



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA INFRASTRUKTURO

Dopolnitev

Dolgoročne strategije za spodbujanje naložb ENERGETSKE PRENOVE STAVB

v skladu z zahtevami in smernicami, ki izhajajo iz 4. člena
Direktive 2012/27/EU o energetske učinkovitosti

Ministrstvo za infrastrukturo
Langusova ulica 4
1000 Ljubljana
Republika Slovenija

Ljubljana 2018

VSEBINA

1	UVOD.....	4
2	PREGLED NACIONALNIH CILJEV NA PODROČJU ENERGETSKE PRENOVE STAVB JAVNEGA SEKTORJA.....	5
	2.1.1 OPERATIVNI CILJI DSEPS V JAVNEM SEKTORJU DO LETA 2023	5
3	USMERITVE ZA SPODBUJANJE NALOŽB V CELOVITE ENERGETSKE PRENOVE STAVB IN PREDLOGI ZA NADGRADNJO UKREPOV.....	8
	3.1 USMERITVE IN PREDLOGI ZA NADGRADNJO OBSTOJEČIH RAZVOJNIH IN HORIZONTALNIH UKREPOV	8
	3.2 USMERITVE IN PREDLOGI ZA NADGRADNJO OBSTOJEČIH UKREPOV PRI PRENOVAH STAVB STANOVANJSKEGA SEKTORJA	23

Seznam oznak

AN OVE – Akcijski načrt za obnovljive vire energije za obdobje 2010–2020

AN sNES – Akcijski načrt za skoraj nič-energijske stavbe za obdobje do leta 2020

AN URE 2020 – Akcijski načrt za energetska učinkovitost

CTN – Celostne teritorialne naložbe

DSEPS – Dolgoročna strategija za spodbujanje naložb energetske prenovne stavb

EFSI – Evropski sklad za strateške naložbe

EIB – Evropska investicijska banka

ELENA – European Local Energy Assistance

ESCO – Energy service company

ESIF – evropski kohezijski sklad

JRC – Joint Research Centre

JZP – javno-zasebno partnerstvo

MSP – mala in srednje velika podjetja

MZI – Ministrstvo za infrastrukturo

OP EKP 2014–2020 – Operativni program Evropske kohezijske politike za obdobje 2014–2020

OP TGP – Operativni program ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020

OVE – obnovljivi viri energije

PEP – projekt energetske prenovne

SVRK – Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko

URE – učinkovita raba energije

1 Uvod

Slovenija se je kot polnopravna članica EU zavezala, da bo v skladu z zakonodajo EU in nacionalno zakonodajo prispevala svoj delež k doseganju ciljev EU. Na podlagi zahtev evropske zakonodaje, svoje nacionalne zakonodaje, predvsem pa identificiranih nacionalnih potreb je Vlada RS 29. oktobra 2015 sprejela »Dolgoročno strategijo za spodbujanje naložb energetske prenove stavb« (v nadaljnjem besedilu: DSEPS). Slovenija mora v skladu z Direktivo 2012/27/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/EU in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (UL L št. 315 z dne 14. 11. 2012, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2012/27/ES) do 30. aprila 2017 sedežu EU predložiti nov predlog DSEPS.

Slovenija je s strani JRC, katerega poslanstvo je podpora EU pri oblikovanju njenih politik, prejela pozitivno oceno za izdelan DSEPS¹. V poročilu je navedeno, da DSEPS zadovoljivo izpolnjuje predpisane vsebinske zahteve. Vsebina sklopov »Ocena stavbnega fonda in potencialov za prenovo«, »Politike in ukrepi za spodbujanje energetske učinkovitih prenov« in »Ocena prihrankov in širših koristi« je bila ocenjena kot zelo primerna. Vsebinska sklopa »Stroškovno učinkoviti pristopi pri prenovi stavb« in »V prihodnost usmerjene perspektive za usmerjanje naložbenih odločitev« sta bila ocenjena nekoliko slabše, vendar še vedno zadovoljivo.

Zaradi razmeroma kratkega časovnega obdobja, ki je preteklo od sprejetja DSEPS do danes, se je postavilo vprašanje smiselnosti priprave novega DSEPS. V tem času ni prišlo do večjih sprememb na področju stavbnega fonda niti na področju že veljavnih politik in ukrepov, zaradi katerih bi bilo smiselno bistveno posegati v že obstoječi DSEPS. Glede na vse naštetе okoliščine je bila sprejeta odločitev, da se ohrani prvotna oblika DSEPS, hkrati pa se pripravi nadgradnja posameznih področij v obliki dopolnitve k obstoječemu dokumentu. Poudarek dopolnitve sledi priporočilom JRC.

Ministrstvo, odgovorno za izvajanje DSEPS, je opredelilo področja, ki so sicer že obravnavana v obstoječem dokumentu, vendar se je med izvajanjem strategije izkazalo, da potrebujejo podrobnejšo obravnavo in nadgradnjo. Kot kritična so bila poudarjena področja upravljanja kakovosti, področje oblikovanja finančnih instrumentov in problematika zmerno razvitega trga energetskega pogodbeništva.

Med pripravo dopolnitev so bili izvedeni delovni sestanki z odgovornimi za izvajanje DSEPS in nekaterimi drugimi akterji s področja stavb. Pri pripravi dopolnitev so bili upoštevani tudi ugotovitve in priporočila iz evropskih projektov: EPC Plus, Transparens, Build Upon, Build Up, GarantEE, QualitEE, CoNZEBS in Quantum.

¹ Synthesis Report on the assessment of Member States' building renovation strategies.

2 Pregled nacionalnih ciljev na področju energetske prenove stavb javnega sektorja

2.1.1 Operativni cilji DSEPS v javnem sektorju do leta 2023

– Prenova 3 % javnih stavb ožjega javnega sektorja letno

V skladu z usmeritvijo, da so stavbe javnih organov zgled, 5. člen Direktive 2012/27/ES določa, da vsaka država članica od 1. januarja 2014 naprej vsako leto prenovi 3 % skupne tlorisne površine stavb v lasti in rabi ožjega javnega sektorja, ki se ogrevajo ali ohlajajo, in da se zagotovijo minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti stavb v skladu z Direktivo 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetske učinkovitosti stavb (UL L št. 153 z dne 18. 6. 2010, str. 13; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2010/31/EU). DSEPS predvideva obnovo stavb ožjega javnega sektorja na podlagi izračuna skupne tlorisne površine stavb v lasti in rabi oseb ožjega javnega sektorja, ki imajo skupno uporabno tlorisno površino, večjo kot 250 m² in ki 1. januarja vsakega leta ne izpolnjujejo nacionalnih minimalnih zahtev glede energetske učinkovitosti, določenih v skladu s 4. členom Direktive 2010/31/EU. V skladu z evidenco stavb v lasti in uporabi osrednje vlade² z uporabno tlorisno površino, večjo kot 250 m², znaša površina stavb osrednje vlade 782.158 m² (stanje 1. januarja 2017). Za to obveznost je treba vsako leto prenoviti 23.465 m² površine stavb, ob predpostavki, da so vse površine potrebne obnove. Energetska prenova teh stavb v letih 2014 in 2015 zaradi zamud pri sprejetju DSEPS in s tem pri vzpostavitvi projektne pisarne ni bila izvedena, prve dejavnosti so se začele šele leta 2016. Po podatkih projektne pisarne za energetske prenovi stavb je bilo leta 2016 tako prenovljenih 11.307 m² površin stavb v lasti in rabi ožjega javnega sektorja³, kar pomeni približno polovico potrebne letne kvote oz. 16 % predvidenega cilja prenove 70.394 m² površin v obdobju 2014–2016.

– Prenova 1,8 mio m² stavb v širšem javnem sektorju v obdobju do leta 2023

Od leta 2010 naprej se nepovratna sredstva za celovito energetske prenovi stavb za javni sektor dodeljujejo iz Kohezijskega sklada. V obdobju 2012–2014 so bila za celovito energetske prenovi stavb v občinski lasti na voljo tudi nepovratna sredstva Eko sklada. V letu 2015 Eko sklad ni imel razpisanih nepovratnih sredstev. V prenovljeno površino javnih stavb niso vključene celovite energetske prenovi, podprte s sredstvi Evropskega sklada za regionalni razvoj, saj podatki o prenovljenih površinah niso na voljo.

Prenova stavb v širšem javnem sektorju v obdobju 2011–2015

²http://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/podrocja/energetika/javne_stavbe/evidenca_stavb_ojs_stanje_1.1.2017.htm.

³Del površine 11.307 m² je bil prenovljen, del pa nadomeščen zaradi selitve v drugo stavbo, ki izpolnjuje zahtevana merila minimalne energetske učinkovitosti.

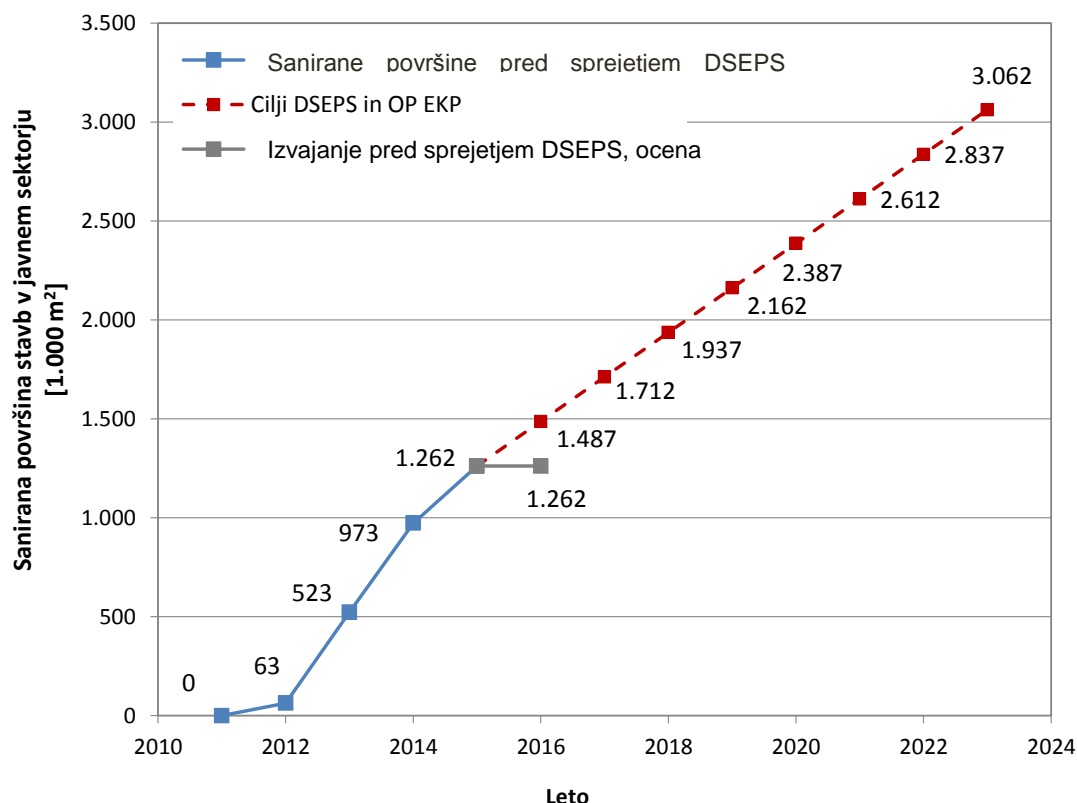
Prvi projekti energetske prenove stavb v širšem javnem sektorju so bili končani leta 2012. Skupaj je bilo v obdobju 2012–2015 prenovljenih 1.262 mio m² površin stavb, večina iz sredstev Kohezijskega sklada v finančni perspektivi 2007–2013. Realizacija prenov je bila sicer ugodna, vendar pa ugotovitve iz drugih poročil⁴ opozarjajo, da je bilo pri projektih energetske prenove javnih stavb v preteklih letih doseženo zmanjšanje rabe končne energije za 89 kWh/m². Ker še vedno obstaja večji potencial za doseg zastavljenih ciljev na področju učinkovite rabe energije in zmanjšanja emisij CO₂, bo v prihodnje energetska prenova stavb smiselno usmerjati v celovitejše (skoraj ničenergijske) preнове, kar je že potrjeno kot cilj DSEPS in OP EKP.

