

ZAKLJUČNO POROČILO

PROJEKTA

***Projekt P1***

***ENERGETSKA PRENOVA STAVB V DRŽAVNI IN OBČINSKI LASTI***

**Datum pričetka projekta:** *15.9.2016*

**Datum zaključka projekta:** *30.6.2018*

*Mag. Tilen Smolnikar*

**vodja projekta**

Datum poročila: *30.6.2018*

Kazalo

[1 UVOD 1](#_Toc517424348)

[2 VSEBINA 3](#_Toc517424349)

[3 TERMINSKI NAČRT 5](#_Toc517424350)

[4 FINANČNA KONSTRUKCIJA 7](#_Toc517424351)

[5 DOSEŽENI REZULTATI 9](#_Toc517424352)

[5.1 SISTEMSKE REŠITVE 10](#_Toc517424353)

[6 NAČRTOVANI UČINKI 15](#_Toc517424354)

[7 OBRAZLOŽITVE RAZLIK IN ODMIKOV 19](#_Toc517424355)

[8 ZAKLJUČEK 20](#_Toc517424356)

# UVOD

Slovenija se je v okviru strateškega izvedbenega dokumenta Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020 (v nadaljevanju: OP EKP 2014-2020) zavezala, da bo v okviru prednostnih naložb podprla projekte energetske prenove stavb v javnem sektorju, in tudi v sektorju gospodinjstev. V okviru prednostne osi »Trajnostna raba in proizvodnja energije in pametna omrežja«, definirane v OP EKP 2014-2020 so izpostavljeni trije ključni specifični cilji in sicer povečanje učinkovitosti rabe energije v javnem sektorju, povečanje učinkovitosti rabe energije v gospodinjstvih in povečanje deleža obnovljivih virov energije v končni rabi energije. OP EKP 2014‑2020 je med drugim opredelil tudi cilj po prenovi skupne tlorisne površine energetsko prenovljenih stavb javnega sektorja v obsegu 1,8 mio m2 in izvedbo 5 demonstracijskih projektov energetske prenove različnih tipov stavb.

Poleg tega si je Slovenija z Akcijskim načrtom za energetsko učinkovitost za obdobje 2017-2020 (v nadaljevanju: AN URE 2020), skladno z zahtevami Direktive o energetski učinkovitosti (2012/27/EU, v nadaljevanju: Direktiva EED), zastavila nacionalni cilj izboljšanja energetske učinkovitosti energije za 20 % do leta 2020. Ta cilj pomeni, da raba primarne energije v letu 2020 ne bo presegla 7,125 mio toe (82,86 TWh) oz., da se glede na leto 2012 ne bo povečala za več kot 2 %. Direktiva EED vzpostavlja več ukrepov, med katerimi ima glede energetske prenove stavb vodilno vlogo javni sektor. Direktiva EED namreč določa, da se od 1. januarja 2014 naprej vsako leto prenovi 3 % (na podlagi ocene to letno znaša cca. 23.000 m2) skupne tlorisne površine stavb v lasti in rabi oseb ožjega javnega sektorja, ki se ogrevajo in/ali ohlajajo, in se tako izpolnijo vsaj minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti, ki so v skladu z Direktivo o energetski učinkovitosti stavb (2010/31/EU, v nadaljevanju: Direktiva EPBD), kar je v nacionalno zakonodajo preneseno s krovnim Energetskim zakonom (Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15, v nadaljevanju: EZ-1) in je podrobneje opredeljeno s Pravilnikom o učinkoviti rabi energije v stavbah (Uradni list RS, št. 52/10 in 61/17 – GZ, v nadaljevanju: PURES).

V okviru Operativnega programa ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020 se predvideva zagon mehanizma energetskega pogodbeništva, in sicer kot vzvod za odpravo finančnih neučinkovitosti in izboljšanje razmerja med vrednostjo subvencije in spodbujeno investicijo v javnem sektorju s sedanjih 1 : 1,19 na 1 : 3 do leta 2020. Dolgoročna strategija za spodbujanje naložb energetske prenove stavb (v nadaljevanju: DSEPS) je nastala na podlagi vseh zgoraj navedenih nacionalnih strateških dokumentov in nacionalne ter evropske zakonodaje. Strategija opredeli različne stopnje energetske prenove, med drugimi tudi celovito energetsko prenovo. »Celovita energetska prenova« tako predstavlja usklajeno izvedbo ukrepov učinkovite rabe energije na ovoju stavbe (npr. fasada, streha, tla) in na stavbnih tehničnih sistemih (npr. ogrevanje, prezračevanje, klimatizacija, priprava tople vode) na način, da se, kolikor je to tehnično mogoče, izkoristi ves ekonomsko upravičeni potencial za energetsko prenovo. Pri stavbah, ki imajo prepoznavne stavbne elemente oziroma so zavarovane kot kulturna dediščina, so iz celovite energetske prenove izključeni vsi tisti ukrepi energetske prenove, ki bi stavbi nesprejemljivo spremenili značaj ali videz. Glavna prednost celovitega pristopa je možnost medsebojne optimizacije posameznih ukrepov v eni sami, obsežnejši operaciji. Tako se optimizirajo tudi prihranki energije, kar pri delni energetski prenovi ali neusklajeni izvedbi posameznih sklopov ni mogoče. Skladno s strategijo za spodbujanje naložb energetske prenove stavb je za pristop k celoviti energetski obnovi stavb javnega sektorja, ki bodo lahko predmet sofinanciranja iz sredstev OP EKP 2014-2020, treba izpolnjevati naslednje pogoje:

* urejeno lastništvo javnega partnerja (RS, občine) oziroma sklenjen sporazum o sofinanciranju z drugimi lastniki;
* urejeno upravljavstvo;
* določitev kazalnikov energetske učinkovitosti - izdelana morata biti razširjen energetski pregled stavbe in energetska izkaznica, v katerih se morajo primerno upoštevati tudi lokacijski pogoji, kulturnovarstveni pogoji in drugi morebitni pogoji;
* investicijska obravnava projekta - izdelana mora biti investicijska dokumentacija, s katero se določi tudi zgornja meja donosa za vlaganja zasebnega partnerja;
* preizkus primernosti za javno-zasebno partnerstvo - izpeljava predhodnega postopka skladno z določbami ZJZP;
* opredeljen predlog celovite energetske prenove stavbe - izdelan mora biti nabor ukrepov celovite energetske prenove.

Prvotni cilj projekta iz Koalicijskega sporazuma je predvideval, da mora projekt Celovita prenova stavb v državni, občinski in zasebni lasti (trajnostna gradnja, nosilec: Ministrstvo za infrastrukturo) obsegati energetske, protipotresne, požarnovarne, funkcionalne, sanitarne in druge oblike prenove in razširitve stavb, ki izboljšajo tehnične in gradbene lastnosti stavb ter razmere bivanja in delovanja v njih.

Pri pripravi projekta in Zagonskega elaborata projekta (v nadaljevanju: ZEP) se je po temeljiti analizi ugotovilo, da ni mogoče vzpostaviti in spremljati dela projekta, ki se nanaša na energetsko prenovo v zasebni lasti s strani vlade, ker samo izvajanje vladnega projekta nima direktnega vpliva in kontrole izvajanja na strani zasebnega sektorja, hkrati pa je delno ta sistem že vzpostavljen preko javnega sklada Eko sklad in drugih institucij.

Spremembo prvotnega cilja je potrdila Vlada RS dne 15.9.2016, s sklepom o potrditvi Zagonskega elaborata vladnega strateškega razvojnega projekta P1 Energetska prenova stavb v državni in občinski lasti. Potrjen projekt je pri svoji zasnovi sledil tako evropski kot nacionalni zakonodaji s pripadajočimi strateškimi dokumenti.

V zvezi z navedenim je bil sistem energetskih prenov stavb ožjega in širšega javnega sektorja vzpostavljen v tistih primerih, ko se energetska prenova financira iz virov sredstev kohezije za obdobje 2014-2020, ki vključuje tudi izpolnitev predhodnih pogojenosti, vzpostavitev modela energetskega pogodbeništva, izdelavo evidenc, izdelavo dokumentacije, odpravo zakonodajnih in drugih sistemskih problemov, pripravo cikličnega modela za izvajanje energetskih prenov itd. Za namen preveritve in optimizacije vzpostavljenega sistema so bili izvedeni 3 pilotni projekti energetskih prenov izvajanja sistema in preverjen pripravljen ciklični model za izvajanje prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja za leto 2017. Z izvedbo navedenih aktivnosti se projekt zaključi, nadaljnje energetske prenove pa se bodo izvajale na podlagi vzpostavljenega sistema in cikličnega modela najmanj do konca finančne perspektive.

