

Poročilo projekta št. C4.1, Vol. 3, Zvezek 9

Podnebno ogledalo 2020

Ukrep v središču –

Energetska prenova stavb

ožjega javnega sektorja

Končno poročilo

LIFE ClimatePath2050 (LIFE16 GIC/SI/000043)

Poročilo Ukrep v središču – Energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja je deveti zvezek Podnebnega ogledala 2020, pripravljenega v okviru projekta LIFE Podnebna pot 2050, Slovenska podnebna pot do sredine stoletja (LIFE ClimatePath2050 »*Slovenian Path Towards the Mid-Century Climate Target*«, LIFE16 GIC/SI/000043). Projekt izvaja konzorcij, ki ga vodi Institut »Jožef Stefan« (IJS), s partnerji: ELEK, načrtovanje, projektiranje in inženiring, d. o. o., Gradbeni Inštitut ZRMK (GI ZRMK), d. o. o., Inštitut za ekonomska raziskovanja (IER), Kmetijski inštitut Slovenije (KIS), PNZ svetovanje projektiranje, d. o. o., Gozdarski inštitut Slovenije (GIS) in zunanjimi izvajalci.

ŠT. POROČILA/REPORT N.:

IJS-DP-13359

DATUM/DATE:

12. november 2020

AVTORJI/AUTHORS:

dr. Gašper Stegnar,
mag. Damir Staničič,
mag. Andreja Urbančič,
mag. Barbara Petelin Visočnik, vsi IJS

REPORT TITLE/NASLOV POROČILA:

Deliverable C4.1 Vol.3/9: The Third Climate Action Mirror and Accompanying Reports, Part 9: The Measure in Focus – Energy Renovation of Central Government Buildings, final report

Poročilo projekta št. C4.1, volumen 3/zvezek 9: Podnebno ogledalo 2020, Zvezek 9: Ukrepi v središču – Energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja, končno poročilo

Vsebina

UVOD	4
1 POVZETEK	6
2 OCENA STANJA IZVAJANJA UKREPOV ZA ENERGETSKO PRENOVO STAVB OŽJEGA JAVNEGA SEKTORJA	9
2.1 PREGLED ENERGETSKE PRENOVE STAVB CELOTNEGA JAVNEGA SEKTORJA.....	9
2.2 ENERGETSKA PRENOVA STAVB OŽJEGA JAVNEGA SEKTORJA KOT DEL ENERGETSKE PRENOVE STAVB CELOTNEGA JAVNEGA SEKTORJA.....	12
2.3 IZPOLNJEVANJE CILJEV ENERGETSKE PRENOVE STAVB V OŽJEM JAVNEM SEKTORJU.....	14
2.4 UKREPI ZA ENERGETSKO PRENOVO STAVB OŽJEGA JAVNEGA SEKTORJA.....	16
2.5 FINANCIRANJE UKREPOV ZA ENERGETSKO PRENOVO STAVB OŽJEGA JAVNEGA SEKTORJA V OKVIRU OP EKP	22
2.6 ANALIZA STROŠKOVNE IN ENERGETSKE UČINKOVITOSTI PROJEKTOV ENERGETSKE PRENOVE JAVNIH STAVB	22
3 VREDNOTENJE OBSTOJEČIH INSTRUMENTOV	24
4 ANALIZA OVIR	31
5 SKLEPI IN PRIPOROČILA	34
6 SEZNAMI	37
6.1 SEZNAM KRATIC IN OZNAK	37
6.2 SEZNAM SLIK	38
6.3 SEZNAM TABEL	38

Uvod

V okviru projekta LIFE Podnebna pot 2050¹ je bilo pripravljeno **Podnebno ogledalo 2020**, dokument, v katerem so predstavljene glavne ugotovitve spremljanja izvajanja ukrepov za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (TGP) za leto 2019. Pripravljene strokovne podlage hkrati vključujejo vse elemente vsebine, potrebne za pripravo **Četrtega letnega poročila o izvajanju Operativnega programa ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020 (v nadaljevanju OP TGP)**, kot so ti opredeljeni v samem OP TGP².

Podnebno ogledalo sestavlja več zvezkov:

- **Zvezek 0: Povzetek za odločanje**, kjer so izpostavljena glavna priporočila za izvajanje ukrepov za zmanjševanje emisij TGP iz OP TGP;
- **Zvezek 1: Ocena doseganja ciljev**, v katerem so povzete vse glavne ugotovitve glede doseganja ciljev na področjih zmanjševanja emisij TGP ter povečevanja energetske učinkovitosti in deleža obnovljivih virov energije (OVE) v bruto rabi končne energije. Vključeni so tudi pregled financiranja izvajanja ukrepov za zmanjševanje emisij TGP, prikaz kazalcev in kvalitativnih ocen glede doseganja njihovih ciljev in dolgoročnega obvladovanja emisij ter energetske-podnebni cilji do leta 2030;
- **Zvezek 2: Promet**, kjer je celovito prikazano stanje na področju zmanjševanja emisij TGP v sektorju prometa. Pregled vključuje tudi analizo kazalcev izvajanja OP TGP za leto 2018, pregled izvajanja ukrepov za zmanjševanje emisij TGP v letu 2019 in priporočila za njihovo izvajanje v prihodnjem letu;
- **Zvezek 3: Stavbe**, v katerem je celovito prikazano stanje na področju zmanjševanja emisij TGP v sektorju stavb. Zvezek je vsebinsko sestavljen podobno kot Zvezek 2;
- **Zvezek 4: Kmetijstvo**, ki vključuje celovit prikaz stanja na področju zmanjševanja emisij TGP v sektorju kmetijstva. Zvezek je vsebinsko sestavljen podobno kot Zvezka 2 in 3;
- **Zvezek 5: Ostali sektorji**, kjer je celovito prikazano stanje na področju zmanjševanja emisij TGP v sektorjih industrija neETS – raba goriv in procesne emisije, energetika neETS, odpadki ter raba zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstvo (LULUCF);
- **Zvezek 6: Večsektorski ukrepi**, v katerem je prikazano stanje na področju zmanjševanja emisij TGP z ukrepi, ki so namenjeni več sektorjem. Vključena so področja zelene gospodarske rasti, usposabljanja, izobraževanja, informiranja in promocije ter ostalih večsektorskih ukrepov;
- **Zvezek 7: Emisije TGP in sektor EU-ETS**, kjer je za sektor, ki sicer ni vključen v OP TGP, je pa pomemben s stališča zmanjševanja emisij TGP, pripravljen pregled kazalcev ter stanja in izvajanja ukrepov v tem sektorju;
- **Zvezek 8: Ukrep v središču – Zelena javnofinančna reforma**, v katerem sta predstavljena koncept zelene javnofinančne reforme (ZeJFR) in ocenjeno stanje njene priprave v Sloveniji. Na podlagi vrednotenja obstoječih ukrepov na tem področju ter intervjujev z izbranimi slovenskimi javnimi uslužbenci in ostalimi ustreznimi deležniki so

1 LIFE ClimatePath2050 (Slovenian Path Towards the Mid-Century Climate Target)

2 Operativni program ukrepov za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020, Vlada Republike Slovenije, 2014.

podana tudi priporočila za napredek pri uvedbi ZeJFR, vključno s kratkim povzetkom pričakovanih dejavnikov in priložnosti za izvedbo ZeJFR v Sloveniji;

- **Zvezek 9: Ukrep v središču – Energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja**, kjer so podrobneje analizirani vzroki zaostanka pri doseganju ciljev na področju energetske prenove stavb v ožjem javnem sektorju (OJS) ter ovrednoteni obstoječi instrumenti za zmanjšanje rabe energije in emisij v tej ciljni skupini. Vključena so tudi priporočila za njihovo izboljšanje;
- **Zvezek 10: Ukrep v središču – Organiziranost za izvajanje podnebne politike**, v okviru katerega so navedene ugotovitve analize organiziranosti organov državne uprave in širše za izvajanje podnebne politike.

Pričujoči dokument je **Zvezek 9: Ukrep v središču – Energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja**. V njem so povzeti:

- **Ocena stanja izvajanja ukrepov za energetske prenovne stavb ožjega javnega sektorja**, ki vsebuje pregled energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja kot dela energetske prenove stavb celotnega javnega sektorja, vključno z analizo stroškovne in energetske učinkovitosti projektov v javnem sektorju. Ocena vsebuje tudi pregled instrumentov, namenjenih energetske prenovi stavb ožjega javnega sektorja, njihovega financiranja ter izpolnjevanja ciljev, ki so zastavljeni za to ciljno skupino.
- **Vrednotenje obstoječih instrumentov, namenjenih energetske prenovi stavb ožjega javnega sektorja**, v okviru katerega so predstavljeni rezultati vrednotenja instrumentov nepovratnih investicijskih finančnih spodbud, projektne pisarne, zagotavljanja kakovosti in podpore prijavi projektov po šestih dimenzijah: relevantnosti, učinku, učinkovitosti, dolgoročnosti učinka, prilagodljivosti in predvidljivosti.
- **Analiza ovir**, kjer je vključen pregled glavnih ovir, ki so bile identificirane na področju izvajanja energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja.
- **Sklepi in priporočila**, kjer so povzeta glavna priporočila za izboljšanje izvajanja energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja, usmerjena v celovit pristop za zmanjšanje rabe energije in emisij TGP v tej ciljni skupini.

1 Povzetek

Energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja bi morala biti zgled za dolgoročno energetsko učinkovite prenove, ki imajo pomembno vlogo pri doseganju cilja Slovenije, da do leta 2050 doseže neto ničelne emisije oz. podnebno nevtralnost. Obvezujoči sektorski cilj, da se od 1. januarja 2014 dalje vsako leto prenovijo 3 % skupne tlorisne površine stavb v lasti in rabi osrednje vlade, ki se ogrevajo in/ali ohlajajo, in se tako izpolnijo vsaj minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti, je bil opredeljen v 5. členu Direktive o energetske učinkovitosti iz leta 2012. Količinsko je bil ta cilj za Slovenijo določen v AN URE iz leta 2015, trenutno pa za obdobje 2014–2020 znaša skupno 182.961 m² prenovljenih površin oz. v povprečju 26.137 m² letno³.

V obdobju 2014–2019 je bilo realizirano le 34 % načrtovanih prenov, kljub temu, da so bila za izvajanje energetskih prenov stavb v javnem sektorju namenjena ustrezna kohezijska sredstva v okviru OP EKP, in sicer 133 milijonov evrov nepovratnih sredstev⁴ in 50 milijonov evrov povratnih sredstev, ter zagotovljena cela vrsta ciljno usmerjenih podpornih mehanizmov. Skupno je bilo do vključno leta 2019 namreč prenovljenih 62.841 m² površin, kar predstavlja samo 1,2 % namesto ciljnih 3 % tlorisne površine. Obveznost prenove 3 % skupne tlorisne površine stavb v lasti in rabi osrednje vlade se bo nadaljevala tudi v obdobju 2021–2030.

Za sredstva iz Kohezijskega sklada so cilji za energetsko prenavo stavb javnega sektorja zastavljeni tudi v OP EKP⁵, kjer je za ožji javni sektor predvideno, da bo v obdobju 2014–2023 celovito energetsko prenovljenih 127.000 m² površin. Skupno je bilo do konca leta 2019 energetsko prenovljenih samo 34.059 m² površin oz. 44,7 % cilja iz OP EKP za to obdobje, črpanje sredstev v okviru povabil v obdobju 2016–2019 pa je bilo samo 15-odstotno. Glede na to, da je bil v letu 2019 zaznan bistven upad novih projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države, zastavljeni cilj do leta 2023 predvidoma ne bo dosežen.

Za podporo energetske prenavi javnih stavb in izvajanju načrtov za dolgoročno ohranitev ali izboljšanje energetske učinkovitosti je bilo omogočeno javno zasebno partnerstvo s podjetji za energetske storitve in pogodbeno zagotavljanje prihrankov energije. Z ustanovitvijo projektne pisarne za energetsko prenavo javnih stavb je bila zagotovljena procesna podpora za pridobitev kohezijskih sredstev. Pisarna, ki deluje v okviru MzI, je sofinancirana v okviru Tehnične pomoči za OP EKP, njene naloge pa so bile podrobno opredeljene v DSEPS iz leta 2015. S financiranjem priprave projektov v javnem sektorju v okviru programa mednarodne tehnične pomoči ELENA Evropske komisije je bila izvajanju energetske prenove stavb v javnem sektorju zagotovljena tudi tehnična podpora. Izvedeni so bili trije pilotni projekti. Pripravljene so bile tudi

3 Cilj se po letih spreminja, in sicer tako zaradi posodobitev evidence stavb ožjega javnega sektorja kot tudi zaradi zmanjševanja površin, potrebnih energetske prenove, zaradi že izvedenih projektov.

4 EU in slovenski del.

5 V OP EKP sta bila zastavljena posebna cilja tako za stavbe ožjega javnega sektorja kot tudi stavbe celotnega javnega sektorja. Za ožji javni sektor je bilo predvideno, da bo v obdobju 2014–2023 celovito energetsko prenovljenih 180.000 m² površin stavb. Cilj je bil nato leta 2018 znižan na 127.116 m², saj je pri črpanju kohezijskih sredstev prišlo do zamika. Prvo povabilo za projekte je bilo namreč objavljeno šele leta 2016, prvi projekt v ožjem javnem sektorju pa je bil nato končan leta 2018.

smernice za energetska prenova stavb. S popolnoma enakim pristopom k energetski prenovi stavb, je bilo projektov za sofinanciranje z nepovratnimi sredstvi v tej finančni perspektivi v širšem javnem sektorju v lasti države in v lokalnih skupnostih 73, v ožjem javnem sektorju pa le šest!