Prenova stavb javnem sektorju v okviru DSEPS in OP EKP v obdobju 2016–2023

Cilj OP EKP, ki ga povzema DSEPS, je celovita energetska prenova 1,8 mio m² površin stavb javnega sektorja v obdobju 2015–2023. Načrtovana je torej prenova 200.000 m² v povprečju na leto, zaradi zamud v izvajanju programa pa bo od leta 2017 treba zastavljeni cilj doseči v sedmih letih namesto v devetih.

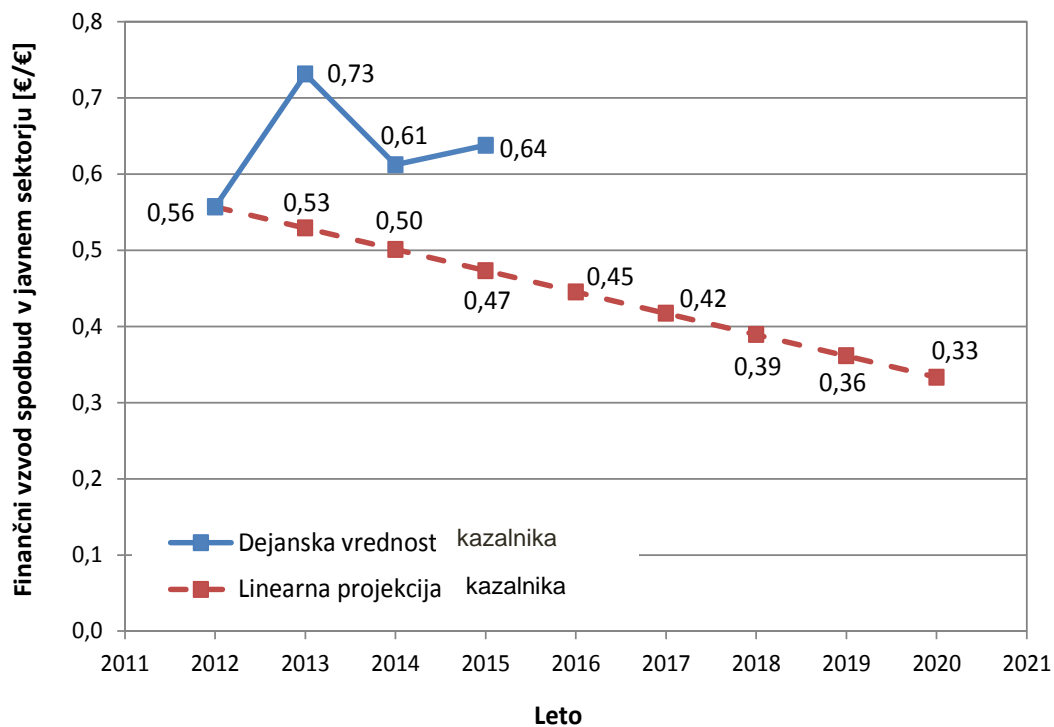
Leta 2016, prvem po sprejetju DSEPS, projekti celovite energetske prenove javnih stavb, podprti s sredstvi iz Kohezijskega sklada v okviru OP EKP, še niso bili realizirani.

Slika 1: Cilji DSEPS za obdobje 2017–2023 so prikazani v primerjavi z dinamiko



⁴ Strokovne podlage za Drugo letno poročilo o izvajanju OP TGP 2020, IJS CEU, 2017, in Ocena izvajanja AN URE 2020 za leto 2015.

⁵ Podatki za obdobje 2010–2016 so povzeti po študiji IJS: Strokovne podlage za Drugo letno poročilo o izvajanju OP TGP 2020, končno poročilo, prvi del: Kazalci, IJS-DP-12292, 2017.



Slika 2: Finančni vzvod spodbud v javnem sektorju v obdobju 2012–2015 in njegove ciljne vrednosti do leta 2020 (vir: Strokovne podlage za Drugo letno poročilo o izvajanju OP TGP 2020; IJS-CEU).

3 Usmeritve za spodbujanje naložb v celovite energetske prenovе stavb in predlogi za nadgradnjo ukrepov

3.1 Usmeritve in predlogi za nadgradnjo obstoječih razvojnih in horizontalnih ukrepov

Tabela 1: Povzetek usmeritev DSEPS pri razvojnih in horizontalnih ukrepih

Instrument/ukrep	Referenčni dokument	Usmeritev
1 Upravljanje kakovosti energetske prenovе	Dopolnitev DSEPS	Oblikovati je treba smernice, ki bi določile načela zagotavljanja kakovosti in zahteve sistemov vodenja ter tehnične dokumente (npr. zahteve za gradbene proizvode in njihovo vgradnjo). V procesih nadgradnje obstoječih instrumentov za zagotavljanje kakovosti pri energetske prenovi stavb bo zaradi interdisciplinarnosti področja treba zagotoviti usklajeno sodelovanje strokovnjakov z več področij (gradbeništvo, arhitektura, urbanizem, elektrotehnika, energetika, zdravstvo, šolstvo, kultura, ekonomija ...) in oblikovati delovne skupine, ki bodo pretehtale mogoče smeri razvoja sistema celovitega zagotavljanja kakovosti. Primerno bi bilo oblikovanje shem za preverjanje in potrjevanje kakovosti v skladu z načeli trajnostne gradnje, v katerih bi bila opredeljeni strateška načela in zahteve, ki določajo celosten pristop, upoštevajo vse faze življenjskega cikla stavb (projektiranje, gradnja/obnova, upravljanje/obratovanje ...) in vrednotenje kakovosti oz. skladnosti z zahtevami (za proizvode, procese, usposobljenost osebja ...).
2 Predpisi za energetske učinkovitost stavb		Uveljavitev PURES-2 v zastavljenem časovnem roku.
3 Stavbe kulturne dediščine	Dopolnitev DSEPS	Preoblikovanje kriterijev za dodeljevanje nepovratnih sredstev za naložbe večje energetske učinkovitosti stavb v zasebni in javni lasti tako, da bodo stavbe kulturne dediščine deležne enakopravnejše obravnavane. Višina nepovratnih spodbud se prilagodi glede na zahtevnost in obseg posegov (ohranjanje kulturne dediščine in doseganje zahtev energetske prenovе).
4 Finančni instrumenti	DSEPS OP EKP 2014–2020	Predlaga se oblikovanje finančnih instrumentov, ki bodo skupaj s tehnično podporo in v povezavi z obstoječimi programi nepovratnih sredstev in drugimi naložbenimi viri (npr. EFSI) vzpostavili celovito podporno okolje. Glede na stanje trga je

		<p>smiselno oblikovanje dolgoročnih kreditov in finančnih shem, ki omogočajo delitev tveganja (garancijska shema), refinanciranje naložb (odkup terjatev ...), zagotavljajo zagonski kapital za ustanavljanje novih ESCO podjetij (kapitalski vložki).</p> <p>S finančnimi instrumenti se ne sme rušiti model energetskega pogodbeništva (npr. prenos tveganja na javni sektor). Oblikovanje instrumentov mora biti sprejemljivo glede na omejitve javnofinančne stabilnosti in mora potekati sočasno z razvojem ESCO trga kot podporni/dodatni ukrepi.</p>
5 Nadgradnja dejavnosti Eko sklada	Dopolnitev DSEPS	<p>Zaradi upada pri črpanju sredstev Eko sklada s strani občanov je treba določiti ovire za povečanje izvajanja ukrepov v gospodinjstvih.</p> <p>Okrepiti je treba spremljajoče programe obveščanja in ozaveščanja, izvesti nadgradnjo sheme podpor za ranljive skupine, izvesti prenovo in nadgradnjo delovanja EN SVET ter nadgradnjo programov za financiranje ukrepov delne prenove stavb v javnem sektorju (za stavbe, katerih celovita energetska prenova ni upravičena).</p>
6 Spremljanje izvedbe energetske prenove stavb	Dopolnitev DSEPS	<p>Vzpostavi se sistem spremljanja učinkov izvedenih ukrepov OVE na stavbah in vključevanje podatkov v uradno statistiko.</p> <p>Spremljanje učinkov izvajanja OP EKP se nadgradi s kazalnikom učinka (raba OVE na stavbah).</p>
7 Vzpostavitev sistemov za spodbujanje celostnih trajnostnih prenov	Dopolnitev DSEPS	<p>Vzpostavi se sistem za spodbujanje celostnih trajnostnih prenov in podpora tem, ki bo poleg energetske prenove zajemal še druge vidike arhitekturne, funkcionalne, protipotresne in požarne prenove ter druge nujne gradbenotehnične vidike prenove, s katero se ohranja vrednost stavbnega fonda in sledi načelom trajnostne gradnje.</p>

Ad 1 Upravljanje kakovosti

Koncepti zagotavljanja kakovosti v industriji in številnih storitvenih sektorjih so že uveljavljena praksa na področjih, kjer so izdelki praviloma izvirni, pri procesih gradnje in prenove stavb ter pri njihovi uporabi pa je o zagotavljanju kakovosti mogoče govoriti predvsem na ravni gradbenih materialov in v zvezi z varnostjo, nikakor pa ne na sistemski ravni, ki obsega upravljanje kakovosti v celotnem življenjskem ciklu stavb. V praksi je pomen kakovosti v posameznih fazah življenjskega cikla stavbe različno poudarjen in obravnavan, pogosto je ustrezna kakovost izraz pomanjkanja strokovnih kompetenc (v katerihkoli fazah) ter časovnih in stroškovnih pritiskov v procesu obravnave stavbe. Če ne prej, se ustreznost zagotavljanja kakovosti pokaže, ko je objekt v uporabi in nastopi čas za dolgotrajno »plačevanje« za napake pri gradnji ali prenovi, ki bi se jim bilo z ustreznim upravljanjem kakovosti v predhodnih fazah mogoče izogniti.

V Sloveniji je zagotavljanje kakovosti na področju energetske prenove stavb praviloma omejeno na preverjanje zahtev za kakovost posameznih proizvodov,

materialov ali storitev (npr. preizkušanje ali certificiranje gradbenih proizvodov ali certificiranje nadzora proizvodnje) in na vzpostavitev sistema vodenja kakovosti (pri proizvajalcih ali izvajalcih storitev). Od leta 1996 se v Sloveniji razvija sistem ocenjevanja izdelkov in storitev s področja graditeljstva. Zaradi kompleksnosti in pomanjkanja virov je razvoj sistema in širitev na nova področja (npr. ocenjevanje večstanovanjskih stavb) zastal oziroma je močno okrnjen.

Enotnega standarda ali metodologije, ki bi obravnavala kompleksno področje upravljanja kakovosti priprave in izvedbe energetske prenove stavb, ni, obstaja pa več dokumentov, ki obravnavajo le posamezne dela, faze ali vidike.

V evropskem merilu poteka ali se pripravlja več mednarodnih projektov, ki obravnavajo vsebino zagotavljanja kakovosti in v katere so vključeni tudi partnerji iz Slovenije, npr. QualitEE, katerega cilj je pomoč pri vzpostavljanju sistemov vodenja in certifikacijskih shem za storitve energetske učinkovitosti in razvoj vodil za tehnične kriterije kakovosti. Sodelovanje ali podpora pri izvajanju takih projektov (npr. v obliki vključevanja demonstracijskih projektov) mora biti s strani sistemskih odločevalcev (odgovorna ministrstva) in drugih deležnikov prepoznana kot priložnost za pridobivanje znanj in izmenjavo izkušenj in kot ena od faz pri razvoju sistema zagotavljanja kakovosti na področju energetske prenove stavb v Sloveniji. Rezultati teh projektov morajo biti ovrednoteni z vidika primernosti za implementacijo v nacionalne sheme in programe za zagotavljanje kakovosti.

Predlogi nadaljnjih korakov

– Oblikovanje shem v skladu z načeli trajnostne gradnje, v katerih bi bili opredeljeni strateška načela in zahteve, ki določajo celosten pristop ter upoštevajo vse faze življenjskega cikla stavb (projektiranje, gradnja/obnova, upravljanje/obratovanje ...) in vrednotenje kakovosti. Ob opredeljevanju shem je treba upoštevati dejanske možnosti za njihovo nepristransko in učinkovito izvajanje s strani usposobljenih izvajalcev, pri čemer je treba zagotoviti njihovo ustreznost za nacionalne potrebe in posebnosti, obenem pa slediti mednarodno dogovorjenim standardom in pravilom. Zaradi obsega in kompleksnosti področja je poleg celovitega pregleda smiselno oblikovati tudi razvojne prioritete.

