

Specialioji ataskaita

Pastatų energijos vartojimo efektyvumas: vis dar reikia daugiau dėmesio skirti ekonominiam veiksmingumui



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I-IX
Ižanga	01-16
Energijos vartojimo efektyvumo tikslai ir pažanga	01-08
ES išlaidų panaudojimas ir teisinė sistema	09-13
Komisijos ir valstybių narių pasidalijamasis valdymas	14-16
Audito apimtis ir metodas	17-21
Pastabos	22-86
Patobulintos Komisijos gairės dėl poreikių vertinimo turėjo ribotą poveikį bendram tikslingam lėšų paskirstymui	22-42
Mūsų aplankytos valstybės narės nenustatė aiškaus tikslingo ES lėšų naudojimo pagrindo	23-28
Valstybės narės žino apie investavimo kliūtis, į kurias nebuvo atsižvelgta	29-32
Dotacijos išlieka pagrindinė ES finansuojamų investicijų į energijos vartojimo efektyvumą paramos forma ir nėra skirtos esminei renovacijai	33-42
Projektų atranka nepakankamai grindžiama ekonominio efektyvumo loginiu pagrindu	43-64
Energijos vartojimo auditas ir energinio naudingumo sertifikatai – geras investicijų vertinimo pagrindas	45-48
Nacionalinės institucijos atranka projektus, kuriais tikimasi sutaupyti energijos, tačiau kartais brangiai	49-58
Pagal atrankos kriterijus vis dar neteikiama pirmenybė ekonomiškai efektyviems projektams	59-64
Silpnas veiksmingumo pagrindas	65-86
Bendraisiais rodikliais įvertinama dėl investicijų sutaupyta energija viešuosiuose, be ne gyvenamuosiuose pastatuose	67-76
Rodikliai negali būti naudojami stebėti ekonominį efektyvumą	77-79
Komisija veiklos lėšų rezervą energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonėms paskirstė remdamasi panaudotomis išlaidomis ir išdirbiais, o ne sutaupytu energijos kiekiu	80-86

Išvados ir rekomendacijos

87-93

Priedas

I priedas. 2014–2020 m. sanglaudos politikos lėšos, skirtos pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti

Žodynėlis**Komisijos atsakymai****Audito grupė****Tvarkaraštis**

Santrauka

I Susidūrę su klimato kaitos švelninimo iššūkiu, ES vadovai įsipareigojo sutaupyti 20 % ES valstybių narių prognozuojamo suvartoti energijos kiekio iki 2020 m. ir 32,5 % – iki 2030 m. Pastatų energijos vartojimo efektyvumo didinimas yra pagrindinė priemonė siekiant šių tikslų. Pastatuose suvartojama didžiausia energijos dalis ir yra didžiausios galimybės sutaupyti energijos.

II Naujas valstybių narių padarytos pažangos siekiant energijos vartojimo efektyvumo tikslų vertinimas rodo, jog mažai tikėtina, kad strategijos „Europa 2020“ tikslas bus pasiektas, kadangi nuo 2014 m. ES energijos suvartojimas vėl didėja. Siekėme pateikti rekomendacijas, kurios turėtų padėti ES siekti savo 2030 m. energijos vartojimo efektyvumo tikslo, didinant savo 2021–2027 m. sanglaudos politikos išlaidų ekonominį veiksmingumą.

III Bendrai pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti pagal sanglaudos politikos veiksmų programas skirtas maždaug 14 milijardų eurų biudžetas, iš kurio 4,6 milijardo eurų skirta gyvenamiesiems pastatams, atitinkantis 4 % visų 2014–2020 m. sanglaudos politikos lėšų (357 milijardai eurų). Be to, valstybės narės visų pastatų nacionaliniam bendram finansavimui biudžete numatė 5,4 milijardo eurų, iš kurių 2 milijardai eurų numatyti gyvenamiesiems pastatams.

IV Aplankėme penkias valstybes nares (Bulgariją, Čekiją, Airiją, Italiją (Apuliją), Lietuvą), kurios pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti skyrė 2,9 milijardo eurų sanglaudos politikos lėšų. Įvertinome, ar šis biudžetas buvo naudojamas ekonomiškai veiksmingai ir, ar Komisija ir valstybės narės įgyvendino mūsų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012 pateiktas rekomendacijas dėl viešųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumo.

V Komisija parengė išsamias gaires dėl investicijų į pastatų energijos vartojimo efektyvumą gerinimo, įskaitant jų ekonominį veiksmingumą, kaip rekomendavome savo Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012. Nustatėme gerosios praktikos pavyzdžių: finansinės priemonės buvo taikomos jas derinant su dotacijomis ir keičiant pagalbos normos lygį, siekiant padidinti privačiojo sektoriaus finansinio svėro poveikį ir sumažinti savaimingumo efekto riziką.

VI Valstybės narės reikalavo, kad projektai būtų grindžiami energijos vartojimo auditu, kad būtų pasiektas tam tikras energijos taupymo lygis ir padidinta pastatų energijos klasė. Daugeliu atvejų jos biudžetą skyrė projektams vadovaudamosi

eiliškumo principu, pagal kurį jos negalėjo vertinti jų santykinų sąnaudų ir naudos. Tai reiškė, kad jos retai teikė pirmenybę projektams, kuriuos įgyvendinant sutaupoma energijos arba gaunama kitos naudos pigiau.

VII Stebėjimo sistema nepateikia duomenų apie energiją, sutaupyta panaudojant ES lėšas gyvenamiesiems pastatams renovuoti. Tai reiškia, kad Komisija negali įvertinti, kiek ES biudžetu prisidedama prie ES energijos vartojimo efektyvumo tikslo. Joks rodiklis nerodo kitos naudos, kurią gali duoti šios investicijos.

VIII Savo Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012 padarėme išvadą, kad ekonominis veiksmingumas nėra ES išlaidų pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti rodiklis. Dėl geresnio valdymo, ypač projektų atrankos srityje, galėtų būti sutaupyta daugiau energijos už vieną investuotą eurą.

IX Atsižvelgiant į platesnius ES energijos vartojimo efektyvumo tikslų užmojus ir biudžetų mažinimo perspektyvą, išlaidų ekonominio veiksmingumo užtikrinimas dabar yra svarbesnis nei kada nors anksčiau. Tuo remdamiesi pateikėme rekomendacijas, kurios turėtų padėti ES siekti savo 2030 m. energijos vartojimo efektyvumo tikslo, didinant savo 2021–2027 m. sanglaudos politikos išlaidų ekonominį veiksmingumą. Jos apima investicijų planavimą ir tikslinį skyrimą; projektų, kuriuos įgyvendinant sutaupoma daugiau energijos ir gaunama kitos naudos pigiau, vertinant santykinę sąnaudas ir naudą, atranką; rodiklių, pagal kuriuos vertinamas energijos sutaupymas ir kita nauda, naudojimą ir atlygį už priemones, kuriomis energija taupoma ekonomiškai veiksmingai.

Ižanga

Energijos vartojimo efektyvumo tikslai ir pažanga

01 Didesnis energijos vartojimo efektyvumas – tai mažesnių tokio pat lygio veiklai užtikrinti skirtų energijos išteklių naudojimas¹. Veiksmingiau vartodami energiją ES piliečiai gali sumažinti savo sąskaitas už energiją, apsaugoti savo sveikatą ir aplinką bei pagerinti oro kokybę.

02 Tipinės ES bendrai finansuojamos investicijos į energijos vartojimo efektyvumą apima papildomą pastatų šiltinimą, energiją tausojančius langus, termoreguliacines sistemas ir šilumos tiekimo sistemų atnaujinimą.

1 diagrama. Renovuoto pastato pavyzdys (iki energijos vartojimo efektyvumo didinimo darbų ir po jų)



© Shutterstock / „By PIXEL to the PEOPLE“.

03 2012 m. Energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje 2012/27/ES² įtrauktas 20 % energijos efektyvumo tikslas 2020 m. (palyginti su prognozuojamu energijos

¹ 2012 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/27/ES dėl energijos vartojimo efektyvumo, keičianti direktyvas 2009/125/EB ir 2010/30/EB ir panaikinanti direktyvas 2004/8/EB ir 2006/32/EB (OL L 315, 2012 11 14, p. 1). 2 straipsnio 4 dalis: Tai galėtų būti sukurtas darbas, paslaugos, prekės ar energija.

² Ten pat.

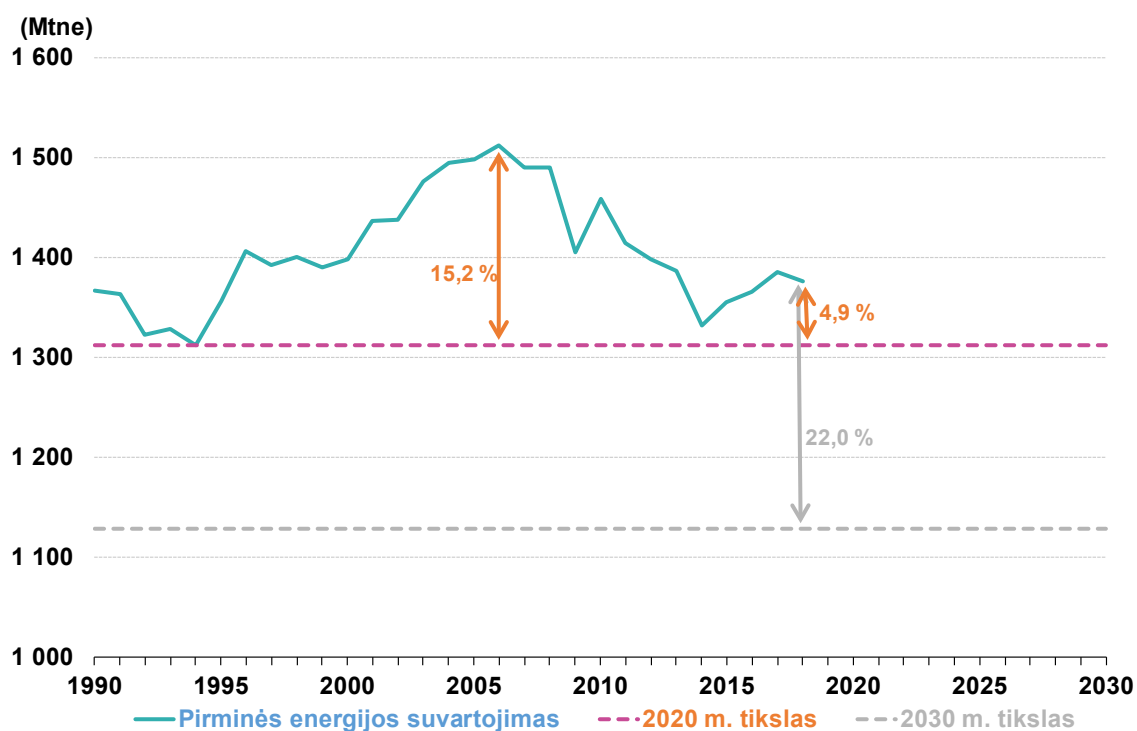
suvartojimu 2020 m.). Peržiūrėtoje Energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje 2018/2002/ES³ atspindėjo platesnio užmojo pagrindinis ES energijos vartojimo efektyvumo didinimo bent 32,5 % tikslas 2030 m.

04 Naujoji Komisija įsipareigojo taikyti principą „svarbiausia – energijos vartojimo efektyvumas“, daugiausia dėmesio skiriant klausimui, kaip ES gali dar labiau pagerinti pastatų energijos vartojimo efektyvumą ir padidinti renovacijos tempą⁴.

05 Eurostato duomenys (2020 m. vasario mėn.) rodo, kad 2018 m. pirminės energijos suvartojimas ES valstybėse narėse buvo 4,9 % ir viršijo 2020 m. tikslus (žr. **2 diagramą**):

2 diagrama. ES valstybių narių pažanga siekiant 2020 ir 2030 m. energijos vartojimo efektyvumo tikslų (pirminės energijos suvartojimo)

Pirminės energijos suvartojimo skirtumas atsižvelgiant į 2020 ir 2030 m. tikslus, ES 27



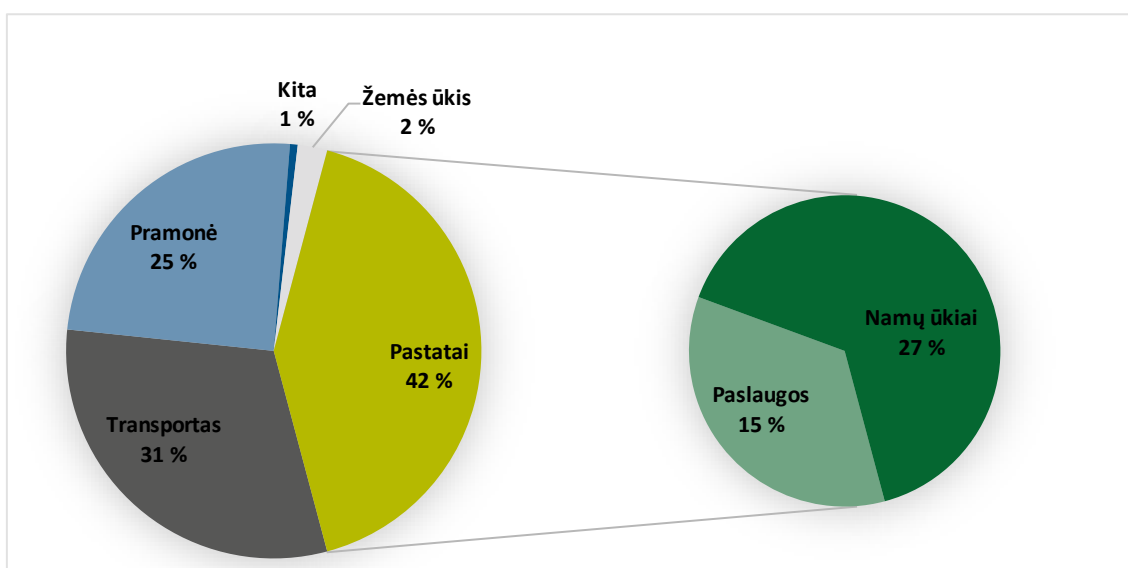
Šaltinis: Eurostato energijos taupymo statistika „2018 m. pirminės energijos suvartojimas“.

³ 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2018/2002/ES, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2012/27/ES dėl energijos vartojimo efektyvumo (OL L 328, 2018 12 21, p. 210).

⁴ „Europos žaliasis kursas“. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. COM(2019) 640 final, 2019 12 11.

06 Naujas valstybių narių padarytos pažangos siekiant energijos vartojimo efektyvumo tikslų vertinimas rodo, jog mažai tikėtina, kad strategijos „Europa 2020“ tikslas bus pasiektas⁵. Dėl šios tendencijos bus dar sunkiau pasiekti ES 2030 m. tikslą – bent 32,5 % sumažinti energijos suvartojimą. Energijos suvartojimas turėtų visų pirma sumažėti sektoriuose, turinčiuose didžiausia energijos taupymo potencialą, pavyzdžiui, pastatų. **3 diagramoje** pateikiamas energijos suvartojimo suskirstymas pagal ES sektorius:

3 diagrama. 2017 m. energijos suvartojimas pagal sektorius (% viso kiekio)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato duomenimis apie galutinės energijos suvartojimą.

07 ES pastatuose, visų pirma gyvenamuosiuose, suvartojamas didžiausias energijos kiekis, po to – transporto ir pramonės sektoriuose. Tai taip pat yra sektorius, kuris turi Europoje didžiausią energijos taupymo potencialą⁶. ES namų ūkiuose tik šildymui ir karštam vandeniui tenka 79 % bendro galutinės energijos suvartojimo⁷. Atlikus pastatų renovaciją paprastai energijos sutaupoma dėl geresnių apšiltinimo, šildymo ir vėsinimo sistemų bei apšvietimo. Nors šioje ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama šių rūšių

⁵ COM(2019) 224 *final*, 2018 m. valstybių narių pažangos, padarytos siekiant 2020 m. nacionalinių energijos vartojimo efektyvumo tikslų ir taikant Energijos vartojimo efektyvumo direktyvą, vertinimas, kurio reikalaujama Direktyvos 2012/27/ES 24 straipsnio 3 dalyje.

⁶ 2017 m. Komisijos dokumentas „Efektyvaus energijos vartojimo geroji praktika“ – įgyta patirtis, p. 18, ir COM SWD(2016) 408 *final*, „Direktyvos 2010/31/ES dėl pastatų energinio naudingumo vertinimas“, p. 15.

⁷ Žr. <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-efficiency/heating-and-cooling>

investicijoms, mūsų neseniai paskelbtoje Specialiojoje ataskaitoje Nr. 01/2020 daugiausia dėmesio buvo skirta ES minimaliems energijos vartojimo efektyvumo reikalavimams ir energijos vartojimo efektyvumo etiketėms, skirtoms prietaisams⁸.

08 Komisija apskaičiavo, kad, norint pasiekti 2030 m. energijos vartojimo efektyvumo tikslą, reikėtų maždaug 282 milijardus eurų investuoti į ES pastatų ūkį⁹. Jeigu visos biudžete numatytos ES sanglaudos politikos investicijos į viešuosius ir gyvenamuosius pastatus būtų įgyvendintos, 2014–2020 m. laikotarpiu jos sudarytų apie 2 milijardus eurų per metus.

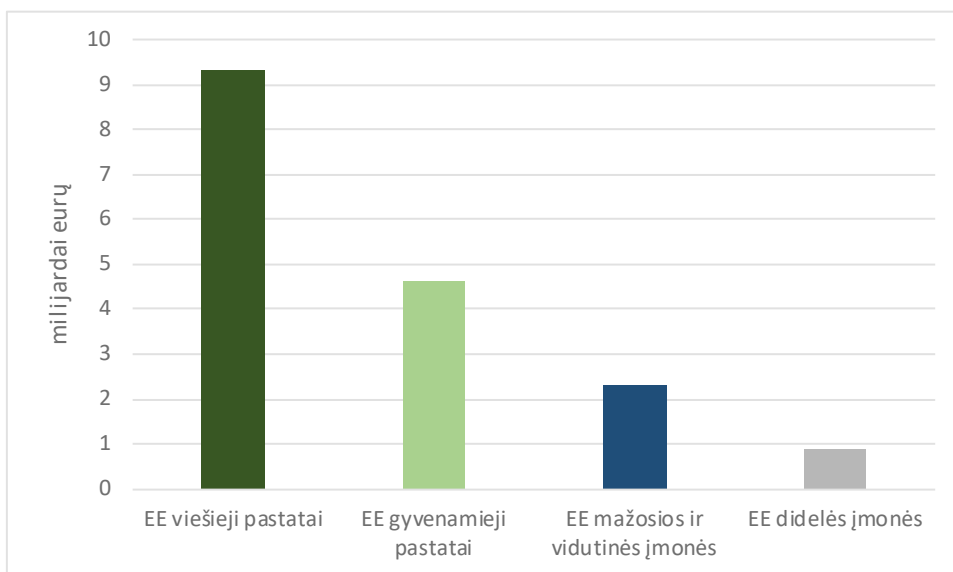
ES išlaidų panaudojimas ir teisinė sistema

09 2014–2020 m. iš Europos regioninės plėtros fondo ir Sanglaudos fondo buvo planuojama skirti 16 milijardų eurų investicijoms į energijos vartojimo efektyvumą viešuosiuose ir gyvenamuosiuose pastatuose. Valstybės narės šiuos biudžetus papildė 5 milijardais eurų nacionalinio bendro finansavimo. Biudžeto pasiskirstymas pagal valstybę narį pateikiamas *priede. 4 diagramoje* parodytas 2014–2020 m. ES sanglaudos politikos biudžeto, skirto investicijoms į energijos efektyvumą, paskirstymas.

⁸ Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 01/2020 „ES veiksmi ekologinio projektavimo ir energijos vartojimo efektyvumo ženklinimo srityse: svarbų indėlį didinant energijos vartojimo efektyvumą mažina dideli vėlavimai ir reikalavimų nesilaikymas“.

⁹ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas (2016)405 final, pridedamas prie pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2012/27/ES dėl energijos vartojimo efektyvumo.

4 diagrama. 2014–2020 m. ES sanglaudos politikos biudžeto, skirto investicijoms į energijos efektyvumą, paskirstymas



Šaltinis: Audito Rūmai.

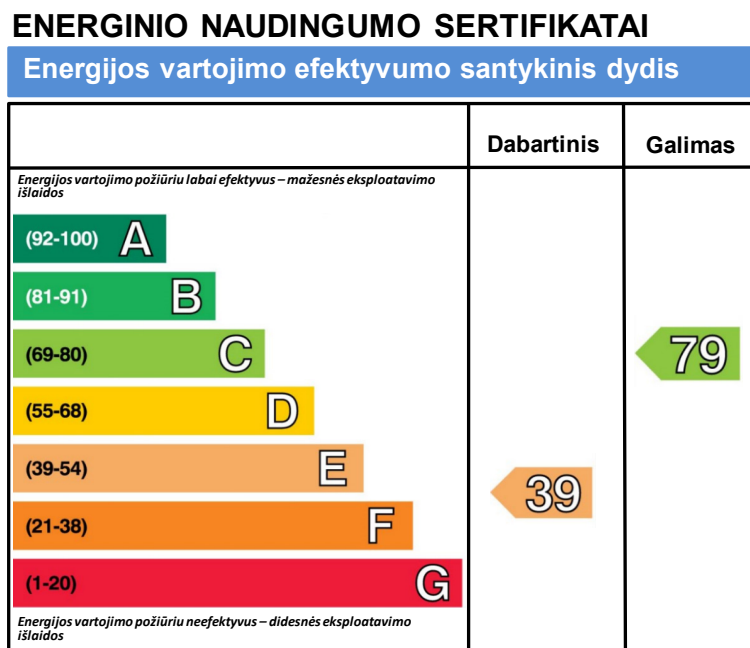
10 2010 m. Pastatų energinio naudingumo direktyvoje¹⁰ yra keletas nuostatų, kuriomis siekiama padidinti tiek naujų, tiek esamų pastatų energijos vartojimo efektyvumą:

- a) minimalūs energinio naudingumo reikalavimai, taikomi naujiems pastatams ir kapitalinėms pastatų renovacijoms;
- b) privalomas energinio naudingumo sertifikatas, pridedamas perkant ir parduodant pastatus, kuriame nurodomas dabartinis pastato energinis naudingumas ir rekomenduojamos priemonės, skirtos pagerinti šį naudingumą¹¹ (žr. pavyzdį [5 diagramoje](#)).

¹⁰ 2010 m. gegužės 19 d. Direktyva 2010/31/ES dėl pastatų energinio naudingumo.

