



2024/2476

20.9.2024.

PREPORUKA KOMISIJE (EU) 2024/2476

od 13. rujna 2024.

o smjernicama za tumačenje članka 29. Direktive (EU) 2023/1791 Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu energetske usluge

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,

budući da:

- (1) Direktivom 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ uveden je zahtjev za ostvarivanje glavnog cilja da se na razini EU-a do 2030. uštedi najmanje 32,5 % energije.
- (2) Direktiva (EU) 2023/1791 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾ donesena je 13. rujna 2023. Njome je preinačena Direktiva 2012/27/EU, pri čemu su neke odredbe ostale neizmijenjene, ali su uvedeni i neki novi zahtjevi. Konkretno, znatno je povećana razina ambicioznosti za energetske učinkovitosti za 2030., uključujući i za energetske usluge.
- (3) Direktivom (EU) 2023/1791 potiče se razvoj energetske usluge, a posebno prihvaćanje ugovora o energetske učinku. U ugovoru o energetske učinku pružatelj usluga jamči uštedu energije koju treba ostvariti u ugovornom razdoblju, a korisnik energetske usluge ne snosi troškove ulaganja jer koristi dio financijske vrijednosti uštede energije za potpunu ili djelomičnu otplatu ulaganja. Takvim se ugovorima osigurava djelotvornost ulaganja u energetske učinkovitosti i time jača povjerenje tržišta u tom području. To može pridonijeti privlačenju privatnog kapitala ključnog za povećanje stopa obnove zgrada, poticanje energetske učinkovitosti u industriji, stavljanje stručnog znanja na tržište i stvaranje inovativnih poslovnih modela.
- (4) Države članice trebaju donijeti zakone i druge propise kojima se prenosi članak 29. Direktive (EU) 2023/1791 do 11. listopada 2025. Potpuno prenošenje i djelotvorna provedba preinake Direktive o energetske učinkovitosti potrebni su kako bi EU ostvario svoje ciljeve energetske učinkovitosti za 2030.
- (5) Države članice mogu prema vlastitom nahođenju odabrati način prenošenja i provedbe zahtjeva u pogledu energetske usluge koji je najprimjereniji njihovim nacionalnim okolnostima. U tom se kontekstu preporučuje dosljedno tumačenje relevantnih odredaba Direktive (EU) 2023/1791, čime bi se doprinijelo usklađenom razumijevanju Direktive (EU) 2023/1791 u državama članicama tijekom pripreme mjera za prenošenje,

DONIJELA JE OVU PREPORUKU:

Države članice trebale bi pri prenošenju [zahtjeva iz] članka 29. Direktive (EU) 2023/1791 u svoje nacionalno pravo slijediti smjernice za tumačenje iz Priloga ovoj Preporuci.

⁽¹⁾ Direktiva 2012/27/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o energetske učinkovitosti, izmjeni direktiva 2009/125/EZ i 2010/30/EU i stavljanju izvan snage direktiva 2004/8/EZ i 2006/32/EZ (SL L 315, 14.11.2012., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>).

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2023/1791 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. rujna 2023. o energetske učinkovitosti i izmjeni Uredbe (EU) 2023/955 (SL L 231, 20.9.2023., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

Sastavljeno u Bruxellesu 13. rujna 2024.

Za Komisiju
Kadri SIMSON
Članica Komisije

PRILOG

1. UVOD

U ovim se smjernicama državama članicama pružaju upute o tome kako tumačiti članak 29. Direktive (EU) 2023/1791 pri njegovu prenošenju u nacionalno zakonodavstvo. Direktivom (EU) 2023/1791 jačaju se mjere potpore razvoju tržišta energetske usluge u državama članicama u odnosu na Direktivu 2012/27/EU.

Međutim, obavezujuće tumačenje zakonodavstva EU-a u isključivoj je nadležnosti Suda Europske unije.

2. PRAVNI KONTEKST I KONTEKST POLITIKA

U Direktivi (EU) 2023/1791 ističe se da energetske usluge mogu imati važnu ulogu u poboljšanju energetske učinkovitosti i poticanju dekarbonizacije. Energetskim uslugama mogu se mobilizirati tehnički i financijski kapaciteti trećih strana, obično specijaliziranih pružatelja energetske usluge, kako bi se poboljšanjem energetske svojstava u prostorijama potrošača energije ostvarile energetske i financijske uštede na troškovno učinkovit način. Energetske usluge mogle bi biti posebno korisne kad je iz bilo kojeg razloga interna provedba mjera energetske učinkovitosti potrošačima otežana ili čak nemoguća.

Posljednjih desetljeća u državama članicama razvio se niz raznovrsnih oblika energetske usluge⁽¹⁾. Definicija energetske usluge u Direktivi (EU) 2023/1791 vrlo je široka i obuhvaća sve njihove oblike. Ugovori o energetske učinku mogu se smatrati konkretnim i osobito sveobuhvatnim oblikom energetske usluge. Korištenje ugovora o energetske učinku kao djelotvornog načina poboljšanja energetske učinkovitosti ima tri glavne prednosti: ulaganja u poboljšanje energetske učinkovitosti financiraju se izravno iz uštede troškova energije;

- uštedu energije i troškova pod određenim uvjetima jamči pružatelj usluga, koji preuzima rizike povezane s izvođenjem radova i tehnologijom;
- pružatelj usluga osigurava sveobuhvatno stručno znanje za optimalan odabir tehničkih i/ili financijskih rješenja.

Članak 29. ima dva cilja: olakšavanje razvoja tržišta energetske usluge uspostavljanjem poticajnih uvjeta za tržišne subjekte (1) i promicanje prihvaćanja energetske usluge u javnom sektoru. To je promicanje u skladu s logikom Direktive (EU) 2023/1791 prema kojoj javni sektor treba imati vodeću ulogu u energetske učinkovitosti. Zahtjevom za korištenje ugovora o energetske učinku za obnovu zgrada javnih tijela nastoje se stvoriti sinergije s relevantnim odredbama iz članka 6. i uvjeti za njihovu provedbu na terenu.

Članak 29. treba tumačiti u vezi sa sljedećim člancima Direktive (EU) 2023/1791:

- članci 5., 6. i 7.: energetske usluge i ugovori o energetske učinku posebno su prikladni za poboljšanje energetske učinkovitosti u javnom sektoru. Sveobuhvatno stručno znanje i zajamčen učinak koje osiguravaju pružatelji usluga jamče djelotvornost ulaganja. Zahvaljujući mogućnosti financiranja koje osigurava treća strana uz otplatu početnog troška ulaganja uštedom troškova energije projekti se mogu provesti čak i ako su javna sredstva nedostatna, a zahvaljujući mogućnosti izvanbilančnog tretmana ugovora o energetske učinku može se održavati ravnoteža javnih računa. Zbog toga se Direktivom (EU) 2023/1791 stvaraju sinergije među relevantnim odredbama koje se odnose na energetske usluge i vodeću ulogu javnog sektora u energetske učinkovitosti. Konkretno, u članku 29. stavci 4. i 5. usmjereni su na poticanje javnih tijela na korištenje ugovora o energetske učinku za obnovu velikih zgrada, a to je povezano s obavezama utvrđenima u člancima 5. i 6. Osim toga, člankom 7. stavcima 7. i 8. zahtijeva se da postupci javne nabave omogućuje korištenje ugovora o energetske učinku i mehanizama financiranja koje osigurava treća strana te da se uklone regulatorne i neregulatorne prepreke koje bi mogle otežati takvo korištenje. Naposljetku, države članice trebaju osigurati da javni i drugi naručitelji procijene izvedivost korištenja ugovora o energetske učinku za javnu nabavu ugovora o uslugama sa znatnim energetskim sadržajem;

⁽¹⁾ Više informacija dostupno je na <https://e3p.jrc.ec.europa.eu/node/190> i u izvješću: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC118815>.