– Pri oblikovanju in vzpostavitvi celovitega sistema zagotavljanja kakovosti energetske prenove stavb je treba izpeljati strukturiran proces sodelovanja deležnikov, v katerem bodo med drugimi vključeni naročniki prenove, izvajalci, proizvajalci opreme, zbornice (GZS, IZS, ZAPS, OZS) in strokovnjaki s povezanih področij (gradbeništvo, arhitektura, urbanizem, elektrotehnika, energetika, ekonomija ...), in oblikovati formalne delovne skupine, ki bodo pretehtale mogoče smeri razvoja sistema celovitega zagotavljanja kakovosti na tem področju.

– Vzpostavitev nacionalnega okvira za certificiranje na področju trajnostne gradnje, vključno s sistemom preverjanja in potrjevanja usposobljenosti certifikacijskih organov, npr. s postopki akreditiranja.

– Okrepiti se mora usposabljanje oseb, odgovornih za energetske prenove, in izvajalcev na vseh ravneh priprave in izvedbe projekta (naročniki, ponudniki, pospeševalci, izvajalci meritev in verifikacije prihrankov, projektanti idr.) Potrebna je vzpostavitev certificiranih

Ad 2 Predpisi za energetska učinkovitost stavb

Minister za okolje in prostor je leta 2010 na podlagi 10. člena Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNep, 110/13, 19/15, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US) sprejel Pravilnik o učinkoviti rabi energije v stavbah (; Uradni list RS, št. 52/10 z dne 30. 6. 2010; v nadaljnjem besedilu: PURES-2), ki določa tehnične zahteve za nove in rekonstruirane stavbe na področju učinkovite rabe energije. PURES-2 že prenaša zahteve prenovljene Direktive 2010/31/EU.

Od sprejetja PURES-2 leta 2010 je bilo tako na ravni EU kot tudi nacionalni ravni sprejetih več novih direktiv, uredb, akcijskih načrtov, zakonov, podzakonskih aktov, tehničnih standardov itd., ki vplivajo na določitev minimalnih zahtev za energijsko učinkovitost stavb. Zaradi navedenega je treba sprejeti spremembo pravilnika PURES-2 ter novelirati aktualne zahteve in pogoje (predvsem zahteve za skoraj ničenergijske stavbe).

Novembra 2015 je bil tako izdan javni poziv za prenovo PURES-2 v stavbah in tehnične smernice TSG-1-004:2010 - Učinkovita raba energije. Novembra 2016 so bile izdelane strokovne podlage, pri čemer poročilo vsebuje tudi nadaljnje korake, ki so potrebni za celovito novelacijo predpisa, da bo po koncu leta 2018 omogočal gradnjo skoraj ničenergijskih stavb, ki jih javni organi uporabljajo kot lastniki. V okviru vmesnih korakov bo treba ponoviti analizo stroškovno optimalnih ravni minimalnih zahtev za energijsko učinkovitost stavb v skladu z novo računsko metodologijo in klasifikacijo po Direktivi 2010/31/EU po sprejetju standardov.

- ***Pri novelaciji PURES-2 je treba uskladiti minimalne zahteve energijske učinkovitosti stavb, da bo po 31. decembru 2018 mogoče dokazovati skladnost energijskih kazalnikov z minimalnimi zahtevami energijske učinkovitosti skoraj ničenergijskih stavb.***
- ***Minimalne zahteve za energijsko učinkovite nove stavbe in za celovito energijsko prenovo obstoječih stavb morajo biti po Direktivi 2010/31/EU oblikovane v skladu z ugotovljeno stroškovno optimalno minimalno ravnjo energijske učinkovitosti.***
- ***Metodološko je treba nadgraditi predpis za izračun obnovljivih virov energije (to se nanaša predvsem na izračun deleža obnovljivih virov v odnosu do distribucijskih sistemov dobave energije).***
- ***Predpis mora za zahteve skoraj ničenergijskih stavb predvideti tudi izjeme, ki so odvisne od drugih tehničnih, ekonomskih, okoljskih in prostorskih omejitev.***

Ad 3 Stavbe kulturne dediščine

Leta 2016 so bile pripravljene Smernice za energetska prenovo stavb kulturne dediščine, ki zagotavljajo tehnično podporo načrtovalcem v procesu celovite energetske prenove stavb od priprave izhodišč do izvedbe. Smernice vsebujejo ukrepe, ki izboljšujejo energetska učinkovitost stavb kulturne dediščine s hkratnim

ohranjanjem lastnosti stavb s kulturnim pomenom. Opredeljujejo postopke, ki so potrebni za uspešno načrtovanje in izvedbo energetske prenove. V smernicah je pripravljen seznam predhodnih analiz, nabor sprejemljivih ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti z oznako tveganja za kulturni pomen, opozoril in priporočil za izvajanje ukrepov.

Ministrstvo za infrastrukturo je decembra 2016 objavilo povabilo k oddaji predlogov operacij za izvedbo demonstracijskega projekta celovite energetske prenove javne stavbe, ki je varovana na podlagi predpisov o varstvu kulturne dediščine. Ministrstvo je na podlagi prispelih prijav izbralo en predlog operacije. Višina predvidenih nepovratnih sredstev za izbrani demonstracijski projekt, ki je ocenjen kot primeren za izvedbo s sredstvi evropske kohezijske politike, znaša okvirno 4 mio EUR.

Ministrstvo je v okviru razpisa oblikovalo merila vrednotenja operacij, ki poleg sklopov prispevka k energetske učinkovitosti, deleža sofinanciranja s strani upravičenca, in prispevka k družbeni sprejemljivosti pri vrednotenju projekta vključuje tudi sklop kulturne dediščine. Z vzpostavljenimi merili so operacije vrednotene glede na pomen stavbe kulturne dediščine in glede na raznolikost stavb, vključenih v operacijo, s čimer se postavlja osnova za enakopravnejšo obravnavo stavb kulturne dediščine glede na druge javne stavbe.

Pri obnovah stavb kulturne dediščine v zasebni lasti je kriterije za dodeljevanje nepovratnih sredstev za naložbe večje energetske učinkovitosti stavb treba preoblikovati tako, da bodo tudi pri energetski prenovi stanovanjskih stavb stavbe kulturne dediščine deležne enakopravnejše obravnavane. Višino nepovratnih spodbud je treba prilagoditi glede na zahtevnost in obseg posegov (ohranjanje kulturne dediščine in doseganje zahtev energetske prenove) v skladu s Smernicami o državni pomoči za varstvo okolja in energijo za obdobje 2014–2020. Treba je oblikovati pravila za določanje upravičenih stroškov.

Ad 4 Finančni instrumenti za podporo razvoja trga energetskega pogodbeništv in izvedbo energetskih prenov javnih in večstanovanjskih stavb

Za doseg ciljev pri prenovi stavb javnega sektorja je predvideno, da se v prenovi javnih stavb prek energetskega pogodbeništv kar najbolj vključuje zasebni kapital. Načrtovano je, da se prenova stavb z uporabo predvidenega modela izvaja brez dodatnega javnofinančnega zadolževanja. Vzporedni učinek vključevanja zasebnega kapitala v prenovi javnih stavb naj bi pomenil oživitev trga energetskega pogodbeništv, to pa je tudi eden ključnih ukrepov v okviru AN-URE 2020 in vključen v OP EKP 2014–2020.

V OP EKP 2014–2020 je postavljen nov okvir podpor, ki izhaja večinoma iz izkušenj, pridobljenih pri izvajanju finančnih instrumentov v predhodnem ciklu kohezijske politike. V novem finančnem okviru postaja uporaba finančnih instrumentov pomembnejša ter spodbuja njihovo nadaljnjo širitev in krepitev v smeri iskanja učinkovitejše in bolj trajnostne nadomestne rešitve, s katero se dopolnjuje tradicionalno financiranje z nepovratnimi sredstvi. Na prednostni osi 4 je za prenovi javne infrastrukture za večjo energetsko učinkovitost namenjenih 115 mio EUR nepovratnih sredstev in 50 mio EUR sredstev za izvedbo financiranja prek finančnih instrumentov. Sredstva se lahko spremenijo glede na razpoložljivost.

Pred oblikovanjem konkretnih produktov finančnih instrumentov se je zahtevala predhodna izdelava ocene potreb in stanja trga, saj je oblikovanje finančnih instrumentov smiselno izvesti na podlagi prepoznane vrzeli in opredeljenih neoptimalnih pogojev na trgu vlagateljev zasebnega kapitala. Zato je SVRK naročila izdelavo študije »Predhodna ocena finančnih instrumentov v Sloveniji«⁶, v kateri je pripravljen predlog zasnove sheme finančnih instrumentov za spodbujanje naložb energetske prenove stavb v javnem in stanovanjskem sektorju. Izdelani predlog temelji na treh mogočih oblikah finančnih instrumentov, s katerimi bi se lahko kar najučinkoviteje spodbudile naložbe v projekte energetske prenove stavb.

V poročilih, ki so bila pripravljena v okviru dveh evropskih projektov, Transparens in GarantEE⁷, je ugotovljeno, da je slovenski trg energetskega pogodbenišva zmerno razvit. Finančne sheme za projekte celovitih energetskih prenov stavb v javnem sektorju v obdobju 2007–2014 (OP ROPI) (za prenovo javnih stavb je naročnik prejel 85 % nepovratnih sredstev upravičenih stroškov prenove) so ESCO podjetja postavljale v nekonkurenčen položaj, projekti energetske prenove javnih stavb pa so bili izvedeni izključno prek javnih naročil. Nov zagon pri razvoju trga pogodbenišva je mogoče pričakovati z izvajanjem programov energetskih prenov, ki so predvidene v novi finančni perspektivi, v okviru katere naj bi se večina prenov stavb javnega sektorja izvedla z modelom energetskega pogodbenišva. Na pobudo občin so se v več občinah (MO Ljubljana, 23 primorskih občin, konzorcij MO Novo mesto, MO Kranj in MO Celje) izvajali tudi projekti mednarodne tehnične pomoči ELENA, ki so podprti s sredstvi Evropske investicijske banke (EIB) ali Evropske banke za obnovo in razvoj (EBRD), za pripravo projektov energetske prenove stavb, ki se bodo izvajali po modelu energetskega pogodbenišva. Povečano povpraševanje po energetskem pogodbenišvu je prineslo na trg novo dinamiko, kljub temu pa je trg energetskega pogodbenišva trenutno zmerno razvit ter napoveduje vstop novih domačih in tujih ponudnikov.

Trenutno je stanje na trgu energetskega pogodbenišva tako⁸:

- Na trgu je manjše število domačih ESCO podjetij z ustrežno kapitalsko strukturo in primernim tehničnim znanjem, ki so sposobna izvesti projekte celovite energetske prenove stavb.
- Donosnost nekaterih projektov celovite energetske prenove stavb je nižja od zahtev zasebnega kapitala (ESCO podjetja imajo večji interes za izvedbo posameznih ukrepov), zato so nekateri projekti celovite energetske prenove za zasebni kapital manj zanimivi (saj so v celovitih energetskih prenovah vključeni ukrepi z dolgimi vračilnimi dobami). Položaj poslabšujejo razmere na trgu energentov z nizkimi cenami energentov.
- Povečano povpraševanje na trgu še ni spodbudilo ustanavljanja novih ESCO podjetij, obstoječa gradbena podjetja trenutno še ne širijo svoje dejavnosti na področje energetskega pogodbenišva. Na voljo tudi ni zagonskih spodbud za novonastajajoča ESCO podjetja.
- Trg je bil predhodno nezanimiv za tuja ESCO podjetja, vendar s pospešenim povpraševanjem in združevanje objektov v večje projekte postaja zanimiv tudi zanje.

⁶ PwC: <http://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/financni-instrumenti/povzetek-predhodne-ocene-feb-2016.pdf>

⁷ Projekt GarantEE – »Poročilo o oceni trga EPC v Sloveniji«, projekt Transparens – D2.5A Country Report on Recommendations for Action for Development of EPC Markets.

⁸ Ocena izhaja iz pogovorov s predstavniki ESCO podjetij, predstavniki lokalnih energetskih agencij in odgovornimi za tehnično pomoč ELENA in iz Poročila o oceni trga EPC v Sloveniji.