2010 m. gegužės 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2010/31/ES dėl pastatų energinio naudingumo 11 straipsnis.

5 diagrama. Pastato energinio naudingumo sertifikato pavyzdys



© Shutterstock / By Milagli.

11 2012 m. Pastatų energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje taip pat yra nuostatos, kuriomis siekiama padidinti energinį pastatų naudingumą. Šios nuostatos apima energijos efektyvumo įpareigojimų sistemas, kuriomis nustatomi reikalavimai įpareigotosioms šalims, pavyzdžiui, prekybos energija įmonėms arba energijos skirstytojams, kad būtų pasiekti kiekybiniai energijos taupymo tikslai visoje jų klientūroje. Peržiūrėtos direktyvos poveikio vertinime padaryta išvada, kad iki 2016 m. pabaigos šios sistemos padėjo sutaupyti daugiau energijos (34 %), negu bet kuri kita pavienė priemonė (savanoriški susitarimai, apmokestinimo priemonės ir finansavimo schemos bei paskatos).

12 2012 m. Energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje taip pat reikalaujama, kad valstybės narės kas trejus metus pateiktų savo nacionalinius efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planus (NEEVVP), kurie apima reikšmingas energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemones ir numatomą sutaupyti arba sutaupytą energijos kiekį. Komisija įvertina NEEVVP ir nustato, kokią pažangą valstybės narės padarė siekdamas nacionalinių energijos vartojimo efektyvumo tikslų. Komisija savo metinį vertinimą siunčia Europos Parlamentui ir Tarybai. Remdamasi ataskaitų įvertinimu ir NEEVVP, Komisija gali teikti rekomendacijas valstybėms narėms.

13 NEEVVP bus pakeisti Nacionaliniais energetikos ir klimato srities veiksmų planais (NEKSVP). Iki 2019 m. pabaigos valstybės narės turi pateikti šiuos planus, kurie joms bus pagrindinė planavimo priemonė. Jiems taip pat teks svarbus vaidmuo siekiant nustatyti investicijų poreikį energijos vartojimo efektyvumo srityje. 2020 m. sausio 31 d. duomenimis 18 iš 27 ES valstybių narių pateikė savo NEKSVP.

Komisijos ir valstybių narių pasidalijamasis valdymas

14 Komisijos Energetikos generalinis direktoratas rengia ir įgyvendina ES energetikos politiką. Jis rengia energijos vartojimo efektyvumo skatinimo pasiūlymus, prižiūri direktyvų įgyvendinimą ir stebi valstybių narių pažangą siekiant energetikos tikslų, padedant Jungtiniam tyrimų centrui ir Europos aplinkos agentūrai.

15 Regioninės ir miestų politikos generalinis direktoratas yra atsakingas už Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Sanglaudos fondo (SF) valdymą. Jis prisideda prie ES energetikos politikos teikdamas finansavimą ir dalijasi su valstybėmis narėmis atsakomybe už programų efektyvumą ir veiksmingumą. 2014–2020 m. laikotarpiu jis nustatė partnerystės susitarimų ir programų turinio gaires ir, po diskusijos su valstybėmis narėmis, finansinio laikotarpio pradžioje jas patvirtino. Kai jos patvirtinamos, jo pagrindinė funkcija – stebėti šių programų įgyvendinimą, dalyvaujant stebėjimo komitetuose ir gaunant metines įgyvendinimo ataskaitas. Jis nedalyvauja atrenkant atskirus projektus. Galiausiai, jis vertina finansavimo rezultatus.

16 Valstybės narės nustato energijos vartojimo efektyvumo srities prioritetus nacionaliniuose teisės aktuose ir NEEVVP, remdamosi savo poreikių vertinimais. Valstybės narės rengia veiksmų programas, o paskirtos vadovujančiosios institucijos turi atrinkti projektus, taikydamos atitinkamas atrankos procedūras ir kriterijus, atsižvelgiant į ekonominį veiksmingumą. 2014–2020 m. laikotarpiu Komisija teikė išsamias gaires vadovujančiosioms institucijoms, kaip parengti ir įgyvendinti jų programas (žr. **6 diagramą**). Vadovujančiosios institucijos stebi projektų išdirbius ir rezultatus, remdamosi veiksmingumo rodikliais, ir teikia ataskaitą Komisijai apie įgyvendinant veiksmų programas sutaupytą energiją ir gautą kitą naudą.

Audito apimtis ir metodas

17 Atsižvelgiant į platesnius ES energijos vartojimo efektyvumo tikslų užmojus ir biudžetų mažinimo perspektyvą, išlaidų ekonominio veiksmingumo užtikrinimas dabar yra svarbesnis nei kada nors anksčiau. Šia ataskaita siekiama įvertinti, ar ekonomiškai efektyviai ES bendrai finansuojamos investicijos į pastatų energijos vartojimo efektyvumą padeda ES siekti savo tikslų. Siekėme pateikti rekomendacijas, kurios turėtų padėti ES siekti savo 2030 m. energijos vartojimo efektyvumo tikslo, didinant savo 2021–2027 m. sanglaudos politikos išlaidų ekonominį veiksmingumą.

18 Pagrindinis audito klausimas buvo toks: ar ES bendrai finansuojamos investicijos į pastatų energijos vartojimo efektyvumą buvo atrinktos taikant kriterijus, pagal kuriuos galima maksimaliai padidinti šių investicijų ekonominį veiksmingumą. Siekdami atsakyti į šį klausimą, tikrinome, ar Komisija ir valstybės narės nustatė tinkamas ekonomiškai veiksmingų investicijų atrankos sąlygas (įskaitant poreikių vertinimą, tikslingą pagalbos paskirstymą, veiksmingumo pagrindą) ir valstybės narės taikė tinkamus atrankos kriterijus.

19 Aplankėme penkias valstybes (Bulgariją, Čekiją, Airiją, Italiją (Apuliją) ir Lietuvą), kurias pasirinkome remdamiesi suma, kurią jie išleido energijos vartojimo efektyvumui, ir siekdami užtikrinti geografinę pusiausvyrą. Šiai sričiai šios valstybės narės skyrė maždaug 2,9 milijardo eurų savo 2014–2020 m. Europos regioninės plėtros fondo ir Sanglaudos fondo biudžeto.

20 Atlikdami savo audito darbą peržiūrėjome ir įvertinome:

- a) nacionalinių ir regionų poreikių vertinimus ir nacionalinius efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planus,
- b) veiksmų programas ir projektų atrankos procedūras,
- c) stebėjimo sistemas ir projektų duomenis apie sutaupytą energiją.

21 Daugiausia dėmesio skyrėme iš ERPF ir SF bendrai finansuojamoms investicijoms į gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumą. Vertinome, ar šios investicijos atitinka ES energijos vartojimo efektyvumo politiką. Taip pat ėmėmės tolesnių veiksmų dėl savo Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 dėl viešųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumo Komisijoje ir trijose valstybėse narėse, kuriose tuo metu lankėmės (Čekijoje, Italijoje ir Lietuvoje), kad įvertintume, kokių mastu Komisija ir valstybės narės įgyvendino šioje ataskaitoje pateiktas mūsų rekomendacijas¹².

¹² Žr. Specialiąją ataskaitą Nr. 21/2012 „Sanglaudos politikos investicijų į energijos vartojimo efektyvumą ekonominis veiksmingumas“, www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR12_21/SR12_21_LT.PDF

Pastabos

Patobulintos Komisijos gairės dėl poreikių vertinimo turėjo ribotą poveikį bendram tikslingam lėšų paskirstymui

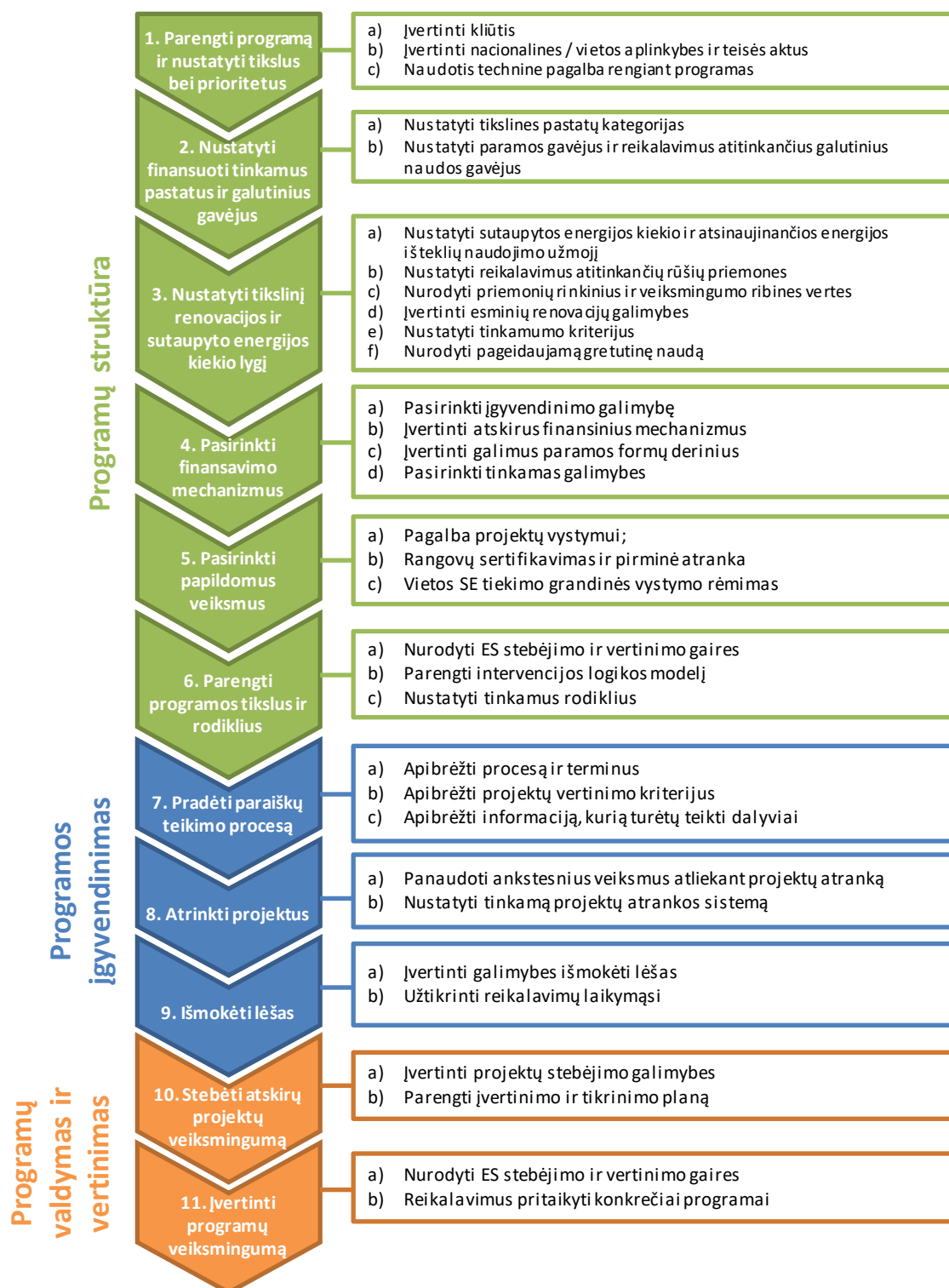
22 Pagal partnerystės susitarimus ir veiksmų programas galima aiškiai nukreipti investicijas, jeigu remiamasi patikimais poreikių vertinimais, kurie apima:

- a) energijos suvartojimo ir energijos taupymo potencialo visuose sektoriuose vertinimą, siekiant nustatyti tikslines pastatų kategorijas ir paramos gavėjus;
- b) kliūčių investicijoms ir sričių, kurioms reikalinga tolesnė parama, įtrauktų į valstybių narių NEEVVP, nustatymą;
- c) vertinimą, kokios formos parama (pavyzdžiui, dotacijos arba finansinės priemonės) yra tinkamiausia nustatytiems poreikiams tenkinti ir esminei renovacijai skatinti.

Mūsų aplankytos valstybės narės nenustatė aiškaus tikslingo ES lėšų naudojimo pagrindo

23 Komisija parengė valstybėms narėms skirtas išsamias gaires, kaip vertinti jų poreikius ir rengti savo programas, pagal kurias finansuojamos investicijos į pastatų energijos vartojimo efektyvumą. **6 diagramoje** pateikiamos pagrindinių veiksmų gairės, kuriomis Komisija rekomendavo vadovautis vadovaujančiosioms institucijoms.

6 diagrama. Su energija susijusios pastatų renovacijos finansavimo Sanglaudos fondo lėšomis programos įgyvendinimo veiksmų gairės



Šaltinis: Europos Komisija (2014 m.) „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“, p 14.

24 Visos penkios mūsų aplankytos valstybės narės savo partnerystės susitarimuose ir veiksmų programose nurodė, kad būtina didinti jų pastatų ūkių, visų pirma gyvenamųjų pastatų, energijos vartojimo efektyvumą. Daugumoje šių dokumentų buvo minimas poreikių vertinimas, įtrauktas į NEEVVP arba kitus nacionalinius energetikos strateginius dokumentus.

25 Visos penkios valstybės narės neįtraukė į NEEVVP visos informacijos, kuri buvo rekomenduota Komisijos gairėse ir šablone¹³, pavyzdžiui, informacijos apie numatomą sutaupyti ir sutaupytą energijos kiekį pagal kiekvieną priemonę, įskaitant ES finansuojamas. 2012 m. Energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje nebuvo reikalaujama, kad valstybės narės pradėtų taikyti priemones, įtrauktas į jų NEEVVP, arba pateiktų ataskaitą apie sutaupytą energiją.

26 *1 lentelėje* pateikiama penkių mūsų tikrintų veiksmų programų poreikių vertinimų pagrindinių elementų apžvalga:

1 lentelė. Penkių mūsų tikrintų veiksmų programų poreikių vertinimų pagrindiniai elementai

Veiksmų programa	Ar buvo atliktas pastatų klasifikavimas pagal energijos suvartojimą?	Ar buvo kiekybiškai įvertintas galimos sutaupyti energijos kiekis ir investicijų poreikiai?	Ar buvo aiškus ES lėšų panaudojimo pagrindimas?
Bulgarija „Regionų plėtra“	Ne	Ne	Taip
Čekija Integruotoji regioninė	Ne	Ne	Taip
Airija Pietinės ir Rytinės dalies regioninė	Taip	Taip	Ne (žr. <i>1 langelį</i>)
Italija (Apulija) Regioninė	Ne	Ne	Taip
Lietuva „Investicijos į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą“	Taip	Taip	Taip

Šaltinis: Audito Rūmai.

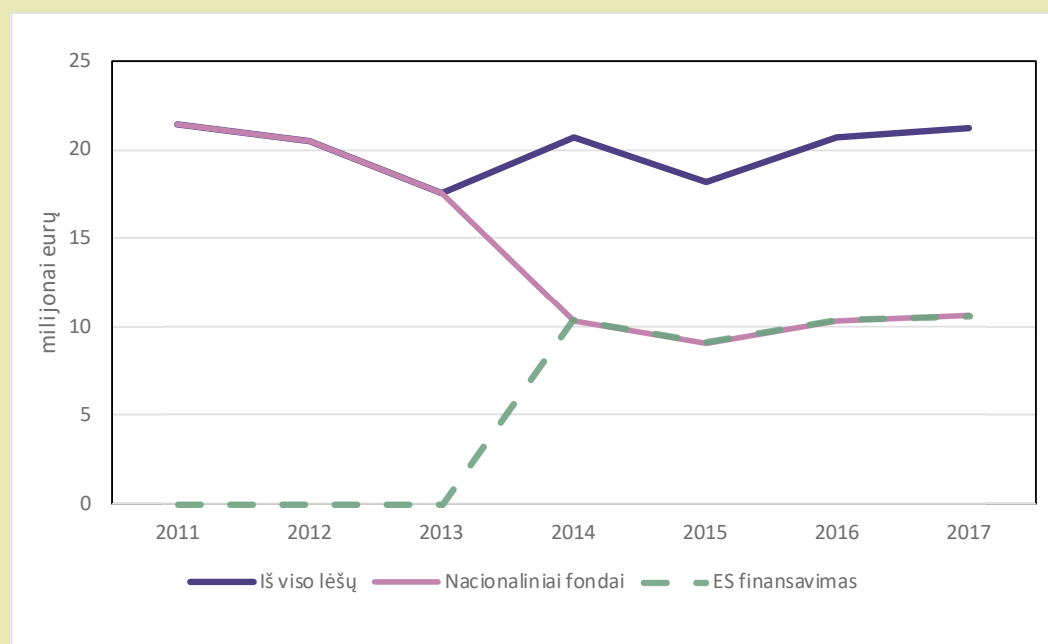
¹³ COM(2013) 762 final: Energijos vartojimo efektyvumo direktyvos įgyvendinimas. Komisijos gairės ir SWD(2013) 180 final: Nacionalinių efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planų gairės, 3.2.4 ir 3.2.5 skirsniai.

1 langelis

Airijoje ES lėšas naudojant pagal anksčiau nacionaliniu lygmeniu finansuojamą programą energijos vartojimo efektyvumas nepadidėjo

Nuo 2000 m. Airija vykdė nacionaliniu lygmeniu finansuojamą programą „Geresnė energetika – šiltesni namai“, kurios tikslas buvo mažas pajamas gaunantys namų ūkiai, kuriems gresia energijos nepriteklus, t. y. kurie negali sau leisti tinkamai šildytis. Kai 2014 m. ES fondai pradėjo bendrai finansuoti šią programą, Airija sumažino nacionalinį finansavimą, skiriamą šiai programai, kad bendras finansavimas, skiriamas šiai programai, išliktų stabilus – maždaug 20 milijonų eurų per metus (žr. **7 diagramą**). Šis ES fondų lėšų panaudojimas nepadeda reikšmingai padidinti arba paspartinti investicijas į energijos vartojimo efektyvumą, tačiau iš esmės jomis buvo pakeistas nacionalinis finansavimas.

7 diagrama. Finansavimas, skiriamas Airijoje vykdomai programai „Geresnė energetika – šiltesni namai“ per tam tikrą laiką (2011–2017 m. laikotarpiu)



Šaltinis: Audito Rūmai.

27 Čekijoje ir Italijoje (Apulijoje) šie nustatyti faktai yra panašūs į tuos nustatytus faktus, apie kuriuos pranešta mūsų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012, kurioje pastebėjome, kad tinkami poreikių vertinimai 2007–2013 m. veiksmų programoms nedavė naudos. Atliekant šiuos vertinimus nebuvo nurodyti konkretūs sektoriai, kuriuose galima būtų pasiekti energijos ekonomijos, ir neįvardytos šių lėšų sutaupymo ekonomiškai veiksmingu būdu galimybės, tokiu būdu pagrindžiant pasirinktas priemones ir jų sąnaudas.

28 Tuo remdamiesi rekomendavome Komisijai užtikrinti, kad 2014–2020 m. Sanglaudos politikos finansavimui būtų taikoma tinkamo poreikių įvertinimo programos lygmeniu sąlyga. Tačiau trys (Bulgarija, Čekija ir Italija (Apulija) iš penkių valstybių narių, kuriose lankėmės 2019 m., savo veiksmų programų nepagrindė patikimu energijos suvartojimo įvertinimu ir kiekybiškai neįvertino galimos sutaupyti energijos kiekį ir atitinkamus investicijų poreikius. Lietuvoje padėtis pagerėjo, nes nacionalinės institucijos dabar kiekybiškai įvertina investicijų poreikius ir galimos sutaupyti energijos kiekį.

Valstybės narės žino apie investavimo kliūtis, į kurias nebuvo atsižvelgta

29 Padidinus energijos vartojimo efektyvumą gerokai sumažėja sąskaitos už energiją, tačiau daugelis investicijų į pastatų energijos vartojimo efektyvumą nėra įgyvendinamos dėl rinkos kliūčių¹⁴. Jos apima nepakankamą informuotumą ir dalykines žinias apie energijos vartojimo efektyvumo finansavimą ir privalumus, dideles pirmines sąnaudas, reglamentavimo kliūtis keliems asmenims priklausančių pastatų srityje (dažnai reikalaujama vienbalsiškumo būsto asociacijose) ir skirtingus interesus arba savininko / nuomininko dilemą¹⁵. Šiuo atveju kalbama apie situaciją, kai pastato savininkas moka už energijos vartojimo efektyvumo didinimą, tačiau negali susigrąžinti dėl mažesnio energijos vartojimo sutaupytų lėšų, kurios atitenka nuomininkui. Todėl nuomininkai gali būti mažai suinteresuoti investuoti į patobulinimus, didinančius energijos vartojimo efektyvumą.

30 Bulgarijoje, Čekijoje ir Lietuvoje vadovaujančiosios institucijos ir projektų paramos gavėjai mums papasakojo, kad sunkumai pasiekti susitarimą keliems savininkams priklausančiuose pastatuose buvo pagrindinė kliūtis, trukdanti padidinti energijos vartojimo efektyvumą.

¹⁴ Komisija (2017 m.) „Good practice in energy efficiency“, p. 15.

¹⁵ JRC ataskaita (2014 m.) „Overcoming the split incentive barrier in the building sector“.

31 Kitos kliūtys, visų pirma trukdančios naudotis sutarčių dėl energijos vartojimo efektyvumo mechanizmais, yra susijusios su viešųjų pirkimų taisyklėmis, nes esama teisinio netikrumo dėl pagrindinių tokių sutarčių nuostatų ir darbų, tiekimo ir paslaugų atskyrimo sunkumų¹⁶ bei dėl šių sutarčių registravimo nacionalinėse viešojo sektoriaus sąskaitose. Komisija stengiasi pašalinti šias kliūtis: 2017 m. Eurostatas paskelbė gaires¹⁷, kuriose paaiškinama, kaip registruoti šias sutartis nacionalinėse sąskaitose. Šį pranešimą 2018 m. papildė kitos kartu su EIB parengtos gairės¹⁸.

32 Nė vienoje iš penkių mūsų tikrintų programų nebuvo apibūdintos kliūtys, trukdančios investuoti į energijos vartojimo efektyvumą jų teritorijoje, ir priemonės, kurių buvo imtasi joms įveikti. Tačiau dvi iš penkių mūsų aplankytų valstybių narių pranešė apie konkrečias iniciatyvas, kuriomis siekiama pašalinti kai kurias kliūtis:

- Lietuva nusprendė, kad paprasta savininkų balsų dauguma galima sutarti dėl energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonių daugiabučiuose pastatuose ir suteikė 100 % valstybės paramą mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams (žr. [2 langelį](#));
- 2018 m. Čekijoje pradėta leisti namų kooperatyvams naudoti ES finansavimą investicijoms į energijos vartojimo efektyvumą ir 2019 m. pradėta nacionalinė visuomenės informavimo kampanija, kuria siekiama padidinti informuotumą apie energijos vartojimo efektyvumo finansavimą.

