ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 10.3.2026
COM(2026) 118 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με τη χρηματοδότηση της ενεργειακής απόδοσης στην Ευρώπη
Αξιολόγηση των δημοσίων δαπανών για την ενεργειακή απόδοση εν γένει και την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων

Έκθεση σχετικά με τη χρηματοδότηση της ενεργειακής απόδοσης στην Ευρώπη

Αξιολόγηση των δημοσίων δαπανών για την ενεργειακή απόδοση εν γένει

και την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ενεργειακή απόδοση διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην επίτευξη πλήρους και οικονομικά αποδοτικής απανθρακοποίησης σε ολόκληρη την ΕΕ έως το 2050, στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας και στη διασφάλιση της ενεργειακής ασφάλειας και της οικονομικής προσιτότητας της ενέργειας σήμερα και στο μέλλον. Στο πλαίσιο αυτό, η μείωση της σπατάλης ενέργειας σε ολόκληρο το ενεργειακό σύστημα, σε όλους τους οικονομικούς τομείς, αποτελεί έναν από τους στρατηγικούς στόχους της ΕΕ. Τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης συμβάλλουν όχι μόνο στην τόνωση της ανταγωνιστικότητας των εταιρειών της ΕΕ, αλλά και στην άμβλυνση της ενεργειακής φτώχειας και στη μείωση της εξάρτησης της ΕΕ από πηγές εισαγόμενης ενέργειας.

Για να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 55 % **έως το 2030**, η αναδιατυπωμένη οδηγία για την ενεργειακή απόδοση (στο εξής: αναδιατυπωμένη ΟΕΑ) ([1]) θέτει ως στόχο η κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας (στο εξής: ΚΠΕ) στην ΕΕ να μην υπερβαίνει τα 992,5 εκατ. ΤΙΠ και η τελική κατανάλωση ενέργειας (στο εξής: ΤΚΕ) να μην υπερβαίνει τα 763 εκατ. ΤΙΠ έως το 2030. Αυτό αντιστοιχεί σε μείωση τουλάχιστον κατά 11,7 % έως το 2030 σε σύγκριση με τις προβλέψεις του σεναρίου αναφοράς της ΕΕ για το 2020.

Ο **κτιριακός τομέας** μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο εν προκειμένω, καθώς αντιπροσωπεύει το 36 % της συνολικής κατανάλωσης ενέργειας στην ΕΕ και το 40 % των συνολικών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που σχετίζονται με την ενέργεια. Το 52 % του συνόλου του φυσικού αερίου που καταναλώθηκε στην ΕΕ το 2023 χρησιμοποιήθηκε άμεσα ή έμμεσα για κτίρια· ως εκ τούτου, η εξοικονόμηση στον τομέα αυτόν θα συμβάλει επίσης στη μείωση της τρέχουσας εξάρτησης από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα. Επιπλέον, η ενεργειακά αποδοτική στέγαση είναι οικονομικά πιο προσιτή, πιο αξιοπρεπής και πιο βιώσιμη. Σχεδόν το 75 % του κτιριακού δυναμικού έχει χαμηλή ενεργειακή απόδοση σύμφωνα με τα ισχύοντα πρότυπα για τα κτίρια, και το 85-95 % των κτιρίων που υπάρχουν σήμερα θα εξακολουθούν να υπάρχουν το 2050. Ωστόσο, το σταθμισμένο ετήσιο ποσοστό ενεργειακής ανακαίνισης είναι μόλις 1 %.

Ως εκ τούτου, **το ποσοστό ανακαίνισης θα πρέπει τουλάχιστον να διπλασιαστεί και το βάθος ανακαίνισης θα πρέπει να αυξηθεί**, ώστε να διασφαλιστεί ότι ο οικείος τομέας θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων για το 2030. Όλα τα νέα κτίρια θα πρέπει να είναι κτίρια μηδενικών εκπομπών έως το 2030, ενώ τα υφιστάμενα κτίρια θα πρέπει να μετατραπούν σε κτίρια μηδενικών εκπομπών έως το 2050. Η αναδιατυπωμένη οδηγία για

([1]) (ΕΕ) 2023/1791.

την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων (στο εξής: αναδιατυπωμένη ΟΕΑΚ) ([2]) είναι ο μηχανισμός υλοποίησης της στρατηγικής «κύμα ανακαινίσεων» ([3]). Κύριος στόχος της είναι να αυξηθεί το ποσοστό και το βάθος των ανακαινίσεων στην ΕΕ, ιδίως για τα κτίρια με τη χαμηλότερη ενεργειακή απόδοση.

Στην εκτίμηση επιπτώσεων που υποστηρίζει την **ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τους κλιματικούς στόχους για το 2040** ([4]) εκτιμάται ότι η ΤΚΕ της ΕΕ θα μειωθεί από 763 εκατ. ΤΙΠ το 2030 σε 594-624 εκατ. ΤΙΠ έως το 2040, ανάλογα με το σενάριο. Έως το 2050 η ΤΚΕ θα έχει μειωθεί περίπου σε 560 εκατ. ΤΙΠ. Σε τομεακό επίπεδο, εκτιμάται ότι η εξοικονόμηση ενέργειας στα **κτίρια** θα ανέλθει στο 35-38 % ανάλογα με το σενάριο έως το 2040 και στο 40 % έως το 2050, ενώ η κατανάλωση ενέργειας στη **βιομηχανία** θα μειωθεί περίπου κατά 20 % τη δεκαετία 2031-2040 και κατά επιπλέον 7 ποσοστιαίες μονάδες τη δεκαετία 2041-2050 (από τα στοιχεία του 2030).

Η ενεργειακή απόδοση διασφαλίζει τριπλό κέρδος —για την ανταγωνιστικότητα, το κλίμα και την ασφάλειά μας— και προσφέρει πολλαπλά οφέλη. Μειώνοντας την κατανάλωση ενέργειας, όχι μόνο περιορίζουμε την εξάρτησή μας από τα εισαγόμενα καύσιμα, αλλά επίσης μειώνουμε τις εκπομπές και ενισχύουμε την ενεργειακή μας ανεξαρτησία —κάθε κιλοβατώρα που εξοικονομείται ισοδυναμεί με μία κιλοβατώρα λιγότερη που χρειάζεται να εισαχθεί, να επιδοτηθεί και/ή να παραχθεί. **Οι επενδύσεις στην ενεργειακή απόδοση έχουν τεράστιο αντίκτυπο, καθώς κάθε ευρώ που επενδύεται στην ενεργειακή απόδοση συνεπάγεται εξοικονόμηση ενεργειακού κόστους 12 EUR καθ' όλη τη διάρκεια ζωής της επένδυσης στη στέγαση και 4 EUR στη βιομηχανία**. Επιπλέον, τα οφέλη της ενεργειακής απόδοσης είναι εκτεταμένα —από την επίτευξη έως και του 40 % των απαιτούμενων μειώσεων των εκπομπών CO_2 στην ΕΕ έως το 2030 μέχρι τη δημιουργία 1,6 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας και την αποφυγή σημαντικού κόστους επέκτασης του δικτύου—, γεγονός που την καθιστά ζωτικής σημασίας στρατηγική για μια πιο ανταγωνιστική και βιώσιμη οικονομία, απαιτούνται δε σημαντικές επενδυτικές προσπάθειες για την αξιοποίηση του πλήρους δυναμικού της ενεργειακής απόδοσης στην Ευρώπη.

Η ενεργειακή απόδοση συνιστά το πρωταρχικό καύσιμο της Ευρώπης —καθαρό, φθηνό και παράγεται στο σπίτι. Σύμφωνα με την αρχή της προτεραιότητας στην ενεργειακή απόδοση, οι λύσεις ενεργειακής απόδοσης θα πρέπει να θεωρούνται ως η πρώτη επιλογή στις αποφάσεις πολιτικής, προγραμματισμού και επενδύσεων.

Η αξιοποίηση του δυναμικού της ενεργειακής απόδοσης στην Ευρώπη απαιτεί σημαντικές επενδυτικές προσπάθειες, όπως επισημαίνεται στην έκθεση Draghi, οι οποίες έχουν αυξηθεί σύμφωνα με τους στόχους για την ενέργεια και το κλίμα. Με βάση το σενάριο του μοντέλου PRIMES στο πλαίσιο του σχεδίου κλιματικών στόχων για το 2040 εκτιμάται ότι, για να επιτευχθούν οι στόχοι ενεργειακής απόδοσης, οι συνολικές επενδυτικές ανάγκες στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης ανέρχονται περίπου σε

([2]) (ΕΕ) 2024/1275.
([3]) Κύμα ανακαινίσεων για την Ευρώπη — οικολογικά κτίρια, θέσεις εργασίας, καλύτερη ζωή [COM(2020) 662 final].
([4]) COM(2024) 63 final.

370 δισ. EUR ([5]) ετησίως κατά τη δεκαετία 2021-2030, έναντι 120 δισ. EUR ετησίως κατά την προηγούμενη δεκαετία. Πρόκειται για τριπλασιασμό των αναγκών. Συγκριτικά, η επίτευξη του στόχου μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 55 % έως το 2030 εκτιμάται επί του παρόντος ότι απαιτεί επενδύσεις ύψους περίπου 1 241 δισ. EUR ετησίως ([6]). Από την πλευρά του ενεργειακού εφοδιασμού και των ενεργειακών υποδομών, οι επενδυτικές ανάγκες εκτιμώνται σε 208 δισ. EUR ετησίως ([7]) για την ίδια περίοδο αναφοράς. Μετά το 2030 οι επενδυτικές ανάγκες στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης αναμένεται να μειωθούν ελαφρώς στη συνέχεια, αλλά θα παραμείνουν σε πολύ υψηλά επίπεδα κατά τη δεκαετία 2031-2040 (303 δισ. EUR) και τη δεκαετία 2041-2050 (288 δισ. EUR). Τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης για τα κτίρια, μεταξύ άλλων και η ανακαίνιση των συστημάτων θέρμανσης και ψύξης, θα αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος των επενδύσεων που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων για το 2030, ύψους περίπου 242 δισ. EUR ετησίως κατά τη δεκαετία 2021-2030.

Οι στόχοι αυτοί δεν μπορούν να επιτευχθούν μόνο μέσω κανονιστικών ρυθμίσεων και θα απαιτήσουν την κινητοποίηση τόσο δημόσιας όσο και ιδιωτικής χρηματοδότησης. **Δεδομένου ότι οι περιορισμένοι δημόσιοι πόροι δεν μπορούν να καλύψουν όλες τις επενδυτικές ανάγκες**, πρέπει να επιδιωχθεί μια πιο αποτελεσματική και προσαρμοσμένη χρήση των δημόσιων πόρων. Επίσης, για να προωθηθούν οι ιδιωτικές επενδύσεις και να ελαχιστοποιηθούν οι σχετικοί κίνδυνοι, πρέπει να χρησιμοποιηθούν χρηματοπιστωτικά προϊόντα και μεικτή χρηματοδότηση.

Με στόχο την εξασφάλιση της αναγκαίας χρηματοδότησης, το άρθρο 30 της αναδιατυπωμένης ΟΕΑ απαιτεί από την Επιτροπή να αξιολογήσει:

- **την τρέχουσα κατάσταση της δημόσιας χρηματοδοτικής στήριξης και την ικανότητα των κρατών μελών να τονώσουν τις ιδιωτικές επενδύσεις** στην ενεργειακή απόδοση·
- **εάν υπάρχει ανάγκη για μηχανισμό ενεργειακής απόδοσης ή για συνδυασμό επιχορηγήσεων, τεχνικής βοήθειας και εγγυήσεων, όλα σε επίπεδο ΕΕ**, ώστε να υποστηριχθεί η επίτευξη των στόχων της ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση και το κλίμα με οικονομικά αποδοτικό τρόπο. Η Επιτροπή οφείλει να υποβάλει σχετική έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Επιπλέον, το άρθρο 9 παράγραφος 8 της αναδιατυπωμένης ΟΕΑΚ απαιτεί από την Επιτροπή να υποβάλει ανάλυση σχετικά με:

- τα διαρθρωτικά ταμεία και τα προγράμματα-πλαίσια της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, που εφαρμόζονται επί του παρόντος για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, ιδίως των κατοικιών, όσον αφορά την αποτελεσματικότητά

([5]) Η εκτίμηση αυτή βασίζεται σε επενδύσεις από την πλευρά της ζήτησης για την επίτευξη των στόχων για το κλίμα και την ενέργεια για το 2030, συμπεριλαμβανομένων των στόχων ενεργειακής απόδοσης, αλλά εξαιρουμένων των επενδυτικών αναγκών στους τομείς των μεταφορών και των νέων κατασκευών.
([6]) SWD(2023) 68 final.
([7]) SWD(2024) 63 final.