Izvedba programa celovite energetske prenove stavb javnega sektorja po modelu energetskega pogodbeništva se razvija in počasi sledi zastavljenemu načrtu.

Pri oblikovanju končnih oblik finančnih instrumentov je smiselno upoštevati predloge iz Predhodne ocene finančnih instrumentov v Sloveniji. Upoštevati pa je treba tudi dejansko stanje in ovire na trgu. Izbira finančnih instrumentov mora ustrezati realnemu stanju, razvitosti trga in investicijskemu okolju ter upoštevati tveganje projektov celovite energetske prenove stavb (izvedbena/projektna tveganja, tveganje lastništva, finančna tveganja ...).

Predlaga se oblikovanje finančnih instrumentov, ki bodo skupaj s tehnično podporo ter v povezavi z obstoječimi programi nepovratnih sredstev in drugimi naložbenimi viri (npr. EFSI) vzpostavili celovito podporno okolje.

S finančnimi instrumenti se ne sme rušiti model energetskega pogodbeništva (npr. prenos tveganja na javni sektor). Oblikovanje instrumentov mora biti sprejemljivo glede na omejitve javnofinančne stabilnosti, upoštevati mora pravila državne pomoči in potekati vzporedno z razvojem ESCO trga kot podporni/dodatni ukrep.

Ad 5 Nadgradnja izvajanja programov in predlog dodatnih dejavnosti Eko sklada

Leta 2014 je v **stanovanjskem sektorju** opazen zaostanek pri izvedenih investicijah in realizaciji ukrepov v učinkovito rabo energije (predvsem pri občanih). Letni znesek izplačanih nepovratnih sredstev Eko sklada zaostaja za načrtovanim v AN URE.

Predlog okrepitve in nadgradnje dejavnosti Eko sklada:

- ***zagotovitev čim enakomernejšega izvajanja ukrepov v načrtovanem obsegu, pri čemer je treba identificirati ovire za povečanje izvajanja ukrepov v gospodinjstvih in razvijati nove instrumente za stanovanjski sektor;***
- ***okrepitev spremljajočih programov obveščanja in ozaveščanja;***
- ***nadgradnja sheme podpor za ranljive skupine;***
- ***izvedba prenove in nadgradnja delovanja EN SVET;***
- ***nadgradnja programov za financiranje ukrepov delne prenove stavb v javnem sektorju (za stavbe, katerih celovita energetska prenova ni upravičena);***
- ***organizacija izobraževanj izvajalcev energetske prenove stavb ter objava in redno ažuriranje izvajalcev, ki so opravili izobraževanje, na spletni strani Eko sklada;***
- ***finančna okrepitev spodbud za rabo lesa pri projektih energetske prenove stavb tako, da se ne ogroža doseganje zastavljenih prihrankov Eko sklada.***

Ad 6 Spremljanje izvedbe energetske prenove stavb

Slovenska statistika pri spremljanju rabe energije v storitvenem sektorju razen neposredne rabe geotermalne energije, vključene v statistiko leta 2010, ne spremlja rabe OVE za proizvodnjo toplote za ta sektor. To pomeni, da stavbe storitvenega sektorja ob menjavi fosilnih goriv z OVE (toplotna črpalka, sprejemniki sončne energije, kotel na lesno biomaso) niso vključene v statistiko.

Zapolnjevanje obstoječih vrzeli v statistiki je pomembno za doseganje ciljev PEP do leta 2020. Zlasti gre za izboljšave statistike OVE v storitvenem sektorju in nadgradnjo

nacionalne statistike (energetske in gradbene), še posebej za spremljanje obsega vseh prenov stavb (tudi avtonomnih) za spremljanje prihrankov energije po 7. členu Direktive 2012/27/ES. Izboljšave je treba pripraviti pravočasno, da bodo uvrščene v energetske statistiko in kredibilno upoštevane pri uveljavljanju ciljev.

Ad 7 Vzpostavitev sistemov za spodbujanje celostnih prenov

Celostne prenovе običajno pomenijo visok investicijski strošek, ki bistveno presega vrednost energetske prenovе, zato je ena od ovir pri prenovah. Pri izvajanju celostnih prenov se tako srečujemo predvsem s problemom finančne nezmožnosti investitorjev, razpršenim lastništvom, ki onemogoča dogovor o prenovi, in neosveščeno prebivalstvo, ki potrebe po prenovah ne čuti niti ne razume ali ne zmore. Zaradi močne povezanosti energetske prenovе in celostne prenovе s prihajajočimi trendi trajnostne gradnje je treba vzpostaviti sistem, ki bo spodbujal in podpiral tudi celostne prenovе, pri katerih je energetska prenova ena od ključnih sestavin. Treba je vzpostaviti široko interdisciplinarno strokovno področje, ker se v okviru trajnostne gradnje upoštevajo tudi drugi vidiki, npr. varnost, zdravje, kakovost tehnične izvedbe, uporabnost, estetika, itd. Izvajanje teh dejavnosti seveda ne sme vplivati na doseganje potrjenih ciljev in usmeritev iz politik energetske prenovе stavb v Sloveniji.

Skupaj 70 % skupnih površin stanovanjskih stavb in 60 % skupnih površin nestanovanjskih stavb je bilo zgrajenih pred letom 1985, in te so ocenjene kot ključni potencial za energetske prenovе. Vendar pa je ob tem treba upoštevati tudi dejstvo, da je Slovenija na potresno ogroženem območju. Glede na to je večji del stavb, ki pomenijo potencial za energetske prenovе, zgrajenih z nižjo ravno protipotresne odpornosti, kot je predpisana danes. Z upoštevanjem ciljev, vezanih na krožno gospodarstvo s cilji učinkovitega ravnanja z viri in zmanjševanjem odpadkov, pri čemer imajo prenovе prednost pred novogradnjo, pomenijo te stavbe ključni potencial za celostno prenovо. V teh primerih je zato treba v prihodnje poleg energetske prenovе dajati več poudarka tudi drugim vidikom celostne trajnostne prenovе. S tem se bo občutno izboljšalo stanje stavbnega fonda in ohranjala vrednost nepremičnin, obenem pa se bo tako zmanjšal pritisk na pozidavo novih območij, kar pomeni tudi izpolnjevanje okoljskih ciljev države.

V okviru tega ukrepa sta ključna opredelitev in povezovanje z drugimi evropskimi članicami, ki so prav tako na potresno občutljivih območjih in se srečujejo s podobnimi problemi pri energetske prenovi (npr. Italija, Grčija, Madžarska, Portugalska, Turčija). Treba je opredeliti vsebine in dejavnosti, ki bodo v povezavi z energetske prenovо spodbujale in usmerjale celostno trajnostno prenovо. V sodelovanju je treba preveriti možnosti reševanja problematike znotraj EU ter razvoja različnih podpornih okolij doma in v tujini.

V okviru ukrepa sta ključna opredelitev vseh deležnikov energetske prenovе in povezovanje z njimi, da se prouči vzpostavitev sistema, da se javne investitorje spodbudi k celostni obravnavi obstoječega gradbenega fonda v trajnostnem smislu, kar pomeni zagotavljanje lastnosti, kot so varnost, zdravje in kakovost tehnične izvedbe (trdnost), uporabnost in estetika (vir: Arhitekturna politika Slovenije: Arhitektura za ljudi, ki jo je Vlada Republike Slovenije sprejela 31. avgusta 2017, in OECD »Report on the implementation of the recommendation of the council concerning guidelines on earthquake safety in schools /C(2005)24/, 07-Jan-2015«).

Ena pomembnejših sestavin celostne prenovе, ki jih je treba obravnavati v okviru tega ukrepa in jim nameniti posebno pozornost, so tudi okolja s povišanimi koncentracijami radona (vir: Program sistematičnega pregledovanja delovnega in

bivalnega okolja ter ozaveščanja prebivalstva o ukrepih za zmanjšanje izpostavljenosti zaradi prisotnosti naravnih virov sevanj), ker imajo lahko velik vpliv na ustrezno energetske prenovi.

Tabela 2: Povzetek usmeritev DSEPS za prenovi stavb v javnem sektorju

Instrument/ukrep	Referenčni dokument	Usmeritev
8 Zelena javna naročila	AN URE 2020, AN sNES	Obstoječi ukrep se mora nadgraditi na področju investicijskega vzdrževanja stavb z vzpostavitvijo meril za oddajo naročila, ki vključujejo učinkovito rabo energije in izrabo obnovljivih virov energije.
9 Finančne spodbude za energetske učinkovito prenovi in trajnostno gradnjo stavb v javnem sektorju (financiranje s poudarkom na stavbah ožje vlade, zagotavljanje kakovosti projektov, spodbujanje optimizacije delovanja energetskih sistemov, demonstracijski projekti)	AN URE 2020, AN sNES	Obstoječi ukrep se mora nadgraditi. Prioritetna naloga je oblikovanje finančnih instrumentov, ki učinkovito odpravljajo ovire na trgu energetskega pogodbeništvu in spodbujajo financiranje celovite energetske prenovi javnih stavb. Izvedba demonstracijskega projekta energetske prenovi javne stavbe z energetske pogodbeništvu, v okviru katerega bi se preverjala uporaba enega od finančnih instrumentov.
	OP TGP 2020	
	OP EKP, 2014–2020	
10 Uvajanje sistema za upravljanje energije v javnem sektorju	AN URE 2020, AN sNES	Načrtovano je nadaljnje izvajanje ukrepa. V skladu z uredbo morajo zavezanci sistem upravljanja energije vzpostaviti najpozneje do konca leta 2017. Zavezanci morajo v informatizirano zbirko energetskega knjigovodstva svoje podatke vnašati najmanj enkrat letno.
11 Projektna pisarna za energetske prenovi javnih stavb	AN URE 2020, AN sNES	MZI mora zagotoviti kadrovske in finančne pogoje tudi za izvajanje vseh razvojnih nalog pisarne, ki so opredeljene v DSEPS in se še ne izvajajo. Pripravi se prijava za pridobitev tehnične pomoči EIB ELENA ali EBRD ELENA za pospešitev priprave projektov celovite energetske prenovi stavb ožjega javnega sektorja.

Ad 8 Zeleno javno naročanje

Ureditev na področju zelenega javnega naročanja se je pred kratkim spremenila, pri čemer je bila nova ureditev oblikovana ob upoštevanju napredka in praks v Sloveniji ter po zgledu drugih držav EU.

Prenovljena Uredba o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 51/17; v nadaljnjem besedilu: Uredba o ZeJN), ki je začela veljati 1. januarja 2018, je oblikovana tako, da je zeleno javno naročanje še vedno obvezno, uredba pa ne določa več obveznih okoljskih zahtev, s čimer se je odpravilo omejevanje razvoja okoljsko manj obremenjujočih izdelkov, storitev in gradenj in omogočila potrebna raznolikost predmetov javnega naročanja oziroma načina izvedbe javnih naročil.

Uredba o ZeJN določa torej, za katere predmete je zeleno javno naročanje obvezno (do zdaj 12, po novem 20), katere okoljske vidike naj naročniki upoštevajo pri oddaji javnih naročil in

cilje, ki jih mora v vsakem postopku javnega naročanja za naročanje predmetov iz Uredbe o ZeJN doseči naročnik.

Za lažje doseganje opredeljenih ciljev iz prenovljene uredbe so pripravljene primeri okoljskih zahtev in meril, s katerimi si bodo naročniki lahko pomagali pri tem, kako naj dosežejo z uredbo predpisane cilje, objavljeni pa so na svetovnem spletu. Po zasnovi so ti primeri okoljskih zahtev podobni prilogam k Uredbi o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 102/11, 18/12, 24/12, 64/12, 2/13, 89/14 in 91/15 – ZJN-3 in 51/17), pri čemer ni več ločevanja med temeljnimi in dodatnimi zahtevami. Vsebinsko pa so primeri okoljskih zahtev posodobljeni in dopolnjeni s primeri okoljskih zahtev za nove skupine predmetov javnega naročanja.