# VSEBINA

Program Energetska prenova stavb v državni in občinski lasti je bil namenjen izključno vzpostavitvi sistema energetskih prenov stavb ožjega in širšega javnega sektorja v tistih primerih, ko se energetska prenova financira iz virov sredstev kohezije za obdobje 2014-2020, izvedbi treh pilotnih projektov energetskih prenov javnih stavb ter izvedbi prvega cikličnega modela energetskih prenov stavb, ki se financirajo iz sredstev kohezije za leto 2017. S tem se program projektov zaključi, nadaljujejo pa se redne letne energetske prenove skladne z vzpostavljenimi cikličnimi modeli.

Program "Energetska prenova stavb v državni in občinski lasti" je sestavljen iz naslednjih projektov:

P1.1: Vzpostavitev sistema energetskih prenov - vzpostavi se sistem energetskih prenov stavb ožjega in širšega javnega sektorja, ki bodo financirane iz kohezijskih sredstev v obdobju 2014-2020

V sklopu projekta P1.1 je bil vzpostavljen sistem izvajanja energetskih prenov, ki bo zagotavljal hitrejše, enostavnejše in bolj transparentno pripravo in izvajanje nalog. Ne glede na to, da so v času priprave ZEP, P1.1 posamezne aktivnosti že potekale, se je z izvedbo projekta P1.1 vzpostavilo realne sistemske pogoje za realizacijo energetskih prenov v obdobju 2016-2023.

Vzpostavitev sistema energetskih prenov je vsebovala:

* pripravo DSEPS,
* pripravo Poslovnika dela Projektne pisarne, ki bo zagotavljala vzdrževanje sistema, vodila celoten proces in izvajala nadzor nad izvajanjem energetskih prenov,
* pripravo potrebnih evidenc stavb v lasti in uporabi oseb ožjega javnega sektorja (poslovna raba, površina večja od 250 m2),
* vzpostavitev informacijskega sistema za spremljanje izvajanja procesov,
* določitev sistemskih pravil za izvajanje pozivov in razpisov za prijave projektov energetskih prenov, vrednotenje prijav in izvajanje financiranja energetskih prenov,
* pripravo seznama potrebnih sprememb normativne ureditve na obravnavanem področju,
* pripravo modela cikličnega projekta za letne izvedbe energetskih prenov.

P1.2a: Pilotne energetske prenove v 2016 - ČŠOD, Ribčev laz 63, Bohinj

P1.2b: Pilotne energetske prenove v 2016 - sklop treh sodišč v Celju, Murski Soboti in Slovenj Gradcu

P1.2c: Pilotne energetske prenove v 2016 - objekt pravosodne in državne uprave v Šmarju pri Jelšah, Rimska cesta 4, Rimska cesta 2 in Aškerčev trg 12

Za namene vpeljave novih znanj in postopkov pri izvajanju energetskih prenov, razvoja energetskega pogodbeništva in preveritve delovanja sistema, vzpostavljenega v projektu P1.1, so bili izbrani trije pilotni projekti energetske prenove javnih stavb, ki so se izvedli v sklopu programa P1. Za izbor so morali projekti izpolnjevati vse nujne pogoje za pristop k celoviti energetski prenovi (urejeno lastništvo, upravljavstvo, stavba mora biti primerna za energetsko prenovo, tako da ne izpolnjuje minimalnih zahtev energetske učinkovitosti in da po prenovi prispeva k doseganju specifičnih ciljev iz OP), poleg tega pa so bili ocenjeni tudi glede na pripravljenost in izvedljivost projekta ter primernost za javno-zasebno partnerstvo po modelu pogodbenega zagotavljanja prihrankov energije.

Na tej podlagi je bila v postopku povabila za posredovanje predlogov demonstracijskega projekta podprta izvedba treh pilotnih projektov celovite energetske prenove stavb javnega sektorja z različno vsebinsko karakteristiko, na podlagi katerih smo želeli preveriti izvedljivost celovitih energetskih prenov po modelu javno–zasebnega partnerstva, in sicer za naslednje karakteristike z obrazložitvijo namena izvedbe:

* P1.2a:
  + Karakteristika: skoraj nič-energijska stavba.
  + Namen: preverba učinkovitosti, smotrnosti in za zasebni kapital zanimivosti prenov, pri katerih se dosegajo parametri skoraj nič-energijskih stavb s celovitimi energetskimi prenovami, tako da se s prenovo zadosti zelo visokim zahtevam energetske učinkovitosti stavbe oziroma le-ta za svoje delovanje potrebuje zelo majhno količino energije, pri čemer je potrebna energija v veliki meri proizvedena iz obnovljivih virov na kraju samem ali v bližini.
* P1.2b:
  + Karakteristika: sklop več stavb.
  + Namen: združevanje stavb v sklope/pakete (ang. pooling, bundling) za preverbo prednosti in slabosti takšnega pristopa.
* P1.2c:
  + Karakteristika: več upravljavcev znotraj stavbe.
  + Namen: preverba prednosti, slabosti in izvedljivosti celovitih energetskih prenov stavb z več upravljavci.

P1.3a: Ciklični model - Energetske prenove v 2017, Povabilo - rok oddaje prijave 1.8.2016

P1.3b: Ciklični model - Energetske prenove v 2017, Povabilo - rok oddaje prijave 1.9.2016

P1.3c: Ciklični model - Energetske prenove v 2017, Povabilo - rok oddaje prijave 21.11.2016

P1.3d: Ciklični model - Energetske sanacije v 2017 Javni razpis - rok za prijavo 12.12.2016

Z izvedbo zgoraj navedenih cikličnih modelov se je preverilo delovanje sistema, ki se bo s ponovitvami enakih ciklov (izvedbami vseh faz in nalog cikličnih energetskih prenov) nadaljeval tudi po zaključku izvedbe zadnjega projekta tega programa. V program je bilo uvrščeno več cikličnih modelov, ker so bili izdelani za različne prijavitelje (ločeno za ožji javni sektor, za širši javni sektor v lasti države in za občine), ter za različne datume pozivov za ožji javni sektor in širši javni sektor v lasti države (P1.3a, P1.3b in P1.3c) ter javni razpis za občine (1.3d). Poleg različnih datumov cikličnih modelov, se ciklični model P1.3d za lokalne skupnosti tudi vsebinsko razlikuje od ostalih treh, saj vključuje drugačen način dodeljevanje kohezijskih sredstev, tj. po postopku javnega razpisa, ostali trije pa po postopku povabila.

# TERMINSKI NAČRT

Program P1 se je formalno začel izvajati 15.9.2016, ko je bil sprejet sklep vlade, dejansko pa se izvaja od 1.1.2015 z začetkom priprave dokumentacije za izpolnitev predhodne pogojenosti za začetek črpanja sredstev. V nadaljevanju so prikazani povzetki terminskih načrtov iz ZEP po posameznih projektih:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **NALOGA** | **Št. dni** | **od** | **do** |
|  | | **Projekt P1: Energetska prenova stavb v državni in občinski lasti** | **1173** | **1.1.2015** | **19.3.2018** |
|  |  |  |  |  |  |
| I. | | Projekt P1.1: Vzpostavitev sistema izvajanja energetskih prenov | 1111 | 1.1.2015 | 16.1.2018 |
|  |  |  |  |  |  |
| II. | | Projekt P1.2a: Pilotne energetske prenove v 2016 - ČŠOD, Ribčev laz 63, Bohinj | 834 | 3.8.2015 | 14.11.2017 |
|  |  |  |  |  |  |
| III. | | Projekt P1.2b: Pilotne energetske prenove v 2016 - sklop treh sodišč v Celju, Murski Soboti in Slovenj Gradcu | 766 | 3.8.2015 | 7.9.2017 |
|  | |  |  |  |  |
| IV. | | Projekt P1.2c: Pilotne energetske prenove v 2016 - objekt pravosodne in državne uprave v Šmarju pri Jelšah, Rimska cesta 4, Rimska cesta 2 in Aškerčev trg 12 | 881 | 3.8.2015 | 31.12.2017 |
|  |  |  |  |  |  |
| V. | | Projekt P1.3a:  Ciklični model - Energetske prenove v 2017 Povabilo - rok oddaje prijave 1.8.2016 | 760 | 29.10.2015 | 27.11.2017 |
|  |  |  |  |  |  |
| VI. | | Projekt P1.3b:  Ciklični model - Energetske prenove v 2017 Povabilo - rok oddaje prijave 1.9.2016 | 760 | 29.11.2015 | 28.12.2017 |
|  |  |  |  |  |  |
| VII. | | Projekt P1.3c:  Ciklični model - Energetske prenove v 2017  Povabilo - rok oddaje prijave 21.11.2016 | 760 | 18.2.2016 | 19.3.2018 |
|  |  |  |  |  |  |
| VIII. | | Projekt P1.3d:  Ciklični model - Energetske prenove v 2017 Javni razpis - rok za prijavo 12.12.2016 | 754 | 2.12.2015 | 25.12.2017 |

Zaključki posameznih projektov P1 so se zaradi različnih dejavnikov podaljšali, vendar z izjemo enega (P1.2c) niso vplivali na zaključek programa P1. Prvotno z ZEP potrjeni zaključek programa P1 se je iz 19.3.2018 prestavil na 30.6.2018.