Dotacijos išlieka pagrindinė ES finansuojamų investicijų į energijos vartojimo efektyvumą paramos forma ir nėra skirtos esminei renovacijai

33 Investicijos į energijos vartojimo efektyvumą duoda naudos tiek savininkams (padidėja vertė), tiek gyventojams (sumažėja energijos išlaidos). Prieš naudodamos reikšmingo dydžio paramą dotacijomis, valstybės narės turėtų apsvarstyti galimybę taikyti finansines priemones ir novatoriškus rinkos mechanizmus, pavyzdžiui, sutartis dėl energijos vartojimo efektyvumo ir energijos taupymo įpareigojimų sistemas.

¹⁶ Italijos nacionalinė energetikos agentūra: ENEA (2017 m.) „The Energy Performance Contracts“.

¹⁷ Komisija (2017 m.) „Eurostat Guidance note: the recording of energy performance contracts in government accounts“).

¹⁸ https://www.eib.org/attachments/pj/guide_to_statistical_treatment_of_epcs_en.pdf

34 Valstybių narių atrinkta 4,6 milijardo eurų investicijų, skirtų gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti skirtai renovacijai, suma 72 % bus finansuojama dotacijomis ir 28 % finansinėmis priemonėmis.

35 Visos penkios mūsų aplankytos valstybės narės savo partnerystės susitarimuose užsiminė apie ketinimą išnagrinėti galimybę finansines priemones naudoti investicijoms į pastatų energijos vartojimo efektyvumą remti. Tačiau iki šiol tik Lietuva naudojo ES lėšas tokiai priemonei, skirtai gyvenamiesiems pastatams, pradėti taikyti (žr. [2 langelį](#)).

2 langelis

Geroji praktika – Lietuva finansines priemones naudoja daugiabučių pastatų energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonėms

Remdamasi teigiama 2007–2013 m. patirtimi, įgyta taikant finansines priemones tokioms investicijoms, 2014–2020 m. laikotarpiui Lietuva nustatė finansinę priemonę, pagal kurią suteikiamos 314 milijonų eurų lengvatinės paskolos namų asociacijoms. Jos yra naudojamos maždaug 4 000 daugiabučių pastatų renovuoti – toks yra nacionalinės programos, skirtos gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti skirtai renovacijai, kuri pradėta įgyvendinti 2004 m., tikslas.

Paskolos suteikiamos vidutiniškai 20 metų gražinimo laikotarpiui, taikant fiksuotą 3 % palūkanų normą. Paskolos derinamos su dotacijomis iš nacionalinių fondų, kurių dydis laikui bėgant svyravo nuo 15 iki 40 % paskolos sumos. Mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams dotacijomis dengiama 100 % investicijų.

36 Komisija valstybėms narėms rekomendavo naudoti ES sanglaudos politikos finansavimą, ypač tuomet, kai jis teikiamas kaip dotacijos, pirmiausia remiant esminę renovaciją, kurią atliekant viršijami minimalūs energijos vartojimo efektyvumo reikalavimai ir kurią atlikus sutaupomas reikšmingas energijos kiekis (paprastai daugiau kaip 60 %¹⁹).

¹⁹ Žr. 2010 m. Pastatų energinio naudingumo direktyvą ir COM(2013) 225 final „Finansinė parama energijos vartojimo pastatuose efektyvumui gerinti“.

37 2 lentelėje pateikiama penkių mūsų tikrintų veiksmų programų paramos gavėjų rūšių, paramos formų ir viešosios pagalbos normų apžvalga.

2 lentelė. Penkių mūsų tikrintų veiksmų programų paramos gavėjų rūšys, paramos formos ir viešosios pagalbos normos

Veiksmų programa	Pagalbos gavėjų rūšys	Paramos forma	Viešosios pagalbos norma
Bulgarija „Regionų plėtra“	Privatūs savininkai	Dotacija	100 %
Čekija Integruoti regioninė	Privatūs savininkai	Dotacija	30 % arba 40 % (atsižvelgiant į sutaupyto energijos kiekį)
Airija Pietinės ir Rytinės dalies regioninė	Viešieji ir privatūs savininkai	Dotacija	100 %
Italija (Apulija) Regioninė	Viešieji subjektai	Dotacija	100 % (arba 90 % paramos gavėjams, bendrai finansuojantiems 10 % projekto sumos)
Lietuva „Investicijos į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą“	Privatūs savininkai	Paskolos, derinamos su dotacijomis	15–40 % dotacija 100 % dotacija, skiriama mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis aplankyto vadovaujančiųjų institucijų pateiktais duomenimis.

38 Skirtingų viešosios paramos normų taikymas Lietuvoje yra gerosios praktikos, įgytos siekiant padidinti privataus finansavimo svėrto poveikį ir sumažinti savaimingumo efekto riziką, pavyzdys. Taikant šį moduliavimą, didesnės dotacijų normos numatomos projektams, kuriuos įgyvendinus sutaupoma daugiau energijos, įrengiami individualūs skaitikliai, ir mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams (tai padeda spręsti energijos nepritekliaus problemą).

39 Čekijoje tik ketvirtadalis paramos gavėjų pateikė projektus, tinkamus finansuoti pagal 40 % viešosios pagalbos normą, o tam po darbų reikėjo sutaupyti bent 40 % energijos ir atitikti B energijos klasę. Trys ketvirtadaliai paramos gavėjų pateikė projektus, tinkamus finansuoti pagal mažesnę (30 %) viešosios pagalbos normą, o tam reikėjo sutaupyti tik 30 % energijos. Paramos gavėjai manė, kad papildoma didesnės pagalbos normos nauda yra nepakankama didesnėms labiau esminės renovacijos projektų sąnaudoms kompensuoti.

40 Bulgarija, Airija ir Italija (Apulija) nemoduliuo viešosios pagalbos normos, siekiant paskatinti labiau esmines renovacijas arba atsižvelgti į investicijų apimtį arba sudėtingumą, o – Italijos (Apulijos) atveju – atsižvelgė tik į viešųjų subjektų pasiryžimą finansuoti 10 % investicijų. Airija paaiškino, kad taip yra dėl to, kad viena iš dviejų ES bendrai finansuojamų schemų yra skirta pagyvenusiems žmonėms ir pažeidžiamiems asmenims, kuriems gresia energijos nepriteklis.

41 Dėl normos nemoduliuojimo taikant labai aukštą viešosios pagalbos normą finansuojami net paprasti atnaujinimai (pavyzdžiui, apšvietimo atnaujinimai, katilų pakeitimai), kuriems taikomas trumpas atsipirkimo laikotarpis ir kuklios vieneto kainos. **3 langelyje** pateikia dviejų veiksmų programų, skirtų nedidelėms pastangomis įgyvendinamiems atnaujinimams, susijusiems su energijos efektyvumo didinimu, pavyzdžiai.

3 langelis

Veiksmų programų, skirtų nedidelėms pastangomis įgyvendinamiems atnaujinimams, susijusiems su energijos efektyvumo didinimu, pavyzdžiai

Airijoje pagal programą „Geresnė energetika – šiltesni namai“ taikant 100 % viešosios pagalbos normą buvo finansuojami projektai, daugiausia susiję su paprastais atnaujinimais (vidaus apdailos plokštėmis, palėpių apšiltinimu, šiluminės izoliacijos gaubtais, skirtais karšto vandens talpykloms ir sienų ertmių izoliavimu). Tokio pobūdžio atnaujinimai yra santykinai pigūs (vidutinės projektų, finansuotų 2014–2017 m. laikotarpiu, sąnaudos buvo 3 161 euras) ir paprastai jų atsipirkimo laikas yra trumpas. Tačiau daugumos remiamų namų ūkių energijos klasė po projekto įgyvendinimo nepadidėjo (žr. 85 dalį), o tai patvirtina, kad investicijos energijos sutaupymo požiūriu davė nedaug.

Italijoje pagal 2007–2013 m. tarpregioninę veiksmų programą, skirtą energetikai, kurią tikrinome atlikdami tolesnius veiksmus dėl savo Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012, buvo remiami energijos vartojimo efektyvumo projektai Kampanijoje, Kalabrijoje, Apulijoje ir Sicilijoje. Vykdam 2014 ir 2015 m. šios programos kvietimų teikti projektų, finansuojamų taikant 100 % pagalbos normą, pasiūlymus procedūrą buvo atrinkti tik paprasti atnaujinimai – paprastai LED lempučių ir šilumos siurblių pirkimas ir įrengimas. Esant šiam pasirinkimui, valdžios institucijos galėjo greitai panaudoti likusią biudžeto dalį iki programos pabaigos dienos – 2015 m. gruodžio 31 d. Dėl šio pasirinkimo taip pat buvo trumpas investicijų atsipirkimo laikas. Tačiau dėl šio pasirinkimo taip pat kilo didelė savaimingumo efekto rizika, t. y. gali būti finansuojami įprastiniai atnaujinimai, kurie būtų atliekami net ir nesant ES finansavimo.



© Shutterstock / Marko Mitrovicv.

42 Šie nedidelėmis pastangomis įgyvendinami atnaujinimai gali turėti saistomąjį poveikį, kuris reiškia, kad, jei jau tam tikros pagrindinės energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonės buvo įgyvendintos, tampa mažiau ekonomiškai efektyvu pritaikyti išsamesnes priemones ateityje²⁰. Dėl to gali sumažėti vaidmuo, kurį pastatų ūkis turi atlikti taupant energiją vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu, nes renovacijų, kurias gali atlikti namų ūkis, skaičius paprastai yra ribotas – viena arba daugiausiai dvi renovacijos. Todėl viešosios pagalbos, visų pirma dotacijų, kurioms taikoma 100 % pagalbos norma, poreikis yra mažiau tinkamas paprastiems atnaujinimams, negu labiau esminėms renovacijoms. Kadangi paprasti atnaujinimai, kurių atsipirkimo laikotarpis yra trumpas, paprastai yra finansiškai perspektyvūs, jie turėjo būti finansuojami be viešosios paramos arba taikant finansines priemones.

Projektų atranka nepakankamai grindžiama ekonominio efektyvumo loginiu pagrindu

43 Ekonominis efektyvumas turėtų būti pagrindinis veiksnys, lemiantis sprendimus dėl viešųjų išlaidų, ypač tuomet, kai jis yra susijęs su energijos vartojimo efektyvumo projektais: palyginus investicijų sąnaudas ir naudą galima pasirinkti tuos projektus, kuriuos įgyvendinant galima sutaupyti daugiau energijos kiekį ir gauti daugiausia kitos naudos už vieną investuotą eurą, atsižvelgiant į ekonomiškumą, efektyvumą ir rezultatyvumą principus, nustatytus Finansinio reglamento 33 straipsnyje²¹. Siūlomos Energijos vartojimo efektyvumo direktyvos poveikio vertinime tvirtinama, kad tikslas iki 2020 m. sutaupyti 20 % numatytos ES suvartojamos energijos galėtų būti pasiektas pradėjus taikyti ekonomiškai veiksmingas priemones. Valstybės narės turėtų pradėti taikyti priemones, kuriomis būtų siekiama skatinti ekonomiškai efektyvią esminę pastatų renovaciją²².

²⁰ Žr. Komisijos (2014 m.) dokumentą „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“, p 45.

²¹ 2018 m. liepos 18 d. Finansinis reglamentas ES/EURATOMAS 2018/1046.

²² Energijos vartojimo efektyvumo direktyvos 2012/27/ES 4 straipsnis.

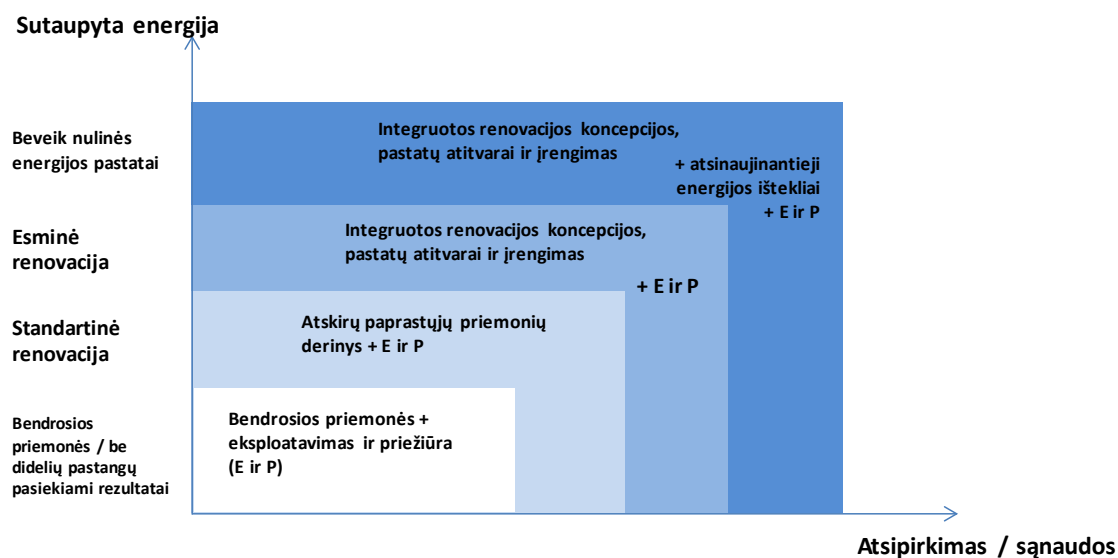
44 Komisija valstybėms narėms pateikė gaires, kaip taikyti atrankos kriterijus, pagal kuriuos pirmenybė būtų teikiama ekonomiškai efektyvesniems projektams²³. Tai turėtų būti daroma:

- a) reikalaujant, kad projektai būtų paremti energijos vartojimo auditu ir/arba energinio naudingumo sertifikatu. Jais turėtų būti nustatomos ir kiekybiškai įvertinamos ekonomiškai efektyvaus energijos taupymo galimybės ir sudaromos sąlygos stebėti ir tikrinti projektu faktiškai sutaupyta energijos kiekį;
- b) nustatant pagrindinių parametru, pavyzdžiui, energijos, kuri turi būti sutaupyta kiekio, minimalios pastato energijos klasės, kuri turėtų būti pasiekta, grynosios dabartinės vertės, paprastojo atsipirkimo laikotarpio²⁴ ir sutaupytos energijos vieneto kainos minimalias ir/arba maksimalias ribines vertes. Nustatant šias ribines vertes turėtų būti kuo labiau sumažinta rizika, susijusi su labai paprastų priemonių (pavyzdžiui, apšvietimo prietaisų pakeitimų, kurie paprastai atsiperka labai greitai) finansavimu, taip pat investicijomis, kurios kainuoja per brangiai, palyginti su dėl jų sutaupytu energijos kiekiu (pavyzdžiui, jų atsipirkimo laikotarpis yra ilgesnis už naudotų medžiagų naudingo tarnavimo laiką). **8 diagramoje** pateikiamas energijos vartojimo efektyvumo priemonių suskirstymas į kategorijas, iš kurio matyti, kad sudėtingesnės ir platesnio užmojo renovacijos paprastai yra susijusios su didesnėmis sąnaudomis ir ilgesniais atsipirkimo laikotarpiais;
- c) įvertinant projektų santykinę sąnaudas ir naudą, įskaitant gretutinę naudą ir poveikį (pavyzdžiui, sveikatą, socialinę sanglaudą, miestų atstatymą, ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą, oro taršos ir klimato kaitos sumažėjimą, viešojo biudžeto lėšų sutaupymą ir kt.), kurį turėtų turėti investicijos į energijos vartojimo efektyvumą, ir pirmenybę teikiant projektams, kuriais daugiausiai ekonomiškai efektyviai prisidedama prie politikos tikslų.

²³ Komisija (2014 m.), „Techninės gairės dėl su energija susijusios pastatų renovacijos Sanglaudos fondo lėšomis“ (angl. „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“).

²⁴ Paprastasis atsipirkimo laikotarpis yra vienas iš ekonominio veiksmingumo vertinimo metodu, nurodytų Komisijos (2014 m.) dokumente „Techninės gairės dėl su energija susijusios pastatų renovacijos Sanglaudos fondo lėšomis“ (angl. „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“). Šiuo metodu įvertinamas laikas, reikalingas tam, sukauptos sutaupytos lėšos atpirktų pradinę investiciją.

8 diagrama. Investicijų į energijos vartojimo efektyvumą skirstymas į kategorijas



Šaltinis: Europos Komisija (2014 m.) „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“, p 46.

Energijos vartojimo auditas ir energinio naudingumo sertifikatai – geras investicijų vertinimo pagrindas

45 Visos penkios mūsų aplankytos valstybės narės reikalavo, kad projektai būtų grindžiami energijos vartojimo auditu, energinio naudingumo sertifikatu arba bent jau energijos vartojimo vertinimu (Airijoje jį atlikus nebuvo išduodamas sertifikatas, kuriame nurodoma namų ūkio energijos klasė prieš darbus). Tai yra aiškiai geresni rezultatai, palyginti su nustatytais faktais, pateiktais mūsų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012, kurioje pranešėme, kad Čekijoje, Italijoje ir Lietuvoje energijos vartojimo auditai dar nebuvo įprasta praktika. Tuo metu padarėme išvadą, kad energijos vartojimo auditai ne visada buvo privalomi arba kokybiški²⁵, ir rekomendavome, kad energijos vartojimo auditai būtų naudojami kaip pagrindiniai atrankos reikalavimai.

46 Visose penkiose mūsų aplankytose valstybėse narėse paramos gavėjai turėjo pateikti atlikus darbus išduodamą energinio naudingumo sertifikatą, kuriame nurodoma renovuoto namų ūkio arba pastato nauja energijos klasė ir energijos suvartojimas. Energijos suvartojimo, nurodyto prieš atliekant darbus ir atlikus darbus išduodamuose energinio naudingumo sertifikatuose, skirtumas yra įgyvendinus projektą sutaupytos energijos įvertis.

²⁵ Žr. mūsų Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 41–44 dalis.

47 Italijoje (Apulijoje) vadovaujančioji institucija reikalavo, kad įgyvendinant projektus būtų įrengtos sistemos, skirtos pastatuose faktiškai pagamintos ir suvartotos energijos kiekiui stebėti. Lietuvoje dotacijos norma, kuria papildomos ES bendrai finansuojamos paskolos, buvo padidinta projektams, į kuriuos įtrauktas individualių skaitiklių įrengimas namų ūkiuose (žr. 38 dalį).

48 Įverčiai, nepaisant jų ribotumo, pagrįsti energijos suvartojimo, nurodyto prieš atliekant darbus ir atlikus darbus išduodamuose energinio naudingumo sertifikatuose, skirtumu, yra lengvai surenkami vienu projektu sutaupytos energijos skaičiai. Šį skaičių galima palyginti su projekto sąnaudomis, siekiant apskaičiuoti apskaičiuotą sutaupytos energijos vieneto kainą. Savo Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012 rekomendavome Komisijai stebėti veiksmų programų ekonominį efektyvumą remiantis sutaupytos energijos vieneto kaina²⁶. Tačiau Komisija ne visai sutiko su mūsų rekomendacija ir jos neįgyvendino.

Nacionalinės institucijos atrenka projektus, kuriais tikimasi sutaupyti energijos, tačiau kartais brangiai

49 3 lentelėje pateikiama minimalių energijos vartojimo efektyvumo reikalavimų ir projektais pagal penkias mūsų tikrintas veiksmų programas sutaupytos energijos vieneto kainos maksimalių ribinių verčių apžvalga.

3 lentelė. Minimalūs energijos vartojimo efektyvumo reikalavimai ir projektais pagal penkias mūsų tikrintas veiksmų programas sutaupytos energijos vieneto kainos maksimalios ribinės vertės

Veiksmų programa	Minimali energijos klasė atlikus darbus	Minimalus sutaupytas energijos kiekis atlikus darbus	Ar taikoma maksimali sutaupytos energijos vieneto kaina?
Bulgarija „Regionų plėtra“	C	60 % esminėms renovacijoms, priešingu atveju minimumo nėra	Ne, tik vieno kvadratinio metro kainos viršutinės ribos
	Ne	20 % projektams, kuriems taikoma 30 % dotacijų norma	Ne, tačiau dėl didelio privačiojo

²⁶ Žr. Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 2 rekomendaciją.

Čekija Integruotoji regioninė	C	30 % projektams, kuriems taikoma 30 % dotacijų norma	sektorius bendro finansavimo (60–70 %) mažėja perteklinio reglamentavimo rizika
	B	40 % projektams, kuriems taikoma 40 % dotacijų norma	
Airija Pietinės ir Rytinės dalies regioninė	Ne mažiau kaip vienas energijos klasės pagerinimas	Nėra reikalavimo	Ne
Italija (Apulija) Regioninė	C	10 % (arba 30 % siekiant gauti geriausią balą)	Ne
Lietuva „Investicijos į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą“	D	20 % projektams, kuriems taikoma 15 % dotacijų norma (iki 2017 m.)	Ne, tačiau dėl didelio privačiojo sektoriaus bendro finansavimo (60–85 %) mažėja perteklinio reglamentavimo rizika
	C	40 % projektams, kuriems taikoma 40 % dotacijų norma (iki 2017 m. spalio 31 d.) ir 30 % dotacijų norma (nuo 2017 m. lapkričio 1 d.)	

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis vadovaujančiųjų institucijų gauta informacija.

50 Bulgarijoje, Čekijoje, Italijoje ir Lietuvoje šiais minimaliais energijos vartojimo efektyvumo atlikus darbus reikalavimams buvo užtikrinta, kad būtų vykdomi minimalaus tikslų masto projektai²⁷. Tai yra teigiami pokyčiai, palyginti su mūsų ankstesnio audito metu nustatytais faktais.

51 Tačiau dėl to, kad nėra energijos vieneto kainos viršutinės ribos, kyla rizika, kad gali būti finansuojami projektai, kuriais sutaupoma mažai energijos, palyginti su jų sąnaudomis. Tai reiškia, kad įgyvendinus projektus dėl mažesnių sąskaitų už energiją

²⁷ Remiantis Europos Komisijos (2014 m.) dokumentu „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“, p 55, kuriame rekomenduojama vadovaujančiosioms institucijoms reikalauti, kad įgyvendinus projektus energijos klasė padidėtų bent dviem ar trimis lygiais tam, kad jie būtų tinkami finansuoti, siekiant išvengti nedidelėmis pastangomis įgyvendinamų projektų.

sutaupyti lėšų gali nepakakti pradinėms investicijoms susigrąžinti per naudotų medžiagų naudojimo laikotarpį (paprastai – 30 metų²⁸).