Na področju javnega naročanja energetske obnove stavb (upravne in poslovne) naj se merila za izbiro ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki temeljijo na izračunu stroškov v življenjski dobi, oblikujejo tako, da bo vrednotenje ponudb temeljilo na najnižjih stroških v življenjski dobi ter na najboljšem razmerju med ceno in okoljskim učinkom. Med merila je smiselno vključiti prihranke energije, izrabo obnovljivih virov ali zmanjšanje emisij CO₂. V okviru zmanjšanja emisij CO₂ to pomeni spodbujanje rabe proizvodov iz lesa, saj za njihovo proizvodnjo potrebujemo bistveno manj energije kot za izdelavo gradbenih proizvodov iz drugih materialov, kar pomeni tudi veliko manj emisij v okolje in s tem manjši ogljični odtis. Proizvodi iz lesa v svoji življenjski dobi uporabe skladiščijo CO₂ in so ogljično nevtralni.

Ad 9 Finančne spodbude za energetske učinkovito preno in trajnostno gradnjo stavb v javnem sektorju

Finančne spodbude za financiranje naložb celovite energetske prenove stavb v javnem sektorju so predvidene v okviru skladov Evropske unije, sredstev Republike Slovenije in sredstev Evropske investicijske banke (EIB). Predvideno je, da se del naložb financira s strani zasebnih virov. Določen del finančnih sredstev za energetske prenove stavb javnega sektorja namenja tudi Eko sklad.

V OP EKP 2014–2020 je v okviru prednostne naložbe Trajnostna energija načrtovanih 115 mio EUR nepovratnih sredstev, 50 mio EUR pa je predvidenih za finančne instrumente, kar znaša skupaj 165 mio EUR. V letu 2014 je Eko sklad razpisal 2,5 mio EUR nepovratnih sredstev za financiranje naložb energetske prenove občinskih stavb. Sredstva so bila zagotovljena s strani podnebnega sklada. Eko sklad je tako tudi v letu 2017 nadaljeval financiranje energetskih prenov stavb v lasti Ministrstva za obrambo. Od leta 2015 so mogoč vir financiranja tudi sredstva Evropskega sklada za strateške naložbe. Vstopna točka do teh sredstev je SID Banka.

Za povečanje učinka javnih sredstev se načrtuje pospešen zagon mehanizma energetskega pogodbeništva, ki naj bi v preno stavb javnega sektorja pritegnil tudi zasebni kapital. DSEPS predvideva izboljšanje finančnega vzvoda. V povprečju 60 % naložb v energetske preno javnih stavb naj bi bilo financiranih z zasebnimi viri. Iz trenutnih razpisov je razvidno, da zasebni sektor izkazuje zmerni interes za sodelovanje pri tovrstnih projektih (trenutno je interes zasebnega sektorja za sodelovanje v projektih celovite energetske preno javnih stavb nekoliko manjši, kot je predvideno v DSEPS, vendar se povečuje in počasi sledi zastavljenemu cilju).

V OP EKP 2014–2020 je v okviru prednostne naložbe Trajnostna energija načrtovanih tudi 115 mio EUR nepovratnih sredstev in 50 mio EUR za finančne instrumente, ki še niso oblikovani. Prioritetna naloga je oblikovanje finančnih instrumentov, ki bodo učinkovito odpravljali ovire, vezane na trg energetskega

pogodbeništvu in financiranju izvedbe projektov celovite energetske prenove javnih stavb, in bodo pospešili razvoj trga energetskega pogodbeništvu.

Ad 9.1 Zagotavljanje večjega obsega prenov javnih stavb po modelu energetskega pogodbeništvu

Za povečanje učinka javnih sredstev načrtuje DSEPS pospešen zagon mehanizma energetskega pogodbeništvu, s katerim naj bi se v celovito energetsko prenovo stavb javnega sektorja pritegnil tudi zasebni kapital. Prednosti in slabosti ter praktični vidiki modela financiranja energetske prenove stavb z energetskim pogodbeništvom se preverjajo pri štirih demonstracijskih projektih (peti demonstracijski projekt se še pripravlja).

V letih 2016 in 2017 so bila s strani projektne pisarne objavljena štiri povabila k oddaji vloge, in sicer »Povabilo k oddaji vloge prijavitelja za posredovanje predlogov operacij energetske prenove stavb v lasti in uporabi oseb ožjega javnega sektorja« in »Povabilo k oddaji vloge prijavitelja za posredovanje predlogov operacij energetske prenove stavb v lasti in uporabi oseb širšega javnega sektorja«.

Prav tako sta bila v letih 2016 in 2017 objavljena tudi dva javna razpisa za sofinanciranje energetske prenove stavb v lasti in rabi občin.

Iz prejetih vlog je razvidno, da so bili pri projektih javno-zasebnega partnerstva ESCO partnerji v vseh primerih izbrani uspešno. Pri nekaterih projektih v predhodnem postopku ni bil izkazan interes zasebnih partnerjev, najverjetneje zaradi prevelike količine pozivov promotorjev naenkrat.

Iz trenutno prijavljenih projektov je razvidno, da bo več kot 40 % projektov celovite energetske prenove stavb (gledano po vrednosti projektov) izvedenih po modelu javno-zasebnega partnerstva. Po pričakovanih MZI naj bi se do leta 2018 skupni odstotek prenov po JZP povečal na več kot 50 %.

Za doseganje večjega števila prenov javnih stavb po modelu energetskega pogodbeništvu je potrebna aktivna podpora pri razvoju trga energetskega pogodbeništvu z usmerjenim delovanjem:

- nadaljevanje združevanja projektov energetske prenove javnih stavb, da se doseže obseg investicij, ki bo zanimiv za več podjetij, ki se ukvarjajo z energetskim pogodbeništvom, in da se tudi tako dosežejo večji učinki energetske prenove stavb;***
- oblikovanje finančnih instrumentov, ki bodo učinkovito odpravljali ovire, vezane na trg energetskega pogodbeništvu in financiranja izvedbe projektov celovite energetske prenove javnih stavb, in bodo pospešili razvoj trga energetskega pogodbeništvu.***

Ad 9.2 Izvedba demonstracijskih projektov

DSEPS in OP EKP postavljata osnovo za izvedbo petih demonstracijskih projektov energetske prenove različnih karakteristik stavb javnega sektorja. Finančna sredstva

za realizacijo so predvidena v OP EKP. Za izbor demonstracijskih projektov je odgovorna projekta pisarna.

Namen demonstracijskih projektov je, da se vpeljujejo nova znanja in postopki pri izvajanju energetske prenov in tudi pri razvoju energetskega pogodbeništv. Demonstracijski projekt mora izpolnjevati vse nujne pogoje za pristop k celoviti energetske prenovi (urejeno lastništvo, upravljavstvo, stavba mora biti primerna za energetske prenov in dosega specifične cilje iz OP). Predlogi demonstracijskih projektov se ocenjujejo glede na pripravljenost in izvedljivost projekta, primernost za javno-zasebno partnerstvo po modelu zagotavljanja prihrankov energije. Pri izboru imajo prednost prenova v skoraj ničenergijske stavbe in projekt, ki vključuje večje število oz. sklop stavb ali več upravljavcev v enem objektu, ki je v državni lasti, ter stavba kulturne dediščine.

Na tej podlagi je bila v postopku povabila za posredovanje predlogov demonstracijskega projekta podprta izvedba demonstracijskih projektov celovite energetske prenov treh stavb javnega sektorja z različno vsebinsko karakteristiko.

Postopek izbora in potrditve demonstracijskih projektov je potekal v letu 2016. Glede na zgoraj navedene predpostavke in merila so bili predlogi demonstracijskih projektov ovrednoteni na podlagi nabora meril za ocenjevanje⁹.

Iz prejetih predlogov demonstracijskih projektov so bili v začetku leta 2016 kot primerni izbrani trije, in sicer:

1. **Demonstracijski/pilotni projekt »CŠOD« Dom Bohinj –** projekt je bil izbran, ker je bil na podlagi predpisanih meril primeren za obnovo in predstavlja vsebinsko karakteristiko **skoraj ničenergijske stavbe**. Cilji izvedbe energetske prenov objekta Dom Bohinj je izboljšanje stanja na področju rabe energije, zmanjšanje porabe energije in s tem zmanjšanje tekočih obratovalnih stroškov za delovanje objekta. Pri izvedbi demonstracijskih projektov so se iskale rešitve, s katerimi bi bilo mogoče izvesti celovito energetske prenov stavbe z vključitvijo javno-zasebnega partnerstva.
2. **Demonstracijski/pilotni projekt: Celostna energetske prenov stavbe z več upravljavci (Šmarje pri Jelšah) po principu JZP.** V skladu z medresorskim sporazumom z Ministrstvom za javno upravo in Ministrstvom za notranje zadeve je prijavitelj Ministrstvo za pravosodje, ki opravlja naloge upravičenca za to operacijo. Projekt je bil izbran, ker je bil na podlagi predpisanih meril ocenjen kot primeren za obnovo in ker predstavlja vsebinsko karakteristiko **stavbe z več upravljavci**. Pri izvedbi projekta se je sledilo cilju pridobitve izkušenj na področju izvedbe celovite energetske prenov stavbe javnega sektorja z vključitvijo javno-zasebnega partnerstva v stavbah z več upravljavci.
3. **Demonstracijski/pilotni projekt: Celostna energetske prenov treh sodišč (CE, MS, SG) po principu JZP¹⁰** Projekt prenov treh sodišč je bil

⁹ Navodila za delo posredniških organov in upravičencev pri ukrepu energetske prenov stavb javnega sektorja, str. 18;
http://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/podrocja/energetika/javne_stavbe/ndpoeps_september_2016.pdf.

izbran, ker je bil na podlagi predpisanih meril ocenjen kot primeren za obnovo in ker predstavlja vsebinsko karakteristiko sklopa **več sorodnih stavb s skupnim upravljavcem**.

Pri izvedbi projekta se je sledilo cilju pridobitve izkušenj na področju izvedbe celovite energetske prenove stavb javnega sektorja z vključitvijo javno-zasebnega partnerstva v sklop več podobnih stavb s skupnim upravljavcem.

Kot četrti demonstracijski projekt je bila izbrana obnova sklopa stavb s karakteristiko stavbe kulturne dediščine.

Vsebinska karakteristika petega demonstracijskega projekta še ni opredeljena. Smiselno bi bilo podpreti demonstracijski projekt energetske prenove stavbe javnega sektorja, v okviru katerega bi se preverjala izvedba projekta po modelu energetskega pogodbeništva, pri čemer bi se testno uporabil eden izmed finančnih instrumentov.

Ad 10 Uvajanje sistema za upravljanje energije v javnem sektorju

Leta 2016 je bila sprejeta Uredba o upravljanju z energijo v javnem sektorju (Uradni list RS, št. 52/16). Sistem upravljanja energije je obvezen za stavbe z uporabno površino, večjo kot 250 m², ki so v uporabi države, samoupravnih lokalnih skupnosti ali državnih organov, katerih ustanovitelj je Republika Slovenija ali lokalna skupnost. Uredba določa tudi minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti stavb, ki jih z nakupom ali najemom na novo pridobijo v uporabo organi državne uprave.

Leta 2017 je MZI vzpostavil sistem informatizirane baze za stavbe javnega sektorja za poročanje zavezancev. Ta zavezancem omogoča vnašanje podatkov o stavbah, porabi in ukrepih. S tem se začneja in vzpostavlja celovito upravljanje energije v javnem sektorju, ki pa se bo nadgrajevalo glede na različnost procesov, deležnikov in potreb.

Vzpostavitev sistema izvajanja Uredbe o upravljanju z energijo v javnem sektorju in predvsem celovitega sistema upravljanja energije v javnem sektorju poteka tako, da se v skladu z zahtevami EZ-1 zagotovita stalen proces spremljanja rabe energije in izvajanja ukrepov v javnem sektorju in ustrezna organiziranost, vključno z imenovanjem energetskih menedžerjev, usposabljanjem in vzpostavitvijo procesov stalnih izboljšav. Za vzpostavitev upravljanja energije v javnem sektorju je treba izvesti usposabljanja deležnikov s podpornimi navodili in strokovno pomočjo za ustrezno poročanje zavezancev o rabi energije, izvajanju ukrepov za povečanje energetske učinkovitosti in o stroških, povezanih s tem.

¹⁰ Prešernova ulica 22, 3000 Celje, številki stavb 1672 in 2997; Slomškova 19, Slomškova 21, Slomškova 23, 9000 Murska Sobota, številke stavb 3935, 3930 in 3929; Kidričeva 1, 2380 Slovenj Gradec, številka stavbe 458« (Projekt »3 sodišča«).

