodzi skutki gospodarcze i społeczne wzrostu cen energii, gdy taki wzrost ma miejsce.

05. W niedawnym wniosku dotyczącym przekształcenia dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej – w art. 4 – określono wiążący cel Unii polegający na zmniejszeniu zużycia energii o 9 % do 2030 r. (zarówno w odniesieniu do energii pierwotnej, jak i końcowej w porównaniu z prognozami na 2030 r. w ramach scenariusza odniesienia 2020). Ten nowy cel jest równy

zmniejszeniu zużycia energii końcowej o 36 % i zużycia energii pierwotnej o 39 % do 2030 r. zgodnie z oceną skutków towarzyszącą Planowi w zakresie celów klimatycznych³.

07. W zmienionej dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej z 2018 r. krajowe wartości docelowe określa się mianem wkładów krajowych. Są one ustalane przez państwa członkowskie.

Komisja analizuje wkłady krajowe ustalone przez państwa członkowskie, aby ocenić, w jaki sposób wspólnie przyczyniają się one do osiągnięcia ogólnounijnej wartości docelowej. Ponieważ jednak wkłady krajowe mają charakter orientacyjny, Komisja nie może bezpośrednio interweniować w rzeczony wartości docelowe.

13. Plany te stanowiły ramy opracowania krajowych strategii w zakresie efektywności energetycznej i obejmowały rozwiązania mające na celu poprawę efektywności energetycznej na potrzeby osiągnięcia krajowych celów w zakresie efektywności energetycznej na 2020 r.

Jak określono w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej, krajowe plany działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii obejmowały zestaw środków z zakresu polityki służących osiągnięciu orientacyjnych krajowych celów w zakresie efektywności energetycznej, które ustalają wszystkie państwa członkowskie.

Plany te służyły jako strategiczne dokumenty programowe o szerokim zakresie, a państwa członkowskie mogły wykorzystać zawarte w nich analizy do przygotowania programów polityki spójności, w celu określenia barier dla inwestycji oraz ustalenia spójnego podejścia do poprawy efektywności energetycznej na szczeblu krajowym. Zakres środków przewidzianych w krajowych planach działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii nie ograniczał się jednak do środków finansowych pochodzących z funduszy unijnych lub publicznych. Plany te obejmowały szeroką gamę zagadnień w zakresie polityki, w tym środki z zakresu polityki, takie jak środki podatkowe, obowiązki dostawców, kampanie informacyjne, inteligentne liczniki, polityka produktowa (ekoprojekt i etykietowanie energetyczne) oraz przepisy dotyczące budynków.

Ponadto należy wyjaśnić, że nie były one prawnie wiążące ani pod względem wartości docelowych, ani zawartych w nich planowanych środków, oraz że ramy prawne nie wymagały ustanowienia powiązania między tymi planami a finansowaniem krajowym lub unijnym, w tym w odniesieniu do EFRR/Funduszu Spójności.

UWAGI

34. b) Wprawdzie rzeczywiście należy zapewnić dostosowanie programów operacyjnych do krajowych planów działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii, jednak różne terminy przygotowania i przyjęcia programów operacyjnych w porównaniu z tym samym procesem w przypadku rzeczonych planów mogą utrudniać takie dostosowanie.

37. Komisja zwraca uwagę, że aby transformacja energetyczna i klimatyczna się powiodła, wszystkie sektory gospodarki muszą stać się bardziej energooszczędne. Przedsiębiorstwa prowadzą działalność w sektorach przemysłu, transportu i usług, które odpowiadają za ponad dwie trzecie zużycia energii końcowej.

43. Komisja odsyła do swoich odpowiedzi do pkt 13 i 34 b).

44. Słoweńska instytucja zarządzająca potwierdziła, że w przypadku wsparcia na rzecz przedsiębiorstw z funduszy polityki spójności w ramach osi priorytetowych 1 i 3 programów operacyjnych na lata 2014–2020 istnieją również pewne szczególne środki, które koncentrują się na efektywnym gospodarowaniu zasobami i efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach (głównie w małych i średnich przedsiębiorstwach). Środki te nie mają bezpośredniej podstawy w krajowych

³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Ambitniejszy cel klimatyczny Europy do 2030 r. Inwestowanie w przyszłość neutralną dla klimatu z korzyścią dla obywateli”, COM(2020) 562 final z 17.9.2020 r.

planach działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii, ale przy opracowywaniu tego rodzaju środków ministerstwo gospodarki zazwyczaj koordynuje swoje działania z ministerstwem infrastruktury odpowiedzialnym za efektywność energetyczną. Przy wspieraniu przedsiębiorstw efektywne gospodarowanie zasobami i efektywność energetyczna są zazwyczaj uwzględniane za pośrednictwem kryteriów wyboru przewidujących dodatkowe punkty za wkład w zasobooszczędność i efektywność energetyczną.⁴

45. Rozporządzenie w sprawie wspólnych przepisów zawiera szczególny warunek podstawowy dotyczący krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu, który państwa członkowskie muszą spełnić, aby otrzymać zwrot środków od Komisji. W rozporządzeniu tym stwierdza się również, że programy muszą zawierać podsumowanie wyzwań, w tym wyzwań wskazanych w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu. „Kontrola spójności” obejmuje znacznie więcej niż uwzględnianie wyzwań wskazanych w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu.

75. W wytycznych technicznych Komisji dotyczących finansowania renowacji energetycznej budynków w ramach polityki spójności z 2014 r. podkreślono rolę norm przy podejmowaniu decyzji dotyczących inwestycji w efektywność energetyczną.

Komisja zauważa, że zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wspólnych przepisów na lata 2021–2027 podczas wybierania operacji instytucja zarządzająca zapewnia, aby wybrane operacje reprezentowały najkorzystniejszą relację między kwotą wsparcia, podejmowanymi działaniami i osiąganymi celami. Kryteria wyboru i procedury powinny również zapewnić traktowanie priorytetowe operacji, które maksymalizują wkład funduszy unijnych w osiągnięcie celów programu. Przepisy te mają na celu uniemożliwienie wyboru projektów wnoszących mały wkład w realizację celów programu. Ponadto forma wsparcia musi być uzasadniona przed zatwierdzeniem programu, co umożliwia Komisji zapobieganie wykorzystywaniu dotacji, gdy instrumenty finansowe byłyby bardziej efektywne.

76. Normy uznano za kluczowe narzędzia, wraz z innymi środkami z zakresu polityki, służące osiągnięciu ambitniejszych celów w zakresie efektywności energetycznej do 2030 r. Normy mogą odnosić się do szeregu aspektów, takich jak budynki o niemal zerowym zużyciu energii w odniesieniu do budynków oraz wymogi dyrektywy w sprawie ekoprojektu i rozporządzenia w sprawie etykietowania energetycznego produktów. Wspólne normy dla przedsiębiorstw ustanowić jest trudniej ze względu na ich odmienny charakter i zróżnicowanie dorobku prawnego UE.

81. Baza danych prowadzona przez platformę na rzecz efektywności energetycznej skorygowanej o ryzyko (DEEP) – inicjatywa zgodna z zasadą otwartego oprogramowania wspierana przez Komisję Europejską i służąca oddolnym celom informacyjnym, w szczególności mająca na celu obniżenie ryzyka inwestycji w efektywność energetyczną za sprawą ograniczenia ryzyka związanego ze środkami w zakresie efektywności energetycznej postrzeganego przez instytucje finansowe i podmioty rynkowe, nie została ustanowiona w celu opracowania formalnych wskaźników finansowych ani technicznych odnoszących się do minimalnych lub średnich celów w zakresie efektywności energetycznej. Należy również podkreślić, że chociaż DEEP obejmuje ponad 17 000 projektów, a liczba ta ostatnio wzrosła do ponad 24 000 projektów, niektóre podzbiory dotyczące konkretnych państw i konkretnych środków mogą nie osiągać krytycznej wielkości umożliwiającej statystycznie istotne porównania.

88. Komisja podkreśla, że – jak stwierdził Trybunał w uwagach 81–87 – projekty w zakresie efektywności energetycznej były efektywne.

⁴ Link do najnowszej wersji krajowego planu działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii Słowenii: https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_5.0_final_feb-2020.pdf

Ponadto Komisja uważa, że mogą istnieć różnice między próbą dotyczącą efektywności energetycznej skorygowanej o ryzyko a próbą wykorzystaną przez Trybunał w ramach niniejszej kontroli, co może wyjaśniać różnice stwierdzone przez Trybunał w odniesieniu do mediany kosztów uniknięcia opłat.

W rzeczywistości mediana kosztów uniknięcia opłat może się znacznie różnić w zależności od konkretnych rodzajów środków, poszczególnych państw członkowskich lub regionów. Dlatego różnice we względnej wadze tych zmiennych w próbie mogą prowadzić do różnic w średnich wartościach prób. Ponadto Komisja podkreśla, że część projektów gromadzonych w bazie danych DEEP można uznać za przykłady najlepszych praktyk w zakresie inwestycji w efektywność energetyczną, co ma na celu zaprezentowanie korzyści finansowych płynących z inwestycji w efektywność energetyczną oraz propagowanie uzasadnienia biznesowego dla takich solidnych inwestycji. Również to może stanowić czynnik prowadzący do niższych średnich kosztów w bazie danych DEEP w porównaniu z projektami w ramach EFRR i Funduszu Spójności.

94. Wspólna odpowiedź do pkt 94–98.

Oceny opłacalności muszą obejmować nie tylko same oszczędności energii, ale również wielorakie korzyści płynące z inwestycji w efektywność energetyczną, wkład w osiągnięcie licznych celów polityki, wynikająca z realizacji tych celów zdolność do mobilizacji inwestycji prywatnych w bardziej złożonych obszarach oraz wynikające z ich realizacji korzyści wykraczające poza oszczędności energii, takie jak wpływ na gospodarkę, społeczeństwo i środowisko.

Obejmuje to między innymi redukcję emisji gazów cieplarnianych, ogólne ograniczenie kosztów dla przedsiębiorstw wynikające ze wzrostu produktywności i konkurencyjności, zwiększenie wartości aktywów i okresu eksploatacji aktywów oraz tworzenie nowych miejsc pracy. Ilustracją znaczenia innych korzyści płynących z ocen efektywności kosztowej w przemyśle jest oszacowanie przygotowane przez Międzynarodową Agencję Energetyczną (MAE), zgodnie z którym produktywność i korzyści operacyjne mogą generować do 2,5-krotności wartości oszczędności energii⁵.

98. Należy dokładnie ocenić wykorzystanie funduszy UE do finansowania takich projektów. Wyniki projektu inwestycyjnego powinny być związane nie tylko z jego wynikami finansowymi, ale również z innymi kryteriami, takimi jak zapewnienie oszczędności energii i redukcji emisji gazów cieplarnianych, ogólne ograniczenie kosztów dla przedsiębiorstwa (zwiększenie jego konkurencyjności oraz utrzymanie/tworzenie miejsc pracy).

99. W pewnych warunkach (np. w niektórych państwach członkowskich), np. w przypadku przedsiębiorstw, które mają trudności z dostępem do rynku lub nie mają takiego dostępu, a zatem same nie mogą sfinansować takich działań, wykorzystanie dotacji może być jedyną dostępną w perspektywie krótkoterminowej możliwością faktycznego inwestowania w efektywność energetyczną.

Przed zatwierdzeniem programów na lata 2021–2027 Komisja zweryfikuje przedstawione przez państwa członkowskie uzasadnienie wykorzystania dotacji, aby sprawdzić, czy warunki, które wymagają takiego wykorzystania dotacji, rzeczywiście występują w danym państwie członkowskim lub regionie.

105. W ramach zarządzania dzielonego wybór projektów i ustalenie kryteriów wyboru projektów odnoszą się do mandatu i obowiązków instytucji zarządzających państw członkowskich. Komisja uczestniczy w charakterze doradczym w komitetach monitorujących, które zatwierdzają metodykę i kryteria wykorzystywane do wyboru projektów.

⁵ Na przykład zgodnie z badaniem MAE „Capturing the Multiple Benefits of Energy Efficiency” [Wielorakie korzyści wynikające z efektywności energetycznej], w przypadku „włączenia wartości produktywności i korzyści operacyjnych dla przedsiębiorstw przemysłowych do ich tradycyjnych wewnętrznych obliczeń stopy zwrotu okres zwrotu z inwestycji w środki efektywności energetycznej uległ skróceniu z 4,2 do 1,9 roku”.

Czas zwrotu kosztów nie jest jedynym miernikiem efektywności i może być trudniejszy do zweryfikowania, ponieważ zależy od szeregu założeń *ad hoc*. Takie kryterium mogłoby skutkować obciążeniem administracyjnym organizatorów projektów, które zniechęciłoby ich do inwestycji, a tym samym naruszałoby cele polityki. Obowiązujące procedury powinny być proporcjonalne do kwoty wsparcia oraz uwzględniać formę wsparcia i inne szczególne warunki. Ponadto, jak wskazano w odpowiedzi na sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 11/2020, Komisja uważa, że w odniesieniu do budynków kryteria i procedury wyboru muszą być dostosowane do celów szczegółowych każdego środka, biorąc pod uwagę, że takie inwestycje w budynki są specyficzne dla danego projektu, nieznormalizowane i zależą od szeregu czynników, takich jak stan budynku, warunki klimatyczne, koszty pracy, koszty energii, koszty materiałów i rodzaj użytkowania.

Ponadto w opublikowanych w 2014 r. wytycznych technicznych Komisji dotyczących finansowania renowacji energetycznej budynków w ramach polityki spójności sugeruje się ponadto, że do oceny efektywności kosztowej zasadniczo zaleca się stosowanie wartości bieżącej netto, nie prostego okresu zwrotu kosztów, jako że umożliwia to uwzględnienie przepływów środków pieniężnych w ramach projektu w całym okresie jego eksploatacji.

107. Współprawodawcy określili ramy wykonania programów polityki spójności w oparciu o wskaźniki finansowe i wskaźniki produktu, które poddaje się ocenie podczas przeglądu śródkresowego i na etapie zamknięcia programu.

Propozycja dotycząca monitorowania wyników finansowanych działań w ramach programów nie wchodziła w zakres wymogów regulacyjnych i spowodowałaby znaczne obciążenie dla organów publicznych i beneficjentów. Ocena wpływu programów stanowi element oceny programów na szczeblu krajowym i unijnym.

Współprawodawcy określili wymogi dotyczące ram wykonania w przepisach na lata 2014–2020. W odniesieniu do lat 2021–2027 współprawodawcy zmodyfikowali przepisy dotyczące ram wykonania w celu uwzględnienia wskaźników rezultatu (produktu) na poziomie beneficjentów.

110. Obecny cel w zakresie szacowanego zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych wynosi 20 mln ton w odniesieniu do szeregu priorytetów inwestycyjnych, w tym efektywności energetycznej. Niższa wartość docelowa jest uzasadniona głównie eliminacją niewielkiej liczby błędów obliczeniowych w pierwotnych programach.

Nie ustanowiono wspólnego wskaźnika efektywności energetycznej w przedsiębiorstwach. W wielu programach wykorzystano jednak priorytet inwestycyjny 4b, w ramach którego zastosowano wskaźniki przedsiębiorstw i wspólny wskaźnik szacowanego zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych (z wykorzystaniem metod krajowych)⁶.

112. Wskaźniki rezultatu specyficzne dla programów w latach 2014–2020 miały być wskaźnikami oddziaływania/kontekstu mającymi na celu ujęcie ogólnej tendencji, do której miał przyczynić się program⁷.

114. Wskaźniki specyficzne dla programów, jak sama nazwa wskazuje, są właściwe dla poszczególnych programów. Ich celem było monitorowanie wymiaru wspieranych projektów na poziomie programu.

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

⁷ Zob. dokument koncepcyjny zawierający zalecenia:

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

116. b)_W okresie finansowania 2021–2027 w ramach celu polityki 2 („bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna...”) wyznaczono dwa wyraźne cele szczegółowe: 2.1 „Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych” oraz 2.2 „Wspieranie energii odnawialnej zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001...”. W załączniku I do rozporządzenia w sprawie EFRR/Funduszu Spójności ((UE) 2021/1058) określono oddzielnie dla obu celów szczegółowych wspólne wskaźniki produktu i rezultatu. System monitorowania polityki spójności (przewidziany w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów (UE) 2021/1060) umożliwi filtrowanie wskaźników zgodnie z celami szczegółowymi.

Komisja uważa, że energochłonność pierwotna jest również istotnym wskaźnikiem pomiaru środków w zakresie efektywności energetycznej.

Ponadto w przypadku budynków w ramach metody określonej w dyrektywie w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (art. 3 i załącznik I) wskazano energię odnawialną jako jeden z elementów charakterystyki energetycznej budynku. Efektywność budynku mierzona jest w (kWh/m² rocznie), co łączy zapotrzebowanie na energię, zużycie energii i wytwarzanie na miejscu (np. gaz z sieci, energia elektryczna z sieci i energia odnawialna na miejscu). Do celów obliczania charakterystyki energetycznej budynku ważne są zarówno oszczędności energii, jak i energia wyprodukowana ze źródeł odnawialnych.

120. Komisja uważa, że wkład oszacowany przez Trybunał należy rozpatrywać w odpowiednim kontekście. W szczególności należy wziąć pod uwagę poszczególne środki wprowadzone przez państwa członkowskie w celu osiągnięcia ogólnej wartości docelowej. Do efektywności energetycznej przyczyniają się inne środki z zakresu polityki, tj. środki podatkowe, obowiązki dostawców, kampanie informacyjne, inteligentne liczniki i polityka produktowa (ekoprojekt i etykietowanie energetyczne).

Ponadto Komisja uważa, że wkład oszacowany przez Trybunał należy rozpatrywać w kontekście celu w zakresie efektywności energetycznej na 2020 r., a nie celu na 2030 r., ponieważ projekty dotyczą okresu programowania 2014–2020, a cel w zakresie efektywności energetycznej na 2030 r. został uzgodniony dopiero pod koniec okresu programowania 2014–2020 wraz z przyjęciem przez współprawodawców w grudniu 2018 r. dyrektywy (UE) 2018/2002 zmieniającej dyrektywę w sprawie efektywności energetycznej. W związku z tym historycznym punktem odniesienia byłyby rok 2013 r., a zgodnie z logiką przedstawioną przez Trybunał oszczędności w odniesieniu do celów w zakresie efektywności energetycznej na 2020 r. wynosiły 21 Mtoe na początku 2014 r., kiedy rozpoczął się okres programowania 2014–2020. Prowadziłoby to do oszacowania, że po uruchomieniu wszystkich finansowanych projektów oszczędności w ramach projektów będą stanowiły około 2,3 % oszczędności niezbędnych do osiągnięcia celu na 2020 r.

WNIOSKI I ZALECENIA

123. Jak podkreślono powyżej, rolę funduszy polityki spójności w odniesieniu do energii jest przyczynianie się do osiągnięcia celów Unii w zakresie klimatu i energii, w tym celów w zakresie efektywności energetycznej.

Komisja uważa, że wbrew ogólnemu stwierdzeniu zawartemu w niniejszym punkcie ogólne wyniki sprawozdania dowodzą, że projekty w tym sektorze znacząco przyczyniły się do osiągnięcia celów UE. Stało się tak nie pomimo, lecz w wyniku upoważnienia państw członkowskich do stosowania kryteriów i procedur wyboru, które były adekwatne do celów zakładanych w konkretnym kontekście krajowym i regionalnym. Ramy na lata 2021–2027 obejmują przepisy, które poprawiłyby efektywność, takie jak lepsze dostosowanie do ram strategicznych na szczeblu UE, aktywniejszy udział Komisji w podejmowaniu decyzji w sprawie formy wsparcia oraz prostsze procedury łączenia dotacji i instrumentów finansowych. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że dostęp do finansowania, zdolność przedsiębiorstw, poziomy dochodów i charakter niedoskonałości rynku znacznie się różnią w UE, a często w obrębie państw członkowskich, podejmowanie decyzji w sprawie kryteriów i procedur wyboru projektów na szczeblu UE miałyby niekorzystny wpływ na efektywność.

Zalecenie 1 – Ocena potencjalnego i rzeczywistego wkładu funduszy polityki spójności w efektywność energetyczną

Komisja nie przyjmuje części a) tego zalecenia.

a) W swojej ocenie programów na lata 2021–2027 Komisja rozważy, czy planowane finansowanie na rzecz efektywności energetycznej może przynieść najlepszą możliwą wartość dodaną, zgodnie z celami i priorytetami UE, a także krajowymi, regionalnymi i lokalnymi potrzebami i ograniczeniami. Komisja oceni również spełnienie „warunku podstawowego” związanego z krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu.

b) Komisja przyjmuje część b) tego zalecenia.

130. Normy uznano za kluczowe narzędzia, wraz z innymi środkami z zakresu polityki, służące osiągnięciu ambitniejszych celów w zakresie efektywności energetycznej do 2030 r. Normy mogą odnosić się do szeregu aspektów, takich jak budynki o niemal zerowym zużyciu energii w odniesieniu do budynków oraz wymogi dyrektywy w sprawie ekoprojektu i rozporządzenia w sprawie etykietowania energetycznego produktów. Wspólne normy dla przedsiębiorstw ustanowić jest trudniej ze względu na ich odmienny charakter i zróżnicowanie dorobku prawnego UE.

132. Komisja uważa, że oceny efektywności kosztowej muszą obejmować nie tylko oszczędności energii, ale również wielorakie korzyści płynące z inwestycji w efektywność energetyczną, wkład realizowanych interwencji w osiągnięciu licznych celów polityki oraz wynikające z tych interwencji korzyści wykraczające poza oszczędności energii. Obejmuje to między innymi redukcję emisji gazów cieplarnianych, ogólne ograniczenie kosztów dla przedsiębiorstw wynikające ze wzrostu produktywności i konkurencyjności, zwiększenie wartości aktywów i okresu eksploatacji aktywów oraz tworzenie nowych miejsc pracy.

Te inne korzyści mogą mieć większe, a w niektórych przypadkach kilkukrotnie większe pozytywne skutki finansowe dla przedsiębiorstw niż korzyści wynikające z oszczędności energii.

Zalecenie 2 – Zweryfikowanie, czy wybór instrumentu finansowania został odpowiednio uzasadniony

Komisja przyjmuje to zalecenie.

137. Możliwe jest określenie za pomocą wspólnych wskaźników konkretnych osiągnięć w latach 2014–2020 związanych z priorytetem inwestycyjnym 4b – „promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii”. Wykaz wspólnych wskaźników został dodatkowo rozszerzony o wskaźniki rezultatu (produktu) dla programów na lata 2021–2027.

138. Komisja odsyła do swojej odpowiedzi do pkt 116.

139. Komisja odsyła do swojej odpowiedzi do pkt 120.