52 Ši rizika yra mažesnė tuomet, jei paramos gavėjai bendrai finansuoja didelę projekto sąnaudų dalį, pavyzdžiui, Čekijoje ir Lietuvoje, ir didesnė, jei viešoji parama yra labai didelė, t. y. Bulgarijoje, Airijoje ir Italijoje (Apulijoje). **4 lentelėje** pateikiama remiamų investicijų į energijos vartojimo efektyvumą pagal mūsų tikrintas veiksmų programas vidutinio paprastojo atsipirkimo laikotarpio apžvalga.

4 lentelė. Remiamų investicijų į energijos vartojimo efektyvumą pagal penkias mūsų tikrintas veiksmų programas vidutinis paprastas atsipirkimo laikotarpis

Veiksmų programa	Remiamų projektų vidutinis paprastas atsipirkimo laikotarpis
Bulgarija „Regionų plėtra“	Nėra duomenų (kadangi duomenys apie sutaupyta energiją nerenkami)
Čekija Integruotoji regioninė	9 metai
Airija Pietų ir Rytų regioninė	Nėra duomenų (kadangi duomenys apie sutaupyta energiją nerenkami)
Italija (Apulija) Regioninė	24 metai
Lietuva „Investicijos į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą“	11 metų

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis aplankyto vadovaujančiųjų institucijų pateiktais duomenimis ir elektros energijos kainų taikymu namų ūkiams 2018 m. (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Electricity_price_statistics).

53 Vidutinis mūsų tikrintų veiksmų programų energijos vartojimo efektyvumo projektų paprastas investicijų grąžos laikotarpis svyravo nuo 9 iki 24 metų. Šie laikotarpiai yra ilgesni nei vidutinis paprastas 7 metų laikotarpis įgyvendinant 5 152 projektus, užregistruotus Energijos vartojimo efektyvumo rizikos mažinimo platformoje. Šioje platformoje pateikiami duomenys, kuriuos teikia viešieji ir privatieji investiciniai fondai ir finansų įstaigos, nacionalinės ir regioninės valdžios institucijos, taip pat energijos vartojimo efektyvumo didinimo sprendimų teikėjai visoje ES²⁹.

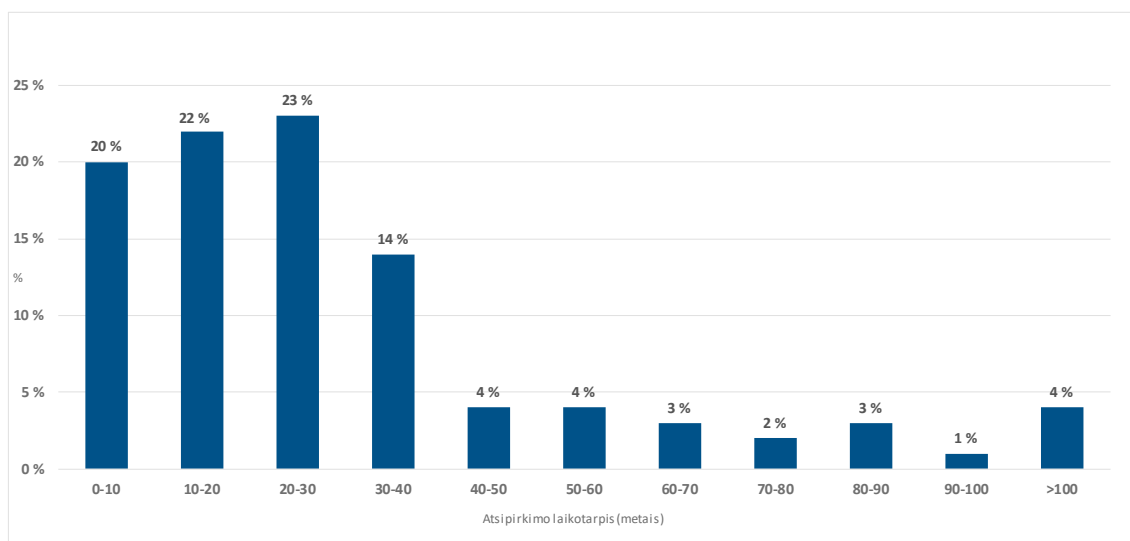
²⁸ Remiantis ES direktyvos 2010/31/EB ir Europos standarto EN 15 459:2007 nuostatomis.

²⁹ Žr. <https://deep.eefig.eu/>

Komisija sukūrė šią platformą, kuria siekiama padidinti ES investicijas į energijos vartojimo efektyvumą dalijantis užbaigtų projektų duomenimis ir pateikiant šių projektų analizę.

54 Kadangi Italijoje (Apulijoje) nebuvo nustatytos sutaupytos energijos vieneto kainos viršutinės ribos, buvo finansuojami keli brangūs projektai, kuriuos įgyvendinus bus sutaupyta pernelyg mažai energijos, kad jų didelės pradinės investicijų sąnaudos atsipirktų per naudotų medžiagų arba pačių pastatų naudojimo laikotarpį. Kaip parodyta tolesniame grafike, mažai tikėtina, kad 35 % projektų pradinės investicijų sąnaudos atsipirks per 30 metų.

9 diagrama. Energijos vartojimo efektyvumo projektų pagal Italijos (Apulijos) veiksmų programą paskirstymas pagal atsipirkimo laikotarpį



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis aplankytų vadovaujančiųjų institucijų pateiktais duomenimis ir elektros energijos kainų taikymu namų ūkiams 2018 m. (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Electricity_price_statistics).

55 Bulgarijoje ir Airijoje tai, kad nėra stebėjimo duomenų apie energiją, sutaupyta projektais gyvenamuosiuose pastatuose, reiškia, kad neįmanoma įvertinti šių investicijų ekonominį efektyvumą.

56 Airijos Pietinės ir Rytinės dalies regioninė veiksmų programa skirta remti visaapimančius ir plataus užmojo patobulinimus, kuriais didinamas energijos vartojimo efektyvumas, ir kuriuos atlikus pagerėja bent vienas energijos vartojimo efektyvumo reitingas³⁰. Praktiškai, vykdant projektus nebuvo nustatytas joks energijos taupymo

³⁰ Žr. 2014–2020 m. Airijos Pietinės ir Rytinės dalies regioninės veiksmų programos 4 dalies c punktą.

tikslas, nebuvo teikiama ataskaita apie sutaupyta energiją ir daugiau kaip pusėje remiamų namų ūkių nebuvo padidinta energijos klasė (žr. 85 dalį).

57 Šie nustatyti faktai yra panašūs į nustatytus faktus, nurodytus mūsų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012, kurioje padarėme išvadą, kad viešuosiuose pastatuose vykdomi energijos vartojimo efektyvumo projektai dažnai buvo per brangūs, palyginti su jais sutaupyta energija, o jų atsipirkimo laikotarpiai buvo pernelyg ilgi (vidutiniškai apie 50 metų)³¹. Tuo remdamiesi rekomendavome Komisijai nustatyti maksimalų priimtina paprastąjį atsipirkimo laikotarpį ir standartinės investicijos sąnaudas, tenkančias vienam energijos, kuri turi būti sutaupyta atrenkant projektus, vienetui.

58 Komisijos dokumente „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“ nurodyta, kad „maksimalus ir (arba) minimalus gražos laikotarpis gali būti nustatytas projektams, kurie yra tinkami finansuoti; tačiau gali atsirasti blokavimo poveikis, kai pirmiausia finansuojamas „lengvai pasiekiamų vaisių derlius“³². Tačiau praktiškai nė viena aplankyta vadovaujančioji institucija nenustatė tokių viršutinių ribų.

Pagal atrankos kriterijus vis dar neteikiama pirmenybė ekonomiškai efektyviems projektams

59 5 lentelėje pateikiama projektų atrankos procedūrų, pagrindinių biudžeto paskirstymo ir projektų atrankos kriterijų, taikytų pagal mūsų tikrintas veiksmų programas, apžvalga.

5 lentelė. Penkių mūsų tikrintų veiksmų programų projektų atrankos procedūros ir kriterijai

Veiksmų programa	Projektų atrankos procedūra	Pagrindiniai biudžeto paskirstymo kriterijai	Pagrindiniai projektų atrankos kriterijai
Bulgarija „Regionų plėtra“	Atviri kvietimai teikti pasiūlymus (92 % biudžeto)	Savivaldybės atrenka pastatus remdamosi amžiumi, namų ūkių skaičiumi, vieta ir pan., o ne remdamosi	Atviriems kvietimams teikti pasiūlymus nėra kriterijų, susijusių su sutaupyta energijos ekonominiu efektyvumu

³¹ Žr. Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 52 dalies a punktą.

³² Komisija (2014 m.) „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“, p. 54.

	Konkursinis kvietimas teikti pasiūlymus (8 % biudžeto)	sutaupytos energijos ekonominių efektyvumu	Pagal 2018 m. 2 krypties kvietimo teikti pasiūlymus kriterijus skiriama daugiausia taškų, susijusių su sutaupyta energijos ekonominiu efektyvumu
Čekija Integruotoji regioninė	Atviri kvietimai teikti pasiūlymus	Šalies masto atviri kvietimai teikti pasiūlymus	Nėra kriterijų, susijusių su sutaupyta energijos ekonominiu efektyvumu
Airija Pietinės ir Rytinės dalies regioninė	Atviri kvietimai teikti pasiūlymus	Biudžetas, skiriamas vietos valdžios institucijoms, grindžiamas gautų paraiškų skaičiumi, o ne sutaupyta energijos ekonominiu efektyvumu	Nėra kriterijų, susijusių su sutaupyta energijos ekonominiu efektyvumu
Italija (Apulija) Regioninė	Konkursinis kvietimas teikti pasiūlymus	Konkursinis kvietimas teikti pasiūlymus	Kriterijai, pagal kuriuos skiriama daugiausia taškų (65 iš 100), susijusių su sutaupyta energija
Lietuva „Investicijos į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą“	Atviri kvietimai teikti pasiūlymus	Atviri kvietimai teikti pasiūlymus	Nėra kriterijų, susijusių su sutaupyta energijos ekonominiu efektyvumu

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis aplankytų vadovaujančiųjų institucijų pateiktais duomenimis.

60 Aplankytos vadovaujančiosios institucijos skyrė biudžetą gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumo projektams skelbdamos atvirus kvietimus teikti pasiūlymus, t. y. remdamosi eiliškumo principu, išskyrus Italijos (Apulijos) ir nedidelio konkurso (8 % biudžeto) Bulgarijoje atvejus. Todėl vadovaujančiosios institucijos galėjo užtikrinti nuolatinį paraiškų teikimą ir paprastai trumpą jų tvarkymo trukmę.

61 Tačiau taikant tokias atviro kvietimo teikti pasiūlymus procedūras negalima atlikti projektų santykinų sąnaudų ir naudos vertinimo. Toks vertinimas apima sutaupyta energijos ekonominį efektyvumą, taip pat gretutinę naudą, kuri turėtų būti gaunama dėl investicijų į energijos vartojimo efektyvumą (pavyzdžiui, sveikatos pagerėjimą, miestų atstatymą ir energijos nepritekliaus, sąskaitų už energiją, klimato kaitos ir oro taršos sumažinimą). Todėl nebuvo teikiama pirmenybė projektams, kuriuos įgyvendinant sutaupoma daugiau energijos arba gaunama kitos naudos pigiau.

62 Tik Italija (Apulija) taikė konkursinį kvietimą teikti pasiūlymus, kuriuo buvo siekdama įvertinti energijos vartojimo efektyvumo projektų santykinį ekonominį efektyvumą (žr. [4 langelį](#)).

4 langelis

Veiksmų programos, kurioje taikomas konkursinis kvietimas teikti pasiūlymus, kuriuo siekdama įvertinti energijos vartojimo efektyvumo projektų santykinį ekonominį efektyvumą, pavyzdys

Italijoje (Apulijoje) vadovaujančioji institucija naudojo konkursinį kvietimą teikti pasiūlymus ir taikė vieną kriterijų, susijusį su sutaupytos energijos ekonominiu efektyvumu, kurį taikant turėtų būti galima teikti pirmenybę projektams, kuriais sutaupoma daugiau energijos pigiau. Tačiau tai nesutrukdė taip pat finansuoti projektus, kuriais sutaupoma mažai energijos, palyginti su jų kaina. Taip yra dėl to, kad nebuvo nustatyta sutaupytos energijos vieneto kainos viršutinės ribos (žr. [53](#) dalį), ir dėl mažos įtakos, kurią šis kriterijus turėjo faktiškai (3 % vietoj 20 % taškų, kuriuos galima skirti kvietimuose teikti pasiūlymus, buvo skirta pagal šį kriterijų). Taip buvo dėl to, kad ekonomiškai efektyviausias projektas, kuris buvo naudojamas kaip pagrindas nustatant kitų projektų balų skaičių, buvo išskirtas (kadangi jis buvo susijęs tik su paprastomis priemonėmis, pavyzdžiui, saulės baterijų plokštėmis, šilumos siurbliais ir termostatiniais vožtuvais). Todėl beveik visiems (95 %) kitiems projektams buvo skirtas panašus balų skaičius (0–5 balai iš 20), o tai trukdė atlikti faktinį pirmenybės nustatymą. Pavyzdžiui, kvietimuose teikti pasiūlymus pagal Italijos nacionaliniu lygmeniu finansuojamą Centrinės viešosios administracijos pastatų atnaujinimo programą šiam kriterijui teko 60 % balų, kuriuos galima skirti projektui.

63 Šie nustatyti faktai yra panašūs į nustatytus faktus, nurodytus mūsų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012, kurioje padarėme išvadą³³, kad ekonominis efektyvumas nebuvo lemiamas veiksnys valstybėms narėms skiriant lėšas energijos vartojimo efektyvumo priemonėms ir projektams. Tuo remdamiesi rekomendavome taikyti projektų atrankos kriterijus, pagrįstus standartinėmis investicijų sąnaudomis, tenkančiomis vienam sutaupyto energijos vienetui.

64 Komisijos paskelbtame dokumente „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“ nurodyta, kad „valstybės narės turi taikyti kriterijus, pagal kuriuos būtų galima nustatyti, kurie energijos vartojimo efektyvumo projektai yra ekonomiškai efektyviausi ir turėtų būti atrenkami

³³ Žr. Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 51 dalies b punktą.

pirmiausia³⁴. Tačiau iš dabartinių nustatytų faktų matyti, kad tai didžiąja dalimi nebuvo įgyvendinta.

Silpnas veiksmingumo pagrindas

65 Informacija apie energijos vartojimo efektyvumo išlaidų veiksmingumą turėtų parodyti, ką pavyko pasiekti ES biudžeto lėšomis ir kad jos buvo tinkamai panaudotos (atskaitomybė)³⁵. Ši informacija turėtų parodyti, kad valstybės narės atrinko ekonomiškai efektyvius projektus.

66 Siekiant užtikrinti, kad išlaidų panaudojimas būtų orientuotas į rezultatus, Komisija rekomenduoja³⁶, kad veiksmingumo pagrinde būtų nurodyta:

- a) konkretūs, išmatuojami, pasiekiami, aktualūs ir per nustatytą laiką įvykdytini tikslai, nustatyti kiekvienai veiksmų programai, kuriuose apibrėžiama, kaip ES bendrai finansuojamomis priemonėmis prisidedama prie ES energijos vartojimo efektyvumo tikslų;
- b) rodikliai, pagal kuriuos galima stebėti projektų fizinį išdirbį ir rezultatus. Kadangi pagrindinis audituoto išlaidų panaudojimo tikslas – sutaupyti energijos, šie rodikliai pirmiausia turėtų parodyti sutaupytos energijos kiekį ir gal net kitus rezultatus, pasiektus įgyvendinant projektus. Stebėjimo sistema turėtų būti galima kaupti tokius duomenis, kad būtų galima teikti ataskaitas apie vykdant veiksmų programas sutaupyta energiją, taigi ir apie tai, kiek ES biudžetu prisidedama prie ES energijos vartojimo efektyvumo tikslų;
- c) *ex ante* sąlygos, siekiant užtikrinti, kad būtų taikomos būtinos veiksmingo ir efektyvaus išlaidų panaudojimo sąlygos ir veiklos lėšų rezervas, skirtas atsilyginti veiksmų programoms, kurios gali įrodyti, kad ekonomiškai efektyviai taupo energiją.

³⁴ Komisijos (2014 m.) dokumentas „Technical Guidance on Financing the energy renovation of buildings with Cohesion policy funding“, p. 54.

³⁵ Remiantis patikimo finansų valdymo principu, nustatytu 2018 m. liepos 18 d. Finansinio reglamento ES/EURATOMAS 2018/1046 33 straipsnyje.

³⁶ Komisijos (2014 m.) dokumentas „Guidance for Member States on performance framework, review and reserve“ ir Komisijos (2014 m.) dokumentas „Guidance on ex-ante conditionalities“.

Bendraisiais rodikliais įvertinama dėl investicijų sutaupyta energija viešuosiuose, be ne gyvenamuosiuose pastatuose

67 Visose penkiose mūsų tikrintose veiksmų programose buvo numatyti konkretūs jų energijos vartojimo efektyvumo didinimo veiksmų tikslai, nustatyti remiantis būtinybe didinti pastatų ūkio, visų pirma gyvenamųjų pastatų, energijos vartojimo efektyvumą (žr. 24 dalį). Šie tikslai yra svarbūs siekiant pagrindinio ES energijos vartojimo efektyvumo didinimo tikslo ir yra terminuoti (kadangi rezultatai turėtų būti pasiekti iki 2023 m.). Tačiau nė vienoje iš mūsų tikrintų veiksmų programų nebuvo nustatytas dėl investicijų numatomos sutaupyti energijos kiekis arba numatoma sutaupytos energijos vieneto kaina.

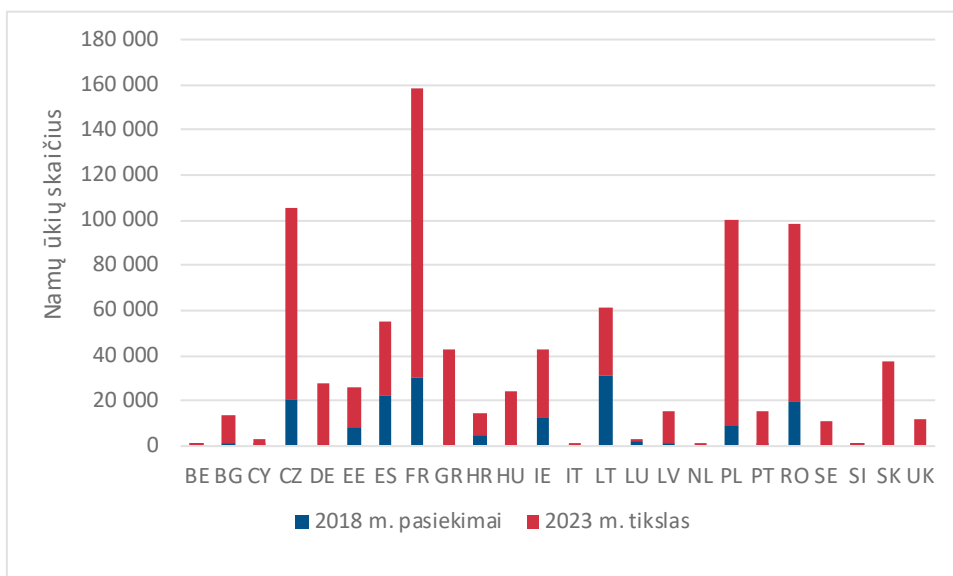
68 Su Fondu susijusiuose reglamentuose³⁷ nustatomas bendrųjų išdirbio rodiklių sąrašas, kuriuo valstybės narės turėtų naudotis tuomet, jei rodiklis yra tinkamas remiamos investicijos išdirbiui išreikšti. Du bendrieji išdirbio rodikliai, susiję su pastatų energijos vartojimo efektyvumo išlaidų panaudojimu, yra:

- a) 31 bendrasis išdirbio rodiklis „Geresnio energijos vartojimo klasei priskiriamų namų ūkių skaičius“, susijęs su išlaidų panaudojimu gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti skirtai renovacijai;
- b) 32 bendrasis išdirbio rodiklis „Sumažėjęs metinis viešuosiuose pastatuose suvartotos pirminės energijos kiekis“, kuriuo įvertinta energija, sutaupyta iš esmės skiriant išlaidas viešųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti skirtai renovacijai.

69 10 ir 11 diagramose parodyta pažanga, padaryta iki 2018 m., palyginti su 2023 m. 31 ir 32 bendrųjų išdirbio rodiklių siektina reikšmė.

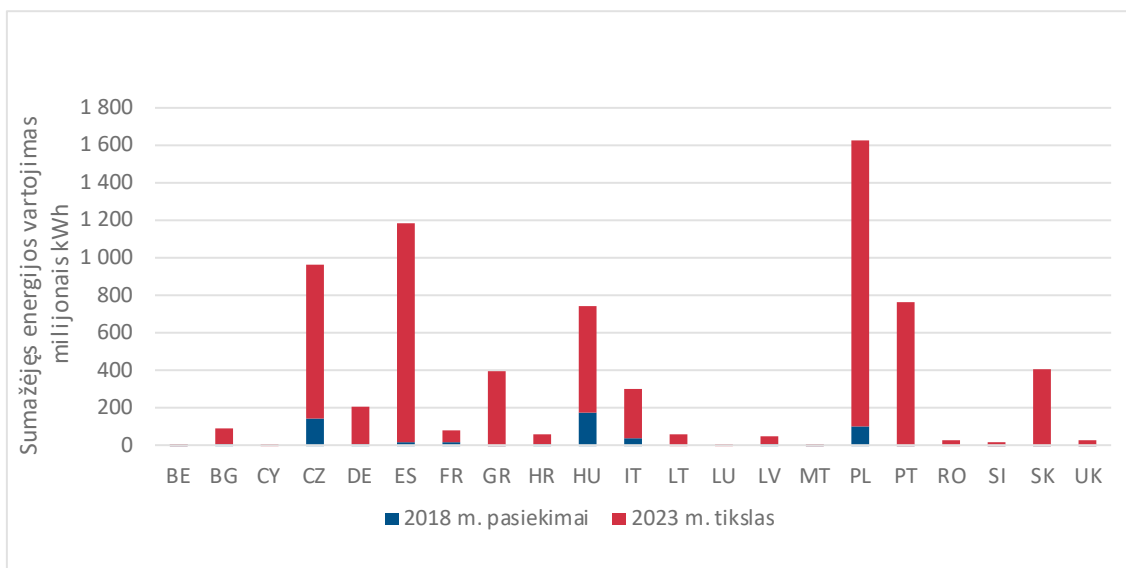
³⁷ Reglamento (ES) Nr. 1300/2013 dėl Sanglaudos fondo 5 straipsnis ir II priedas. Reglamento (ES) Nr. 1301/2013 dėl ERPF 6 straipsnis ir I priedas.