Analiza projektov energetske prenove je za stavbe ožjega javnega sektorja pokazala zaostajanje za cilji in slabo črpanje kohezijskih sredstev. Projektna pisarna, tudi zaradi pogostih kadrovske sprememb in podhranjenosti, veliko nalog, ki so bile opredeljene v DSEPS iz leta 2015, npr. podpore pri pripravi projektov, zagotavljanja kakovosti na področju energetske učinkovitosti, informiranja in sodelovanja pri usposabljanju deležnikov na področju energetske prenove stavb, systemskega spremljanja projektov itd., (še) ne izvaja. Tudi projekt, financiran iz mednarodne tehnične pomoči ELENA za sofinanciranje priprave projektov, zaenkrat še ne kaže rezultatov. Prvi poziv za ta sredstva je bil objavljen maja 2019, kar pomeni, da bodo projekti za črpanje kohezijskih sredstev pripravljeni šele leta 2021.

Med ovirami so bile identificirane zlasti administrativne ovire in pa odsotnost zavezujočih ciljev za energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja na ravni njegovih odgovornih nosilcev za posamezne organe, v tem primeru so to predvsem vsa ministrstva. Postopek identifikacije projektov za izvedbo ni bil vzpostavljen. Tako tudi ni bilo mogoče ustrezno načrtovanje aktivnosti, finančnih virov in kadrov za izvedbo nalog. Težave so se pokazale zlasti pri financiranju deleža investicij, vezanih na proračun⁶, in sicer zaradi administrativnih ovir in že omenjenega šibkega načrtovanja. Pokazalo se je tudi pomanjkanje primernih finančnih instrumentov oz. neustrezna pripravljenost in usposobljenost oseb ožjega javnega sektorja za uporabo teh instrumentov in povečan obseg izvedbe celovitih energetskih prenov.

Kljub temu, da je bilo v trenutni finančni perspektivi na voljo dovolj sredstev za spodbude, je bilo ugotovljeno tudi, da so namenski javni finančni viri za izvedbo vseh potrebnih energetskih prenov v javnem sektorju, s katerimi naj bi bile dosežene vsaj minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti, dolgoročno nezadostni in nepredvidljivi, saj so vezani na koriščenje sredstev EU v posamezni finančni perspektivi. Tudi za stroške, ki v okviru spodbud za energetska prenova niso upravičeni, systemski vir ni zagotovljen.

Nedoseganje obvezujočega cilja letne prenove 3 % skupne tlorisne površine stavb ožjega javnega sektorja ter izzivi načrtovanega dodatnega izboljšanja energetske učinkovitosti do leta 2030 zahtevajo takojšnje ukrepanje tudi v tem sektorju, še posebej, ker gre za naložbe z dolgo življenjsko dobo, ki vplivajo na doseganje podnebne nevtralnosti Slovenije do leta 2050, projekti pa imajo tudi multiplikativne učinke na gospodarstvo. Nujno bo zagotoviti zavezanost k izvedbi nosilcev izvajanja programa energetskih prenov stavb v ožjem javnem sektorju oziroma v celotnem javnem sektorju v okviru nove strategije in programa upravljanja v javnem sektorju. Obstoječo izvajalsko strukturo bo treba nadgraditi z mrežo delegiranih in kvalificiranih energetskih managerjev, ki jim je treba zagotoviti potrebno podporo za izvedbo programa ter dostop do ustreznih strokovnih znanj. Izvajanje programa bi bilo mogoče pospešiti z nadgraditvijo vloge projektne pisarne v izvajalca dela programa, kot je zastavljeno v sprejetih

6 Težave se niso pojavljale pri zagotavljanju slovenskega dela spodbud v okviru kohezijske politike, temveč pri drugih stroških, povezanih z investicijo, ki niso bili uvrščeni med upravičene stroške za spodbude.

dokumentih. Vlogo projektne pisarne je treba razširiti tudi na zagotavljanje podpornega okolja za ostale izvajalce ter nadaljnjo standardizacijo načrtovanja in procesov izvajanja programa. Obstoječe modele financiranja energetske prenov stavb v ožjem javnem sektorju je potrebno razširiti na dolgoročno proračunsko financiranje (obnovljiva postavka znotraj proračuna) energetske prenov stavb z zajamčenim doseganjem prihrankov energije, ki poplačajo investicijo. Poleg tega je treba ciljno alocirati tudi potrebna dodatna evropska finančna sredstva, ki bodo na razpolago v okviru novih evropskih programov, ter namenska lastna sredstva izvajalcev programa.

2 Ocena stanja izvajanja ukrepov za energetske prenovne stavbe ožjega javnega sektorja

Začetki energetske prenove stavb javnega sektorja s podporo kohezijskih sredstev segajo v leto 2010. V prvi finančni perspektivi, do leta 2013, so bila sredstva namenjena občinam in širšemu javnemu sektorju, v aktualni finančni perspektivi pa so sredstva dodatno namenjena tudi energetski prenovi stavb ožjega javnega sektorja, to je stavb, ki so v lasti in uporabi osrednje oz. ožje vlade. Ta ciljna skupina ima tudi posebej zastavljene cilje za energetsko prenovljeno površino, prenova pa se izvaja v okviru ukrepov, namenjenih celotnemu javnemu sektorju. V nadaljevanju predstavljamo širši kontekst energetske prenove javnih stavb, ukrepe, ki podpirajo izvajanje energetske prenove stavb v ožjem javnem sektorju, ter financiranje prenove in doseganje ciljev za energetsko prenovljeno površino stavb, ki sta za to ciljno skupino opredeljena tako v OP EKP kot tudi v Direktivi o energetske učinkovitosti (EED)⁷.

2.1 Pregled energetske prenove stavb celotnega javnega sektorja

Za energetsko prenovno javnih stavb so nepovratna sredstva na razpolago od leta 2010 dalje. Najprej so bila to kohezijska sredstva v okviru *Operativnega programa razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007–2013 (OP ROPI)*⁸, s katerimi so bili podprti projekti za naslednje ciljne skupine:

- bolnišnice (*Javni razpis za energetsko sanacijo stavb pravnih oseb javnega prava s področja zdravstva, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija in so v pristojnosti Ministrstva za zdravje*; 2010, Ministrstvo za zdravje, 52,6 milijonov evrov);
- domove za starejše občane (*Javni razpis za energetsko sanacijo domov za starejše*, 2011, Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, 20 milijonov evrov);
- šole (*Javni razpis za energetske sanacije stavb javnih zavodov na področju vzgoje in izobraževanja, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija in so v pristojnosti Ministrstva za šolstvo in šport*; 2012, Ministrstvo za šolstvo in šport, 16 milijonov evrov)
- visoko šolstvo in znanost (*Javni razpis za energetsko sanacijo stavb javnih zavodov na področju visokega šolstva in znanosti*, Ministrstvo za izobraževanje, znanost, kulturo in šport, 2012, 7 milijonov evrov);
- lokalne skupnosti (*Javni razpis za energetsko sanacijo stavb v lasti lokalnih skupnosti (LS1)*, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, 2012, 52 milijonov evrov; *Javni razpis za sofinanciranje operacij za energetsko sanacijo osnovnih šol, vrtcev, zdravstvenih domov*

7 Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi Direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi Direktiv 2004/08/ES in 2006/32/ES, [UL L 315 z dne 14. 11. 2012, str. 1, prečiščena različica \(2013-07-01\)](#)

8 http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/predpisi/operativni-programi/2007-2013/operativni-program-razvoja-okoljske-in-prometne-infrastrukture/OPROPIcistopis_9_9_2015.pdf

in knjižnic v lasti lokalnih skupnosti (LS2), Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, 2013, 57,5 milijonov evrov).

Prvi projekti energetske prenove so bili končani leta 2012, zadnji pa leta 2015. Skupaj je bila s skoraj 154 milijoni nepovratnih sredstev podprta prenova 1,24 milijona m² površine stavb, s katero je bilo doseženo zmanjšanje rabe energije za 148,2 GWh, emisije CO₂ pa za 40,4 kt na leto (Tabela 1). Na m² tlorisne površine je bilo doseženo zmanjšanje rabe energije za 119 kWh. Finančni vzvod projektov je bil visok, za 1 evro investicije je bilo treba v povprečju nameniti 74 evro centov nepovratnih sredstev. Z enim evrom nepovratnih sredstev je bilo doseženo zmanjšanje rabe energije za nekoliko manj kot 1 kWh in zmanjšanje emisije CO₂ za 0,26 kg.

V obdobju 2014–2020 so za energetske prenove javnih stavb na razpolago kohezijska sredstva v okviru *Operativnega programa za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 (OP EKP)*⁹. V tem okviru naj bi bilo najkasneje **do leta 2023 skupno energetsko prenovljenih 1,27 milijona m²** uporabne površine stavb celotnega javnega sektorja oz. v povprečju 181.600 m² letno. Do konca februarja 2020 je bilo v okviru OP EKP objavljenih skupaj že 15 razpisov oz. povabil, prvi izmed njih leta 2016. Razpisi so namenjeni trem ciljnim skupinam:

- občinam (*javni razpisi za sofinanciranje energetske prenove stavb v lasti in rabi občin (JOB)*, Ministrstvo za infrastrukturo (MzI); JOB-2016, 10,6 milijonov evrov; JOB-2017, 17,6 milijonov evrov; JOB-2018, 26,5 milijonov evrov; JOB-2019, 17,6 milijonov evrov; JOB-2020, 25 milijonov evrov);
- širšemu javnemu sektorju v lasti države¹⁰ (*povabila k oddaji vloge prijavitelja za posredovanje predlogov operacij energetske prenove stavb v lasti in uporabi oseb širšega javnega sektorja v lasti države (ŠJS)*, MzI; ŠJS 2016, 9,9 milijonov evrov; ŠJS 2017, 14,1 milijonov evrov; ŠJS 2018, 14,1 milijonov evrov; ŠJS 2019, 14,1 milijonov evrov; ŠJS 2020, 14,1 milijonov evrov);
- ožjemu javnemu sektorju¹¹ (*povabila k oddaji vloge prijavitelja za posredovanje predlogov operacij energetske prenove stavb v lasti in uporabi oseb ožjega javnega sektorja (OJS)*, MzI; OJS 2016, 4,6 milijonov evrov; OJS 2017, 7,6 milijonov evrov; OJS 2018, 7,6 milijonov evrov; OJS 2019, 7,6 milijonov evrov; OJS 2020, 7,6 milijonov evrov).

Razpise za občine pripravljajo na MzI, povabila za širši javni sektor v lasti države in ožji javni sektor pa pripravlja Projektna pisarna za energetske prenove stavb (PP-EPS) pri MzI. Posredniški organi so ministrstva, ki so pristojna z posamezne objekte (npr. ministrstvo za pravosodje za sodišča, ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport za srednje šole in univerze itd.).

9 https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljucni-dokumenti/op_slo_web.pdf

10 Javni zavodi, javni gospodarski zavodi, javni skladi, javne agencije in ustanove, katerih ustanovitelj je država.

11 Ministrstva, organi v njihovi sestavi, upravne enote, vladne službe, pravosodni organi in drugi državni organi.

Tabela 1: Pregled projektov energetske prenove javnih stavb v okviru OP ROPI

Postavka	Enota	Bolnišnice	Domovi za starejše	Šole	Visoko šole, znanost	Občine (LS1)	Občine (LS2)	Skupaj ¹²
Število sklenjenih pogodb	-	15	20	17	7	107	196	362
Realizirana nepovratna sredstva	mio €	35,7	17,7	14,7	6,5	46,0	33,4	153,9
Upravičeni stroški	mio €	41,9	25,3	16,3	10,9	53,0	60,3	207,8
Neto tlorisna površina	m ²	180.095	140.081	126.289	66.983	314.876	413.402	1.241.727
Prihranek energije	MWh	64.504	12.422	9.663	5.873	27.439	28.264	148.166
Zmanjšanje emisije CO ₂	kt CO ₂	21,3	4,2	3,0	1,4	6,2	4,3	40,4
Prihranek energije na površino	kWh/m ²	358,2	88,7	76,5	87,7	87,1	68,4	119,3
Finančni vzvod	€/€	0,85	0,70	0,90	0,60	0,87	0,55	0,74
Prihranek na evro spodbude	kWh/€	1,81	0,70	0,66	0,90	0,60	0,85	0,96
Zmanjšanje emisije CO ₂ na evro spodbude	kg CO ₂ /€	0,60	0,24	0,21	0,21	0,14	0,13	0,26

Tabela 2: Pregled projektov energetske prenove javnih stavb v okviru OP EKP¹³

Postavka	Enota	Ožji javni sektor	Širši javni sektor	Občine	Pilotni projekti	Skupaj ¹²
Število sklenjenih pogodb	-	4	20	51	4	79
Dodeljena nepovratna sredstva	mio €	4,0	14,3	35,9	3,0	57,2
Upravičeni stroški	mio €	10,0	35,8	90,0	7,4	143,1
Neto tlorisna površina	m ²	54.131	191.583	471.647	75.278	792.640
Prihranek energije	MWh	4.779	13.859	38.230	4.962	61.830
Zmanjšanje emisije CO ₂	kt CO ₂	1,7	3,5	9,8	1,4	16,4
Prihranek energije na površino	kWh/m ²	88,3	72,3	81,1	65,9	78,0
Finančni vzvod	€/€	0,40	0,40	0,40	0,40	0,40
Prihranek na evro spodbude	kWh/€	1,19	0,97	1,06	1,68	1,08
Zmanjšanje emisije CO ₂ na evro spodbude	kg CO ₂ /€	0,42	0,25	0,27	0,47	0,29

12 Morebitne razlike med postavko *Skupaj* in vsoto ostalih postavk so posledica zaokroževanja.

13 Vključeni so projekti za sofinanciranje z nepovratnimi sredstvi v okviru razpisov/povabil v obdobju 2016–2019, ne glede na leto dokončanja.

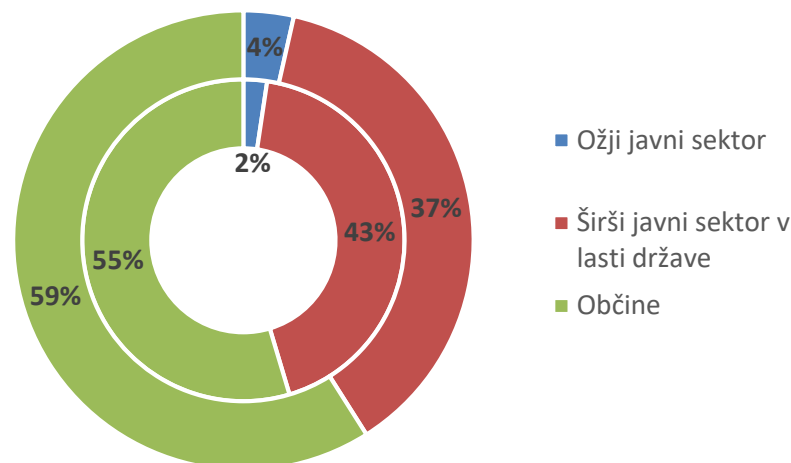
Poleg tega so kohezijska sredstva, skupaj 3 milijone evrov, prejeli tudi naslednji pilotni projekti: pilotni projekt energetske prenove javne stavbe s karakteristikami skoraj nič energijske stavbe (CŠOD Bohinj), pilotni projekt celostne energetske prenove stavbe z več upravljavci po principu javno zasebnega partnerstva (Šmarje pri Jelšah), pilotni projekt, ki vključuje energetsko prenovo večjega števila oz. sklopa stavb (stavbe sodišč v Celju, Murski Soboti in Slovenj Gradcu), in pilotni projekt energetske prenove stavb kulturne dediščine (5 stavb Ministrstva za kulturo).

V okviru razpisov in povabil iz obdobja 2016–2019 ter pilotnih projektov je bila s skupaj 57,2 milijoni nepovratnih sredstev (EU in slovenski del) podprta prenova 0,79 milijona m² površine stavb, kar je dobrih 62 % v OP EKP zastavljenega cilja. S prenovo je bilo doseženo zmanjšanje rabe energije za 61,8 GWh, emisije CO₂ pa za 16,4 kt na leto (Tabela 2). Za 1 evro investicije je bilo namenjenih 40 evro centov nepovratnih sredstev, kar je 34 evro centov manj kot v okviru OP ROPI. Boljši finančni vzvod je bil dosežen z vpeljavo mehanizma energetskega pogodbeništvu (EPO). Med 79 projekti se jih po modelu EPO izvaja 35, ki pa predstavljajo skoraj tri četrtine v prenovo zajete tlorisne površine. Z enim evrom nepovratnih sredstev je bilo doseženo zmanjšanje rabe energije za 1,08 kWh in zmanjšanje emisije CO₂ za 0,29 kg, kar je za 12,6 oz. 10,1 % več kot v okviru OP ROPI. Se je pa v primerjavi z OP ROPI za skoraj 35 % zmanjšal dosežen prihranek energije na m² tlorisne površine, ki znaša 78 kWh/m².

2.2 Energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja kot del energetske prenove stavb celotnega javnega sektorja

V okviru OP ROPI se energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja ni izvajala. Sredstva so bila namenjena samo občinam in stavbam širšega javnega sektorja v lasti države. Ožji javni sektor je bil med upravičence do sredstev vključen šele v OP EKP, in sicer tudi zaradi ciljev, ki so na področju energetske prenove javnih stavb zastavljeni v EED (poglavje 2.3.2). V obdobju 2010–2019, v sklopu OP EKP so vključeni vsi projekti za sofinanciranje z nepovratnimi sredstvi v okviru razpisov/povabil v obdobju 2016–2019, vključno s pilotnimi projekti, ne glede na leto dokončanja, jih je tako od skupaj 211,1 milijonov evrov nepovratnih sredstev ožji javni sektor prejel le 2 % (Slika 1). To obenem pomeni 4 % vse v energetsko prenovo stavb javnega sektorja vključene neto tlorisne površine, ki znaša dobra 2 milijona m² površin.

V okviru OP EKP je bilo z razpisi oz. povabili, objavljenimi v obdobju 2016–2019, skupaj kot primernih za sofinanciranje izbranih 79 operacij (51 v okviru razpisov za sofinanciranje občin JOB ter 28 operacij izbranih z neposredno potrditvijo – NPO: ŠJS, OJS in pilotni projekti; Tabela 3). Za 35 operacij je predvidena izvedba po modelu javno-zasebnega partnerstva (JZP; 23 JOB + 12 NPO), pri preostalih 44 operacijah pa gre za izvedbo energetske prenove z oddajo javnega naročila (JN; 28 JOB + 16 NPO). Upravičeni stroški operacij, primernih za sofinanciranje, znašajo 143,1 milijonov evrov.



Slika 1: Primerjava strukture razdelitve nepovratnih sredstev za energetske prenove stavb javnega sektorja (notranji kolobar) in v projekte vključene neto tlorisne površine (zunanji kolobar) v obdobju 2010–2018 po ciljnih skupinah¹⁴

Analiza je pokazala, da so se lokalne skupnosti za izvedbo energetskih prenov uspešno organizirale in so prijavile največ projektov, kar je mogoče pripisati predvsem zagotavljeni tehnični pomoči ELENA, ki so jo bile deležne mestne občine Ljubljana, Novo mesto, Velenje, Kranj ter 25 združenih občin, predvsem primorskih. Slednje so tako izvedle ali izvajajo energetske prenove 80 stavb, investicijska vrednost prenov pa znaša 39,9 milijonov evrov. Večina teh projektov je javno-zasebno partnerstvo z dveletnim ciklom priprave. V naboru nujnih ukrepov za povečanje obsega energetskih prenov v ožjem javnem sektorju in širšem javnem sektorju v lasti države je treba zato zaradi negativnih trendov določiti ustrezno obliko in obseg tehnične pomoči javnem sektorju, ki bo prispevala h kontinuirani pripravi ter izvedbi večjega števila projektov.

Tabela 3: Število energetskih prenov in neto tlorisna površina prenovljenih stavb v javnem sektorju iz projektov za sofinanciranje z nepovratnimi sredstvi iz OP EKP v okviru razpisov/povabil v obdobju 2016–2019, vključno s pilotnimi projekti (Vir: PP-EPS)

Naročnik energetske prenov	2016		2017		2018		2019		SKUPAJ ¹²	
	Število projektov	Površina [m ²]	Število projektov	Površina [m ²]	Število projektov	Površina [m ²]	Število projektov	Površina [m ²]	Število projektov	Površina [m ²]
Lokalna skupnost	14	82.528	13	106.314	18	246.721	6	36.084	51	471.647
Širši javni sektor	11	134.436	5	47.811	4	56.379	2	10.540	22	249.166
Ožji javni sektor	4	34.059	1	35.173	1	2.595	0	0	6	71.827
SKUPAJ	29	251.023	19	189.298	23	305.695	8	46.625	79	792.640

¹⁴ V okviru OP EKP so vključeni vsi projekti za sofinanciranje z nepovratnimi sredstvi v okviru razpisov/povabil v obdobju 2016–2019, vključno s pilotnimi projekti, ne glede na leto dokončanja.

2.3 Izpolnjevanje ciljev energetske prenove stavb v ožjem javnem sektorju

2.3.1 Cilj za energetske prenovne stavb v lasti in uporabi osrednje oz. ožje vlade v OP EKP

Energetska prenova javnih stavb, sofinancirana iz sredstev OP EKP, se je začela izvajati z vzpostavitvijo projektne pisarne za energetske prenovne stavb (javnega sektorja), in sicer leta 2015. Zaradi zamud pri vzpostavitvi projektne pisarne in sprejetju Dolgoročne strategije za spodbujanje naložb energetske prenove stavb (DSEPS), je bilo prvo povabilo za energetske prenovne stavb ožjega javnega sektorja (OJS) objavljeno leta 2016, prvi projekt pa končan šele leta 2018. Skupaj so bili v obdobju 2018–2019 realizirani štirje projekti, dva pilotna projekta in dva projekta v okviru povabil OJS, ki so prispevali 34.059 m² prenovljenih površin stavb OJS.

Glede na cilj za energetske prenovne stavb v lasti in uporabi osrednje oz. ožje vlade iz OP EKP, ki je skupno **127.116 m² celovito energetske prenovljenih površin do leta 2023**¹⁵, je bilo tako do konca leta 2019 doseženih le 26,8 % zastavljenega cilja. Po podatkih PP-EPS bo leta 2020 predvidoma prenovljenih še 2.595 m², leto kasneje pa 35.172 m² površine stavb osrednje vlade¹⁶, skupno torej do konca leta 2021 v okviru šestih projektov 71.826 m² površine ali 56,5 % zastavljenega cilja. Glede na to, da je bil v letu 2019 zaznan bistven upad novih projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja – s strani ožjega javnega sektorja tako ni prispela niti ena vloga za sofinanciranje iz sredstev OP EKP, in z upoštevanjem časa, potrebnega za pripravo in izvedbo novih projektov, je mogoče sklepati, da zastavljeni cilj energetske prenove za stavbe OJS v okviru OP EKP leta 2023 ne bo dosežen. Ob tem naj izpostavimo tudi, da je cilj za energetske prenovne stavb v lasti in uporabi osrednje oz. ožje vlade iz prve verzije OP EKP iz leta 2014 prvotno znašal 180.000 m² prenovljene površine, leta 2018 pa je bil nato zaradi zamud pri izvajanju znižan na 127.116 m².

Če predpostavimo enakomerno letno dinamiko energetske prenove stavb v obdobju 2014–2023, to je 12.712 m² letno, znaša cilj za leto 2019 76.270 m², za leto 2021 pa 101.693 m². V letu 2019 dosežena vrednost predstavlja tako 44,7 % ciljne vrednosti za to leto, v letu 2021 predvidoma dosežena vrednost pa 70,6 % letne ciljne vrednosti.

2.3.2 Cilj za energetske prenovne stavb v lasti in uporabi osrednje oz. ožje vlade v EED

Cilj za energetske prenovne stavb v lasti in uporabi osrednje oz. ožje vlade opredeljuje tudi 5. člen EED, ki določa, da se od 1. januarja 2014 naprej vsako leto prenove **3 % skupne tlorisne površine stavb v lasti in rabi osrednje vlade, ki se ogrevajo in/ali ohlajajo**, s čimer želi Direktiva izpostaviti javne stavbe kot zgled na področju energetske prenove stavb. 3-odstotna stopnja se pri tem od julija 2015 dalje izračuna na podlagi skupne tlorisne površine stavb v lasti in rabi oseb ožjega javnega sektorja, ki imajo skupno uporabno tlorisno površino več kot 250 m² in ki 1. januarja vsakega leta ne izpolnjujejo nacionalnih minimalnih zahtev glede energetske

¹⁵ OP EKP, 3. Sprememba, 4.1

(https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljucni-dokumenti/programme_2014si16maop001_4_1_sl.pdf)

¹⁶ Vir: MzI, Projektna pisarna za energetske prenovne javnih stavb: Doseganje ciljev EU glede prenove 3 % javnih stavb ožjega javnega sektorja letno, 28. april 2020

učinkovitosti, določenih v skladu s 4. členom Direktive o energetske učinkovitosti stavb¹⁷. Slovenija je obveznost prenove 3 % stavb količinsko opredelila v Akcijskem načrtu za energetske učinkovitost (AN URE)¹⁸, v obdobju 2014–2020 pa to trenutno pomeni **skupno 182.961 m² prenovljenih površin** oz. v povprečju 26.137 m² letno, kar je več od cilja, zastavljenega v OP EKP. Cilj se po letih spreminja, in sicer tako zaradi posodobitev evidence stavb ožjega javnega sektorja kot tudi zaradi zmanjševanja površin, potrebnih energetske prenove, zaradi že izvedenih projektov.

V opazovanem obdobju so se v ožjem javnem sektorju poleg prenov, podprtih s sredstvi OP EKP, izvajale tudi energetske prenove stavb, financirane z lastnimi sredstvi Ministrstva za obrambo Republike Slovenije (MORS) in Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) ter z drugimi viri. Poleg štirih projektov, izvedenih v okviru OP EKP, je bilo do konca leta 2019 tako izvedenih še 6 projektov na stavbah MORS, pri enem od njih ni šlo za prenovo ampak selitev v drugo stavbo, ki izpolnjuje zahtevana merila energetske učinkovitosti, 2 pa na stavbah MNZ, skupaj torej 12. Potem, ko v letih 2014 in 2015 v ožjem javnem sektorju ni bil izveden noben projekt energetske prenove, je bilo leta 2016 prenovljenih 11.307 m² površin stavb OJS, leta 2017 pa 6.485 m². V letu 2018 je bilo nato skupno prenovljenih 33.716 m² ter v letu 2019 še dodatnih 11.333 m². Skupno je bilo tako v obdobju 2014–2019 prenovljenih 62.841 m² površin (Slika 2), od tega 54 % s kohezijskimi sredstvi, preostanek pa s sredstvi MORS in MNZ ter drugimi viri. Dosežena vrednost predstavlja le 1,2 % namesto ciljnih 3 % tlorisne površine za to obdobje, ki znašajo 157.892 m². Po podatkih PP-EPS bo v obdobju 2014–2020 skupno prenovljenih 65.436 m² površine, ali le 1,07 % skupne tlorisne površine, kar pomeni znaten zaostanek za zastavljenimi cilji.

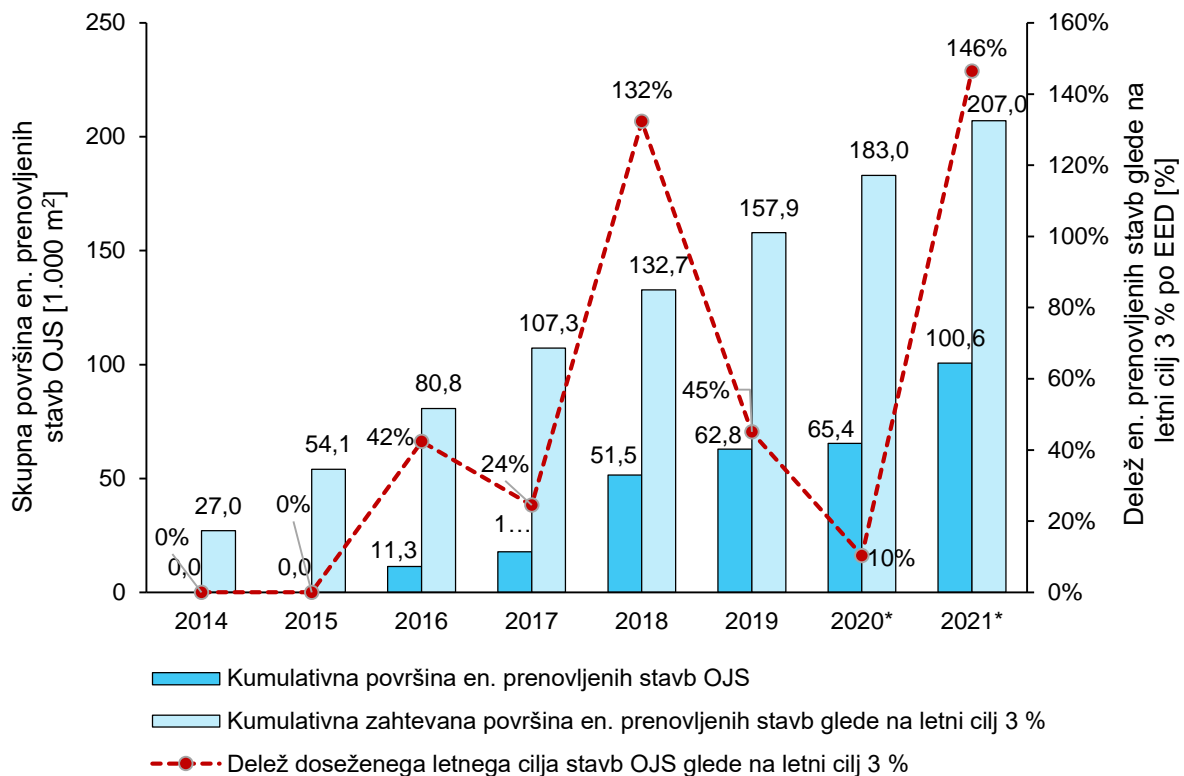
Obveznost prenove 3 % skupne tlorisne površine stavb v lasti in rabi osrednje vlade se bo nadaljevala tudi v obdobju 2021–2030, in sicer v okviru spremenjene direktive o energetske učinkovitosti stavb (EU) 2018/844¹⁹ iz leta 2018²⁰. Po podatkih projektne pisarne bo v obdobju 2014–2021 predvidoma prenovljenih 100.609 m² površin stavb OJS, kar pomeni prenovo približno polovice oz. 1,5 % namesto ciljnih 3 % tlorisne površine za to obdobje. Kljub trendu povečevanja letnega obsega energetske prenov stavb OJS, cilja letne prenove 3 % skupne tlorisne površine teh stavb z obstoječimi ukrepi tudi do leta 2021 tako ne bo mogoče doseči. K zavezi 3 % bodo sicer dodatno prispevale tudi prenove, ki se bodo financirale z lastnimi proračunskimi sredstvi, in posamični ukrepi vseh ministrstev v sklopu postopne celovite prenove, s katerimi stavba doseže minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti, vendar bo obseg teh prenov znan šele po njihovi izvedbi in verifikaciji doseganja minimalnih zahtev glede zahtevane energetske učinkovitosti stavb.

17 Direktiva 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetske učinkovitosti stavb (prenovitev), [UL L 153 z dne 18. 6. 2010, str. 13](#)

18 Akcijski načrt za energetske učinkovitost za obdobje 2014–2020 (http://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/an_ure/an_ure_2020_sprejet_maj_2015.pdf) in Akcijski načrt za energetske učinkovitost za obdobje 2017–2020 (oboje AN URE) (http://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/an_ure/an_ure_2017-2020_final.pdf)

19 Direktiva (EU) 2018/844 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o spremembi Direktive 2010/31/EU o energetske učinkovitosti stavb in Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti, [UL L 156 z dne 19. 06. 2018, str. 75](#)

20 Za podrobnejše informacije o doseganju cilja iz 5. člena EED glej *Zvezek 1: Ocena doseganja ciljev OP TGP*, poglavje 2.2 (Stavbe javnih organov kot zgled – 5. člen EED).



* Potrjeni projekti, za katere je predvideno dokončanje prenove v letih 2020 in v letu 2021.

Slika 2: Energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja v obdobju 2014–2021 (Vir: PP-EPS)

2.4 Ukrepi za energetske prenovle stavb ožjega javnega sektorja

Glavna ukrepa za energetske prenovle stavb ožjega javnega sektorja so *nepovratne investicijske finančne spodbude* in pa *projektna pisarna za energetske prenovle javnih stavb*. Tako z AN URE kot tudi z OP TGP je bilo kot ukrep predvideno tudi *zagotavljanje kakovosti projektov energetske prenove stavb v javnem sektorju*. Za izvajanje energetske prenove stavb OJS je pomemben še projekt, ki ga izvaja projektna pisarna, namenjen pa je sofinanciranju izdelave tehnične in ekonomske dokumentacije za projekte energetske prenove javnih stavb iz sredstev mednarodne tehnične pomoči ELENA (projekt GovDER).

2.4.1 Nepovratne investicijske finančne spodbude za energetske prenovle stavb v javnem sektorju, usmerjene v povečanje deleža projektov izvedenih z energetskim pogodbeništvom

Nacionalne strateške podlage. Ukrep je bil prvič načrtovan v AN URE 1 iz leta 2008, in sicer z imenom *finančne spodbude za energetske učinkovito obnovo in trajnostno gradnjo stavb*, in je bil namenjen izvajanju tako v storitvenem kot tudi stanovanjskem sektorju. Od AN URE iz leta 2015 dalje je ta ukrep, ki ima oznako J.2, namenjen samo javnemu sektorju, z AN URE iz leta 2017 pa se je preimenoval v *finančne spodbude za celovito energetske prenovle in trajnostno gradnjo stavb v javnem sektorju*. V OP EKP je ukrep načrtovan v okviru prednostne osi 4 –

Trajnostna raba in proizvodnja energije ter pametna omrežja, prednostna naložba 4.1, v OP TGP pa kot ukrep z oznako NS-3 in imenom, ki ga uporabljamo v tem poročilu.

Kratek opis ukrepa. Nepovratne investicijske finančne spodbude za energetske prenove stavb v javnem sektorju so v obdobju 2014–2020 predvidene iz kohezijskih sredstev v okviru OP EKP. Finančne spodbude so namenjene energetski prenovi stavb, ki so v lasti in rabi občin, širšega javnega sektorja v lasti države in ožjega javnega sektorja, to je osrednje vlade. Celovita energetska prenova v ožjem in širšem javnem sektorju je možna tudi za stavbe, za katere so v preteklosti že bili izvedeni posamezni ukrepi oziroma delne energetske prenove s strani posameznih ministrstev (npr. menjava oken), v kolikor te stavbe še zmeraj ne dosegajo predpisane ravni energetske učinkovitosti in bi z dodatnimi ukrepi dosegli predpisano raven učinkovite rabe energije in izrabe OVE po Pravilniku o učinkoviti rabi energije v stavbah (PURES)²¹ in drugih relevantnih navodilih.

V OP EKP je bilo za izvedbo teh ukrepov načrtovanih slabih 132 milijonov evrov nepovratnih sredstev²², od tega je projektna pisarna načrtovala porabo 53,1 milijonov evrov za občine, 54,1 za širši javni sektor in 24,5 za ožji javni sektor²³. Za večji učinek teh sredstev je bilo predvideno, da se bo spodbujala izvedba projektov energetske prenove javnih stavb po modelu energetskega pogodbeništvu (EPO) v okviru javno-zasebnih partnerstev (JZP). Delež sredstev, namenjenih projektom energetske prenove, ki se izvajajo v okviru JZP, naj bi se iz 25 % leta 2014 povečal na 80 % leta 2020. Dodatno je bilo v okviru tega ukrepa načrtovanih še 1,3 milijona evrov nepovratnih sredstev za izvedbo pilotnih projektov celovite energetske obnove različnih tipov stavb javnega sektorja po merilih skoraj ničenergijske prenove, kjer bo to mogoče (stavbe osrednje oz. ožje vlade, stavbe kulturne dediščine), in 50 milijonov evrov povratnih sredstev.

Izvajanje ukrepa. Zaradi že omenjenih zamud pri vzpostavitvi projektne pisarne in sprejetju DSEPS, so bili prvi razpisi oz. povabila za kohezijska sredstva objavljeni šele leta 2016. Prvi projekt, pilotni projekt energetske prenove javne stavbe s karakteristikami skoraj ničenergijske stavbe (CŠOD Bohinj), je bil nato edini končan projekt v letu 2017. V ožjem javnem sektorju so bila sredstva v okviru povabil OJS iz obdobja 2016–2019 dodeljena samo 4 projektom, 2 od njih sta bila končana leta 2018, v letih 2018 in 2019 pa sta bila zaključena tudi oba pilotna projekta v ožjem javnem sektorju. Projektov energetske prenove javnih stavb za sofinanciranje z nepovratnimi sredstvi je bilo v okviru razpisov in povabil JOB, ŠJS in OJS iz obdobja 2016–2019 skupno 75, dodatno pa še štirje pilotni projekti (Tabela 2). S spremembo OP EKP leta 2018¹⁵ je bil del sredstev, namenjenih energetski prenovi stavb, približno 34,5 milijonov evrov²², preusmerjen v proizvodnjo toplote iz lesne biomase.

Za javni sektor so na razpolago tudi nepovratna sredstva Eko sklada, in sicer so namenjena občinam za nove naložbe v gradnjo skoraj ničenergijskih stavb splošnega družbenega pomena, Ministrstvu za obrambo Republike Slovenije za energetske prenove stavb, celotnemu javnemu

21 Uradni list RS, št. 52/10 in 61/17 – GZ

22 Skupaj EU in slovenski del.

23 Interni podatki projektne pisarne za energetske prenove stavb javnega sektorja iz leta 2016.

sektorju pa za finančno manj zahtevne naložbe, ki vključujejo enega ali več posameznih ukrepov učinkovite rabe energije in rabe obnovljivih virov energije²⁴.

Predvideno nadaljevanje izvajanja ukrepa. V skladu s Celovitem nacionalnem energetske in podnebnem načrtu Republike Slovenije (NEPN)²⁵ je predvideno nadaljevanje izvajanja tega ukrepa v skladu z novim DSEPS od leta 2021 dalje. Izpostavljeni so stalna razpoložljivost nepovratnih sredstev za spodbujanje naložb energetske prenove javnih stavb, podpora pripravi projektov za energetske prenove s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA ter ustreznim izobraževanjem in usposabljanjem vseh vključenih v te projekte ter usmerjanje energetske prenove stavbe v bolj celovite energetske prenove.

2.4.2 Projektna pisarna za energetske prenove javnih stavb (PP-EPS)

Nacionalne strateške podlage. Ukrep je z oznako J.5 načrtovan v AN URE, in sicer v dokumentu iz leta 2015 z imenom *tehnična pisarna*, v dokumentu dve leti kasneje pa je ukrep poimenovan *projektna pisarna*. Ukrep se sofinancira v okviru Tehnične pomoči za OP EKP, prednostne osi 4 – Trajnostna raba in proizvodnja energije ter pametna omrežja. V OP TGP ukrep ni vključen.

Kratek opis ukrepa. V OP EKP iz leta 2014 naloge »tehnične pisarne« obsegajo vodenje projektov energetske prenove, vzpostavitev in skrbništvo nad evidenco stavb OJS, razvoj modela javno-zasebnega partnerstva in sistemsko spremljanje projektov. V AN URE iz leta 2015 je bilo predvideno, da bo pisarna sodelovala pri izvedbi energetske prenove stavb osrednje vlade, in sicer v okviru EPO, kjer bo to mogoče. V DSEPS, ki je bil sprejet isto leto, so bile naloge pisarne podrobneje opredeljene in razširjene na vse stavbe v lasti države. Naloge so zajemale vse od priprave nabora projektov za energetske prenove, podpore za izvajanje projektov EPO, podpore zagotavljanju kakovosti na področju energetske učinkovitosti in vodenja evidence javnih stavb ožjega javnega sektorja, do informiranja in sodelovanja pri usposabljanju deležnikov na tem področju, prenosa znanja in izkušenj pri naložbah v prenove stavb med različnimi segmenti javne uprave, sistemskega spremljanja projektov itd. Ukrep je bil z AN URE iz leta 2017 in Dopolnitvijo DSEPS iz leta 2018 ponovno nadgrajen, in sicer predvsem z nekaterimi razvojnimi nalogami (npr. vzpostavitev sistema kakovosti za projekte energetske prenove javnih stavb, ekonomska analiza in analiza kakovosti že izvedenih projektov itd.). Dopolnitev DSEPS je izpostavila tudi kadrovske primanjkljaje za izvajanje vseh nalog, opredeljenih v DSEPS, in potrebo po pridobitvi tehnične pomoči ELENA za pospešitev priprave projektov celovite energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja.

Izvajanje ukrepa. Projektna pisarna za energetske prenove stavb javnega sektorja je bila vzpostavljena leta 2015. Deluje v sklopu MzI. Februarja 2016 je pisarna pripravila in objavila pravne in tehnične podlage za vzpostavitev sistema sofinanciranja celovitih energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja iz sredstev OP EKP, ki omogoča izvedbo projektov

24 Za podrobnejše informacije o izvajanju tega ukrepa v letu 2019 glej *Zvezek 3: Stavbe*, poglavje 3.3 (Spodbujanje energetske učinkovitosti in rabe obnovljivih virov energije v stavbah javnega sektorja).

25 Vlada RS, februar 2020

(https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_5.0_final_feb-2020.pdf)

bodisi v obliki JZP po modelu energetskega pogodbeništvu, bodisi z javnim naročilom (JN) energetske prenovne. Obenem je izdala tudi pisna navodila za delo posredniških in izvajalskih organov, ki vključujejo smernice in napotke za pripravo na operacije in pripravo dokumentacije, ter navodila za izvedbo vseh potrebnih postopkov operacij. Vsi dokumenti so kasneje doživeli tudi še nekaj sprememb. Projektna pisarna redno, na letni ravni, objavlja povabila, s katerimi posredniške organe (ministrstva) poziva k oddaji vlog za posredovanje predlogov operacij, vsakokrat z možnostjo oddaje vlog tekom celega leta, obenem pa tudi vodi pripravo in spremlja izvedbo pilotnih projektov, obenem pa je pripravila in posodablja tudi evidenco stavb v lasti in uporabi ožjega javnega sektorja.

Na podlagi izkušenj, pridobljenih z izvajanjem pilotnih projektov in v okviru razpisov oz. povabil OJS, ŠJS in JOB za pridobitev kohezijskih sredstev, pisarna standardizirane procese in podporno okolje za sofinanciranje tudi preverja in optimizira. Ko se je pokazalo, da obseg energetske prenov v OJS zaostaja za načrtovanim, se je pisarna odzvala z večkratno odpravo ugotovljenih administrativnih ovir v okviru prenovne navodil za izvajanje operacij energetske prenovne stavb. Ena od sprememb je bila izvedena v začetku leta 2019, ko je bil poenostavljen oziroma optimiziran dvofazni postopek izbora operacij za neposredno potrditev operacije ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države, po katerem se je bistveno skrajšal čas od izdaje odločitve o primernosti do izdaje odločitve o podpori. K spremembi navodil je poleg navedenega botrovala tudi sprememba zakonodaje na področju graditve objektov in urejanja prostora ter sprememba določbe prvega odstavka 61. člena Uredbe (EU) št. 1303/2013, ki je imela vpliv na izračun finančne vrzeli, s tem pa posledično na določitev zneska sofinanciranja v okviru operacij energetske prenovne javnih stavb s sredstvi kohezijskega sklada. Za boljše izvajanje energetske prenovne stavb ožjega javnega sektorja in širšega javnega sektorja v lasti države je MZI leta 2017 pridobil tudi sredstva mednarodne tehnične pomoči ELENA za sofinanciranje izdelave tehnične in ekonomske dokumentacije za projekte energetske prenovne javnih stavb (projekt GovDER; glej tudi poglavje 2.4.4).

Kot je razvidno iz poglavja 2.3, učinki energetske prenovne, ki temeljijo na delu pisarne, ne dosegajo zastavljenih ciljev, prisotna pa je tudi zamuda pri izvajanju pilotnih projektov. V času svojega obstoja je pisarna doživela precej kadrovske spremembe, glede na obseg nalog, načrtovanih v AN URE in DSEPS, pa je izrazito kadrovske podhranjena. Pisarna zato nalog kot so npr. podpora zagotavljanju kakovosti na področju energetske učinkovitosti, informiranje in sodelovanje pri usposabljanju deležnikov na področju energetske prenovne stavb, sistemsko spremljanje projektov itd., tako sploh (še) ne izvaja.

[Predvideno nadaljevanje izvajanja ukrepa.](#) V NEPN je za leto 2021 predvidena nadgradnja tega instrumenta v skladu z novim DSEPS. Nadgradnja naj bi obsegala vsaj zagotovitev ustreznih kadrovske in finančne pogojev za izvajanje dodatnih nalog pisarne ter okrepitev priprave projektov energetske prenovne javnih stavb, in sicer tako s pripravo sheme, v okviru katere bodo na voljo spodbude za pripravo projektov, kot tudi z ozaveščanjem in usposabljanjem oseb, odgovornih za energetske prenovne na vseh ravneh priprave in izvedbe projektov v stavbah ožjega in širšega javnega sektorja, katerih ustanovitelj je RS. V skladu z NEPN bo treba spodbude v okviru razpisov/povabil OP EKP v prihodnje bolj ciljno usmerjati tudi v doseganje

ciljnega deleža OVE in s tem zagotoviti dodatno proizvodnjo toplote iz OVE v javnem sektorju, treba pa bo tudi preučiti, ali so za izkoriščanje OVE v javnem sektorju potrebne dodatne spodbude, npr. v okviru spodbud Eko sklada in iz sredstev Sklada za podnebne spremembe.

2.4.3 Zagotavljanje kakovosti projektov energetske prenove stavb v javnem sektorju

Nacionalne strateške podlage. V AN URE iz leta 2015 je bilo zagotavljanje kakovosti projektov v javnem sektorju načrtovano kot nadgradnja instrumenta J.2 – *Finančne spodbude za energetske učinkovito obnovo in trajnostno gradnjo stavb*. V AN URE iz leta 2017 je to postal samostojen instrument J.8 – *Upravljanje kakovosti*. V OP TGP je to ukrep z oznako NS-4 in imenom, ki ga uporabljamo v tem poročilu.

Kratek opis ukrepa. V okviru ukrepa *zagotavljanja kakovosti projektov energetske prenove stavb v javnem sektorju* je predvideno, da bo oblikovan in vzpostavljen celovit sistem zagotavljanja kakovosti energetske prenove stavb v skladu z načeli trajnostne gradnje za vse faze življenjskega cikla stavb (projektiranje, gradnja/obnova, upravljanje/obratovanje...) in vrednotenje kakovosti. Načrtovana je vzpostavitev delovnih skupin, ki bodo pretehtale možne smeri razvoja sistema celovitega zagotavljanja kakovosti s ključnimi deležniki: naročniki prenove, izvajalci, proizvajalci opreme, zbornicami (GZS, IZS, OZS) in strokovnjaki s povezanih področij (gradbeništvo, arhitektura, urbanizem, elektrotehnika, energetika, ekonomija...).

Izvajanje ukrepa. Ukrep se do konca leta 2018 ni izvajal. Leta 2019 se je pod vodstvom Ministrstva za okolje in prostor (MOP) začel projekt LIFE IP CARE4CLIMATE²⁶, v okviru katerega je v aktivnosti C4.1 predvidena tudi vzpostavitev celovitega sistema za zagotavljanje kakovosti pri energetske prenovi javnih stavb. V letu 2019 sta se začela razvoj metodologije za kvalitativno in kvantitativno oceno projektov energetske prenove ter analiza obstoječih akcijskih načrtov za vpeljavo BIM projektiranja v javno naročanje v Sloveniji in EU. Potekalo je tudi usklajevanje izvajanja posameznih načrtovanih aktivnosti z MzI in MOP. Pri nekaterih od načrtovanih aktivnosti je prišlo do zamika, in sicer bo analiza projektov energetske prenove javnih stavb, ki so bili sofinancirani s kohezijskimi sredstvi, tako pripravljena do konca leta 2021, sistem za spremljanje doseganja ciljev pri zagotavljanju kakovostne energetske prenove javnih stavb pa v sredini leta 2022. Leta 2021 naj bi bile pripravljene še smernice za BIM projektiranje ter postopek javnega naročanja zanj.

Predvideno nadaljevanje izvajanja ukrepa. V NEPN so v okviru tega ukrepa od leta 2021 dalje načrtovani nadgradnja sistema zagotavljanja kakovosti energetske prenove stavb v okviru strukturiranega procesa sodelovanja deležnikov, certificiranje izvajalcev in procesov, izobraževanje oz. usposabljanje deležnikov ter zagotavljanje vodilne vloge javnega sektorja z uveljavljanjem sistema kakovosti pri projektih energetske prenove stavb v javnem sektorju. Pomembno vlogo pri zagotavljanju kakovosti projektov naj bi imela PP-EPS.

26 Spodbujanje zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do 2020 s pogledom do 2030 – promocija trajnostne mobilnosti, učinkovite rabe energije, obnovljivih virov energije in rabe tal, usmerjene v blaženje podnebnih sprememb, z namenom prehoda v nizkoogljično družbo, <https://www.care4climate.si/sl>

2.4.4 Podpora pripravi projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA

Nacionalne strateške podlage. Podpora pripravi projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA ni poseben instrument, ampak del nadgradnje instrumenta J.5 – *Projektna pisarna za energetske prenovne javnih stavb*, ta je podrobneje predstavljen v poglavju 2.4.2., v okviru AN URE iz leta 2017.

Kratek opis ukrepa. Zaradi težav pri izvajanju energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja in širšega javnega sektorja v lasti države, je bilo z AN URE iz leta 2017 načrtovano, da bo projektna pisarna v letih 2017 in 2018 prednostno pospešila tudi pripravo tovrstnih projektov, in sicer naj bi pisarna za to pripravo zagotovila sistemske in projektne vire financiranja.

Izvajanje ukrepa. MZI je leta 2017 za sofinanciranje izdelave tehnične in ekonomske dokumentacije za projekte energetske prenove javnih stavb pridobil sredstva mednarodne tehnične pomoči ELENA (projekt GovDER – GOVERNMENT Deep Energy Renovation). Skupna višina pridobljenih sredstev po pogodbi z Evropsko investicijsko banko (EIB) znaša 1.927.000 evrov, od tega za pripravo dokumentacije za projekte celovite energetske prenove javnih stavb 1.567.000 evrov. Omenjeni znesek predstavlja skupni upravičeni strošek, od katerega je 90 % sofinanciranih iz EU sredstev ELENA, za preostalih 10 % pa morajo upravičenci zagotoviti lastna sredstva. Sredstva so namenjena izdelavi razširjenega energetskega pregleda, investicijske in projektne dokumentacije ter dokumentacije za preveritev JZP z izdelavo ocene možnosti javno zasebnega partnerja ter drugim svetovalnim storitvam, ki so v povezavi s celovito energetske prenovne javnih stavb. S projektom se pričakuje skrajšanje časa priprave, predvsem pa povečanje kakovosti dokumentacije, kar bistveno skrajša proces pregleda, usklajevanja in potrjevanja projektov v kasnejši fazi podeljevanja nepovratnih sredstev v okviru OP EKP. Neposredni koristniki nepovratnih sredstev so osebe ožjega javnega sektorja in osebe širšega javnega sektorja, katerih ustanovitelj je država. Za izvedbo projekta je pristojna Skupina ELENA, ki deluje v okviru projektne pisarne.

Prvi poziv za dodelitev sredstev tehnične pomoči ELENA je bil objavljen maja 2019. Razpisanih je bilo 1,6 milijona evrov sredstev. Trenutno je v teku 11 operacij s skupno vrednostjo slabih 545.000 evrov, od tega je 90 % oz. dobrih 490.000 evrov EU sredstev ELENA. Večina operacij bo končana leta 2021. Projekti, z izjemo projektov MORS, so pripravljene za črpanje kohezijskih sredstev, ki so na razpolago za energetske prenovne javnih stavb. Februarja leta 2020 je bil objavljen še drugi poziv za sredstva tehnične pomoči ELENA, pogodba z EIB za sofinanciranje tehnične dokumentacije s sredstvi ELENA pa je bila podaljšana do konca leta 2021.

Predvideno nadaljevanje izvajanja ukrepa. V NEPNu je v okviru instrumenta *projektne pisarne za energetske prenovne javnih stavb* načrtovano, da bo pisarna okrepila pripravo projektov energetske prenove javnih stavb, zlasti stavb v državni lasti, in sicer tako s pripravo sheme, v okviru katere bodo na voljo spodbude za pripravo projektov, kakor tudi z ozaveščanjem in usposabljanjem oseb, odgovornih za energetske prenovne na vseh ravneh priprave in izvedbe projektov v stavbah ožjega in širšega javnega sektorja, katerih ustanovitelj je RS.

2.5 Financiranje ukrepov za energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja v okviru OP EKP

V okviru OP EKP so bila od prvega povabila za posredovanje predlogov operacij energetske prenove stavb v lasti in uporabi oseb ožjega javnega sektorja leta 2016 nato do februarja 2020 objavljena še 4 povabila (glej tudi poglavje 2.1). Zanimanja za razpisana sredstva je bilo malo. V obdobju 2016–2019 so bila sredstva v višini 4 milijone evrov dodeljena samo štirim projektom, črpanje je bilo 15-odstotno (Tabela 4). V okviru razpisov JOB za občine je bila v istem obdobju sofinanciranju namenjena slaba polovica razpisanih sredstev, v okviru povabil ŠJS za stavbe v lasti in uporabi oseb širšega javnega sektorja v lasti države pa je bilo črpanje 27-odstotno. Črpanje sredstev je bilo pri tem za vse ciljne skupine najslabše v okviru razpisov in povabil iz leta 2019. Poleg projektov, ki so prejeli sredstva v okviru povabil OJS, sta bila v ožjem javnem sektorju izvedena še 2 pilotna projekta, ki sta skupaj prejela 1 milijon nepovratnih sredstev.

Tabela 4: Črpanje sredstev za projekte energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja v okviru OP EKP

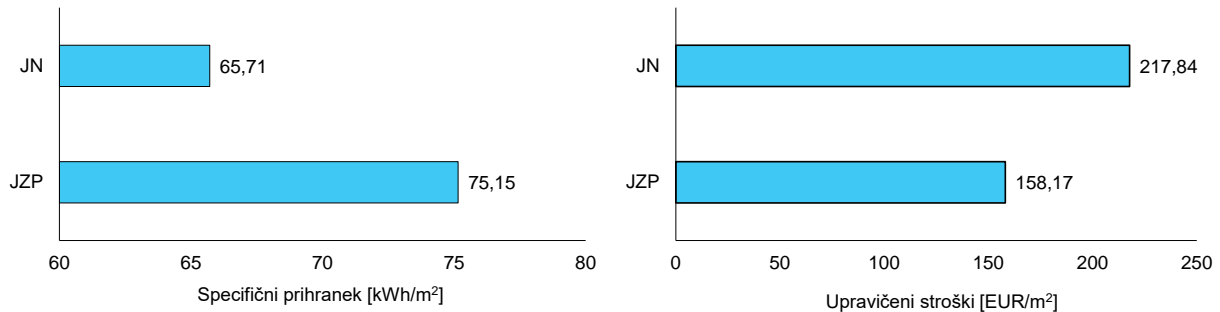
Povabilo	Razpisana sredstva	Dodeljena sredstva	Delež	Upravičeni stroški	Število projektov
OJS 2016	4.555.882 €	1.031.164 €	22,6 %	2.577.911 €	2
OJS 2017	7.647.059 €	2.606.246 €	34,1 %	6.515.614 €	1
OJS 2018	7.647.059 €	371.277 €	4,9 %	928.192 €	1
OJS 2019	7.647.059 €	0 €	0 %	0 €	0
Skupaj	27.497.059 €	4.008.687 €	14,6 %	10.021.717 €	4
Pilotni projekti	-	1.209.525 €	-	2.476.933 €	2
Skupaj ožji javni sektor	-	5.218.212 €	-	12.498.650 €	6

Oba pilotna projekta sta bila izvedena po modelu javno-zasebnega partnerstva, med projekti, ki so prejeli sredstva v okviru povabil OJS, pa je tak projekt samo eden, ki pa je tudi največji, saj predstavlja 65 % vse neto tlorisne površine in 70 % celotnega prihranka energije. Skupno je med projekti za sofinanciranje s kohezijskimi sredstvi v razpisih in povabilih iz obdobja 2016–2019, 35 (44 %) takih, ki potekajo po modelu JZP, ki pa predstavljajo približno tri četrtine v energetske prenove zajete neto tlorisne površine in tudi predvidenega prihranka energije. V okviru povabil ŠJS je takih projektov dobra tretjina, predstavljajo pa skoraj polovico neto tlorisne površine in 45 % prihranka energije, v okviru razpisov JOB pa je projektov, ki potekajo po modelu JZP, 45 %, predstavljajo pa 81 % neto tlorisne površine in 83 % prihranka energije.

2.6 Analiza stroškovne in energetske učinkovitosti projektov energetske prenove javnih stavb

Analiza stroškovne in energetske učinkovitosti projektov energetske prenove javnih stavb je bila izvedena na celotnem vzorcu projektov za sofinanciranje z nepovratnimi sredstvi v okviru OP EKP, saj je samo v ožjem javnem sektorju sredstva prejelo premalo projektov, da bi bila mogoča ločena analiza. Narejena je bila primerjava izvedbe projektov na osnovi JZP, in sicer v obliki koncesije za izvedbo storitev energetskega pogodbenišтва, in izvedba z JN. Podatki potrjenih operacij izkazujejo, da JZP, izveden po modelu pogodbenega zagotavljanja prihrankov

energije, dosega boljše rezultate kot JN, tako z vidika doseženih prihrankov končne energije (Slika 3 levo), kot tudi upravičenih stroškov (Slika 3 desno), in posledično z vidika sofinanciranja.



Slika 3: Prihranek energije pri javno-zasebnih partnerstvih in javnih naročilih (levo) in upravičeni stroški energetske prenove stavb pri javno-zasebnih partnerstvih in javnih naročilih (desno) (Vir: PP-EPS)

Doseženi prihranki končne energije JZP energetskih prenov so tako 14 % višji od prihrankov JN energetskih prenov, ob tem, da so stroški JZP prenov 27 % nižji od stroškov JN prenov.

Vzpostavljeni sistem izvajanja energetskih prenov javnih stavb z vključevanjem zasebnega kapitala po modelu pogodbenega zagotavljanja prihrankov energije tako omogoča večji obseg tovrstnih naložb z manj javnimi sredstvi.

Ugotovljeno je bilo, da izvedba postopka izbire zasebnega partnerja po postopku JZP zaradi svoje kompleksnosti praviloma terja več časa, kot pa sama izbira izvajalcev pri izvajanju operacij po JN razmerju. Iz podatkov zaključenih operacij ožjega javnega sektorja in širšega javnega sektorja je razvidno, da je časovnica izvajanja operacij od odločitve o podpori do izvedbe vseh ukrepov celovitih energetskih prenov stavb po modelu JZP (551 dni) ali po modelu JN (563 dni), približno enaka. Z izločitvijo operacij, ki v obeh modelih bistveno izstopata, je čas izvajanja v primeru modela JZP celo krajši od modela JN za 172 dni oziroma skoraj 6 mesecev.

3 Vrednotenje obstoječih instrumentov

Vrednotenje obstoječih instrumentov, povezanih z energetsko prenovo stavb ožjega javnega sektorja, je izvedeno po šestih dimenzijah ukrepa: relevantnosti, učinku, učinkovitosti, dolgoročnosti učinka, prilagodljivosti in predvidljivosti.

Prvi ovrednoten instrument so **nepovratne investicijske finančne spodbude za energetsko prenovo stavb v javnem sektorju, usmerjene v povečanje deleža projektov izvedenih z energetskim pogodbeništvom** (Tabela 5). Vrednotenje je osredotočeno na izvajanje instrumenta v ožjem javnem sektorju. Osnova za oceno so obstoječi načrti in cilji, ki so opisani v AN URE in OP TGP, ter dosedanje izvajanje teh načrtov (glej poglavje 2.4.1).

Tabela 5: Nepovratne investicijske finančne spodbude za energetsko prenovo stavb v ožjem javnem sektorju, usmerjene v povečanje deleža projektov izvedenih z energetskim pogodbeništvom

Dimenzija vrednotenja	Nepovratne investicijske finančne spodbude za energetsko prenovo stavb v ožjem javnem sektorju, usmerjene v povečanje deleža projektov izvedenih z energetskim pogodbeništvom
RELEVANTNOST (ali nagovarja cilje)	VISOKA Instrument pomembno prispeva k doseganju ciljev na področju energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja v okviru OP EKP in v skladu s 5. členom EED ter doseganju ciljev zmanjšanja rabe energije v storitvenem sektorju iz AN URE in zmanjšanja emisij TGP v stavbah iz OP TGP. Potrebe po energetski prenovi javnih stavb so velike, poleg tega pa temu sektorju na splošno primanjkuje finančnih sredstev.
UČINEK (ali je mogoče identificirati učinke)	VISOK V okviru razpisov/povabil za sredstva OP EKP prijavitelji že v prijavih na podlagi razširjenega energetskega pregleda ocenijo, kakšni bodo doseženi prihranek energije, zmanjšanje emisije CO ₂ in povečanje proizvodnje energije iz OVE. To so tudi učinki, s katerimi se vrednoti izvajanje instrumenta. Del prijave sicer predstavlja tudi načrt merjenja in kontrole prihrankov energije ter drugih učinkov po končani energetski prenovi.
EFEKTIVNOST (ali doseženi izidi ustrezajo prvotnim ciljem)	NIZKA Doseženi učinki v stavbah ožjega javnega sektorja zaostajajo za načrtovanimi. Površina energetsko prenovljenih stavb v obdobju 2014–2019 predstavlja le 45 % ciljne vrednosti za to leto v okviru OP EKP oz. 1,2 % namesto ciljnih 3 % tlorisne površine v skladu s 5. členom EED.
DOLGOROČNOST UČINKA (ali ima instrument dolgoročen učinek)	VISOKA Instrument spodbuja energetsko prenovo stavb, ki je zaradi dolge življenjske dobe ukrep z dolgoročnim učinkom na zmanjšanje rabe energije in zmanjšanje emisij TGP.

Dimenzija vrednotenja	
Nepovratne investicijske finančne spodbude za energetska prenova stavb v ožjem javnem sektorju, usmerjene v povečanje deleža projektov izvedenih z energetskim pogodbeništvom	
PRILAGODLJIVOST (ali je instrument prilagodljiv na spremenjene okoliščine)	SREDNJA
	<p>Celovita energetska prenova stavb je zahteven ukrep. Njegova izvedba v kombinaciji z energetskim pogodbeništvom je v ožjem javnem sektorju naletela na številne ovire. Pri odzivu na težave, ki so se pojavile, se je instrument izkazal kot manj prilagodljiv, saj potrebnih sprememb, s katerimi bi lahko pospešili izvajanje projektov, še ni bilo. Gledano z vidika, da energetska prenova stavb omogoča izvedbo širokega nabora različnih ukrepov – od posegov na zunanem ovoju stavbe, do menjave in optimizacije sistemov ogrevanja in prezračevanja ter vgradnje sistemov za izrabo OVE, pa je instrument prilagodljiv.</p>
PREDVIDLJIVOST (ali je mogoče predvideti proces in učinke instrumenta; je instrument predvidljiv za tiste, ki jim je namenjen, in ostale deležnike)	SREDNJA
	<p>V okviru OP EKP je ukrep predvidljiv. Imam jasne finančne okvire in začrtane cilje, znani so pogoji za pridobitev sredstev in navodila za pripravo projektov, po začetni zamudi, OP EKP se je začel leta 2014, prvi razpisi/povabila pa so bili objavljeni šele leta 2016, so nepovratna sredstva na voljo redno v okviru letnih povabil. Kako bo z energetska prenova javnih stavb v novi finančni perspektivi, po koncu OP EKP, se zaenkrat še ne ve, kar pomeni negotovost za potencialne investitorje, zato je ukrep s tega vidika manj predvidljiv.</p>

Drugi ovrednoten instrument je **Projektna pisarna za energetska prenova javnih stavb (PP-EPS)** (Tabela 6). Tudi tukaj so osnova za oceno načrtovane aktivnosti iz AN URE in OP TGP (glej poglavje 2.4.2).

Tabela 6: Projektna pisarna za energetska prenova javnih stavb (PP-EPS)

Dimenzija vrednotenja	Projektna pisarna za energetska prenova javnih stavb
RELEVANTNOST (ali nagovarja cilje)	VISOKA Instrument posredno, preko instrumenta nepovratnih investicijskih finančnih spodbud za energetska prenova stavb v javnem sektorju, s podpornimi aktivnostmi pomembno prispeva k doseganju ciljev na področju energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja v okviru OP EKP in v skladu s 5. členom EED ter doseganju ciljev zmanjšanja rabe energije v storitvenem sektorju iz AN URE in zmanjšanja emisij TGP v stavbah iz OP TGP.
UČINEK (ali je mogoče identificirati učinke)	SREDNJI Merljive učinke aktivnosti PP-EPS, to je doseženo zmanjšanje rabe energije in emisij TGP v stavbah ožjega javnega sektorja, se spremlja posredno, preko doseženih učinkov pri instrumentu nepovratnih investicijskih finančnih spodbud za energetska prenova stavb v javnem sektorju (glej Tabela 5). Pri samem instrumentu PP-EPS se neposredno spremlja samo skladnost izvedenih aktivnosti z načrtovanimi.
EFEKTIVNOST (ali doseženi izidi ustrezajo prvotnim ciljem)	SREDNJA Za merljive učinke, dosežene posredno z instrumentom nepovratnih investicijskih finančnih spodbud za energetska prenova stavb v javnem sektorju, glej Tabela 5. Pisarna izvaja aktivnosti v obsegu iz OP EKP, ne izvaja pa vseh nalog, opredeljenih v DSEPS, s katerim je bilo predvideno, da bo postala usklajevalno telo s koncentracijo znanja in izkušenj za izvajanje naložb energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja s posebnim poudarkom na uvajanju modela EPO. Za izvajanje vseh teh nalog pisarna tudi nima zagotovljenih finančnih sredstev.
DOLGOROČNOST UČINKA (ali ima instrument dolgoročen učinek)	VISOKA Pisarna izvaja pomembne podporne aktivnosti za izvajanje energetske prenove stavb javnega sektorja, ki je ukrep z dolgoročnim učinkom na zmanjšanje rabe energije in zmanjšanje emisij TGP.
PRILAGODLJIVOST (ali je instrument prilagodljiv na spremenjene okoliščine)	SREDNJA Odziv pisarne na slabše črpanje kohezijskih sredstev pri energetska prenovi stavb javnega sektorja v primerjavi z načrtovanim (glej poglavje 2.4.4), še zlasti pri stavbah v lasti in uporabi oseb ožjega javnega sektorja, je bil počasen in v omejenem obsegu (pridobitev sredstev za sofinanciranje izdelave tehnične in ekonomske dokumentacije za projekte), zato ocenjujemo prilagodljivost ukrepa kot srednjo.

Dimenzija vrednotenja	Projektna pisarna za energetske prenovne javne stavbe
<p>PREDVIDLJIVOST</p> <p>(ali je mogoče predvideti proces in učinke instrumenta; je instrument predvidljiv za tiste, ki jim je namenjen, in ostale deležnike)</p>	<p>SREDNJA</p> <p>PP-EPS je sofinancirana v okviru Tehnične pomoči za OP EKP, zato je njeno delovanje v okviru OP EKP predvidljivo. Kako bo z energetske prenovne stavbe v novi finančni perspektivi, po koncu OP EKP, se zaenkrat še ne ve, kar pomeni negotovost in manjšo predvidljivost tudi z vidika delovanja projektne pisarne. V NEPN in osnutku DSEPS 2050 je sicer načrtovano nadaljnje delovanje pisarne, opredeljene so tudi njene naloge, niso pa v ta namen še zagotovljena finančna sredstva niti finančni viri zanje. Pisarna je pomemben center izkušenj in znanja pri pripravi in izvajanju energetske prenovne javnih stavb in je treba zato zagotoviti njen nadaljnji razvoj in financiranje.</p>

Kot tretji je ovrednoten instrument **Zagotavljanje kakovosti projektov energetske prenove stavb v javnem sektorju** (Tabela 7), ki je bil načrtovan v OP TGP, v AN URE pa je bil najprej sestavni del ukrepa *finančnih spodbud za energetske učinkovito obnovo in gradnjo stavb v javnem sektorju*, od leta 2017 dalje pa je to samostojen ukrep (glej poglavje 2.4.3).

Tabela 7: Zagotavljanje kakovosti projektov energetske prenove stavb v javnem sektorju

Dimenzija vrednotenja	Zagotavljanje kakovosti projektov energetske prenove stavb v javnem sektorju
RELEVANTNOST (ali nagovarja cilje)	SREDNJA Sam instrument zastavljenih ciljev na področju energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja ne nagovarja neposredno. Vseeno je to pomemben podporni ukrep, ki bo prispeval k boljši kakovosti energetske prenove stavb v vseh fazah življenjskega cikla.
UČINEK (ali je mogoče identificirati učinke)	NIZEK Zaradi boljše kakovosti energetske prenove stavb v vseh fazah življenjskega cikla, se pričakuje tudi boljše učinke instrumenta nepovratnih investicijskih finančnih spodbud za energetske prenove stavb v javnem sektorju (glej Tabela 5). Učinki bodo torej posredni in se jih ne bo dalo pripisati neposredno instrumentu zagotavljanja kakovosti.
EFEKTIVNOST (ali doseženi izidi ustrezajo prvotnim ciljem)	NIZKA Instrument se do konca leta 2018 ni izvajal. Nekatere aktivnosti, npr. kvalitativna in kvantitativna ocena projektov energetske prenove ter analiza obstoječih akcijskih načrtov za vpeljavo BIM projektiranja v javno naročanje v Sloveniji in EU, so se leta 2019 začele izvajati v sklopu projekta LIFE IP CARE4CLIMATE, še vseeno pa instrument za načrtovanim znatno zaostaja.
DOLGOROČNOST UČINKA (ali ima instrument dolgoročen učinek)	VISOK Zagotavljanje kakovosti projektov je (bo) pomembna podporna aktivnost za izvajanje energetske prenove stavb javnega sektorja, ki je ukrep z dolgoročnim učinkom na zmanjšanje rabe energije in zmanjšanje emisij TGP.
PRILAGODLJIVOST (ali je instrument prilagodljiv na spremenjene okoliščine)	NIZKA Celoviti sistemi so običajno zelo kompleksni, vključujejo veliko število deležnikov in pokrivajo dolge verige aktivnosti, pri zagotavljanju kakovosti projektov energetske prenove stavb v javnem sektorju so to npr. projektiranje, gradnja/obnova, upravljanje/obratovanje itd., zato je ponavadi njihova odzivnost na spremenjene okoliščine nizka.
PREDVIDLJIVOST (ali je mogoče predvideti proces in učinke instrumenta; je instrument predvidljiv za tiste, ki jim je namenjen, in ostale deležnike)	SREDNJA Zaradi neizvajanja instrumenta je njegova predvidljivost za deležnike trenutno nizka. Ko bo sistem enkrat vzpostavljen, bo njegova predvidljivost predvidoma visoka.

Ob koncu vrednotimo še *podpore pripravi projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA* (glej poglavje 2.4.4), kar ni poseben instrument, ampak del nadgradnje instrumenta *projektna pisarna za energetske prenove javnih stavb z AN URE* iz leta 2017. V tem okviru je predvideno sofinanciranje izdelave tehnične in ekonomske dokumentacije za projekte energetske prenove javnih stavb ožjega javnega sektorja in širšega javnega sektorja v lasti države iz sredstev mednarodne tehnične pomoči ELENA (projekt GovDER; Tabela 8).

Tabela 8: Podpora pripravi projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA

Dimenzija vrednotenja	Podpora pripravi projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA
RELEVANTNOST (ali nagovarja cilje)	VISOKA V okviru izvajanja energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države v OP EKP se je pokazalo, da so eden od vzrokov znatnega zaostanka izvajanja prenov za načrtovanim tudi težave pri pripravi zadostnega števila primernih projektov. Z namenom, da bi to odpravili, in tudi na podlagi dobrih izkušenj občin, so bila tudi pridobljena sredstva mednarodne tehnične pomoči ELENA. Instrument tako posredno, preko instrumenta nepovratnih investicijskih finančnih spodbud za energetske prenove stavb v javnem sektorju, pomembno prispeva k doseganju ciljev na področju energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja v okviru OP EKP in v skladu s 5. členom EED ter doseganju ciljev zmanjšanja rabe energije v storitvenem sektorju iz AN URE in zmanjšanja emisij TGP v stavbah iz OP TGP.
UČINEK (ali je mogoče identificirati učinke)	SREDNJI Merljive učinke instrumenta, to je doseženo zmanjšanje rabe energije in emisij TGP v stavbah ožjega javnega sektorja, se spremlja posredno, preko doseženih učinkov pri instrumentu nepovratnih investicijskih finančnih spodbud za energetske prenove stavb v javnem sektorju (glej Tabela 5). Pri samem instrumentu podpore pripravi projektov se lahko neposredno spremlja samo učinkovitost črpanja razpoložljivih sredstev in pa delež podprtih projektov, za katere so bila v naslednji stopnji pridobljena kohezijska sredstva in so bili nato uspešno izvedeni.
EFEKTIVNOST (ali doseženi izidi ustrezajo prvotnim ciljem)	NIZKA Za merljive učinke, dosežene posredno z ukrepom nepovratnih investicijskih finančnih spodbud za energetske prenove stavb v javnem sektorju, glej Tabela 5. Sredstva mednarodne tehnične pomoči ELENA so bila pridobljena leta 2017, prvi poziv za njihovo dodelitev je bil objavljen šele leta 2019, črpanje sredstev pa predvideno v letih 2019 in 2020, kar pomeni, da bodo projekti za črpanje kohezijskih sredstev pripravljani predvidoma šele leta 2021. Efektivnost instrumenta je zato zaenkrat še nizka.

Dimenzija vrednotenja	Podpora pripravi projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA
DOLGOROČNOST UČINKA (ali ima instrument dolgoročen učinek)	VISOKA Podpora pripravi projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA je ena od pomembnih podpornih aktivnosti za izvajanje energetske prenove stavb javnega sektorja, ki je ukrep z dolgoročnim učinkom na zmanjšanje rabe energije in zmanjšanje emisij TGP.
PRILAGODLJIVOST (ali je instrument prilagodljiv na spremenjene okoliščine)	SREDNJA Glede na kratko obdobje izvajanja instrumenta, njegovo prilagodljivost težko ocenjujemo. Same pozive se sicer lahko do določene mere spreminja, zato ocenjujemo prilagodljivost ukrepa kot srednjo.
PREDVIDLJIVOST (ali je mogoče predvideti proces in učinke instrumenta; je instrument predvidljiv za tiste, ki jim je namenjen, in ostale deležnike)	NIZKA Instrument temelji na enkratno pridobljenih sredstvih mednarodne tehnične pomoči ELENA, ki bodo razpoložljiva do njihove porabe, kar za morebitne upravičence pomeni negotovost in manjšo predvidljivost. V NEPN je načrtovano, da bo ena od nalog projektne pisarne tudi priprava sheme, v okviru katere bodo na voljo spodbude za pripravo projektov, vendar v ta namen, podobno kot tudi za delovanje same projektne pisarne, zaenkrat še niso zagotovljena finančna sredstva niti finančni viri zanje.

4 Analiza ovir

Kot ugotavljamo v poglavjih 2.3.2 in 2.3.1, obvezujočih letnih ciljev energetske prenove 3 % skupne tlorisne površine stavb OJS praviloma, z izjemo leta 2018, ne dosegamo, ravno tako ne bo dosežen cilj celovite energetske prenove 127.116 m² teh stavb v obdobju 2014–2023 v okviru OP EKP. Razlogi za to so:

1. Program oz. naloge na področju energetske prenove stavb v ožjem javnem sektorju, opredeljene v AN URE²⁷, DSEPS, OP EKP in zakonodaji, so zahtevne. Gre za dolgoročno izvedbo ciljnega, bistveno povečanega obsega izvedbe celovitih energetskih prenov v relativno kratkem časovnem obdobju. Vključena sta tudi sofinanciranje projektov s strani zasebnih ponudnikov storitev energetske učinkovitosti in pogodbeno zagotavljanje prihrankov energije, ki sta za večino akterjev v ožjem javnem sektorju nova. Zahtevano je tudi uvajanje celovitega sistema upravljanja z energijo v tem sektorju. Čeprav so aktivnosti opredeljene v več strateških dokumentih, podrobnega izvedbenega programa energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja ni, naloge niso nikjer ustrezno strukturirane in ni zagotovljenega standardiziranega pristopa k upravljanju z energijo za posameznega izvajalca programa, to so vsa ministrstva. Tudi časovnica izvedbe nalog ni nikjer točno opredeljena.
2. Cilji prenov so opredeljeni na ravni celotnega ožjega javnega sektorja, ni pa zavezujoče opredelitve ciljev programa na ravni njegovih odgovornih nosilcev za posamezne organe. To je, kljub leta 2017 izvedeni centralizaciji upravljanja z nepremičnim premoženjem, ki ga za opravljanje nalog iz svoje pristojnosti ali v povezavi z njimi uporabljajo določene vladne službe in ministrstva skupaj z organi v njihovi sestavi, težava, saj naloge vzdrževanja nepremičnin niso centralizirane.
3. Izvajalska struktura upravljanja z energijo/energetskih prenov v javnem sektorju ni nikjer hierarhično opredeljena (npr. na ravni ministrstva: energetski manager, skupina za izvajanje programa, vodja skupine) in temelji predvsem na obstoječi strukturi za izvajanje investicij v stavbe in njihovo vzdrževanje. Takšna struktura ne zadostuje za bistveno izboljšanje učinkovitosti upravljanja z energijo v ožjem javnem sektorju ter pravočasno načrtovanje in izvedbo večkrat povečanega potrebnega obsega izvajanja energetskih prenov, saj sloni na relativno omejenih človeških virih, ki običajno nimajo ustreznih znanj upravljanja z energijo, in zato ne zagotavlja ustrezne dinamike izvajanja prenov potrebnih za doseganje opredeljenega nacionalnega cilja na letni ravni.
4. Kot cilj je zastavljena samo energetska prenovljena površina, niso pa opredeljeni drugi ustrezni kazalniki energetske učinkovitosti, npr. zmanjšanje rabe energije in emisij TGP, raba obnovljivih virov energije in trajnostna mobilnost na ravni sektorja, ki bi omogočili učinkovito spremljanje in vrednotenje izvajanja, tudi na ravni posameznega izvajalca. Načrt izboljšanja upravljanja z energijo v celotnem ožjem javnem sektorju in na ravni posameznega izvajalca programa bi moral vključevati tudi vzpostavitev kazalnikov in

27 Tega za obdobje do leta 2030 zamenjuje Nacionalni energetsko podnebni načrt. Zaključuje se tudi prenova DSEPS.

mehanizmov določanja letnih ciljev, poleg tega pa bi moral opredeliti postopek identifikacije in določitve prednostnih investicijskih projektov, načrtovati usklajeno pripravo in izvajanje investicij, opredeliti potrebna finančna sredstva za energetske prenove, določiti postopek in aktivnosti za časovno usklajeno zagotavljanje sredstev iz različnih virov²⁸ za prednostne investicijske projekte, pri tem pa posebej opredeliti tudi finančna sredstva za pripravo projektov in kadrovske vire za izvedbo nalog. Ob tem je potrebno vzpostaviti tudi vrednotenje in poročanje o doseženih kazalnikih, sistema korekcijskih ukrepov programa in kakovosti izvajanja projektov ter digitalizacijo zbiranja podatkov. Za izvedbo programa je ključna tudi vzpostavitev mreže kvalificiranih izvajalcev programa, vključno z njihovim kontinuiranim izobraževanjem ter organizirano strokovno podporo (tudi pri reševanju težav) in izmenjavo izkušenj.

5. Postopek identifikacije in določitve prednostnih investicijskih projektov se ne izvaja, je nedorečen, potrebna podpora orodja pa niso bila vzpostavljena in vzdrževana (register).
6. Kohezijska sredstva iz tekoče finančne perspektive zaradi zamud pri začetku izvajanja programa energetskih prenov stavb v javnem sektorju, neustrezne organiziranosti izvajanja programa v ožjem javnem sektorju in neuspešnega oblikovanja načrtovanih finančnih instrumentov, niso uporabljena optimalno. Obenem je slabo tudi koriščenje 1,73 milijona nepovratnih EU sredstev tehnične pomoči ELENA za 90-odstotno sofinanciranje priprave tehnične in ekonomske dokumentacije. Pogodba z EIB za sofinanciranje s sredstvi ELENA je bila sicer podaljšana za eno leto, do konca leta 2021.
7. Namenski javni finančni viri za izvedbo vseh potrebnih energetskih prenov v javnem sektorju, ki naj bi zagotovile doseganje vsaj minimalnih zahtev glede energetske učinkovitosti, so dolgoročno nezadostni oz. so vezani na večletne finančne okvire EU, tako da programu nista zagotovljeni predvidljivost in kontinuiteta ob izteku posamične finančne perspektive.
8. Trg ponudnikov storitev energetske učinkovitosti²⁹, ki zagotavljajo sofinanciranje le omejenega števila energetskih prenov z izkazanimi dobrimi kazalniki finančne uspešnosti v daljših ciklih priprave in izvedbe teh projektov, je nekonkurenčen.
9. Pri uvrščanju projektov energetske prenove stavb v Načrt razvojnih programov Proračuna Republike Slovenije (NRP) so prisotne administrativne ovire, ki onemogočajo združevanje več objektov v celoto, skozi institut celovitega projekta oziroma razumevanja funkcionalno zaključene celote. Usklajevanja glede načina priprave investicijske dokumentacije ter samega uvrščanja projektov v NRP so bistveno vplivale na časovno dinamiko operacij, kar je povzročilo zamike pri realizaciji projektov in posledično pri črpanju sredstev v okviru OP EKP.
10. Zaznane so bile tudi ovire pri pravočasnem zagotavljanju zadostnih proračunskih sredstev za kritje tistega dela stroškov investicije, ki jih s sredstvi kohezijske politike oz.

²⁸ Namenska sredstva za spodbujanje energetskih prenov (trenutno gre za dodeljevanje sredstev iz Kohezijskega sklada EU), sredstva, ki jih mora zagotoviti posamezni izvajalec, in, če je to potrebno, sredstva zasebnega partnerja.

²⁹ Analiza slovenskega trga storitev energetske učinkovitosti in kakovost teh storitev (https://qualitee.eu/si/wp-content/uploads/sites/5/QualitEE_2-04_CountryReport_SI_2018-04-14_rev1.pdf)

z zasebnim virom financiranja ni bilo mogoče pokriti. Teh, lastnih sredstev izvajalcev, ki so pretežno iz proračunskih virov, se ne načrtuje konsistentno in pravočasno glede na cilje programa. To predstavlja večjo oviro v primerih, ko gre za energetske prenove brez uporabe mehanizma energetskega pogodbenišтва in/ali ko gre za širše prenove stavb (poleg energetske je npr. potrebna še protipotresna prenova) ali prenove posebnih kategorij stavb (stavbe kulturne dediščine). Težava je le nekoliko manjša, ko gre za prenove stavb, pri katerih se večji del upravičenih stroškov pokrije iz spodbud v okviru kohezijske politike (EU in slovenski del) in zasebnih virov ponudnika energetskega pogodbenišтва.

5 Sklepi in priporočila

Analiza projektov energetske prenove je za stavbe ožjega javnega sektorja pokazala zaostajanje za cilji in slabo črpanje kohezijskih sredstev. Identificirane ovire segajo vse od administrativnih ovir in pomanjkanja primernih finančnih instrumentov do neustrezne pripravljenosti in usposobljenosti oseb ožjega javnega sektorja za povečan obseg izvedbe celovitih energetskih prenov in odsotnosti stabilnejših finančnih virov za izvajanje teh prenov. Ovire so tudi pri načrtovanju in koordinaciji aktivnosti. Priporočila so zato usmerjena v celovit pristop k zmanjšanju rabe energije in emisij TGP v ožjem javnem sektorju s pripravo posebnega izvedbenega programa energetske učinkovitosti za to ciljno skupino, v povečanje obsega nalog projektne pisarne, med drugim tudi s strokovno podporo deležnikom pri pripravi projektov, ter razvoj novih finančnih modelov, tudi z zagotavljanjem obnovljivega finančnega vira za prednostne energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja.

PRIPOROČILO EPS-OJS 01/2020

Za ožji javni sektor je treba pripraviti podroben izvedbeni program energetske učinkovitosti, ki bo obsegal cilje, opredelitev izvedbenega okvira in aktivnosti programa, naloge energetske prenove stavb, vključno z uvedbo energetskega managementa, oblikovanje podpornih mehanizmov za pripravo in izvedbo projektov ter vzpostavitev sistema spremljanja učinkov, poročanja in stalnih izboljšav programa.

V programu je treba opredeliti tudi postopek identifikacije in določitve prednostnih investicijskih projektov ter odgovornosti pri tem postopku odločanja. Opredeljeni morajo biti tudi mehanizmi za konsistentno in pravočasno načrtovanje finančnih sredstev (iz različnih virov sredstev) za prednostne investicijske projekte. V pripravo programa je treba vključiti vse odgovorne nosilce.

IZVAJALEC MzI

UTEMELJITEV V okviru izvajanja energetskih prenov javnih stavb v OP EKP se je ožji javni sektor pokazal kot najbolj problematičen. Ker nacionalni cilj prenove 3 % stavb OJS ostaja zavezujoč tudi v obdobju 2021–2030, in ker za tem ciljem v obdobju 2014–2020 znatno zaostajamo, je smiselno oblikovati izvedbeni program, ki bo to ciljno skupino po eni strani spodbujal in podpiral, po drugi strani pa tudi zavezoval k izvajanju ukrepov energetske učinkovitosti in s tem tudi k doseganju nacionalnih ciljev za zmanjšanje rabe energije in emisij TGP.

Program in njegove aktivnosti morajo biti usmerjeni v odpravljanje ovir, zlasti na področjih organiziranosti in odgovornosti za izvajanje in pripravo projektov, vzpostavitev podpore za pripravo projektov in časovnega usklajevanja aktivnosti ter usklajenega zagotavljanja finančnih virov in kadrovske zmogljivosti za izvedbo zastavljenih nalog.

PRIPOROČILO EPS-OJS 02/2020

Naloga projektne pisarne za energetske prenovne javnih stavb je treba tudi v praksi razširiti (kot je opredeljeno v DSEPS) z identifikacijo prednostnih investicijskih projektov, strokovno podporo pri oblikovanju izvedbenega modela posameznega projekta, strokovno podporo deležnikom pri pripravi projektov, pripravo standardizirane dokumentacije, orodij in postopkov za izvedbo projektov, izvedbo programa spremljanja in vrednotenja učinkov izvedenih projektov ter programa zagotavljanja kakovosti. Za prevzem vloge sistemskega pospeševalca projektov in skrbnika programa kakovosti je potrebno projektno pisarno ustrezno kadrovsko okrepiti.

Projektna pisarna mora skrbeti tudi za organizirano izmenjavo izkušenj v mreži izvajalcev.

IZVAJALEC MZI, projektna pisarna

UTEMELJITEV Projektna pisarna je pomemben center izkušenj in znanja pri pripravi in izvajanju energetske prenovne javnih stavb, zato je smiselno, da se finančno in kadrovsko zagotovi njen nadaljnji razvoj v smeri zagotavljanja izvedbe nalog, ki so zanjo že načrtovane v NEPN in veljavnem DSEPS, in bodo vključene tudi v DSEPS 2050, ki je trenutno v pripravi. S tem bi se naslovilo vrsto obstoječih ovir pri doseganju ciljnega deleža prenovne stavb OJS (glej analizo ovir v poglavju 4).

PRIPOROČILO EPS-OJS 03/2020

Za prednostne projekte energetske prenovne stavb OJS je treba zagotoviti dolgoročno financiranje in zato vzpostaviti obnovljiv finančni vir. Obnovljivost finančnega vira za energetske prenovne je potrebno zagotoviti z različnimi finančnimi viri (proračunska sredstva posameznih ministrstev v okviru sprejetega proračuna, kohezijska sredstva in druga nepovratna EU sredstva ter sredstva, ustvarjena s prihranki energije izvedenih projektov oziroma na osnovi nižjih stroškov energije).

V sodelovanju z relevantnimi deležniki je treba v ta namen preučiti pravne, tehnične in ekonomske vidike vzpostavitve takega finančnega vira. V okviru preučitve je potrebno ugotoviti možnost uporabe začetnih zagonskih finančnih sredstev z vplačilom evropskih kohezijskih sredstev. S finančnimi prihranki na osnovi ustvarjenih prihrankov energije po prenovi posameznih stavb OJS se lahko zagotovi dolgoročno in stabilno financiranje nadaljnjih prednostnih naložb.

Preučiti je treba tudi izvajanje investicij z lastnimi sredstvi po modelu energetskega pogodbenišтва. Dodatno razvojno možnost predstavlja tudi izvedba teh projektov s strani javnega podjetja za energetske storitve (javno-javno partnerstvo).

IZVAJALEC MZI, MF, SVRK

UTEMELJITEV Čeprav je v trenutni finančni perspektivi na voljo dovolj sredstev za spodbujanje energetske prenovne stavb OJS, ti viri niso zagotovljeni dolgoročno, kar pomeni, da niso stabilni in predvidljivi. V okviru izvedene analize energetske prenovne stavb v tem sektorju se jasno kaže, da je treba za doseg zavezujočih nacionalnih ciljev prenovne 3 % stavb OJS zagotoviti

dolgoročne finančne vire za izvedbo teh investicij ter ustrezno in pravočasno alokacijo teh virov na ravni izvajalcev programa energetskih prenov. Zagotoviti je potrebno tudi konsistentno načrtovanje sredstev iz različnih virov (dinamiko dodeljevanja spodbud iz namenskih virov in lastne udeležbe izvajalca iz proračuna). Dosedanje zelo slabo izvajanje energetske prenove stavb v OJS je predvsem posledica pomanjkanja proračunskih virov in hkrati njihove razpršenosti v okviru proračunskih pravic porabe posameznih ministrstev. Za pospešitev energetske prenove teh stavb je treba zato zagotoviti dolgoročen in zadosten vir financiranja ter pripraviti ustrezen seznam prednostnih stavb ministrstev, primernih za energetske prenove, ki se po navodilu Vlade RS morajo energetske prenoviti. Dolgoročno je to edino mogoče zagotoviti z oblikovanjem obnovljivega finančnega vira, namenjenega energetski prenovi stavb OJS. Ta pristop ne izključuje možnosti uporabe kombinacije zasebnih in lastnih sredstev, modela, ki se uspešno uporablja predvsem za energetske prenove stavb v lokalnih skupnostih (energetsko pogodbeništvu z zajamčenimi prihranki energije, vpeljanim sistemom meritev in verifikacije prihrankov ter energetskim managementom).

Ker del ovir predstavlja tudi pomanjkanje zavezujoče opredelitve ciljev programa na ravni njegovih odgovornih nosilcev za posamezne organe, poleg tega pa izvajalska struktura programa tudi ni hierarhično opredeljena, udeleženi človeški viri pa so omejeni in običajno nimajo ustreznih znanj upravljanja z energijo, na tem mestu ponavljamo priporočila, ki so bila v povezavi s tem opredeljena v ukrepu v središču – *Organiziranost za izvajanje podnebne politike*, ki je ravno tako del *Podnebnega ogledala 2020 (Zvezek 10)*. To so priporočila, ki naslavlajo dobro upravljanje, imenovanje odgovorne osebe in boljše ravnanje s človeškimi viri:

- Programski in izvajalski dokumenti naj naslavlajo participacijo ljudi, odzivnost na njihove potrebe in spremembe v okolici, jasno morajo razlikovati med uspešnostjo in učinkovitostjo, biti morajo odprti in transparentni, kompetentni, odprti za inovacije in dolgoročno usmerjenost, sprejemati morajo raznolikost in odgovornost (*Zvezek 10: Priporočilo o dobrem upravljanju 08/2020*).
- Programski dokumenti naj kot odgovornega nosilca določijo vodjo posamezne notranje organizacijske enote državnega organa (brez imena in priimka), ne pa ministrstvo kot tako ali nek drug državni organ oz. njegovega direktorja (*Zvezek 10: Priporočilo o odgovorni osebi 09/2020*).
- Na področju podnebnih sprememb obstaja problem kompetentnosti kadrov ter v zvezi s tem povezan problem menedžmenta v javni upravi, ki velikokrat umanjka. Kompetentnost in število ustrezno strokovno usposobljenih zaposlenih je enako velik, če ne celo večji problem kot organiziranost (kompetentni zaposleni namreč lahko spremenijo sistem organiziranosti); znanja ter izkušenj strokovnjakov se ne ceni dovolj (*Zvezek 10: Priporočilo o boljšem ravnanju s človeškimi viri 12/2020*).

6 Seznami

6.1 Seznam kratic in oznak

AN URE	Akcijski načrt za energetske učinkovitost
DSEPS	Dolgoročna strategija za spodbujanje naložb energetske prenove stavb
EED	Direktiva 2012/27/EU o energetske učinkovitosti (Energy Efficiency Directive)
EIB	Evropska investicijska banka
ELENA	tehnična pomoč Evropske investicijske banke na področju energetske učinkovitosti (European Local Energy Assistance)
EPO	energetsko pogodbenišтво
ETS	EU Emission Trading Scheme
EU	Evropska unija (European Union)
GZS	Gospodarska zbornica Slovenije
IZS	Inženirska zbornica Slovenije
JN	javno naročilo
JZP	javno-zasebno partnerstvo
LIFE	Evropski program - instrument financiranja na področju okolja
LULUCF	raba zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstvo (Land Use, Land-Use Change and Forestry)
MF	Ministrstvo za finance
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MORS	Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije
Mzi	Ministrstvo za infrastrukturo
neETS	naprave, emisije ali sektorji zunaj sheme EU-ETS
NEPN	Celoviti nacionalni energetske in podnebni načrt
NPO	neposredna potrditev
NRP	Načrt razvojnih programov Proračuna Republike Slovenije
OJS	ožji javni sektor
OP EKP	Operativni program za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020
OP ROPI	Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture 2007–2013
OP TGP	Operativni program ukrepov za zmanjševane emisij toplogrednih plinov do leta 2020
OVE	obnovljivi viri energije
OZS	Obrtna zbornica Slovenije
PP-EPS	Projektne pisarna za energetske prenove stavb
PURES	Pravilnik o učinkoviti rabi energije v stavbah
RS	Republika Slovenija
SVRK	Služba vlade razvoj in kohezijsko politiko
ŠJS	širši javni sektor v lasti države
TGP	toplogredni plini
URE	učinkovita raba energije
ZeJFR	zelena javnofinančna reforma

6.2 Seznam slik

Slika 1:	Primerjava strukture razdelitve nepovratnih sredstev za energetska prenova stavb javnega sektorja (notranji kolobar) in v projekte vključene neto tlorisne površine (zunANJI kolobar) v obdobju 2010–2018 po ciljnih skupinah.....	13
Slika 2:	Energetska prenova stavb ožjega javnega sektorja v obdobju 2014–2021 (Vir: PP-EPS).....	16
Slika 3:	Prihranek energije pri javno-zasebnih partnerstvih in javnih naročilih (levo) in upravičeni stroški energetske prenove stavb pri javno-zasebnih partnerstvih in javnih naročilih (desno) (Vir: PP-EPS)	23

6.3 Seznam tabel

Tabela 1:	Pregled projektov energetske prenove javnih stavb v okviru OP ROPI.....	11
Tabela 2:	Pregled projektov energetske prenove javnih stavb v okviru OP EKP	11
Tabela 3:	Število energetskih prenov in neto tlorisna površina prenovljenih stavb v javnem sektorju iz projektov za sofinanciranje z nepovratnimi sredstvi iz OP EKP v okviru razpisov/povabil v obdobju 2016–2019, vključno s pilotnimi projekti (Vir: PP-EPS).....	13
Tabela 4:	Črpanje sredstev za projekte energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja v okviru OP EKP.....	22
Tabela 5:	Nepovratne investicijske finančne spodbude za energetska prenova stavb v ožjem javnem sektorju, usmerjene v povečanje deleža projektov izvedenih z energetskim pogodbeništvom	24
Tabela 6:	Projektna pisarna za energetska prenova javnih stavb (PP-EPS).....	26
Tabela 7:	Zagotavljanje kakovosti projektov energetske prenove stavb v javnem sektorju.....	28
Tabela 8:	Podpora pripravi projektov energetske prenove stavb ožjega in širšega javnega sektorja v lasti države s sredstvi mednarodne tehnične pomoči ELENA.....	29