Odstopanje na projektu P1.1 se je pojavilo predvsem na posameznih nalogah pri izvedbi sprememb zakonodaje, usklajevanju modela energetskega pogodbeništva z EUROSTAT-om in ostalih nalogah, ki so zahtevale več medresorskega usklajevanja, vendar je bil projekt P1.1 kljub temu zaključen v predvidenem roku. Projekt se je zaključil z izbiro SID banke kot sklada skladov za izvajanje finančnih inštrumentov in izplačilom prvega dela EU sredstev SID banki.

Na pilotnem projektu P1.2a se je odstopanje pojavilo pri izvedbi GOI del. Začetek GOI del in posledično izvajanje del se je zaradi vremenskih razmer podaljšalo, kar pa ni imelo posledic glede izvedbe programa P1. Projekt se je zaključil z zaključkom GOI del, začetkom izvajanja koncesije in izplačilom vložka javnega partnerja zasebnemu partnerju.

Na pilotnem projektu P1.2b se je odstopanje pojavilo pri postopku izbire zasebnega partnerja, ki se je podaljšal v fazi konkurenčnega dialoga z zasebnim partnerjem, kar pa ni imelo posledic glede izvedbe programa P1. Projekt se je zaključil z zaključkom GOI del. Začetek izvajanja koncesije in izplačilo vložka javnega partnerja zasebnemu partnerju, ki še sledita, bosta izvedena po zaključku projekta, ker je sam postopek že preverjen v sklopu izvedenega pilotnega projekta P1.2a.

Na pilotnem projektu P1.2c se je odstopanje pojavilo pri postopku izbire zasebnega partnerja, ki se je podaljšal zaradi potrebne ponovitve postopka javnega razpisa po postopku konkurenčnega dialoga, ker v prvem postopku nobenemu ponudniku ni bila priznana usposobljenost. V ponovljenem postopku konkurenčnega dialoga je bila uspešno izvedena prva faza, tj. faza preverjanja usposobljenosti ponudnika, do zaostanka pa je prišlo v drugi fazi, tj. fazi dialoga, zaradi nesprejemljivosti podane rešitve s strani ponudnika, predvsem zaradi neustreznosti terminskega plana v povezavi z izdano odločitvijo o podpori, nesprejemljivo višino vložka zasebnega partnerja in drugih ekonomskih, tehničnih in pravnih odstopanj oziroma neskladij z javnim razpisom. V okviru faze dialoga se vodi dialog vse do takrat, dokler se ne najde rešitev, ki ustreza ciljem in potrebam javnega partnerja, zato je razrešitev predmetnih odstopanj oziroma neskladij z javnim razpisom predvidena v naslednjih krogih dialoga. Odstopanja so se pojavljala tudi zaradi dolgotrajnega usklajevanja in potrjevanja dokumentacije na strani koncedenta (stavba z več upravljavci, pri čemer so v postopek vključena tri ministrstva). Zaradi odstopanj na projektu P1.2c se je zaključek programa P1 prestavil iz 19.3.2018 na 30.6.2018, ko naj bi po noveliranem ZEP bil izbran zasebni partner.

Projekt energetske prenove bo v primeru razrešitev zgoraj navedenih neskladij v skladu s terminskim planom zaključen po samem zaključku projekta, vendar se v sklopu izvajanja projekta P1 zaključi z dnem 30.6.2018, ker je sam postopek (izbira koncesionarja, izvedba GOI del, začetek izvajanja koncesije in izplačilo vložka javnega partnerja zasebnemu partnerju) že preverjen v sklopu izvedenega pilotnega projekta P1.2a in delno tudi P1.2b.

Na projektih P1.3a, P1.3b, 1.3c in 1.3d so se zastoji pojavljali predvsem pri pripravi dokumentacije za prijavo na pozive in razpis za sofinanciranje energetske prenove, ter pripravi vlog za neposredno potrditev operacije s strani organa upravljanja. Dokumentacija, ki so jo prijavitelji oddali, je bila večkrat nepopolno ali slabo pripravljena. Zaradi tega je bilo so se postopki potrjevanja podaljšali, kar pa ni imelo posledic glede izvedbe programa P1. Projekti P1.3a, P1.3c in P1.3d so se zaključili z izvedbo prvega projekta energetske prenove znotraj povabila oz. razpisa za sofinanciranje. Projekt 1.3b se je zaključil brez realizacije projektov, saj je bila edina vloga za sofinanciranje projekta energetske prenove stavb v fazi pregleda dokumentacije s strani upravičenca umaknjena.

# FINANČNA KONSTRUKCIJA

V ZEP-u so bili načrtovani stroški programa P1 opredeljeni na podlagi potrebne dokumentacije, ki jo je bilo potrebno izdelati v sklopu P1.1 in stroškov izvedbe pilotnih projektov P1.2a, P1.2b in P1.2c na podlagi izdelane investicijske dokumentacije. Načrtovani stroški P1.3a, P1.3b, 1.3c in 1.3d so bili ocenjeni na podlagi načrtovanega črpanja EU sredstev v višini cca. 21 mio EUR v letu 2017 (EU sredstva predstavljajo povprečno 34 % vrednosti projekta brez DDV). Skupna vrednost celotnega programa je bila ocenjena na 76.508.503 EUR, od tega 21.322.042 EUR EU - kohezijski sklad, 3.762.713 EUR - obvezni delež slovenske udeležbe, 6.271.189 EUR - proračunskih sredstev in 45.152.559 EUR udeležbe zasebnega partnerja.

Stroški projekta P1.1 so bili načrtovani na podlagi ocene stroškov izdelave dokumentacije, ki je bila potrebna za vzpostavitev sistema energetskih prenov. Skupna vrednost projekta P1.1 je bila ocenjena na 229.500 EUR, od tega 210.500 EUR EU - kohezijski sklad in 19.000 EUR obveznega deleža slovenske udeležbe. Projekt je bil izveden v okviru načrtovanih finančnih sredstev.

Stroški projekta P1.2a so bili načrtovani na podlagi ocenjenih stroškov v izdelanem in potrjenem investicijskem programu (IP) in so znašali 1.508.787 EUR od tega 276.321 EUR EU kohezijski sklad, 48.763 EUR obveznega deleža slovenske udeležbe, 718.212 EUR lastnih sredstev CŠOD in 465.491 EUR udeležbe zasebnega partnerja. Ocenjena vrednost je obsegala stroške izvedbe pripravljalnih del in izdelave dokumentacije (razširjeni energetski pregled (REP), investicijska dokumentacija, svetovalni inženiring, komuniciranje) ter izvedbo gradbeno obrtniški del (GOI). Projekt je bil izveden v okviru načrtovanih finančnih sredstev.

Stroški projekta P1.2b so bili načrtovani na podlagi ocenjenih stroškov v izdelanem in potrjenem investicijskem programu (IP) in so znašali 2.000.263 EUR od tega 560.482 EUR EU - kohezijski sklad, 98.909 EUR obveznega delež slovenske udeležbe, 506.090 EUR lastnih sredstev Ministrstva za pravosodje in 834.782 EUR udeležbe zasebnega partnerja. Ocenjena vrednost je obsegala stroške izvedbe pripravljalnih del in izdelave dokumentacije (razširjeni energetski pregled (REP), investicijska dokumentacija, svetovalni inženiring, komuniciranje, stroški dela na projektu) ter izvedbo gradbeno obrtniški del (GOI). Pri sami izvedbi projekta je prišlo do povečanja investicijske vrednosti GOI del za cca. 15%, zaradi dviga cen GOI del v času od priprave investicijske dokumentacije do izbire zasebnega partnerja in nekaterih sprememb ukrepov energetske prenove. Kljub povečanju skupne cene GOI del, je javnemu partnerju v fazi konkurenčnega dialoga uspelo povečati vložek zasebnega partnerja v projektu, tako da je udeležba javnih sredstev celo manjša od prvotno načrtovane.

Stroški projekta P1.2c so bili načrtovani na podlagi ocenjenih stroškov v izdelanem in potrjenem investicijskem programu (IP) in so znašali 1.005.247 EUR od tega 281.675 EUR EU - kohezijski sklad, 49.707 EUR obveznega deleža slovenske udeležbe, 151.939 EUR lastnih sredstev Ministrstva za pravosodje in 521.927 EUR udeležbe zasebnega partnerja. Ocenjena vrednost je obsegala stroške izvedbe pripravljalnih del in izdelave dokumentacije (razširjeni energetski pregled (REP), investicijska dokumentacija, svetovalni inženiring, komuniciranje, stroški dela na projektu) ter izvedbo gradbeno obrtniški del (GOI). Pri projektu 1.2c bo končna finančna konstrukcija znana po izbiri zasebnega partnerja, se pa glede na trenutni trend višanja cen gradbenih storitev pričakuje povečanje stroškov.

Stroški projekta P1.3a so bili načrtovani na podlagi ocenjenega črpanja EU sredstev v višini 1 mio EUR in ocenjenem razmerju med sredstvi EU KS : Obvezni delež KS : Proračunska sredstva : zasebni partner = 28% : 5% : 8% : 59% in so znašali 3.588.235 EUR, od tega 1.000.000 EUR EU - kohezijski sklad, 176.471 EUR obveznega deleža slovenske udeležbe, 294.118 EUR sredstev proračuna in 2.117.647 EUR udeležbe zasebnih partnerjev. Ocenjena vrednost je obsegala stroške izvedbe pripravljalnih del in izdelave dokumentacije (razširjeni energetski pregled (REP), investicijska dokumentacija, svetovalni inženiring, komuniciranje, stroški dela na projektu) ter izvedbo gradbeno obrtniški del (GOI). Ker se je projekt zaključili z izvedbo prvega projekta energetske prenove znotraj projekta, v tem trenutku ni mogoče podati končne finančne konstrukcije vseh projektov energetske prenove stavb, ki se izvajajo v sklopu tega projekta. Dejanski stroški projekta, se bodo spremljali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020, na podlagi katerih bo po zaključku zadnjega projekta energetske prenove stavb v sklopu tega projekta znana tudi končna realizacija finančne konstrukcije projekta.

Stroški projekta P1.3b so bili na podlagi ocenjenega črpanja EU sredstev v višini 2 mio EUR in ocenjenem razmerju med sredstvi EU KS : Obvezni delež KS : Proračunska sredstva : zasebni partner = 28% : 5% : 8% : 59% in so znašali 7.176.471 EUR, od tega 2.000.000 EUR EU - kohezijski sklad, 352.941 EUR obveznega delež slovenske udeležbe, 588.235 EUR sredstev proračuna in 4.235.294 EUR udeležbe zasebnih partnerjev. Ocenjena vrednost je obsegala stroške izvedbe pripravljalnih del in izdelave dokumentacije (razširjeni energetski pregled (REP), investicijska dokumentacija, svetovalni inženiring, komuniciranje, stroški dela na projektu) ter izvedbo gradbeno obrtniški del (GOI). Projekt se je zaključil brez realizacije projektov energetske prenove, saj je bila edina vloga za sofinanciranje projekta energetske prenove stavb v fazi pregleda dokumentacije s strani upravičenca umaknjena, tako da stroškov na projektu ni bilo.

Stroški projekta P1.3c so bili načrtovani na podlagi ocenjenega črpanja EU sredstev v višini 9 mio EUR in ocenjenem razmerju med sredstvi EU KS : Obvezni delež KS : Proračunska sredstva : zasebni partner = 28% : 5% : 8% : 59% in so znašali 32.294.118 EUR, od tega 9.000.000 EUR EU - kohezijski sklad, 1.588.235 EUR obveznega delež slovenske udeležbe, 2.647.059 EUR sredstev proračuna in 19.058.824 EUR udeležbe zasebnih partnerjev. Ocenjena vrednost je obsegala stroške izvedbe pripravljalni del in izdelave dokumentacije (razširjeni energetski pregled (REP), investicijska dokumentacija, svetovalni inženiring, komuniciranje, stroški dela na projektu) ter izvedbo gradbeno obrtniški del (GOI). Ker se je projekt zaključili z izvedbo prvega projekta energetske prenove znotraj projekta, v tem trenutku ni mogoče podati končne finančne konstrukcije vseh projektov energetske prenove stavb, ki se izvajajo v sklopu tega projekta. Dejanski stroški projekta se bodo spremljali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020, na podlagi katerih bo po zaključku zadnjega projekta energetske prenove stavb v sklopu tega projekta znana tudi končna realizacija finančne konstrukcije projekta.

Stroški projekta P1.3d so bili načrtovani na podlagi ocenjenega črpanja EU sredstev v višini 8 mio EUR in ocenjenem razmerju med sredstvi EU KS : Obvezni delež KS : Proračunska sredstva : zasebni partner = 28% : 5% : 8% : 59% in so znašali 28.705.883 EUR, od tega 8.000.000 EUR EU - kohezijski sklad, 1.411.765 EUR obveznega delež slovenske udeležbe, 2.352.941 EUR sredstev proračuna in 16.941.176 EUR udeležbe zasebnih partnerjev. Ocenjena vrednost je obsegala stroške izvedbe pripravljalni del in izdelave dokumentacije (razširjeni energetski pregled (REP), investicijska dokumentacija, svetovalni inženiring, komuniciranje, stroški dela na projektu) ter izvedbo gradbeno obrtniški del (GOI). Ker se je projekt zaključili z izvedbo prvega projekta energetske prenove znotraj projekta, v tem trenutku ni mogoče podati končne finančne konstrukcija vseh projektov energetske prenove stavb, ki se izvajajo v sklopu tega projekta. Dejanski stroški projekta se bodo spremljali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020, na podlagi katerih bo po zaključku zadnjega projekta energetske prenove stavb v sklopu tega projekta znana tudi končna realizacija finančne konstrukcije projekta.

# DOSEŽENI REZULTATI

V sklopu programa P1 je bil vzpostavljen sistem izvajanja energetskih prenov stavb ožjega in širšega javnega sektorja v tistih primerih, ko se energetska prenova financira iz virov sredstev kohezije za obdobje 2014-2020, ki vključuje tudi izpolnitev predhodnih pogojenosti, vzpostavitev modela energetskega pogodbeništva, izdelavo evidenc, in drugih sistemskih problemov. Vzpostavljen sistem je bil preko izvedbe 3 pilotnih projektov energetskih prenov in izvedbe cikličnih modelov za izvajanje prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja za leto 2017 hkrati tudi preverjen in optimiziran.

Z izvedbo navedenih aktivnosti se projekt zaključi, nadaljnje energetske prenove pa se bodo izvajale na podlagi vzpostavljenega sistema in cikličnega modela najmanj do konca finančne perspektive.

V sklopu P1.1 so bili doseženi naslednji rezultati:

* Izdelana in na vladi je bila potrjena DSEPS in v letu 2017 tudi dodatek DSEPS.
* Izdelan je bil poslovnik projektne pisarne, ki vključuje določitev organizacijske strukture in nalog projektne pisarne, določitev načina spremljanja, analiziranja in poročanja.
* Vzpostavljena je bila evidenca stavb oseb ožjega javnega sektorja, ki je podlaga za poročanje glede doseganja 3 % prenove stavb ožjega javnega sektorja v skladu z Direktivo EED.
* Izdelan je bil informacijski sistem za vodenje evidence in spremljanje projektov energetske prenove sofinanciranih s strani OP EKP 2014-2020 za potrebe projektne pisarne.
* Spletna stran projektne pisarne za energetsko prenovo stavb (<http://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/energetska-prenova-javnih-stavb/projektna-pisarna/>) je bila izdelana za namen sprotnega obveščanja o vseh pomembnih dokumentih, objave javnih razpisov, pozivov in povabil, predstavitev, izobraževanj in navodil za izvajanje operacij energetske prenove javnih stavb.
* Izdelane so bile pravne in tehnične podlage za vzpostavitev sistema energetskih prenov stavb ožjega in širšega javnega sektorja ter vzorčna dokumentacija, ki so objavljene na spletni strani projektne pisarne za energetsko prenovo stavb:
  + Navodila in tehnične usmeritve za energetsko prenovo javnih stavb,
  + Navodila za delo posredniških organov in upravičencev pri ukrepu energetske prenove stavb javnega sektorja,
  + Podrobnejše usmeritve javnim partnerjem pri ukrepu energetske prenove stavb javnega sektorja:
    - priloga 1 - Oris poziva promotorjem,
    - priloga 2 - Oris odločitve o javno-zasebnem partnerstvu,
    - priloga 3 - Oris koncesijskega akta,
    - priloga 4 - Oris skupnega akta,
    - priloga 5 - Oris razpisne dokumentacije,
    - priloga 6 - Oris vzorca pogodbe,
    - priloga 7 - Oris sporazuma,
  + Priročnik upravičenih stroškov pri ukrepu energetske prenove stavb javnega sektorja,
  + Smernice za energetsko prenovo stavb kulturne dediščine,
  + Zahtevek za plačilo vložka javnega partnerja (ZZPVJP) – Pojasnilo,
  + Obrazec zahtevka za plačilo vložka javnega partnerja (ZzPVJP):
    - ZzPVJP - Finančno poročilo,
    - ZzPVJP - Vsebinsko poročilo.

Vsi omenjeni dokumenti so bili pripravljeni z namenom nuditi vse potrebne informacije o možnih modelih izvedbe projekta, energetskem pogodbeništvu, identifikaciji rešitev ovir in izzivov, potrebni dokumentaciji, pravnem postopku izvedbe in tehničnih ter drugih vidikih projekta, subjektom, ki bodo oziroma že sodelujejo pri energetski prenovi javnih stavb.

* Izdelana je bila metodologija vrednotenja in primerjalnih analiz ter standardizirana procedura izvajanja vrednotenja projektov iz prijav na pozive, javne razpise in izbor pilotnih projektov na podlagi meril za ocenjevanje operacije, ki je razdeljena na tri sklope in dodatek za stavbe kulturne dediščine:
  + Prispevek k energetski učinkovitosti:
    - razmerje med letnim prihrankom končne energije in kondicionirano površino stavbe (kWh/m2/leto),
    - razmerje med povečanjem proizvodnje energije iz OVE in porabo končne energije po prenovi;
  + Delež sofinanciranja upravičenih stroškov s strani upravičenca:
    - razmerje med letnim prihrankom končne energije in vrednostjo upravičenih stroškov (kWh/€/leto);
  + Prispevek k družbeni spremembi in dvigu družbene ozaveščenosti:
    - izvedba operacije po JZP, ki omogoča izvedbo financiranja z energetskim pogodbeništvom,
    - višina operacije brez DDV (mio €),
    - izgradnja električne polnilne naprave za avtomobile;
  + Specifična merila za stavbe kulturne dediščine.
* V sklopu financiranja izvedb so bili definirani modeli financiranja javnih subjektov, vzpostavljen in s strani Ministrstva za finance in EUROSTAT-a potrjen model energetskega pogodbeništva, na področju finančnih inštrumentov pa je bil izdelan predlog finančnega inštrumenta ter izveden izbor SID banke kot izvajalca sklada skladov, ki bo v nadaljevanju preko finančnih posrednikov na trg posredovala finančni inštrument. Poleg navedenih dosežkov, so bila v sklopu financiranja izvedb razrešena številna sistemska vprašanja, ki so podrobneje predstavljena v poglavju 5.1.
* Izdelani so bili ciklični modeli energetske prenove, ločeno za stavbe v lasti države in lasti občin, ki so bili preizkušeni skozi izvedbo projektov P1.3a, P1.3b, 1.3c in 1.3d in se bodo izvajali še naprej, vsaj do konca te finančne perspektive.
* V sklopu izvajanja celotnega programa P1.1 in izvedbe pilotnih projektov P1.2a, P1.2b in P1.2c so se spremljali in ugotavljali posamezni potencialni problemi glede normativne ureditve in na podlagi ugotovitev posredovani predlogi za spremembe zakonodaje (ZJF, ZJZP,…), ki so bili predmet medresorskega usklajevanja in nadaljnje obravnave.

V sklopu projektov P1.2 in P1.3 so bili izvedeni oz. se izvajajo projekti energetske prenove stavb v skladu z izdelanim posameznim ZEP za posamezen pilotni projekt oz. v skladu s cikličnim modelom. ZEP je vključeval fazo priprave dokumentacije, prijavo na poziv oz. javni razpis za sofinanciranje s strani OP EKP 2014-2020 in izvedbo GOI del.

## SISTEMSKE REŠITVE

V okviru izvajanja programa so bila razrešena ključna sistemska vprašanja, ki so bila predmet številnih diskusij in usklajevanj, v obravnavo katerih so se vključevali številni deležniki. V nadaljevanju so povzeta ključna sistemska vprašanja in način obravnave oziroma reševanja le-teh:

**Obstoj javnega interesa za izvedbo projektov energetskega pogodbeništva**

Vezano na splošno vsebino projektov energetskega pogodbeništva, katerih bistvena sestavina je zagotavljanje prihrankov energije, je splošna korist jasno določena v okviru EZ-1, ki v 5. členu med cilje zakona med drugim uvršča zmanjšanje rabe energije, učinkovito rabo energije, energetsko učinkovitost, večjo proizvodnjo in rabo obnovljivih virov energije, prehod na nizkoogljično družbo z uporabo nizkoogljičnih energetskih tehnologij, zagotavljanje energetskih storitev, pri čemer pa se omenjena splošna korist še veliko podrobneje manifestira v predpisih izdanih na podlagi EZ-1 (kot so Energetski koncept Slovenije, Državni razvojni energetski načrt ter akcijski načrti, ki kot enega izmed ukrepov za dosego ciljev predvidevajo tudi energetsko pogodbeništvo), DSEPS in njeni dopolnitvi, Operativnemu programu ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020, Direktivi EED, Zakonu o ratifikaciji Pogodbe o energetski listini, Protokola k energetski listini o energetski učinkovitosti in s tem povezanimi okoljskimi vidiki in sklepov v zvezi s pogodbo o energetski listini (MPOEL) itd.

V zvezi z ugotovitvijo javnega interesa za izvedbo projektov javno-zasebnega partnerstva pri izvajanju ukrepov izboljšanja energetske učinkovitosti v stavbah javnega sektorja je bilo pridobljeno tudi mnenje ministrstva pristojnega za področje javno-zasebnega partnerstva, t.j. Ministrstva za finance, ki je v svojem stališču številka 360-46/2015/6 z dne 4. 4. 2016 potrdilo obstoj javnega interesa za projekte energetskega pogodbeništva v relevantnih pravnih podlagah. Prav tako pa je stališče Ministrstva za finance v dokumentu številka 014-96/2016 z dne 25. 4. 2016 potrdila Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo.

V zvezi s konkretnimi projekti javno-zasebnega partnerstva pa Vlada RS za izvedbo vsakega posameznega projekta sprejme tudi odločitev o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva oziroma poda ustrezno soglasje za sprejem odločitev o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev javno-zasebnega partnerstva.

Glede na navedeno je obstoj javnega interesa za izvedbo projektov energetskega pogodbeništva že ugotovljen na generalni ravni, se pa ugotavlja tudi na ravni posamičnega projekta.

**Namen javno-zasebnega partnerstva**

Med izvajanjem programa so se pojavila vprašanja glede klasifikacije vrst javno-zasebnega partnerstva, in sicer ali gre pri energetskem pogodbeništvu za koncesijo storitev ali koncesijo gradenj, v povezavi z morebitno uporabo javno-naročniške zakonodaje v postopkih javno-zasebnega partnerstva. V zvezi z navedenim je bilo ugotovljeno, da je ključni razlikovalni element za opredelitev vrste javno-zasebnega partnerstva namen koncesije. 79. člen Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06) namreč določa, da kadar je namen koncesije izgradnja objektov in naprav ali njihovih posameznih delov, katerih koncesionar ima v času trajanja razmerja pravico do njihove uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja ali da se pravica do uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja objektov in naprav kombinira s plačilom za izvedbo … se za ravnanje pri nastajanju in izvajanju razmerja javno-zasebnega partnerstva uporabljajo pravila tega zakona, ki urejajo koncesije gradenj. Adekvatno 92. člen določa, da kadar je predmet koncesijskega partnerstva izvajanje …. drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, ali izgradnja objektov in naprav ali njihovih posameznih delov, katerih koncesionar ima v času trajanja razmerja pravico do njihove uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja oziroma da se pravica do uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja objektov in naprav kombinira s plačilom za izvedbo gradenj in ne gre za koncesijo gradenj, se za izbiro koncesionarja in izvajanje koncesijskega razmerja uporabljajo določbe tega zakona, ki urejajo koncesijsko partnerstvo.

Cilj in namen projektov energetskega pogodbeništva je zagotovitev prihrankov energije in ne fizična izvedba posameznih ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti oziroma prenova posameznih objektov, zato gre pri energetskem pogodbeništvu praviloma za koncesijo storitev. Da lahko zasebni partner izvaja storitev pogodbenega zagotavljanja prihrankov, mora izvesti tudi določena gradbeno obrtniška dela. O koncesiji gradnje lahko govorimo takrat, kadar koncesionar gradi po naročilu naročnika, v primerih energetskega pogodbeništva pa se v javnem razpisu išče zasebnika, ki bo zagotovil največji prihranek energije, ne predpisuje pa se načina zagotavljanja tega prihranka.

Slednja interpretacija izhaja iz relevantne sodne prakse in prakse Državne revizijske komisije, po kateri je v takšnih primerih potrebno ugotoviti vsebino tipičnega izpolnitvenega ravnanja koncesijskega razmerja, in sicer ali predstavlja gradnja bistvo koncesijskega razmerja ali je njen značaj postranski. Namen razmerja energetskega pogodbeništva pa ni izvedba gradnje, ampak izvajanje storitve zagotavljanja prihrankov energije, kar je izrecno potrjeno tudi z mnenjem Ministrstva za finance št. 007-315/2016/2 z dne 28.4.2016.

**Zagotovitev lastnih sredstev za celovito energetsko prenovo stavb**

Ker določeni projekti energetske prenove stavb niso primerni za izvajanje po modelu energetskega pogodbeništva, saj zaradi premajhnih prihrankov za izvajanje po tem modelu niso dovolj ekonomsko zanimivi ali pa je poleg celovite energetske prenove potrebno izvesti še druge ukrepe za izboljšanje stanja stavb, je potrebno s strani javnega sektorja zagotoviti lastna sredstva in izvesti prenovo po postopku oddaje javnega naročila. Glede na pomanjkanje lastnih sredstev javnih partnerjev, je za uresničitev doseganja ciljev potrebno kot dodaten vir zagotoviti dodatna sredstva za projekte celovite energetske prenove.

V zvezi z navedenim je bilo s strani Ministrstva za finance pridobljeno mnenje št. 360-11/2017/2 z dne 29.6.2017, da se sredstva lahko zagotovijo v okviru finančnega načrta oziroma s prerazporeditvijo med ministrstvi.

**Obravnava DDV**

Glede na to da gre pri energetskem pogodbeništvu za zasebno vlaganje v javne projekte, investicijsko tveganje in tveganje razpoložljivosti prevzema zasebni partner. Navedeno je neposredno potrjeno z dejstvom, da vrsto in nabor ukrepov za energetsko prenovo določi zasebni partner. V okviru OP EKP 2014-2020 se v razmerjih javno-zasebnega partnerstva sofinancira do 40 % upravičenih stroškov operacije. Zasebni partner mora najprej investirati in šele nato se mu sredstva lahko povrnejo. Sredstva, ki so vezana na segment operacije, ki se izvaja na podlagi pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu, se izplačajo na podlagi zahtevka za izplačilo vložka javnega partnerja, ki ga zasebni partner izstavi po zaključku vseh izvedenih ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti.

Vezano na računovodsko obravnavo zahtevka za izplačilo se skladno s stališčem Ministrstva za finance finančni tok sredstev, ki gre od javnega partnerja do zasebnega partnerja, obravnava kot investicijski transfer (podskupina 431 – investicijski transferi pravnim in fizičnim osebam, ki niso proračunski uporabniki). V zvezi z navedenim zahtevkom in pripadajočim transferjem v razmerju med javnim in zasebnim partnerjem ne pride do nikakršne dobave blaga ali izvedbe storitev, temveč gre izključno za prenos sredstev, ki ni predmet DDV, kar je potrdilo tudi Ministrstvo za finance z mnenjem št. 423-176/2017 z dne 8. 8. 2017.

Poleg navedenega je bilo potrebno opredeliti tudi način obračunavanja DDV v zvezi s storitvijo zagotavljanja prihrankov energije, za realizacijo katere zasebni partner izvede ukrepe za izboljšanje energetske učinkovitosti. Storitev zagotavljanja prihrankov energije je obdavčljiva storitev, saj se v skladu s 14. členom ZDDV-1 opravljena transakcija šteje za opravljanje storitev, od katere se DDV obračunava po splošni stopnji. Zasebni partner ima v zvezi z izvedenimi ukrepi za izboljšanje energetske učinkovitosti pravico do odbitka DDV za njemu opravljene dobave blaga in storitev v skladu s 63. členom ZDDV-1, kar je tudi potrjeno s strani Ministrstva za finance.

**Uvrščanje v NRP in sočasnost postopkov**

V zvezi z izvajanjem konkretnih projektov energetske prenove stavb javnega sektorja je bila s strani Ministrstva za finance izpostavljena problematika načina uvrščanja projektov v Načrt razvojnih programov Proračuna Republike Slovenije (NRP), in sicer glede opredelitve vrste projekta pri energetski prenovi oziroma razumevanja funkcionalno zaključene celote. Slednje je bilo potrebno razjasniti zaradi načina priprave zahtevane investicijske dokumentacije, v okviru katere je potrebno izdelati analizo stroškov in koristi glede na obseg projekta, in sicer na ravni projekta v celoti, ne glede na to, ali projekt obsega eno stavbo ali več združenih stavb, ali na ravni posameznih funkcionalnih enot. Od navedenega je bila odvisna pravilna izdelava investicijske dokumentacije kot podlaga za uvrstitev projektov v NRP.

Po številnih usklajevanjih z Ministrstvom za finance in Službo Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko glede načina uvrščanja projektov energetske prenove v NRP je bilo s strani Ministrstva za finance določeno, da se energetske prenove več objektov lahko združujejo v celoto, skozi institut celovitega projekta, kjer pa se po proračunskih pravilih za izkazovanje v NRP vključi vsak projekt posebej. Objekte v investicijski dokumentaciji je treba smiselno razdelati ter v NRP uvrstiti posamezne funkcionalne enote.

V zvezi z navedenim so bile izdelane strokovne usmeritve za način priprave investicijske dokumentacije, in sicer se v primeru večjega števila stavb, združenih v eno operacijo, lahko pripravi enotna investicijska dokumentacija, vendar mora biti ustrezno razdelana po posameznih funkcionalnih enotah. Funkcionalno enoto tvori posamezna stavba ali sklop več stavb, ki skupaj opravljajo isto funkcijo na ožjem območju (te funkcije ne morejo opravljati samostojno oziroma jih povezuje skupen element).

V povezavi z uvrščanjem projektov v NRP se je izpostavilo tudi vprašanje sočasnosti postopkov z uporabo odložnega pogoja, pri čemer je Ministrstvo za finance podalo mnenje št. 360-39/2016/21 z dne 18.7.2017, da morajo za uvrstitev projekta v NRP biti zagotovljeni vsi viri, oziroma da morajo imeti projekti za uvrstitev v NRP zaprto finančno konstrukcijo.

**Statistična obravnava energetskega pogodbeništva**

EUROSTAT kot generalni direktorat Evropske komisije, ki institucijam EU zagotavlja statistične podatke in spodbuja k usklajevanju statističnih metod držav članic, je za statistično obravnavo energetskega pogodbeništva izdal več navodil, ki omogočajo harmonizirano statistično obravnavo energetskega pogodbeništva in primerljivost statističnih podatkov na ravni EU, predvsem glede vpliva na dolg in primanjkljaj sektorja država. V okviru teh navodil EUROSTAT določa osnovne kriterije za razlikovanje med različnimi razmerji energetskega pogodbeništva, ter opredeljuje načine statistične obravnave energetskega pogodbeništva. Z vidika statistične obravnave je v Sloveniji energetsko pogodbeništvo knjiženo kot razmerje javno-zasebnega partnerstva, pri čemer je za klasifikacijo sredstev v bilanci stanja zasebnega partnerja (izven bilance javnega partnerja), in posledično načina vpliva na zadolževanje države, ključna opredelitev lastništva in vrednosti sredstev in načina sofinanciranja, ter presoja tveganj in koristi. V okviru naše nacionalne javno-finančne zakonodaje druge vrste razmerij energetskega pogodbeništva niti niso dopustne. Vzorčno razmerje javno-zasebnega partnerstva po principu energetskega pogodbeništva v Sloveniji je bilo tudi predmet individualne obravnave s strani EUROSTATa. Skladno s presojo EUROSTATa le-to sodi med javno-zasebno partnerstvo, ki nima vpliva na dolg in primanjkljaj sektorja država.

**Tehnična pomoč ELENA**

Ministrstvo za infrastrukturo je v letu 2017 pridobilo sredstva tehnične pomoči ELENA (European Local ENergy Assistance) v maksimalnem znesku 1,7 milijonov evrov. Gre za nepovratna sredstva kot dodatno pomoč pri izvajanju energetske prenove javnih stavb. Na državni ravni je to prva tovrstna pomoč v Sloveniji in Evropi.

Tehnična pomoč ELENA je skupna iniciativa Evropske investicijske banke in Evropske komisije v okviru programa Horizont 2020. Nepovratna sredstva ELENA so namenjena sofinanciranju programov in ukrepov s področij energetske učinkovitosti, distribucije obnovljivih virov energije in urbanega transporta. S sredstvi se lahko krijejo stroški povezani s študijami izvedljivosti, študijami trga, načrtovanja programov, poslovnih načrtov, energetskih pregledov, finančnim strukturiranjem kot tudi stroški povezani s pripravami razpisnih postopkov, pogodbenih aranžmajev in enot za izvedbo projekta.

Ministrstvo za infrastrukturo je na povabilo EIB pripravilo vlogo za odobritev tehnične pomoči za sofinanciranje izdelave tehnične in ekonomske dokumentacije za prijavo izbranih operacij za sofinanciranje energetskih prenov javnih stavb. Tako bosta lahko ožji in širši javni sektor, ki bosta pristopila k energetski prenovi svojih stavb, že v fazi pred prijavo za pridobitev nepovratnih kohezijskih sredstev in izdelavo potrebne dokumentacije (razširjen energetski pregled, projektna dokumentacija, investicijska dokumentacija, predhodni postopek JZP …) pridobila nepovratna sredstva v višini do 90 % upravičenih stroškov.

Nepovratna sredstva ELENA bodo na voljo v triletnem obdobju 2018-2020, pogoj za njihovo pridobitev pa je, da celotna investicija v energetsko prenovo javne stavbe dosega najmanj 20-kratnik vrednosti odobrene tehnične pomoči.

# NAČRTOVANI UČINKI

Projekt P1.1 ni imel definiranih neposrednih učinkov, so pa bili definirani posredni učinki, ki pa imajo velik pomen pri izvajanju projektov energetske prenove stavb. Le-ti so bili doseženi že med samo izvedbo P1.1. Vzpostavitev sistema je vsem sodelujočim subjektom omogočila:

* jasno opredeljene postopke ter aktivno izvajanje del in nalog po enotnih pravilih in merilih,
* popolno transparentnost, gospodarnost, učinkovitost in uspešnost ter s tem možnost spremljanja, usmerjanja in nadzorovanja izvajanja projektov,
* možnost objektivnega poročanja o aktualnem stanju v vsakem trenutku izvajanja programa.

Formiranje cikličnega modela projekta je:

* bistvena poenostavitev vsakoletnega planiranje izvajanja nalog v obdobju priprave ter kasnejše izvedbe energetskih sanacij,
* zagotovila popolno poznavanje procesa ter pravočasno odpravljanje potencialnih pomanjkljivosti in problemov.

Projekt P1.2a je imel definirane neposredne in posredne učinke:

*Neposredni učinki*

Na podlagi investicijske dokumentacije so bili definirani neposredni učinki - prihranki stroškov za vzdrževanje in energijo višini do 39.322 EUR/leto, kar predstavlja potencial čistih prihodkov od izvedbe investicije v energetsko prenovo stavb. Neposredni učinki v prvem letu po izvedbi projekta bodo znani po zaključku celotnega leta obratovanja objekta, o njih pa bomo poročali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020 ter Vladni projektni pisarni.

*Posredni učinki*

Na podlagi investicijske dokumentacije so bili definirani tudi drugi posredni učinki:

* energetsko prenovljena uporabna površine stavb javnega sektorja (1.772 m2),
* zmanjšanje izpustov CO2 (36.805 kg CO2/leto),
* zmanjšanje letne porabe (končne) energije (do 209.376 kWh/leto),
* promocija izvedbe energetske prenove stavb po modelu javno-zasebnega partnerstva,
* izvedba pilotnega projekta,
* zgled/model/vzorec nadaljnjim energetskim prenovam stavb,
* zmanjšanje odvisnosti od uvoza naftnih derivatov,
* povečanje zaposlenosti v panogah, ki so povezane z energetsko prenovo stavb,
* izboljšana kakovost delovnega okolja,
* delno doseženi cilji postavljeni v DSEPS, OP EKP 2014-2020, Direktivi EED - izvedba 5 pilotnih projektov in drugih ciljev (prenova 1,8 mio m2, zmanjšanje rabe primarne energije, zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov, povečanje deleža OVE v rabi bruto končne energije).

Vsi posredni učinki projekta, razen zmanjšanja izpustov CO2 in zmanjšanja letne porabe končne energije, so bili z zaključkom izvedbe energetske prenove doseženi. Posredni učinki, ki jih trenutno še ni mogoče določiti, bodo znani po zaključku celotnega leta obratovanja objekta, o njih pa bomo poročali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020 ter Vladni projektni pisarni.

Projekt P1.2b je imel definirane neposredne in posredne učinke:

*Neposredni učinki*

Na podlagi investicijske dokumentacije so bili definirani neposredni učinki - prihranki stroškov za vzdrževanje in energijo višini do 61.781 EUR/leto, kar predstavlja potencial čistih prihodkov od izvedbe investicije v energetsko prenovo stavb. Neposredni učinki v prvem letu po izvedbi projekta bodo znani po zaključku celotnega leta obratovanja objekta, o njih pa bomo poročali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020 ter Vladni projektni pisarni.

*Posredni učinki*

Na podlagi investicijske dokumentacije so bili definirani tudi drugi posredni učinki :

* energetsko prenovljena uporabna površine stavb javnega sektorja (9.912 m2),
* zmanjšanje izpustov CO2 (168.436,80 kg CO2/leto),
* zmanjšanje letne porabe (končne) energije (do 623.840 kWh/leto),
* promocija izvedbe energetske prenove stavb po modelu javno-zasebnega partnerstva,
* zgled/model/vzorec nadaljnjim energetskim prenovam stavb,
* zmanjšanje odvisnosti od uvoza naftnih derivatov,
* povečanje zaposlenosti v panogah, ki so povezane z energetsko prenovo stavb,
* izboljšana kakovost delovnega okolja,
* spodbujanje energetskega knjigovodstva v okviru sistemov za upravljanje energije,
* delno doseženi cilji postavljeni v DSEPS, OP EKP 2014-2020, Direktivi EED - izvedba 5 pilotnih projektov in drugih ciljev (prenova 1,8 mio m2, zmanjšanje rabe primarne energije, zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov, povečanje deleža OVE v rabi bruto končne energije).

Vsi posredni učinki projekta, razen zmanjšanja izpustov CO2 in zmanjšanja letne porabe končne energije, so bili z zaključkom izvedbe projekta energetske prenove doseženi. Posredni učinki, ki jih trenutno še ni mogoče določiti, bodo znani po zaključku celotnega leta obratovanja objekta, o njih pa bomo poročali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020 ter Vladni projektni pisarni.

Projekt P1.2c je imel definirane neposredne in posredne učinke:

*Neposredni učinki*

Na podlagi investicijske dokumentacije so bili definirani neposredni učinki - prihranki stroškov za vzdrževanje in energijo višini do 38.265 EUR/leto, kar predstavlja potencial čistih prihodkov od izvedbe investicije v energetsko prenovo stavb. Projekta energetske prenove je še v izvajanju. Neposredni učinki bodo znani po zaključku projekta energetske prenove in celotnega leta obratovanja objekta, o njih pa bomo poročali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020 ter Vladni projektni pisarni.

*Posredni učinki*

Na podlagi investicijske dokumentacije so bili definirani tudi drugi posredni učinki :

* energetsko prenovljena uporabna površine stavb javnega sektorja (2.946 m2),
* zmanjšanje izpustov CO2 (133.118,10 kg CO2/leto),
* zmanjšanje letne porabe (končne) energije (do 761.630 kWh/leto),
* povišanje temperaturnega ugodja v prostorih,
* delno doseženi cilji postavljeni v DSEPS, OP EKP 2014-2020, Direktivi EED - izvedba 5 pilotnih projektov in drugih ciljev (prenova 1,8 mio m2, zmanjšanje rabe primarne energije, zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov, povečanje deleža OVE v rabi bruto končne energije).

Projekt energetske prenove je še v izvajanju. Posredni učinki bodo znani po zaključku projekta energetske prenove in celotnega leta obratovanja objekta, o njih pa bomo poročali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020 ter Vladni projektni pisarni.

Projekti P1.3a, P1.3b, P1.3c in 1.3d so imeli definirane neposredne in posredne učinke. Učinki so bili definirani na podlagi pavšalno ocenjenega črpanja EU-sredstev v višini 21 mio EUR v letu 2017 (P1.3a = 1 mio EUR, P1.3b = 2 mio EUR, P1.3c = 9 mio EUR, P1.3d = 8 mio EUR ) in upoštevanju naslednjih predpostavk:

* cena m2 prenove = 208 brez DDV (DSEPS),
* povprečni prihranek po prenovi na m2 = 90 kWh/m2a (OP EKP2014-2020),
* emisijski faktor za določanje zmanjšanja izpustov ogljikovega = 0,27 kg CO2/kWh (OP EKP2014-2020),
* povprečni prihranek v EUR po prenovi = 0,15 EUR/kWh, na podlagi povprečja pilotnih projektov,
* EU sredstva predstavljajo povprečno 34 % vrednosti projekta brez DDV.

Ker se projekti P1.3a, P1.3c in 1.3d v sklopu programa P1 zaključujejo z zaključkom prvega projekta energetske prenove znotraj posameznega cikličnega modela, načrtovani učinki ne predstavljajo zgolj učinkov pri teh projektih energetske prenove, temveč celotnega obsega projektov energetske prenove znotraj posameznega cikličnega modela. Učinki bodo znani po zaključku vseh projektov energetske prenove znotraj posameznega cikličnega modela ter celotnega leta obratovanja objektov, o njih pa bomo poročali na podlagi obveznega letnega poročanja v sklopu poročanja OP EKP 2014-2020 ter Vladni projektni pisarni. P1.3b učinkov ne bo imel, saj se je zaključil brez realizacije, saj je bila edina vloga za sofinanciranje projekta energetske prenove stavb v fazi pregleda dokumentacije s strani upravičenca umaknjena, tako da stroški na projektu niso nastali.

*Neposredni učinki:*

* prihranki stroškov za vzdrževanje in energijo (EUR/leto):
  + P1.3a: do 190.893 EUR/leto,
  + P1.3b: do 381.787 EUR/leto,
  + P1.3c: do 1.718.043 EUR/leto,
  + P1.3d: do 1.527.149 EUR/leto.

*Posredni učinki:*

* energetsko prenovljena uporabna površine stavb javnega sektorja (m2):
  + P1.3a: 14.140 m2,
  + P1.3b: 28.280 m2.,
  + P1.3c: 127.262 m2,
  + P1.3d: 113.122 m2,
* zmanjšanje izpustov CO2 (kg CO2/leto):
  + P1.3a: 343.608 kg CO2/leto,
  + P1.3b: 687.217 kg CO2/leto,
  + P1.3c: 3.092.477 kg CO2/leto,
  + P1.3d: 2.748.868 kg CO2/leto,
* zmanjšanje letne porabe energije kWh/leto:
  + P1.3a: 1.272.624 kWh/leto,
  + P1.3b: 2.545.248 kWh/leto,
  + P1.3c: 11.453.619 kWh/leto,
  + P1.3d: 10.180.995 kWh/leto,
* promocija izvedbe energetske prenove stavb po modelu javno-zasebnega partnerstva,
* zmanjšanje odvisnosti od uvoza naftnih derivatov,
* povečanje zaposlenosti v panogah, ki so povezane z energetsko prenovo stavb,
* izboljšana kakovost delovnega okolja,
* delno doseženi cilji postavljeni v DSEPS, OP EKP 2014-2020, Direktivi EED - izvedba 5 pilotnih projektov in drugih ciljev (prenova 1,8 mio m2, zmanjšanje rabe primarne energije, zmanjšanje izpustov toplogrednih plinov, povečanje deleža OVE v rabi bruto končne energije).

# OBRAZLOŽITVE RAZLIK IN ODMIKOV

Med izvajanjem programa je prišlo do vsebinskih odmikov od projekta potrjenega z ZEP. Zaključek projektov 1.2b in 1.2c se je zaradi časovnih odmikov definiral na novo in ne vsebuje vseh nalog, ki so bile prvotno načrtovane. Podrobnejša obrazložitev je navedena v poglavju 3 TERMINSKI NAČRT tega poročila.

Do vsebinskega odmika je prišlo tudi pri projektih P1.3a, P1.3c in P1.3d, kjer se je prvotno načrtovalo, da se bodo projekti zaključili s koncem izvedbe vseh projektov energetske prenove stavb, ki bodo prijavljeni na posamezne pozive in javni razpis za sofinanciranje. Ker je bilo v potrjenem terminskem planu načrtovano, da se bodo prijavljeni projekti energetske prenove stavb izvedli v eni gradbeni sezoni, na podlagi prijave projektov pa se je izkazalo, da se bodo nekateri projekti izvajali tudi v več letih, so se na novo definirali zaključki projektov P1.3a, P1.3c in P1.3d. Projekti P1.3a, P1.3c in P1.3d so se zaključili z izvedbo prvega projekta energetske prenove znotraj povabila oz. razpisa za sofinanciranje. Z zaključkom prvega projekta znotraj posameznega cikličnega modela se je preizkusilo in potrdilo delovanje sistema, kar je bil osnovni namen izvedbe cikličnih modelov, nadaljnje energetske prenove pa se bodo izvajale na podlagi vzpostavljenega sistema in cikličnega modela najmanj do konca finančne perspektive.

Projekt 1.3b se je zaključil brez realizacije projektov, saj je bila edina vloga za sofinanciranje projekta energetske prenove stavb v fazi pregleda dokumentacije s strani upravičenca umaknjena.

# ZAKLJUČEK

Izvedba projekta P1 Projekt »ENERGETSKA PRENOVA STAVB V DRŽAVNI IN OBČINSKI LASTI« je bila zelo zahtevna in kompleksna iz več razlogov. Sama vzpostavitev sistema energetskih prenov stavb ožjega in širšega javnega sektorja v tistih primerih, ko se energetska prenova financira iz virov sredstev kohezije za obdobje 2014-2020, je bila zelo težavna, saj se je z vzpostavitvijo modela energetskega pogodbeništva vstopilo na dokaj nepoznano področje, do katerega je imelo veliko akterjev odpor iz več razlogov. Za vzpostavitev tega modela z vso pripadajočo dokumentacijo je bilo potrebno medresorsko usklajevanje glede ustreznosti zakonskih in drugih pravnih okvirov, predvsem iz javno-finančnega področja in področja javno-zasebnega partnerstva, in dodatno usklajevanje s SURS-om in EUROSTAT-om. Po sami vzpostavitvi in preizkusu modela v praksi preko izvedbe 3 pilotnih projektov energetskih prenov in drugih energetskih prenov v sklopu izvajanja cikličnega modela za izvajanje prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja za leto 2017 se je na podlagi izkušenj sistem še dodatno prilagodil in optimiziral.

Na podlagi vzpostavljenega sistema in izvedbe celotnega projekta P1 se učinki kažejo že tudi pri izvedbi nadaljnjih energetskih prenov v smislu zasledovanja ciljev DSEPS, OP EKP 2014-2020, Direktive EED in uvedbe energetskega pogodbeništva, kjer trenutni delež znaša preko 70 % površin javnih stavb, kjer se prenova izvaja po tem modelu.

Po preliminarnih predstavitvah izdelanega modela evropski strokovni javnosti pa je Slovenija prejela tudi številne pozitivne odzive glede na izdelani model s strani mednarodne strokovne javnosti (na primer pozitivno oceno modela v okviru dokumenta »EPC Market Assessment Report Slovenia« (guarantEE project, Horizon 2020 <http://guarantee-project.eu/sl/wp-content/uploads/sites/18/2017/01/Market_Report_SI_2.pdf)>). Prav tako je bil postavljeni koncept izvajanja celovite energetske prenove stavb v tem obdobju tudi večkrat obravnavan in pozitivno ocenjen s strani predstavnikov Evropske komisije.

Kot dobra praksa se kažejo tudi izvedeni pilotni primeri. V primeru pilotnega projekta P1.2, kjer se že izvaja storitev zagotavljanja prihrankov, se kažejo pozitivni učinki izvedbe projekta v sklopu javno-zasebnega partnerstva. Pri projektu P1.2b pa so se javni izdatki kljub povečanju investicijske vrednosti celo zmanjšali.

Program P1 se je izvajal v skladu s poslovnikom o vodenju vladnih strateških razvojnih projektov, ki je ključno pripomogel k uspešnosti izvajanja programa, odkrivanju in takojšnjemu reševanju zastojev in odmikov na projektov. Priporoča se, da se vsi projekti energetske prenove stavb in tudi nadaljevanje izvajanja programa energetske prenove stavb v tej in prihajajočih finančnih perspektivah vodijo v skladu s poslovnikom projektnega managementa, saj se lahko samo na ta način zagotovi izvedba projektov v okviru načrtovanega časa, kakovosti in načrtovanih sredstev.

Analiza slovenskega trga energetskega pogodbeništva v ugotovitvah navaja, da je s programom sofinanciranja projektov celovitih energetskih prenov javnih stavb, ki se bodo izvajali po modelu energetskega pogodbeništva, treba nadaljevati tudi v naslednji finančni perspektivi, zato se je treba že sedaj aktivno vključiti v snovanje naslednje finančne perspektive EKP. Hkrati se je potrebno vključiti v spremembo pravilnika PURES, tako da se nivo zahtev glede energetske učinkovitosti ne spusti pod ekonomsko upravičljivo mejo, oziroma da se zahteve glede celovite energetske prenove ločijo od zahtev za novogradnje.

Potrebno bi bilo nadaljevati tudi pogovore z Ministrstvom za finance glede zahtev pri pripravi investicijske dokumentacije za projekte celovitih energetskih prenov stavb, kjer ne gre za izvedbo posameznih gradbenih oz. strojnih ukrepov, ampak za projekt zmanjšanja rabe energije, ukrepi pa so samo sredstvo za doseganje tega cilja.

Na področju vzpostavitve finančnih inštrumentov se je poleg že poznanih dolgoročnih kreditov, ki se pripravljajo v sodelovanju s SID banko, pojavilo zanimanje za zelene obveznice, ki so dejansko edini dodatni možni alternativni finančni inštrument v javnem sektorju, tudi zaradi prenosa tveganja na javnega partnerja.

Smiselna je tudi uvedba sistema certificiranja, ki ga podpirajo skoraj vsi relevantni deležniki na trgu. Pri tem je treba biti pazljiv na to, da sama certifikacija ne bo povzročala prevelikih dodatnih stroškov, hkrati pa tudi pogoji za pridobitev certifikata ne smejo biti preveč zahtevni, da bodo k certificiranju lahko pristopili tudi manjši ponudniki.