10 diagrama. 31 bendrasis išdirbio rodiklis „Geresnio energijos vartojimo klasei priskiriamų namų ūkių skaičius“



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos duomenimis.

11 diagrama. 32 bendrasis išdirbio rodiklis „Sumažėjęs metinis viešuosiuose pastatuose suvartotos pirminės energijos kiekis“



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos duomenimis.

70 Investicijų į **viešųjų** pastatų energijos vartojimo efektyvumą 32 bendrasis išdirbio rodiklis parodo sutaupyta energiją. Tačiau investicijų į **gyvenamųjų** pastatų energijos vartojimo efektyvumą 31 bendrasis išdirbio rodiklis parodo namų ūkių, kurių energijos vartojimo klasė pagerėjo, skaičių, o ne sutaupyta energiją.

71 Kadangi nėra bendro rodiklio, parodančio dėl investicijų į gyvenamuosius pastatus sutaupyto energijos kiekio, neįmanoma sužinoti, kiek energijos bus sutaupyta investuojant planuotus 4,6 milijardo eurų³⁸ iš 2014–2020 m. ES biudžeto į investicijas į gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumą. Taip pat neįmanoma kiekybiškai įvertinti, kiek iš viso ES biudžetu prisidedama prie ES energijos vartojimo efektyvumo tikslo.

72 Šie nustatyti faktai yra panašūs į nustatytus faktus, nurodytus mūsų Specialiojoje ataskaitoje Nr. 21/2012, kurioje padarėme išvadą³⁹, kad energijos vartojimo efektyvumo priemonėms taikomi veiklos rodikliai nebuvo tinkami programoms stebėti ir kad energijos vartojimo priemonių taikymo rezultatu visos ES mastu nebuvo galima apibendrinti. Tuo remdamiesi rekomendavome palyginamus veiksmingumo rodiklius naudoti visos ES mastu. Komisija iš dalies įgyvendino šią rekomendaciją 2014–2020 m. laikotarpiui nustatydamą 32 bendrąjį išdirbio rodiklį, parodantį dėl ES finansuojamų investicijų sutaupyta energiją, tačiau tik viešuosiuose pastatuose. Dėl 2021–2027 m. laikotarpio Komisija pasiūlė bendrąjį rezultato rodiklį RCR26 „Metinis galutinės energijos suvartojimo kiekis (iš kurio: energijos kiekis, suvartotas gyvenamuosiuose pastatuose, privačiuose negyvenamuosiuose pastatuose, viešuosiuose negyvenamuosiuose pastatuose)“.

73 Be bendrųjų išdirbio rodiklių, penkiose mūsų tikrintose veiksmų programose buvo naudojami toliau nurodyti konkrečios programos rodikliai, kurie turėtų būti skirti konkrečioms investicijoms, kurios remiamos pagal šias programas.

6 lentelė. Penkių mūsų tikrintų veiksmų programų konkrečios programos rodikliai

Veiksmų programa	Rodiklis	Matavimo vienetas	Bazinis lygis 2013 m.	Vertė 2018 m. (arba paskutinė pranešta)	Pažanga
Bulgarija „Regionų plėtra“	Galutinės energijos suvartojimas namų ūkiuose	(1 000 TNE*)	2 257	2 319	-
	Viešojo administravimo, prekybos ir paslaugų sektorių	(1 000 TNE)	964	1 200	--

³⁸ Tai yra valstybių narių 2020 m. sausio 31 d. skirtas biudžetas.

³⁹ Žr. Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 51 dalies c punktą.

	galutinės energijos suvartojimas				
Čekija Integruotoji regioninė	Galutinis namų ūkių energijos suvartojimas	MWh per metus	70 027 778	80 497 553	--
Airija Pietinės ir Rytinės dalies regioninė	Vidutinis šiluminis gyvenamųjų būstų veiksmingumas Pietryčių regione	kWh/m ² per metus	210	144	++
Italija (Apulija) Regioninė	Vieno viešojo administravimo darbo vieneto suvartojamas energijos kiekis	GWh	3,2	3,3	-
Lietuva Investicijos į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą	Galutinės energijos suvartojimas paslaugų ir namų ūkio sektoriuose	(1 000 TNE)	2 110	2 090	+

* Tona naftos ekvivalentu (TNE) yra energijos vienetas, apibrėžiamas kaip energijos kiekis, išsiskiriantis sudegant vienai žalios naftos tonai. Tai yra apytikriai 11 630 kilovatvalandžių (kWh).

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis aplankytų vadovaujančiųjų institucijų pateiktais duomenimis.

74 Visose mūsų aplankytose valstybėse narėse šie „rezultato“ rodikliai yra statistinio pobūdžio ir parodo, pavyzdžiui, **visų** valstybėje narėje esančių pastatų, o ne tik vykdančią ES finansuojamus projektus renovuotų pastatų, energijos suvartojimą. Todėl šie rodikliai neparodo dėl ES finansuojamų investicijų į energijos vartojimo efektyvumą sutaupytos energijos kiekio.

75 Trys iš penkių mūsų aplankytų valstybių narių rinko duomenis apie energijos kiekį, sutaupytą vykdančią atskirus projektus, įskaitant susijusius su gyvenamaisiais pastatais. Tačiau Komisija neprašė valstybių narių pateikti duomenis, reikalingus sutaupytos energijos vieneto kainai stebėti.

76 Komisija ir valstybės narės savo planavimo dokumentuose nurodė, kad investicijomis į energijos vartojimo efektyvumą ne tik sutaupoma energijos, bet ir gaunama kitokios naudos (kaip antai, sveikatos pagerėjimas, miestų atstatymas, gyvenimo kokybė ir energijos nepritekliaus, sąskaitų už energiją ir oro taršos sumažėjimas). Tačiau nė viena iš mūsų aplankytų valstybių narių nenaudojo rodiklių, skirtų šiai papildomai naudai įvertinti.

Rodikliai negali būti naudojami stebėti ekonominį efektyvumą

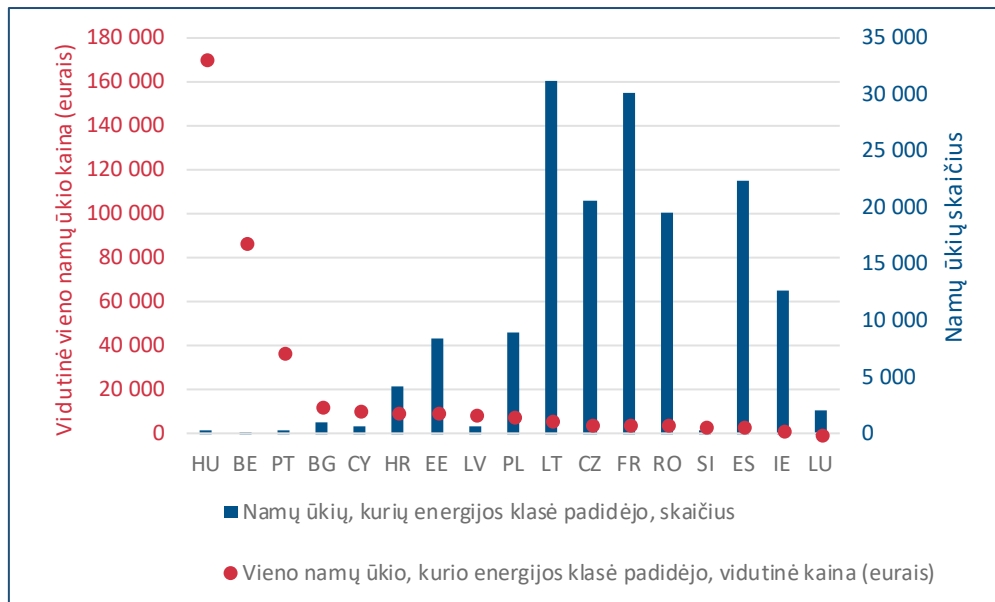
77 Nė pagal vieną rodiklį, naudotą penkiose mūsų aplankytose valstybėse narėse, nevertinamas investicijų į pastatų energijos vartojimo efektyvumą ekonominis efektyvumas. Atsižvelgdami į atliekant ankstesnį mūsų auditą nustatytus faktus, rekomendavome vykdyti planuotos ir pasiektos sutaupytos energijos vieneto kainos ir atsipirkimo laikotarpio stebėjimą⁴⁰. Tai galėtų padėti nustatyti projektų atrankos lyginamuosius standartus ir ribines vertes (žr. 58 dalį), taip pat įvertinti veiksmų programų veiksmingumą siekiant numatytų rezultatų, skiriant veiklos lėšų rezervą (žr. 82 dalį).

78 Tačiau Komisija nevisiškai pritarė mūsų rekomendacijai, nes laikėsi nuomonės, kad rekomenduojamų rodiklių palyginimo galimybės būtų ribotos atsižvelgiant į tai, kad šie rodikliai priklauso nuo daugelio veiksnių (pvz., energijos ir (arba) prekių kainų, klimato). Komisija neparengė savo 2014–2020 m. stebėjimo sistemos, skirtos investicijų ekonominiam efektyvumui stebėti, pavyzdžiui, renkant duomenis apie sutaupytos energijos vieneto kainą. Todėl, nepaisant pareikšto didesnio orientavimosi į rezultatus panaudojant sanglaudos politikos išlaidas 2014–2020 m., mūsų rekomendacija dar nebuvo įgyvendinta.

79 Remdamiesi Komisijos pateiktais duomenimis, apskaičiavome vidutinę vieno renovuoto namų ūkio kainą (žr. 12 diagramą). Tačiau Komisija mano, kad šie duomenys neatspindi tikros investicijų kainos ir nesuteikia informacija apie tai, kiek buvo skirta visų išmokų.

⁴⁰ Žr. mūsų Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 2 rekomendaciją.

12 diagrama. Vieno renovuoto namų ūkio, kurio energijos klasė padidėjo, vidutinė kaina ir vienos valstybės narės renovuotų namų ūkių skaičius



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos pateiktais duomenimis (vieno renovuoto namų ūkio, kurio energijos klasė padidėjo, vidutinę kainą apskaičiavome padalydami išlaidas gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti skirtai renovacijai (pateiktas priede), iš namų ūkių, kurių energijos klasė padidėjo, skaičiaus, kuris nurodytas pagal 31 bendrąjį išdirbio rodiklį 2018 m. gruodžio 31 d.). Diagramoje nepateiktos aštuonių valstybių narių (FI, GR, IT, MT, NL, SE, SK, UK) namų ūkių vidutinės kainos, kadangi jos nurodė, kad nebuvo namų ūkių, kurių energijos klasė padidėjo.

Komisija veiklos lėšų rezervą energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonėms paskirstė remdamasi panaudotomis išlaidomis ir išdirbiais, o ne sutaupytu energijos kiekiu

80 Siekdama užtikrinti, kad būtų įgyvendinti būtini veiksmai, kuriais skatinamos ekonomiškai efektyvios investicijos į energijos vartojimo efektyvumą, Komisija reikalavo, kad valstybės narės įvykdytų *ex ante* sąlygas iki 2014–2020 m. programavimo laikotarpio pradžios. Veiksmus, kurių buvo imtasi siekiant įvykdyti šias sąlygas, sudarė priemonės užtikrinti:

- kad būtų vykdomi būtinausi reikalavimai, susiję su pastatų energijos vartojimo efektyvumu;
- kad būtų sukurta pastatų energinio naudingumo sertifikavimo sistema;
- kad būtų vykdomas energijos vartojimo efektyvumo strateginis planavimas;
- kad galutiniams vartotojams būtų pateikti individualūs skaitikliai.

81 Visos mūsų aplankytos valstybės narės, išskyrus Italiją, ėmėsi šių veiksmų nuo pat 2014–2020 m. programavimo laikotarpio pradžios. Italija ėmėsi šių a ir b punktuose nurodytų veiksmų 2017 m., t. y. praėjus trejiems metams nuo 2014–2020 m. programavimo laikotarpio pradžios.

82 Siekdama užtikrinti, kad veiksmų programose būtų orientuojamasi į rezultatus, ES atidėjo veiklos lėšų rezervą (atitinkantį 6 % sanglaudos politikos finansavimo) ir 2019 m. rugpjūčio mėn. jį paskirstė prioritetams, kurių tarpinės reikšmės buvo pasiektos. Jei yra du rodikliai, turi būti bent 85 % pasiekta jų abiejų riboženklis vertė. Jei yra trys ar daugiau rodiklių, du turi pasiekti bent 85 %, o dar vienas turi pasiekti bent 75 % jų riboženklis vertės.

83 Kaip nurodyta ankstesnėse mūsų ataskaitose⁴¹, tokios tarpinės reikšmės yra išreiškiamos išlaidų panaudojimo ir išdirbio rodikliais. Penkiose mūsų tikrintose programose energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonių tarpinės reikšmės buvo išreikštos išlaidomis ir namų ūkių, kurių energijos klasė padidėjo, skaičiumi.

84 Išskyrus Lietuvos atvejį, skirti ar neskirti veiklos lėšų rezervą energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonėms, Komisija sprendė remdamasi panaudotomis išlaidomis ir išdirbiais, o ne gyvenamuosiuose pastatuose sutaupyta energija arba investicijų ekonominiu efektyvumu.

85 Airijoje Komisijai pateikti rodikliai „Geresnio energijos vartojimo klasei priskiriamų namų ūkių skaičius“ ir „Visa finansuoti tinkamų išlaidų suma“ nėra patikimi. Atsižvelgdamos į mūsų audito ir Komisijos pastabas, Airijos institucijos pranešė, kad 52 % namų ūkių, kurie 2017 m. buvo renovuoti pagal programą „Geresnė energetika – šiltesni namai“, energijos klasė nepadidėjo. Šiuo metu Airijos valdžios institucijos peržiūri projektus, skirtus namų ūkiams, renovuotiems 2014, 2015, 2016 ir 2018 m., kad patikrintų, kiek yra namų ūkių, kurių energijos klasė nepadidėjo.

⁴¹ Specialioji ataskaita Nr. 15/2017

(<https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=43174>), Nuomonė Nr. 6/2018 (<https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=47745>), apžvalginis pranešimas „Veiksmingumo užtikrinimas sanglaudos srityje“ (<https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=50385>).

86 Lietuvos atveju, 2019 m. rugpjūčio mėn. Komisija, remdamasi nacionalinės sistemos audito ataskaita, pareiškė mananti, kad buvo didelių visos stebėjimo sistemos arba duomenų apie bendrus ir konkrečius rodiklius kokybės ir patikimumo trūkumų. Tai nebuvo būdinga energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonėms. Todėl Komisija dar neskyrė veiklos lėšų rezervo nė vienai iš priemonių, numatytų Lietuvos veiksmų programoje.

Išvados ir rekomendacijos

87 Patikrinome penkias veiksmų programas Bulgarijoje, Čekijoje, Airijoje, Italijoje (Apulijoje) ir Lietuvoje, kurios skyrė 2,9 milijardo eurų savo Europos regioninės plėtros fondo ir sanglaudos fondo biudžeto šiai sričiai. Vertinome, ar šis biudžetas buvo naudojamas ekonomiškai efektyviai ir ar Komisija ir valstybės narės taikė mūsų Specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 rekomendacijas dėl viešųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumo.

88 Kaip ir savo ankstesnėje ataskaitoje, padarėme išvadą, kad ekonominis veiksmingumas nėra ES išlaidų pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti rodiklis. Nepaisant patobulintų Komisijos gairių, nustatėme nuolatinių trūkumų, visų pirma projektų atrankos srityje. Finansuojamos investicijos vis dar nėra nukreiptos į didžiausią galimą investuotu biudžetu pasiekti sutaupytos energijos kiekį. Projektų atrankos procedūrose skiriant daugiau dėmesio ekonominiam efektyvumui, galėtų būti sutaupyta daugiau energijos už vieną investuotą eurą.

89 Kadangi šios lėšos panaudojamos pagal pasidalijamojo valdymo principą, tiek Komisija, tiek valstybės narės yra atsakingos už lėšų naudojimą didžiausiam poveikiui pasiekti. Tačiau Komisija laikosi nuomonės, kad už projektų atranką yra atsakingos tik valstybės narės. Atsižvelgiant į platesnius ES energijos vartojimo efektyvumo tikslų užmojus ir biudžetų mažinimo perspektyvą, išlaidų ekonominio veiksmingumo užtikrinimas dabar yra svarbesnis nei kada nors anksčiau.

90 Nustatėme, kad, dėl riboto laiko rengiant 2014–2020 m. veiksmų programas, nebuvo galima tinkamai atsižvelgti į poreikius, kuriuos valstybės narės nurodė nacionaliniuose efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planuose. Iki 2019 m. gruodžio 31 d. valstybės narės Komisijai pateikė 2021–2027 m. nacionalinius energetikos ir klimato srities veiksmų planus ir iki 2020 m. kovo 10 d. – nacionalines ilgalaikes renovacijos strategijas. Šie strateginiai dokumentai turėtų būti parengti laiku, kad būtų atspindėti valstybių narių sanglaudos politikos programose.

91 Tikrindami veiksmų programų poreikių vertinimus nustatėme, kad:

- o visose mūsų tikrintose veiksmų programose buvo nurodyta, jog būtina didinti jų pastatų ūkių, visų pirma gyvenamųjų pastatų, energijos vartojimo efektyvumą, tačiau kiekybiškai neįvertintas galimos sutaupyti energijos kiekis ir atitinkami investicijų poreikiai (23–28 dalys);

- o nė vienoje iš penkių tikrintų programų nebuvo apibūdintos kliūtys, trukdančios investuoti į energijos vartojimo efektyvumą. Tačiau Lietuvoje ir Čekijoje buvo imtasi iniciatyvų, kuriomis siekta pašalinti kai kurias kliūtis (29–32 dalys);
- o nepaisant to, kad investicijomis į energijos vartojimo efektyvumą sukuriamas sutaupytų sąnaudų srautas pastato savininkui ir/arba gyventojui ir suteikiamas argumentas naudoti grąžinamąsias finansines priemones, penkiose iš mūsų tikrintų veiksmų programų vis dar naudojamos dotacijos, kaip vienintelės priemonės šioms investicijoms finansuoti. Tik Lietuva pradėjo taikyti sėkmingą ES finansinę priemonę, pagal kurią buvo suteiktos lengvatinės paskolos, siekiant padėti renovuoti maždaug 4 000 daugiabučių pastatų (33–35 dalys);
- o nepaisant Komisijos pateiktos rekomendacijos skatinti esmines renovacijas taikant didesnę pagalbos normą labiau esminėms renovacijoms, trys iš penkių mūsų aplankyto valstybių narių nmoduliavo pagalbos normų ir teikė 100 % dotacijas, neatsižvelgdamos į tai, koks tikėtinas energijos kiekis turėtų būti sutaupyta projektams. Lietuva ir Čekija moduliavo pagalbos normą, kad pritrauktų kuo daugiau privačiojo sektoriaus lėšų (36–42 dalys).

1 rekomendacija. Pagerinti investicijų planavimą ir tikslinį skyrimą

Prieš tvirtindama programas, kuriose siūloma sanglaudos politikos fondus panaudoti energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonėms, Komisija turėtų įvertinti, ar jos:

- a) pagrįstos veiksmų, kurių reikia imtis siekiant pradėti taikyti finansines priemones arba rinkos mechanizmus, pavyzdžiui, sutartis dėl energijos vartojimo efektyvumo, ir skatinti ekonomiškai veiksmingai naudoti ES finansuojamas dotacijas esminėms renovacijoms, kuriomis viršijami minimalūs energinio naudingumo reikalavimai, analize, atsižvelgiant į specialias rinkos sąlygas;
- b) atitinka nacionalinius energetikos ir klimato srities veiksmų planus ir nacionalines ilgalaikes renovacijos strategijas;
- c) nustatytas numatomas sutaupyti energijos kiekis panaudojant ES lėšas;

Terminas: kai tvirtinamos 2021–2027 m. programos.

92 Tikrindami projektų atranką nustatėme:

- o visos penkios mūsų aplankytos valstybės narės reikalavo, kad projektai būtų grindžiami energijos vartojimo auditu ir kad būtų išduodamas pastatų energinio naudingumo sertifikatas prieš atliekant darbus ir juos atlikus (45–48 dalys);
- o visose mūsų aplankytose valstybėse narėse, išskyrus Airiją, buvo reikalaujama užtikrinti, kad projektai būtų tam tikro užmojo, nustatant minimalią pastatų energijos klasę, kuri turėtų būti pasiekta atlikus darbus ir (arba) minimalią energijos, kuri turėtų būti sutaupyta projektais, procentinę dalį. Tačiau nebuvo nustatytos sutaupytos energijos vieneto kainos viršutinės ribos, todėl projektai buvo pernelyg brangūs, palyginti su numatomu sutaupyti energijos kiekiu (49–58 dalys);
- o visos mūsų aplankytos valstybės narės, išskyrus Italiją (Apuliją), paskirstė biudžetą projektams pagal eiliškumo principą taikydamos atviro kvietimo teikti pasiūlymus procedūras, kurias taikant nėra galimybės nei atsižvelgti į projektų santykinę sąnaudas ir naudą, nei teikti pirmenybę projektams, kuriuos įgyvendinant esama tikimybės sutaupyti daugiau energijos arba gauti kitos naudos pigiau (59–64 dalis).

2 rekomendacija. Tobulinti projektų atrankos procedūras

2021–2027 m. laikotarpiu Komisija turėtų užtikrinti, kad vadovaujančiosios institucijos laikytųsi Finansinio reglamento reikalavimų, susijusių su ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo principais, taikydamos projektų atrankos procedūras, kuriose:

- nustatytos pagrindinių parametru (pavyzdžiui, energijos, kuri turi būti sutaupyta kiekio, minimalios pastato energijos klasės, kuri turėtų būti pasiekta įgyvendinus projektą, grynosios dabartinės vertės, paprastojo atsipirkimo laikotarpio arba sutaupytos energijos vieneto kainos) minimalios ir (arba) maksimalios ribinės vertės;
- įvertintos projektų santykinės sąnaudos ir nauda ir atrinkti tie projektai, kuriuos įgyvendinant sutaupoma daugiau energijos ir gaunama kitos naudos pigiau.