Ad 11 Projektna pisarna za energetska prenova javnih stavb

Za učinkovito realizacijo obsega naložb v celovito energetska prenova stavb javnega sektorja je DSEPS kot prioriteto nalogo predvidel ustanovitev projektne pisarne¹¹. Ta je bila ustanovljena in deluje v okviru Ministrstva za infrastrukturo. V skladu z DSEPS so bile februarja 2016 pripravljene in objavljene pravne in tehnične podlage za vzpostavitev sistema energetska prenov stavb ožjega in širšega javnega sektorja. Projektna pisarna je izdala pisna navodila za delo posredniških in izvajalskih organov, ki vključujejo smernice in napotke za pripravo na operacije in pripravo dokumentacije, in navodila za izvedbo vseh potrebnih postopkov operacij¹². Izvedena so bila številna predavanja, namenjena ministrstvom, zavodom, občinam in izvajalcem energetska prenov.

Vsi dokumenti so bili pripravljene, da bi subjektom, ki bodo oziroma že sodelujejo pri energetska prenovi javnih stavb, ponudili vse potrebne informacije. Poleg navedenega je bilo vzpostavljeno tudi podporno okolje za nudenje pomoči in strokovne podpore posredniškimi in izvajalskim organom, osebam javnega sektorja, izvajalcem energetska storitev, prijaviteljem, izvajalcem javno-zasebnega partnerstva in upravičencem do izvedbe operacije med pripravo in celotnim izvajanjem operacij. V letu 2016 je bilo izvedenih več predstavitev, izobraževanj, delavnic in seminarjev za vse zainteresirane prijavitelje in upravičence.

Vzpostavljen je bil model energetska pogodbeništvu, s tem pa je bila tudi dana možnost izvedbe energetska prenov v skladu z omejitvami in cilji zmanjšanja zadolževanja javnega sektorja.

Projekt vzpostavitve energetska prenov stavb je oblikovan na modelu, ki kot temeljni pogoj za uspešno izvedbo celovite energetska prenov stavb javnega sektorja zahteva opredelitev primernih objektov ter v nadaljevanju kakovostno pripravo projektne dokumentacije (upoštevanje starosti stavb, nabora ukrepov, opredelitev energetska prihrankov) in prijavnne dokumentacije projektov na razpise za sofinanciranje s sredstvi evropske kohezijske politike.

Pogoj za uspešno izvedbo projektov celovite energetska prenov stavb javnega sektorja je strokovno in v skladu z veljavnimi pravnimi podlagami pripravljena projektne dokumentacija. Projektna pisarna je med evalvacijo vseh do zdaj prejetih predlogov projektov kot glavni **problem navedla pomanjkljivo pripravljeno projektne in prijavnne dokumentacije**. Ugotovljeno je, da so bili nekateri projekti in vloge pripravljene pomanjkljivo¹³, pri čemer je bila večina projektne dokumentacije s

¹¹ <http://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/energetska-prenova-javnih-stavb/projektna-pisarna/>.

¹² Navodila za delo posredniških organov in upravičencev pri ukrepu energetska prenov stavb javnega sektorja, Podrobnejše usmeritve javnim partnerjem pri ukrepu energetska prenov stavb javnega sektorja in Priročnik upravičenih stroškov pri ukrepu energetska prenov stavb javnega sektorja. Navodila in tehnične usmeritve za energetska prenova javnih stavb in Smernice za energetska prenova stavb kulturne dediščine. Evidenca stavb v lasti in uporabi ožjega javnega sektorja je bila vzpostavljena na presečni dan 1. 1. 2016.

¹³ Najpogostejše napake: neskladnost podatkov o predvidenih ukrepih v projektne in prijavnne dokumentaciji, nepravilen izračun upravičenih stroškov in izračun finančne vrzeli, napačno modeliranje obstoječega stanja stavbe (nepravilen izračun izhodiščne rabe energije, prihrankov in ekonomike projekta).

strani prijavitelja/naročnika potrjena kot primerna. Izkazalo se je, da sta naročnikovo znanje in poznavanje področja energetskih prenov stavb pomanjkljiva.

Kot dodatna ovira je poudarjeno **pomanjkanje znanja in izkušenj s področja izvajanja javno-zasebnih partnerstev**. Zaradi nepoznavanja in daljših postopkov izbora javno-zasebnega partnerja se naročniki v nekaterih primerih izogibajo izvedbi energetskih prenov z javno-zasebnim partnerstvom in se raje odločajo za izvedbo projekta energetske prenove prek javnih naročil, pri tem pa se ne zavedajo vpliva na javno finančno stanje.

Okrepiti se morajo dejavnosti na področju izobraževanja prijaviteljev projektov celovite energetske prenove stavb javnega sektorja. Usposabljanje oseb, odgovornih za energetske prenov, je smiselno na vseh ravneh priprave in izvedbe projekta: zakonodajno področje, vodenje projektov, priprava razpisne dokumentacije, poznavanje tehničnih zahtev, javno-zasebno partnerstvo, izvajanje nadzora nad pripravljavci projektne dokumentacije ...

Razvojne naloge projektne pisarne, za katere je treba zagotoviti dodatne kadrovske in finančne pogoje:

- sodelovanje pri vzpostavitvi sistema kakovosti za projekte energetske sanacije javnih stavb;***
- priprava analize kakovosti že izvedenih projektov;***
- priprava ekonomske analize projektov (izvedenih in vseh prijav na razpise);***
- vzpostavitev sistemskega spremljanja projektov za izboljšanje priprave in izbire projektov ter dodeljevanja sredstev in zagotavljanje primerjalnega vrednotenja (»benchmarking«);***
- pospešitev priprave projektov celovite energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja; zagotoviti je treba sistemske in projektne vire financiranja za pripravo projektov v lasti države (npr. projekte tehnične pomoči ELENA); pridobitev tehnične pomoči bo omogočila učinkovito in kakovostno pripravo projektov energetske prenove stavb v lasti države;***
- priprava dodatne standardne dokumentacije in nadgradnja protokolov za vse faze izvedbe projektov energetskega pogodbenišva, ki bosta zagotovili dodatno kakovost projektov na tehničnem, organizacijskem in pravnem področju.***

3.2 Usmeritve in predlogi za nadgradnjo obstoječih ukrepov pri prenovah stavb stanovanjskega sektorja

Tabela 3: Povzetek usmeritev DSEPS za stanovanjske stavbe

Instrument/ukrep	Referenčni dokument	Usmeritev
12 Finančne spodbude za energetsko učinkovito prenovo in trajnostno gradnjo stanovanjskih stavb (sheme povratnih in nepovratnih sredstev, demonstracijski projekti)	AN URE 2020, AN sNES	Demonstracijski projekti celovite energetske prenove večstanovanjskih stavb po merilih skoraj ničenergijske prenove, predvidene v OP-EKP, s poudarkom na uporabi novih tehnologij in z uporabo modela energetskega pogodbeništv, se uvrstijo na seznam prednostnih nalog MZI. Predlaga se ponovna proučitev interesa občin za izvedbo demonstracijskih projektov energetske prenove večstanovanjskih stavb (v skladu s trajnostnimi urbanimi strategijami mestnih občin).
	OP TGP 2020	
	OP EKP 2014–2020	
13 Shema pomoči za energetsko prenovo za ranljive skupine prebivalstva	AN URE 2020, AN sNES	Predlaga se nadgradnja modela financiranja in s tem dodatnih ukrepov za energetsko prenovo stavb pri socialno šibkih občanih. Smiselna je presoja uvedbe dodatnega modela diferenciacije lastnikov glede na socialno in finančno stanje njihovih gospodinjstev in presoja smiselnosti uvedbe ustrezne delne prilagoditve višine sofinanciranja. S tem ukrepom se odpravlja ovira težavnega financiranja obnov pri gospodinjstvih, ki živijo zelo blizu praga revščine, nimajo pa statusa socialno šibkih občanov.
	OP TGP 2020	
	OP EKP 2014–2020	
	OP TGP 2020	
14 Energetska svetovalna mreža za občane	AN URE 2020, AN sNES	Smiselna je nadgradnja delovanja ENSVET. <ul style="list-style-type: none"> – ENSVET razširi dejavnosti v smeri večje dostopnosti do informacij občanov (ena od dejavnosti je ustanovitev mobilnih informacijskih točk, ki bi delovale v večjih nakupovalnih središčih). – ENSVET v okviru obstoječih pisarn razširi dejavnost in nadgradi svetovalno ponudbo z novimi storitvami (npr. ogled na terenu, komunikacija z nadzorniki in projektanti ...). – Svetovanje svetovalcev mreže ENSVET se razširi tudi na podjetja.
	OP TGP 2020	
15 Instrumenti za financiranje prenov v stavbah z več lastniki	AN URE 2020	<p>Instrumenti: Poslovne banke trenutno ne izkoriščajo potenciala projektov energetskih prenov stanovanjskih stavb, saj se večina ne zaveda, kakšne so priložnosti tovrstnih projektov. Glede na tuji trg je opazna vrzel na področju novih produktov in rešitev financiranja. Poslovne banke je smiselno vključiti v proces sooblikovanja finančnih produktov v skladu z identificiranimi potrebami trga, treba pa je zagotoviti tudi ustrezno obveščenost in usposabljanje.</p> <p>Ureditev pravnih podlag za odločanje v večstanovanjskih stavbah:</p> <p>V Akcijskem načrtu Resolucije o nacionalnem stanovanjskem programu so predvideni ukrepi za ureditev pravnih podlag za odločanje v večstanovanjskih stavbah. Ministrstva, pristojna za pravosodje, finance in stanovanja, bodo aktivno poiskala načine reševanja problema</p>
	OP TGP 2020	

Instrument/ukrep	Referenčni dokument	Usmeritev
		kreditiranja za izvedbo projektov prenove večstanovanjskih stavb.
16 Delitev spodbud med lastnike in najemnike v večstanovanjskih stavbah	AN URE 2020, AN sNES	Problem neustreznega pristopa določanja neprofitnih najemnin je naveden tudi v Resoluciji o nacionalnem stanovanjskem programu (2015), ki v prihodnje predvideva spremembo najemninskega modela.
17 Vzpostavitev garancijske sheme	AN URE 2020, AN sNES	Predlog vzpostavitve sheme (poglavje 3.1.1).

Ad 12 Finančne spodbude za energetske učinkovito prenovo in trajnostno gradnjo stanovanjskih stavb

Demonstracijski projekti celovite energetske prenove večstanovanjskih stavb po merilih skoraj ničenergetske prenove in z energetske pogodbeništvom (samski domovi, stanovanjski sklad ...)

Izvedbe demonstracijskih projektov energetske prenove večstanovanjskih stavb po modelu energetskega pogodbeništv in prenove po merilih skoraj ničenergetske prenove s poudarkom na uporabi novih tehnologij so predvidene v DSEPS in v OP EKP. Do realizacije projektov od začetka izvajanja OP EKP ni prišlo. Nerešeno je osnovno vprašanje, kateri od izvedbenih organov bi lahko prevzel odgovornost in naloge za izvedbo demonstracijskih projektov.

Po razpoložljivih podatkih do demonstracijskih projektov od leta 2015 do konca leta 2016 ni prišlo, v letu 2017 pa sta Stanovanjski sklad Republike Slovenije in GI ZRMK d. o. o. uspešno pridobila evropski projekt »Solution sets for the Cost reduction of new Nearly Zero-Energy Buildings – CoNZEBS« v okviru razpisa H2020-EE-2016–2017 (Energy Efficiency Call 2016–2017), katerega namen je preverba in ovrednotenje različnih tehnoloških rešitev, ki omogočajo znatno znižanje stroškov pri novih skoraj ničenergetskih večstanovanjskih stavbah. Stanovanjski sklad v navedenem EU-projektu sodeluje s projektom Novo Brdo – 500 javnih najemnih stanovanj na lokaciji Brdo v Ljubljani.

V Resoluciji o nacionalnem stanovanjskem programu 2015-2025 (Uradni list RS, št. 92/15) se poudarja pomen energetskega pogodbeništv pri energetske prenovi stavb. Modeli energetskega pogodbeništv so v praksi kot model financiranja celovite energetske prenove stavb pretežno usmerjeni na nestanovanjske stavbe. Ker celostne prenove večstanovanjskih stavb pogosto poleg energetske vsebujejo tudi elemente funkcionalne prenove, jih običajno ni mogoče v pretežnem delu financirati z modelom energetskega pogodbeništv, temveč so potrebni tudi drugi viri sredstev. Za energetske pogodbeništv je zanimivejša vključitev le pri posameznih elementih prenove, ki so povezani z relativno velikimi prihranki (npr. prenova ogrevalnih sistemov z zamenjavo energenta ipd.).

V večstanovanjskih stavbah z razpršenim lastništvom uporabo energetskega pogodbeništv zavira obstoječa stanovanjska zakonodaja z zahtevnim procesom odločanja v večstanovanjskih stavbah in omejeno možnostjo nadzora nad porabo energenta s strani pogodbenika po izvedenih ukrepih (sprememba vedénja uporabnikov).

Hkrati celovito energetske prenov po modelu energetskega pogodbeništv pri stanovanjskih skladih ovira tudi obstoječa najemninska politika, ki v primeru

neprofitnega najema (ta predstavlja pretežni del stanovanjskega fonda stanovanjskih skladov) ne omogoča dviga najemnine po izvedeni energetski prenovi in s tem zavira večjo intenzivnost energetske prenove fonda v lasti stanovanjskih skladov. Prav tako za stanovanjske sklade rešitev plačila iz prihrankov energije ni primerna, ker stroške energije plačujejo najemniki po dejanskih stroških.

Zaviralni dejavniki za večji razmah energetskega pogodbenišтва pri prenovi večstanovanjskih stavb (najemninska politika, problem odločanja v večstanovanjskih stavbah) so bili omenjeni že v DSEPS in tudi v Resoluciji o nacionalnem stanovanjskem programu (2015), vendar do danes še ni bilo izvedenih ukrepov za njihovo odpravo oziroma omilitev.

Demonstracijske projekte celovite energetske prenove večstanovanjskih stavb po merilih skoraj ničenergijske prenove, predvidene v OP-EKP, s poudarkom na uporabi novih tehnologij in z uporabo modela energetskega pogodbenišтва, je treba uvrstiti na seznam prednostnih nalog MZI. Proučiti je treba interes občin za izvedbo demonstracijskih projektov energetske prenove večstanovanjskih stavb (v skladu s trajnostnimi urbanimi strategijami mestnih občin).

Usmerjanje subvencij v celostno prenovo večstanovanjskih stavb in prenove sosesk

Pretežni del subvencij za energetsko prenovo stanovanjskih stavb v Sloveniji je vezan na spodbude Eko sklada. Za spodbujanje celovite energetske prenove stanovanjskih stavb je Eko sklad v obravnavanem obdobju spremenil politiko dodeljevanja nepovratnih subvencij tako, da je obseg nepovratnega subvencioniranja večji v primeru večjega števila izvedenih ukrepov povečanja energetske učinkovitosti oziroma pri celoviti energetski prenovi, s čimer se odpravlja slabost, opredeljena v DSEPS.

V podporo celoviti prenovi sosesk se izvaja tudi mehanizem celostnih teritorialnih naložb v mestih (CTN), v okviru katerega bodo slovenska mesta v novi finančni perspektivi upravičena do 117 milijonov EUR nepovratnih sredstev iz evropskih skladov, namenjenih izvajanju celovitih razvojnih projektov, med njimi tudi prenove stanovanjskih sosesk. Na podlagi sprejetih trajnostnih urbanih strategij (v letu 2015 je vseh 11 mestnih občin sprejelo trajnostne urbane strategije, s čimer so zadostile glavnemu pogoju za dostop do evropskih kohezijskih sredstev) bodo mesta izbrala projekte, namenjene reševanju problemov na izbranem urbanem območju (npr. v stanovanjski soseski).

V okviru mehanizma CTN je za celovite energetske prenove večstanovanjskih stavb v 75- ali večodstotni lasti javnega sektorja (stanovanja, ki so last mestnih občin, javnih stanovanjskih skladov v 100-odstotni občinski lasti in neprofitne stanovanjske organizacije v 100-odstotni občinski lasti) na voljo 11,8 mio EUR¹⁴. Obeti črpanja sredstev so relativno majhni, saj je zaradi izbranega modela privatizacije stanovanj v

¹⁴ Združenje mestnih občin Slovenije je objavilo javno povabilo (11,76 milijona EUR) za pridobitev nepovratnih sredstev za sofinanciranje projektov celovite energetske prenove večstanovanjskih stavb v javni lasti, ki so znotraj urbanih območij, opredeljenih v trajnostnih urbanih strategijah <http://www.zmos.si/index.php/ctn>.

preteklosti pri javnih stanovanjskih skladih zelo malo starejših nepremičnin, ki pretežno ustrezajo pogoju 75- ali večodstotnega lastništva (pri novejših gradnjah, pri katerih je pogoj lastništva pogosteje zadovoljen, je mogoče doseči nižje prihranke).

Obeti črpanja nepovratnih sredstev iz obstoječega razpisa CTN so zelo slabi, zato je smiselno, da MZI ponovno prouči interes mestnih občin za izvedbo projektov energetske prenove večstanovanjskih stavb in sosesk.

Ponovno je treba preveriti interes občin za izvedbo demonstracijskih projektov celostne prenove sosesk (ki bi vključevale tudi celovite energetske prenove večstanovanjskih stavb). Prenova sosesk vsebuje vse izzive, ki jih na ravni (več)stanovanjskih stavb opredeljuje DSEPS (težavno dogovarjanje, zahteven prag soglasij, nezaupanje, slaba obveščenost, problem revnih lastnikov, pridobivanje finančnih virov ipd.), ter še dodaten vidik povezovanja večstanovanjskih stavb med seboj in vključevanja lokalne skupnosti v proces dogovarjanja in izvedbe. Za izvedbo pilotnih projektov energetske prenove večstanovanjskih stavb se vzpostavi tehnična ekipa, ki bo odgovorna za pripravo in izvedbo projektov, kakovostno koordinacijo in sodelovanje z lokalnimi skupnostmi in drugimi udeleženci.

Ad 13 Ranljive skupine prebivalstva

Ranljive skupine prebivalstva se na eni strani spopadajo z energetske revščino, na drugi pa z nezmožnostjo sodelovanja v energetske prenove večstanovanjskih stavb, ki bi zmanjšala obremenitev njihovih dohodkov s stroški energije. Nadgradnja pomoči za ranljive skupine prebivalstva je predvidena v sprejetih strateških dokumentih in posebej poudarjena tudi v Resoluciji o nacionalnem stanovanjskem programu (2015), ki opredeljuje celovite ukrepe za energetske prenove v gospodinjstvih, ki se spopadajo s problemom energetske revščine. Ukrepi bodo namenjeni tako naložbam kot tudi svetovanju in ukrepom za spremembe vedenjskih navad. Svetovanje in druga izvedbena pomoč bosta namenjena oviram, s katerimi se sooča ta ciljna skupina (dostop do informacij, večine za izvedbo ukrepov ipd.), in se bodo kar najbolj oprli na izkušnje pri nujenju pomoči tej ciljni skupini na drugih področjih. Ukrepi URE za ranljive skupine prebivalstva so obravnavani tudi v AN URE 2014–2020.

V Operativnem programu za izvajanje Evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 je vključen tudi ukrep subvencioniranja ukrepov učinkovite rabe energije v približno 500 gospodinjstvih z nizkimi prihodki za reševanje energetske revščine v skupni višini 5 milijonov EUR. 100-odstotne nepovratne finančne spodbude evropskega kohezijskega sklada se bodo dodeljevale za izvedbo investicijskih ukrepov za učinkovitejšo rabo energije v gospodinjstvih z nizkimi prihodki v stanovanjih glede na tip stavbe za eno- in dvostanovanjske stavbe ter tudi za svetovanje, izvedbeno pomoč, obveščanje ciljnih skupin, energetske preglede, pripravo dokumentacije in nadzor. Prednost bodo imela gospodinjstva, ki se soočajo z nezmožnostjo plačevanja računov za energijo, imajo hladne in vlažne bivalne razmere, pojav zdravstvenih težav zaradi slabih pogojev, bolezn, gospodinjstva z

nizko energetska učinkovitostjo. Za izvajanje programa ukrepov za učinkovitejšo rabo energije v gospodinjstvih za odpravo energetske revščine je Ministrstvo za infrastrukturo v okviru nalog za opravljanje javne službe na področju spodbujanja uporabe učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije kot upravičenca določilo Borzen d. o. o.

Prav tako Eko sklad pri razpisih za dodeljevanje subvencij za energetska prenova večstanovanjskih stavb omogoča dodelitev nepovratne finančne spodbude za socialno šibke občane v obsegu 100 % priznanih stroškov naložbe glede na pripadajoči delež financiranja naložbe. Socialno šibek občan je po opredelitvi razpisov Eko sklada vsak lastnik, solastnik ali etažni lastnik stanovanja v večstanovanjski stavbi, ki je bil v času oddaje vloge na ta javni poziv upravičen do denarne socialne pomoči, ki ni bila izredna denarna socialna pomoč.

V okviru prenov večstanovanjskih stavb je potrebna nadgradnja modela financiranja socialno šibkih občanov. Smiselna je presoja uvedbe dodatnega modela diferenciacije lastnikov glede na socialno in finančno stanje njihovih gospodinjstev in presoja smiselnosti uvedbe delne prilagoditve višine sofinanciranja. S tem ukrepom bi se odpravila ovira težavnega financiranja obnov pri gospodinjstvih, ki živijo zelo blizu praga revščine, nimajo pa statusa socialno šibkih občanov. Prilagoditi je treba tudi kanale obveščanja ranljivih skupin.

V OP EKP 2014–2020 je predvideva izvedba ukrepa subvencioniranja URE v približno 500 gospodinjstvih z nizkimi prihodki za reševanje energetske revščine v skupni višini 5 mio EUR.

Ad 14 Energetska-svetovalna mreža za občane

V Sloveniji že več let poteka program brezplačnega energetskega svetovanja – mreža ENSVET –, ki občanom nudi individualno, brezplačno, neodvisno energetska svetovanje ter informacijske izobraževalne in ozaveščevalne dejavnosti za promocijo ukrepov učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije za občane v njihovem lokalnem okolju. Pisarne so razpršene po vsej Sloveniji in delujejo z usposobljenimi neodvisnimi energetska svetovalci, ki pomagajo pri izboru, načrtovanju in uresničevanju investicijskih ukrepov učinkovite rabe energije in rabe obnovljivih virov v stanovanjskih stavbah.

Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu potrjuje pomembnost mreže ENSVET za ozaveščanje občanov in predvideva, da se bodo za zagotavljanje celovitih svetovanj lastnikom stanovanj tudi stanovske organizacije – Inženirska zbornica Slovenije, Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije, Gospodarska zbornica Slovenije in Obrtna zbornica Slovenije – tesneje povezale z mrežo ENSVET. Te organizacije skupaj s strokovnimi organizacijami in Stanovanjskim skladom Republike Slovenije združujejo zaupanja vreden in neodvisen nabor strokovnjakov, ki dajejo strokovno neoporečne in nepristranske informacije in napotke. Z usmerjanjem strank na mrežo ENSVET, nudenjem kakovostnega

izobraževanja za energetske svetovalce mreže ENSVET ter dostopnostjo do kakovostnih in ažurnih informacij z njihovega področja dela bodo te organizacije skupaj z mrežo ENSVET občanom nudile zaokroženo celoto informacij.