- članci 8., 9. i 10.: kad je riječ o sustavu obveze energetske učinkovitosti (EEOS), pružatelji energetskih usluga mogu djelotvorno poticati razvoj tržišta energetske učinkovitosti osiguravanjem bijelih potvrda u zamjenu za poboljšanje energetske učinkovitosti. Obvezane strane mogu kupiti takve bijele potvrde u okviru EEOS-a kako bi ispunile svoju obvezu ostvarivanja godišnje uštede energije u krajnjoj potrošnji;
- članak 11.: člankom 11. stavkom 10. poduzeća koja imaju dugoročni ugovor o energetskom učinku izuzimaju se od obveze podvrgavanja energetskim pregledima ili uspostave sustava gospodarenja energijom, pod uvjetom da ugovor o energetskom učinku obuhvaća potrebne elemente sustava gospodarenja energijom i da je u skladu sa zahtjevima iz Priloga XV. Osim toga, odredbe koje se odnose na provedbu preporuka koje proizlaze iz energetskih pregleda i objavljivanje podataka iz tih energetskih pregleda doprinose razvoju energetskih usluga. Konkretno, u članku 11. stavku 5. navodi se da energetski pregledi ne smiju uključivati klauzule kojima se sprečava prijenos nalaza pregleda bilo kojem kvalificiranom ili akreditiranom pružatelju energetskih usluga, pod uvjetom da se kupac tome ne protivi.

3. DEFINICIJE IZ DIREKTIVE (EU) 2023/1791

Za tumačenje članka 29. Direktive (EU) 2023/1791 najvažnije su definicije sljedećih pojmova, utvrđenih u članku 2. točkama 11., 29. i 33. te direktive:

Energetska usluga

„Energetska usluga” znači fizička korist, prednost ili dobro dobiveno iz kombinacije energije s energetski učinkovitom tehnologijom ili djelovanjem, koje može uključivati rad, održavanje i kontrolu potrebne za pružanje usluge, koja se pruža na temelju ugovora i za koju je dokazano da u uobičajenim okolnostima dovodi do poboljšanja energetske učinkovitosti koja se može provjeriti i izmjeriti ili procijeniti ili do uštede primarne energije.

Pružatelj energetskih usluga

„Pružatelj energetskih usluga” znači fizička ili pravna osoba koja isporučuje energetske usluge ili usluge za poboljšanje energetske učinkovitosti u objektima ili prostorijama krajnjeg kupca.

Ugovor o energetskom učinku

„Ugovor o energetskom učinku” znači ugovorni sporazum između korisnika i pružatelja mjere za poboljšanje energetske učinkovitosti, koji se provjerava i prati tijekom čitavog trajanja ugovora, pri čemu su radovi, opskrba ili usluge za tu mjeru plaćeni s obzirom na ugovorom dogovorenu razinu poboljšanja energetske učinkovitosti ili drugi dogovoreni kriterij energetskog učinka, kao što je financijska ušteda.

Pojam „ESCO” nije definiran u članku 2., no u Direktivi (EU) 2023/1791 upućuje se na ESCO-ove u nekoliko odredaba i uvodnih izjava, pri čemu se „ESCO” tumači kao opća kratica poduzeća za energetske usluge. U uvodnoj izjavi 45. navodi se puni pojam zajedno s kraticom u zagradi čime se podupire takvo shvaćanje: „poduzećima za energetske usluge (ESCO-i)”.

4. OBVEZE IZ ČLANKA 29.

Člankom 29. od država članica zahtijeva se da provedu odabrani broj mjera politike kojima se poboljšava korištenje energetskih usluga među potrošačima energije iz svih sektora.

Definicija energetskih usluga u Direktivi (EU) 2023/1791 široka je i obuhvaća sve različite oblike energetskih usluga na europskom tržištu.

Odredbe članka 29. koje države članice trebaju provesti navedene su u tablici 1.

Tablica 1.

Pregled odredaba članka 29. koje države članice trebaju provesti

Države članice...	Svrha odredbe		
	Uspostavljanje poticajnog okvira za tržišta energetske usluge	Povećano i poboljšano korištenje energetske usluge od strane javnih tijela	Uklanjanje prepreka za pristup energetske usluge
... promiču / podupiru / prijavljuju...	ugovore o energetske usluge s klauzulama o jamstvu za ispunjenje obveza [stavak 1. točka (a)]. financijske instrumente za potporu projektima energetske usluge [stavak 1. točka (b)]. popis kvalificiranih i/ili certificiranih pružatelja energetske usluge [stavak 1. točka (c) i stavak 3.]. metodologije za mjerenje i provjeru te sustave kontrole kvalitete [stavak 1. točka (d)]. točke za kontakt [stavak 6. točka (a)].	obrasce za ugovore usklađene s Eurostatovim smjernicama [stavak 5. točka (a)]. najbolje prakse za ugovore o energetske učinku [stavak 5. točka (b)]. bazu podataka o provedenim i tekućim projektima na temelju ugovora o energetske učinku [stavak 5. točka (c)].	uklanjanje regulatornih i neregulatornih prepreka [stavak 6. točka (b)].
... potiču...	izradu oznaka kvalitete [stavak 2.].		
... osiguravaju...	uspostavljanje savjetodavnih tijela i neovisnih tržišnih posrednika [stavak 6. točka (c)].	korištenje ugovora o energetske učinku za obnovu velikih zgrada ako je to tehnički i ekonomski izvedivo [stavak 4]. procjene izvedivosti korištenja energetske usluge koje se zasnivaju na učinku za obnovu nestambenih zgrada [stavak 4].	sprečavanje ometajućih aktivnosti distributera energije, operatora distribucijskih sustava i poduzeća za maloprodaju energije [stavak 8].
... mogu...		poticati kombiniranje ugovora o energetske učinku s proširenim energetske uslugama [stavak 4].	uspostaviti pojedinačne mehanizme ili imenovati pravobranitelja za učinkovito izvan-sudsko rješavanje sporova [stavak 7.].

4.1. Obveze koje se odnose na uspostavljanje poticajnog okvira za tržišta energetske usluge

Većina zahtjeva iz članka 29. odnosi se na mjere politike čiji je cilj poboljšati transparentnost tržišta i potencijalnim potrošačima energije olakšati pristup energetskim uslugama te ukloniti prepreke razvoju tržišta energetske usluge^(*). U stavku 1. ističe se da je poboljšana dostupnost informacija o tržištu posebno važna za pristup malih i srednjih poduzeća (MSP-ova) ponudama energetske usluge^(*). Člankom 29. stavkom 5. zahtijevaju se i dodatne mjere posebno za javni sektor (vidjeti poglavlje 4.2. ovih smjernica).

4.1.1. Djelotvorne mjere informiranja

4.1.1.1. Pravni okvir

Člankom 29. stavcima 1., 3. i 6. od država članica zahtijeva se da putem posebnih internetskih stranica, vodiča ili priručnika objave informacije o ugovorima o energetskim uslugama, financijskim instrumentima, kvalificiranim ili certificiranim pružateljima energetske usluge, metodologijama mjerenja i provjere, savjetodavnim tijelima i oznakama kvalitete.

4.1.1.2. Smjernice

Kako bi se ojačala djelotvornost tih odredaba mogle bi se predvidjeti dodatne mjere politike kojima se ciljnim skupinama olakšava pristup tim informacijama pri stvarnom odlučivanju o provedbi ulaganja u uštedu energije. To bi moglo na primjer uključivati:

- mjere kojima se **informacije o energetskim uslugama izravno povezuju s energetskim pregledima**. Takve bi se informacije mogle uključiti u predložak izvješća o pregledu. Nadalje, bilo bi korisno da izvješće o pregledu sadržava informacije o kvalificiranim ili certificiranim pružateljima energetske usluge i o savjetodavnim uslugama;
- slično tome, programi javne potpore za energetske preglede u sektorima koji nisu obuhvaćeni obvezom iz članka 11. mogli bi uvjetovati financiranje **obveznim priopćavanjem informacija o opciji energetske usluge**;
- u sektoru stambenih zgrada centri za savjetovanje, npr. jedinstvene kontaktne točke, mogli bi u svoje savjetodavne usluge integrirati sve više informacija o energetskim uslugama.

4.1.2. Namjenske usluge olakšavanja i savjetovanja

4.1.2.1. Pravni okvir

U usporedbi s Direktivom 2012/27/EU, člankom 29. stavkom 6. točkom (c) Direktive (EU) 2023/1791 postrožuje se zahtjev da države članice uspostave i promiču savjetodavna tijela i neovisne tržišne posrednike radi poticanja razvoja tržišta energetske usluge.

Savjetodavna tijela i neovisni posrednici mogu olakšati korištenje energetske usluge, na primjer razvojem modela provedbe ili pružanjem pomoći u pripremi i provedbi postupaka nabave^(*).

^(*) Popis primjera prepreka dostupan je ovdje: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.04.023>.

^(*) Nedostatak transparentnosti tržišta općenito se smatra jednom od glavnih prepreka razvoju energetske usluge u državama članicama. U anketi provedenoj 2019. u okviru projekta EU-a QualitEE 55 % ispitanika navelo je složenost koncepta i nedostatak informacija kao glavne prepreke koje klijentima sprečavaju korištenje ugovora o energetskom učinku. Rezultati su slični za tržište opskrbe energijom, za koje je 52 % ispitanika izjavilo da je nedostatak informacija glavna prepreka poboljšanju tržišta (Projekt QualitEE, Poticanje ulaganja u usluge energetske učinkovitosti osiguravanjem kvalitete, završno izvješće, prosinac 2020.). Anketa uključuje rezultate iz sljedećih država: Austrije, Belgije, Bugarske, Češke, Francuske, Njemačke, Grčke, Italije, Latvije, Nizozemske, Portugala, Slovačke, Slovenije, Španjolske i Ujedinjene Kraljevine.

^(*) Bleyl J. W. et al., 2014a: ESCo Project and Market Development: A Role for "Facilitators" to Play, Including national perspectives of Task 16 experts, IEA DSM Task 16.

Zahtjev iz članka 29. stavka 6. točke (c) temelji se na opažanju, potvrđenom u najnovijem izvješću JRC-a ⁽⁷⁾, da se tržište energetske usluge bolje razvija u državama članicama ili segmentima tržišta na kojima su dobro uspostavljene i lako dostupne usluge za olakšavanje korištenja energetske usluge ⁽⁸⁾.

4.1.2.2. Smjernice

U nastavku su navedeni primjeri kako bi države članice mogle ispuniti zahtjev za uspostavu i promicanje savjetodavnih tijela i neovisnih tržišnih posrednika:

- uspostavljanje savjetodavnih centara za energetske usluge proširenjem **zadaca postojećih energetske agencija ili jedinstvenih kontaktnih točaka** ⁽⁷⁾;
- osiguravanje bespovratnih sredstava za pomoć razvoju projekata za posredničke usluge kojima se podupiru specifični projekti energetske usluge, među ostalim za izradu dokumentacije o nabavi, nadzor postupka dodjele ili praćenje provedbe projekta ⁽⁸⁾ u skladu s primjenjivim pravilima o državnim potporama;
- **uspostavljanje posebnih savjetodavnih programa za javni sektor**: ti programi mogu biti vrlo djelotvorni, posebno za općinski sektor u kojem donositelji odluka nemaju dovoljno znanja o razvoju i provedbi projekata energetske usluge. U većini regionalnih uprava i središnjih vlasti iznimno su potrebni i ciljani savjeti o praktičnoj primjeni energetske usluge ⁽⁹⁾.

4.1.3. Kvalifikacija, osiguranje kvalitete i certifikacija

4.1.3.1. Pravni okvir

U članku 29. stavku 2. navodi se da države članice trebaju poticati razvoj oznaka kvalitete, prema potrebi na temelju europskih ili međunarodnih normi ⁽¹⁰⁾.

Nadalje, u skladu s člankom 29. stavkom 3. države članice trebaju širiti informacije o kvalificiranim pružateljima energetske usluge stavljanjem na raspolaganje javnosti redovito ažuriranog popisa dostupnih pružatelja energetske usluge koji uključuje i njihove kvalifikacije i certifikacije koje su skladu s člankom 28. Direktive (EU) 2023/1791. Alternativno, države članice mogu osigurati sučelje na kojem pružatelji energetske usluge mogu sami staviti na raspolaganje te informacije.

⁽⁷⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133984>.

⁽⁸⁾ Važnost jednostavnog pristupa uslugama za razvoj tržišta energetske usluge potvrdilo je iskustvo nekoliko država EU-a (npr. Austrije, Češke, Njemačke, Slovenije i Španjolske). Trenutačno uglavnom energetske agencije djeluju kao posrednici na regionalnoj i nacionalnoj razini, zajedno s manjim pružateljima savjetodavnih usluga, poduzećima za energetske pregled ili određenim pravnim savjetnicima koji dio svojih usluga pružaju u suradnji s iskusnim savjetnicima za energetske učinkovitost.

⁽⁷⁾ Za više informacija vidjeti: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC124675>

⁽⁸⁾ Program ELENA pokazao je da se pomoću bespovratnih sredstava za tehničku pomoć za usluge posredovanja mogu prevladati prepreke razvoju projekata koje su posebno kritične u fazi prije ulaganja. Stoga se preporučuje da države članice slijede pristup programa ELENA. Detaljne smjernice povezane s financijskim instrumentima i tehničkom pomoći koje države članice trebaju osigurati uključene su u Preporuku o članku 30. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:32023H01553>).

⁽⁹⁾ i (5) o ulozi javnih tijela u poticanju tržišta energetske usluge u državama članicama.

⁽¹⁰⁾ Najrelevantnije norme koje se odnose na kontrolu kvalitete energetske usluge i kvalifikaciju pružatelja energetske usluge su sljedeće: EN 17669:2022 (Ugovori o energetske učinku (EPC) – Minimalni zahtjevi); IPMVP (Međunarodni protokol za mjerenje i verifikaciju učinka) i ISO 50046 (mjerenje i verifikacija uštede energije); EN 16247-1 i ISO 50002 (norme kvalitete za energetske preglede);

Tim se odredbama nastoji ukloniti uočena prepreka nedostatka povjerenja u učinkovitost energetske usluge⁽¹¹⁾. Mnogi potrošači energije i dalje nemaju povjerenja u obećane koristi energetske usluge, a istovremeno nisu voljni ili ne mogu provesti ekonomski izvedive mjere energetske učinkovitosti vlastitim ulaganjima.

4.1.3.2. Smjernice

Iako su zahtjevi iz članka 29. stavaka 2. i 3. već bili navedeni u članku 18. Direktive 2012/27/EU, oznake kvalitete energetske usluge gotovo ne postoje. Osim toga, informiranost potrošača i pružatelja o oznakama koje već postoje vrlo je mala⁽¹²⁾.

Kako bi osigurale razvoj i uspješnu upotrebu oznaka kvalitete na tržištu, države članice mogle bi razmotriti provedbu niza mjera koje sadržavaju konkretno sljedeće elemente:

- pokretanje **nacionalne platforme** na kojoj sve relevantne skupine dionika mogu zajednički kreirati nacionalni sustav osiguranja kvalitete ili „oznaku kvalitete” za energetske usluge. U mnogim državama članicama pružatelji energetske usluge nisu dovoljno pripremljeni i organizirani da bi sami razvili učinkovite sustave osiguranja kvalitete, stoga bi javna tijela trebala preuzeti vodeću ulogu, npr. preko energetske agencije. Neovisno o tome jesu li programi uspostavljeni u samom sektoru ili su ih kreirala javna tijela, u interesu pouzdanosti i povjerenja u tržište u svakom bi ih slučaju trebala provjeriti, prihvatiti i promicati relevantna tijela;
- potporu razvoju **tehničkih kriterija za kvalitetu energetske usluge**: iako među stručnjacima postoji općenito razumijevanje glavnih elemenata kojima se definira kvaliteta u projektima energetske usluge, svi ti elementi očito nisu jednako važni za svaki segment tržišta u svim državama članicama. Stoga bi svaka država članica mogla utvrditi skup kriterija za kvalitetu energetske usluge u suradnji sa svim relevantnim dionicima na tržištu, pozivajući se pritom na primjenjive europske ili međunarodne norme kao npr. EN 17669:2022 (Ugovori o energetske učinku (EPC) – Minimalni zahtjevi), IPMVP (Međunarodni protokol za mjerenje i verifikaciju učinka) i ISO 50046 (mjerenje i verifikacija uštede energije). Države članice mogu surađivati i dobiti potporu iz namjenskih projekata koje financira EU radi razmjene primjera dobre prakse i definiranja zajedničkih kriterija kvalitete⁽¹³⁾. Kriteriji kvalitete doprinose oblikovanju odnosa između pružatelja energetske usluge i potrošača energije te time smanjuju transakcijske troškove i rizik od neuspjeha projekta;
- **poboljšanje kvalitete usluge**: oznaka kvalitete u načelu se može odnositi na energetske usluge ili pružatelje energetske usluge. Tehnička sposobnost pružatelja energetske usluge može se dokazati dovoljnim brojem visokokvalitetnih referentnih projekata koji se ocjenjuju u skladu s definiranim tehničkim kriterijima za kvalitetu. No važno je da nacionalni sustavi označavanja ne stvaraju prepreke ulasku za pružatelje usluga iz drugih država članica. U slučaju da oznaka kvalitete postane uvjet za pružanje usluge trebalo bi priznavati oznake izdane u drugoj državi članici, prema potrebi u skladu s primjenjivim pravom Unije koje se odnosi na usluge, ako se temelje na jednakovrijednim ili zajedničkim kriterijima za kvalitetu, uključujući one koji proizlaze iz europskih normi navedenih u točki (b).

⁽¹¹⁾ Istraživanje provedeno 2019. u okviru projekta Qualitee upućuje na to da 55 % dionika smatra da je nedostatak povjerenja u industriju pružatelja usluga EES-a velika prepreka praktičnoj primjeni ugovora o energetske učinku. U istoj anketi većina ispitanika izrazila je mišljenje da bi više informacija i bolja kvaliteta usluga mogli povećati povjerenje klijenta, a time i potražnju. Intervjuirani dionici općenito su se složili s idejom razvoja i provedbe sustava osiguranja kvalitete kako bi se prevladali očiti nedostatak povjerenja u pružatelje usluga i niska potražnja potrošača. (Projekt Qualitee, Poticanje ulaganja u usluge energetske učinkovitosti osiguravanjem kvalitete, završno izvješće, prosinac 2020.). Anketa uključuje rezultate iz sljedećih država: Austrije, Belgije, Bugarske, Češke, Francuske, Njemačke, Grčke, Italije, Latvije, Nizozemske, Portugala, Slovačke, Slovenije, Španjolske i Ujedinjene Kraljevine.

⁽¹²⁾ Empirijskog iskustva o utjecaju oznaka kvalitete na tržišta energetske usluge ima vrlo malo. Pregled pokušaja raznih zemalja da uvedu oznake kvalitete za energetske usluge ili za pružatelje energetske usluge može se pronaći u izvješćima za pojedine zemlje u okviru projekta Qualitee: <https://qualitee.eu/publications/business-cases-for-national-quality-assurance-schemes-for-energy-efficiency-services/>.

⁽¹³⁾ Kriteriji za kvalitetu energetske usluge mogu se razviti na temelju opsežnog povezanog rada već ostvarenog u okviru raznih projekata EU-a, kao što je projekt Qualitee, Smjernice za europske tehničke kriterije za kvalitetu usluga energetske učinkovitosti, ožujak 2020., <https://qualitee.eu/publications/guidelines-of-european-quality-criteria/>.

- **potporu troškovno učinkovitim postupku osiguravanja kvalitete:** na nerazvijenim tržištima troškovi postupka osiguravanja kvalitete mogu biti prepreka za sudionike na tržištu. Stoga se preporučuje da se neki od tih troškova snose iz javnih sredstava u skladu s primjenjivim pravilima o državnim potporama ili da kvalitetu osigurava javna ustanova;
- javnu podršku prodoru sustava osiguranja kvalitete na tržište primjenom sljedećeg skupa mjera:
 - i. provođenje aktivnosti informiranja i širenja informacija propisanog člankom 29. stavkom 1.;
 - ii. primjena kriterija kvalitete koji se odnose na pružatelje energetske usluge u programima javnih subvencija;
 - iii. primjena sustava osiguranja kvalitete u javnim natječajima i osposobljavanje javnih tijela u integraciji tehničkih kriterija kvalitete u specifikacije za nabavu, također u kontekstu provedbe članka 29. stavaka 4. i 5. kako je opisano u odjeljku 4.2. ovih smjernica.

4.2. Obveze povezane s povećanim i poboljšanim korištenjem energetske usluge od strane javnih tijela

4.2.1. Pravni okvir

U skladu s člankom 29. stavkom 4. države članice promiču i osiguravaju, ako je tehnički i ekonomski izvedivo, korištenje ugovora o energetskom učinku ili drugih energetske usluge koje se zasnivaju na učinku za obnovu velikih zgrada (površine poda veće od 750 m²) koje su u vlasništvu javnih tijela ⁽¹⁴⁾. Stoga države članice trebaju osigurati da javna tijela procijene izvedivost energetske usluge koje se zasnivaju na učinku za planirane projekte obnove nestambenih zgrada. Osim toga, države članice mogu poticati javna tijela da kombiniraju ugovore o energetskom učinku i proširene energetske usluge, uključujući upravljanje potrošnjom i skladištenje.

Člankom 29. stavkom 5., čiji je sadržaj već bio dio Direktive 2012/27/EU, od država članica zahtijeva se da podupiru javni sektor u prihvatanju ponuda energetske usluge osiguravanjem obrazaca za ugovore o energetskom učinku koji su u skladu s Eurostatovim smjernicama ⁽¹⁵⁾ i pružanjem informacija o provedenim i tekućim projektima najboljih praksi za energetske usluge u javnom sektoru.

4.2.2. Procjena izvedivosti korištenja energetske usluge koje se zasnivaju na učinku

Provedba članka 29. stavka 4. doprinijet će postizanju cilja smanjenja krajnje potrošnje energije javnih tijela iz stavka 5. i ispunjavanju obveze obnove zgrada javnih tijela na razinu zgrada gotovo nulte energije iz članka 6. Direktive (EU) 2023/1791. Međutim, za to će biti potrebno proširiti trenutačne poslovne aktivnosti na područje u kojem se model ESCO (temeljita obnova, radovi na ovojnici zgrade) još malo koristi. Stoga bi odredbe članka 29., pod uvjetom da se djelotvorno provedu u praksi, trebale olakšati taj rizičniji i složeniji poslovni razvoj. Ako je to tehnički i ekonomski izvedivo, energetske usluge koje se zasnivaju na učinku, kao što je ugovor o energetskom učinku (EnPC), trebale bi se upotrebljavati za obnovu cijelog fonda javnih zgrada. Studija izvedivosti koja se zahtijeva člankom 29. stavkom 4. za nestambene zgrade bila bi najpoželjniji instrument za razlikovanje izvedivih i neizvedivih prijedloga. Obveznu procjenu izvedivosti ugovora o energetskom učinku za nestambene zgrade opravdava činjenica da takve zgrade čine većinu zgrada u vlasništvu javnih tijela, dok bi zbog mogućnosti isključivanja socijalnih stanova iz područja primjene obveze obnove iz članka 6. obvezna procjena bila *de facto* neprimjenjiva na javne socijalne stanove.

⁽¹⁴⁾ Detaljan opis pojma javnih tijela uključen je u Smjernice za članak 5.

⁽¹⁵⁾ Smjernice Eurostata o evidenciji ugovora o energetskom učinku u državnim računima: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/>.

4.2.3. Smjernice

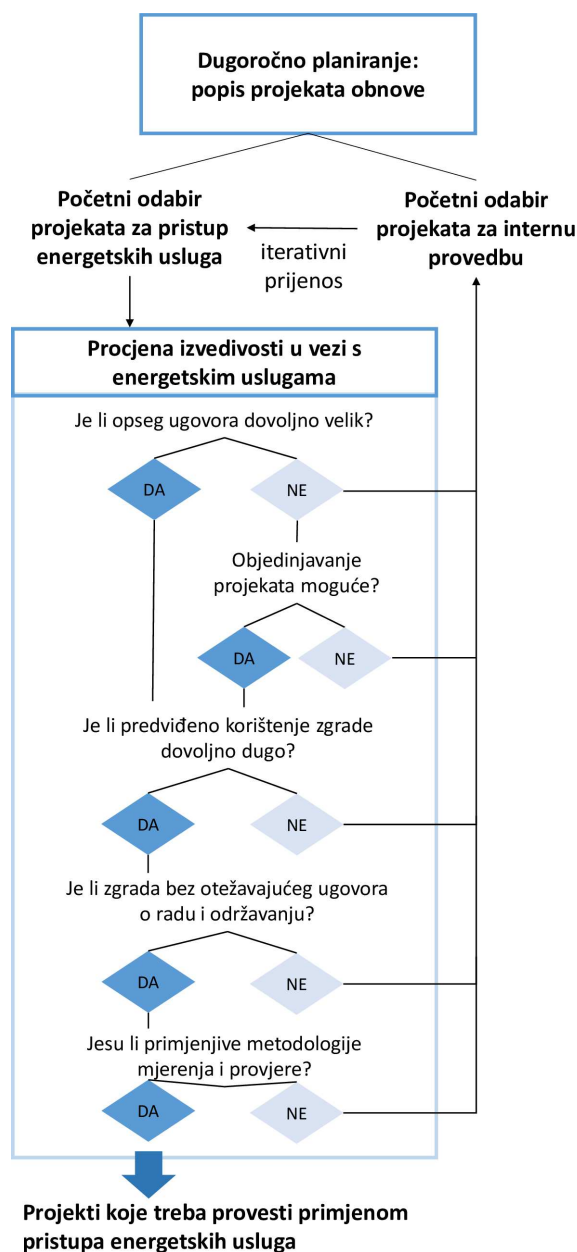
Procjenu izvedivosti energetske usluge koje se zasnivaju na učinku trebalo bi uključiti u dugoročne alate za planiranje kao što su planovi za dekarbonizaciju ili održivu energiju koje regionalna i lokalna tijela moraju izraditi u skladu s člankom 5. stavkom 6. Direktive (EU) 2023/1791. Takvi planovi trebali bi uključivati analizu portfelja i plan obnove fonda javnih zgrada koji bi obuhvaćali ne samo temeljitu obnovu nego i kontinuirana ulaganja u popravak i poboljšanje, ovisno o potrebama pojedinačnih zgrada. Plan obnove trebao bi biti usmjeren na postizanje ciljeva politike u pogledu uštede energije (članak 5. Direktive (EU) 2023/1791), stope obnove (članak 6. Direktive (EU) 2023/1791 i smanjenja emisija. To bi trebalo uključiti i u nacionalne planove obnove zgrada, kako je utvrđeno u članku 3. i Prilogu II, Direktivi (EU) 2024/1275 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁶⁾.

Na slici 1 prikazano je kako bi plan obnove mogao poslužiti kao osnova za procjenu izvedivosti energetske usluge koje se zasnivaju na učinku. U prvom koraku javno tijelo možda bi se odlučilo za internu provedbu putem konvencionalnih ugovora o uslugama i radovima, za što su potrebni dostatni financijski i interni ljudski resursi. Međutim, zbog nedostatnih ljudskih resursa, organizacijskih uskih grla i financijskih ograničenja za mnoga javna tijela općenito je teško (ili čak nemoguće) provesti cijeli popis projekata obnove vlastitim sredstvima. U tom kontekstu ljudski resursi moraju biti stručnjaci ne samo za planiranje nego i za optimalno upravljanje i održavanje zgrada da bi se u praksi ostvarila planirana ušteda energije.

⁽¹⁶⁾ Direktiva (EU) 2024/1275 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. travnja 2024. o energetske svojstvima zgrada (SL L, 2024/1275, 8.5.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj>).

Slika 1.

Procjena izvedivosti projekata energetskih usluga koje se zasnivaju na učinku na temelju dugoročnog planiranja obnove



Pri procjeni ugovora o energetsom učinku trebalo bi uzeti u obzir sljedeće aspekte:

- svojstva zgrade, a posebno njezinu potrošnju energije (i razine emisija stakleničkih plinova ako su obuhvaćene ugovorom o energetsom učinku) i uvjete opskrbe energijom (npr. ugovor o kupnji energije, ako postoji). Potencijalna ušteda energije trebala bi biti dovoljno velika za ekonomsku izvedivost ugovora i opravdanost ulaganja;
- značajke obnove (ciljeve, potrebe, ograničenja, vremenski okvir), posebno ako planirana obnova ne uključuje mjere za štednju energije (npr. bojanje fasade), jer su takve obnove prilika za poboljšanje energetskih svojstava zgrade (npr. izolacije);

- imenovanje relevantne (vanjske ili unutarnje) strane za provedbu procjene izvedivosti.

Situacije u kojima bi se u potpunosti isključilo korištenje ugovora o energetsom učinku općenito su rijetke, a uglavnom ih uzrokuju postupovne prepreke, npr. u postupcima javne nabave (međutim takve bi prepreke trebalo postupno uklanjati na temelju članka 29. stavka 6. točke (b) Direktive (EU) 2023/1791) ili manjak pružatelja ugovora o energetsom učinku zbog nerazvijenosti tržišta, što dovodi do neuspješnih natječaja ili poziva za projekte. No i složenost projekta i dugo razdoblje povrata (npr. u slučaju temeljite obnove do razine zgrada približno nulte energije) mogu biti prepreka korištenju ugovora o energetsom učinku.

Odvraćajući element u postupcima javne nabave za pružatelje usluga ugovora o energetsom učinku koji sudionici na tržištu često navode je nedostatnost informacija u natječajnim specifikacijama koje bi ponuditeljima omogućile podnošenje ponuda. Za izradu ugovora o energetsom učinku potrebna je dubinska analiza predmetne zgrade i njezine potrošnje energije. Stoga bi za pripremu dokumentacije o nabavi trebalo planirati dovoljno vremena i stručne radne snage, pa i angažirati vanjske stručnjake ili organizirati zajedničku nabavu (npr. putem središnjih tijela za nabavu), ako je potrebno.

Iako ne postoje strogi tehnički ili ekonomski kriteriji za isključenje korištenja ugovora o energetsom učinku za obnovu javnih zgrada, procjena izvedivosti mogla bi uključivati sljedeća konkretna pitanja:

- **Je li projekt obnove dovoljno opsežan?** Za energetske usluge koje se zasnivaju na učinku potrebna je određena minimalna vrijednost ugovora ili velika apsolutna ušteda energije kako bi troškovna ušteda mogla pokriti sve troškove, uključujući transakcijske ⁽¹⁷⁾, jer pružatelji energetske usluge moraju uz troškove projekta pokriti i troškove natječaja i druge transakcijske troškove iz očekivanih prihoda;
- **Je li moguće objediniti projekte obnove čiji je opseg prvotno ocijenjen kao premalen?** Ako se objedine, male pojedinačne obnove mogu postati privlačne za projekte energetske usluge koje se zasnivaju na učinku. Objedinjavanje projekata općenito je jednostavnije ako su zgrade ili objekti u međusobnoj blizini, pripadaju istom vlasniku i ako imaju sličnu funkcionalnu strukturu (npr. škole);
- **Očekuje li se da će javno tijelo upotrebljavati zgradu ili objekt tijekom cijelog predviđenog trajanja ugovora?** Ugovor o energetsom učinku obuhvaća uslugu koju pružatelj energetske usluge pruža tijekom nekoliko godina ⁽¹⁸⁾ za jednu ili više zgrada ili objekata i za kupca je njegovo prijevremeno raskidanje često nepovoljno;
- **Postoji li za zgradu ugovor o radu i održavanju koji otežava sklapanje ugovora o energetsom učinku?** U ugovorima o energetsom učinku rad i održavanje sustava zgrade obično su dio paketa usluga i za njih su odgovorni pružatelji energetske usluge. Ako postoji dugoročni ugovor o radu i održavanju s drugim pružateljem usluga koji se ne može raskinuti, u praksi se pokazalo da je vrlo teško utvrditi jasne granice između dvaju pružatelja usluga, a to može znatno otežati provedbu projekta energetske usluge;

⁽¹⁷⁾ Za energetske usluge koje se zasnivaju na učinku ne postoji precizna minimalna vrijednost ugovora. Za ugovore o energetsom učinku ponekad se navodi minimalni raspon od 300 000 do 500 000 EUR. Vrijednost ugovora ukupan je zbroj naknada isplaćenih pružatelju energetske usluge tijekom cijelog ugovornog razdoblja i stoga ovisi o iznosu godišnjeg plaćanja s jedne strane i trajanju ugovora s druge strane. Minimalna vrijednost ugovora donekle se može izvesti iz tekućeg ukupnog računa za energiju klijenta, za što se često navode iznosi od najmanje 200 000 do 300 000 EUR.

⁽¹⁸⁾ Trajanje ugovora obično varira između 7 i 15 godina. Međutim, u određenim već provedenim projektima, posebno u projektima temeljite obnove, ugovori su trajali i znatno dulje, do 30 godina.

- **Jesu li dostupne metodologije mjerenja i provjere i mogu li se primijeniti uz razumne troškove?** Za energetske usluge koje se zasnivaju na učinku potrebno je uložiti znatne napore u mjerenje ili evaluaciju učinka ⁽¹⁹⁾ s pomoću metodologija mjerenja i provjere jer naknada ovisi o izmjerenom učinku. Trošak mjerenja i provjere trebao bi biti razumno proporcionalan ostvarivoj uštedi troškova ili drugim prihodima projekta ⁽²⁰⁾.

Osim pitanja izvedivosti navedenih u prethodnim točkama od (a) do (e), koja su u većini slučajeva bitna za provedbu energetske usluge koja se zasniva na učinku, postoji i nekoliko drugih **ograničavajućih čimbenika**. U osnovi ti čimbenici ne onemogućuju provedbu projekta energetske usluge koja se zasniva na učinku, ali ih je potrebno uzeti u obzir. Ne bi ih trebalo upotrebljavati u procjeni izvedivosti kao kriterije za isključenje, ali se mogu primijeniti kao dodatni parametri za realističnu procjenu cijele situacije. Najvažniji ograničavajući čimbenici su:

- **temeljita obnova:** do danas je u samo nekoliko projekata provedena temeljita obnova u okviru energetske usluge koja se zasniva na učinku. To se može objasniti time da ugovori s višim troškovima ulaganja obično traju dulje od 15 godina. Osim toga, projekti temeljite obnove često se kombiniraju sa subvencijama za ulaganja, a pristup subvencijama za ulaganja može za projekte energetske usluge koji se zasnivaju na učinku biti složeniji nego za internu provedbu projekta ⁽²¹⁾. Kako bi se prevladala ta prepreka, mehanizmi financiranja kojima se omogućuje kombiniranje javnih subvencija s privatnim financiranjem mogli bi biti zanimljiva opcija, posebno radi pokrivanja dodatnog rizika ugovora o dugoročnom jamstvu učinka koji privatni sektor možda nije voljan pokriti. Sredstvima kohezijske politike mogu se kombinirati bespovratna sredstva i financijski instrumenti za potporu korištenja ugovora o energetskom učinku za dubinsku obnovu. Informativni članak platforme fi-compass o provedbi projekata energetske učinkovitosti s pomoću ugovora o energetskom učinku uz potporu financijskih instrumenata EFRR-a u Poljskoj ⁽²²⁾ uglavnom je primjenjiv i u drugim državama članicama i relevantan za različite vrste zgrada, uključujući javne i komercijalne zgrade ili stambene zgrade s više stanova;
- **usklađenost s Eurostatovim smjernicama** ⁽²³⁾: ako projekt energetske usluge koja se zasniva na učinku ne ispunjava zahtjeve iz Eurostatovih smjernica za evidentiranje ugovora o energetskom učinku u državnim računima, projekt i dalje može biti prikladan, no gubi prednost toga da ulaganje nije ili nije u potpunosti računato kao državni dug ili deficit ⁽²⁴⁾.

Procjena izvedivosti trebala bi poslužiti za isključivanje slučajeva u kojima je zbog početnih tehničkih uvjeta ili institucionalnog ustroja provedba projekta energetske usluge koja se zasniva na učinku ekonomski nepovoljna. Projekti obnove koji su neuspješni u procjeni izvedivosti morali bi se provesti interno, to jest putem tradicionalne javne nabave građevinskih ugovora ili radova obnove. S druge strane, projekti koji su prvotno bili namijenjeni za internu provedbu sad se mogu provesti s pomoću energetske usluge koja se zasniva na učinku. Za projekte obnove koji uspješno prođu procjenu izvedivosti – to znači projekti koji su dovoljno opsežni bilo samostalno bilo u paketu projekata, imaju dovoljna predviđena razdoblja korištenja, nisu podložni tekućim ugovorima o radu i održavanju i na koje se mogu primijeniti dobro utvrđene metode mjerenja i provjere – javno tijelo trebalo bi pripremiti odgovarajući projekt energetske usluge i

⁽¹⁹⁾ U ugovorima o energetskom učinku najvažniji kriterij učinka je ostvarena ušteda energije.

⁽²⁰⁾ Postoji nekoliko primjera u kojima bi dostupne metodologije mjerenja i provjere mogle biti teško primjenjive ili vrlo skupe u usporedbi s ukupnim ugovornim iznosom, kao što su projekti obnove u vrlo složenim zgradama (npr. u bolnicama) ili projekti u kojima se funkcija zgrade nakon obnove znatno razlikuje od funkcije prije obnove. Međutim, za tu procjenu ne postoji opće pravilo, stoga bi kvalificirani stručnjak trebao provesti procjenu za svaki pojedinačni slučaj.

⁽²¹⁾ Postoji nekoliko primjera u kojima su energetske usluge koje se zasnivaju na učinku korištene za temeljitu obnovu, pri čemu su u nekim slučajevima uključene i subvencije za ulaganja (usp. Projekt REFINE, Završno izvješće, lipanj 2023., str. 29. i dalje, <https://refineproject.eu/refine-publications/>).

⁽²²⁾ Implementing Energy Efficiency projects via Energy Performance Contracting with support from ERDF financial instruments in Poland, https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/EPC_ERDF_Factsheet_RTW.pdf.

⁽²³⁾ Eurostatove smjernice, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf>.

⁽²⁴⁾ Detaljniji prikaz relevantnosti Eurostatovih smjernica uključen je u odjeljak 4.2.3., u kojem se upućuje i na najvažnije izvore.

nabaviti ga u skladu s primjenjivim pravilima o javnoj nabavi ⁽²⁵⁾. Ako nijedan pružatelj energetske usluge ne podnese zadovoljavajuću ponudu, moguće je da je energetska usluga tehnički i ekonomski neizvediva. Međutim, razlog za nedostatak zadovoljavajućih ponuda mogao bi biti i taj da opseg projekta energetske usluge nije primjereno koncipiran, ili da potencijalni pružatelji energetske usluge nisu raspolagali dostatnim kapacitetima u određenoj regiji ili u određenom trenutku. Da bi se ublažio taj rizik države članice trebaju predložiti obrasce za ugovore u skladu s člankom 29. stavkom 5. točkom (a), a preporučeno je i da prilagode postupke nabave kako bi se poboljšali rezultati natječajnih postupaka.

4.3. Obrasci za ugovore o energetske učinku

4.3.1. Pravni okvir

Člankom 29. stavkom 5. točkom (a) od država članica zahtijeva se da osiguraju obrasce za ugovore o energetske učinku u javnom sektoru. Uz relevantne standarde i dostupne smjernice za natječaje, u obrascima za ugovore treba posebno uzeti u obzir Eurostatove smjernice o evidentiranju ugovora o energetske učinku u državnim računima ⁽²⁶⁾.

4.3.2. Smjernice

U Eurostatovim smjernicama o evidentiranju ugovora o energetske učinku u državnim računima objašnjava se kako bi se pravila Europskog sustava nacionalnih i regionalnih računa (ESA 2010. ⁽²⁷⁾) trebala primjenjivati na ugovore o energetske učinku. Njima se javnim tijelima pruža prilika da ostvare ulaganja u energetske učinkovitost korištenjem tehnologije, znanja i sredstava privatnog sektora bez negativnog učinka na javne račune. U tu je svrhu naveden popis uvjeta pod kojima se ugovori o energetske učinku mogu evidentirati izvan državnih bilanci. Najvažniji su sljedeći uvjeti:

- pružatelj energetske usluge trebao bi snositi većinu rizika i imati koristi od imovine koja je predmet ugovora o energetske učinku, a posebno rizike povezane s učinkom, održavanjem i obnovom, kako bi ga se i dalje smatralo ekonomskim vlasnikom te imovine;
- samo kapitalna ulaganja koja dovode do uštede energije i u ograničenoj mjeri do proizvodnje energije iz obnovljivih izvora mogu se evidentirati izvan državnih bilanci;
- kapitalna ulaganja trebala bi se u potpunosti nadoknaditi uštedama koje su strogo povezane s poboljšanjem energetske učinkovitosti, dok se druge uštede (na primjer, uštede troškova osoblja) ne bi trebale uzimati u obzir.

Općenito, Eurostatove smjernice pozitivno utječu na prihvaćanje ugovora o energetske učinku u javnom sektoru jer omogućuju da se neki projekti poduzeća za energetske usluge evidentiraju izvan državnih bilanci. Međutim, neki od navedenih uvjeta mogli bi ograničiti mogućnost evidentiranja javnih ulaganja izvan državnih bilanci. Posebno kad je riječ o projektima temeljite obnove uvjeti se ne mogu lako ispuniti jer bi ugovori o energetske učinku morali prilično dugo trajati. Financiranje iz europskih programa i ulaganja, kao što su EFRR ili Mehanizam za oporavak i otpornost, može se oduzeti od kapitalnih ulaganja pri izračunu kapitalnih ulaganja u odnosu na uštede. Tu bi se prepreku moglo prevladati izradom obrazaca za ugovore za korištenje ugovora o energetske učinku u javnom sektoru kojim se osigurava usklađenost s Eurostatovim smjernicama.

Državama članicama preporučuje se da prilikom izrade i uvođenja obrazaca za ugovore u skladu s Eurostatovim smjernicama posebnu pozornost obrate na sljedeće aspekte navedene u vodiču Eurostata i EIB-a: ⁽²⁸⁾

⁽²⁵⁾ Smjernice za javnu nabavu projekata energetske usluge pripremljene su u nizu projekata EU-a, na primjer projektu Qualitee, Priručnik za nabavu usluga energetske učinkovitosti, studeni 2019. <https://qualitee.eu/publications/procurement-handbook-for-energy-efficiency-services/>.

⁽²⁶⁾ Eurostatove smjernice, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf>.

⁽²⁷⁾ Europski sustav računa – ESA 2010: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-02-13-269>.

⁽²⁸⁾ Europski savjetodavni centar za ulaganja (u suradnji s Eurostatom), Vodič za statističku obradu ugovora o energetske učinku, svibanj 2018.

- **nacionalni statistički uredi** trebali bi biti izravno uključeni u izradu obrazaca za ugovore, jer su odgovorni za izvješćivanje Eurostata o javnim računima. Važno je da nadležne osobe u nacionalnim statističkim uredima budu dobro informirane o glavnim značajkama i praktičnoj primjeni ugovora o energetske učinku i drugih energetske usluga koje se zasnivaju na učinku;
- Radi maksimalne primjenjivosti obrasca za ugovor trebalo bi **optimalno iskoristiti fleksibilnost koju pružaju Eurostatove smjernice**. Posebno bi trebalo razmotriti sljedeća pitanja: razradu ugovornih uvjeta za održavanje i popravak kojima se rizik ulaganja prenosi na pružatelja energetske usluga, ali koji ne utječu neopravdano na ekonomsku izvedivost projekta nametanjem dodatnih troškova; omogućivanje dugoročnih ugovora za refinanciranje temeljitih obnova iz ušteda energije; mogućnost kombiniranja projekta energetske usluga i javnih subvencija, na primjer u obliku bespovratnih sredstava ili financijskih instrumenata ⁽²⁹⁾, u skladu s primjenjivim pravilima o državnim potporama;
- **obrazac za ugovor ne mora nužno biti potpuno sastavljen ugovor**; trebao bi obuhvaćati formulaciju elemenata ugovora koji su ključni u kontekstu izvanbilančnog ili bilančnog obračunavanja ulaganja u ugovore o energetske učinku, dok drugi dijelovi mogu biti fleksibilni.

4.4. Kombiniranje ugovora o energetske učinku s proširenim energetske uslugama

4.4.1. Pravni okvir

Člankom 29. stavkom 4. drugim podstavkom predviđa se da države članice mogu poticati javna tijela da kombiniraju ugovore o energetske učinku s proširenim energetske uslugama, uključujući odgovor na potražnju i skladištenje.

Tom se odredbom države članice pozivaju da potiču javna tijela da usmjere razvoj tržišta prema kombiniranju elemenata fleksibilnosti na strani potražnje, kao što su usluge odgovora na potražnju, s projektima energetske usluga.

4.4.2. Smjernice

Za provedbu članka 29. stavka 4. drugog podstavka jedna bi opcija bila omogućiti neobvezne stavke ponuda u javnim natječajima za energetske usluge, čime bi se ponuditeljima pružila prilika da u svoje ponude uključe usluge odgovora na potražnju.

Na taj bi se način projektima energetske usluga pridonijelo poboljšanju energetske učinkovitosti, ali i učinkovitijem elektroenergetskom sustavu koji bi omogućio bolju integraciju proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora povećanjem fleksibilnosti na strani potražnje. Time bi se osigurali dodatni tokovi prihoda pružateljima usluga, razvila tržišta fleksibilnosti na strani potražnje i ostvarile šire koristi za javni sektor i društvo u cjelini, uključujući lokalne zajednice ⁽³⁰⁾. Različiti projekti koje financira Unija istražili su taj smjer razvoja poslovanja, a njihovi rezultati i nalazi mogli bi se uzeti u obzir pri provedbi te odredbe ⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ Dva primjera mogućih pristupa: prema Eurostatu za izvanbilančno računovodstvo naknada pružatelju energetske usluga mora ovisiti o ostvarenim uštedama energije i stoga biti fleksibilna. To ne znači da je podjela naknade na fiksni dio kapitalnih rashoda i fleksibilni dio operativnih rashoda nemoguća, no istodobno je potrebno jamstvo da pružatelj energetske usluga kupcu u cijelosti nadoknađuje nedovoljan učinak jer se na taj način i dalje osigurava prijenos ekonomskog vlasništva na pružatelja energetske usluga. Osim toga, zahtjevom da dugoročno održavanje i popravak ulaganja mora provesti pružatelj energetske usluga osigurava se potpuni prijenos ekonomskog vlasništva. To ne isključuje mogućnost da se dio povezanog troška nadoknadi u okviru fiksnog dijela kapitalnih rashoda.

⁽³⁰⁾ Saviuc, I., Lopez, C., Puskas, A., Rollert, K. i Bertoldi, P., 2022.: Explicit Demand Response for small end-users and independent aggregators (Eksplisitni odgovor na potražnju za male krajnje korisnike i neovisne agregatore), EUR 31190 EN, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, ISBN 978-92-76-55850-7, doi:10.2760/625919, JRC129745.

⁽³¹⁾ Primjeri projekata financiranih iz programa LIFE: INEXxs (Inovativni modeli usluga energetske učinkovitosti za sektorsku integraciju putem lanca blokova – razvoj ranog koncepta za kombiniranje virtualnih elektrana s uslugama poduzeća za energetske usluge); BungEES (razvoj integriranog paketa pametnih usluga energetske učinkovitosti).

5. OBVEZE POVEZANE S UKLANJANJEM REGULATORNIH I NEREGULATORNIH PREPREKA

5.1. Pravni okvir

Člankom 29. stavkom 6. točkom (b) od država članica zahtijeva se da podupiru pravilno funkcioniranje tržišta energetske usluge uklanjanjem regulatornih i neregulatornih prepreka. Nadalje, u skladu s člankom 29. stavkom 8. države članice osiguravaju da se distributeri energije, operatori distribucijskih sustava i poduzeća za maloprodaju energije suzdrže od svih aktivnosti koje ometaju pružanje energetske usluge.

5.2. Smjernice

Kako bi se bolje razumjele prepreke koje ometaju pozitivan razvoj tržišta energetske usluge, državama članicama preporučuje se da provedu dubinsku analizu tržišta koja uključuje dionike iz različitih segmenata tržišta, uključujući potrošače energije (javni, privatni, MSP-ovi, stambeni sektor itd.), pružatelje energetske usluge, financijske institucije i posrednike na tržištu. Ta bi analiza pružila čvrstu osnovu za uspostavu najprikladnijih i najkorisnijih instrumenata politike za poboljšanje tržišta energetske usluge. ⁽³²⁾

6. ZAHTJEVI ZA PLANIRANJE I IZVJEŠĆIVANJE

6.1. Primjenjive odredbe o ažuriranju integriranih nacionalnih energetske i klimatske planova

Člankom 14. stavkom 2. Uredbe (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³³⁾ od država članica zahtijeva se da do 30. lipnja 2024., a zatim do 1. siječnja 2034. i svakih 10 godina nakon toga, dostave ažuriranu verziju svojeg posljednjeg dostavljenog integriranog **nacionalnog energetske i klimatske plana** (NECP). Člankom 14. stavkom 1. te uredbe od država članica zahtijeva se da dostave nacrt ažuriranja NECP-a godinu dana prije roka za podnošenje iz članka 14. stavka 2.

Zahitjevi u pogledu planiranja u odnosu na energetske usluge spominju se u dijelu 1. odjeljku A točki 3.2. podtočki iii. Priloga I. Uredbi (EU) 2018/1999. Relevantne informacije povezane s provedbom članka 29. Direktive (EU) 2023/1791 koje treba uključiti u NECP trebale bi sadržavati opis politika i mjera za poticanje energetske usluge u javnom sektoru i mjera za uklanjanje regulatornih i neregulatornih prepreka koje onemogućuju prihvaćanje ugovora o energetskom učinku i drugih modela usluga energetske učinkovitosti.

6.2. Izvješćivanje o napretku

6.2.1. Pravni okvir

Zahitjevi u pogledu izvješćivanja o politikama i mjerama za poticanje energetske usluge utvrđeni su u članku 21. točki (b) podtočki 5. i u dijelu 2. točkama (a) i (k) Priloga IX. Uredbi (EU) 2018/1999.

Člankom 21. točkom (b) podtočkom 5. Uredbe (EU) 2018/1999 od država članica zahtijeva se da u integrirana nacionalna energetska i klimatska izvješća o napretku uključe informacije o provedbi politika i mjera za poticanje energetske usluge u javnom sektoru i mjera za uklanjanje regulatornih i neregulatornih prepreka koje onemogućuju prihvaćanje ugovora o energetskom učinku i drugih modela usluga energetske učinkovitosti.

⁽³²⁾ Najnovija procjena EU-a o tržištima ugovora o energetskom učinku u državama članicama pokazuje vrlo heterogenu sliku glavnih prepreka za prihvaćanje na tržištu, uključujući i neke prilično iznenađujuće prepreke za tržišta energetske usluge širom Europe. Na primjer, uočeno je da su loše osmišljeni programi subvencija glavna prepreka pružanju energetske usluge. Konkretno se u tom pogledu navodi korištenje bespovratnih sredstava iz plana za oporavak i otpornost, pri čemu se sve veća dostupnost bespovratnih sredstava natječe s ugovorima o energetskom učinku (usp. Moles-Grueso, S., Bertoldi, P. i Boza-Kiss, B., Energy Performance Contracting in the EU – 2020-2021, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg, 2023., doi:10.2760/751957, JRC133984).

⁽³³⁾ Uredba (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime, izmjeni uredaba (EZ) br. 663/2009 i (EZ) br. 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva 94/22/EZ, 98/70/EZ, 2009/31/EZ, 2009/73/EZ, 2010/31/EU, 2012/27/EU i 2013/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Vijeća 2009/119/EZ i (EU) 2015/652 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 328, 21.12.2018., str. 1., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).

6.2.2. Smjernice

U skladu s dijelom 2. točkama (a) i (k) Priloga IX. Uredbi (EU) 2018/1999 i u vezi s člankom 29. Direktive (EU) 2023/1791 relevantne informacije koje treba uključiti u nacionalna energetska i klimatska izvješća o napretku u pogledu provedbe članka 29. trebale bi uključivati sljedeće elemente:

- mjere politike za poboljšanje opće transparentnosti tržišta energetske usluge u skladu s člankom 29. stavcima 1., 3. i 6. Direktive (EU) 2023/1791, a posebno poveznicu na internetsku stranicu s popisom ili sučeljem pružatelja energetske usluge koji su kvalificirani ili certificirani i njihovim kvalifikacijama ili certifikacijama u skladu s člankom 28. te direktive;
- dostupnost oznaka kvalitete [članak 29. stavak 2. Direktive (EU) 2023/1791] i broj pružatelja usluga koji ih stvarno koriste;
- dostupnost obrazaca za ugovore za javna tijela koji su u skladu s Eurostatovim smjernicama za evidentiranje ugovora o energetskom učinku u državnim računima i primjeri takvih obrazaca za ugovore (ili gdje su javno dostupni);
- javnu bazu podataka za provedene i tekuće projekte energetske usluge koje se zasnivaju na učinku i odabrane primjere dobre prakse u javnom sektoru. Mogli bi se uključiti i primjeri dobre prakse u privatnom sektoru ako su relevantne informacije dostupne ili se mogu lako prikupiti;
- mjere politike poduzete radi osiguravanja procjena izvedivosti energetske usluge koje se zasnivaju na učinku za projekte obnove javnih tijela.
- Izvješće bi moglo sadržavati i sljedeće informacije:
 - druge poduzete mjere, prema potrebi, na primjer radi uklanjanja regulatornih ili neregulatornih prepreka ili ako je država članica iskoristila svoje diskrecijsko pravo u skladu s člankom 29. Direktive (EU) 2023/1791;
 - ukupne pokazatelje povezane s razvojem tržišta energetske usluge, na primjer broj (aktivnih) pružatelja energetske usluge, ukupne godišnje vrijednosti ugovora itd.