Terminas: kai tvirtinamos 2021–2027 m. programos.

93 Tikrindami veiksmingumo pagrindą nustatėme, kad:

- o nėra rodiklio, kuriuo įvertinamas dėl investicijų į gyvenamuosius pastatus sutaupyta energijos kiekis, todėl neįmanoma sužinoti, kiek ES biudžetu

prisidedama prie ES energijos vartojimo efektyvumo tikslų. Taip pat nėra rodiklio, kuriuo įvertinama kita nauda, kuri turėtų būti gaunama dėl šių investicijų (67–76 dalys);

- o nėra vienu iš rodiklių, naudojamų mūsų aplankytose valstybėse narėse, nėra vertinamas investicijų į pastatus ekonominis efektyvumas, nes Komisija neparengė savo 2014–2020 m. stebėjimo sistemos, pagal kurią būtų teikiama informacija apie sutaupytos energijos vieneto kainą (77–79 dalys);
- o visos mūsų aplankytos vadovaujančiosios institucijos, išskyrus Italijos (Apulijos), laiku atliko veiksmus, nustatytus *ex ante* sąlygomis, taikomomis investicijoms į energijos vartojimo efektyvumą. Tačiau kriterijais, taikomais veiklos lėšų rezervo paskirstymui, neužtikrinamas į rezultatą orientuotas išlaidų panaudojimas, nes Komisija jį paskirstė remdamasi išlaidų panaudojimu ir išdirbiais, o ne sutaupytu energijos kiekiu arba ekonominiu efektyvumu (80–86 dalys).

3 rekomendacija. Užtikrinti, kad veiksmingumo pagrindas būtų labiau orientuotas į rezultatą, kad būtų galima tinkamiau stebėti pažangą, padarytą siekiant ES energijos vartojimo efektyvumo tikslų, ir pagerinti atskaitomybę

Komisija turėtų:

- a) teikti informaciją apie bendrąsias išlaidas ir apie sutaupytos energijos kiekį bei apie kitus rezultatus, pasiektus investicijomis;
- b) nustatyti rodiklius, skirtus stebėti investicijų ekonominį veiksmingumą.
- c) naudoti šiuos rodiklius priimant sprendimus dėl asignavimų paskirstymo 2021–2027 m. laikotarpio vidurio peržiūroje.

Terminas: b) kai tvirtinamos 2021–2027 m. programos, a) ir c) kai bus patvirtintos visos 2021–2027 m. programos.

Šią ataskaitą priėmė I kolegija, vadovaujama Audito Rūmų nario Nikolaos MILIONIS, 2020 m. kovo 30 d. Liuksemburge įvykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Klaus-Heiner LEHNE

Priedas

I priedas. 2014–2020 m. sanglaudos politikos lėšos, skirtos pastatų energijos vartojimo efektyvumui didinti

Valstybės narės	Biudžetas, skirtas gyvenamiesiems pastatams	Biudžetas, skirtas viešiesiems pastatams	Biudžetas, skirtas pastatams (gyvenamųjų ir viešųjų pastatų biudžetų suma)	% pastatams skirto biudžeto, palyginti su sanglaudos politikos lėšų biudžetu valstybėje narėje	% pastatams skirto biudžeto, panaudoto iki 2018 m. gruodžio 31 d.	Pastatams skirtos išlaidos iki 2018 m. gruodžio 31 d.
AT	0	5 893 940	5 893 940	1 %	19 %	0
BE	12 000 000	26 330 513	38 330 513	2 %	14 %	2 004 843
BG	116 091 519	80 508 006	196 599 525	3 %	15 %	12 844 101
CY	20 500 000	23 500 000	44 000 000	6 %	20 %	7 058 821
CZ	373 969 708	617 437 463	991 407 171	5 %	21 %	90 193 054
DE	0	892 832 893	892 832 893	5 %	9 %	0
DK	0	0	0	0 %	0 %	0
EE	174 636 461	1 863 044	176 499 505	5 %	46 %	80 542 195
ES	557 157 926	1 028 280 396	1 585 438 322	5 %	7 %	80 505 722
FI	1 996 928	12 011 720	14 008 648	1 %	19 %	571 466
FR	454 230 674	257 357 785	711 588 459	5 %	22 %	126 810 646
GR	248 138 321	307 639 356	555 777 677	3 %	8 %	26 600 287
HR	90 000 000	181 810 805	271 810 805	3 %	23 %	42 350 578
HU	250 323 411	902 749 679	1 153 073 090	5 %	27 %	65 880 774
IE	84 500 000	0	84 500 000	8 %	27 %	22 653 118
IT	41 534 286	1 053 215 228	1 094 749 514	3 %	10 %	1 793 395
LT	336 171 919	160 392 880	496 564 799	7 %	46 %	208 021 084
LU	1 203 638	2 407 277	3 610 915	9 %	39 %	636 990
LV	150 000 000	182 545 246	332 545 246	8 %	6 %	6 587 902
MT	5 088 170	4 866 946	9 955 116	1 %	33 %	2 400 000
NL	9 652 206	20 164 314	29 816 520	3 %	33 %	800 000
PL	750 703 882	1 502 887 179	2 253 591 061	3 %	23 %	68 664 689
PT	143 626 068	442 916 876	586 542 944	3 %	3 %	10 061 529
RO	444 330 119	741 840 094	1 186 170 213	5 %	9 %	81 954 405
SE	13 637 164	12 561 834	26 198 998	2 %	6 %	908 540
SI	6 600 000	142 360 000	148 960 000	5 %	26 %	1 016 859
SK	111 388 554	474 886 480	586 275 034	4 %	34 %	111 338 723
UK	161 251 913	75 302 550	236 554 463	2 %	14 %	6 710 616
ES 28	4 558 732 867	9 154 562 505	13 713 295 372	4 %	18 %	1 058 910 337

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Europos Komisijos pateiktais duomenimis.

Žodynėlis

Ekonomiškai veiksminga investicija: mažiausių sąnaudų reikalaujanti alternatyva, kuri leidžia pasiekti nustatytą rezultatą, arba didžiausią rezultatą leidžianti gauti alternatyva patiriant nustatytą sąnaudų lygį. Ji taip pat gali būti taikoma lyginant alternatyvius programos projektus ir nustatant jų prioritetus. (F. Kreith, Y. D. Goswami „Energijos vartojimo efektyvumo ir atsinaujinančiosios energijos vadovėlis“ (angl. „Handbook of Energy Efficiency and Renewable Energy“). Taylor & Francis, Boca Raton, JAV, 2007 m.). Efektyvumo principas, susijęs su geriausiu panaudotų išteklių, vykdytos veiklos ir pasiektų tikslų santykiu, yra ES lėšų panaudojimo reikalavimas (žr. Finansinio reglamento 33 straipsnio 1 dalį).

Energijos vartojimo auditas: standartinio energijos vartojimo audito metu atliekama išsami įrenginių energetikos sistemų energetikos analizė. Visų pirma jis apima energijos suvartojimo bazinio lygio nustatymą, galimos energijos ekonomijos įvertinimą ir tinkamai atrinktų energijos taupymo priemonių ekonominį veiksmingumą.

Energijos vartojimo efektyvumas: mažesnių tokio pat lygio ekonominei veiklai ar paslaugai užtikrinti skirtų energijos išteklių naudojimas. Investicijomis į energijos vartojimo efektyvumą gaunama didesnė ekonominė ir socialinė grąža nei investicijomis į energijos tiekimą. Efektyvus energijos vartojimas padidina ekonomikos augimo potencialą ir įmonių konkurencingumą, sumažina namų ūkių sąskaitas už energiją, priklausomybę nuo energijos importo, išmetamų teršalų kiekį ir pagerina oro kokybę.

Energijos vartojimo efektyvumo įpareigojimų sistemos: rinka grindžiamos priemonės, apibrėžtos Energijos vartojimo efektyvumo direktyvos 2012/27/ES 7 straipsniu, kuriuo nustatomi reikalavimai „įpareigotosioms šalims“ savo portfelyje laikytis kiekybinių energijos taupymo tikslų. Įpareigotosios šalys gali būti mažmeninės prekybos energija įmonės, energijos ir transportui naudojamų degalų skirstytojai.

Energinio naudingumo sertifikatai: naudos gavėjo ir energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonės teikėjo sutartinės nuostatos, tikrinamos ir stebimos visą susitarimo laikotarpį, kai už investicijas (darbą, prekių ar paslaugų tiekimą) į tą priemonę mokama atsižvelgiant į suderintą energijos vartojimo efektyvumo didinimo lygį ar kitą sutartą energinio naudingumo kriterijų, pavyzdžiui, sutaupyta lėšas (Energijos vartojimo efektyvumo direktyvos 2012/27/ES 2 straipsnio 27 dalis).

Ex ante sąlygos: Bendrųjų nuostatų reglamente (ES) Nr. 1303/2013 iš anksto apibrėžtais kriterijais paremtos sąlygos, kurios yra būtinos tam, kad visų sanglaudos politikos fondų ES lėšos būtų naudojamos veiksmingai ir efektyviai. Rengdamos 2014–2020 m. programavimo laikotarpio veiksmų programas, valstybės narės turi įvertinti, ar

šios sąlygos įvykdytos. Jeigu sąlygos neįvykdytos, turėjo būti parengti veiksmų planai, kuriais būtų užtikrinta, kad sąlygos būtų įvykdytos iki 2016 m. gruodžio 31 d.

Nacionalinis efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planas (NEEVVP): valstybės narės lygmeniu taikomos strateginės priemonės, skirtos jų energijos vartojimo efektyvumo priemonėms planuoti, koordinuoti ir įgyvendinti visuose sektoriuose. Juose nustatomos prievolės; juose gali būti įvertinti poreikiai ir paskirstyti biudžetai. NEEVVP yra įpareigojimas, kurį turi įvykdyti valstybės narės, tačiau jis nėra tiesiogiai susijęs su sanglaudos finansavimu. Nėra nei teisinio reikalavimo arba prievolės pranešti apie panaudojant ES lėšas sutaupytą energijos kiekį, nei prievolės ES lėšas naudoti NEEVVP nurodytoms sritims finansuoti.

Partnerystės susitarimai (PS): Europos Komisijos ir kiekvienos valstybės narės sudaryti susitarimai, susiję su 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu. Juose nustatyti nacionalinių institucijų planai, kaip panaudoti Europos struktūrinių ir investicijų fondų (ESI fondų) finansavimą, ir pateikti kiekvienos šalies strateginiai tikslai ir investavimo prioritetai, juos susiejant su strategijos „Europa 2020“ bendrais tikslais siekti pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo. Juos rengia valstybės narės, konsultuodamosi su Komisija, ir ši juos turi patvirtinti.

Sąnaudų atžvilgiu optimalių reikalavimų pastatams metodika: sąnaudų atžvilgiu optimalių reikalavimų metodika siekiama sukurti teisinį pagrindą, skirtą padidinti valstybių narių taikomus minimalius pastatų energinio naudingumo reikalavimus ir taip užtikrinti, kad būtų imtasi visų ekonomiškai pagrįstų priemonių.

Sanglaudos politika: pagrindinė ES investicijų politika, kuria siekiama sumažinti regionų ir valstybių narių ekonominius ir socialinius skirtumus. Šiame audite visų pirma buvo minimi du fondai:

a) Sanglaudos fondas (SF): ES fondas, kurio paskirtis – mažinti ekonominius ir socialinius skirtumus ir skatinti darnų vystymąsi Europos Sąjungoje, finansuojant investicijas į valstybes nares, kurių bendrosios nacionalinės pajamos vienam gyventojui nesiekia 90 % ES vidurkio.

b) Europos regioninės plėtros fondas (ERPF): ES fondas, kurio paskirtis – visoje Europos Sąjungoje stiprinti ekonominę ir socialinę sanglaudą, kad būtų atkurta pusiausvyra tarp jos regionų, visų pirma teikiant finansinę paramą šioms prioritetinėms sritims: inovacijų ir mokslinių tyrimų, skaitmeninės darbotvarkės, mažųjų ir vidutinių įmonių, mažo anglies dioksido kiekio technologijų ekonomikos, aplinkos ir tvaraus transporto.

Vadovaujančioji institucija: nacionalinė, regioninė ar vietos įstaiga, valstybės narės paskirta valdyti veiksmų programą. Į jos funkcijas įeina finansuotinių projektų atranka, jų įgyvendinimo stebėjimas ir ataskaitų dėl pasiektų rezultatų teikimas Komisijai.

Veiklos lėšų rezervas: jį sudaro 6 % išteklių, skirtų ERPF ir SF pagal investicijų į ekonomikos augimą ir darbo vietų kūrimą tikslą. Šios rezervinės lėšos yra įtraukiamos į programas, tačiau jos galutinai paskiriamos arba paskirstomos atsižvelgiant į veiksmingumo peržiūros, kuri bus atliekama 2019 m., rezultatus.

Veiksmų programa (VP): programa, kurioje nustatomi valstybės narės arba regiono prioritetai ir konkretūs tikslai ir tai, kaip nustatyti laikotarpiu (šiuo metu 2014–2020 m. laikotarpis) finansuojant projektus bus naudojamas sanglaudos politikos fondų finansavimas (ES ir nacionalinis viešasis ir privatusis bendras finansavimas). Šiais projektais turi būti prisidedama siekiant tam tikrų tikslų, kurie yra nustatyti VP prioritetinės krypties lygmeniu. Valstybė narė parengia VP ir Komisija turi ją patvirtinti prieš bet kokius mokėjimus iš ES biudžeto. Veiksmų programos jų vykdymo laikotarpiu gali būti keičiamos tik tada, jeigu tam pritaria abi šalys.

**KOMISIJOS ATSAKYMAI Į EUROPOS AUDITO RŪMŲ SPECIALIOSIOS ATASKAITOS
„PASTATŲ ENERGIJOS VARTOJIMO EFEKTYVUMAS: VIS DAR REIKIA DAUGIAU
DĖMESIO SKIRTI EKONOMINIAM VEIKSMINGUMUI“ PASTABAS**

SANTRAUKA

I. Ši ataskaita dėl pastatų energijos vartojimo efektyvumo 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu pateikta laiku atsižvelgiant į 2021–2027 m. sanglaudos politikos programų rengimo pradžią. 2019 m. gruodžio mėn. Komisija pristatė Europos žaliąjį kursą, kuriame pirmenybė teikiama energijos vartojimo efektyvumui.

Energijos gamybos ir vartojimo sektoriuose išmetama 75 proc. viso ES išmetamo šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio. Todėl energijos vartojimo efektyvumo didinimas ir energijos poreikio mažinimas yra labai svarbūs norint pasiekti bendrus energetikos sąjungos tikslus – užtikrinti švarią ir saugią energiją konkurencingomis kainomis – ir, svarbiausia, norint įgyvendinti plataus užmojo siekį iki 2050 m. sumažinti ES ekonomikos priklausomybę nuo iškastinio kuro, kaip išdėstyta Europos žaliajame kurse. Bus labai svarbu visose srityse taikyti principą „svarbiausia – energijos vartojimo efektyvumas“.

Pastatuose suvartojama 40 proc. visos suvartojamos energijos ir išmetama 36 proc. viso išmetamo CO₂ kiekio, todėl pasiekti ES poveikio klimatui neutralumo ir energijos vartojimo efektyvumo tikslus galima tik labai paspartinus šiuo metu lėtą pastatų renovacijos tempą ir padidinus esamų pastatų energijos vartojimo efektyvumą. Siekiant išspręsti šią problemą, Europos žaliuoju kursu pradedama pastatų renovacijos banga.

II. Atliekant ekonominio veiksmingumo vertinimą reikia atsižvelgti ne tik į pačią sutaupyta energiją pastatuose, bet ir į taikytų intervencinių veiksnių indėlį įgyvendinant įvairius politikos tikslus, taip pat į jų teikiamą naudą, apimančią ne tik sutaupyta energiją, bet ir ekonominį ir socialinį poveikį bei poveikį aplinkai. Taigi, sanglaudos politikos finansavimas padeda ir įgyvendinti ilgalaikius energijos vartojimo efektyvumo tikslus, ir rasti ilgalaikius energijos nepritekliaus problemos sprendimus, įskaitant esminę pastatų renovaciją. Todėl be ekonominio veiksmingumo, sanglaudos politikos investicijomis į energijos vartojimo efektyvumą taip pat siekiama svarbaus socialinio tikslo – išspręsti energijos nepritekliaus problemą.

III. Kaip pažymi Europos Audito Rūmai, 2014–2020 m. laikotarpiu iš Europos regioninės plėtros fondo (ERPF) ir Sanglaudos fondo (SF) lėšų, kartu su nacionalinio viešojo ir privačiojo sektorių bendro finansavimo lėšomis, iš viso skirta apie 19 mlrd. EUR investicijoms į viešųjų ir gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumą. Be to, taikomos įvairios kitos papildomos ES priemonės siekiant remti investicijas į energijos vartojimo efektyvumą, visų pirma Europos strateginių investicijų fondas (ESIF) ir programa „Horizontas 2020“.

VI. Komisija sutinka, kad sanglaudos politikos investicijas į pastatų energijos vartojimo efektyvumą svarbu grįsti energijos vartojimo auditais arba energinio naudingumo sertifikatais. Ji mano, kad atrinktų projektų kokybė priklauso ne tik nuo atrankos procedūros rūšies, bet ir nuo taikomų atrankos kriterijų. Daugelio rūšių pagalbos atveju yra veiksmingiau nustatyti kokybės ribinę vertę ir patvirtinti visus ją atitinkančius projektus, nei taikyti tiesioginio paraiškų palyginimo metodą.

VII. Komisija patikslina, kad sanglaudos politikos finansavimo stebėjimo sistema suteikia galimybę apibendrinti bendriems rodikliams būtinus duomenis. Dabartinėje sistemoje nėra bendro rodiklio, pagal kurį būtų matuojamas sutaupyta energijos kiekis gyvenamuosiuose pastatuose. Kai kuriose programose sutaupyta energija matuojama taikant konkrečiai programai skirtus rodiklius, kurie negali

būti agreguojami. Kitokiai naudai įvertinti gali būti naudojami kiti bendri ir konkrečiai programai skirti rodikliai.

Dėl 2021–2027 m. laikotarpio sanglaudos politikos Komisija pasiūlė bendrąjį rezultato rodiklį „Metinis galutinės energijos suvartojimo kiekis (iš kurio: energijos kiekis, suvartotas gyvenamuosiuose pastatuose, privačiuose negyvenamuosiuose pastatuose, viešuosiuose negyvenamuosiuose pastatuose)“¹. Vis dėlto Komisija pabrėžia, kad dėl ERPF ir SF investicijų sutaupytos energijos kiekiu neatsižvelgiama į jokiais tarpusavio sąsajas, sisteminius pakeitimus ar išorės veiksnius (tokius kaip oro sąlygos), kurie galėtų smarkiai atsverti priemonės taupomąjį poveikį. Tie veiksniai daro poveikį absoliučiam pirminės ir galutinės energijos suvartojimo lygiui, kuriuo išreiškiamas ES energijos vartojimo efektyvumo tikslinis rodiklis. Todėl metodiniu požiūriu, taikant pavienes priemones sutaupytos energijos vertės negali būti agreguojamos ir lyginamos su ES energijos vartojimo efektyvumo tiksliniu rodikliu.

VIII. Komisija mano, kad būtina užtikrinti, kad ES biudžeto ištekliai būtų naudojami taupiai. Vykdamas projektų atranką itin svarbūs Europos pridėtinė vertė ir veiklos rezultatai. Komisija pabrėžia, kad tai turi būti vertinama atsižvelgiant į platesnio masto sanglaudos politikos tikslus, susijusius su ekonomine, socialine ir teritorine sanglauda, taip pat į platesnius ES politikos tikslus ir į tai, kad parama turėtų būti tikslingai skiriama projektams, kurie negali būti įgyvendinti rinkos sąlygomis.

Remiantis Komisijos pasiūlymu dėl 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų, atrinkdama veiksmus vadovaujančioji institucija užtikrins, kad atrinktais veiksmais būtų pasiekta geriausia paramos dydžio, vykdytos veiklos ir tikslų įgyvendinimo pusiausvyra, taigi būtų atsižvelgiama į ekonominės naudos principą. Be to, atrankos kriterijais ir procedūromis užtikrinamas atrenkamų veiksmų išrikiavimas prioritetine tvarka, siekiant užtikrinti kuo didesnę ES finansavimo įnašą įgyvendinant programos tikslus.

IX. Komisija pritaria rekomendacijai dėl investicijų planavimo ir skyrimo ir iš dalies pritaria rekomendacijoms dėl projektų atrankos procedūrų ir veiklos rezultatų stebėjimo sistemos.

Komisija pateikė pastabų dėl šių rekomendacijų.

IŽANGA

04. Komisija, kai tinkama, skatins taikyti principą „svarbiausia – energijos vartojimo efektyvumas“ ir pateiks gaires šiuo klausimu. Energijos vartojimo efektyvumo didinimas ir energijos poreikio, ypač pastatuose, mažinimas yra labai svarbūs norint pasiekti bendrus energetikos sąjungos tikslus – užtikrinti švarią ir saugią energiją konkurencingomis kainomis – ir, svarbiausia, norint ilgainiui sumažinti ekonomikos priklausomybę nuo iškastinio kuro.

Principas „svarbiausia – energijos vartojimo efektyvumas“ buvo nustatytas Reglamente dėl energetikos sąjungos ir klimato politikos veiksmų valdymo¹. Tai reiškia, kad atliekant planavimą energetikos srityje ir priimant su politika ir investicijomis susijusius sprendimus pirmenybė turi būti teikiama alternatyvioms ekonomiškai veiksmingoms energijos vartojimo efektyvumo priemonėms, kuriomis užtikrinamas didesnis energijos poreikio ir energijos tiekimo efektyvumas, visų pirma galutinių vartotojų suvartojamo energijos kiekio mažinimo ekonomiškai veiksmingu būdu priemonėms, apkrovos atsako iniciatyvoms ir efektyvesnei energijos konversijai, perdavimui ir paskirstymui, sykiu užtikrinant, kad būtų pasiekti tų sprendimų tikslai.

12. Nacionaliniai energijos vartojimo efektyvumo veiksmų planai (NEVEVP) kartu su ilgalaikėmis pastatų ūkio renovacijos strategijomis yra svarbiausi strateginiai dokumentai, susiję su nacionalinio

¹ Reglamento (ES) 2018/1999 2 straipsnio 18 dalis.

lygmens energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonėmis. NEVEVP sudaro nacionalinių energijos vartojimo efektyvumo strategijų rengimo pagrindą ir apima energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemones, kad būtų pasiekti nacionaliniai energijos vartojimo efektyvumo tikslai.