Smiselna je nadgradnja in razširitev dejavnosti ENSVET. Predlaga se:

- Za večjo prepoznavnost je treba okrepiti promocijo mreže ENSVET v javnosti.***
- ENSVET naj razširi dejavnosti v smeri večje dostopnosti do informacij občanov (oblikovanje interaktivnega spletnega informacijskega portala za občane).***
- ENSVET naj v okviru obstoječih pisarn nadaljuje dejavnost nujenja osnovnih informacij občanom glede energetske prenove stavb. Obstoječ brezplačni dostop do energetskega svetovanja prispeva k lažjemu dostopu gospodinjstev do informacij in s tem k večji energetske osveščenosti občanov. Te storitve ostajajo neplačljive.***
- ENSVET naj v okviru obstoječih pisarn razširi dejavnost in nadgradi svetovalno ponudbo z novimi storitvami (npr. ogled na terenu, komunikacija z nadzorniki in projektanti ...). Storitve bo namenjena zahtevnejšim občanom, ki si želijo kakovostne storitve in izvedbo energetske prenove svojih stavb. To še posebej velja na področju prenove večstanovanjskih stavb, zato je poleg razširjene dejavnosti na tem področju priporočljivo še dodatno izobraževanje svetovalcev, da se bodo znali strokovno ustrezno odzvati na zahteve etažnih lastnikov. Dejavnost ENSVET se razširi tudi na organiziranje izobraževanj za upravnike večstanovanjskih stavb.***
- Smiselno je nadaljevati tudi redna usposabljanja energetskih svetovalcev.***

Ad 15 Instrumenti za financiranje prenov v stavbah z več lastniki

Za financiranje prenov v večstanovanjskih stavbah s sredstvi lastnikov večstanovanjskih stavb se največkrat uporablja **rezervni sklad** – zakonsko predpisan instrument, obvezen za stavbe z več kot osmimi posamičnimi deli in več kot dvema lastnikoma. Namen uporabe in način določanja minimalne višine prispevka sta predpisana. Rezervni sklad je učinkovit instrument zbiranja sredstev v razmerah razpršenega lastništva, ki deluje razmeroma dobro, in običajno se s sredstvi rezervnega sklada zagotovi tudi precejšnji del sredstev za energetske prenovne stavbe. Tveganje za učinkovito delovanje rezervnih skladov pomenijo primeri zlorabe rezervnih skladov s strani upravnikov, kar zahteva ustrezno dopolnitev zakonodajne ureditve sicer dobro delujočega instrumenta.

Sredstva rezervnega sklada lastnikov se pri projektih energetske prenove stavb najpogosteje povezujejo z nepovratnimi subvencijami Eko sklada.

Zaradi visokih vrednosti investicije v energetske prenovne večstanovanjskih stavb ta poleg uporabe svojih virov in nepovratnih sredstev za izvedbo pogosto potrebuje tudi zunanje vire financiranja. Kot posojila so se v praksi zadnjih dveh let najpogosteje uporabljala:

- **Posojila lokalnih skupnosti** – npr. razpis Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana, ki razpisuje posojila za energetske prenovne dotrajanih enodružinskih in večstanovanjskih stavb. Posojila se dodeljujejo posameznim etažnim lastnikom.
- **Posojila bank** (prek sheme SID banke) – SID banka je v letu 2015 oblikovala financiranje energijske učinkovitosti na stanovanjskem področju, ki se izvaja prek poslovnih bank ter je namenjeno fizičnim osebam, upravnikom stavb in skupnostim etažnih lastnikov, kot dopolnilo že obstoječim finančnim spodbudam Eko sklada. Posojilo lahko doseže do 75 % stroškov financiranega projekta.

Zgoraj navedena posojila so posojila, ki jih lahko najamejo posamezni etažni lastniki v skladu s svojo kreditno sposobnostjo, ali posojila v breme rezervnega sklada. Najem posamičnih posojil etažnih lastnikov lahko otežuje kreditna nezmožnost, kreditna nesposobnost ali starost posameznih lastnikov, pri posojilih v breme rezervnega sklada pa je potrebno 100-odstotno soglasje, kot ga določa Pravilnik o upravljanju večstanovanjskih stavb.

Pri posojilih za financiranje energetske učinkovite prenov se je leta 2016 European Mortgage Federation – European Covered Bond Council odločil za posebno iniciativo spodbujanja energetske prenov stavb, da bi standardiziral »energetske učinkovite hipotekarne posojila«, ki bi zaradi svojih značilnosti (izvedeni ukrepi znižujejo obratovalne stroške investitorjem in s tem povečujejo njihovo odplačilno sposobnost) imelo ugodnejšo obrestno mero. Končni cilj iniciative je na osnovi standardiziranega produkta in tržnega benchmarka oblikovati finančni mehanizem za financiranje bank.

V praksi energetskih prenov so se v obravnavanem obdobju pojavili tudi drugi modeli zunanjega financiranja, ki se poskušajo izogniti oviram pri pridobivanju posojil:

- **Financiranje s strani izvajalcev**
Pri financiranju s strani izvajalca investicije (običajno do dveh let) se lastnikom večstanovanjskih stavb ni treba odločati o financiranju, temveč le o sprejetju načrta vzdrževanja z opredeljeno vrsto investicije in sklepom o financiranju iz sredstev rezervnega sklada. Za potrditev investicije je potrebno le večinsko ali tričetrtinsko soglasje in ne 100-odstotno soglasje. Izvajalci ponudijo lastnikom komercialni kredit, ki se poplača iz povišanega prispevka v rezervni sklad. Povišani prispevek se lahko izglasuje z enako večino kot ukrep, ki se financira (večinsko ali 75-odstotno soglasje). Slabost opisanega instrumenta je pogosto omejena oziroma šibka kreditna sposobnost izvajalcev.
- **Odkup terjatev**
Gre za nadgradnjo modela financiranja s strani izvajalca, v katerem banka oziroma faktor financira izvedbo investicijskih del energetske učinkovite

prenove tako, da od izvajalca odkupi terjatve. S tem izvajalec dobi plačilo za celotno investicijo, čeprav zbrana sredstva rezervnega sklada ne zadostujejo za celotno poplačilo (Berlič, 2014). Model financiranja omogoča, da namesto da posojilo najame izvajalec del in z njim omogoči poznejšo obročno odplačevanje etažnim lastnikom, to doseže s prodajo terjatev banki (faktorju).

- **Plačilo prenove po računih** (t. i. on–bill financing)

Na slovenskem trgu se je pojavil tudi poseben model celovite energetske prenove večstanovanjskih stavb, ki so ga uvedla nekatera podjetja. Pri njem se finančna vrzel pri investiciji oziroma razlika med višino investicije, višino razpoložljivih sredstev v rezervnem skladu in obsegom pridobljenih nepovratnih sredstev pokrije iz prihrankov energije, plačuje pa se kot povišan prispevek v rezervni sklad po računih do 10 let (ni potrebno 100-odstotno soglasje). Podjetje, ki organizira prenovo, financira celotno ali del investicije.

Poslovne banke trenutno ne izkoriščajo dovolj potenciala izvedbe projektov energetskih prenov stanovanjskih stavb. Številne banke se ne zavedajo vseh priložnosti tovrstnih projektov. Glede na tuji trg je opazna vrzel na področju ponudbe finančnih produktov in rešitev pri financiranju občanov. Poslovne banke je smiselno aktivno vključiti v proces sooblikovanja finančnih produktov v skladu z opredeljenimi potrebami trga.

Poslovnim bankam je treba zagotoviti podporo pri spoznavanju področja energetske prenove stavb, jim ponuditi ustrezna izobraževanja in zagotoviti podporo pri oblikovanju produktov (npr. predstavitev uspešnih tujih praks in finančnih modelov).

Ureditev pravnih podlag za odločanje v večstanovanjskih stavbah v korist izvedbe energetske prenove stavb

Za izvedbo ukrepov energetske prenove stavb so potrebna znatna finančna sredstva. Običajno zbrana sredstva rezervnega sklada in pridobljena nepovratna sredstva ne zadostujejo za izvedbo potrebnih ukrepov v večstanovanjski stavbi. Pridobitev 100-odstotnega soglasja, potrebnega za zadolžitev v breme rezervnega sklada, ki bi lahko in bi moral služiti za zavarovanje posojila, v večstanovanjskih stavbah v praksi skoraj ni mogoča. So sicer izjeme, ki pa so običajno omejene na stavbe z manjšim številom etažnih lastnikov.

V sprejeti Resoluciji o nacionalnem stanovanjskem programu je soglasno strinjanje lastnikov stanovanj za najem kredita za izvedbo energetske prenove večstanovanjske stavbe prepoznano kot ena največjih ovir pri izvajanju projektov energetske prenove v večstanovanjskih stavbah.

V Akcijskem načrtu Resolucije o nacionalnem stanovanjskem programu so predvideni ukrepi za ureditev pravnih podlag za odločanje v večstanovanjskih stavbah. Ministrstva, pristojna za pravosodje, finance in stanovanja, bodo aktivno poiskala načine reševanja problema kreditiranja za izvedbo projektov

prenove večstanovanjskih stavb, ki za stanovalce ne bodo pomenili neposrednega tveganja izgube lastništva stanovanja, hkrati pa bo vsakemu lastniku omogočena izbira zanj najprimernejšega načina financiranja dela obveznosti v prenovi.

Ad 16 Delitev spodbud med lastnike in najemnike v večstanovanjskih stavbah

Na področju tržnih najemnih razmerij lastnike najemnih stanovanj v večstanovanjskih hišah k obnovi spodbujajo davčne olajšave pri dohodnini in prednosti, ki jih na trgu uživa energetska prenovljena stavba – povečanje vrednosti naložbe in potencialno večje zasedenosti oziroma mogočega prihodnjega zvišanja najemnin zaradi nižjih stroškov energije, povezanih z bivanjem v stanovanju v energetske učinkovitejši večstanovanjski stavbi. Lastnik najemnega stanovanja v okviru plačila dohodnine iz najemnin v primeru energetske prenove ne uveljavlja le 10 % normiranih stroškov od višine pridobljenih najemnin, temveč lahko kot dejanske stroške vzdrževanja uveljavlja tudi dejansko porabljena sredstva rezervnega sklada za vzdrževanje večstanovanjske stavbe. V primeru obročnega odplačevanja prenove iz rezervnega sklada lahko lastnik stanovanja dejanske stroške uveljavlja tudi več let.

Izrazito nespodbudno pa na izvajanje celovitih energetskih prenov še vedno deluje obstoječa zakonodajna rešitev področja neprofitnih najemnin, ki z veljavnim načinom vrednotenja neprofitnih stanovanj ne upošteva izvedenih ukrepov energetske prenove, zaradi česar po izvedenih ukrepih ni mogoče povišati najemnin. Problem neustreznega pristopa določanja neprofitnih najemnin priznava tudi Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu, ki v prihodnje predvideva spremembo najemninskega modela.

Ad 17 Vzpostavitev garancijske sheme

V obravnavanem obdobju garancijska shema za stanovanjski sektor ni bila vzpostavljena. Vzpostavitev garancijske sheme, namenjene fizičnim osebam, bi olajšala pridobivanje finančnih sredstev za energetske prenove večstanovanjskih stavb.

Seznam slik

Slika 1: Cilji DSEPS za obdobje 2017–2023 so prikazani v primerjavi z dinamiko energetske prenovljenih stavb v javnem sektorju pred sprejetjem DSEPS (vir: IJS CEU).....	6
Slika 2: Finančni vzvod spodbud v javnem sektorju v obdobju 2012–2015 in njegove ciljne vrednosti do leta 2020 (vir: Strokovne podlage za Drugo letno poročilo o izvajanju OP TGP 2020; IJS-CEU).....	7

Seznam tabel

Tabela 1: Povzetek usmeritev DSEPS pri razvojnih in horizontalnih ukrepih.....	8
Tabela 2: Povzetek usmeritev DSEPS za prenavo stavb v javnem sektorju.....	16
Tabela 3: Povzetek usmeritev DSEPS za stanovanjske stavbe.....	23

Viri

1. Soustvarjanje slovenske nacionalne strategije prenove – Strategija kot zagon celovite energijske prenove stavb (in gospodarstva), Projekt Built Upon, Turistična kmetija Ježek Ljubljana, 12. januar 2017.
2. Osnutek izhodišč za prenovo stanovanjske zakonodaje po posameznih področjih. Končno poročilo. Ljubljana: Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2017.
3. Berlič, Miha. Financiranje prenove večstanovanjskih stavb v Sloveniji: magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta, 2014.
4. Resolucija o nacionalnem stanovanjskem programu; Uradni list RS, št. 92/2015.
5. Predhodna ocena finančnih instrumentov v Sloveniji; PWC d. o. o. Slovenija.
6. Poročilo o oceni trga EPC v Sloveniji; Projekt GuarantEE.
7. Synthesis Report on the assessment of Member States' building renovation strategies; JRC.
8. Strokovne podlage za Drugo letno poročilo o izvajanju OP TGP 2020; IJS CEU.
9. Ocena izvajanja AN URE 2020 za leto 2015; IJS CEU.
10. D2.5A Country Report on Recommendations for Action for Development of EPC Markets; Projekt Transparence: