



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Ειδική έκθεση αριθ. 21

2012

ISSN 1831-0826

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ
ΤΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ
ΤΗΝ **ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ** ΣΤΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ



Ειδική έκθεση αριθ. 21 // 2012

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΠΟΥ ΑΦΟΡΟΥΝ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Τηλ. +352 4398-1
Φαξ +352 4398-46410
E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Ειδική έκθεση αριθ. 21 // 2012

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Δελτίο καταλογογράφησης υπάρχει στο τέλος του τεύχους.
Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2013

ISBN 978-92-9241-026-1
doi:10.2865/446

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2012
Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Printed in Luxembourg

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σημεία

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

I-V ΣΥΝΟΨΗ

1-7 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1-3 ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ

4 ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ

5-7 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗ ΣΤΗΡΙΞΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

8-11 ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

12-50 ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

12-35 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ

12-17 ΤΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΔΕΝ ΒΑΣΙΣΤΗΚΑΝ ΣΕ ΚΑΤΑΛΛΗΛΕΣ ΕΚΤΙΜΗΣΕΙΣ ΑΝΑΓΚΩΝ

18-22 Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΕΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΕ ΑΠΟΦΑΣΙΣΤΙΚΟ ΠΑΡΑΓΟΝΤΑ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΘΕΣΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΣΕ ΜΕΤΡΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ

23-28 ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΤΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΕΡΓΩΝ

29-35 ΑΝΕΠΑΡΚΕΙΣ ΔΕΙΚΤΕΣ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

36-50 ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΕΡΓΩΝ ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΤΙΡΙΑ

36-40 Η ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΔΕΝ ΗΤΑΝ Ο ΚΥΡΙΟΣ ΣΤΟΧΟΣ

41-44 ΟΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΔΕΝ ΗΤΑΝ ΠΑΝΤΟΤΕ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΙ Ή Η ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥΣ ΗΤΑΝ ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ

45-50 ΤΑ ΕΡΓΑ ΠΑΡΗΓΑΓΑΝ ΦΥΣΙΚΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΕΙΣ, ΑΛΛΑ ΣΕ ΥΨΗΛΟ ΚΟΣΤ ΟΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗ ΔΥΝΗΤΙΚΗ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΗΣΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

51-52 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I — ΔΙΑΘΕΣΗ ΠΟΡΩΝ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2013 ΚΑΙ ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΑ ΕΡΓΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2011

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II — ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΑΠΟΠΛΗΡΩΜΗΣ ΚΑΙ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΗΣΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΠΟΥ ΕΠΙΤΕΥΧΘΗΚΕ ΑΠΟ ΕΡΓΑ ΣΤΗΝ ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΤΗΝ ΙΤΑΛΙΑ ΚΑΙ ΤΗ ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ

Απλή περίοδος αποπληρωμής: Η περίοδος αποπληρωμής είναι μία από τις μεθόδους αξιολόγησης της οικονομικής αποδοτικότητας. Υπολογίζει τον χρόνο που μεσολαβεί μεταξύ του χρόνου της αρχικής επένδυσης και της χρονικής στιγμής στην οποία οι συσσωρευθείσες εξοικονομήσεις επαρκούν για την αποπληρωμή της αρχικής επένδυσης.

Βέλτιστη μεθοδολογία από άποψη κόστους για τα κτίρια: Στόχος της βέλτιστης από άποψη κόστους μεθοδολογίας είναι η δημιουργία ενός νομικού πλαισίου για την αύξηση των ελάχιστων απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης που θέτουν τα κράτη μέλη για τα κτίρια, ώστε να διασφαλίζεται η υιοθέτηση όλων των οικονομικά ορθολογικών μέτρων.

Διαχειριστική αρχή: Ο εθνικός, περιφερειακός ή τοπικός φορέας που ορίζεται από το κράτος μέλος, ο οποίος υποβάλλει προς έγκριση το επιχειρησιακό πρόγραμμα στην Επιτροπή και είναι αρμόδιος για την επακόλουθη διαχείριση και υλοποίησή του.

Εθνικό σχέδιο δράσης για την ενεργειακή απόδοση (ΕΣΔΕΑ): Στα ΕΣΔΕΑ τους, τα κράτη μέλη πρέπει να διευκρινίζουν τους τρόπους με τους οποίους σκοπεύουν να επιτύχουν τον ενδεικτικό στόχο εξοικονόμησης ενέργειας σε ποσοστό 9 % έως το 2016, όπως απαιτείται από την οδηγία 2006/32/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες. Τα ΕΣΔΕΑ πρέπει να περιγράφουν τα σχεδιαζόμενα μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης και τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για τη συμμόρφωση με τις διατάξεις σχετικά με τον υποδειγματικό ρόλο του δημόσιου τομέα και την παροχή πληροφοριών και συμβουλών στους τελικούς καταναλωτές.

Ενεργειακή απόδοση: Η ενεργειακή απόδοση αναφέρεται στη χρήση λιγότερων εισροών ενέργειας για ισοδύναμο επίπεδο οικονομικής δραστηριότητας ή υπηρεσίας. Οι επενδύσεις στη διατήρηση της ενέργειας και στην ενεργειακή απόδοση έχουν καλύτερα αποτελέσματα για την οικονομία και την κοινωνία από τις επενδύσεις στον ενεργειακό εφοδιασμό. Η ενεργειακή απόδοση αυξάνει το δυναμικό οικονομικής ανάπτυξης, ενισχύει την ανταγωνιστικότητα των εταιρειών, μειώνει την κατανάλωση ενέργειας των νοικοκυριών και οδηγεί, αφενός, σε χαμηλότερη εξάρτηση όσον αφορά την εισαγωγή ενέργειας και, αφετέρου, σε χαμηλότερες εκπομπές.

Ενεργειακός έλεγχος: Ένας τυπικός ενεργειακός έλεγχος συνίσταται σε ολοκληρωμένη ενεργειακή ανάλυση των ενεργειακών συστημάτων μιας εγκατάστασης. Συγκεκριμένα, περιλαμβάνει την ανάπτυξη ενός βασικού σχεδίου για τη χρήση ενέργειας, αξιολόγηση της δυνητικής εξοικονόμησης ενέργειας και της οικονομικής αποδοτικότητας κατάλληλα επιλεγμένων μέτρων διατήρησης της ενέργειας.

Επιχειρησιακό πρόγραμμα (ΕΠ): Έγγραφο που υποβάλλεται από ένα κράτος μέλος και εγκρίνεται από την Επιτροπή, το οποίο ορίζει μια αναπτυξιακή στρατηγική με ένα συνεκτικό σύνολο προτεραιοτήτων (οι οποίες αναφέρονται στον κανονισμό αριθ. 1083/2006 ως «άξονες προτεραιότητας») που πρόκειται να υλοποιηθούν με την ενίσχυση ενός ταμείου της πολιτικής Συνοχής.

Οι άξονες προτεραιότητας περιλαμβάνουν μια ομάδα δραστηριοτήτων που συνδέονται μεταξύ τους και έχουν συγκεκριμένους μετρήσιμους στόχους. Οι άξονες υποδιαιρούνται περαιτέρω σε μέτρα. Τα μέτρα (τα οποία χρησιμοποιούνται επίσης στην έκθεση με την έννοια βημάτων ή διαδικασιών) συνιστούν ένα έργο ή μια ομάδα έργων, τα οποία επιλέγονται από τη διαχειριστική αρχή (σύμφωνα με τα κριτήρια που θεσπίζονται από την επιτροπή παρακολούθησης) και υλοποιούνται από έναν ή περισσότερους δικαιούχους.

Μονάδες μέτρησης της ενέργειας

- ο Ένας τόνος ισοδύναμου πετρελαίου (ΤΙΠ) είναι η ποσότητα της ενέργειας που απελευθερώνεται από την καύση ενός τόνου αργού πετρελαίου, κατά προσέγγιση 42 GJ.
- ο Γίγα τζάουλ (GJ)
- ο Γίγα/Μέγα/κιλοβατώρες (G/M/kWh)

Οικονομικά αποδοτική επένδυση: Εναλλακτική χαμηλότερου κόστους για την επίτευξη ενός δεδομένου επιπέδου επιδόσεων ή εναλλακτική με το υψηλότερο επίπεδο επιδόσεων για ένα δεδομένο επίπεδο κόστους. Μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για τη σύγκριση και τον καθορισμό προτεραιοτήτων για εναλλακτικά έργα στο πλαίσιο ενός προγράμματος. (Kreith, F., Goswami Y.D. *Handbook of Energy Efficiency and Renewable Energy*, Taylor & Francis, Boca Raton, USA, 2007). Για τις δαπάνες της ΕΕ απαιτείται να επιτυγχάνεται η βέλτιστη σχέση μεταξύ των χρησιμοποιηθέντων πόρων και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων (βλέπε άρθρο 27, παράγραφος 2, του δημοσιονομικού κανονισμού).

Πολιτική Συνοχής: Πολιτική της ΕΕ που αποσκοπεί στην ενίσχυση της οικονομικής, εδαφικής και κοινωνικής συνοχής στο πλαίσιο της ΕΕ μέσω της μείωσης του χάσματος στην ανάπτυξη των διαφόρων περιφερειών. Ο εν λόγω έλεγχος αφορά συγκεκριμένα τα ακόλουθα δύο ταμεία:

- α) Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το οποίο επενδύει στις υποδομές, δημιουργεί ή διατηρεί θέσεις εργασίας και υποστηρίζει τις τοπικές αναπτυξιακές δραστηριότητες μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων.
- β) Το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το οποίο ενισχύει την οικονομική και κοινωνική συνοχή μέσω της χρηματοδότησης περιβαλλοντικών έργων και έργων στον τομέα των μεταφορών στα κράτη μέλη με κατά κεφαλή ΑΕΠ μικρότερο από το 90 % του μέσου όρου της ΕΕ.

ΣΥΝΟΨΗ

I.

Το κόστος της αυξημένης κατανάλωσης ενέργειας, η εξάντληση των αποθεμάτων ορυκτών καυσίμων και οι επιπτώσεις των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στην παγκόσμια κλιματική αλλαγή είναι οι παράγοντες που οδήγησαν στις πρόσφατες πολιτικές ενεργειακής απόδοσης. Από το 2000, η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω των ταμείων της πολιτικής Συνοχής, έχει διαθέσει σχεδόν 5 δισεκατομμύρια ευρώ για τη συγχρηματοδότηση μέτρων ενεργειακής απόδοσης στα κράτη μέλη. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι εθνικές και περιφερειακές αρχές είναι υπεύθυνες για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των εν λόγω ταμείων σύμφωνα με το σύστημα της «επιμερισμένης διαχείρισης».

II.

Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αξιολόγησε εάν οι επενδύσεις της πολιτικής Συνοχής για την ενεργειακή απόδοση ήταν οικονομικά αποδοτικές. Προκειμένου να απαντήσει σε αυτό το ερώτημα, το Συνέδριο εξέτασε εάν

- α) είχαν οριστεί οι κατάλληλες προϋποθέσεις σχετικά με τον προγραμματισμό και τη χρηματοδότηση οι οποίες να επιτρέπουν οικονομικά αποδοτικές επενδύσεις όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση και εάν
- β) τα έργα ενεργειακής απόδοσης σε δημόσια κτίρια ήταν αποδοτικά από άποψη κόστους.

III.

Ο έλεγχος πραγματοποιήθηκε στην Τσεχική Δημοκρατία, την Ιταλία και τη Λιθουανία, ήτοι στις χώρες που είχαν λάβει τις υψηλότερες εισφορές από το Ταμείο Συνοχής και από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης για μέτρα ενεργειακής απόδοσης κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 και είχαν, επίσης, διαθέσει τα υψηλότερα ποσά σε έργα έως το 2009. Στον έλεγχο συμπεριλήφθηκε η εξέταση τεσσάρων επιχειρησιακών προγραμμάτων και ενός δείγματος 24 επενδυτικών έργων ενεργειακής απόδοσης σε δημόσια κτίρια.

ΣΥΝΟΨΗ

IV.

Το Συνέδριο κατέληξε στα κατωτέρω συμπεράσματα:

- α) Δεν είχαν οριστεί οι κατάλληλες προϋποθέσεις σχετικά με τον προγραμματισμό και τη χρηματοδότηση οι οποίες να επιτρέπουν οικονομικά αποδοτικές επενδύσεις όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση, εφόσον διαπιστώθηκαν τα εξής:
 - Δεν είχαν πραγματοποιηθεί κατάλληλες εκτιμήσεις αναγκών για τα επιχειρησιακά προγράμματα που ελέγχθηκαν, προκειμένου να προσδιοριστούν, αφενός, οι συγκεκριμένοι τομείς στους οποίους θα μπορούσε να επιτευχθεί εξοικονόμηση ενέργειας, και, αφετέρου, οι επιλογές για την επίτευξη της εν λόγω εξοικονόμησης με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, ούτως ώστε να δικαιολογούνται τα επιλεγέντα μέτρα και το κόστος τους. Οι εθνικές αρχές δεν διασφάλισαν την ενσωμάτωσή τους στα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση.
 - Η έννοια της οικονομικής αποδοτικότητας, ή της βέλτιστης σχέσης μεταξύ των χρησιμοποιηθέντων πόρων και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων, δεν αποτέλεσε αποφασιστικό παράγοντα κατά τη διάθεση χρηματοδότησης εκ μέρους των κρατών μελών σε μέτρα ενεργειακής απόδοσης και σε συγκεκριμένα έργα. Επίσης, η εν λόγω έννοια δεν συμπεριλήφθηκε στην αξιολόγηση που πραγματοποίησε η Επιτροπή πριν από την έγκριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων.
 - Οι δείκτες επιδόσεων για τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης δεν ήταν οι κατάλληλοι για την παρακολούθηση των προγραμμάτων. Στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με την παρακολούθηση δεν θεσπίστηκαν δείκτες όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση. Κατά συνέπεια, τα αποτελέσματα των μέτρων ενεργειακής απόδοσης που αναφέρθηκαν από τις επιμέρους διαχειριστικές αρχές δεν είναι συγκρίσιμα μεταξύ των χωρών της ΕΕ και δεν είναι δυνατόν να εξεταστούν συνολικά.
- β) Τα ελεγχθέντα έργα ενεργειακής απόδοσης σε δημόσια κτίρια δεν ήταν οικονομικά αποδοτικά, λόγω των εξής:
 - Μολονότι όλα τα ελεγχθέντα έργα παρήγαγαν τις προγραμματισμένες φυσικές υλοποιήσεις, για παράδειγμα αντικαταστάθηκαν παράθυρα και πόρτες ή μονώθηκαν τοίχοι και οροφές, το κόστος ήταν υψηλό σε σύγκριση με τη δυνητική εξοικονόμηση ενέργειας. Η ανακαίνιση των δημόσιων κτιρίων ήταν σημαντικότερο μέλημα από την ενεργειακή απόδοση. Παρότι στόχος των έργων που ελέγχθηκαν ήταν η εξοικονόμηση ενέργειας και η βελτίωση της άνεσης, η αναλογία μεταξύ της εξοικονόμησης ενέργειας και του αντίστοιχου επενδυτικού κόστους δεν ήταν ικανοποιητική. Η μέση προβλεπόμενη περίοδος αποπληρωμής για τις επενδύσεις ήταν κατά προσέγγιση τα 50 έτη, διάστημα υπερβολικά μεγάλο εάν ληφθεί υπόψη η διάρκεια ζωής των ανακατασκευασμένων τμημάτων ή ακόμη και των ίδιων των κτιρίων.
 - Οι ενεργειακοί έλεγχοι είτε δεν ήταν υποχρεωτικοί (Ιταλία, Λιθουανία) είτε, στις περιπτώσεις που απαιτούνταν (Τσεχική Δημοκρατία), οι επενδυτικές επιλογές που συνιστούσαν οι ενεργειακοί έλεγχοι ήταν υπερβολικά δαπανηρές. Στα 18 από τα 24 έργα που ελέγχθηκαν δεν κατέστη δυνατό να επαληθευτεί η πραγματική εξοικονόμηση ενέργειας, καθώς η μέτρησή της δεν ήταν αξιόπιστη.

V.

Το Συνέδριο συνιστά στην Επιτροπή να θέσει ως προϋποθέσεις για τη χρηματοδότηση της πολιτικής Συνοχής σχετικά με μέτρα ενεργειακής απόδοσης την κατάλληλη εκτίμηση αναγκών, την τακτική παρακολούθηση και τη χρήση συγκρίσιμων δεικτών επιδόσεων, καθώς και τη χρήση διαφανών κριτηρίων επιλογής έργων και πάγιου επενδυτικού κόστους ανά μονάδα ενέργειας που πρόκειται να εξοικονομηθεί, με μέγιστη αποδεκτή περίοδο απλής αποπληρωμής.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ

1. Βελτιωμένη ενεργειακή απόδοση σημαίνει χρήση λιγότερων εισροών ενέργειας για ισοδύναμο επίπεδο οικονομικής δραστηριότητας ή υπηρεσίας. Τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης προσφέρουν αναξιοποίητες ακόμη δυνατότητες για τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας, τον μετριασμό των αρνητικών επιπτώσεων των ανθρώπινων δραστηριοτήτων και την προαγωγή της ενεργειακής ασφάλειας¹. Η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης είναι σημαντική σε κατοικίες, σε δημόσια και εμπορικά κτίρια, στην κατασκευαστική βιομηχανία, στις μεταφορές και την παραγωγή και διανομή ενέργειας.
2. Στις συνήθεις επενδύσεις στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης περιλαμβάνονται η ενίσχυση της μόνωσης των κτιρίων, τα ενεργειακά αποδοτικά παράθυρα, η θερμορύθμιση, η αναβάθμιση των συστημάτων τηλεθέρμανσης, οι βιομηχανικοί κινητήρες, τα συστήματα ηλεκτρικής ενέργειας και ατμού, η συνδυασμένη παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας και η ανάκτηση ενέργειας από αέρια εξαερισμού και από απόβλητα και υλικά ανακύκλωσης. Στις μεταφορές, μπορεί να επιτευχθεί σημαντικός αντίκτυπος από τη μετάβαση σε άλλους τρόπους μεταφοράς πέραν των οδικών μεταφορών² και από τη βελτιωμένη απόδοση των καυσίμων.
3. Όπως καταδεικνύεται στον **πίνακα 1**, πρέπει ακόμη να πραγματοποιηθούν πολλά για να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό ενεργειακής απόδοσης (η πρόοδος αξιολογήθηκε από την Επιτροπή μέσω σύγκρισης των αρχικών προβλέψεων που διατυπώθηκαν το 2007 και των πιο πρόσφατων το 2009). Πολλοί παράγοντες παρεμποδίζουν τις επενδύσεις στην ενεργειακή απόδοση. Οι σημαντικότεροι από αυτούς είναι το υψηλό αρχικό κόστος και τα αβέβαια οφέλη. Οι επενδυτικές αποφάσεις επηρεάζονται από τις τιμές της ενέργειας, την κανονιστική αβεβαιότητα, τη διαθεσιμότητα επιδοτήσεων και την πρόσβαση σε πιστώσεις. Τα ανωτέρω εμπόδια μπορούν να αντιμετωπιστούν με δημόσια μέτρα για την αντιμετώπιση των αδυναμιών σε επίπεδο αγοράς και σε κανονιστικό επίπεδο.

¹ COM(2006) 545 τελικό της 19ης Οκτωβρίου 2006 — Σχέδιο δράσης για την ενεργειακή απόδοση: Αξιοποίηση του δυναμικού.

² Ό.π.

ΣΤΟΧΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ

4.

Η προώθηση της ενεργειακής απόδοσης προβλέπεται στο άρθρο 194, παράγραφος 1, της ΣΛΕΕ στο πλαίσιο της εγκαθίδρυσης και λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και της ανάγκης προστασίας και βελτίωσης του περιβάλλοντος. Το 2007 η ΕΕ όρισε ως μη δεσμευτικό στόχο της την εξοικονόμηση του 20 % της προβλεπόμενης κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας έως το 2020³. Ωστόσο, σύμφωνα με την αξιολόγηση των τρεχουσών πολιτικών από την Επιτροπή⁴ (συμπεριλαμβανομένων όσων βρίσκονται ακόμη στη φάση σχεδιασμού), χωρίς περαιτέρω δράση η ΕΕ θα έχει επιτύχει συνολικά ποσοστό εξοικονόμησης ενέργειας μόλις 9 % έως το 2020 (βλέπε **πίνακα 1**). Οι επιπλέον προσπάθειες για την επίτευξη του στόχου του 20 % θα πρέπει να καταβληθούν, ως επί το πλείστον, στις κατοικίες και τον τριτογενή τομέα (εμπορικά και δημόσια κτίρια)⁵. Η νέα ενεργειακή στρατηγική για την περίοδο 2011-2020 απαιτεί ισχυρότερη πολιτική δέσμευση «μέσω του σαφούς καθορισμού του προς επίτευξη στόχου» και της «ισχυρής παρακολούθησης της συμμόρφωσης» της νομοθεσίας της ΕΕ όπως εφαρμόζεται στο εθνικό δίκαιο⁶.

³ Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 8ης-9ης Μαρτίου 2007, έγγραφο 7224/1/07 REV 1. Ο ανωτέρω στόχος αντιστοιχεί στην εξοικονόμηση 368 μεγατόνων ισοδύναμου πετρελαίου (ΜΤΙΠ) πρωτογενούς ενέργειας (ακαθάριστη εγχώρια κατανάλωση μείον μη ενεργειακές χρήσεις) έως το 2020 σε σύγκριση με την προβλεπόμενη κατανάλωση 1 842 ΜΤΙΠ για το συγκεκριμένο έτος, υπονοώντας επίπεδο κατανάλωσης 1 474 ΜΤΙΠ. Ο στόχος αυτός επιβεβαιώθηκε εκ νέου από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Ιούνιο του 2010 (17/6/2010 αριθ. ΕΥΟ 13/10) και αναφέρεται στη νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση.

⁴ SEC(2011) 277 τελικό της 8ης Μαρτίου 2011.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

ΠΡΟΒΛΕΠΟΜΕΝΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΚΑΙ ΔΥΝΑΜΙΚΟ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΗΣΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΤΟ 2020

	2020 (τιμές αναφοράς 2007) (ΜΤΙΠ)	2020 (τιμές αναφοράς 2009) (ΜΤΙΠ)	Αναμενόμενη πρόσδος το 2020 χωρίς περαιτέρω δράση (%)	Οικονομικό δυναμικό το 2020 (%)
	1	2	3 [(2-1)/1*100]	4
Ακαθάριστη εγχώρια κατανάλωση μείον την τελική μη ενεργειακή χρήση	1 842	1 678	-9 %	-20 % (στόχος ΕΕ)
Τελική κατανάλωση ενέργειας, εκ της οποίας:	1 348	1 214	-10 %	-19 %
Βιομηχανία	368	327	-11 %	-13 %
Μεταφορές	439	395	-10 %	-21 %
Κατοικίες	336	310	-8 %	-24 %
Τριτογενής τομέας	205	181	-12 %	-17 %
Μετατροπή, μετάδοση και διανομή ενέργειας	494	464	-6 %	-35 %

Πηγή: Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, Εκτίμηση αντικτύπου που συνοδεύει την οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση και την τροποποίηση και συνακόλουθη κατάργηση των οδηγιών 2004/8/ΕΚ και 2006/32/ΕΚ, SEC(2011) 779 τελικό.

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗ ΣΤΗΡΙΞΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

5. Η ΕΕ διαθέτει διάφορα προγράμματα δαπανών⁷ για την προώθηση της πολιτικής που αφορά την ενεργειακή απόδοση. Οι σημαντικότερες πηγές χρηματοδότησης είναι τα ταμεία της πολιτικής Συνοχής (το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ)). Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006, το ΕΤΠΑ και το ΤΣ παρείχαν στήριξη ύψους 306 εκατομμυρίων ευρώ σε έργα στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης⁸. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, τα συνολικά προγραμματισμένα κονδύλια για την ενεργειακή απόδοση έχουν αυξηθεί έως τώρα από 4 192 εκατομμύρια ευρώ το 2008 σε 5 078 εκατομμύρια ευρώ τον Οκτώβριο του 2012 (βλέπε **παράρτημα Ι** για την ανάλυση ανά κράτος μέλος την περίοδο 2000-2013). Όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, η Επιτροπή έχει προτείνει τη διάθεση περισσότερων από 17 δισεκατομμύρια ευρώ⁹.

ΕΠΙΜΕΡΙΣΜΕΝΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ

6. Στο πλαίσιο της πολιτικής Συνοχής, η Επιτροπή εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές για την κατάρτιση επιχειρησιακών προγραμμάτων. Κατά την έναρξη της περιόδου προγραμματισμού, διαπραγματεύεται και εγκρίνει τα επιμέρους επιχειρησιακά προγράμματα που προτείνουν τα κράτη μέλη. Στα καθήκοντά της εμπίπτει επίσης η εποπτεία της θέσπισης και λειτουργίας συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου στα κράτη μέλη. Σε μεταγενέστερο στάδιο, ο κύριος ρόλος της είναι η παρακολούθηση της υλοποίησης του επιχειρησιακού προγράμματος, ωστόσο δεν συμμετέχει στην καθημερινή διαχείριση των επιμέρους έργων. Η Επιτροπή λαμβάνει ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης από τα κράτη μέλη και συμμετέχει σε επιτροπές παρακολούθησης¹⁰. Η Επιτροπή φέρει την τελική ευθύνη για την εκτέλεση του προϋπολογισμού¹¹.

⁵ Οι κατοικίες, τα εμπορικά και τα δημόσια κτίρια ευθύνονται για το 40 % περίπου της κατανάλωσης ενέργειας και έχουν το μεγαλύτερο δυναμικό εξοικονόμησής της. Τα κτίρια που κατέχει ή καταλαμβάνει ο δημόσιος τομέας αντιστοιχούν περίπου στο 12 % της επιφάνειας του κτιριακού δυναμικού της ΕΕ και στο σχέδιο για την ενεργειακή απόδοση υπογραμμίζεται η σημασία των μέτρων ενεργειακής απόδοσης στον δημόσιο τομέα (Πηγή: COM(2006) 545 τελικό). Πρέπει να σημειωθεί ότι στον εν λόγω τομέα, σε αντίθεση, για παράδειγμα, με τον τομέα των μεταφορών, διατίθενται ήδη οι τεχνολογικές λύσεις που απαιτούνται για μια κοινωνία με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.

⁶ COM(2010) 639 τελικό της 10ης Νοεμβρίου 2010 — Ενέργεια 2020 — Μια στρατηγική για ανταγωνιστική, αειφόρο και ασφαλή ενέργεια.

⁷ Το πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα (7ο ΠΠ), Ευφυής ενέργεια για την Ευρώπη (EEE) και χρηματοδοτική διευκόλυνση για την ενεργειακή απόδοση (EEFF).

⁸ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009) Ex-post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 Co-financed by the ERDF (Objectives 1 and 2) — Work Package 5B: Environment and Climate Change (Εκ των υστέρων αξιολόγηση των προγραμμάτων της πολιτικής Συνοχής την περίοδο 2000-2006 που συγχρηματοδοτήθηκαν από το ΕΤΠΑ (Στόχοι 1 και 2) — Δέσμη εργασιών 5B: Περιβάλλον και κλιματική αλλαγή), σ. 43.

⁹ Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, στις περισσότερες ανεπτυγμένες περιφέρειες και στις περιφέρειες μετάβασης, το 80 % τουλάχιστον των πόρων του ΕΤΠΑ πρέπει να επικεντρώνεται στην ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, την έρευνα και την καινοτομία, καθώς και την ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ, εκ των οποίων το 20 % τουλάχιστον πρέπει να δαπανηθεί για την ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες το 50 % τουλάχιστον των πόρων του ΕΤΠΑ πρέπει να επικεντρωθεί στους τρεις ανωτέρω τομείς, εκ των οποίων το 6 % τουλάχιστον πρέπει να δαπανηθεί στην ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. (Πηγή: COM(2011) 614 τελικό της 6ης Οκτωβρίου 2011, σ. 4).

¹⁰ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999 (ΕΕ L 210 της 31.7.2010, σ. 25).

¹¹ Άρθρο 17, παράγραφος 1, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ C 326 της 26.10.2012, σ. 13) και άρθρο 317 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 326 της 26.10.2012, σ. 47).

7.

Οι διαχειριστικές αρχές, οι ενδιάμεσοι φορείς και οι αρχές πιστοποίησης σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο διαχειρίζονται και παρακολουθούν την υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων¹². Οι διαχειριστικές αρχές ή οι ενδιάμεσοι φορείς επιλέγουν τα έργα και παρακολουθούν την υλοποίησή τους. Η χρηματοδότηση των έργων υπόκειται σε ορισμένους κανόνες και προϋποθέσεις που ορίζονται εν μέρει σε επίπεδο ΕΕ¹³ και εν μέρει σε επίπεδο κρατών μελών (τα κριτήρια επιλογής των έργων, η αξιολόγηση του κόστους, των οφελών και των πιθανών κερδών των έργων, καθώς και οι εκτιμήσεις αντικτύπου όσον αφορά τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές ορίζονται και πραγματοποιούνται συνήθως σε επίπεδο κράτους μέλους, με εξαίρεση τα μεγάλα έργα της περιόδου 2007-2013 για τα οποία η Επιτροπή εγκρίνει την απόφαση συγχρηματοδότησης των έργων).

¹² Η νομοθετική σύνοψη της ΕΕ σχετικά με τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου των ενισχύσεων που χορηγούνται στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων διατίθεται στον ιστότοπο: http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/management/g24241_el.htm

¹³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006.

ΕΜΒΕΛΕΙΑ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

8. Το κύριο ερώτημα του ελέγχου ήταν εάν οι επενδύσεις της πολιτικής Συνοχής για την ενεργειακή απόδοση ήταν οικονομικά αποδοτικές. Προκειμένου να απαντήσει στο ερώτημα αυτό, το Συνέδριο εξέτασε τα εξής:
- εάν είχαν καθοριστεί οι κατάλληλες προϋποθέσεις όσον αφορά τον προγραμματισμό και τη χρηματοδότηση, με τις οποίες να μπορούν να πραγματοποιούνται οικονομικά αποδοτικές επενδύσεις όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση και
 - εάν τα συγχρηματοδοτούμενα έργα σε δημόσια κτίρια ήταν οικονομικά αποδοτικά.
9. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα που αφορά τον προγραμματισμό και τη χρηματοδότηση αναλύθηκαν τα συναφή επιχειρησιακά προγράμματα, οι εκ των προτέρων αξιολογήσεις τους και η ιεράρχηση της πολιτικής ενεργειακής απόδοσης σε εθνικό επίπεδο και στο πλαίσιο επιμέρους οικονομικών κλάδων. Ήταν επίσης αναγκαία η πραγματοποίηση ανάλυσης σχετικά με την επίτευξη των εθνικών στόχων ενεργειακής απόδοσης και τον αντίκτυπο των ταμείων της πολιτικής Συνοχής στην εν λόγω επίτευξη, τη διαθεσιμότητα εθνικής και ιδιωτικής συγχρηματοδότησης και επισκόπηση άλλων εθνικών μηχανισμών χρηματοδοτικής στήριξης.
10. Τα αποτελέσματα του ελέγχου που παρουσιάζονται στην παρούσα ειδική έκθεση βασίζονται στην εξέταση τεσσάρων επιχειρησιακών προγραμμάτων που χρηματοδοτήθηκαν μέσω του Ταμείου Συνοχής ή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης στην Τσεχική Δημοκρατία, την Ιταλία και τη Λιθουανία. Τρία από τα ελεγχθέντα επιχειρησιακά προγράμματα αφορούν την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013¹⁴ και ένα την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006¹⁵. Έως το τέλος του 2011, οι εν λόγω χώρες είχαν διαθέσει 1 199,3 εκατομμύρια ευρώ σε έργα ενεργειακής απόδοσης στο πλαίσιο των αντίστοιχων επιχειρησιακών προγραμμάτων τους (33 % του συνολικού ποσού των έργων που επιλέχθηκαν την περίοδο εκείνη από τα κονδύλια της πολιτικής Συνοχής διατέθηκαν για την ενεργειακή απόδοση κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, βλέπε επίσης **παράρτημα Ι**).
11. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο ερώτημα της οικονομικής αποδοτικότητας των έργων σε δημόσια κτίρια, εξετάστηκαν στο πλαίσιο του ελέγχου 24 ολοκληρωμένα επενδυτικά έργα στον τομέα των δημόσιων κτιρίων. Στον έλεγχο των έργων συμπεριλήφθηκε επισκόπηση των προτάσεων των έργων και εξέταση των υλοποιήσεων και των αποτελεσμάτων τους ώστε να εξακριβωθεί η οικονομική αποδοτικότητά τους.

¹⁴ ΕΠ Περιβάλλον (Τσεχική Δημοκρατία), διαπεριφερειακό ΕΠ Ενέργεια (Ιταλία) και ΕΠ Προώθηση της συνοχής (Λιθουανία).

¹⁵ ΕΠ Basilicata (Ιταλία).

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ

ΤΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΔΕΝ ΒΑΣΙΣΤΗΚΑΝ ΣΕ ΚΑΤΑΛΛΗΛΕΣ ΕΚΤΙΜΗΣΕΙΣ ΑΝΑΓΚΩΝ

12. Τα επιχειρησιακά προγράμματα πρέπει να βασίζονται σε εκτιμήσεις αναγκών και, όταν πρόκειται για μέτρα ενεργειακής απόδοσης, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα εθνικά και περιφερειακά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση. Τέτοιου είδους εκτιμήσεις αναγκών πρέπει να υπολογίζουν την κατανάλωση ενέργειας βάσει τελικής χρήσης σε όλους τους τομείς, να προσδιορίζουν το δυναμικό εξοικονομήσεων ενέργειας της οικονομίας και να θεσπίζουν στόχους και κατάλληλες μεθόδους για την αξιολόγηση της επιτυχίας του σχεδίου, όπως ορίζει και προωθεί ο Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας¹⁶. Το δυναμικό εξοικονομήσεων ενέργειας πρέπει να αξιοποιηθεί στον βαθμό που είναι οικονομικά αποδοτικό.
13. Η Επιτροπή ενθάρρυνε επίσης τα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε οι σχετικές επενδύσεις της πολιτικής Συνοχής να ενσωματώνονται πλήρως στις εθνικές στρατηγικές ενεργειακής απόδοσης και να συμβουλευονται τις διαχειριστικές αρχές σχετικά με τα συναφή μέτρα, ιδίως σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, τα οποία πρέπει να συμπεριληφθούν στα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση¹⁷.
14. Στα επιχειρησιακά προγράμματα που ελέγχθηκαν περιελήφθησαν ορισμένες δράσεις που βασίστηκαν στις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές, στα εθνικά στρατηγικά πλαίσια αναφοράς και στα εθνικά στρατηγικά σχέδια και προτεραιότητες. Οι άξονες προτεραιότητας της ενεργειακής απόδοσης συνάδουν τόσο με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές όσο και με τα εθνικά στρατηγικά πλαίσια αναφοράς, αλλά οι ευρείες κατευθυντήριες γραμμές τους δεν συνέβαλαν στον μετασχηματισμό των επιχειρησιακών προγραμμάτων σε εύρωστα μέσα οικονομικής ανάπτυξης όπως περιγράφεται κατωτέρω.
15. Οι εθνικές αρχές δεν είχαν συνδέσει τα επιχειρησιακά προγράμματα με τα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση. Για κανένα από τα επιχειρησιακά προγράμματα που ελέγχθηκαν δεν πραγματοποιήθηκε, προηγουμένως ή κατά τη διάρκειά τους, κατάλληλη εκτίμηση αναγκών που να περιλαμβάνει λεπτομερή περιγραφή και ανάλυση του συνολικού δυναμικού εξοικονόμησης ενέργειας της οικονομίας, ανά τομέα και ανά περιφέρεια, προσδιορίζοντας το δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας της οικονομίας και καθορίζοντας στόχους και επαρκείς μεθόδους για την παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων του προγράμματος. Ως εκ τούτου, δεν ήταν σαφές για ποιον λόγο έπρεπε να χρηματοδοτηθούν οι διάφοροι τομείς και σε ποιο βαθμό ήταν δυνατό να επιτευχθεί το δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας μέσω υφιστάμενων μέσων της αγοράς και δημόσιων επιδοτήσεων, συμπεριλαμβανομένου του ΕΤΠΑ και του ΤΣ. Κατά συνέπεια, στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων δεν προσδιορίστηκαν οι συγκεκριμένοι τομείς στους οποίους μπορεί να επιτευχθεί εξοικονόμηση ενέργειας, καθώς και οι επιλογές για την επίτευξη της εν λόγω εξοικονόμησης, ούτως ώστε να δικαιολογούνται τα επιλεγέντα μέτρα και το κόστος τους.

¹⁶ ΟΟΣΑ/ΔΟΕ (2008) Συστάσεις για την πολιτική ενεργειακής απόδοσης, Παρίσι.

¹⁷ SEC(2009) 889 τελικό της 23ης Ιουνίου 2009 — Σύνοψη της πλήρους αξιολόγησης και των 27 εθνικών σχεδίων δράσης ενεργειακής απόδοσης, όπως απαιτείται από την οδηγία 2006/32/ΕΚ για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες, σ. 47.

- 16.** Ως παράδειγμα, ο **πίνακας 2** παρέχει επισκόπηση της συνεισφοράς των επιχειρησιακών προγραμμάτων στους στόχους εξοικονόμησης ενέργειας των τριών κρατών μελών που ελέγχθηκαν. Ο στόχος εξοικονόμησης ενέργειας του ΕΠ Περιβάλλον (Τσεχική Δημοκρατία) αντιστοιχεί στο 21,7 % του στόχου εξοικονόμησης ενέργειας που ορίζεται στο εθνικό σχέδιο δράσης για την ενεργειακή απόδοση, ο οποίος πρέπει να επιτευχθεί έως το 2016. Στις άλλες δύο χώρες, τα επιχειρησιακά προγράμματα αναμενόταν να διαδραματίσουν ήσσονος σημασίας ρόλο. Όσον αφορά το ΕΠ Basilicata δεν ορίστηκε στόχος εξοικονόμησης ενέργειας.
- 17.** Κατά την έγκριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, η Επιτροπή δεν απαίτησε από τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν τη διάθεση των κονδυλίων τους σε μέτρα ενεργειακής απόδοσης με τα αποτελέσματα των εκτιμήσεων αναγκών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΕΝΗ ΣΥΝΕΙΣΦΟΡΑ ΤΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΣΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΗΣΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ

Κράτος μέλος	Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (κονδύλια για την ενεργειακή απόδοση)	Στόχος εξοικονόμησης ενέργειας του κράτους μέλους έως το 2016 (σε GJ) όπως ορίζεται στο ΕΣΔΕΑ (2007)	Στόχος εξοικονόμησης ενέργειας για το επιχειρησιακό πρόγραμμα (σε GJ)	%
Τσεχική Δημοκρατία	Περιβάλλον	7 143 120	1 550 000 (το 2007, αρχικά 430 000)	21,7 (6)
Ιταλία	Basilicata	45 477 720	Δεν ορίστηκε	ά.α.
	Διαπεριφερειακό ΕΠ Ενέργεια		52 500	0,1
Λιθουανία	Προώθηση της συνοχής (ανακαίνιση δημόσιων κτιρίων)	13 669 200	360 000	2,6

Πηγή: Επιχειρησιακά προγράμματα, ΕΣΔΕΑ (2007), υπολογισμοί του ΕΕΣ.

Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΕΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΕ ΑΠΟΦΑΣΙΣΤΙΚΟ ΠΑΡΑΓΟΝΤΑ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΘΕΣΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΣΕ ΜΕΤΡΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ

- 18.** Στο πλαίσιο της ανάλυσης της οικονομικής αποδοτικότητας, το κόστος (των επενδύσεων ή άλλων μορφών δαπανών) αντιπαραβάλλεται με τα προς επίτευξη αποτελέσματα. Οι θεωρήσεις περί οικονομικής αποδοτικότητας πρέπει να αποτελούν σημαντικό παράγοντα των αποφάσεων περί δημόσιων δαπανών¹⁸. Η έννοια της οικονομικής αποδοτικότητας πρέπει να χρησιμοποιείται ιδίως κατά τη θέση προτεραιοτήτων για έργα ενεργειακής απόδοσης. Η Επιτροπή τόνισε ότι ο στόχος της εξοικονόμησης κατά 20 % της προβλεπόμενης κατανάλωσης ενέργειας στην ΕΕ έως το 2020 μπορεί να επιτευχθεί μέσω της θέσπισης οικονομικά αποδοτικών μέτρων, γεγονός που σημαίνει ότι οι επενδύσεις που πραγματοποιούνται θα αποσβεστούν μέσω των μειωμένων λογαριασμών κατανάλωσης ενέργειας κατά τη διάρκεια εφαρμογής των μέτρων εξοικονόμησης ενέργειας ή σε πολλές περιπτώσεις και ακόμη νωρίτερα¹⁹.
- 19.** Τα κράτη μέλη απαιτείται να μεριμνούν ώστε ο δημόσιος τομέας να λαμβάνει μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης, τα οποία εστιάζονται σε οικονομικά αποδοτικά μέτρα που οδηγούν στη μεγαλύτερη εξοικονόμηση ενέργειας εντός του συντομότερου χρονικού διαστήματος²⁰. Δεδομένου του χαμηλού επιπέδου της προβλεπόμενης επίτευξης του στόχου του 20 % (βλέπε σημείο 4), η διάθεση της χρηματοδότησης και η επιλογή των έργων πρέπει να αποσκοπούν στη μεγιστοποίηση της οικονομικής αποδοτικότητας (βλέπε το **πλαίσιο** για τις τρέχουσες πρακτικές που αφορούν το Βέλγιο και τη Δανία).

¹⁸ Άρθρο 27, παράγραφοι 1 και 2, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σ. 1).

¹⁹ SEC(2011) 277 τελικό.

²⁰ Άρθρο 5 της οδηγίας 2006/32/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Απριλίου 2006, για την ενεργειακή απόδοση κατά την τελική χρήση και τις ενεργειακές υπηρεσίες και για την κατάργηση της οδηγίας 93/76/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 114 της 27.4.2006, σ. 64).

ΠΛΑΙΣΙΟ

ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΝΝΟΙΑΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΣΕ ΔΥΟ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Στο Βέλγιο, στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης της φλαμανδικής περιφέρειας «Ενεργειακή διαχείριση στα φλαμανδικά κυβερνητικά κτίρια» όλες οι περιφερειακές επενδύσεις με περίοδο αποπληρωμής τα επτά έτη ή μικρότερο χρονικό διάστημα πρέπει να υλοποιούνται εντός τριών ετών. Η πρώτη φάση πρέπει να αξιολογείται εντός πέντε ετών προκειμένου να αποφασιστεί εάν και με ποιον τρόπο μπορεί να υλοποιηθεί μια δεύτερη φάση επενδύσεων με περίοδο αποπληρωμής τα 10 έτη ή μικρότερο χρονικό διάστημα. Στη Δανία, οι κυβερνητικοί φορείς υποχρεούνται να εφαρμόζουν μέτρα εξοικονόμησης ενέργειας με χρόνο αποπληρωμής έως και πέντε έτη²¹.

²¹ Φλαμανδικό σχέδιο δράσης για την ενεργειακή απόδοση (2007) και σχέδιο δράσης για τη διατήρηση της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (2005), Δανία (www.ec.europa.eu/energy).

- 20.** Σε κανένα από τα ελεγχθέντα επιχειρησιακά προγράμματα η οικονομική αποδοτικότητα δεν αποτέλεσε αποφασιστικό παράγοντα όσον αφορά τη διάθεση των πόρων για επενδύσεις στην εξοικονόμηση ενέργειας. Οι διαχειριστικές αρχές διευκρίνισαν ότι η διάθεση των κονδυλίων της πολιτικής Συνοχής σε έργα ενεργειακής απόδοσης αποφασίστηκε βάσει των εκτιμήσεων των κυβερνήσεων σχετικά με την κατανάλωση ενέργειας και της σχεδιαζόμενης μείωσης από την κυβέρνηση, καθώς και, έως έναν βαθμό, βάσει της απορρόφησης των πιστώσεων στις περιφέρειες κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού. Εντούτοις, η διάθεση των πόρων δεν βασίστηκε στο προβλεπόμενο επενδυτικό κόστος των εν λόγω μειώσεων. Τα ελεγχθέντα επιχειρησιακά προγράμματα δεν παρείχαν καμία ανάλυση που θα μπορούσε να αποσαφηνίσει τον τρόπο με τον οποίο διατέθηκαν οι πόροι σε κάθε προτεραιότητα ή μέτρο.
- 21.** Κατά την αξιολόγηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, η Επιτροπή δεν απαίτησε από τα κράτη μέλη να αιτιολογήσουν τη διάθεση των κονδυλίων σε μέτρα ενεργειακής απόδοσης βάσει της οικονομικής αποδοτικότητάς τους ούτε έλαβε υπόψη την εν λόγω υποχρέωση στις ενδοϋπηρεσιακές διαβουλεύσεις της και κατά την πραγματοποίηση των σχολίων της στα σχέδια επιχειρησιακών προγραμμάτων που υπέβαλαν προς έγκριση οι διαχειριστικές αρχές.
- 22.** Η αρχική έκδοση του ΕΠ Περιβάλλον (Τσεχική Δημοκρατία) αναμενόταν να έχει επενδυτικό κόστος 722 ευρώ για κάθε εξοικονομούμενο GJ, με αποτέλεσμα απλή περίοδο αποπληρωμής 61 ετών (με τη δεύτερη ανακατανομή, το κόστος μειώθηκε σε 339 ευρώ/GJ και η περίοδος αποπληρωμής σε 28 έτη)²². Στην Ιταλία, οι δείκτες επιδόσεων και οι τιμές τους δεν ήταν αξιόπιστοι. Στο ΕΠ Basilicata για την περίοδο 2000-2006, ο δείκτης εξοικονόμησης ενέργειας αφορούσε μόνο κτίρια κατοικιών. Στο διαπεριφερειακό ΕΠ Ενέργεια, ο στόχος εξοικονόμησης ενέργειας ήταν χαμηλός, με αποτέλεσμα ιδιαίτερα εκτενή περίοδο αποπληρωμής (από 288 έως 444 έτη ανάλογα με την τιμή της ενέργειας). Στο ΕΠ Προώθηση της συνοχής (Λιθουανία), το κόστος κάθε εξοικονομούμενου GJ εκτιμήθηκε στα 861 ευρώ, με περίοδο αποπληρωμής από 72 έως 96 έτη, ανάλογα με την τιμή της ενέργειας (βλέπε **πίνακα 3**). Η διάρκεια των περιόδων αποπληρωμής είναι υπερβολικά μεγάλη εάν ληφθεί υπόψη η διάρκεια ζωής των ανακαινισμένων τμημάτων των κτιρίων, καθώς και των ίδιων των κτιρίων.

ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΤΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΕΡΓΩΝ

- 23.** Τα κριτήρια επιλογής που χρησιμοποιούνται από τις διαχειριστικές αρχές πρέπει να είναι διαφανή και να διασφαλίζουν ότι η στήριξη παρέχεται σε οικονομικά αποδοτικά έργα ενεργειακής απόδοσης. Πρέπει να ορίζουν ένα πρότυπο ή μια αποδεκτή τιμή για κάθε επιλεγμένη παράμετρο, όπως η (μέγιστη) απλή περίοδος αποπληρωμής για μια επένδυση ή το κόστος ανά μονάδα εξοικονομούμενης ενέργειας, τα οποία θα συμβάλουν στην αξιοποίηση των πόρων για οικονομικά αποδοτικές επενδύσεις.

²² Συγκριτικά, το ετήσιο τσεχικό κρατικό πρόγραμμα στήριξης της εξοικονόμησης ενέργειας και της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, που σήμερα ονομάζεται πρόγραμμα EFEKT, λειτουργεί από το 1991. Η απλή περίοδος αποπληρωμής για τις επενδύσεις κυμάνθηκε μεταξύ πέντε ετών (βιομηχανία), επτά ετών (τριτογενής τομέας) και 21 ετών (νοικοκυριά), με μέσο κόστος 74 ευρώ ανά GJ που εξοικονομήθηκε κατά την περίοδο 2005-2007.

24.

Οι διαχειριστικές αρχές δεν επιδίωξαν να διασφαλίσουν ότι τα επιλεγμένα έργα παρείχαν τη βέλτιστη αναλογία μεταξύ της μείωσης της κατανάλωσης ενέργειας και της πραγματοποιηθείσας επένδυσης. Στα κριτήρια επιλογής που χρησιμοποιήθηκαν παρατηρήθηκαν ορισμένες αδυναμίες, όπως εξηγείται στις κατωτέρω παραγράφους.
25.

Στο ΕΠ Περιβάλλον (Τσεχική Δημοκρατία), τα κριτήρια επιλογής ήταν αντικειμενικά και διαφανή και βοήθησαν τους δυνητικούς δικαιούχους να προβλέψουν κατά πόσο οι προσπάθειές τους θα ήταν επιτυχείς. Κάθε πρόταση έργου ελέγχθηκε όσον αφορά δύο οικολογικά κριτήρια (κόστος κάθε εξοικονομούμενου GJ και ετήσιο κόστος μείωσης των εκπομπών του CO²) και τρία τεχνικά κριτήρια (ποσοστό εξοικονομούμενης ενέργειας σε σύγκριση με την αρχική κατάσταση, κόστος της ανακαίνισης και ενεργειακό πρότυπο που επιτυγχάνεται μετά την ολοκλήρωση του έργου). Επιπλέον, η προβλεπόμενη εξοικονόμηση ενέργειας για τα επόμενα πέντε έτη αφαιρέθηκε από το συνολικό επιλέξιμο κόστους του έργου. Εντούτοις, παρότι τα κριτήρια επιλογής έργων ήταν αντικειμενικά και συμπεριλάμβαναν το κόστος ανά εξοικονομούμενο GJ, η αποδεκτή τιμή κυμαινόταν μεταξύ 200 και 560 ευρώ ανά GJ, που συνεπάγεται περίοδο αποπληρωμής από 17 έως 47 έτη, ήτοι πολύ μεγαλύτερη σε σχέση με τα κρατικά προγράμματα (βλέπε υποσημείωση 22).

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

ΚΟΣΤΟΣ ΚΑΘΕ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΟΥΜΕΝΟΥ GJ ΣΤΑ ΤΕΣΣΕΡΑ ΕΛΕΓΧΘΕΝΤΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Κράτος μέλος	Επιχειρησιακό πρόγραμμα (κονδύλια για την ενεργειακή απόδοση)	Στόχος εξοικονόμησης ενέργειας του επιχειρησιακού προγράμματος (σε GJ)	Προϋπολογισμός (σε εκατομμύρια ευρώ)	Κόστος κάθε εξοικονομούμενου GJ (σε ευρώ)	Αποπληρωμή (σε έτη)
Τσεχική Δημοκρατία	Περιβάλλον	1 550 000 (430 000) ¹	525 (310) ¹	339 (722) ¹	28 (61) ¹
Ιταλία	Basilicata	Δεν ορίστηκε	26 (17) ¹	ά.α.	ά.α.
	Διαπεριφερειακό ΕΠ Ενέργεια	52 500	764	14 560	288–444
Λιθουανία	Πρώθηση της συνοχής	360 000	310	861	72–96

¹ Μετά την ανακατανομή των πόρων.
Πηγή: Επιχειρησιακά προγράμματα, υπολογισμοί του ΕΕΣ.

- 26.** Στο ΕΠ Basilicata (Ιταλία), η διαχειριστική αρχή θέσπισε ως μοναδικό κριτήριο αξιολόγησης την αναλογία μεταξύ της εκτιμώμενης ποσότητας της εξοικονομούμενης ενέργειας κατά τη διάρκεια ζωής της επένδυσης και του συνολικού επιλέξιμου κόστους. Η ποσότητα της εξοικονομούμενης ενέργειας υπολογίστηκε από τη διαχειριστική αρχή. Χρησιμοποιώντας την εν λόγω αναλογία, η διαχειριστική αρχή είχε σκοπό να επιλέξει έργα που θα μπορούσαν ενδεχομένως να οδηγήσουν στην υψηλότερη απόδοση επί του συνολικού κόστους του έργου. Επειδή στους υπολογισμούς δεν ελήφθη υπόψη η τρέχουσα κατάσταση των σχετικών κτιρίων (ήτοι η ενεργειακή κατηγορία τους ή η πραγματική κατανάλωση ενέργειας) και συνεπώς βασίστηκαν σε εκτιμήσεις εξοικονόμησης ενέργειας αντί σε αξιόπιστα δεδομένα από ενεργειακούς ελέγχους, είναι δύσκολο να αποφασιστεί εάν τα επιλεγμένα έργα πρόσφεραν οικονομικά αποδοτικές λύσεις.
- 27.** Στο διαπεριφερειακό ΕΠ Ενέργεια (Ιταλία), η διαχειριστική αρχή έθεσε ως προϋποθέσεις για την επιλογή των έργων να έχουν παραδειγματικό χαρακτήρα, να συνάδουν με το διαπεριφερειακό ΕΠ και τους στόχους των περιφερειακών ενεργειακών σχεδίων, να είναι «έτοιμα» (ώστε να μπορούν να ξεκινήσουν οι εργασίες) και καινοτόμα από άποψη τεχνολογίας και υλικών, ενώ η ποσότητα της εξοικονομούμενης ενέργειας και το κόστος που συνεπάγεται, καθώς και η μεταξύ τους αναλογία, δεν αποτέλεσαν αποφασιστικό παράγοντα για την επιλογή.
- 28.** Στο ΕΠ Προώθηση της συνοχής (Λιθουανία), χρησιμοποιήθηκαν διαφορετικά κριτήρια επιλογής έργων σε περιφερειακό και σε εθνικό επίπεδο για παρόμοια έργα στον τομέα των δημόσιων κτιρίων. Σε δύο από τα τρία μέτρα, μολονότι η κατανάλωση ενέργειας ήταν το κύριο κριτήριο επιλογής, η διεξαγωγή ενεργειακού ελέγχου δεν ήταν υποχρεωτική. Κατά συνέπεια, επιλέχθηκαν για χρηματοδότηση έργα που αφορούσαν τα δημόσια κτίρια με την υψηλότερη κατανάλωση ενέργειας. Ωστόσο, καθώς τα ανωτέρω κριτήρια δεν περιλαμβάνουν το κόστος της εξοικονομούμενης ενέργειας, δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί ποιο κτίριο μπορεί να επιτύχει τη βέλτιστη αναλογία μεταξύ της εξοικονόμησης ενέργειας και του κόστους και, συνεπώς, μόνο κατά τύχη μπορούν τα έργα να είναι οικονομικά αποδοτικά.

²³ Το άρθρο 27, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 προβλέπει ότι τίθενται στόχοι ειδικοί, μετρήσιμοι, εφικτοί, σχετικοί και προσδιορισμένοι χρονικά για όλους τους τομείς δραστηριοτήτων που καλύπτει ο προϋπολογισμός της ΕΕ. Η επίτευξη των στόχων αυτών ελέγχεται βάσει δεικτών επίδοσης.

²⁴ Γνώμη αριθ. 7/2011 του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕ C 47 της 17.2.2012, σ. 1).

ΑΝΕΠΑΡΚΕΙΣ ΔΕΙΚΤΕΣ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ ΚΑΙ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ

- 29.** Στο πλαίσιο της διαχείρισης οποιουδήποτε προγράμματος δαπανών ή αναπτυξιακού έργου πρέπει να θεσπίζονται ορθολογικοί στόχοι και αντικειμενικά επαληθεύσιμοι δείκτες για την επίτευξή τους. Στο πλαίσιο των επενδύσεων της πολιτικής Συνοχής για την ενεργειακή απόδοση, οι διαχειριστικές αρχές πρέπει να θεσπίζουν ένα σύστημα συναφών και μετρήσιμων δεικτών επιδόσεων²³. Με τη βοήθεια της Επιτροπής πρέπει να εκδώσουν σχετικές κατευθυντήριες γραμμές προκειμένου να διευκολύνουν την παρακολούθηση των επιτευγμάτων των έργων, όπως την ποσότητα και το κόστος της εξοικονομούμενης ενέργειας και τη συνεισφορά τους στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής ενεργειακής απόδοσης. Η ποιότητα των δεδομένων που συλλέγονται πρέπει να είναι αποδεκτή από άποψη συνάφειας, συγκρισιμότητας και αξιοπιστίας²⁴.

- 30.** Οι διαχειριστικές αρχές δεν διέθεταν δεδομένα βάσης σχετικά με το δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας στους τομείς που επιλέχθηκαν για επενδύσεις, κατά την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων τους. Χωρίς τα εν λόγω δεδομένα, οι φορείς χάραξης πολιτικής δεν διέθεταν πληροφορίες για να εκτιμήσουν σε ποιο βαθμό μπορεί να συνεισφέρει ένα πρόγραμμα στην επίτευξη ενός στόχου πολιτικής και, συνεπώς, δεν μπορούσαν να αποφανθούν σχετικά με τη σκοπιμότητα της χρηματοδότησης ενός προγράμματος.
- 31.** Οι δείκτες επιδόσεων για μέτρα ενεργειακής απόδοσης δεν επαρκούσαν για την κατάλληλη παρακολούθηση των προγραμμάτων. Παρότι η χρήση δεικτών επιδόσεων ήταν υποχρεωτική για τις διαχειριστικές αρχές, δεν προσδιορίστηκε το είδος του δείκτη. Ως αποτέλεσμα, οι ελεγχθείσες διαχειριστικές αρχές χρησιμοποίησαν διαφορετικές μεθοδολογίες και μονάδες μέτρησης. Κατά συνέπεια, τα αποτελέσματα των μέτρων ενεργειακής απόδοσης δεν μπορούν να συγκριθούν μεταξύ των χωρών της ΕΕ και δεν μπορούν να εξεταστούν συνολικά.
- 32.** Στο ΕΠ Περιβάλλον (Τσεχική Δημοκρατία), ο δείκτης για το μέτρο ενεργειακής απόδοσης ήταν η συνολική ποσότητα ενέργειας που εξοικονομείται μέσω του μέτρου σε GJ. Αναφέρθηκαν δεδομένα σε επίπεδο έργου τα οποία στη συνέχεια προστέθηκαν. Τα εν λόγω δεδομένα ήταν ακριβή και αξιόπιστα, καθώς υπολογίστηκαν από διαπιστευμένους ελεγκτές ενέργειας. Εντούτοις, μόνο οι στόχοι τεχνικών υλοποιήσεων (αντικατάσταση παραθύρων και θυρών, μόνωση τοίχων και οροφών σε τ.μ.) ήταν δεσμευτικοί για τα έργα, ενώ δεν ίσχυε το ίδιο για τους ειδικούς στόχους εξοικονόμησης ενέργειας.
- 33.** Στην Ιταλία δεν είχε καθοριστεί ούτε η τιμή βάσης του δυναμικού εξοικονόμησης ενέργειας ούτε η μεθοδολογία μέτρησης. Στο ΕΠ Basilicata, ο δείκτης φυσικών υλοποιήσεων για την εξοικονόμηση ενέργειας ήταν ο αριθμός των έργων, ενώ ο δείκτης αποτελεσμάτων (εξοικονόμηση ενέργειας σε GJ/έτος) βασίστηκε σε θεωρητικές εκτιμήσεις. Στο διαπεριφερειακό ΕΠ Ενέργεια, η απουσία δεδομένων βάσης σχετικά με το δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας αντικατοπτρίζεται σε αναξιόπιστους δείκτες αντικτύπου. Οι δείκτες αποτελεσμάτων και φυσικών υλοποιήσεων δεν βασίζονταν σε μεθοδολογία μέτρησης, συνεπώς, οι τιμές στόχοι τους δεν δικαιολογούνταν.
- 34.** Στο ΕΠ Προώθηση της συνοχής (Λιθουανία), οι δείκτες ορίστηκαν για το επιχειρησιακό πρόγραμμα, τους άξονες προτεραιότητας και τα μέτρα του. Τυχόν αύξηση ή μείωση της διαθέσιμης χρηματοδότησης για τους σκοπούς της ενεργειακής απόδοσης δεν συνεπαγόταν πάντοτε μεταβολές στην τιμή των δεικτών όπως θα αναμενόταν φυσιολογικά. Σε επίπεδο αξόνων προτεραιότητας, οι δείκτες σχετίζονταν με τη μείωση της έντασης ενέργειας και, σε επίπεδο μετρήσεων, οι δείκτες αφορούσαν τον αριθμό των έργων και την ποσότητα της εξοικονομούμενης ενέργειας αλλά όχι το κόστος της.

- 35.** Οι κατευθυντήριες γραμμές παρακολούθησης της Επιτροπής δεν περιείχαν προτεινόμενους ή δεσμευτικούς δείκτες όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση²⁵. Επιπλέον, τα ταμεία της πολιτικής Συνοχής προωθούν τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης σε πολλούς άλλους τομείς του προϋπολογισμού πέραν της ενεργειακής απόδοσης (ηλεκτρική ενέργεια, φυσικό αέριο, προϊόντα πετρελαίου και διάφορες υποδομές). Η Επιτροπή δεν έχει παρακολουθήσει τη συνεισφορά των εν λόγω μέτρων στην επίτευξη του στόχου εξοικονόμησης ενέργειας για το 2020 ούτε έχει προβλέψει τη χρήση τέτοιου είδους δεικτών επιδόσεων στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης²⁶.

²⁵ Έγγραφο εργασίας αριθ. 2 της Επιτροπής The New Programming Period 2007-2013, Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation Indicators (Η νέα περίοδος προγραμματισμού 2007-2013, Ενδεικτικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις μεθόδους αξιολόγησης: Δείκτες παρακολούθησης και αξιολόγησης), Αύγουστος 2006.

ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΕΡΓΩΝ ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΤΙΡΙΑ

Η ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΔΕΝ ΗΤΑΝ Ο ΚΥΡΙΟΣ ΣΤΟΧΟΣ

- 36.** Οι δήμοι και οι περιφέρειες πρέπει να διαθέτουν σχέδια βάσει εκτιμήσεων αναγκών τα οποία πρέπει να περιλαμβάνουν απογραφές όλων των κτιρίων τους και του ενεργειακού κόστους και να θέτουν ως προτεραιότητα τα κτίρια με το υψηλότερο δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας. Μέσω της εν λόγω στρατηγικής πρέπει να δίνεται προτεραιότητα στη χρηματοδότηση των μέτρων ενεργειακής απόδοσης σε κτίρια με το υψηλότερο δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας.
- 37.** Οι δήμοι ή οι περιφέρειες δεν διέθεταν σχέδια βάσει κατάλληλων εκτιμήσεων αναγκών. Σύμφωνα με τις διαχειριστικές αρχές, τα κτίρια θεωρούνταν συνήθως «έτοιμα» για χρηματοδότηση εάν χρειάζονταν ανακαίνιση και η τεκμηρίωσή τους ήταν σύμφωνη με τις απαιτήσεις.
- 38.** Τα έργα που επιλέχθηκαν για χρηματοδότηση δεν περιείχαν ορθολογικούς στόχους από άποψη οικονομικής αποδοτικότητας, ήτοι από την άποψη του κόστους ανά μονάδα εξοικονομούμενης ενέργειας. Στόχοι τους ήταν η εξοικονόμηση ενέργειας και η βελτίωση της άνεσης, αλλά δεν επιλέχθηκαν για χρηματοδότηση βάσει του δυναμικού εξασφάλισης οικονομικών οφελών μέσω της εξοικονόμησης ενέργειας, ούτως ώστε να αντισταθμίσουν το κόστος που συνεπάγονται (βλέπε **παράρτημα II** για τις περιόδους αποπληρωμής σχετικά με τα ελεγχθέντα έργα).
- 39.** Καμία από τις χώρες που ελέγχθηκαν δεν είχαν εγκρίνει ελάχιστες, βέλτιστες από άποψη κόστους, απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης για κτίρια και για τμήματα κτιρίων ούτε είχαν συλλέξει συστηματικά δεδομένα για τα προφίλ κατανάλωσης ενέργειας των υφιστάμενων κτιρίων. Παρότι τα εθνικά πρότυπα κατασκευής θεσπίζουν όρια για τις θερμικές τιμές των κτιρίων και των υλικών κατασκευής, οι δικαιούχοι χρησιμοποίησαν ευέλικτες προσεγγίσεις, τεχνολογίες και υλικά για την επίτευξη διαφόρων κατηγοριών ενεργειακής απόδοσης.

²⁶ Έγγραφο εργασίας της Επιτροπής με τίτλο «Outcome indicators and targets, Towards a new system of monitoring and evaluation in EU Cohesion Policy» (Δείκτες και στόχοι αποτελεσμάτων, Προς ένα νέο σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης στην πολιτική Συνοχής της ΕΕ), Ιούνιος 2011, δεν έχει δημοσιευτεί.

40. Οι διαχειριστικές αρχές δεν παρείχαν καθοδήγηση για την υλοποίηση μέτρων ενεργειακής απόδοσης, όπως προδιαγραφές για τα έργα, τεχνολογίες που πρέπει να χρησιμοποιηθούν και το κόστος ή τις βέλτιστες αναλογίες κόστους-ωφέλειας που πρέπει να επιτευχθούν.

**ΟΙ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΟΙ ΕΛΕΓΧΟΙ ΔΕΝ ΗΤΑΝ ΠΑΝΤΑ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟΙ
Ή Η ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥΣ ΗΤΑΝ ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ**

41. Ένας τυπικός ενεργειακός έλεγχος περιλαμβάνει την ανάπτυξη ενός βασικού σεναρίου σχετικά με τη χρήση ενέργειας σε ένα κτίριο, την αξιολόγηση της εξοικονόμησης ενέργειας και την οικονομική αποδοτικότητα κατάλληλα επιλεγμένων μέτρων διατήρησης της ενέργειας και πρέπει να εκτελείται πριν από τη λήψη της απόφασης χρηματοδότησης. Ο ενεργειακός ελεγκτής πρέπει να προτείνει μόνο επιλογές που οδηγούν στη συμμόρφωση με τα υφιστάμενα τεχνικά πρότυπα. Η Επιτροπή ευνοεί τους ενεργειακούς ελέγχους, καθώς μπορούν να αποτελέσουν κατάλληλο εργαλείο για την επίτευξη εξοικονόμησης ενέργειας, ιδιαίτερα σε κτίρια και στη βιομηχανία. Για τον λόγο αυτό, ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει ενεργειακούς ελέγχους στον δημόσιο τομέα και τους έχουν καταστήσει υποχρεωτικούς²⁷.
42. Στην Τσεχική Δημοκρατία, οι ενεργειακοί έλεγχοι ήταν υποχρεωτικοί για δημόσια κτίρια με ενεργειακή κατανάλωση άνω των 1 500 GJ/έτος. Οι δικαιούχοι βασίστηκαν πλήρως στις συστάσεις που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο των εν λόγω ελέγχων. Ο ενεργειακός ελεγκτής στις περισσότερες περιπτώσεις συνέστησε μια πολύ δαπανηρή επενδυτική επιλογή, επειδή υποσχόταν υψηλότερη εξοικονόμηση ενέργειας σε σχέση με τις φτηνότερες επιλογές. Δεν προτάθηκε καμία οικονομικά αποδοτική επιλογή.
43. Στην Ιταλία, δεν πραγματοποιήθηκε ενεργειακός έλεγχος πριν από τα έργα. Δεν υπήρχε η απαίτηση για τον δικαιούχο του έργου να παρακολουθεί την κατανάλωση ενέργειας πριν από το έργο και μετά την ολοκλήρωσή του.
44. Στη Λιθουανία, οι ενεργειακοί έλεγχοι δεν ήταν επαρκώς λεπτομερείς όσον αφορά τα δεδομένα μέτρησης για κτίρια πριν από την ανακαίνισή τους. Κατά συνέπεια, δεν κατέστη δυνατή η επαλήθευση του πραγματικού οφέλους των έργων²⁸. Παρόμοια προβλήματα εντοπίστηκαν στην έκθεση παρακολούθησης σχετικά με την υλοποίηση του προγράμματος εκσυγχρονισμού των κτιρίων κατοικιών²⁹. Επιπλέον, δεν ήταν υποχρεωτική η αξιολόγηση βασικού σεναρίου ενεργειακής απόδοσης πριν από την υλοποίηση του έργου. Μόνο σε δύο από τα οχτώ ελεγχθέντα έργα είχαν πραγματοποιηθεί ενεργειακοί έλεγχοι πριν από την έναρξη των έργων και τα υπόλοιπα έξι υποβλήθηκαν σε ενεργειακό έλεγχο μετά την έναρξη των εργασιών ανακαίνισης.

²⁷ SEC(2009) 889 τελικό, σ. 36 και 59.

²⁸ Αυτό δεν απαιτείται στο πλαίσιο της μεθοδολογίας για τους ενεργειακούς ελέγχους και τους ελέγχους των ενεργειακών πόρων και της χρήσης κρύου νερού σε δημόσια κτίρια που έχει εγκριθεί από τη διαταγή αριθ. 4-184 της 29ης Απριλίου 2008 του Υπουργείου Οικονομικών.

²⁹ Παρακολούθηση του προγράμματος ανακαίνισης κτιρίων πολυκατοικιών, Δημόσιος οργανισμός «Kompetencijų centras», με εντολή του HUDA, 2009.

ΤΑ ΕΡΓΑ ΠΑΡΗΓΑΓΑΝ ΦΥΣΙΚΕΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΕΙΣ, ΑΛΛΑ ΣΕ ΥΨΗΛΟ ΚΟΣΤΟΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗ ΔΥΝΗΤΙΚΗ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΗΣΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ

- 45.** Όλα τα έργα που ελέγχθηκαν παρήγαγαν τις φυσικές υλοποιήσεις τους (π.χ. αντικατάσταση παραθύρων και θυρών, μόνωση τοίχων και οροφών) σε ικανοποιητικό βαθμό και με την προβλεπόμενη ποιότητα. Όλα τα έργα που ελέγχθηκαν παρήγαγαν οφέλη, όπως συντήρηση κτιρίων και αυξημένη άνεση (π.χ. μείωση των θορύβων, διείσδυση υδάτων/αέρα) ή καλύτερη συμμόρφωση με τις τρέχουσες νομικές απαιτήσεις από άποψη ασφάλειας (π.χ. θύρες εξόδου).
- 46.** Όσον αφορά 18 από τα 24 έργα που ελέγχθηκαν, οι διαχειριστικές αρχές δεν μπόρεσαν να προσδιορίσουν σε ποιο βαθμό τα έργα πέτυχαν τους στόχους τους από την άποψη της εξοικονόμησης ενέργειας, διότι η εξοικονόμηση ενέργειας δεν είχε υπολογιστεί με αξιόπιστο τρόπο. Στα επιχειρησιακά προγράμματα που ελέγχθηκαν στην Ιταλία και τη Λιθουανία, η εξοικονόμηση ενέργειας που επιτεύχθηκε αποτέλεσε απλώς αντικείμενο εκτίμησης της διαχειριστικής αρχής ή του δικαιούχου. Μόνο στην Τσεχική Δημοκρατία οι μετρήσεις πραγματοποιήθηκαν από διαπιστευμένους ενεργειακούς ελεγκτές. Τα οριστικά αποτελέσματα των έργων στην Τσεχική Δημοκρατία και τη Λιθουανία έπρεπε να αξιολογηθούν τρία έτη μετά την ολοκλήρωση των έργων. Ωστόσο, κατά τη χρονική στιγμή του ελέγχου το σύστημα παρακολούθησης δεν είχε τεθεί ακόμη σε λειτουργία.
- 47.** Σύμφωνα με τις προκαταρκτικές εκθέσεις των ενεργειακών ελεγκτών, όλα τα έργα που ελέγχθηκαν στην Τσεχική Δημοκρατία πλην ενός πέτυχαν τους στόχους σχετικά με τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας³⁰, και μάλιστα η πραγματική εξοικονόμηση ενέργειας υπερέβη τα προβλεπόμενα επίπεδα. Ωστόσο, όλα τα ελεγχθέντα έργα αποτελούσαν δαπανηρές επενδύσεις με περιόδους αποπληρωμής που υπερβαίνουν τη διάρκεια ζωής των επιμέρους τμημάτων ή κτιρίων. Η περίοδος αποπληρωμής για τα ελεγχθέντα έργα κυμαίνεται από 27 έως 148 έτη, με μέσο όρο τα 52 έτη.
- 48.** Στην Basilicata (Ιταλία), δεν κατέστη δυνατή η αξιόπιστη αξιολόγηση των οφελών των έργων που ελέγχθηκαν. Δεν είχαν πραγματοποιηθεί ενεργειακοί έλεγχοι ούτε είχαν συλλεγεί δεδομένα σχετικά με την κατανάλωση ενέργειας πριν από τα έργα και κατόπιν αυτών. Σύμφωνα με τον προγραμματισμό, η εξοικονόμηση 1 GJ ενέργειας θα κόστιζε κατά μέσο όρο 252 ευρώ στα έξι έργα που ελέγχθηκαν. Για πέντε από τα έξι έργα, οι δικαιούχοι παρείχαν στους ελεγκτές ορισμένα δεδομένα σχετικά με την κατανάλωση ενέργειας τα οποία υποδείκνυαν ότι τα έργα ενδέχεται να οδηγήσουν σε μέση περίοδο αποπληρωμής 50 ετών περίπου.

³⁰ Έργο Kladno.

- 49.** Στο πλαίσιο του διαπεριφερειακού ΕΠ Ενέργεια (Ιταλία), μόνο ένα έργο είχε ολοκληρωθεί έως τα τέλη του 2011³¹. Στην αίτηση του έργου, τα οφέλη υπολογίζονταν σε 1 εκατομμύριο ευρώ/έτος, το οποίο θα είχε ως αποτέλεσμα απλή περίοδο αποπληρωμής δέκα ετών. Εκτιμάται ότι, μετά την ολοκλήρωσή του, το έργο θα παράγει εξοικονόμηση ενέργειας η οποία θα ανέρχεται σε μόλις 500 000 ευρώ/έτος (ο δικαιούχος είχε πραγματοποιήσει εσφαλμένο υπολογισμό στην αίτηση του έργου), το οποίο συνεπάγεται απλή περίοδο αποπληρωμής 19 ετών.
- 50.** Στη Λιθουανία (ΕΠ Προώθηση της συνοχής), το πραγματικό επενδυτικό κόστος για τα έργα που ελέγχθηκαν ανήλθε μεταξύ 56 και 488 ευρώ ανά τ.μ. θερμαινόμενης επιφάνειας, ήτοι κατά πολύ υψηλότερο από την πρόβλεψη των 31,85 ευρώ ανά τ.μ. του εθνικού σχεδίου δράσης για την ενεργειακή απόδοση για την περίοδο 2006-2010. Για πέντε από τα οκτώ ελεγχθέντα έργα υποστηρίχθηκε ότι είχαν επιτύχει τα προβλεπόμενα επίπεδα εξοικονόμησης ενέργειας, ωστόσο η εξοικονόμηση δεν είχε μετρηθεί με αξιόπιστο τρόπο³². Σε τρεις περιπτώσεις τα αποτελέσματα δεν είχαν ακόμη μετρηθεί³³. Για τα έργα που ελέγχθηκαν, η προβλεπόμενη απλή περίοδος αποπληρωμής κυμαινόταν από 8 έως 156 έτη, με μέσο όρο τα 58 έτη (βλέπε **παράρτημα II** για τα αποτελέσματα του συνόλου των ελεγχθέντων έργων).

³¹ Έργο του Νοσοκομείου Cardarelli, Νάπολη.

³² Έργα των Πανεπιστημιακών Κλινικών Palanga, Gargzdai, Garliava, Alytus, και Βίλνιους.

³³ Έργα Klaipeda, Ογκολογικό Κέντρο του Kaunas και Mykolas Marcinkevičius της Βίλνιους.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

- 51.** Δεν είχαν οριστεί οι κατάλληλες προϋποθέσεις σχετικά με τον προγραμματισμό και τη χρηματοδότηση οι οποίες να επιτρέπουν οικονομικά αποδοτικές επενδύσεις όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση, εφόσον διαπιστώθηκαν τα εξής:
- α) Δεν είχαν πραγματοποιηθεί κατάλληλες εκτιμήσεις αναγκών για τα επιχειρησιακά προγράμματα που ελέγχθηκαν, προκειμένου να προσδιοριστούν, αφενός, οι συγκεκριμένοι τομείς στους οποίους θα μπορούσε να επιτευχθεί εξοικονόμηση ενέργειας, και, αφετέρου, οι επιλογές για την επίτευξη της εν λόγω εξοικονόμησης με οικονομικά αποδοτικό τρόπο, ούτως ώστε να δικαιολογούνται τα επιλεγέντα μέτρα και το κόστος τους. Οι εθνικές αρχές δεν διασφάλισαν την ενσωμάτωσή τους στα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση (βλέπε σημεία 12 έως 17).
 - β) Η έννοια της οικονομικής αποδοτικότητας, ή της βέλτιστης σχέσης μεταξύ των χρησιμοποιηθέντων πόρων και των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων, δεν αποτέλεσε αποφασιστικό παράγοντα κατά τη διάθεση χρηματοδότησης εκ μέρους των κρατών μελών σε μέτρα ενεργειακής απόδοσης και σε συγκεκριμένα έργα. Επίσης, η εν λόγω έννοια δεν συμπεριλήφθηκε στην αξιολόγηση που πραγματοποίησε η Επιτροπή πριν από την έγκριση των επιχειρησιακών προγραμμάτων (βλέπε σημεία 18 έως 22 και 23 έως 28).
 - γ) Οι δείκτες επιδόσεων για τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης δεν ήταν οι κατάλληλοι για την παρακολούθηση των προγραμμάτων. Στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με την παρακολούθηση δεν θεσπίστηκαν δείκτες όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση. Κατά συνέπεια, τα αποτελέσματα των μέτρων ενεργειακής απόδοσης που αναφέρθηκαν από τις επιμέρους διαχειριστικές αρχές δεν είναι συγκρίσιμα μεταξύ των χωρών της ΕΕ και δεν είναι δυνατόν να εξεταστούν συνολικά (βλέπε σημεία 29 έως 35).
- 52.** Τα ελεγχθέντα έργα ενεργειακής απόδοσης σε δημόσια κτίρια δεν ήταν οικονομικά αποδοτικά.
- α) Μολονότι όλα τα ελεγχθέντα έργα παρήγαγαν τις προγραμματισμένες φυσικές υλοποιήσεις, για παράδειγμα αντικαταστάθηκαν παράθυρα και πόρτες ή μονώθηκαν τοίχοι και οροφές, το κόστος ήταν υψηλό σε σύγκριση με τη δυνητική εξοικονόμηση ενέργειας. Η ανακαίνιση των δημόσιων κτιρίων ήταν σημαντικότερο μέλημα από την ενεργειακή απόδοση. Παρότι στόχος των έργων που ελέγχθηκαν ήταν η εξοικονόμηση ενέργειας και η βελτίωση της άνεσης, η αναλογία μεταξύ της εξοικονόμησης ενέργειας και του αντίστοιχου επενδυτικού κόστους δεν ήταν ικανοποιητική. Η μέση προβλεπόμενη περίοδος αποπληρωμής για τις επενδύσεις ήταν κατά προσέγγιση τα 50 έτη, διάστημα υπερβολικά μεγάλο εάν ληφθεί υπόψη η διάρκεια ζωής των ανακαινισμένων τμημάτων ή ακόμη και των ίδιων των κτιρίων (βλέπε σημεία 18 έως 22, 23 έως 28, 36 έως 40 και 45 έως 50).
 - β) Οι ενεργειακοί έλεγχοι είτε δεν ήταν υποχρεωτικοί (Ιταλία, Λιθουανία) είτε, στις περιπτώσεις που απαιτούνταν (Τσεχική Δημοκρατία), οι επενδυτικές επιλογές που συνιστούσαν οι ενεργειακοί έλεγχοι ήταν υπερβολικά δαπανηρές. Στα 18 από τα 24 έργα που ελέγχθηκαν δεν κατέστη δυνατό να επαληθευτεί η πραγματική εξοικονόμηση ενέργειας, καθώς η μέτρησή της δεν ήταν αξιόπιστη (βλέπε σημεία 41 έως 44).

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Η Επιτροπή πρέπει να λάβει τις αναγκαίες πρωτοβουλίες, συμπεριλαμβανομένων περαιτέρω προτάσεων κανονισμών για την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, ούτως ώστε να θέσει τις εξής προϋποθέσεις για τη χρηματοδότηση, κατά την επόμενη περίοδο προγραμματισμού, μέτρων που αφορούν την ενεργειακή απόδοση στο πλαίσιο της πολιτικής Συνοχής:

- 1) Καθιέρωση κατάλληλης εκτίμησης αναγκών σε επίπεδο προγράμματος: τέτοιου είδους εκτίμηση αναγκών πρέπει να υπολογίζει την κατανάλωση ενέργειας βάσει τελικής χρήσης σε όλους τους τομείς, να προσδιορίζει το δυναμικό εξοικονομήσεων ενέργειας της οικονομίας και να θεσπίζει στόχους και κατάλληλες μεθόδους για την αξιολόγηση της επιτυχίας του ενεργειακού σχεδίου. Για κάθε τομέα, πρέπει να προσδιορίζονται οικονομικά αποδοτικές λύσεις.
- 2) Τακτική παρακολούθηση και χρήση συγκρίσιμων δεικτών επιδόσεων: κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα που αφορά έργα ενεργειακής απόδοσης πρέπει να παρακολουθείται τακτικά όσον αφορά την εξέλιξη του κόστους ανά μονάδα εξοικονομούμενης ενέργειας και την περίοδο αποπληρωμής που έχει προβλεφθεί και επιτυγχάνεται από το επιχειρησιακό πρόγραμμα. Επιπλέον, η ποιότητα των δεδομένων που συλλέγονται πρέπει να είναι αποδεκτή από άποψη συνέπειας, συγκρισιμότητας και αξιοπιστίας. Τα δεδομένα σχετικά με την εξοικονόμηση ενέργειας που επιτυγχάνεται από μέτρα στήριξης στο πλαίσιο των ταμείων της πολιτικής Συνοχής πρέπει να συλλέγονται από τις εθνικές αρχές και να αθροίζονται από την Επιτροπή. Πρέπει να προσδιοριστεί η συνεισφορά των ταμείων της πολιτικής Συνοχής στον στόχο της εξοικονόμησης του 20 % της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας από την ΕΕ έως το 2020.
- 3) Χρήση διαφανών κριτηρίων επιλογής έργων και πρότυπου επενδυτικού κόστους ανά μονάδα ενέργειας προς εξοικονόμηση (με χρήση ενιαίας μονάδας και μεθοδολογίας μέτρησης): η Επιτροπή πρέπει να θεσπίσει μια μέγιστη αποδεκτή απλή περίοδο αποπληρωμής βάσει των συνηθισμένων περιόδων απόσβεσης για τις επενδύσεις που αφορούν την ενεργειακή απόδοση. Αυτό μπορεί να στηριχθεί με την καθιέρωση βέλτιστων, από άποψη κόστους, επιπέδων αναφοράς για τα κτίρια στα κράτη μέλη που συμμορφώνονται με την οδηγία 2010/31/ΕΕ σχετικά με την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων. Οι ενεργειακοί έλεγχοι πρέπει να χρησιμοποιούνται ως πρωταρχική απαίτηση για την επιλογή έργων ενεργειακής απόδοσης στις περιπτώσεις όπου τα βέλτιστα από άποψη κόστους επίπεδα αναφοράς των κτιρίων δεν έχουν ακόμη οριστεί σε εθνικό επίπεδο.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα II, του οποίου προεδρεύει ο κύριος Harald NOACK, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 14ης Νοεμβρίου 2012.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Πρόεδρος

ΔΙΑΘΕΣΗ ΠΟΡΩΝ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2013 ΚΑΙ ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΑ ΕΡΓΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2011

Κράτος μέλος	Ποσό που διατέθηκε την περίοδο 2000-2006 (σε ευρώ)	Ποσό που διατέθηκε την περίοδο 2007-2013 (σε ευρώ)	Σύνολο των κονδυλίων που διατέθηκαν στο κράτος μέλος την περίοδο 2000-2013 (σε ευρώ)	Σύνολο των κονδυλίων που διατέθηκαν στο κράτος μέλος επί του συνόλου των διατεθέντων κονδυλίων (%)	Επιλεγμένα έργα την περίοδο 2007-2011 (σε ευρώ)	Επιλεγμένα έργα την περίοδο 2007-2011 (%)
Τσεχική Δημοκρατία ¹	9 225 386	942 214 473	951 439 859	17,7	342 658 632	36,4
Ιταλία	35 298 133	838 592 232	873 890 365	16,2	417 305 116	49,8
Πολωνία ¹	11 410 880	499 012 133	510 423 013	9,5	389 379 855	78,0
Λιθουανία ¹	31 815 678	370 508 149	402 323 827	7,5	439 300 937	118,6
Γερμανία	11 969 823	373 182 646	385 152 469	7,1	307 047 003	82,3
Ουγγαρία ¹	7 181 475	328 531 227	335 712 702	6,2	163 856 263	49,9
Γαλλία	25 596 690	291 167 688	316 764 378	5,9	177 008 914	60,8
Βουλγαρία ²	0	258 104 621	258 104 621	4,8	74 144 427	28,7
Ρουμανία ²	0	253 241 727	253 241 727	4,7	60 131 969	23,7
Ηνωμένο Βασίλειο	23 362 973	150 657 204	173 420 177	3,2	167 360 699	111,1
Ισπανία	39 941 325	110 048 101	146 803 260	2,7	33 326 165	30,3
Διασυνοριακή συνεργασία της ΕΕ	4 029 659	119 642 025	123 671 684	2,3	164 027 992	137,1
Ελλάδα	42 623 511	71 170 000	113 793 511	2,1	492 363 482	691,8
Σλοβενία ¹	0	105 700 000	105 700 000	2,0	73 707 906	69,7
Λετονία ¹	21 048 774	60 220 000	81 268 774	1,5	106 078 878	176,2
Σλοβακία ¹	1 334 466	78 584 184	79 918 650	1,5	64 760 737	82,4
Πορτογαλία	0	74 200 883	74 200 883	1,4	49 599 067	66,8
Ιρλανδία	22 864 270	19 000 000	41 864 270	0,8	22 346 186	117,6
Κάτω Χώρες	793 076	34 250 000	35 043 076	0,7	19 917 049	58,2
Εσθονία ¹	2 568 584	28 760 241	31 328 825	0,6	27 844 967	96,8
Φινλανδία	190 740	24 243 917	24 434 657	0,5	6 926 847	28,6
Βέλγιο	5 271 426	18 976 147	24 247 573	0,5	9 375 338	51,0
Μάλτα ¹	0	12 550 000	12 550 000	0,2	3 096 758	24,7
Σουηδία	0	9 173 788	9 173 788	0,2	1 057 737	11,5
Αυστρία	2 864 306	6 156 013	9 020 319	0,1	17 383 781	282,4
Διαπεριφερειακή συνεργασία της ΕΕ	6 891 928	0	6 891 928	0,1	0	0
Λουξεμβούργο	0	504 873	504 873	0,01	1 744 838	345,6
Κύπρος ¹	0	0	0	0	0	0
Δανία	0	0	0	0	0	0
Σύνολο	306 283 104	5 078 392 272	5 384 675 376	100 %	3 632 051 543	71,5

Σημείωση: Το ποσοστό επιλογής που υπερβαίνει το 100 % προέρχεται από αναδιανομή των κονδυλίων από άλλες προτεραιότητες ή μέτρα εντός του ίδιου ή άλλου επιχειρησιακού προγράμματος.

¹ Κονδύλια από το 2004.

² Κονδύλια από το 2007.

Πηγή: Βάση δεδομένων της ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής όσον αφορά τα διαρθρωτικά ταμεία κατά την περίοδο 2000-2006, SFC2007, Ετήσια έκθεση υλοποίησης για το 2011 όσον αφορά επιλεγμένα έργα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II

**ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΑΠΟΠΛΗΡΩΜΗΣ ΚΑΙ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΗΣΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΠΟΥ ΕΠΙΤΕΥΧΘΗΚΕ
ΑΠΟ ΕΡΓΑ ΣΤΗΝ ΤΣΕΧΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΤΗΝ ΙΤΑΛΙΑ ΚΑΙ ΤΗ ΛΙΘΟΥΑΝΙΑ**

Έργο	Σκοπός	Κατάσταση εξοικονόμησης ενέργειας έπειτα από ένα έτος	Προγραμματισμένη περίοδος αποπληρωμής (σε έτη)	Πραγματική/εκτιμώμενη περίοδος αποπληρωμής (σε έτη)
Uherské Hradiště	Μόνωση τοίχων, οροφής, αντικατάσταση παραθύρων σε πολιτιστικό ίδρυμα και σε σχολείο	Επιτυχής	42	35
Karviná	Μόνωση τοίχων, οροφής, αντικατάσταση παραθύρων σε λύκειο	Επιτυχής	93	78
Frýdek-Místek	Μόνωση τοίχων, οροφής, αντικατάσταση παραθύρων σε λύκειο	Επιτυχής	40	30
Sokolov	Μόνωση τοίχων, οροφής, αντικατάσταση παραθύρων σε δύο δημοτικά σχολεία, ένα νηπιαγωγείο και ένα κέντρο αναψυχής	Επιτυχής	86	81
Sokolov II	Μόνωση τοίχων, οροφής, αντικατάσταση παραθύρων σε τρία δημοτικά σχολεία	Επιτυχής	30	26
Volyně	Σύνθετο έργο μόνωσης τοίχων, οροφής, αντικατάστασης παραθύρων, αντικατάστασης μονάδας παραγωγής ισχύος άνθρακα σε κοινό λύκειο και ανώτερη εκπαιδευτική σχολή, καθώς και σε εστίες	Επιτυχής	148 (46) ¹	146 (26) ¹
Kladno	Μόνωση τοίχων, οροφής, αντικατάσταση παραθύρων σε οχτώ νηπιαγωγεία	Ανεπιτυχής	27	32
Plzeň	Μόνωση τοίχων, οροφής, αντικατάσταση παραθύρων σε ένα δημοτικό σχολείο και σε ένα λύκειο	Επιτυχής	55	48
Melfi	Αντικατάσταση παραθύρων σε σχολείο δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης	ά.α.	20	ά.α.
Matera	Αντικατάσταση παραθύρων στα γραφεία της Επαρχίας της Matera	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	42	104
Grassano	Αντικατάσταση παραθύρων στο δημοτικό σχολείο	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	28	56
Sant'Arcangelo	Αντικατάσταση παραθύρων στο κυρίως κτίριο της Κοινότητας Sant'Arcangelo	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	37	17
ENEA-Rotondella	Αντικατάσταση παραθύρων στο κτίριο της καντίνας του κέντρου ENEA του Trisaia	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	21	10
Policoro	Αντικατάσταση παραθύρων στο δημοτικό σχολείο του Policoro	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	33	53
Napoli	Μέτρα στον τομέα της παροχής, με στόχο την αύξηση της απόδοσης της παραγωγής και της διανομής, όπως ο εκσυγχρονισμός της θερμικής μονάδας παραγωγής ισχύος και η αντικατάσταση τεχνικών συσκευών, σωλήνων και συστημάτων παροχής κρύου και ζεστού νερού και αέρα που χρησιμοποιούνται κυρίως στο κυρίως κτίριο του νοσοκομείου.	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	10	19
Palanga	Ανακαίνιση του σχολείου δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης Palanga Vlasdas Jurgutis	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	40	21

¹ Ο ενεργειακός ελεγκτής χρησιμοποίησε την τιμή του λιγνίτη (85,45 CZK/GJ) που χρησιμοποιείτο αρχικά στον ανακατασκευασμένο λέβητα ως μέτρο σύγκρισης, ο ελεγκτής χρησιμοποίησε τη μέση τιμή ενέργειας των 279 CZK/GJ που κατέβαλε το σχολείο για όλες τις εισροές ενέργειάς του.

Έργο	Σκοπός	Κατάσταση εξοικονόμησης ενέργειας έπειτα από ένα έτος	Προγραμματι- σμένη περίοδος αποπληρωμής (σε έτη)	Πραγματική/ εκτιμώμε- νη περίοδος αποπληρωμής (σε έτη)
Gargždai	Ανακαίνιση εγκαταστάσεων φροντίδας ηλικιωμένων Vilniaus Gaigalaitis	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	49	36
Klaipėda	Ανακαίνιση της τουριστικής σχολής Klaipėda	ά.α.	156	ά.α.
Garliava	Αύξηση της αποδοτικότητας της κατανάλωσης ενέργειας στο Επαρχιακό Νοσοκομείο Kaunas στην Garliava	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	57	31
Kaunas	Ανακαίνιση του Ογκολογικού Κέντρου του Ιατρικού Πανεπιστημίου Kaunas	ά.α.	8	ά.α.
Βίλνιους	Μερική ανακαίνιση του Νοσοκομείου Mykolas Marcinkevičius και των μηχανικών συστημάτων του για τη βελτίωση των ενεργειακών χαρακτηριστικών τους	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	63	21
Alytus	Αύξηση της ενεργειακής απόδοσης του Κέντρου Επαγγελματικής Κατάρτισης του Alytus	Δεν υπάρχουν αξιόπιστες μετρήσεις	26	23
Βίλνιους	Μόνωση οροφής και ανακαίνιση συστημάτων θέρμανσης και εξαερισμού της Επεμβατικής Μονάδας της Κλινικής Santariškių του Νοσοκομείου του Βίλνιους	ά.α.	66	ά.α.
Μέσος όρος			51	

Πηγή: Ενεργειακοί έλεγχοι και πραγματικές υλοποιήσεις των έργων, υπολογισμοί από ελεγκτές βάσει δεδομένων των ενεργειακών ελέγχων, περίοδος αξιολόγησης μεταξύ 25 και 50 ετών.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΨΗ

II.

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι το πεδίο ελέγχου των ελεγχθέντων έργων καλύπτει μόνο τα έργα που αφορούν δημόσια κτίρια.

IV. α)

Δυνητικά, θα μπορούσε να υπάρξει σύγκρουση μεταξύ των αποτελεσμάτων μιας «εκτίμησης αναγκών» και μιας προσέγγισης που βασίζεται στην «οικονομική αποδοτικότητα». Πράγματι, η εκτίμηση αναγκών θα μπορούσε να οδηγήσει σε διαφορετική ιεράρχηση προτεραιοτήτων σε σύγκριση με μια ιεράρχηση με βάση την οικονομική αποδοτικότητα.

IV. α) Πρώτη περίπτωση

Η πολιτική ενεργειακής απόδοσης παρουσίασε δυναμική ανάπτυξη τα τελευταία έτη. Αυτό δεν συνέβαινε κατά τον χρόνο κατάρτισης, διαπραγμάτευσης και έγκρισης των προγραμμάτων της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Μόνο αργότερα η Επιτροπή ανέπτυξε πλήρως την πολιτική ενεργειακής απόδοσης. Οι διαπραγματεύσεις για τα τέσσερα προγράμματα που ελέγχθηκαν έγιναν πριν να αναπτύξει πλήρως η Επιτροπή την πολιτική ενεργειακής απόδοσης.

Όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την πολιτική Συνοχής πρέπει να είναι σύμφωνα με τους στόχους της πολιτικής για την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής και να προάγουν τη γενική αρμονική ανάπτυξη μειώνοντας τις περιφερειακές αναπτυξιακές ανισότητες και στηρίζοντας την ανάπτυξη των πλέον μειονεκτικών περιφερειών.

Η πολιτική συνοχής είναι μια ολοκληρωμένη πολιτική. Όσον αφορά τις επενδύσεις σε δημόσια κτίρια, είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αντί να πραγματοποιούνται μόνο βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης. Αυτές θα πρέπει μάλλον να αποτελούν μέρος μιας γενικής ανακαίνισης που οδηγεί στη γενική βελτίωση του συγκεκριμένου κτιρίου.

Κατά γενική απαίτηση, όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής πρέπει να περιέχουν «ανάλυση της κατάστασης της επιλέξιμης περιοχής ή του τομέα σε σχέση με τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα και τη στρατηγική που επιλέγεται για την αντιμετώπισή τους». Ως προς αυτό, θα ήταν χρήσιμη μια εκτίμηση αναγκών.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Όλα τα προγράμματα των περιόδων 2000-2006 και 2007-2013 είχαν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων και εγκρίθηκαν πριν υποβληθούν τα πρώτα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση (ΕΣΔΕΑ) (δηλ. τον Ιούνιο του 2007). Τα ΕΣΔΕΑ δεν έχουν σχεδιαστεί ως επενδυτική στρατηγική για τη χρήση κονδυλίων της πολιτικής συνοχής που αφορούν πιστώσεις για την ενεργειακή απόδοση.

IV. α) Δεύτερη περίπτωση

Η ενεργειακή απόδοση είναι ένας από τους πολλούς στόχους των προγραμμάτων πολιτικής συνοχής. Η πολιτική συνοχής είναι μια ολοκληρωμένη πολιτική. Όσον αφορά τις επενδύσεις σε δημόσια κτίρια, είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αντί να πραγματοποιούνται μόνο βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης. Αυτές θα πρέπει μάλλον να αποτελούν μέρος μιας γενικής ανακαίνισης που οδηγεί στη γενική βελτίωση του συγκεκριμένου κτιρίου. Η οικονομική αποδοτικότητα των επενδύσεων είναι, συνεπώς, ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για την κατανομή των κονδυλίων στο πλαίσιο ενός προγράμματος. Το πρόγραμμα μπορεί να διαθέσει κεφάλαια επίσης και για την επίτευξη άλλων στόχων της πολιτικής συνοχής.

Όσον αφορά τις επενδύσεις για την ενεργειακή απόδοση δημόσιων κτιρίων, υπάρχει θέμα ριζικής ανακαίνισης που υπερβαίνει τα βέλτιστα από άποψη κόστους επίπεδα. Ως προς αυτό, σημαντικός παράγοντας είναι το πραγματικό επίπεδο εξοικονόμησης ενέργειας που επιτυγχάνεται. Οι ριζικές ανακαίνισεις θα απαιτούσαν προφανώς μεγαλύτερες περιόδους απόσβεσης. Όπως αναφέρει το Συνέδριο στην παράγραφο 3, τα κρατικά μέτρα μπορούν να χρησιμεύσουν για την αντιμετώπιση των αδυναμιών της αγοράς. Ενώ η αγορά θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει το οικονομικά αποδοτικό σκέλος της επένδυσης στην ενεργειακή απόδοση, το μερίδιο της συγχρηματοδότησης από την πολιτική συνοχής θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για τη στήριξη του μέρους της επένδυσης που υπερβαίνει αυτό το επίπεδο, εξασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό μεγαλύτερη εξοικονόμηση ενέργειας και αποφεύγοντας πρόσθετα έργα στο μέλλον, τα οποία δυνητικά θα αύξαναν ακόμη περισσότερο το συνολικό κόστος της επένδυσης.

IV. α) Τρίτη περίπτωση

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το ισχύον νομικό πλαίσιο της πολιτικής συνοχής δεν προσδιορίζει το είδος των δεικτών που πρέπει να χρησιμοποιούνται για τους σκοπούς της παρακολούθησης και καταβάλλει προσπάθειες να βελτιωθούν οι επιδόσεις του προγράμματος. Γι' αυτό τον λόγο, πρότεινε στο σχέδιο κανονισμού του ΕΤΠΑ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 τρεις κοινούς δείκτες ενεργειακής απόδοσης για όλα τα κράτη μέλη: α) τον αριθμό νοικοκυριών με βελτιωμένη ταξινόμηση κατανάλωσης ενέργειας, β) τη μείωση της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας στα δημόσια κτίρια και γ) τον αριθμό πρόσθετων χρηστών ενέργειας συνδεδεμένων με τα έξυπνα ηλεκτρικά δίκτυα (COM(2011) 614 τελικό, παράρτημα του σχεδίου κανονισμού). Γι' αυτούς τους τρεις δείκτες, θα ήταν δυνατός ο συνολικός υπολογισμός σε επίπεδο ΕΕ.

IV. β) Πρώτη περίπτωση

Η πολιτική συνοχής είναι μια ολοκληρωμένη πολιτική. Όσον αφορά τις επενδύσεις σε δημόσια κτίρια, είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αντί να πραγματοποιούνται μόνο βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης. Αυτές θα πρέπει μάλλον να αποτελούν μέρος μιας γενικής ανακαίνισης που οδηγεί στη γενική βελτίωση του συγκεκριμένου κτιρίου. Εάν ένα συγκεκριμένο δημόσιο κτίριο χρειάζεται ανακαίνιση σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή, θα ήταν λογικό να εξεταστεί επίσης και το ζήτημα της ενεργειακής απόδοσης στο πλαίσιο των ίδιων εργασιών. Η οικονομική αποδοτικότητα των επενδύσεων είναι, συνεπώς, ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για την κατανομή των κονδυλίων στο πλαίσιο ενός προγράμματος. Το πρόγραμμα μπορεί να διαθέσει κεφάλαια επίσης με γνώμονα και άλλους στόχους της πολιτικής για τη συνοχή. Η Επιτροπή θεωρεί ότι υπάρχει θέμα ριζικής ανακαίνισης που υπερβαίνει τα βέλτιστα από άποψη κόστους επίπεδα. Η νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση απαιτεί επίσης να αναπτύξουν τα κράτη μέλη μακροπρόθεσμες στρατηγικές ανακαίνισης του συνολικού κτιριακού αποθέματος, συμπεριλαμβανομένων πολιτικών για την προώθηση ριζικών ανακαίνισεων. Οι ριζικές ανακαίνισεις θα απαιτούσαν προφανώς μεγαλύτερες περιόδους απόσβεσης.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

IV. β) Δεύτερη περίπτωση

Η Επιτροπή συμφωνεί ως προς την ανάγκη διενέργειας ενεργειακών ελέγχων καλής ποιότητας ως βάση για επενδύσεις στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων. Η νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση θα απαιτεί από τα κράτη μέλη να προωθήσουν τη διαθεσιμότητα οικονομικά αποδοτικών και υψηλής ποιότητας ενεργειακών ελέγχων και συστημάτων ενεργειακής διαχείρισης για όλους τους τελικούς καταναλωτές.

V. 1)

Η Επιτροπή εργάζεται σύμφωνα με τις αρχές της σύστασης. Ο προταθείς κανονισμός σχετικά με τις κοινές διατάξεις¹ για την περίοδο 2014-2020 προβλέπει ότι:

- οι συμβάσεις εταιρικής σχέσης με τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν ανάλυση των ανισοτήτων και των αναπτυξιακών αναγκών με αναφορά στους θεματικούς στόχους, στις βασικές δράσεις του Κοινού Πλαισίου Στρατηγικής και τις συστάσεις για κάθε χώρα στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου², και
- όλα τα προγράμματα θα πρέπει να εναρμονίζονται με τις εν λόγω συμβάσεις³.

V. 2)

Ο προταθείς κανονισμός του ΕΤΠΑ για την περίοδο 2014-2020 προβλέπει τρεις κοινούς δείκτες ενεργειακής απόδοσης για όλα τα κράτη μέλη, που καθιστά εφικτό έναν συγκεκριμένο υπολογισμό σε επίπεδο ΕΕ.

Ωστόσο, η Επιτροπή δεν μπορεί να αποδεχθεί πλήρως την κατάρτιση των συνιστώμενων δεικτών σε επίπεδο προγράμματος, διότι η συγκρισιμότητά τους θα είναι περιορισμένη, εφόσον οι δείκτες αυτοί εξαρτώνται από πολλούς παράγοντες (π.χ. τις τιμές της ενέργειας και βασικών αγαθών, τις κλιματικές συνθήκες) που θα μπορούσαν να τους καταστήσουν παραπλανητικούς.

¹ COM(2012) 496.

² Άρθρο 14.

³ Άρθρο 24.

V. 3)

Το σχέδιο κανονισμού για τις κοινές διατάξεις προτείνει η επιτροπή παρακολουθήσης να εξετάζει και να εγκρίνει τη μεθοδολογία και τα κριτήρια επιλογής των πράξεων⁴. Επιπλέον, η διαχειριστική αρχή πρέπει να συντάσσει και, αφού εγκριθούν, να εφαρμόζει διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια επιλογής⁵. Ωστόσο, δεν είναι εφικτός ο καθορισμός πάγιου επενδυτικού κόστους ανά kWh στην ΕΕ, διότι το κόστος αυτό διαφέρει σημαντικά λόγω των διαφορετικών τιμών για εξοπλισμό και των διαφορετικών επιπέδων εξοικονόμησης που έχει ήδη επιτευχθεί.

Τέλος, οι επενδύσεις για την ενεργειακή απόδοση των δημοσίων κτιρίων μπορεί να αποτελέσουν μέρος των έργων «ριζικής ανακαίνισης» που συνεπάγονται μεγαλύτερες περιόδους απόσβεσης.

⁴ Άρθρο 100.

⁵ Άρθρο 114.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

12.

Η πολιτική ενεργειακής απόδοσης παρουσίασε δυναμική ανάπτυξη τα τελευταία έτη. Αυτό δεν συνέβαινε κατά τον χρόνο κατάρτισης, διαπραγμάτευσης και έγκρισης των προγραμμάτων της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Μόνο αργότερα η Επιτροπή ανέπτυξε πλήρως την πολιτική ενεργειακής απόδοσης. Οι διαπραγματεύσεις για τα τέσσερα προγράμματα που ελέγχθηκαν έγιναν πριν να αναπτύξει πλήρως η Επιτροπή την πολιτική ενεργειακής απόδοσης.

Κατά γενική απαίτηση, όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής (άρθρο 37 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006) πρέπει να περιέχουν «ανάλυση της κατάστασης της επιλέξιμης περιοχής ή του τομέα σε σχέση με τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα και τη στρατηγική που επιλέγεται για την αντιμετώπισή τους». Ως προς αυτό, θα ήταν χρήσιμη μια εκτίμηση αναγκών.

Τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής εφαρμόζονται σε διαφορετικές οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές συνθήκες. Αυτοί οι εξωγενείς παράγοντες και οι εγγενείς αβεβαιότητες είναι περιοριστικοί παράγοντες που επηρεάζουν τον προγραμματισμό, την υλοποίηση και τα αποτελέσματα των έργων. Οι παρατεθείσες συστάσεις του ΟΟΣΑ/ΔΟΕ μπορεί ασφαλώς να είναι πολύ χρήσιμες, αλλά δεν συνιστούν καμία νομική υποχρέωση σε σχέση με τον προγραμματισμό της πολιτικής συνοχής. Επιπλέον, δημοσιεύθηκαν μόλις το 2008, όταν τα επιχειρησιακά προγράμματα είχαν ήδη αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων και εγκρίθει.

14.

Το ελεγχθέν δείγμα περιλάμβανε τέσσερα προγράμματα σε τρία κράτη μέλη. Τα προγράμματα αυτά αντιπροσωπεύουν περίπου το 28 % των πόρων που διατίθενται για την ενεργειακή απόδοση την περίοδο 2000-2013. Τα ελεγχθέντα έργα αντιπροσωπεύουν ένα πολύ μικρό μερίδιο του ποσού αυτού. Το ένα από τα ελεγχθέντα προγράμματα ήταν από την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006. Επομένως, δεν μπορεί να γίνει παρέκταση των αποτελεσμάτων στο σύνολο της πολιτικής.

15.

Όλα τα προγράμματα των περιόδων 2000-2006 και 2007-2013 είχαν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων και εγκρίθηκαν πριν υποβληθούν τα πρώτα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση (ΕΣΔΕΑ) (δηλ. Ιούνιος 2007), όπως απαιτεί η οδηγία 2006/32/ΕΚ. Επιπλέον, τα ΕΣΔΕΑ δεν έχουν σχεδιαστεί ως επενδυτική στρατηγική για τη χρήση κονδυλίων της πολιτικής συνοχής που αφορούν πιστώσεις για την ενεργειακή απόδοση. Ενώ ένα προαιρετικό υπόδειγμα που καταρτίστηκε για το δεύτερο ΕΣΔΕΑ, που υπέβαλαν τα κράτη μέλη για το 2011/2012, τους έδωσε την ευκαιρία να αναφέρουν ενδείξεις όσον αφορά τις πιστώσεις για την εφαρμογή μέτρων ενεργειακής απόδοσης με τη χρησιμοποίηση κονδυλίων της πολιτικής συνοχής, η χρήση του εν λόγω υποδείγματος δεν ήταν υποχρεωτική για τα κράτη μέλη.

Σχετικά με την αξιολόγηση των αναγκών, βλ. απάντηση της Επιτροπής στην παράγραφο 12.

17.

Όσον αφορά την αξιολόγηση των αναγκών, βλ. απάντηση της Επιτροπής στην παράγραφο 12. Κατά την έγκριση των προγραμμάτων, η Επιτροπή ζήτησε «ανάλυση της κατάστασης της επιλέξιμης περιοχής ή του τομέα σε σχέση με τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα και τη στρατηγική που επιλέγεται για την αντιμετώπισή τους» (άρθρο 37 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006).

18.

Η Επιτροπή σημειώνει ότι υπάρχει σύγκρουση ανάμεσα στην αρχή της οικονομικής αποδοτικότητας ως παράγοντα για την κατανομή χρηματοδότησης σε μέτρα ενεργειακής απόδοσης και την ανάγκη να δοθεί προτεραιότητα σε μέτρα ενεργειακής απόδοσης βάσει μιας εκτίμησης αναγκών (βλ. παραγράφους 12-17). Και οι δύο μεθοδολογικές προσεγγίσεις που δίνουν προτεραιότητα στις επενδύσεις μπορεί να οδηγήσουν σε διαφορετικά αποτελέσματα.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

19.

Το άρθρο 5 της οδηγίας 2006/32/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να το επιτύχουν αυτό μόνο με κονδύλια για την πολιτική συνοχής ή, με διαφορετικούς όρους, τα κεφάλαια της πολιτικής για τη συνοχή δεν είναι η μόνη πηγή χρηματοδότησης για την εφαρμογή της οδηγίας.

Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στην απάντησή της στην παράγραφο 18.

Η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι τα παραδείγματα του πλαισίου 1 είναι άμεσα συγκρίσιμα με τα ελεγχθέντα προγράμματα.

20.

Η ενεργειακή απόδοση είναι ένας από τους πολλούς στόχους των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής. Η πολιτική συνοχής είναι μια ολοκληρωμένη πολιτική. Όσον αφορά τις επενδύσεις σε δημόσια κτίρια, είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αντί να πραγματοποιούνται μόνο βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης. Αυτές θα πρέπει μάλλον να αποτελούν μέρος μιας γενικής ανακαίνισης που οδηγεί στη γενική βελτίωση του συγκεκριμένου κτιρίου. Η οικονομική αποδοτικότητα των επενδύσεων είναι, συνεπώς, ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για την κατανομή των κονδυλίων στο πλαίσιο ενός προγράμματος. Το πρόγραμμα μπορεί να διαθέσει κεφάλαια επίσης με γνώμονα και άλλους στόχους της πολιτικής για τη συνοχή. Όσον αφορά τις επενδύσεις για την ενεργειακή απόδοση δημόσιων κτιρίων, η Επιτροπή θεωρεί ότι υπάρχει θέμα ριζικής ανακαίνισης που υπερβαίνει τα βέλτιστα από άποψη κόστους επίπεδα (SWD(2012) 61 τελικό της 14ης Μαρτίου 2012, μέρος II, σ. 14-15). Η νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση απαιτεί επίσης να αναπτύξουν τα κράτη μέλη μακροπρόθεσμες στρατηγικές ανακαίνισης του συνολικού κτιριακού αποθέματος, συμπεριλαμβανομένων πολιτικών για την προώθηση ριζικών ανακαίνισεων. Όπως αναφέρει το Συνέδριο στην παράγραφο 3, τα κρατικά μέτρα μπορούν να συμβάλουν στην αντιμετώπιση των αδυναμιών της αγοράς. Ενώ η αγορά θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει το οικονομικά αποδοτικό σκέλος της επένδυσης στην ενεργειακή απόδοση, το μερίδιο της συγχρηματοδότησης από την πολιτική συνοχής θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για τη στήριξη του μέρους της επένδυσης που υπερβαίνει αυτό το επίπεδο, εξασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό μεγαλύτερη εξοικονόμηση ενέργειας και αποφεύγοντας πρόσθετα έργα στο μέλλον, τα οποία δυνητικά θα αύξαναν ακόμη περισσότερο το συνολικό κόστος της επένδυσης.

Η νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση τονίζει ότι οι δημόσιες αρχές πρέπει να λειτουργούν υποδειγματικά σε αυτό τον τομέα. Μπορούν να το πράττουν αναλαμβάνοντας τη σύγχρονη και ριζική ανακαίνιση δημοσίων κτιρίων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, ενισχύοντας με αυτό τον τρόπο και την αναγκαία καινοτομία.

21.

Δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθεί η οικονομική αποδοτικότητα σε επίπεδο προγράμματος, αλλά μόνο στο επίπεδο έργου. Τα στοιχεία οικονομικής αποδοτικότητας μπορούν να προσδιορίζονται στα κριτήρια επιλογής των συγκεκριμένων παρεμβάσεων. Η οδηγία 2006/32/ΕΚ επισημαίνει την ανάγκη της υποδειγματικής λειτουργίας των κρατών μελών. Όσον αφορά τα συγκεκριμένα έργα, τα ίδια τα κράτη μέλη είναι αρμόδια για την επιλογή τους. Στην περίπτωση των έργων ριζικής ανακαίνισης, η εκτίμηση των αναγκών θα μπορούσε να οδηγήσει σε διαφορετική ιεράρχηση προτεραιοτήτων σε σύγκριση με μια ιεράρχηση με βάση την οικονομική αποδοτικότητα.

22.

Όσον αφορά τις επενδύσεις για την ενεργειακή απόδοση δημόσιων κτιρίων, υπάρχει θέμα ριζικής ανακαίνισης που υπερβαίνει τα βέλτιστα από άποψη κόστους επίπεδα. Ως προς αυτό, σημαντικός παράγοντας είναι το πραγματικό επίπεδο εξοικονόμησης ενέργειας που επιτυγχάνεται. Οι ριζικές ανακαίνισεις θα απαιτούσαν προφανώς μεγαλύτερες περιόδους απόσβεσης.

23.

Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στην παράγραφο 22 και στην αρχή της επιμερισμένης διαχείρισης.

Ενδεικτικά, το λιθουανικό ΕΠ για την προώθηση της συνοχής επιδιώκει τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος δίνοντας ιδιαίτερη σημασία στην αποτελεσματικότερη χρήσης της ενέργειας. Ειδικά κριτήρια επιλογής δεν καθορίζονται σε επίπεδο προγράμματος.

24.

Η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις της στις παραγράφους 20 και 22.

26.

Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στην παράγραφο 22.

27.

Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στην παράγραφο 22.

28.

Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στην παράγραφο 22. Με βάση το δεύτερο λιθουανικό ΕΣΔΕΑ του 2011, ο ενεργειακός έλεγχος είναι πλέον υποχρεωτικός.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

31.

Η Επιτροπή αναγνωρίζει την αυξανόμενη σημασία της ενεργειακής απόδοσης και πρότεινε στο σχέδιο κανονισμού του ΕΤΠΑ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 τρεις κοινούς δείκτες ενεργειακής απόδοσης για όλα τα κράτη μέλη: α) τον αριθμό νοικοκυριών με βελτιωμένη ταξινόμηση κατανάλωσης ενέργειας, β) τη μείωση της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας στα δημόσια κτίρια, και γ) τον αριθμό πρόσθετων χρηστών ενέργειας που είναι συνδεδεμένοι με τα έξυπνα ηλεκτρικά δίκτυα (COM(2011) 614 τελικό, παράρτημα του σχεδίου κανονισμού).

34.

Όσον αφορά την ποιότητα και την καταλληλότητα του συστήματος δεικτών, η Επιτροπή αμφισβήτησε το λιθουανικό σύστημα κατά τη διαπραγμάτευση του προγράμματος. Για την περίοδο 2014-2020, είναι σαφές ότι αυτά τα δύο στοιχεία πρέπει να αξιολογηθούν πολύ προσεκτικά.

35.

Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στην παράγραφο 31.

Με πρωτοβουλία της Επιτροπής, έγιναν για πρώτη φορά ορισμένες προτάσεις στο έγγραφο εργασίας αριθ. 2 το 2006 σχετικά με τη χρήση βασικών δεικτών για τη συλλογή συγκεντρωτικών στοιχείων σε επίπεδο ΕΕ.

Ο στόχος για την εξοικονόμηση ενέργειας έως το 2020 καθορίστηκε μόλις το 2007, μετά τη διαπραγμάτευση και την έγκριση των προγραμμάτων.

Το έγγραφο «Δείκτες αποτελεσμάτων και στόχοι» ήταν μεθοδολογικό έγγραφο που συντάχθηκε από ακαδημαϊκούς κύκλους στο πλαίσιο του προβληματισμού για το μέλλον της πολιτικής συνοχής και δεν αποτελεί έγγραφο με την επίσημη θέση της Επιτροπής.

36.

Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στην παράγραφο 12.

Ενόψει της επόμενης περιόδου προγραμματισμού 2014-2020, η νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση θα στηρίζει τη συνεργασία σε αυτό τον τομέα, ενθαρρύνοντας την εφαρμογή προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης και συστημάτων ενεργειακής διαχείρισης της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης και προγράμματα ανακαίνισης και θέρμανσης για τη χρήση συνδυασμένης παραγωγής θερμικής και ηλεκτρικής ενέργειας.

Η Επιτροπή παραπέμπει επίσης στις απαντήσεις της στις παραγράφους 18, 20 και 22.

37.

Η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις της στις παραγράφους 12, 18, 20 και 22. Εάν ένα συγκεκριμένο δημόσιο κτίριο χρειάζεται ανακαίνιση σε μια δεδομένη χρονική στιγμή, θα ήταν λογικό να εξεταστεί επίσης και το ζήτημα της ενεργειακής απόδοσης στον πλαίσιο των ίδιων εργασιών.

38.

Η Επιτροπή παραπέμπει στις απαντήσεις της στις παραγράφους 18, 20 και 22 και το γεγονός ότι οι ριζικές ανακαινίσεις απαιτούν μεγαλύτερες περιόδους απόσβεσης. Η επιλογή έργων θα γίνεται βάσει της περιγραφής του έργου στην αίτηση έργου που μπορεί να επιδιώκει και άλλους στόχους πέρα από την ενεργειακή απόδοση.

39.

Κατά τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτεται από τον έλεγχο, τα κράτη μέλη δεν ήταν υποχρεωμένα να καθορίσουν ελάχιστες, βέλτιστες από άποψη κόστους, απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης (MEPRs). Η υποχρέωση αυτή θα υπάρχει μόνο όταν τα κράτη μέλη θα πραγματοποιήσουν τους εθνικούς υπολογισμούς τους σύμφωνα με τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό 244/2012. Θα όφειλαν, ωστόσο, όλα τα κράτη μέλη να έχουν καθορίσει «κανονικές» MEPRs, σύμφωνα με την οδηγία 2002/91/ΕΚ.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

41.

Η νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση θα απαιτεί από τα κράτη μέλη να προωθήσουν τη διαθεσιμότητα οικονομικά αποδοτικών και υψηλής ποιότητας ενεργειακών ελέγχων και συστημάτων ενεργειακής διαχείρισης για όλους τους τελικούς καταναλωτές.

45.

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα έργα ήταν επωφελή και παραπέμπει στις απαντήσεις της στις παραγράφους 20 και 22 σχετικά με την ολοκληρωμένη προσέγγιση της πολιτικής συνοχής.

46.

Η εξακρίβωση της νομιμότητας των παρεμβάσεων και των αποτελεσμάτων τους εμπίπτει στην αρμοδιότητα των διαχειριστικών αρχών με βάση τις πληροφορίες που υποβάλλουν οι δικαιούχοι.

51.

Δυνητικά, θα μπορούσε να υπάρξει σύγκρουση μεταξύ των αποτελεσμάτων μιας «εκτίμησης αναγκών» και μιας προσέγγισης που βασίζεται στην «οικονομική αποδοτικότητα». Πράγματι, η εκτίμηση αναγκών θα μπορούσε να οδηγήσει σε διαφορετική ιεράρχηση προτεραιοτήτων σε σύγκριση με μια ιεράρχηση με βάση την οικονομική αποδοτικότητα.

51. α)

Η πολιτική ενεργειακής απόδοσης παρουσίασε δυναμική ανάπτυξη τα τελευταία έτη. Αυτό δεν συνέβαινε κατά τον χρόνο κατάρτισης, διαπραγμάτευσης και έγκρισης των προγραμμάτων της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Μόνο αργότερα η Επιτροπή ανέπτυξε πλήρως την πολιτική ενεργειακής απόδοσης. Οι διαπραγματεύσεις για τα τέσσερα προγράμματα που ελέγχθηκαν έγιναν πριν να αναπτύξει πλήρως η Επιτροπή την πολιτική ενεργειακής απόδοσης.

Η πολιτική συνοχής είναι μια ολοκληρωμένη πολιτική. Όσον αφορά τις επενδύσεις σε δημόσια κτίρια, είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αντί να πραγματοποιούνται μόνο βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης. Αυτές θα πρέπει μάλλον να αποτελούν μέρος μιας γενικής ανακαίνισης που οδηγεί στη γενική βελτίωση του συγκεκριμένου κτιρίου. Κατά γενική απαίτηση, όλα τα επιχειρησιακά προγράμματα που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής πρέπει να περιέχουν «ανάλυση της κατάστασης της επιλέξιμης περιοχής ή του τομέα σε σχέση με τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα και τη στρατηγική που επιλέγεται για την αντιμετώπισή τους». Ως προς αυτό, θα ήταν χρήσιμη μια εκτίμηση αναγκών.

Όλα τα προγράμματα των περιόδων 2000-2006 και 2007-2013 είχαν αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων και εγκρίθηκαν πριν υποβληθούν τα πρώτα εθνικά σχέδια δράσης για την ενεργειακή απόδοση (ΕΣΔΕΑ) (δηλ. τον Ιούνιο του 2007). Τα ΕΣΔΕΑ δεν έχουν σχεδιαστεί ως επενδυτική στρατηγική για τη χρήση κονδυλίων της πολιτικής συνοχής που αφορούν πιστώσεις για την ενεργειακή απόδοση.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

51. β)

Η ενεργειακή απόδοση είναι ένας από τους πολλούς στόχους των προγραμμάτων πολιτικής συνοχής. Η πολιτική συνοχής είναι μια ολοκληρωμένη πολιτική. Όσον αφορά τις επενδύσεις σε δημόσια κτίρια, είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αντί να πραγματοποιούνται μόνο βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης. Αυτές θα πρέπει μάλλον να αποτελούν μέρος μιας γενικής ανακαίνισης που οδηγεί στη γενική βελτίωση του συγκεκριμένου κτιρίου. Η οικονομική αποδοτικότητα των επενδύσεων είναι, συνεπώς, ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για την κατανομή των κονδυλίων στο πλαίσιο ενός προγράμματος. Το πρόγραμμα μπορεί να διαθέσει κεφάλαια επίσης και για την επίτευξη άλλων στόχων της πολιτικής για τη συνοχή.

Όσον αφορά τις επενδύσεις για την ενεργειακή απόδοση δημόσιων κτιρίων, υπάρχει θέμα ριζικής ανακαίνισης που υπερβαίνει τα βέλτιστα από άποψη κόστους επίπεδα. Ως προς αυτό, σημαντικός παράγοντας είναι το πραγματικό επίπεδο εξοικονόμησης ενέργειας που επιτυγχάνεται. Οι ριζικές ανακαίνισεις θα απαιτούσαν προφανώς μεγαλύτερες περιόδους απόσβεσης. Όπως αναφέρει το Συνέδριο στην παράγραφο 3, τα κρατικά μέτρα μπορούν να χρησιμεύσουν για την αντιμετώπιση των αδυναμιών της αγοράς. Ενώ η αγορά θα μπορούσε να χρηματοδοτήσει το οικονομικά αποδοτικό σκέλος της επένδυσης στην ενεργειακή απόδοση, το μερίδιο της συγχρηματοδότησης από την πολιτική συνοχής θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για τη στήριξη του μέρους της επένδυσης που υπερβαίνει αυτό το επίπεδο, εξασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό μεγαλύτερη εξοικονόμηση ενέργειας και αποφεύγοντας πρόσθετα έργα στο μέλλον, τα οποία δυνητικά θα αύξαναν ακόμη περισσότερο το συνολικό κόστος της επένδυσης.

51. γ)

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το ισχύον νομικό πλαίσιο της πολιτικής συνοχής δεν προσδιορίζει το είδος των δεικτών που πρέπει να χρησιμοποιούνται για τους σκοπούς της παρακολούθησης. Γι' αυτό τον λόγο, πρότεινε στο σχέδιο κανονισμού του ΕΤΠΑ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 τρεις κοινούς δείκτες ενεργειακής απόδοσης για όλα τα κράτη μέλη: α) τον αριθμό νοικοκυριών με βελτιωμένη ταξινόμηση κατανάλωσης ενέργειας, β) τη μείωση της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας στα δημόσια κτίρια και γ) τον αριθμό πρόσθετων χρηστών ενέργειας που είναι συνδεδεμένοι με τα έξυπνα ηλεκτρικά δίκτυα (COM(2011) 614 τελικό, παράρτημα του σχεδίου κανονισμού).

52. α)

Η ενεργειακή απόδοση είναι ένας από τους πολλούς στόχους των προγραμμάτων πολιτικής συνοχής. Όσον αφορά τις επενδύσεις σε δημόσια κτίρια, είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αντί να πραγματοποιούνται μόνο βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης. Αυτές θα πρέπει μάλλον να αποτελούν μέρος μιας γενικής ανακαίνισης που οδηγεί στη γενική βελτίωση του συγκεκριμένου κτιρίου. Εάν ένα συγκεκριμένο δημόσιο κτίριο χρειάζεται ανακαίνιση σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή, θα ήταν λογικό να εξεταστεί επίσης και το ζήτημα της ενεργειακής απόδοσης στο πλαίσιο των ίδιων εργασιών. Όσον αφορά τις επενδύσεις για την ενεργειακή απόδοση δημόσιων κτιρίων, υπάρχει θέμα ριζικής ανακαίνισης που υπερβαίνει τα βέλτιστα από άποψη κόστους επίπεδα. Ως προς αυτό, σημαντικός παράγοντας είναι το πραγματικό επίπεδο εξοικονόμησης ενέργειας που επιτυγχάνεται. Οι ριζικές ανακαίνισεις θα απαιτούσαν προφανώς μεγαλύτερες περιόδους απόσβεσης.

52. β)

Η Επιτροπή συμφωνεί ως προς την ανάγκη διενέργειας ενεργειακών ελέγχων καλής ποιότητας ως βάση για επενδύσεις στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων. Η νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση θα απαιτεί από τα κράτη μέλη να προωθήσουν τη διαθεσιμότητα οικονομικά αποδοτικών και υψηλής ποιότητας ενεργειακών ελέγχων και συστημάτων ενεργειακής διαχείρισης για όλους τους τελικούς καταναλωτές.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

1)

Η Επιτροπή εργάζεται σύμφωνα με τις αρχές της σύστασης. Στον κανονισμό σχετικά με τις κοινές διατάξεις⁶ για την περίοδο 2014-2020 πρότείνει:

- οι συμβάσεις εταιρικής σχέσης με τα κράτη μέλη να περιλαμβάνουν ανάλυση των ανισοτήτων και των αναπτυξιακών αναγκών με αναφορά στους θεματικούς στόχους, στις βασικές δράσεις του Κοινού Πλαισίου Στρατηγικής και τις συστάσεις για κάθε χώρα στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου⁷, και
- όλα τα προγράμματα θα πρέπει να είναι εναρμονισμένα με τις εν λόγω συμβάσεις⁸.

Η νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση, που εκδόθηκε το 2012, θα στηρίζει τη συνεργασία στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης, ενθαρρύνοντας την εφαρμογή προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης (δηλ. εκτιμήσεις αναγκών στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης) και συστήματα ενεργειακής διαχείρισης και προγράμματα ανακαίνισης και θέρμανσης για τη χρήση συνδυασμένης παραγωγής θερμικής και ηλεκτρικής ενέργειας.

2)

Η Επιτροπή εργάζεται με σκοπό τη βελτίωση των επιδόσεων του προγράμματος. Έχει προτείνει στο σχέδιο κανονισμού του ΕΤΠΑ για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 τρεις κοινούς δείκτες ενεργειακής απόδοσης για όλα τα κράτη μέλη: α) τον αριθμό νοικοκυριών με βελτιωμένη ταξινόμηση κατανάλωσης ενέργειας, β) τη μείωση της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας στα δημόσια κτίρια και γ) τον αριθμό πρόσθετων χρηστών ενέργειας που είναι συνδεδεμένοι με τα έξυπνα ηλεκτρικά δίκτυα (COM(2011) 614 τελικό, παράρτημα του σχεδίου κανονισμού). Γι' αυτούς τους τρεις δείκτες, θα ήταν δυνατός ο συνολικός υπολογισμός σε επίπεδο ΕΕ.

Ωστόσο, η Επιτροπή δεν μπορεί να συμφωνήσει πλήρως με τη σύσταση, διότι η συγκρισιμότητα των συνιστώμενων δεικτών θα ήταν περιορισμένη, λόγω του γεγονότος ότι οι εν λόγω δείκτες εξαρτώνται από πολλούς παράγοντες (π.χ. τιμές της ενέργειας / των βασικών προϊόντων, κλιματικές συνθήκες) που θα μπορούσαν να τους καταστήσουν παραπλανητικούς.

3)

Η Επιτροπή έχει προτείνει στο άρθρο 100 του σχεδίου κανονισμού για τις κοινές διατάξεις για την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 (COM(2012) 496 τελικό) η επιτροπή παρακολούθησης να εξετάζει και να εγκρίνει τη μεθοδολογία και τα κριτήρια επιλογής των πράξεων. Το άρθρο 114 του σχεδίου κανονισμού προτείνει ακόμη η διαχειριστική αρχή να συντάσσει και, μετά την έγκρισή τους, να εφαρμόζει τις κατάλληλες διαδικασίες και κριτήρια επιλογής τα οποία i) δεν συνιστούν διακριτική μεταχείριση και είναι διαφανή· και ii) λαμβάνουν υπόψη τις γενικές αρχές της προώθησης της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και των μη διακρίσεων και της βιώσιμης ανάπτυξης.

Ωστόσο, η Επιτροπή δεν μπορεί να συμφωνήσει πλήρως με τη σύσταση. Δεν είναι εφικτός ο καθορισμός πάγιου επενδυτικού κόστους ανά kWh στην ΕΕ, διότι το κόστος αυτό διαφέρει σημαντικά λόγω των διαφορετικών τιμών για εξοπλισμό και των διαφορετικών επιπέδων εξοικονόμησης που έχει ήδη επιτευχθεί.

Η Επιτροπή αναπτύσσει κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση έργων ενεργειακής απόδοσης, που θα μπορούσαν να αποτελέσουν τη βάση για τη δημιουργία μηχανισμών αξιολόγησης, παρακολούθησης και επαλήθευσης έργων. Επιπλέον, νέα οδηγία για την ενεργειακή απόδοση θα απαιτεί από τα κράτη μέλη να προωθήσουν τη διαθεσιμότητα ενεργειακών ελέγχων υψηλής ποιότητας για όλους τους τελικούς καταναλωτές.

Όσον αφορά τις επενδύσεις σε δημόσια κτίρια, είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση αντί να πραγματοποιούνται μόνο βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης. Αυτές θα πρέπει μάλλον να αποτελούν μέρος μιας γενικής ανακαίνισης που οδηγεί στη γενική βελτίωση του συγκεκριμένου κτιρίου.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι υπάρχει θέμα ριζικής ανακαίνισης, που υπερβαίνει τα βέλτιστα από άποψη κόστους επίπεδα. Οι ριζικές ανακαινίσεις θα απαιτούσαν προφανώς μεγαλύτερες περιόδους απόσβεσης.

⁶ COM(2012) 496.

⁷ Άρθρο 14.

⁸ Άρθρο 24.

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο

Ειδική έκθεση αριθ. 21/2012
Οικονομική αποδοτικότητα των επενδύσεων που αφορούν την ενεργειακή απόδοση στο πλαίσιο της πολιτικής Συνοχής

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

2013 — 37 σ. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-026-1
doi:10.2865/446

ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

Δωρεάν εκδόσεις:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- από τα γραφεία εκπροσώπησης ή τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στοιχεία επικοινωνίας θα βρείτε στο διαδίκτυο (<http://ec.europa.eu>) ή θα τα ζητήσετε με φαξ στον αριθμό +352 2929-42758.

Εκδόσεις επί πληρωμή:

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Συνδρομές επί πληρωμή (π.χ. ετήσιες σειρές της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, συλλογές της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης):

- μέσω των εμπορικών αντιπροσώπων της Υπηρεσίας Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm).

ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΕ ΕΑΝ ΟΙ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΗΤΑΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΑΠΟΔΟΤΙΚΕΣ. ΚΑΤΕΛΗΞΕ ΣΤΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΟΤΙ, ΑΦΕΝΟΣ, ΔΕΝ ΕΙΧΑΝ ΟΡΙΣΤΕΙ ΟΙ ΚΑΤΑΛΛΗΛΕΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΟΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟ ΚΑΙ ΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΚΑΙ, ΑΦΕΤΕΡΟΥ, ΤΑ ΕΛΕΓΧΘΕΝΤΑ ΕΡΓΑ ΣΕ ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΤΙΡΙΑ ΕΙΧΑΝ ΜΕΓΑΛΗ ΜΕΣΗ ΠΡΟΒΛΕΠΟΜΕΝΗ ΠΕΡΙΟΔΟ ΑΠΟΠΛΗΡΩΜΗΣ (ΠΕΡΙ ΤΑ 50 ΕΤΗ). ΤΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΣΥΝΙΣΤΑ ΣΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΝΑ ΘΕΣΕΙ ΩΣ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΜΕΤΡΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ ΤΗΝ ΚΑΤΑΛΛΗΛΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΑΝΑΓΚΩΝ, ΤΗΝ ΤΑΚΤΙΚΗ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΑΙ ΤΗ ΧΡΗΣΗ ΣΥΓΚΡΙΣΙΜΩΝ ΔΕΙΚΤΩΝ ΕΠΙΔΟΣΕΩΝ, ΚΑΘΩΣ ΚΑΙ ΤΗ ΧΡΗΣΗ ΔΙΑΦΑΝΩΝ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΠΑΓΙΟΥ ΕΠΕΝΔΥΤΙΚΟΥ ΚΟΣΤΟΥΣ ΑΝΑ ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΟΥΜΕΝΗ ΜΟΝΑΔΑ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ, ΣΕ ΣΥΝΔΥΑΣΜΟ ΜΕ ΜΕΓΙΣΤΗ ΑΠΟΔΕΚΤΗ ΠΕΡΙΟΔΟ ΑΠΛΗΣ ΑΠΟΠΛΗΡΩΜΗΣ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

ISBN 978-92-9241-026-1



9 789292 410261