13. Siekiant ES 2030 m. energijos vartojimo efektyvumo tikslo, NEVEVP bus pakeisti nacionaliniais energetikos ir klimato srities veiksmų planais (NEKSVP). NEKSVP turi būti parengti pagal Valdymo reglamentą ir apimti penkis energetikos sąjungos aspektus.

PASTABOS

22. Komisija nurodo savo atsakymus į 24 ir 25 dalių pastabas.

24. Pirmieji 2014 m. NEVEVP pagal 2012 m. Energijos vartojimo efektyvumo direktyvą buvo rengiami tuo pat metu kaip ir veiksmų programos, kurioms taikomas šis auditas. Todėl veiksmų programų rengimo etapu ne visada buvo galima pasinaudoti NEVEVP.

25. Kaip išdėstyta Energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje, į NEVEVP įtrauktas politikos priemonių rinkinys, kad būtų įgyvendintas kiekvienos valstybės narės nustatytas orientacinis nacionalinis energijos vartojimo efektyvumo tikslas. NEVEVP yra plačios apimties strateginiai politikos dokumentai.

Rengdamos sanglaudos politikos programą valstybės narės galėtų pasinaudoti rengiant NEVEVP atlikta analize, kad nustatytų kliūtis investicijoms ir taikytų nuoseklų požiūrį siekdamas padidinti energijos vartojimo efektyvumą nacionaliniu lygmeniu. Vis dėlto NEVEVP nėra skirti konkrečioms sanglaudos politikos fondų lėšų panaudojimo sritims ar įgyvendinimo mechanizmams nustatyti.

27. Komisija mano, kad naujojoje 2014–2020 m. Apulijos veiksmų programoje pagrindžiama parama viešiesiems pastatams, įskaitant socialinius būstus. Joje įvertinami alternatyvūs intervenciniai veiksmai kituose sektoriuose (viešojo apšvietimo) ir iš atrinktų priemonių parenkama tinkamiausia priemonė nustatytiems uždaviniams spręsti.

Kalbant apie Čekijos investavimo strategiją pažymėtina, kad ji buvo pagrįsta nacionaliniu efektyvaus energijos vartojimo veiksmų planu. Kaip nurodyta atskirose programose, daugiausia galimybių sutaupyti buvo nustatyta gyvenamųjų namų sektoriuje (30,5 proc.), o antroje vietoje buvo apdirbamosios gamybos ir pramonės sektoriai (24,5 proc.). Partnerystės sutartyje buvo nustatyta, kad įmonės, gyvenamųjų pastatų sektorius ir viešasis sektorius yra pagrindinės investavimo sritys, kiek tai susiję su energijos vartojimo efektyvumu.

28. Komisija pabrėžia, kad į partnerystės sutartį turėtų būti įtraukta skirtumų, vystymosi poreikių ir augimo potencialo analizė, atsižvelgiant į teminius tikslus ir teritorinius uždavinius, taip pat į nacionalinę reformų programą ir atitinkamas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas. Veiksmų programos turi atitikti partnerystės sutarties turinį. Išsamios analizės pagal investicijų sritį į pačią programą įtraukti nebūtina.

Bendras atsakymas į 29 ir 30 dalių pastabas.

Komisijai yra žinoma apie dideles kliūtis, trukdančias plačiai diegti renovacijos priemones, ir ji stengiasi jas pašalinti. Su energija susijusi pastatų renovacija yra sudėtingas ir sunkus procesas, o įvairių kliūčių ir rinkos bei reguliavimo trūkumų šalinimas, atsižvelgiant į subsidiarumo ir papildomumo principus, yra vienas pagrindinių ES politikos ir ES finansinės paramos pastatų energijos vartojimo efektyvumo priemonių srityje tikslų.

Pažangiojo išmaniųjų pastatų finansavimo iniciatyva² yra svarbiausias to pavyzdys, kai pagrindinės kliūtys yra susijusios su poreikiu naudoti geresnį viešąjį finansavimą, sujungti projektus ir mažinti nustatytą investicijų riziką bei siūlomų būdų tam pasiekti riziką. Be to, buvo įgyvendintos įvairios priemonės (Europos rizikos mažinimo energijos vartojimo efektyvumo platformos (DEEP) duomenų bazė, rizikos vertinimo priemonių rinkinys (angl. *Underwriting Toolkit*), konsultacijų centrai, investavimo į tvarią energiją forumai ir kt.) siekiant konkrečiai pašalinti tas kliūtis.

32. Komisija mano, kad pagrindinės kliūtys, trukdančios investuoti į energijos vartojimo efektyvumą, yra horizontalios ir neapsiriboja investicijomis, bendrai finansuojamomis iš sanglaudos politikos fondų. 2015 m. Energijos vartojimo efektyvumo finansinių institucijų grupės (EEFIG) parengtoje ataskaitoje šie klausimai aiškiai išdėstyti. Į juos atsižvelgta atitinkamuose strateginiuose energetikos politikos dokumentuose, o sanglaudos politikos programose jų detalizuoti nenumatoma.

33. Komisija sutinka su Europos Audito Rūmais ir toliau skatins valstybes nares šioje srityje naudoti finansines priemones, atsižvelgiant ir į rinkos mechanizmus, kaip antai sutartis dėl energijos vartojimo efektyvumo, siekiant pritraukti privačių investicijų, kurių reikia ES klimato srities tikslams pasiekti.

Vis dėlto, nors dėl renovacijos naudos gavėjai tikrai sutaupo lėšų ir suteikiama platesnio masto naudos visuomenei, tai taip pat reikėtų vertinti atsižvelgiant į nebrandžią renovacijos rinką ir daugybę rinkos kliūčių, vis dar trukdančių renovuoti pastatus.

Komisija mano, kad finansinių priemonių naudojimas turėtų būti grindžiamas konkrečiomis rinkos sąlygomis skirtingose valstybėse narėse ir skirtingų rūšių projektams bei tikslinėms grupėms taikomomis sąlygomis. Dažnai jas reikia derinti su dotacijomis, ypač siekiant skatinti vykdyti labiau esminę renovaciją, padėti plačiau diegti naujoviškas technologijas ar spręsti socialines problemas, pavyzdžiui, energijos nepriteklaus problema.

35. Komisija sutinka, kad šioje srityje svarbios finansinės priemonės, ir toliau skatins jas naudoti kitu programavimo laikotarpiu.

Komisija pažymi, kad Čekijos valdžios institucijos bandė įgyvendinti energijos vartojimo efektyvumo priemones gyvenamųjų pastatų sektoriuje pasitelkdamas finansines priemones, tačiau 2018 m. paskelbus kvietimą teikti paraiškas jos nesulaukė jokių pasiūlymų iš galimų finansų tarpininkų.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 33 dalies pastabas.

40. Komisija primena, kad už projektų atranką atsakingos vadovaujančiosios institucijos, – jos nustato atrankos procedūras ir kriterijus ir juos taiko nagrinėdamas paraiškas gauti finansavimą.

3 langelis. Veiksmų programų, skirtų nedidelėms pastangomis įgyvendinamiems atnaujinimams, susijusiems su energijos efektyvumo didinimu, pavyzdžiai

Pirma pastraipa. Komisija supranta, kad pagal programą „Geresnė energetika – šiltesni namai“ energijos nepriteklių patiriantiems namų ūkiams teikiamos įvairios energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemonės. Programos tikslai – padidinti namų ūkio, kuriam gresia energijos nepriteklis, energijos vartojimo efektyvumą ir sumažinti išlaidų sumą, kurią reikia išleisti energijai. Kiti antraeiliai tikslai – užtikrinti geresnę sveikatą ir didesnę gerovę kartu mažinant energijai išleidžiamą grynąjį pajamų dalį.

² Priimta 2016 m. lapkričio mėn. kartu su dokumentų rinkiniu „Švari energija visiems europiečiams“, COM(2016) 860 *final*, 201611 30.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 42 dalies pastabas.

Antra pastraipa. Komisija nurodo savo atsakymą į 40 dalies pastabas.

42. Komisija sutinka, kad paprasti atnaujinimai gali turėti saistomąjį poveikį, taip pat kad paprasti atnaujinimai, kurių atsipirkimo laikotarpis yra trumpas, dažniausiai yra finansiškai perspektyvūs, todėl paprastai turėtų būti finansuojami taikant finansines priemones arba be jokios viešosios paramos.

Tačiau, nors tikimasi, kad ERPF ir SF daugiausia dėmesio skirs ilgalaikiams sprendimams, įskaitant esmines pastatų renovacijas, kaip pabrėžta ir dokumente „Nebrangių energijos vartojimo efektyvumo priemonių mažas pajamas gaunančiuose namų ūkiuose finansavimo iš ES fondų galimybių studija“³, gali būti teikiama papildoma parama teikiant nebrangias energijos vartojimo efektyvumo didinimo priemones mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams tais atvejais, kai yra socialinis poreikis.

43. Komisija mano, kad ekonominis veiksmingumas, kuris yra pagrindinis veiksnys priimant sprendimus dėl viešųjų išlaidų, turi būti vertinamas atsižvelgiant į sanglaudos politikos tikslus, laikantis ES finansinio reglamento. Energijos vartojimo efektyvumas yra susijęs su vienu iš daugelio sanglaudos politikos programų tikslų. Sanglaudos politika yra integruota politika, kuria siekiama ekonominės, socialinės ir teritorinės sanglaudos, o konkretus veiksmas gali padėti įgyvendinti kelis tikslus ar duoti įvairios papildomos naudos, taip pat kalbant ir apie platesnio masto ES politikos tikslus, kuriuos nėra paprasta pasiekti remiantis vien ekonomine analize. Taip dažnai nutinka, kai imamasi intervencinių veiksmų siekiant padidinti pastatų energijos vartojimo efektyvumą, kurie gali būti derinami, pavyzdžiui, su energijos nepritekliaus mažinimo intervenciniais veiksmais.

Tokiais atvejais tam tikros investicijos gali būti ne tokios ekonomiškai veiksmingos, bet įperkamesnės naudos gavėjui. Priešingai, finansiškai perspektyvias investicijas, padedančias sutaupyti daug energijos už vieną investuotą eurą, galėtų finansuoti privati rinka be viešosios paramos.

44. Bendras Komisijos atsakymas į a, b ir c punktų pastabas:

Europos Audito Rūmų nurodytomis „Techninėmis gairėmis dėl pastatų renovacijos energijos požiūriu finansavimo sanglaudos politikos lėšomis“, kurios paskelbtos 2014 m., siekiama padėti sanglaudos politikos valdymo institucijoms planuoti ir atlikti investicijas į tvariąją energiją pastatuose pagal veiksmų programas. Jose visų pirma išvardyti gerosios praktikos principai ir atvejų tyrimai. Tai yra rekomendacinis dokumentas, todėl jame nenustatyti norminiai reikalavimai.

Techninėse gairėse siūlomos veiksmų gairės, kaip įgyvendinti su energija susijusios pastatų renovacijos finansavimo sanglaudos politikos lėšomis programą. Jose taip pat apibrėžti atrankos kriterijai. Šiuo atžvilgiu gairėse siūlomi įvairūs reikalavimai, pavyzdžiui, sudėtingesnių renovacijos projektų atveju atlikti energijos vartojimo auditus. Jose taip pat patikslinama, kad reikalavimai turėtų būti pritaikyti atsižvelgiant į projekto apimtį ir kad vertinant ekonominį veiksmingumą paprastai rekomenduojama atsižvelgti į grynąją dabartinę vertę (GDV), o ne į paprastąjį atsipirkimo laikotarpį.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 64 dalies pastabas.

48. Savo atsakymuose į Europos Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 pastabas Komisija aiškiai pabrėžė, kad ji negali visiškai sutikti su programos lygmeniu parengtais rekomenduojamais

³ „Nebrangių energijos vartojimo efektyvumo priemonių mažas pajamas gaunančiuose namų ūkiuose finansavimo iš ES fondų galimybių studija“, Energetikos GD pateikta galutinė ataskaita, 2016 m. rugpjūčio mėn, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/low_cost_energy_efficiency_measures_-_final_report.pdf.

rodikliais, nes „jų palyginimo galimybės būtų ribotos atsižvelgiant į tai, kad šie rodikliai priklauso nuo daugelio veiksnių (pvz., energijos ir (arba) prekių kainų, klimato sąlygų), todėl gali būti klaidinantys“.

Iš tiesų, jau nekalbant apie tai, kad tai lemtų papildomą biurokratizmą ir atitinkamiems naudos gavėjams ir valdžios institucijoms užkrautų papildomą našta, Komisija mano, kad investicijos į energijos vartojimo efektyvumą yra skirtos konkrečioms projektams ir yra susijusios su keliais veiksniais (pastato būkle, klimato sąlygomis, darbo sąnaudomis, energijos sąnaudomis, žaliavų sąnaudomis, naudojimo paskirtimi ir kt.), kurie negali būti standartizuoti. Taigi bet kokios programos lygmeniu sutaupyta energijos vieneto įverčių apskaičiavimai duotų labai mažai naudos.

51. Komisija nurodo savo atsakymą į 43 dalies pastabas.

Intervenciniais veiksmais teikiant sanglaudos politikos paramą siekiama pašalinti rinkos trūkumus ir investuoti į projektus, kurie priešingu atveju nebūtų remiami. Visų pirma sanglaudos politikos investicijomis į energijos vartojimo efektyvumą taip pat siekiama socialinių tikslų, pavyzdžiui, išspręsti energijos nepritekliaus problemą, arba ilgalaikių klimato srities ir energetikos tikslų investuojant į brangesnę esminę renovaciją, kurios atsipirkimo laikotarpis paprastai yra ilgesnis.

44 dalyje nurodytose techninėse gairėse rekomenduojama naudoti grynąją dabartinę vertę (GDV), nes ji suteikia galimybę apskaičiuoti projekto pinigų srautus per jo gyvavimo laiką. GDV tinka projektams, kurių investicijų suma yra didelė. Paprastesniuose projektuose taip pat gali būti naudojami alternatyvūs metodai (pvz., sutaupyta energija, palyginti su finansavimu ar atsipirkimo laikotarpiu); tačiau taikant šiuos metodus svarbu nurodyti laikotarpį, per kurį skaičiuojama sutaupyta energija, ypač esminių renovacijų atveju. Priešingu atveju kyla grėsmė, kad pirmenybė bus teikiama neesminėms priemonėms.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 48 dalies pastabas.

53. Komisija mano, kad paprasti atnaujinimai, kurių atsipirkimo laikotarpis yra trumpas, dažniausiai yra finansiškai perspektyvūs, todėl paprastai turėtų būti finansuojami taikant finansines priemones arba be jokios viešosios paramos.

Tikimasi, kad ERPF ir SF lėšos pirmiausia bus skiriamos siekiant padėti įgyvendinti ilgalaikius energijos vartojimo efektyvumo tikslus ir rasti ilgalaikius energijos nepritekliaus problemos sprendimus, įskaitant esminę pastatų renovaciją.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 51 dalies pastabas.

Komisija mano, kad Europos rizikos mažinimo energijos vartojimo efektyvumo platformos (DEEP) projektai ir ERDF bei SF intervenciniai veiksmai skiriasi, todėl skiriasi ir atsipirkimo laikotarpiai. Esama labai didelių skirtumų tarp DEEP projektų, priklausomai nuo priemonių rūšies, – pvz., apšvietimo ar šildymo katilų keitimo atsipirkimo laikotarpiai yra trumpesni, o tokių priemonių, kurios dažnai finansuojamos ERDF ir SF lėšomis, pavyzdžiui, pastatų izoliacijos ir integruotos renovacijos, atsipirkimo laikotarpiai atitinkamai yra 11 ir 14 metų. Be to, reikia atsižvelgti į skirtumus tarp valstybių narių, regionų ir atskirų pastatų. Pavyzdžiui, vidutinis DEEP projektų atsipirkimo laikotarpis Lietuvoje, kur vykdomos integruotos renovacijos, yra 20,9 metų.

54. Komisija nurodo savo atsakymus į 48 ir 51 dalių pastabas.

56. Schema skirta mažas pajamas gaunantiems namų ūkiams, kuriems gresia energijos nepriteklis, ir ją taikant taip pat siekiama sumažinti namų ūkių energijai išleidžiamas sumas.

57. Savo atsakymuose į Europos Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 pastabas Komisija pabrėžė, kad ji negali visiškai pritarti šiai rekomendacijai.

Komisija mano, kad investicijos į energijos vartojimo efektyvumą yra skirtos konkrečioms projektams ir susijusios su keliais veiksniais (pastato būkle, klimato sąlygomis, darbo sąnaudomis, energijos sąnaudomis, žaliavų sąnaudomis, naudojimo paskirtimi ir kt.), kurie negali būti standartizuoti. Taigi Komisija negali ES lygmeniu nustatyti standartinių investicijos sąnaudų, tenkančių vienam energijos vienetui, ar apibrėžti standartinio atsipirkimo laikotarpio.

Kaip nurodyta atsakyme į 53 dalies pastabas, integruotos ar esminės renovacijos paprastai yra brangios ir tai turi didelės įtakos vieneto kainai ir atsipirkimo laikotarpiui. Maksimalaus priimtino paprastojo atsipirkimo laikotarpio nustatymas galėtų atgrasyti nuo esminių renovacijų.

58. Gairėse taip pat siūloma, kad paprastai vertinant ekonominį veiksmingumą būtų rekomenduojama atsižvelgti į grynąją dabartinę vertę (GDV), o ne į paprastąjį atsipirkimo laikotarpį.

60. Iš esmės Lietuva numato konkurencingą atrankos procedūrą (ir kelis papildomus prioritetinius atrankos kriterijus, įskaitant efektyvumą, aplinkosaugos klausimus ir aukštesnę energijos vartojimo efektyvumo klasę), kuri turi būti taikoma, jeigu konkretaus kvietimo teikti paraiškas atveju reikalavimus atitinkančiose paraiškose prašomos investicijos sumos viršija pagal tą kvietimą skirtino finansavimo sumą (nuo 2018 m.). Kalbant apie finansinę priemonę, kurios didelę dalį sudaro paskola, prireikė laiko ir pastangų, kad būtų sukurta pakankama projektų bazė, taigi finansinio laikotarpio pradžioje konkurencingos atrankos procedūros nekėlė problemų.

61. Komisija nurodo savo atsakymą į 40 dalies pastabas.

Komisija mano, kad atrinktų projektų kokybė priklauso ne tik nuo atrankos procedūros rūšies, bet ir nuo taikomų atrankos kriterijų. Daugelio rūšių pagalbos atveju yra veiksmingiau nustatyti kokybės ribinę vertę ir patvirtinti visus ją atitinkančius projektus, nei taikyti tiesioginio paraiškų palyginimo metodą.

Be to, atsižvelgiant į ES geresnį reglamentavimą ir supaprastinimą, reikia rasti tinkamą pusiausvyrą tarp investicijų ekonominio veiksmingumo ir visos procedūros bei finansavimo valdymo ekonominio veiksmingumo, ypač jeigu tai turi įtakos lėšų gavėjams.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymus į Europos Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 21/2018 „*ERPF ir ESF projektų 2014–2020 m. laikotarpiu atranka ir stebėjimas daugeliu bruožų vis dar labiausiai orientuoti į išdirbius*“ pastabas.

62. Žr. Komisijos atsakymą į 60 dalies pastabas.

63. Savo atsakymuose į Europos Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 21/2012 pastabas Komisija pabrėžė, kad negali visiškai pritarti šiai rekomendacijai. Komisija taip pat nurodo savo atsakymus į 43 ir 57 dalių pastabas.

64. Gairėse paaiškinama, kad atrankos kriterijai gali būti pagrįsti keturiomis pagrindinėmis kategorijomis, iš kurių viena yra ekonominis veiksmingumas, ir pabrėžiama, kad atrenkant projektus taip pat turėtų būti atsižvelgta į kitą papildomą naudą. Kalbant apie ekonominį veiksmingumą, jose paaiškinta, kad jis gali būti nustatytas įvairiais būdais, ir nurodyti skirtingų metodų privalumai ir trūkumai, taip pat padaryta išvada, kad vertinant ekonominį veiksmingumą paprastai rekomenduojama atsižvelgti į grynąją dabartinę vertę (GDV).

65. Komisija paaiškina, kad pagal ES finansinį reglamentą reikalaujama, kad visiems biudžete numatytiems veiklos sektoriams būtų nustatyti tikslai, o tų tikslų vykdymas būtų stebimas pagal veiklos rodiklius. Pagal šią nuostatą sanglaudos politikos reglamentavimo sistemoje reikalaujama nustatyti išdirbio ir rezultatų rodiklius. Pagal išdirbio rodiklius vertinami programų rezultatai, o pagal rezultatų rodiklius vertinami pokyčiai visoje visuomenėje. Išdirbio ir rezultatų rodiklių sąvoka neapima ekonominio veiksmingumo.

66. a) Komisija išsamiau paaiškina, kad Europos struktūrinių ir investicijų fondų, įskaitant ERPF ir SF, orientavimasis į rezultatus pagrįstas trimis ramsčiais:

- aiškiai suformuluotais konkrečiais programų tikslais, pagrįstais tvirta intervencijos logika (programų orientavimas į rezultatus), ir rezultatų rodikliais su apibrėžtimis ir išmatuojamais tikslais;
- nustatytomis *ex ante* sąlygomis siekiant užtikrinti, kad būtų taikomos būtinos veiksmingo ir efektyvaus ES paramos naudojimo sąlygos;
- nustatytomis aiškiomis ir išmatuojamomis tarpinėmis reikšmėmis ir tikslais siekiant užtikrinti, kad būtų daroma numatyta pažanga (veiksmingumo pagrindas).

Veiksmų programų veiksmingumo pagrindas neapima tikslų, o apima tik rodiklius (su tarpinėmis reikšmėmis ir tikslais). Be to, veiksmingumo pagrindas apima tik tam tikrą veiksmų programų viso rodiklių rinkinio pogrupį⁴, į kurį nebūtinai įtraukti su energijos vartojimo efektyvumu susiję rodikliai.