τους, τα είδη των χρησιμοποιούμενων μέσων, τα πραγματικά ποσά και αν το επίπεδο χρηματοδότησης είναι κατάλληλο·

- τους πόρους που διατίθενται από δημόσια χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όσον αφορά την αποτελεσματικότητά τους, τα είδη των μέσων και των μέτρων που χρησιμοποιούνται και αν το επίπεδο χρηματοδότησης είναι κατάλληλο·
- τον συντονισμό της ενωσιακής και εθνικής χρηματοδότησης και άλλων μορφών μέτρων που αποσκοπούν στην τόνωση των επενδύσεων στην ενεργειακή απόδοση των κτιρίων και αν η χρηματοδότηση αυτή επαρκεί για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ.

Η παρούσα έκθεση έχει ως στόχο να καλύψει όλα τα ανωτέρω σημεία, με την εξής σειρά:

- Επισκόπηση της δημόσιας χρηματοδότησης για την ενεργειακή απόδοση και τις ενεργειακές ανακαινίσεις στην ΕΕ — Κεφάλαιο 2
- Αξιολόγηση της δημόσιας χρηματοδότησης στην ΕΕ — Κεφάλαιο 3
- Βασικά πορίσματα και συμπεράσματα — Κεφάλαιο 4.

2. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΚΑΙ ΤΙΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΕΣ ΑΝΑΚΑΙΝΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

2.1. Δημόσια χρηματοδοτική στήριξη σε επίπεδο ΕΕ

2.1.1. Ενωσιακή δημοσιονομική στήριξη

Η ενωσιακή δημοσιονομική στήριξη παρέχεται συνήθως στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (στο εξής: ΠΔΠ), ενός επταετούς σχεδίου προϋπολογισμού. Ο συνολικός ενωσιακός προϋπολογισμός στο πλαίσιο του ΠΔΠ 2014-2020 ανήλθε σε 1 083 δισ. EUR. Το ΠΔΠ για την περίοδο 2021-2027 ανέρχεται σε 1 211 δισ. EUR. Επιπλέον, προκειμένου να στηριχθεί η οικονομική ανάκαμψη της ΕΕ μετά την πανδημία του κορονοϊού, το 2021 θεσπίστηκε ένα προσωρινό μέσο ανάκαμψης —το NextGenerationEU, συμπεριλαμβανομένου του εμβληματικού μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΜΑΑ)— συνολικής αξίας 807 δισ. EUR. Λαμβανομένου υπόψη του πληθωρισμού, οι δημοσιονομικοί πόροι της ΕΕ αυξήθηκαν συνεπώς κατά 86 % σε σύγκριση με το προηγούμενο ΠΔΠ.

Πίνακας 1: ο προϋπολογισμός της ΕΕ

	Εγκριθέντα ποσά (σε τρέχουσες τιμές)
ΠΔΠ 2014-2020	1 083 δισ. EUR
ΠΔΠ 2021-2027	1 211 δισ. EUR
Next Generation EU	807 δισ. EUR
ΜΜΑ και ΠΔΠ 2021-2027	2 018 δισ. EUR

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024.

Όσον αφορά ειδικότερα την ενεργειακή απόδοση, **η συνολική διαθέσιμη ενωσιακή χρηματοδότηση πολλαπλασιάστηκε επί 6,8** μεταξύ των περιόδων 2014-2020

(21 δισ. EUR) και 2021-2027 (144,7 δισ. EUR), κάτι που συνιστά **άνευ προηγουμένου αύξηση**. Όπως φαίνεται στον πίνακα 2 κατωτέρω, **η πρόσθετη χρηματοδότηση προήλθε κυρίως από τον ΜΑΑ, που αντιπροσωπεύει το 73,8 % του συνόλου**, και σε πολύ μικρότερο βαθμό από την πολιτική συνοχής.

Πίνακας 2: Χρηματοδότηση της ενεργειακής απόδοσης ανά ενωσιακό πρόγραμμα (σε δισ. EUR)

	2014-2020	**2021-2027**	**Αύξηση (%)**	**Ποσοστό του τρέχοντος ΠΔΠ (%)**
Σύνολο ΕΕ	**21,0**	**144,7**	**822**	**100,0**
Κονδύλια της πολιτικής συνοχής	17,8	29,0	132	20,6
Κονδύλια της γεωργικής πολιτικής	0,7	1,4	100	1,0
ΕΤΣΕ/InvestEU	1,6	1,6	—	1,1
Ειδικά προγράμματα ενεργειακής απόδοσης (LIFE CET, ELENA, «Ορίζων Ευρώπη»)	0,9	2,0	122	1,4
Ταμείο Εκσυγχρονισμού	—	6,8	—	4,8
ΜΑΑ	—	103,9 ([8])	—	73,8
ΜΑΑ για τα κτίρια	—	79,4 ([9])	—	
Συνολική συγχρηματοδότηση (κονδύλια πολιτικής συνοχής + AGRI)	**5,5**	**11,9**	**116**	
ΣΥΝΟΛΟ ΕΕ + συγχρηματοδότησης	**26,5**	**156,6**	**491**	

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024.

([8]) Το ποσό αυτό αφορά εκτιμήσεις κόστους των μέτρων ενεργειακής απόδοσης στο πλαίσιο του ΜΑΑ που στοχεύουν στην ανακαίνιση και την κατασκευή κτιρίων, καθώς και σε έργα ενεργειακής απόδοσης σε μικρομεσαίες ή μεγάλες επιχειρήσεις με βάση δεδομένα του Σεπτεμβρίου του 2025. Το ποσό αυτό προέκυψε από την άθροιση των εκτιμώμενων δαπανών που συνδέονται με μέτρα τα οποία παρακολουθούνται με βάση τους τομείς παρέμβασης 024/024α/024β/025/025α/025β/026/026α που ορίζονται στο παράρτημα VI του κανονισμού ΜΑΑ, όπου καθορίζεται μεθοδολογία για την παρακολούθηση των μέτρων που υποστηρίζονται από τον ΜΑΑ όσον αφορά το κλίμα.

([9]) Το ποσό αυτό αφορά εκτιμήσεις κόστους των μέτρων που συνδέονται με την ενεργειακή απόδοση και την ανακαίνιση και κατασκευή κτιρίων τα οποία καλύπτονται από τον ΜΑΑ με βάση στοιχεία του Σεπτεμβρίου του 2025. Το ποσό αυτό προέκυψε από την άθροιση των εκτιμώμενων δαπανών που συνδέονται με μέτρα τα οποία παρακολουθούνται με βάση τους τομείς παρέμβασης 025/025α/025β/026/026α που ορίζονται στο παράρτημα VI του κανονισμού ΜΑΑ, όπου καθορίζεται μεθοδολογία για την παρακολούθηση των μέτρων που υποστηρίζονται από τον ΜΑΑ όσον αφορά το κλίμα.

Μεγάλο ποσοστό του ΜΑΑ δαπανήθηκε για την ενεργειακή απόδοση, ιδίως στα κτίρια. Από τα 650 δισ. EUR ([10]) που ήταν διαθέσιμα, 103,9 δισ. EUR, δηλαδή το 16 %, χρησιμοποιήθηκαν για τη χρηματοδότηση επενδύσεων ενεργειακής απόδοσης, καθιστώντας αυτόν τον τομέα πολιτικής κύριο δικαιούχο του ΜΑΑ. Αξίζει να σημειωθεί ότι και τα 27 κράτη μέλη διέθεσαν χρηματοδότηση σε μέτρα ενεργειακής απόδοσης στο πλαίσιο των οικείων σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, σε ποσοστά που κυμαίνονταν από 31 % των διαθέσιμων κονδυλίων στην Πορτογαλία έως 2 % στη Φινλανδία. Η **ενεργειακή απόδοση των κτιρίων** συγκέντρωσε το μεγαλύτερο μερίδιο χρηματοδότησης, συνολικού ύψους **79,4 δισ. EUR (σε όλα τα κράτη μέλη)**. Εκτός από τις επενδύσεις, ο ΜΑΑ καθοδηγεί επίσης τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης, συμπεριλαμβανομένων της βελτίωσης των κανονιστικών και διοικητικών πλαισίων, της θέσπισης μακροπρόθεσμων στρατηγικών και της παροχής ενημέρωσης και κατάρτισης.

Νέοι πόροι από το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ (στο εξής: ΣΕΔΕ) συνέβαλαν επίσης στη γεφύρωση του επενδυτικού χάσματος. Το **Ταμείο Εκσυγχρονισμού** ([11]), που έχει σχεδιαστεί για να βοηθήσει τα οικονομικά ασθενέστερα κράτη μέλη να εκσυγχρονίσουν τα ενεργειακά τους συστήματα και να βελτιώσουν την ενεργειακή απόδοση, χρηματοδοτείται μέσω της πώλησης του 2 % των δικαιωμάτων εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα του ΣΕΔΕ για την περίοδο 2021-2030. Στο τέλος του 2023 το ταμείο είχε ήδη εκταμιεύσει 3 δισ. EUR για επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης στα δικαιούχα κράτη μέλη, ποσό που αντιστοιχεί στο ένα τέταρτο των συνολικών εκταμιεύσεων. Με βάση την τρέχουσα τάση, εκτιμάται ότι οι εκταμιεύσεις για την ενεργειακή απόδοση θα έχουν ανέλθει σε 6,8 δισ. EUR έως το τέλος του 2027.

Οι νέοι πόροι από τον ΜΑΑ και το ΣΕΔΕ αντιπροσωπεύουν το 89 % αυτής της αύξησης. Και τα δύο μέσα τελούν υπό την αποκλειστική διαχείριση των κρατών μελών.

Με αμετάβλητες τις υπόλοιπες παραμέτρους, τα διαθέσιμα ενωσιακά κονδύλια αυξήθηκαν κατά 62 %, από 21 δισ. EUR σε 34 δισ. EUR (εξαιρουμένων των πόρων από τον ΜΑΑ ύψους 103,9 δισ. EUR και των κονδυλίων του ΣΕΔΕ ύψους 6,8 δισ. EUR). Αυτό αντιστοιχεί σε ετήσια συνεισφορά από τον ενωσιακό προϋπολογισμό ύψους 4,8 δισ. EUR από το 2021 έως το 2027, η οποία αυξάνεται σε 20,7 δισ. EUR εάν συμπεριληφθούν ο ΜΑΑ και το Ταμείο Εκσυγχρονισμού.

Τα **κονδύλια της πολιτικής συνοχής** που διατέθηκαν αυξήθηκαν επίσης σημαντικά, καθώς ουσιαστικά διπλασιάστηκαν από 17,8 δισ. EUR σε 29 δισ. EUR κατά την περίοδο 2021-2027, και επιπλέον η ενδιάμεση επανεξέταση αποσκοπεί στον διπλασιασμό της χρηματοδότησης από την πολιτική συνοχής για οικονομικά προσιτή και βιώσιμη στέγαση. Τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής αποδείχθηκαν επιτυχημένο εργαλείο για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων σε

([10]) Το συνολικό χρηματοδοτικό κονδύλιο του ΜΑΑ καθορίστηκε σε 650 δισ. EUR στα τέλη Αυγούστου του 2024. Το ποσό των 723 δισ. EUR που είχε αναφερθεί προηγουμένως αντιπροσώπευε το μέγιστο ποσό της μη επιστρεπτέας στήριξης του ΜΑΑ (338 δισ. EUR) και των δανείων του ΜΑΑ (385 δισ. EUR) που είχε διατεθεί δυνάμει του κανονισμού ΜΑΑ, αλλά δεν αξιοποιήθηκε πλήρως από τα κράτη μέλη.

([11]) Ταμείο Εκσυγχρονισμού.

διάφορα κράτη μέλη και συνέβαλαν στην κινητοποίηση ιδιωτικών επενδύσεων για ανακαινίσεις ενεργειακής απόδοσης στην πράξη, τομέας στον οποίον είναι σημαντικό να σημειωθεί η αυξανόμενη χρήση ανακυκλούμενων χρηματοδοτικών μέσων για την ενεργειακή απόδοση (δάνεια και εγγυήσεις σε συνδυασμό με επιχορηγήσεις).

Το **Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα** θα αρχίσει να λειτουργεί από το 2026, όταν θα καταργηθεί σταδιακά ο ΜΑΑ. Το ταμείο αυτό δημιουργήθηκε ταυτόχρονα με την επέκταση του ΣΕΔΕ ώστε να καλύψει τις εκπομπές από την καύση καυσίμων στα κτίρια, στις οδικές μεταφορές και σε άλλους τομείς. Θα παράσχει χρηματοδότηση συνολικού ύψους 86,7 δισ. EUR, η οποία θα κατανεμηθεί μεταξύ των κρατών μελών για τη στήριξη διαρθρωτικών μέτρων, επενδύσεων στην ενεργειακή απόδοση και την ανακαίνιση κτιρίων, της καθαρής θέρμανσης και ψύξης, της ενσωμάτωσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και λύσεων κινητικότητας μηδενικών και χαμηλών εκπομπών.

Ευρωπαϊκό Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης (ΕΤΕΑ): σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για την ενεργειακή απόδοση

Το ΕΤΕΑ, που συστάθηκε το 2011, είναι ένα μακροπρόθεσμο επενδυτικό μέσο του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα που έχει σχεδιαστεί για τη στήριξη των στόχων της ΕΕ για την ενέργεια και το κλίμα. Το ταμείο παρέχει ειδική χρηματοδότηση σε τοπικές, περιφερειακές ή εθνικές αρχές, ή σε δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς που ενεργούν για λογαριασμό τους, με στόχο την ενίσχυση της εξοικονόμησης ενέργειας και της ενεργειακής απόδοσης και την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην ΕΕ.

Το ταμείο, το οποίο καταβάλλει μερίσματα ετησίως από το 2013, έχει μια ποικιλόμορφη βάση μετόχων, αποτελούμενη από οργανισμούς τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα, συμπεριλαμβανομένων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία έχει συνεισφέρει επιχειρηματικά κεφάλαια, και των φορέων Generali, Stichting Achmea Algemeen Pensioenfonds, DBU και DWS/Wepla.

Με συνολικές επενδύσεις ύψους περίπου 180 εκατ. EUR, το ΕΤΕΑ έχει στηρίξει 18 έργα σε 10 ευρωπαϊκές χώρες, στα οποία συμμετέχουν 56 δημόσιες αρχές και τα οποία επηρεάζουν πάνω από 2 εκατομμύρια άτομα ετησίως. Το ταμείο έχει επιτύχει σημαντικά αποτελέσματα από την έναρξή του, παράγοντας συνολικές επενδύσεις άνω των 380 εκατ. EUR. Έχει στηρίξει μια σειρά έργων, τα οποία περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων ανακαινίσεις δημόσιων κτιρίων, αναβαθμίσεις οδικού φωτισμού, παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και υποδομές καθαρών μεταφορών. Ο μηχανισμός τεχνικής βοήθειας του ταμείου έχει επίσης διαδραματίσει καίριο ρόλο στην προετοιμασία έργων που οδηγούν σε σημαντική εξοικονόμηση ενέργειας και σε μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Έως το τέλος του 2021 το ταμείο είχε επιτύχει σωρευτική εξοικονόμηση εκπομπών CO_2 ύψους 740 460 τόνων και εξοικονόμηση πρωτογενούς ενέργειας ύψους 1 318 549 MWh.

Το ΕΤΕΑ αποτελεί αντιπροσωπευτικό παράδειγμα ειδικής σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για την ενεργειακή απόδοση, καταδεικνύοντας τις δυνατότητες που έχει η μεικτή χρηματοδότηση για τη μόχλευση δημόσιων κεφαλαίων της ΕΕ και την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων. Ο σχεδιασμός του ταμείου, ο οποίος συνδυάζει χρηματοδότηση με ευνοϊκούς όρους, τεχνική βοήθεια και τομεακή εμπειρογνωσία, κατέστησε δυνατή την υλοποίηση έργων υψηλού αντικτύπου με σχετικά περιορισμένες εισροές ενωσιακών κεφαλαίων.

2.1.2. Στήριξη του Ομίλου της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, μεταξύ άλλων όταν υποστηρίζεται από τον ενωσιακό προϋπολογισμό

Ο Όμιλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων ([12]), ως η κλιματική τράπεζα της ΕΕ και ο κύριος εταίρος εκτέλεσης των κονδυλίων της ΕΕ, διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο στη χρηματοδότηση της ενεργειακής μετάβασης.

Όπως ορίζεται στον χάρτη πορείας για μια κλιματική τράπεζα ([13]) και σε συνέχεια της στρατηγικής για το κύμα ανακαινίσεων στον κτιριακό τομέα, η στρατηγική του ομίλου για την ενεργειακή απόδοση περιλαμβάνει δάνεια και εγγυήσεις με διαμεσολάβηση, καθώς και συμβουλευτικές υπηρεσίες [συμβουλευτικός κόμβος InvestEU ([14]), ιδίως ο μηχανισμός ELENA ([15])].

Ως εκ τούτου, **οι πόροι που διατέθηκαν ειδικά για την ενεργειακή απόδοση πολλαπλασιάστηκαν επί 12,2 από το 2012 έως το 2023**. Η χρηματοδότηση του Ομίλου ΕΤΕπ διατέθηκε κυρίως για τον κτιριακό τομέα και για έξυπνες συσκευές και λύσεις, σύμφωνα με τη στρατηγική που ορίζεται στον χάρτη πορείας.

Από την άλλη πλευρά, η χρηματοδότηση παρέμεινε χαμηλή για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (στο εξής: ΜΜΕ), τη βιομηχανία, τη συνδυασμένη παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας και την τηλεθέρμανση. Τον Σεπτέμβριο του 2025 **ο Όμιλος ΕΤΕπ και η Επιτροπή δρομολόγησαν την πρωτοβουλία για την ενεργειακή απόδοση των ΜΜΕ**, η οποία αποτελεί μέρος του στρατηγικού χάρτη πορείας της ΕΤΕπ ([16]) για την περίοδο 2024-2027. Η πρωτοβουλία αυτή θα παράσχει χρηματοδότηση ύψους 17,5 δισ. EUR από το 2025 έως το 2027, με στόχο σχεδόν να διπλασιαστεί το τρέχον επίπεδο στήριξης για ενεργειακά αποδοτικές λύσεις για τις ΜΜΕ ([17]).

Το ΕΤαΕ υπήρξε μακροπρόθεσμος υποστηρικτής των καθαρών τεχνολογιών, παρέχοντας επενδύσεις επιχειρηματικών κεφαλαίων και εισάγοντας πρωτοβουλίες όπως μια εγγύηση μερικού κινδύνου για την προώθηση πράσινων δανείων για έργα ενεργειακής απόδοσης και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Μέσω του προγράμματος InvestEU, το ΕΤαΕ έχει εστιάσει ακόμη περισσότερο στη χρηματοδότηση έργων που στηρίζουν την απανθρακοποίηση, την ενεργειακή απόδοση, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τη βιώσιμη κινητικότητα και την κυκλική οικονομία, με συνολικές επενδύσεις ύψους περίπου 4,1 δισ. EUR έως το 2025.

Πίνακας 3: Χρηματοδότηση του Ομίλου της ΕΤΕπ για την ενεργειακή απόδοση εντός της ΕΕ (σε εκατ. EUR)

([12]) Ο Όμιλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων αποτελείται από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (στο εξής: ΕΤΕπ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (στο εξής: ΕΤαΕ).

([13]) EIB Group Climate Bank Roadmap 2021-2025 (Χάρτης πορείας του Ομίλου ΕΤΕπ για την κλιματική τράπεζα 2021-2025) και EIB Group Climate Bank phase 2 2026-2030 (φάση 2 του Ομίλου ΕΤΕπ για την κλιματική τράπεζα 2026-2030).

([14]) https://investeu.europa.eu/investeu-programme/investeu-advisory-hub_el.

([15]) https://www.eib.org/en/products/advisory-services/elena/index.

([16]) EIB Group 2024-2027 Strategic Roadmap (Στρατηγικός χάρτης πορείας του Ομίλου ΕΤΕπ για την περίοδο 2024-2027).

([17]) EIB EE in SMEs Initiative (Πρωτοβουλία της ΕΤΕπ για την ενεργειακή απόδοση των ΜΜΕ).

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ενεργειακή απόδοση	763	1 354	1 557	2 876	3 349	4 613
	2018	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Ενεργειακή απόδοση	2 421	4 289	5 273	4 539	7 624	9 326

Πηγή: Όμιλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζα Επενδύσεων, 2024.

Επισημαίνεται ότι αυτά τα αριθμητικά στοιχεία περιλαμβάνουν πόρους από τον ενωσιακό προϋπολογισμό τους οποίους εκτελούν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) —ένας από τους κύριους εταίρους υλοποίησης για τα ταμεία της ΕΕ— και οι εθνικές τράπεζες ανάπτυξης. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω στοιχεία δεν θα πρέπει να προστεθούν στα αριθμητικά στοιχεία που παρουσιάζονται στην προηγούμενη ενότητα. Αυτό ισχύει, για παράδειγμα, για το πρόγραμμα εγγυήσεων InvestEU και τον μηχανισμό ELENA. Ωστόσο, τα αριθμητικά στοιχεία καταδεικνύουν την υπερδωδεκαπλάσια αύξηση των επενδύσεων ενεργειακής απόδοσης του Ομίλου ΕΤΕπ από το 2012.

2.2. Δημόσια χρηματοδοτική στήριξη σε επίπεδο κρατών μελών

Η Επιτροπή ανέλυσε τα καθεστώτα δημόσιας χρηματοδότησης με προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή . Στη συνέχεια ζητήθηκε η γνώμη των κρατών μελών i) μέσω πρόσκλησης υποβολής στοιχείων ([18]), και ii) μέσω της ομάδας εμπειρογνωμόνων της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση. Η παρούσα έκθεση βασίζεται κυρίως στα δεδομένα που συλλέχθηκαν απευθείας από τα κράτη μέλη, ενώ για την κάλυψη τυχόν κενών χρησιμοποιήθηκαν άλλα δεδομένα από την ανάλυση, όπου αυτά ήταν διαθέσιμα.

Συνολικά, εντοπίστηκαν 426 καθεστώτα δημόσιας χρηματοδότησης στα 27 κράτη μέλη.

Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, εφόσον τα δεδομένα για την ενεργειακή απόδοση δεν συλλέγονται συστηματικά στο πλαίσιο καθεστώτων δημόσιας χρηματοδότησης, πρόκειται μόνο για ενδεικτικές εκτιμήσεις.

Πολλά εθνικά καθεστώτα συγχρηματοδοτούνται από ενωσιακά προγράμματα. 103 καθεστώτα έλαβαν συγχρηματοδότηση από ενωσιακά προγράμματα, είτε εν μέρει είτε εξ ολοκλήρου. Όσον αφορά τόσο τον αριθμό όσο και τον όγκο των καθεστώτων, ο ΜΑΑ ήταν ο κύριος συνεισφέρων. Οι δηλωθείσες συνεισφορές της ΕΕ ύψους 28,8 δισ. EUR έχουν αφαιρεθεί από το σύνολο, ώστε να αποφευχθεί η διπλή προσμέτρηση μεταξύ ενωσιακών και εθνικών χρηματοδοτικών καθεστώτων ([19]).

Για 80 καθεστώτα δεν ελήφθησαν δημοσιονομικά στοιχεία· ως εκ τούτου, η αξιολόγηση βασίζεται σε στοιχεία για 346 καθεστώτα σε ολόκληρη την Ευρώπη. **Η στήριξη για έργα ενεργειακής απόδοσης από τους εθνικούς προϋπολογισμούς κατά την περίοδο 2014-**

([18]) Ενεργειακή απόδοση — αξιολόγηση του επιπέδου της ενωσιακής και της εθνικής χρηματοδότησης.

([19]) Στη συνεισφορά τους, τα κράτη μέλη δήλωσαν συνολικά 28,8 δισ. EUR ως ενωσιακή συνεισφορά στα εθνικά χρηματοδοτικά καθεστώτα που υλοποιήθηκαν.

2024 εκτιμάται σε 360 δισ. EUR ([20]), δηλαδή περίπου 32,7 δισ. EUR ετησίως. Η κατανομή του προϋπολογισμού ανά κράτος μέλος παρουσιάζεται κατωτέρω.

Διάγραμμα 1 / Πίνακας 4: Εθνικά καθεστώτα ενεργειακής απόδοσης, 2014-2024



Κράτη μέλη	**Αριθμός καθεστώτων**	**Συνολικός προβλεπόμενος προϋπολογισμός (σε εκατ. EUR)**	**Κατά κεφαλή ποσό σε EUR**
Ιταλία	8	134 465	2 284
Σουηδία	7	22 067	2 104
Γαλλία	14	125 711	1 850
Αυστρία	16	14 537	1 608
Τσεχία	24	15 697	1 491
Δανία	9	5 720	969
Γερμανία	15	80 563	958
Φινλανδία	10	5 186	933
ΕΕ-27	***426***	***388 654***	***864***
Εσθονία	13	1 137	849
Πολωνία	34	26 655	710
Λετονία	21	1 171	623
Κάτω Χώρες	10	9 467	528
Κροατία	11	1 877	488
Βέλγιο	25	5 684	487
Πορτογαλία	12	4 967	479
Σλοβακία	14	2 365	436
Λιθουανία	9	1 084	383
Ελλάδα	7	4 032	381
Λουξεμβούργο	10	236	363
Βουλγαρία	15	2 332	360

([20]) 388,7 δισ. EUR μείον 28,8 δισ. EUR που προέρχονται από δηλωθείσες συνεισφορές της ΕΕ.

Κύπρος	9	361	289
Μάλτα	16	146	279
Ισπανία	62	10 663	224
Ουγγαρία	35	1 931	199
Σλοβενία	7	331	157
Ιρλανδία	6	172	26
Ρουμανία	7	263	14

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024. Κατάταξη με βάση το κατά κεφαλήν ποσό σε EUR.

Μεταξύ των μεγαλύτερων κρατών μελών, η Ιταλία και η Γαλλία ξεχωρίζουν για τα υψηλά επίπεδα στήριξης. Στο πλαίσιο του ιταλικού προγράμματος Superbonus, οι δικαιούχοι έλαβαν επιδότηση 110 % υπό τη μορφή εκπτώσεων φόρου. Στη Γαλλία, ο μειωμένος συντελεστής ΦΠΑ για τις εργασίες ανακαίνισης (5,5 %), ο οποίος ισχύει από το 2014, εκτιμάται ότι έχει κοστίσει 90 δισ. EUR από την έναρξή του, ποσό που αντιστοιχεί στα τρία τέταρτα των γαλλικών δαπανών.

Οι επιχορηγήσεις, η τεχνική βοήθεια και οι φορολογικές εκπτώσεις είναι **μη επιστρεπτέες** μορφές στήριξης, γεγονός που σημαίνει ότι οι πόροι αυτοί μπορούν να χορηγηθούν στους δικαιούχους μόνο μία φορά και δεν επιστρέφουν στον εθνικό προϋπολογισμό. Η μη επιστρεπτέα στήριξη θα πρέπει να στοχεύει κυρίως σε ευάλωτους δικαιούχους που θα δυσκολεύονταν να επιστρέψουν τη στήριξη, είτε λόγω έλλειψης πόρων είτε λόγω σκληρού ανταγωνισμού με άλλες δαπάνες. Από την άλλη πλευρά, τα κεφάλαια που λαμβάνονται στο πλαίσιο καθεστώτων επιστρεπτέας στήριξης, τα οποία περιλαμβάνουν χρηματοδοτικά μέσα όπως δάνεια, εγγυήσεις και μετοχικό κεφάλαιο, πρέπει να επιστρέφονται στους εθνικούς ή περιφερειακούς φορείς υλοποίησης και, όταν πρόκειται για ανακυκλούμενα κεφάλαια, μπορούν να χρησιμοποιούνται για διαδοχικές πράξεις. Η επιστρεπτέα στήριξη τείνει να έχει υψηλότερες δυνατότητες μόχλευσης. Υπάρχουν επίσης μεικτά καθεστώτα που προσφέρουν συνδυασμό επιστρεπτέας και μη επιστρεπτέας στήριξης. Τα καθεστώτα αυτά ενδείκνυνται ιδιαίτερα για τη λήψη επενδυτικών αποφάσεων από τους δικαιούχους χάρη στη συνιστώσα επιδότησης που εμπεριέχουν (π.χ. δωρεάν τεχνική υποστήριξη ή ενεργειακοί έλεγχοι, όροι προτιμησιακής δανειοδότησης, επιδοτήσεις κεφαλαίου, επιδοτήσεις επιτοκίου ή επιδοτήσεις προμηθειών εγγύησης).

Πίνακας 5: Ανάλυση εθνικών καθεστώτων ανά μορφή στήριξης

Τύπος καθεστώτος	**Αριθμός καθεστώτων**	**Όγκος (σε εκατ. EUR)**	**Ποσοστό όγκου (%)**
Μη επιστρεπτέο	285	248 046	63,8 %
Μεικτό καθεστώς	36	91 815	23,6 %
Επιστρεπτέο	69	41 621	10,7 %
Άλλο	36	7 172	1,8 %
ΣΥΝΟΛΟ	**426**	**388 654**	

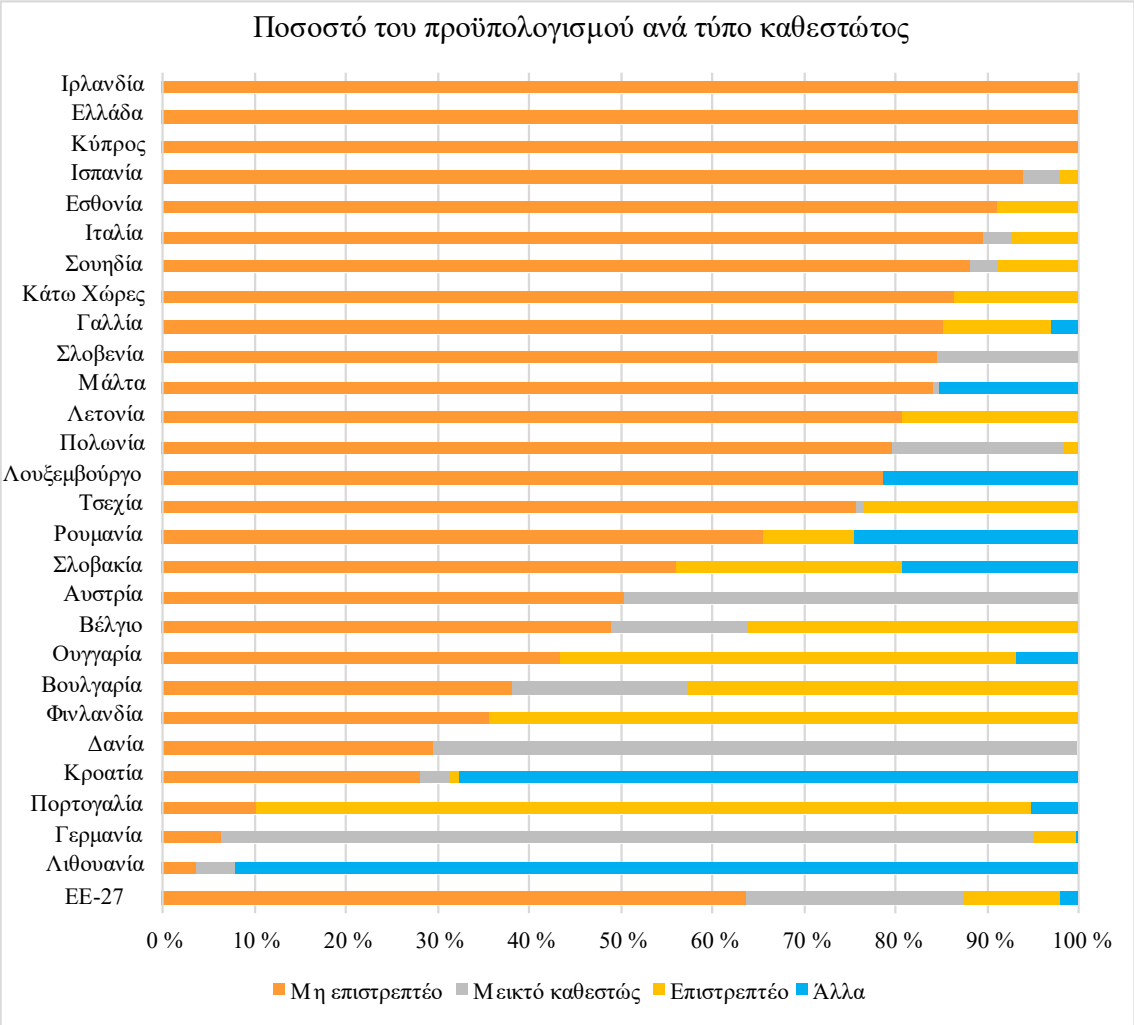
Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024.

Ζητήθηκε από τα κράτη μέλη να υποβάλουν δεδομένα μόνο για τα πλέον συναφή καθεστώτα. Τα περισσότερα κράτη μέλη δήλωσαν λιγότερα από 20, αλλά 6 κράτη μέλη δήλωσαν μεγαλύτερο αριθμό είτε επειδή υπάρχουν διακριτά υποπρογράμματα

προγραμμάτων μεγάλης κλίμακας (Τσεχία, Λετονία, Ουγγαρία, Πολωνία) είτε επειδή η διαχείριση των προγραμμάτων ενεργειακής απόδοσης πραγματοποιείται σε περιφερειακό επίπεδο (Βέλγιο, Ισπανία).

Τα κράτη μέλη επιλέγουν κυρίως μη επιστρεπτέα καθεστώτα. Ενώ η μη επιστρεπτέα στήριξη συχνά συνίσταται σε επιχορηγήσεις, αρκετά μεγάλα κράτη μέλη (Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία) χρησιμοποιούν κυρίως φορολογικές εκπτώσεις. Τα χρηματοδοτικά μέσα (επιστρεπτέα καθεστώτα) αντιπροσωπεύουν πάνω από το 30 % της χρηματοδότησης μόνο σε 5 κράτη μέλη (Βέλγιο, Βουλγαρία, Ουγγαρία, Πορτογαλία και Φινλανδία), ενώ τα μεικτά καθεστώτα χρησιμοποιούνται ευρέως μόνο σε 3 κράτη μέλη (Δανία, Γερμανία και Αυστρία).

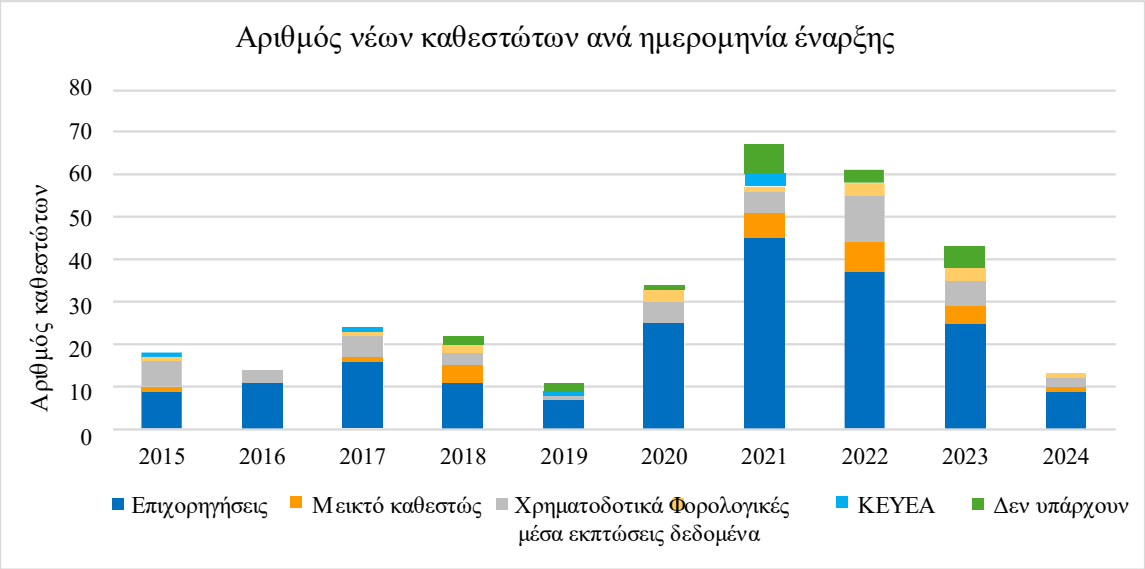
Διάγραμμα 2: Ανάλυση προϋπολογισμού των εθνικών καθεστώτων ανά τύπο στήριξης — εθνική ανάλυση

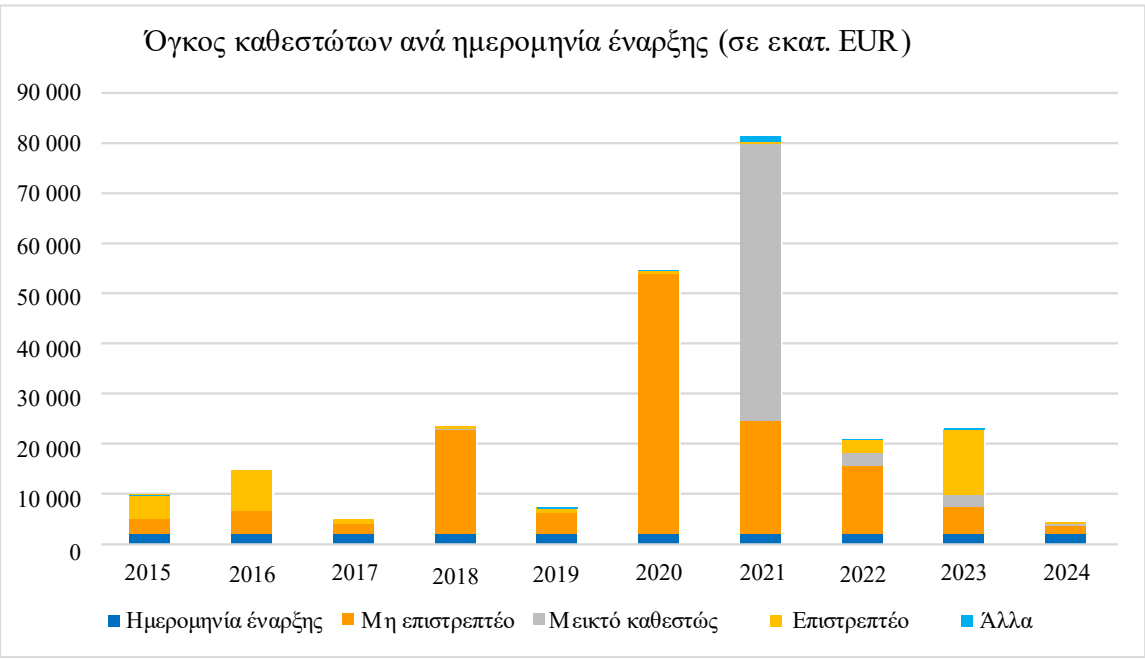


Προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική ανάκαμψη μετά την πανδημία COVID-19, τα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν τους πόρους τους κυρίως για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων επιχορηγήσεων. Έως το 2019 ο αριθμός των νέων καθεστώτων ενεργειακής απόδοσης που θεσπίζονταν ετησίως κυμαινόταν μεταξύ 10 και 25, αλλά μεταξύ των ετών 2020 και 2023 τα κράτη μέλη θέσπισαν τουλάχιστον 205 νέα καθεστώτα (μεταξύ 34 και 67 ετησίως), κυρίως λόγω της εφαρμογής του ΜΑΑ. Πολλά από αυτά είχαν

τη μορφή επιχορηγήσεων (116), με επόμενα κατά σειρά τα χρηματοδοτικά μέσα (25). Όσον αφορά τον όγκο, οι επιχορηγήσεις ανήλθαν σε 56,4 δισ. EUR και τα χρηματοδοτικά μέσα σε 16,5 δισ. EUR. Μεταξύ των νέων καθεστώτων, 48 αφορούσαν οικιστικά κτίρια και είχαν συνολικό ύψος 95,4 δισ. EUR, ποσό που αντιστοιχεί στο 55,6 % του συνολικού όγκου που διατέθηκε για νέα καθεστώτα κατά την εν λόγω περίοδο (171,5 δισ. EUR).

Διαγράμματα 3 και 4 / Πίνακας 6: Εθνικό καθεστώς και ανάλυση προϋπολογισμού με βάση την ημερομηνία έναρξης (σε εκατ. EUR)





Ημερομηνία έναρξης	**Μη επιστρεπτέο**	**Μεικτό καθεστώς**	**Επιστρεπτέο**	**Άλλο**
2015	2 774	13	4 878	27
2016	4 421	—	8 050	—
2017	1 865	—	963	—
2018	20 645	252	566	—
2019	3 998	—	1 100	227
2020	51 887	—	381	213
2021	22 380	55 382	333	1 024
2022	13 576	2 476	2 696	164
2023	5 303	2 362	13 083	239
2024	1 481	334	280	—

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024.

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΑΠΟ ΕΝΩΣΙΑΚΕΣ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

3.1. Αξιολόγηση της μόχλευσης

3.1.1. Πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα και μόχλευση των ενωσιακών προγραμμάτων

Πίνακας 7: Ενωσιακός προϋπολογισμός και μόχλευση (σε εκατ. EUR)

	Προϋπολογισμός της ΕΕ Α	**Εθνική συγχρηματοδότηση** Β	**Συνολικές επενδύσεις** Γ	**Μόχλευση** (Α+Β)/Α	**Συνολικός πολλαπλασιαστής** Γ/Α
Κονδύλια της πολιτικής συνοχής 2014-2020	12 540	5 244		1,4	ά.α.
Κονδύλια της πολιτικής συνοχής 2021-2027	24 986	11 275		1,5	ά.α.
Κονδύλια της γεωργικής πολιτικής 2014-2022	710		1 695		2,4
Μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας	103 921				ά.α.
Ταμείο Εκσυγχρονισμού	3 085				ά.α.
LIFE CET (προσκλήσεις 2021 και 2022)	216		8 640		40,0
ELENA	295		9 662		32,8
ΕΤΣΕ	1 624		25 400		15,6
InvestEU	624		9 915		15,9

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024 και 2025.

Τα ενωσιακά προγράμματα που περιλαμβάνουν σημαντικό ποσοστό επιχορηγήσεων έχουν περιορισμένη μόχλευση όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση. Η μόχλευση των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής είναι μικρότερη από 1,5, γεγονός που σημαίνει ότι κάθε ευρώ από τον προϋπολογισμό της Ένωσης προσελκύει επιπλέον 50 λεπτά εθνικής συγχρηματοδότησης. Ο συνολικός πολλαπλασιαστής δεν μπορεί να υπολογιστεί, καθώς δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί η συγκεντρωτική αξία του συνόλου των επενδύσεων, συμπεριλαμβανομένης της ιδιωτικής χρηματοδότησης.

Όσον αφορά τα κονδύλια της γεωργικής πολιτικής, ο συνολικός πολλαπλασιαστής εκτιμάται ότι είναι 2,4 για την περίοδο 2014-2022. Ο πολλαπλασιαστής του ΜΑΑ και του Ταμείου Εκσυγχρονισμού είναι δύσκολο να εκτιμηθεί λόγω έλλειψης δεδομένων, αλλά, εφόσον τα περισσότερα εθνικά ταμεία καλύπτουν μόνο ένα μέρος της συνολικής επένδυσης (από 20 % έως 100 %), ο συνολικός δημόσιος πολλαπλασιαστής μπορεί, ως εκ τούτου, να εκτιμηθεί ότι είναι 2 έως 3.

Τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής προωθούν τη χρήση χρηματοδοτικών μέσων, με αποδεδειγμένα αποτελέσματα. Στο πλαίσιο του τρέχοντος ΠΔΠ, 18,5 δισ. EUR προορίζονταν για χρηματοδοτικά μέσα, εκ των οποίων το 24 % θα διατεθεί για επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης (4,3 δισ. EUR). Μολονότι η κατηγοριοποίηση των στοιχείων δαπανών διαφέρει μεταξύ των δύο περιόδων του ΠΔΠ, αυτό σημαίνει ότι τα κονδύλια του ταμείου συνοχής για τα χρηματοδοτικά μέσα σχεδόν τριπλασιάστηκαν σε σύγκριση με την περίοδο 2014-2020 (1,6 δισ. EUR) ([21]). Στο πλαίσιο των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής, τα περισσότερα κράτη μέλη παροτρύνονται να χρησιμοποιούν **συνδυασμούς επιχορηγήσεων και χρηματοδοτικών μέσων σε μία πράξη**. Ωστόσο, αυτό δεν συμβαίνει συστηματικά σε όλα τα κράτη μέλη και η κλίμακα συχνά δεν επιτυγχάνεται ακόμη.

Δεν υπάρχουν ακριβή δεδομένα για κάθε θεματικό στόχο ανά θεματικό τομέα (δηλαδή ενεργειακή απόδοση), αλλά κατά την περίοδο 2014-2020 τα χρηματοδοτικά μέσα στο πλαίσιο των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής πέτυχαν μόχλευση της τάξης του 3,8 σε όλους τους τομείς, η οποία είναι σημαντικά υψηλότερη από τη μέση τιμή για την πολιτική συνοχής που είναι 1,4. Τα χρηματοδοτικά μέσα μόχλευσαν πρόσθετα ιδιωτικά κεφάλαια ίσα με το 15 % του προϋπολογισμού της πολιτικής συνοχής κατά την περίοδο 2014-2020. **Η Επιτροπή, σε συνεργασία με την ΕΤΕπ, προσφέρει επίσης διάφορες μορφές τεχνικής υποστήριξης για την προώθηση της αξιοποίησης χρηματοδοτικών μέσων για την ενεργειακή απόδοση**, όπως το μοντέλο χρηματοδοτικού μέσου για την

([21]) Financial instruments under cohesion policy 2021-2027 (Χρηματοδοτικά μέσα στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής 2021-2027) | Cohesion Open Data (Ανοικτά δεδομένα για τη συνοχή).

ενεργειακή απόδοση ([22]), καθώς επίσης η πλατφόρμα Fi-compass και η πρωτοβουλία Scale-Up για την ενεργειακή απόδοση ([23]), η «Συνοχή για τη μετάβαση» (C4T) ([24]).

Τα ενωσιακά προγράμματα που προσφέρουν τεχνική βοήθεια, εγγυήσεις και μέτρα διείσδυσης στην αγορά έχουν πολύ υψηλή μόχλευση. Ειδικότερα, ο μηχανισμός ELENA, ο οποίος παρέχει συμβουλευτικές υπηρεσίες για τοπικά έργα ενέργειας και κινητικότητας, με απαίτηση ελάχιστης μόχλευσης της τάξης του 10-20 από τους δικαιούχους των έργων (ανάλογα με τον τομέα), υπερέβη κατά πολύ τον στόχο του, με μέσο όρο 32.

Ο μηχανισμός ELENA, η διαχείριση του οποίου πραγματοποιείται πλέον στο πλαίσιο του προγράμματος InvestEU, έχει χρησιμοποιήσει με επιτυχία ενωσιακούς πόρους ως κεφάλαια εκκίνησης για τοπικά επενδυτικά χαρτοφυλάκια σε 25 από τα 27 κράτη μέλη. Μόχλευση της τάξης του 40 επιτεύχθηκε από το υποπρόγραμμα LIFE «Μετάβαση σε καθαρές μορφές ενέργειας» (στο εξής: LIFE CET), το οποίο περιλαμβάνει απαιτήσεις συγχρηματοδότησης και στηρίζει τη διείσδυση στην αγορά, την ανάπτυξη έργων και καινοτόμες προσεγγίσεις όπως η δημιουργία πιλοτικών χρηματοδοτικών μέσων.

Το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (στο εξής: ΕΤΣΕ)**, το οποίο αντικαταστάθηκε από το InvestEU το 2021, είναι ένα **μέσο εγγυήσεων με διαμεσολάβηση** που αποσκοπεί στη γεφύρωση του επενδυτικού χάσματος στην Ευρώπη με την προσέλκυση ιδιωτικής χρηματοδότησης για έργα σε τομείς όπως η καινοτομία, οι υποδομές, η κοινωνική ανάπτυξη και η ανάπτυξη δεξιοτήτων, καθώς και η στήριξη των ΜΜΕ. Έχει καταστεί το μεγαλύτερο μέσο για επενδύσεις στο πλαίσιο του ενωσιακού προϋπολογισμού, με στόχο τη μόχλευση σχεδόν 900 δισ. EUR από το 2014 έως το 2027.

([22]) Το χρηματοδοτικό μέσο για την ενεργειακή απόδοση είναι ένα ευέλικτο μοντέλο το οποίο παρέχει στα κράτη μέλη της ΕΕ έναν πρακτικό οδηγό σχετικά με τον τρόπο με τον οποίον μπορεί να δημιουργηθεί εύκολα ένα αγορακεντρικό χρηματοδοτικό μέσο, συνδυασμένο με επιχορήγηση που αποσκοπεί στην παροχή χρηματοδότησης και συμβουλευτικής υποστήριξης για επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης (στέγαση, ΜΜΕ). Είναι σημαντικό ότι το μοντέλο αυτό προσφέρει μια μέθοδο για τη μόχλευση των κονδυλίων που διατίθενται μέσω του ενωσιακού προϋπολογισμού, με σκοπό την κινητοποίηση πρόσθετων πόρων από εμπορικές τράπεζες και ιδιώτες επενδυτές για τέτοια καθεστώτα, Energy efficiency investments under REPower EU (Επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης στο πλαίσιο του REPower EU).

([23]) Η πλατφόρμα fi-compass | Χρηματοδοτικά μέσα υπό επιμερισμένη διαχείριση της ΕΕ παρέχει τεχνική βοήθεια στις διαχειριστικές αρχές, βοηθώντας τες να διενεργούν μελέτες σκοπιμότητας, εκ των προτέρων αξιολογήσεις, περιπτωσιολογικές μελέτες και άλλες προπαρασκευαστικές εργασίες που είναι απαραίτητες για τη δημιουργία χρηματοδοτικών μέσων. Στο πλαίσιο της πλατφόρμας Fi-compass, η πρωτοβουλία Scale-Up: χρηματοδοτικά μέσα ενεργειακής απόδοσης φέρνει σε επαφή εμπειρογνώμονες από διάφορα θεσμικά όργανα προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι φραγμοί που παρεμποδίζουν την εφαρμογή των χρηματοδοτικών μέσων ενεργειακής απόδοσης και να υποβληθούν προτάσεις για λύσεις. Οι ομάδες εργασίας βάσει καθηκόντων θα αναπτύξουν στρατηγικές για τη βελτίωση και την επέκταση των χρηματοδοτικών μέσων ενεργειακής απόδοσης με βάση τις βέλτιστες πρακτικές και την εμπειρογνωσία από όλες τις χώρες της ΕΕ.

([24]) Inforegio – Υποβολή αίτησης για το πρόγραμμα C4T GROUNDWORK – Τεχνική βοήθεια για επενδύσεις της πολιτικής συνοχής. Παρέχει στήριξη από εμπειρογνώμονες στα κράτη μέλη, τις περιφέρειες και τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης της ΕΕ, δίνοντάς τους βοήθεια για να υλοποιήσουν επενδύσεις της πολιτικής συνοχής στο πλαίσιο του στόχου πολιτικής 2 (ΣΠ 2), συμπεριλαμβανομένων εκείνων που εστιάζουν στην ενεργειακή απόδοση. Οι υπηρεσίες υποστήριξης περιλαμβάνουν την εκπόνηση στρατηγικών, τη βελτίωση της παρακολούθησης, τη συμμετοχή των συμφεροντούχων, τον εντοπισμό ευκαιριών χρηματοδότησης, τη στήριξη για την κατάρτιση των προσκλήσεων υποβολής προτάσεων και την ανάπτυξη ικανοτήτων.

Το ΕΤΣΕ πέτυχε μόχλευση της τάξης του 15,6, την οποία αναμένεται να επιτύχει και το InvestEU.

3.1.2. Πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των εθνικών προγραμμάτων χρηματοδότησης

Δεν υπάρχουν δεδομένα σχετικά με το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα για τα περισσότερα εθνικά καθεστώτα στήριξης. Ωστόσο, υπάρχουν δεδομένα σχετικά με τις ιδιωτικές επενδύσεις που μοχλεύονται από εθνικούς πόρους για 71 καθεστώτα αυτού του είδους.

Πίνακας 8: Μόχλευση των εθνικών καθεστώτων ενεργειακής απόδοσης

	Αριθμός καθεστώτων	**Υλοποιηθέντα**	**Ιδιωτικός τομέας**	**Σύνολο**	**Πολλαπλασιαστής**
Συνολικά, εκ των οποίων:	71	36 394	56 045	92 019	2,5
Μη επιστρεπτέα	58	30 651	40 037	70 268	2,3
Μεικτά καθεστώτα + επιστρεπτέα	13	5 743	16 008	21 751	3,8
Επιστρεπτέα	*8*	*902*	*11 478*	*12 381*	*13,7*

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024.

Ο συνολικός πολλαπλασιαστής που εμφανίζεται στον ανωτέρω πίνακα αποκρύπτει σημαντικές διαφορές μεταξύ των χρησιμοποιούμενων μέσων. **Τα μη επιστρεπτέα καθεστώτα έχουν μέσο πολλαπλασιαστή 2,3**, ο οποίος μπορεί επίσης να θεωρηθεί ως μέση ένταση επιχορήγησης περίπου 30 %. Ωστόσο, η μόχλευση ιδιωτικών επενδύσεων αυξάνεται σε 2,4 όταν υπάρχει ενωσιακή συγχρηματοδότηση, γεγονός που υποδηλώνει ότι οι χρηματοδοτικές συνεισφορές της ΕΕ έχουν ως αποτέλεσμα την προσέλκυση περισσότερων ιδιωτικών επενδύσεων.

Σύμφωνα με τα διαθέσιμα δεδομένα, η ενωσιακή χρηματοδότηση τείνει όχι μόνο να υποκαθιστά την εθνική χρηματοδότηση, αλλά και να μειώνει τις απαιτήσεις συγχρηματοδότησης. Μια εξήγηση για αυτό θα μπορούσε να είναι ότι, καθώς αυξάνεται η ένταση της επιχορήγησης ενός δεδομένου προγράμματος, η ενωσιακή συγχρηματοδότηση μειώνει την ανάγκη για συνεπενδύσεις από τους τελικούς δικαιούχους. Ταυτόχρονα, οι επιχορηγήσεις στον κτιριακό τομέα —υπό τη μορφή είτε ενωσιακής είτε εθνικής χρηματοδότησης— είναι αποτελεσματικές όταν στοχεύουν σε συγκεκριμένους ιδιοκτήτες (νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος / ΜΜΕ), επιμέρους κατηγορίες κτιρίων (κτίρια με τις χειρότερες επιδόσεις) ή ριζικότερες ανακαινίσεις που απαιτούν σημαντικές επενδύσεις.

Όταν πρόκειται για χρηματοδοτικά μέσα είναι δυσκολότερο να εκτιμηθεί ο πολλαπλασιαστής, καθώς μπορεί να υπολογιστεί μόνο με βάση τον εκτελεσθέντα προϋπολογισμό, δηλαδή μετά την πραγματοποίηση των επενδύσεων. **Ο πολλαπλασιαστής των επιστρεπτέων καθεστώτων εκτιμάται ότι είναι σχεδόν 14**, κάτι που συνάδει με το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα που παρατηρείται για το InvestEU.

Ωστόσο, ο όγκος των χρηματοδοτικών μέσων για τα οποία υπάρχουν αξιόπιστα δεδομένα είναι εξαιρετικά περιορισμένος (εκταμιεύθηκαν κεφάλαια ύψους 900 εκατ. EUR σε διάστημα 10 ετών).

Εν κατακλείδι, και λόγω της ανομοιογένειας των διαθέσιμων δεδομένων, **είναι δύσκολο να υπολογιστεί με ακρίβεια το συνολικό πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα της δημόσιας χρηματοδότησης στα κράτη μέλη**. Ωστόσο, μπορεί να υποτεθεί ότι οι επιχορηγήσεις παράγουν συνήθως πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα της τάξης περίπου του 3.

3.2. Σε ποιο βαθμό καλύπτει η δημόσια χρηματοδότηση τις επενδυτικές ανάγκες

Σύμφωνα με το μοντέλο PRIMES που χρησιμοποιεί η Επιτροπή για τη διενέργεια εκτιμήσεων επιπτώσεων και την ανάλυση επιλογών πολιτικής στον τομέα της ενέργειας, εκτιμάται ότι θα πρέπει να επενδύονται περίπου 370 δισ. EUR ετησίως από το 2021 έως το 2030 για να επιτευχθούν οι στόχοι ενεργειακής απόδοσης για το 2030 ([25]). Μόνο για τον κτιριακό τομέα, οι επενδυτικές ανάγκες εκτιμώνται σε 242 δισ. EUR ετησίως κατά την τρέχουσα δεκαετία, εκ των οποίων 180 δισ. EUR για την ενεργειακή ανακαίνιση οικιστικών κτιρίων και 62 δισ. EUR για την ενεργειακή ανακαίνιση κτιρίων υπηρεσιών (μη οικιστικών).

Στην έκθεση του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας (στο εξής: ΔΟΕ) ([26]) του 2024 για την ενεργειακή απόδοση εκτιμάται ότι επενδύονταν κατά μέσο όρο περίπου 200 δισ. EUR ετησίως για την ενεργειακή απόδοση στην Ευρώπη από το 2021 έως το 2023. Ως εκ τούτου, από τη σύγκριση των επενδυτικών αναγκών με τις επενδύσεις που πραγματοποιήθηκαν στην ΕΕ κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, όπως εκτιμώνται από τον ΔΟΕ, **προκύπτει ότι το επενδυτικό χάσμα που πρέπει να γεφυρωθεί για να επιτευχθούν οι στόχοι ενεργειακής απόδοσης για το 2030 ανέρχεται σε 170 δισ. EUR ετησίως**.

Το μέγεθος του προβλεπόμενου επενδυτικού χάσματος είναι ανάλογο με άλλες εκτιμήσεις του I4CE ([27]) και του Bruegel ([28]). Το I4CE εκτίμησε ότι το επενδυτικό χάσμα ανέρχεται σε 137 δισ. EUR ετησίως σε σχέση με το 2022, το δε Bruegel εκτιμά ότι το επενδυτικό χάσμα ανέρχεται σε 149 δισ. EUR ετησίως ειδικά για τον κτιριακό τομέα.

([25]) Η εκτίμηση βασίζεται στις επενδύσεις από την πλευρά της ζήτησης που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων για το κλίμα και την ενέργεια για το 2030 σύμφωνα με το σενάριο του μοντέλου PRIMES στο πλαίσιο του σχεδίου κλιματικών στόχων για το 2040, συμπεριλαμβανομένων των στόχων ενεργειακής απόδοσης αλλά εξαιρουμένων των επενδυτικών αναγκών στους τομείς των μεταφορών και των νέων κατασκευών.

([26]) IEA 2024 Energy Efficiency Report (Έκθεση 2024 του ΔΟΕ του για την ενεργειακή απόδοση), https://iea.blob.core.windows.net/assets/f304f2ba-e9a2-4e6d-b529-fb67cd13f646/EnergyEfficiency2024.pdf.

([27]) Institute 4 Climate Economics (I4CE), European Climate Investment Deficit Report (Ινστιτούτο Οικονομικών του Κλίματος, Ευρωπαϊκή έκθεση σχετικά με το έλλειμμα των επενδύσεων για το κλίμα), πηγή: 20240222-i4ce3859-Panorama-EU_VA-40p.pdf.

([28]) Bruegel, How to finance the European Union's building decarbonisation plan (Bruegel, Πώς θα χρηματοδοτηθεί το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την απανθρακοποίηση των κτιρίων), πηγή: PB 12 2024.pdf.

Πίνακας 9: Ετήσιες επενδυτικές ανάγκες και επενδυτικό χάσμα στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης, 2021-2030 (σε δισ. EUR)

	Επενδυτικές ανάγκες	**Επενδυτικό χάσμα**
Ενεργειακή απόδοση	370	170
Κτίρια	242	149

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024, Bruegel.

Στο κεφάλαιο 2 ανωτέρω, η ενωσιακή χρηματοδότηση εκτιμήθηκε σε 20,6 δισ. EUR ετησίως και η χρηματοδότηση των κρατών μελών σε 32,7 δισ. EUR ετησίως. Ως εκ τούτου, είναι δυνατόν να θεωρηθεί ότι διατίθενται για την ενεργειακή απόδοση δημόσιοι πόροι ύψους 53,3 δισ. EUR, δηλαδή περίπου το ένα έκτο (14,4 %) των συνολικών επενδυτικών αναγκών.

3.3. Επιτευχθείσα εξοικονόμηση ενέργειας

3.3.1. Ενωσιακά προγράμματα ([29])

Η υποβολή εκθέσεων σχετικά με την εξοικονόμηση ενέργειας δυνάμει του δημοσιονομικού πλαισίου της ΕΕ ποικίλλει σημαντικά ανάλογα με τις απαιτήσεις κάθε προγράμματος. Δεν υπάρχει τυποποιημένη μέθοδος παρακολούθησης ή υποβολής εκθέσεων για την εξοικονόμηση ενέργειας που επιτυγχάνεται χάρη στη χρηματοδότηση της ΕΕ. Επίσης, η υποβολή εκθέσεων είναι ανομοιογενής για διάφορους λόγους, μεταξύ των οποίων η ελλιπής και καθυστερημένη υποβολή εκθέσεων και το γεγονός ότι δεν υποβάλλονται καν εκθέσεις για ορισμένες εξοικονομήσεις ενέργειας, π.χ. όταν τα έργα έχουν αντίκτυπο στη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας, αλλά τα πεδία δημοσιονομικής παρέμβασής τους δεν επισημαίνονται στην κατηγορία «ενεργειακή απόδοση».

Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατή η παρακολούθηση της προόδου και η μέτρηση του συνολικού αντικτύπου και της συνολικής απόδοσης όσον αφορά την εξοικονόμηση ενέργειας ανά ευρώ που διατίθεται από τον ενωσιακό προϋπολογισμό και δαπανάται για την ενεργειακή απόδοση.

Ως παράδειγμα ορθής πρακτικής, οι δικαιούχοι του μηχανισμού **ELENA** υποχρεούνται να εκτιμούν την εξοικονόμηση ενέργειας που προκύπτει από τα έργα τους και να υποβάλλουν σχετική έκθεση. Αυτό ισχύει από την έναρξη του προγράμματος το 2009.

Πίνακας 10: Εκτιμώμενη εξοικονόμηση ενέργειας ανά τύπο κονδυλίων

Καθεστώς	**Εκτιμώμενη ετήσια εξοικονόμηση ενέργειας (MWh*)**
Κονδύλια της πολιτικής συνοχής 2014-2020	7 926 050
Κονδύλια της πολιτικής συνοχής 2021-2027	ά.α.

([29]) Βασικοί δείκτες επιδόσεων της EE_15_07_0.pdf

Κονδύλια της γεωργικής πολιτικής 2014-2022	ά.α.
LIFE CET 2021-2027 ([30])	8 344 000
ELENA	4 936 030
InvestEU ([31])	230 736
Μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας ([32])	33 388 511
Ταμείο Εκσυγχρονισμού	26 886 804

*Μεγαβατώρα

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2024.

Με βάση τα διαθέσιμα δεδομένα, έως το τέλος του 2023 η ετήσια εξοικονόμηση ενέργειας που επιτεύχθηκε μέσω κονδυλίων της ΕΕ ανήλθε σε 81,9 TWh, ποσότητα που ισοδυναμεί περίπου με το 6 % της πρόσθετης προσπάθειας που απαιτείται για την επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης της Ένωσης για το 2030. Ωστόσο, για τους λόγους που προαναφέρθηκαν, το εν λόγω αριθμητικό στοιχείο βασίζεται σε ελλιπή δεδομένα και δεν αντιπροσωπεύει τον πραγματικό αντίκτυπο της ενωσιακής χρηματοδότησης.

3.3.2. *Εθνικά προγράμματα*

Τα δεδομένα για την εξοικονόμηση ενέργειας δεν υποβάλλονται με ομοιόμορφο τρόπο. Σε 3 κράτη μέλη (Δανία, Ιρλανδία και Ισπανία) αναφέρεται εξοικονόμηση ενέργειας για πάνω από το 80 % των καθεστώτων, ενώ σε 8 κράτη μέλη δεν υποβάλλονται στοιχεία. Συνολικά, αναφέρεται εξοικονόμηση ενέργειας μόνο για 135 καθεστώτα σε ολόκληρη την Ευρώπη.

Δεν υπάρχει τυποποιημένη μέθοδος για την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης. Η εξοικονόμηση ενέργειας μπορεί είτε να εκτιμηθεί εκ των προτέρων είτε να αναφερθεί εκ των υστέρων. Για τα περισσότερα καθεστώτα (95 από τα 137) υποβάλλονται δεδομένα ΤΚΕ, ενώ 5 κράτη μέλη χρησιμοποιούν δεδομένα ΚΠΕ και ορισμένα (π.χ. Ισπανία, Μάλτα και Πολωνία) υποβάλλουν δεδομένα ΚΠΕ ή ΤΚΕ ανάλογα με το καθεστώς.

Για την περίοδο 2014-2024 που καλύπτεται από την παρούσα έκθεση, υποβλήθηκαν δεδομένα σχετικά με την εξοικονόμηση ενέργειας για 135 εθνικά καθεστώτα (λιγότερο από το 30 %). Η δηλωθείσα συνολική εξοικονόμηση ενέργειας ανήλθε σε 135 611 696,46 MWh = 135,6 TWh ([33]), δηλαδή περίπου 10 % της πρόσθετης προσπάθειας που απαιτείται για την επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης της Ένωσης για το 2030.

([30]) Εκτιμώμενος στόχος έως το 2030.

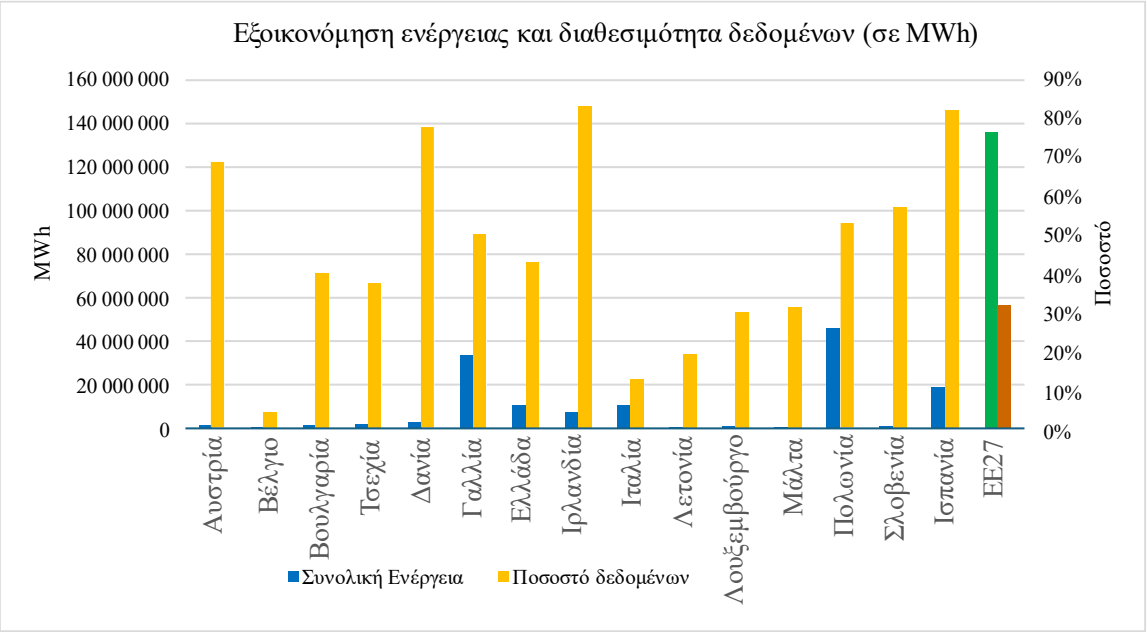
([31]) Δεδομένα που υποβλήθηκαν για το 2023.

([32]) Κοινός δείκτης για την εξοικονόμηση όσον αφορά την ετήσια κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας, σύμφωνα με τις εκθέσεις που υπέβαλαν τα κράτη μέλη το 2024, Recovery and Resilience Scoreboard (Πίνακας αποτελεσμάτων για την ανάκαμψη και την ανθεκτικότητα).

([33]) Ετήσια εξοικονόμηση που επιτεύχθηκε το 2023, το τελευταίο έτος υποβολής εκθέσεων.

.

Διάγραμμα 5 / Πίνακας 11: Εκτιμώμενη εξοικονόμηση ενέργειας σε επιλεγμένες χώρες



4. ΒΑΣΙΚΑ ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

4.1. Βασικά πορίσματα

Η παρούσα έκθεση καταδεικνύει ότι **τα τελευταία έτη έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στον τομέα της χρηματοδότησης για την ενεργειακή απόδοση**, η οποία αντικατοπτρίζει σημαντική αύξηση στον προϋπολογισμό της Ένωσης. Αυτή η αυξημένη χρηματοδότηση αποτελεί ζωτικής σημασίας βήμα για την επίτευξη των μακροπρόθεσμων στόχων βιωσιμότητας και την κάλυψη της ζήτησης για ανακαινίσεις ενεργειακής απόδοσης.

Ωστόσο, μια έρευνα που κάλυψε 486 εθνικά καθεστώτα κατέδειξε ότι **είναι περιορισμένη η χρήση καθεστώτων μεικτής και επιστρεπτέας χρηματοδότησης**, τα οποία επί του παρόντος αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το 25 % του συνόλου. Η εν λόγω υποχρησιμοποίηση δεν οφείλεται μόνο στο ότι τα καθεστώτα αυτά είναι πιο πολύπλοκα από τα καθεστώτα επιδοτήσεων που βασίζονται σε επιχορηγήσεις, αλλά και στο ότι οι εθνικοί χρηματοδοτικοί φορείς που ειδικεύονται στην κινητοποίηση επενδύσεων ενεργειακής απόδοσης διαθέτουν ελλιπή ή μηδενική ικανότητα.

Μολονότι τα χρηματοδοτικά μέσα μπορούν να μοχλεύσουν υψηλότερα επίπεδα ιδιωτικών επενδύσεων, χρησιμοποιούνται λιγότερο συχνά απ' ό,τι οι επιχορηγήσεις. Αυτό καταδεικνύει την ανάγκη αποτελεσματικότερης αλληλεπίδρασης μεταξύ επιχορηγήσεων και χρηματοδοτικών μέσων. **Οι επιχορηγήσεις θα πρέπει να στηρίζουν συγκεκριμένες κοινωνικές ή τομεακές ανάγκες**, όπως τα ευάλωτα νοικοκυριά, οι πολύ μικρές επιχειρήσεις ή τα κτίρια με τις χειρότερες επιδόσεις, **ενώ τα χρηματοδοτικά μέσα θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ευρύτερα**, ώστε να καλύπτουν άλλους τομείς και να μεγιστοποιούν τον αντίκτυπο των δημόσιων πόρων.

Επιπροσθέτως, τα δεδομένα από τα χρηματοδοτικά μέσα της πολιτικής συνοχής καταδεικνύουν ότι **οι επιχορηγήσεις μπορούν να συνδυαστούν αποτελεσματικά με χρηματοδοτικά μέσα** για τη βελτίωση της προετοιμασίας των έργων, την παροχή κινήτρων για ριζικότερες ενεργειακές ανακαινίσεις και τη βελτίωση της οικονομικής προσιτότητας για τα νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος που αντιμετωπίζουν ενεργειακή φτώχεια. Διάφορες μορφές επιχορηγήσεων —π.χ. επιδοτήσεις επιτοκίου ή επιδοτήσεις προμηθειών εγγύησης, τεχνική βοήθεια, επιχορηγήσεις επενδύσεων και επιδοτήσεις κεφαλαίου— μπορούν να συνδυαστούν με δάνεια, εγγυήσεις ή μετοχικό κεφάλαιο σε μια ενιαία πράξη, με αποτέλεσμα τα καθεστώτα να καθίστανται ελκυστικότερα τόσο για την αγορά όσο και για τους ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς. Η πείρα από τον ΜΑΑ καταδεικνύει πόσο σημαντικό είναι να συνδυάζεται η επενδυτική στήριξη με μεταρρυθμίσεις, καθώς επίσης να δημιουργούνται τα απαραίτητα δίκτυα υποστήριξης (π.χ. υπηρεσίες μίας στάσης).

Τα ενωσιακά κονδύλια για την ενεργειακή απόδοση κατανέμονται σε διάφορα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα, το καθένα από τα οποία τελεί υπό τη διαχείριση διαφορετικών οργανισμών. Ο κατακερματισμός αυτός και η **έλλειψη συντονισμού** μεταξύ δημόσιων και χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων περιορίζουν την αξιοποίηση της μεικτής χρηματοδότησης και παρεμποδίζουν την κινητοποίηση ιδιωτικών επενδύσεων.

Επιπλέον, **η δημόσια χρηματοδότηση θα μπορούσε να καταστεί αποτελεσματικότερη με τη μετατόπιση της έμφασης από μεμονωμένα έργα σε συγκεντρωτικά έργα**. Αυτό περιλαμβάνει τη στήριξη της τυποποίησης, τη δημιουργία οικονομιών κλίμακας και την επίτευξη κρίσιμου μεγέθους για την πρόσβαση σε χρηματοδότηση. Ωστόσο, η στήριξη των φορέων συγκέντρωσης έργων συχνά περιορίζεται από κανόνες και κανονισμούς, συμπεριλαμβανομένων των τραπεζικών πρακτικών για τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση, τις εγγυήσεις και τις εξασφαλίσεις. Ταυτόχρονα, τα οικεία προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ, π.χ. ELENA και LIFE CET, τα οποία χρησιμοποιούν αποτελεσματικά πόρους από τον ενωσιακό προϋπολογισμό και έχει αποδειχθεί ότι διαθέτουν σημαντική μόχλευση και σημαντικό πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα, έχουν σχετικά μικρό προϋπολογισμό.

Η απουσία τυποποιημένων δεδομένων και εκθέσεων σχετικά με τα έργα ενεργειακής απόδοσης, τις επενδύσεις και την εξοικονόμηση ενέργειας εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση όσον αφορά την αξιολόγηση της προόδου και τη μέτρηση του αντικτύπου. Αυτό ισχύει ιδίως για μεγαλύτερα προγράμματα ή συγκεκριμένους πληθυσμούς-στόχους (π.χ. ευάλωτα νοικοκυριά) και για τα κτίρια με τις χειρότερες επιδόσεις, τα οποία αποκομίζουν τα μεγαλύτερα οφέλη από τις ενεργειακές ανακαινίσεις.

4.2. Συμπεράσματα

Παρά την αξιοσημείωτη πρόοδο που έχει σημειωθεί ως προς την ενίσχυση της δημόσιας στήριξης για έργα ενεργειακής απόδοσης, **η δημόσια χρηματοδότηση καλύπτει επί του παρόντος περιορισμένο μόνο ποσοστό (15 %) των συνολικών εκτιμώμενων επενδυτικών αναγκών** για την επίτευξη των στόχων ενεργειακής απόδοσης της Ένωσης για το 2030. Η **λήξη του ΜΑΑ το 2026 ενέχει τον κίνδυνο περαιτέρω διεύρυνσης αυτού**

του επενδυτικού χάσματος, γεγονός που δυσχεραίνει την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων ενεργειακής απόδοσης.

Οι ανακαινίσεις κτιρίων και οι βελτιώσεις ενεργειακής απόδοσης στις μικρομεσαίες και πολύ μικρές επιχειρήσεις διασφαλίζουν σημαντική μακροπρόθεσμη εξοικονόμηση, αλλά τα ευάλωτα νοικοκυριά και ειδικότερα οι ΜΜΕ χρειάζονται χρηματοδοτική στήριξη για να καλύψουν το αρχικό κόστος των πρώτων επενδύσεων.

Η υλοποίηση, σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, καθεστώτων χρηματοδότησης που είναι πιο αποτελεσματικά, πιο στοχευμένα και περισσότερο βασισμένα στις επιδόσεις μπορεί να καταστήσει δυνατή την εφαρμογή απλών, προσαρμοσμένων και ελκυστικών ενεργειακών λύσεων για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

Ως εκ τούτου, είναι επείγουσα ανάγκη **να μεγιστοποιηθεί η δύναμη που έχει η δημόσια χρηματοδότηση να δρα καταλυτικά και να μετασχηματίζει την αγορά, ώστε να αποδεσμευτούν σημαντικές ιδιωτικές επενδύσεις και να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες της ενεργειακής απόδοσης όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα, την οικονομική προσιτότητα της ενέργειας, την ασφάλεια, την υγεία και την ποιότητα ζωής**, κάτι που θα έχει ως αποτέλεσμα να διασφαλιστεί ότι η Ένωση θα επιτύχει τους στόχους της για την ενεργειακή απόδοση, ιδίως όσον αφορά την ανακαίνιση των κτιρίων, για το 2030 και μετέπειτα. Ταυτόχρονα, τα ειδικά μέσα και μέτρα πολιτικής θα πρέπει να συνεχίσουν να συμβάλλουν στην τόνωση της ζήτησης για επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης, συμπεριλαμβανομένων, για παράδειγμα, των υπηρεσιών μίας στάσης, καθώς και στην τόνωση της προσφοράς καινοτόμων και ιδιωτικών χρηματοδοτικών λύσεων για την ενεργειακή απόδοση, μεταξύ των οποίων η απλούστευση και η επέκταση της αγοράς υπηρεσιών ενεργειακής απόδοσης.

Το εκσυγχρονισμένο πεδίο εφαρμογής του προτεινόμενου προϋπολογισμού για την περίοδο 2028-2034 καθιστά δυνατή την υλοποίηση αυτής της βελτιστοποίησης. Ειδικότερα, τα εθνικά και περιφερειακά σχέδια εταιρικής σχέσης θα συνδέσουν τις μεταρρυθμίσεις με επενδύσεις, μεταξύ άλλων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, παράλληλα με το νέο Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανταγωνιστικότητας, το οποίο θα ενισχύσει την ενωσιακή οικονομία μέσω επενδύσεων που αποσκοπούν στην απανθρακοποίηση της ευρωπαϊκής οικονομίας και στην προώθηση της ενεργειακής απόδοσης.

Ο ενωσιακός προϋπολογισμός θα στηρίξει επίσης **την ανάπτυξη και την επέκταση των χρηματοδοτικών μέσων και των καθεστώτων μεικτής χρηματοδότησης**, με τον συνδυασμό επιχορηγήσεων, συμβουλευτικών υπηρεσιών και εγγυήσεων για την κάλυψη ειδικών τομεακών αναγκών. Η **σύσταση της Επιτροπής σχετικά με την αποδέσμευση των ιδιωτικών επενδύσεων στην ενεργειακή απόδοση** παρέχει πολύτιμη καθοδήγηση και συγκεκριμένα παραδείγματα στα κράτη μέλη και στους παράγοντες της αγοράς για την κινητοποίηση πόρων του ιδιωτικού τομέα.

Απαιτούνται ισχυρή **βοήθεια για την ανάπτυξη έργων, πρωτοβουλίες διείσδυσης στην αγορά και μέτρα ανάπτυξης ικανοτήτων** προκειμένου να βελτιωθεί η αποδοτικότητα και η απορρόφηση δημόσιων και ιδιωτικών κονδυλίων. Στο πλαίσιο του επόμενου ΠΔΠ,

η Επιτροπή θα αξιοποιήσει υφιστάμενα ενωσιακά προγράμματα, όπως το LIFE CET και το ELENA, τα οποία έχουν επιδείξει υψηλή μόχλευση όσον αφορά τις επενδύσεις και την εξοικονόμηση ενέργειας, ώστε να προετοιμάσει το έδαφος για μεγαλύτερα προγράμματα άμεσων επενδύσεων.

Προκειμένου να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος της δημόσιας χρηματοδότησης για τη στήριξη των επενδύσεων ενεργειακής απόδοσης, **τα κράτη μέλη θα πρέπει να αυξήσουν τη χρήση χρηματοδοτικών μέσων** και να μειώσουν την εξάρτησή τους από επιχορηγήσεις. Ωστόσο, οι επιχορηγήσεις θα πρέπει να εξακολουθήσουν να χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση των αδυναμιών της αγοράς και τη διασφάλιση της κοινωνικής ένταξης και της στοχευμένης στήριξης για συγκεκριμένες τομεακές ανάγκες.

Ταυτόχρονα, το ευνοϊκό πλαίσιο θα πρέπει να προωθεί την αποτελεσματική ανάπτυξη και χρήση υποστηρικτικών εργαλείων, όπως δάνεια ενεργειακής απόδοσης, ενυπόθηκα και μη, καθώς και συνδυασμένες εγγυήσεις χαρτοφυλακίου, για την ανακαίνιση κτιρίων, συμβάσεις ενεργειακής απόδοσης, χρηματοδοτικά καθεστώτα πληρωμής βάσει επιδόσεων, φορολογικά κίνητρα και πρότυπα ενεργειακής απόδοσης.

Δεδομένου ότι η χρηματοδότηση των έργων ενεργειακής απόδοσης είναι πολύπλοκη και ενέχει προκλήσεις, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι υπάρχει αυξανόμενη ανάγκη για αποτελεσματικές λύσεις χρηματοδότησης, μεγάλες **επενδυτικές ροές ενεργειακής απόδοσης και ελαχιστοποίηση των κινδύνων που ενέχουν οι επενδύσεις**.

Τα **μέσα επιτάχυνσης της ενεργειακής απόδοσης** θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν ειδικές ανά τομέα συνιστώσες για την ταχεία αύξηση των επενδύσεων στην ανακαίνιση κτιρίων, στις μικρομεσαίες και πολύ μικρές επιχειρήσεις, καθώς και στα συστήματα θέρμανσης και ψύξης. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να συμπεριλάβουν τους εθνικούς κόμβους του ευρωπαϊκού συνασπισμού για τη χρηματοδότηση της ενεργειακής απόδοσης στην ανάπτυξη των εν λόγω μέσων.

Οι **συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα**, όπως το ΕΤΕΑ, έχουν αποδειχθεί επιτυχείς όσον αφορά την επέκταση των επενδυτικών έργων και την κινητοποίηση χρηματοδότησης από τον ιδιωτικό τομέα. Αυτό καταδεικνύει τα δυνητικά οφέλη που αποφέρει η αναπαραγωγή και η επέκταση αυτού του μοντέλου σε ένα ευρύτερο ενωσιακό πλαίσιο χρηματοδότησης της ενεργειακής απόδοσης. Οι συμπράξεις αυτές μπορούν να χρησιμεύσουν ως πρότυπο για τα μέσα επιτάχυνσης επόμενης γενιάς. Με τον τρόπο αυτόν, η Ένωση μπορεί να αποδεσμεύσει σημαντικά οφέλη για έργα ενεργειακής απόδοσης, όπως η μείωση του κινδύνου, η αύξηση της χρηματοδότησης και η βελτίωση της ανάπτυξης έργων.

Τέλος, προκειμένου να τονώσει σημαντικά τις ιδιωτικές επενδύσεις στην ενεργειακή απόδοση, διασφαλίζοντας παράλληλα την αποτελεσματική χρήση των δημόσιων πόρων, το 2024 η Επιτροπή δρομολόγησε τον **ευρωπαϊκό συνασπισμό για τη χρηματοδότηση της ενεργειακής απόδοσης**. Η συνέχιση και η περαιτέρω ενίσχυση αυτής της διαρθρωμένης εταιρικής σχέσης μεταξύ της Επιτροπής, των κρατών μελών, των

χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και της βιομηχανίας είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων ενεργειακής απόδοσης της Ένωσης.

Η Επιτροπή καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να λάβουν γνώση της παρούσας έκθεσης.