Reglamentavimo sistemoje pabrėžiama, kad veiksmingumo pagrindo rodiklių tarpinės reikšmės ir tikslai turėtų būti „realistiški, pasiekiami, tinkami ir atitinkantys svarbiausią informaciją apie pažangą įgyvendinant prioritetą“, taip pat „patikrinami, nenustatant neproporcingos administracinės naštos“.

b) Komisija pabrėžia, kad nėra reikalavimo, kad rodikliai pirmiausia turėtų nurodyti sutaupytos energijos kiekį. Rodikliais turėtų būti išreikšti svarbūs veiksmų išdirbiai. Dabartinė stebėjimo sistema suteikia galimybę apibendrinti bendrųjų rodiklių duomenis. Pagal reglamentą leidžiama naudoti konkrečios programos rodiklius, kurie dėl jų specifinio pobūdžio negali būti agreguojami.

67. 2014–2020 m. Apulijos veiksmų programoje tarp išdirbio rodiklių nustatytas bendrasis CO₂ rodiklis „Energijos vartojimo efektyvumas. Sumažėjęs metinis viešuosiuose pastatuose suvartotos pirminės energijos kiekis“ pagal 4c investavimo prioritetą, susijusį su energijos vartojimo efektyvumu viešuosiuose pastatuose ir būsto sektoriuje. 2023 m. tikslas – suvartojamos energijos kiekį sumažinti 12 mln. kWh per metus.

71. Nors į reglamentavimo sistemą neįtrauktas bendrasis rodiklis, pagal kurį nustatomas sutaupyta energijos kiekis gyvenamuosiuose pastatuose, kai kuriose programose sutaupyta energija matuojama naudojant konkrečios programos rodiklius. Tačiau dėl šių konkrečioms programoms skirtų rodiklių pobūdžio jų vertės negali būti agreguojamos ES lygmeniu (valstybėse narėse naudojamos skirtingos apibrėžtys ir matavimo vienetai).

4,6 mlrd. EUR suma yra skirta ne tik investicijoms į gyvenamųjų pastatų energijos vartojimo efektyvumą, bet taip pat apima parodomuosius projektus ir pagalbines priemones.

Komisija taip pat pabrėžia, kad dėl ERPF ir SF investicijų sutaupyta energijos kiekiu neatsižvelgiama į jokias tarpusavio sąsajas, sisteminius pokyčius ar išorės veiksnius (tokius kaip oro sąlygos), kurie galėtų smarkiai atsverti priemonės taupomąjį poveikį. Todėl metodiniu požiūriu,

⁴ Komisijos įgyvendinimo reglamento (ES) Nr. 215/2014 5 straipsnio 1 dalis.

taikant pavienes priemones sutaupytos energijos vertės negali būti agreguojamos ir lyginamos su ES ar nacionaliniais energijos vartojimo efektyvumo tikslais.

75. Komisija nurodo savo atsakymus į 65 ir 67 dalių pastabas.

76. Pagal reglamentavimo sistemą rezultatų rodikliai turėtų atitikti konkretų prioritetinės krypties tikslą, pagal kurį vertinama, ką ketinama keisti vykdant intervencinius veiksmus pagal veiksmų programą. Papildomos naudos nebūtina išreikšti rezultatų rodikliais.

77. Komisija nurodo savo atsakymus į 65 ir 67 dalių pastabas.

Veiklos lėšų rezervo paskirstymas reglamentuojamas Bendrųjų nuostatų reglamento 22 straipsnio 3 dalimi ir yra pagrįstas tik pasiektomis rodiklių tarpinėmis reikšmėmis, įtrauktomis į veiksmingumo pagrindą.

78. Komisija nurodo savo atsakymus į 48 ir 57 dalių pastabas.

Komisija primena, kad sukurta sanglaudos politikos stebėjimo sistema nustatyta reglamentavimo sistemoje. Komisija mano, kad joje pateikiama informacija, susijusi su intervencinių veiksmų tikslais, kurie yra Sutartyje nustatyti sanglaudos politikos tikslai ir reglamentavimo sistemoje apibrėžti sanglaudos politikos fondų teminiai tikslai. Pagal ES finansinį reglamentą patikimas finansų valdymas reiškia biudžeto valdymą vadovaujantis ekonomiškumo, efektyvumo ir veiksmingumo principais. Šiomis aplinkybėmis ekonominis veiksmingumas yra svarbus, tačiau tai nėra atskiras tikslas, kurį reikėtų įtraukti į stebėjimo sistemą.

79. Komisija mano, kad siekiant susidaryti aiškesnę vaizdą apie vidutinę vieno namų ūkio kainą reikėtų įsigilinti į atskiras programas ir taip pat naudoti vertinimus; iš tiesų visi skaičiavimai, susiję su sutaupytos energijos kaina, turėtų būti atliekami konkretaus projekto lygmeniu.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 71 dalies pastabas.

83. Komisija mano, kad rezultatų rodikliai negali būti tinkami veiksmingumo pagrindui atsižvelgiant į laiką, kai rezultatai gali būti pasiekti (pasibaigus programavimo laikotarpiui) ir, priklausomai nuo rodiklio pobūdžio, į poreikį atlikti vertinimą siekiant atskirti politikos poveikį nuo veiksmų, kurie neįtraukti į programą, poveikio.

84. Komisija nurodo savo atsakymą į 77 dalies pastabas.

85. Komisija su Airija ne kartą aptarė pateiktą išdirbio rodiklio „*Geresnio energijos vartojimo klasei priskiriamų namų ūkių skaičius*“ duomenų patikimumo klausimą, tiek įvairiuose susitikimuose su atitinkamomis institucijomis, tiek rašytinėse pastabose, pridėtose prie 2017 ir 2018 m. metinių įgyvendinimo ataskaitų. Airijos valdžios institucijos atlieka projektų peržiūrą, kad galėtų nurodyti patikimą minėto rodiklio vertę. Dėl visos reikalavimus atitinkančių išlaidų sumos, apie kurią pranešta Komisijai peržiūrint veiksmingumo pagrindą, patikimumo problemų nekilo.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

88. Komisija mano, kad svarbu užtikrinti, kad ES biudžeto ištekliai būtų naudojami taupiai. Vykdant projektų atranką itin svarbūs Europos pridėtinė vertė ir veiklos rezultatai.

Komisija primena, kad nors išlaidų ekonominis veiksmingumas yra tikrai pagrindinis elementas, jį reikia vertinti atsižvelgiant į platesnio masto sanglaudos politikos tikslus, susijusius su ekonomine, socialine ir teritorine sanglauda, taip pat į platesnius ES politikos tikslus.

Pagal sanglaudos politikos reglamentavimo sistemą daugiausia dėmesio skiriama tikslų įgyvendinimui. Komisija mano, kad ES parama turėtų būti skiriama projektams, kuriais svariai prisidedama prie nustatytų politikos tikslų įgyvendinimo.

Parama taip pat turėtų būti skiriama projektams, kuriems tikrai reikia paramos ir kurie negali būti įgyvendinti rinkos sąlygomis. Be to, Komisija mano, kad paprasti atnaujinimai, dėl kurių sutaupoma daug energijos už vieną investuotą eurą, dažniausiai yra finansiškai perspektyvūs, todėl paprastai turėtų būti finansuojami privačios rinkos be viešosios paramos.

Taigi Komisija mano, kad atliekant ekonominio veiksmingumo vertinimą reikia atsižvelgti ne tik į energijos taupymo galimybes pastatuose vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu, bet ir į taikytų intervencinių veiksmų indėlį įgyvendinant įvairius politikos tikslus, taip pat į jų teikiamą naudą, kuri neapsiriboja vien sutaupyta energija. Todėl atrenkant projektus taip pat turėtų būti atsižvelgta į papildomą naudą, kaip antai ekonominį bei socialinį poveikį ir poveikį aplinkai.

89. Iš tiesų Komisija pabrėžia, kad pagal reglamentavimo sistemą už projektų atranką yra atsakingos paskirtos valstybių narių vadovaujančiosios institucijos, – jos nustato atrankos kriterijus ir juos taiko nagrinėdamos paraiškas gauti finansavimą.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 88 dalies pastabas.

91. Pirma įtrauka. Komisija pabrėžia, kad į 2014–2020 m. partnerystės sutartį turėtų būti įtraukta skirtumų, vystymosi poreikių ir augimo potencialo analizė, atsižvelgiant į teminius tikslus ir teritorinius uždavinius, taip pat į nacionalinę reformų programą ir atitinkamas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas. Veiksmų programos turi atitikti partnerystės sutarties turinį. Išsamios analizės pagal investicijų sritį į pačią programą įtraukti nebūtina.

Antra įtrauka. Komisija mano, kad pagrindinės kliūtys, trukdančios investuoti į energijos vartojimo efektyvumą, yra horizontalios ir neapsiriboja investicijomis, bendrai finansuojamomis iš sanglaudos politikos fondų. Į juos atsižvelgta atitinkamuose strateginiuose energetikos politikos dokumentuose, o sanglaudos politikos programose jų detalizuoti nenumatoma.

Trečia įtrauka. Komisija sutinka su Europos Audito Rūmais ir toliau skatins valstybes nares šioje srityje naudoti finansines priemones, atsižvelgiant ir į rinkos mechanizmus, kaip antai sutartis dėl energijos vartojimo efektyvumo, siekiant pritraukti privačių investicijų, kurių reikia ES klimato srities tikslams pasiekti.

Nors dėl renovacijos naudos gavėjai tikrai sutaupo lėšų, tai taip pat reikėtų vertinti atsižvelgiant į nebrandžią renovacijos rinką ir daugybę rinkos kliūčių, vis dar trukdančių renovuoti pastatus.

Komisija mano, kad finansinių priemonių naudojimas turėtų būti grindžiamas konkrečiomis rinkos sąlygomis skirtingose valstybėse narėse ir skirtingų rūšių projektams bei tikslinėms grupėms taikomomis sąlygomis, atsižvelgiant į *ex ante* vertinimo, kurio reikalaujama pagal reglamentavimo sistemą, rezultatus. Dažnai jas reikia derinti su dotacijomis, ypač siekiant skatinti vykdyti labiau esminę renovaciją, padėti plačiau diegti naujoviškas technologijas ar spręsti socialines problemas.

Komisija taip pat pažymi, kad Čekijos valdžios institucijos bandė įgyvendinti energijos vartojimo efektyvumo priemones gyvenamųjų pastatų sektoriuje pasitelkdamos finansines priemones, tačiau

2018 m. paskelbus kvietimą teikti paraiškas jos nesulaukė jokių pasiūlymų iš galimų finansų tarpininkų.

Ketvirta įtrauka. Komisija primena, kad už projektų atranką atsakingos vadovujančiosios institucijos, – jos nustato atrankos procedūras ir kriterijus ir juos taiko nagrinėdamos paraiškas gauti finansavimą.

1 rekomendacija. Pagerinti investicijų planavimą ir tikslinį skyrimą

Komisija pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija taip pat mano, kad dotacijos gali būti naudojamos įvairiais atvejais, kai finansinių priemonių nepakanka. Tai atspindi realias rinkos sąlygas, kaip antai nebrandžią renovacijų rinką, kliūtis, su kuriomis susiduriama šiame sektoriuje, taip pat poreikį remti platesnio masto naujoviškų technologijų diegimą ar spręsti socialines problemas, pavyzdžiui, energijos nepritekliaus problemą.

92. Antra įtrauka. Komisija primena, kad, jos nuomone, investicijos į energijos vartojimo efektyvumą yra skirtos konkrečioms projektams ir susijusios su keliais veiksniais (pastato būkle, klimato sąlygomis, darbo sąnaudomis, energijos sąnaudomis, žaliavų sąnaudomis, naudojimo paskirtimi ir kt.), kurie negali būti standartizuoti.

Trečia įtrauka. Komisija primena, kad už projektų atranką atsakingos vadovujančiosios institucijos, – jos nustato atrankos kriterijus ir juos taiko nagrinėdamos paraiškas gauti finansavimą.

Komisija mano, kad atrinktų projektų kokybė priklauso ne tik nuo atrankos procedūros rūšies, bet ir nuo taikomų atrankos kriterijų. Daugelio rūšių pagalbos atveju yra veiksmingiau nustatyti kokybės ribinę vertę ir patvirtinti visus ją atitinkančius projektus, nei taikyti tiesioginio paraiškų palyginimo metodą.

Be to, atsižvelgiant į ES geresnį reglamentavimą ir supaprastinimą, reikia rasti tinkamą pusiausvyrą tarp investicijų ekonominio veiksmingumo ir visos procedūros bei finansavimo valdymo ekonominio veiksmingumo, ypač jeigu tai turi įtakos lėšų gavėjams.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymus į Europos Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 21/2018 „ERPF ir ESF projektų 2014–2020 m. laikotarpiu atranka ir stebėjimas daugeliu bruožų vis dar labiausiai orientuoti į išdirbius“ pastabas.

2 rekomendacija. Pagerinti projektų atrankos procedūras

Komisija iš dalies pritaria šiai rekomendacijai.

Komisija pripažįsta, kad būtina užtikrinti, kad ES biudžeto išteklių būtų naudojami laikantis patikimo finansų valdymo principų.

Tačiau pagal pasidalijamojo valdymo principą projektų atranka priskiriama valstybių narių vadovujančiųjų institucijų įgaliojimams ir atsakomybei. Komisija patarėjos teisėmis dalyvauja stebėjimo komitetuose, jiems tvirtinant projektų atrankos metodiką ir kriterijus.

Konkrečiai kalbant apie investicijas į pastatų energijos vartojimo efektyvumą, vadovujančiosioms institucijoms reikia nustatyti kiekvienos priemonės tikslams pritaikytus atrankos kriterijus ir procedūras, atsižvelgiant į tai, kad tokios investicijos į pastatus yra skirtos konkrečioms projektams, nėra standartizuotos ir priklauso nuo kelių veiksnių (pastato būklės, klimato sąlygų, darbo sąnaudų,

energijos sąnaudų, žaliavų sąnaudų, naudojimo paskirties ir kt.). Vis dėlto Komisija ragins vadovaujančiąsias institucijas taikyti investicijų į pastatų energijos vartojimo efektyvumą atrankos kriterijus ir procedūras, apimančius kai kuriuos pagrindinius parametrus, kad jų investicijos į pastatų energijos efektyvumą būtų susietos su numatoma sutaupyti arba sutaupyta energija. Tačiau Komisija negali reikalauti, kad vadovaujančiosios institucijos atrinkdamos projektus naudotų konkrečią metodiką.

Be to, Komisijos nuomone, pirmoje ir antroje šios rekomendacijos įtraukose nustatyti konkretūs reikalavimai ir procedūros ne visada tinkami politikos tikslams pasiekti, kai investicijoms į pastatų energijos vartojimo efektyvumą naudojamas ES finansavimas. Tam tikrais atvejais siūlomi parametrai galėtų atgrasyti nuo esminių renovacijų. Taip, pavyzdžiui, galėtų atsitikti nustačius maksimalų priimtina atsipirkimo laikotarpį.

Komisija pažymi, kad, remiantis jos pasiūlymu dėl 2021–2027 m. sanglaudos politikos fondų, atrinkdama veiksmus vadovaujančioji institucija užtikrins, kad atrinktais veiksmais būtų pasiekta geriausia paramos dydžio, vykdytos veiklos ir tikslų įgyvendinimo pusiausvyra. Atrankos kriterijais ir procedūromis taip pat turėtų būti teikiamas prioritetas tiems veiksams, kuriais užtikrinamas kuo didesnis ES finansavimo įnašas įgyvendinant programos tikslus⁵. Šiomis nuostatomis siekiama užtikrinti, kad nebūtų atrenkami projektai, kuriais nedaug prisidedama prie programos tikslų. Komisija taip pat pažymi, kad turi būti laikomasi Pastatų energinio naudingumo direktyvos nuostatų, įskaitant naują reikalavimą valstybėms narėms savo finansines priemones, susijusias su energijos vartojimo efektyvumo didinimu atliekant pastatų renovaciją, susieti su numatoma sutaupyti arba sutaupyta energija.

93. Pirmą įtrauką. Reglamentavimo sistemoje išvardyti bendri išdirbio rodikliai pagal fondą, kurie turi būti naudojami prireikus, t. y. kai rodiklis yra tinkamas remiamos investicijos išdirbiui / rezultatui išreikšti.

Bendri rodikliai buvo sukurti siekiant apibendrinti valstybių narių pateiktą informaciją, susijusią su dažnai remiamais veiksmais, bet dėl pagal sanglaudos politiką vykdomų investicijų įvairovės šiais rodikliais neįmanoma išreikšti visų išdirbių.

Be to, naudojami konkrečiai programai skirti rodikliai, kurie gali geriau atspindėti konkrečias investicijas. Dėl jų specifinio pobūdžio jie negali būti agreguojami ES lygmeniu.

Komisija taip pat nurodo savo atsakymą į 71 dalies pastabas.

Antra įtrauka. Pagal reglamentavimo sistemą reikalaujama, kad programose būtų nustatyti kiekvienos prioritutinės krypties išdirbio ir rezultatų rodikliai. Pagal išdirbio rodiklius vertinami programų rezultatai, o pagal rezultatų rodiklius vertinami pokyčiai visoje visuomenėje. Išdirbio ir rezultatų rodiklių sąvoka neapima ekonominio veiksmingumo.

Trečia įtrauka. Veiklos lėšų rezervo paskirstymas reglamentuojamas Bendrųjų nuostatų reglamento 22 straipsnio 3 dalimi ir yra pagrįstas tik pasiektomis rodiklių tarpinėmis reikšmėmis, įtrauktomis į veiksmingumo pagrindą.

3 rekomendacija. Užtikrinti, kad veiksmingumo pagrindas būtų labiau orientuotas į rezultatą, kad būtų galima tinkamiau stebėti pažangą, padarytą siekiant ES energijos vartojimo tikslų, ir pagerinti atskaitomybę

⁵ COM(2018) 375 *final*, 2018 5 29, žr. visų pirma 67 straipsnį.

Komisija iš dalies pritaria šiai rekomendacijai.

Informaciją, kurios reikalaujama rekomendacijos a punkte, Komisija galės pateikti, kai bus patvirtintos visos 2021–2027 m. programos.

Komisijos nuomone, ekonominis efektyvumas turėtų būti analizuojamas remiantis stebėjimo duomenimis, susijusiais su sunaudotais ištekliais ir pasiektais rezultatais. Programų lygmeniu pasiekti rezultatai vertinami ir pagal bendruosius, ir pagal konkrečių programų rodiklius; todėl konkrečios programos rezultatai negali būti agreguojami ES lygmeniu. Be to, į juos nebūtinai įtraukiami visi rezultatai. Todėl, Komisijos nuomone, ekonominio efektyvumo analizė yra galima tik atskirų projektų lygmeniu. Tokios analizės palyginamumas tarp valstybių narių būtų ribotas dėl skirtingos konkrečiam regionui ar valstybei narei būdingų investicijų apimties.

Todėl Komisija tokių rodiklių negalės naudoti sprendimų priėmimo tikslais atlikdama kiekvienos 2021–2027 m. programos laikotarpio vidurio peržiūrą. Bet koks perprogramavimas bus vykdomas valstybės narės iniciatyva, remiantis peržiūros rezultatais ir, be kitų dalykų, atsižvelgiant į atitinkamose konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose nustatytus naujus uždavinius; prireikus – į pažangą, padarytą įgyvendinant nacionalinius energetikos ir klimato srities veiksmų planus, socialinę ir ekonominę padėtį, pagrindinius atitinkamo vertinimo rezultatus ir siekiant tarpinių reikšmių padarytą pažangą.

Audito grupė

Specialiosiose ataskaitose Audito Rūmai pateikia savo auditų, susijusių su ES politikomis ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatus. Audito Rūmai audito užduotis atrenka ir nustato taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties teisės aktams rizikas, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų nario Nikolaos Milionis vadovaujama I audito kolegija „Tvarus gamtos išteklių naudojimas“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys João Figueiredo, jam padėjo pagrindinis vadybininkas Michael Bain, užduoties vadovas Lorenzo Pirelli, auditoriai Aris Konstantinidis, Radostina Simeonova ir Jolanta Žemaitė. Lingvistinę pagalbą teikė Miroslava Chakalova-Siddy ir Richard Moore.



Iš kairės į dešinę: Lorenzo Pirelli, João Figueiredo, Paula Betencourt, Aris Konstantinidis, Terje Teppan-Niesen, Michael Bain.

Tvarkaraštis

Įvykis	Data
Audito planavimo memorandumą (APM) priėmimas / Audito pradžia	2019 01 23
Ataskaitos projekto oficialus išsiuntimas Komisijai (ar kitam audituojamajam subjektui)	2019 12 16
Galutinės ataskaitos priėmimas po prieštaravimų procedūros	2020 03 30
Visomis kalbomis gauti Komisijos (ar kito audituojamo subjekto) oficialūs atsakymai	2020 04 20

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2020 m.

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika įgyvendinama pagal [Europos Audito Rūmų sprendimą Nr. 6–2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis EAR turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) licenciją. Tai reiškia, kad pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi padaryti pakeitimai. Pakartotinai naudojantis subjektas negali iškreipti pirminės dokumentų prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Jūs privalote išsiaiškinti papildomas teises, jeigu tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikti trečiųjų asmenų kūriniai. Kai gaunamas leidimas, juo panaikinamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

1 diagrama. © Shutterstock / PIXEL to the PEOPLE.

5 diagrama. © Shutterstock / Milagli.

3 langelis. © Shutterstock / Marko Mitrovicv.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma ir leidimai dėl jų jums nesuteikiami.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktas privatumo ir autorių teisių politikas.

Europos Audito Rūmų logotipo naudojimas

Europos Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Europos Audito Rūmų sutikimo.

LT	PDF	ISBN 978-92-847-4397-1	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/473984	QJ-AB-20-004-LT-N
LT	HTML	ISBN 978-92-847-4371-1	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/682502	QJ-AB-20-004-LT-Q

Įvertinome, ar ES bendrai finansuojamos investicijos į pastatų energijos vartojimo efektyvumą padėjo ES siekti savo 2020 m. energijos taupymo tikslo. Padarėme išvadą, kad veiksmų programos ir projektų atranka nebuvo vykdomos remiantis ekonominio veiksmingumo loginiu pagrindu. Nors valstybės narės reikalavo, kad pastatai būtų renovuojami sutaupant minimalų energijos kiekį ir padidinant jų energijos klasę, tai kartais brangiai kainavo. Kadangi nebuvo atliktas projektų privalumų lyginamasis vertinimas ir nebuvo nustatytos minimalios / maksimalios ekonominio veiksmingumo ribos, pirmenybė nebuvo teikiama projektams, kuriuos įgyvendinant sutaupoma daugiau energijos arba gaunama kitos naudos mažesnėmis sąnaudomis. Rekomenduojame pagerinti investicijų planavimą, atranką ir stebėjimą, siekiant padidinti išlaidų ekonominį veiksmingumą.

Audito Rūmų specialioji ataskaita pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors