



2024/2476

20.9.2024

PRIPOROČILO KOMISIJE (EU) 2024/2476

z dne 13. septembra 2024

**o določitvi smernic za razlago člena 29 Direktive (EU) 2023/1791 Evropskega parlamenta in Sveta
glede energetskega storitev**

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 292 Pogodbe,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Z Direktivo 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta ⁽¹⁾ je bila uvedena zahteva po doseganju krovnega cilja vsaj 32,5 % prihrankov energije na ravni Unije do leta 2030.
- (2) Direktiva (EU) 2023/1791 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽²⁾ je bila sprejeta 13. septembra 2023. Z njo je bila prenovljena Direktiva 2012/27/EU, pri čemer so nekatere njene določbe ostale nespremenjene, hkrati pa so bile uvedene nekatere nove zahteve. Zlasti se je z njo znatno zvišala raven ambicij za leto 2030 v smislu energetske učinkovitosti, tudi kar zadeva energetske storitve.
- (3) Direktiva (EU) 2023/1791 spodbuja razvoj energetskega storitev in zlasti pogodbeno zagotavljanje prihranka energije. V pogodbi o zagotavljanju prihranka energije ponudnik storitev zagotavlja prihranke energije, ki jih je treba doseči v pogodbenem obdobju, medtem ko se koristnik energetske storitve izogne stroškom naložbe tako, da del finančne vrednosti prihrankov energije porabi za popolno ali delno povračilo naložbe. Take pogodbe krepijo zaupanje trga v naložbe v energetske učinkovitosti z zagotavljanjem njihove uspešnosti. To lahko pomaga pritegniti zasebni kapital, ki je ključnega pomena za povečanje stopnje prenove stavb, spodbujanje energetske učinkovitosti v industriji, vključevanje strokovnega znanja na trg in oblikovanje inovativnih poslovnih modelov.
- (4) Države članice sprejmejo zakone in druge predpise za prenos člena 29 Direktive (EU) 2023/1791 do 11. oktobra 2025. Popoln prenos in učinkovito izvajanje prenovljene direktive o energetske učinkovitosti sta potrebna, če želi EU doseči svoje cilje povečanja energetske učinkovitosti do leta 2030.
- (5) Države članice lahko po lastni presoji izberejo način prenosa in izvajanja zahtev v zvezi z energetskimi storitvami, ki najbolj ustreza njihovim nacionalnim okoliščinam. V zvezi s tem bi bilo priporočljivo, da se zadevne določbe Direktive (EU) 2023/1791 razlagajo dosledno, kar bi prispevalo k skladnemu razumevanju Direktive (EU) 2023/1791 v državah članicah pri pripravi ukrepov za prenos –

SPREJELA NASLEDNJE PRIPOROČILO:

Države članice bi morale pri prenosu (zahtev iz) člena 29 Direktive (EU) 2023/1791 v nacionalno zakonodajo upoštevati razlagalne smernice iz Priloge k temu priporočilu.

⁽¹⁾ Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (UL L 315, 14.11.2012, str. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>).

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2023/1791 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. septembra 2023 o energetske učinkovitosti in spremembi Uredbe (EU) 2023/955 (UL L 231, 20.9.2023, str. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj>).

V Bruslju, 13. septembra 2024

Za Komisijo
Kadri SIMSON
članica Komisije

PRILOGA

1. UVOD

Te smernice državam članicam pomagajo razlagati člen 29 Direktive (EU) 2023/1791 pri njegovem prenosu v nacionalno zakonodajo. V primerjavi z Direktivo 2012/27/EU so v Direktivi (EU) 2023/1791 ukrepi v zvezi s podporo razvoju trga energetske storitve v državah članicah okrepljeni.

Ne glede na to je zavezujoča razlaga zakonodaje Unije v izključni pristojnosti Sodišča Evropske unije.

2. PRAVNI OKVIR IN OKVIR POLITIKE

Z Direktivo (EU) 2023/1791 se priznava pomembna vloga, ki jo lahko imajo energetske storitve pri izboljšanju energetske učinkovitosti in spodbujanju razogljičenja. Z energetskimi storitvami se lahko mobilizirajo tehnične in finančne zmogljivosti tretjih oseb, običajno specializiranih ponudnikov energetske storitve, da se dosežejo prihranki energije in finančni prihranki na stroškovno učinkovit način, in sicer z izboljšanjem energetske učinkovitosti v prostorih odjemalca energije. Energetske storitve bi lahko bile zlasti koristne, kadar je iz kakršnegakoli razloga težko ali celo nemogoče, da bi odjemalec sam izvajal ukrepe za energetske učinkovitost.

V zadnjih desetletjih se je v državah članicah pojavilo veliko različnih oblik energetske storitve⁽¹⁾. Opredelitev energetske storitve v Direktivi (EU) 2023/1791 je zelo široka in zajema vse različne oblike. Pogodbeno zagotavljanje prihranka energije se lahko obravnava kot specifična in še posebej celovita oblika energetske storitve. Uporaba pogodbenega zagotavljanja prihranka energije kot učinkovitega načina za izboljšanje energetske učinkovitosti ima tri glavne prednosti: naložbe v izboljšanje energetske učinkovitosti se financirajo neposredno iz prihrankov stroškov energije,

- prihranke energije in stroškov pod določenimi pogoji zagotavlja ponudnik storitev, ki prevzame tveganja za uspešnost del in tehnologije,
- ponudnik storitev zagotavlja celovito strokovno znanje za optimalno izbiro tehničnih in/ali finančnih rešitev.

Člen 29 ima dva cilja: olajšanje razvoja trga energetske storitve z opredelitvijo omogočitvenih pogojev za operaterje na trgu (1) in spodbujanje uporabe energetske storitve v javnem sektorju. Zadnje navedena usmeritev se ravna po na logiki Direktive (EU) 2023/1791, v skladu s katero ima javni sektor vodilno vlogo na področju energetske učinkovitosti. Namen zahteve po uporabi pogodbenega zagotavljanja prihranka energije pri prenovi stavb javnih organov je zagotoviti sinergije z ustreznimi določbami iz člena 6 in omogočiti njihovo izpolnjevanje na terenu.

Člen 29 je treba razlagati v povezavi z naslednjimi členi Direktive (EU) 2023/1791:

- členi 5, 6 in 7: energetske storitve in pogodbeno zagotavljanje prihranka energije so zlasti primerni za izboljšanje energetske učinkovitosti v javnem sektorju. S celovitim strokovnim znanjem in zajamčeno učinkovitostjo ponudnikov storitev je zagotovljena učinkovitost naložb. Možnost financiranja, ki ga zagotovijo tretje osebe, z odplačilom vnaprejšnjih stroškov naložbe s prihranki stroškov energije omogoča izvedbo projektov kljub nezadostnim javnim sredstvom, možnost zunajbilančne obravnave pogodb o zagotavljanju prihranka energije pa uravnoteženost javnih računov. Zato se z Direktivo (EU) 2023/1791 ustvarjajo sinergije med zadevnimi določbami v zvezi z energetskimi storitvami in vodilno vlogo javnega sektorja na področju energetske učinkovitosti. Zlasti člen 29(4) in (5) je osredotočen na spodbujanje javnih organov k uporabi pogodbenega zagotavljanja prihranka energije za prenovu velikih stavb, kar je povezano z obveznostmi iz členov 5 in 6. Poleg tega se s členom 7(7) in (8) zahteva, da postopki javnega naročanja omogočajo uporabo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije in mehanizmov financiranja s strani tretjih oseb ter odpravo regulativnih in neregulativnih ovir, ki bi tako uporabo lahko ovirale. Države članice morajo tudi zagotoviti, da javni naročniki in naročniki ocenijo izvedljivost pogodbenega zagotavljanja prihranka energije pri razpisih za storitve z znatnim energetskim vidikom;

⁽¹⁾ Več informacij je na voljo na naslovu <https://e3p.jrc.ec.europa.eu/node/190> in v poročilu, ki je na voljo na naslovu <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC118815>.

- členi 8, 9 in 10: v povezavi s shemo obveznosti energetske učinkovitosti lahko ponudniki energetskih storitev učinkovito spodbujajo razvoj trgov energetske učinkovitosti tako, da zagotavljajo bele certifikate v zameno za izboljšave energetske učinkovitosti. Take bele certifikate lahko kupijo zavezanci v okviru sheme obveznosti energetske učinkovitosti, da izpolnijo svojo obveznost zagotavljanja letnih prihrankov končne porabe energije;
- členom 11: v skladu s členom 11(10) so podjetja, ki imajo sklenjeno dolgoročno pogodbo o zagotavljanju prihranka energije, izvzeta iz obveznosti izvedbe energetskih pregledov ali vzpostavitve sistema upravljanja z energijo, če so s pogodbo o zagotavljanju prihranka energije zajeti nujni elementi sistema upravljanja z energijo in če pogodba izpolnjuje zahteve iz Priloge XV. Poleg tega k razvoju energetskih storitev prispevajo tudi določbe, namenjene izvajanju priporočil o energetskih pregledih in razkritju podatkov o energetskih pregledih. Natančneje, člen 11(5) določa, da energetski pregledi ne smejo vključevati določb o prepovedi posredovanja ugotovitev pregledov kvalificiranemu ali akreditiranemu ponudniku energetskih storitev, če odjemalec temu ne nasprotuje.

3. OPREDELITVE POJMOV IZ DIREKTIVE (EU) 2023/1791

Za razlago člena 29 so najpomembnejše opredelitve naslednjih izrazov iz člena 2, točke (11), (29) in (33), Direktive (EU) 2023/1791:

Energetska storitev

„Energetska storitev“ pomeni fizikalni učinek, korist ali ugodnost, ki izhaja iz kombinacije energije in energetske učinkovite tehnologije ali ukrepa, ki lahko vključuje potrebno obratovanje, vzdrževanje in nadzor za opravljanje storitve, in se opravi na podlagi pogodbe ter za katero se je izkazalo, da v običajnih okoliščinah preverljivo in merljivo oziroma ocenljivo izboljša energetske učinkovitost ali prihrani primarno energijo.

Ponudnik energetskih storitev

„Ponudnik energetskih storitev“ pomeni fizično ali pravno osebo, ki opravlja energetske storitve ali ukrepe za izboljšanje energetske učinkovitosti v objektu ali prostorih končnega odjemalca.

Pogodbeno zagotavljanje prihranka energije

„Pogodbeno zagotavljanje prihranka energije“ pomeni pogodbeni dogovor med koristnikom in ponudnikom ukrepa za izboljšanje energetske učinkovitosti, ki se preverja in spremlja v vsem obdobju pogodbe in v okviru katerega se naložbe (delo, dobava ali storitev) v ta ukrep plačujejo sorazmerno s stopnjo izboljšanja energetske učinkovitosti, dogovorjeno s pogodbo, ali drugim dogovorjenim merilom za energetske učinkovitost, kot so finančni prihranki.

Kratika „ESCO“ v členu 2 ni opredeljena, vendar je v več določbah in uvodnih izjavah Direktive (EU) 2023/1791 navedena in je običajna kratica za podjetja za energetske storitve. V uvodni izjavi 46 je tako razumevanje podprto z navedbo celotnega izraza in pripisom okrajšave zanj v oklepajih: „podjetja za energetske storitve (ESCO)“.

4. OBVEZNOSTI IZ ČLENA 29

V skladu s členom 29 morajo države članice izvajati izbrano število ukrepov politike, ki povečujejo uporabo energetskih storitev med odjemalci energije iz vseh sektorjev.

Ker je opredelitev energetskih storitev v Direktivi (EU) 2023/1791 široka, so z njo zajete vse različne oblike energetskih storitev na evropskem trgu.

Določbe člena 29, ki jih morajo izvajati države članice, so navedene v preglednici 1.

Preglednica 1

Pregled določb člena 29, ki jih morajo izvajati države članice.

Države članice ...	Namen določbe		
	Vzpostavitev omogočitenega okvira za trge energetskih storitev	Povečana in izboljšana uporaba energetskih storitev pri javnih organih	Odprava ovir za dostop do energetskih storitev
... spodbujajo/podpirajo in obveščajo o njih ...	pogodbe o energetskih storitvah s klavzulami o jamstvu za učinkovitost [odstavek 1, točka (a)]; finančne instrumente za podporo projektom energetskih storitev [odstavek 1, točka (b)]; seznam kvalificiranih in/ali potrjenih ponudnikov energetskih storitev [odstavek 1, točka (c), in odstavek 3]; metodologije merjenja in preverjanja ter sheme zagotavljanja kakovosti [odstavek 1, točka (d)]; kontaktne točke [odstavek 6, točka (a)];	vzorčne pogodbe v skladu z Eurostatovimi smernicami [odstavek 5, točka (a)]; dobre prakse za pogodbeno zagotavljanje prihranka energije [odstavek 5, točka (b)]; podatkovno bazo izvedenih in tekočih projektov pogodbenega zagotavljanja prihranka energije [odstavek 5, točka (c)];	odpravo regulativnih in neregulativnih ovir [odstavek 6, točka (b)];
... spodbujajo ...	razvoj oznak kakovosti [odstavek 2];		
... zagotovijo ...	vzpostavitev svetovalnih organov in neodvisnih tržnih posrednikov [odstavek 6, točka (c)];	uporabo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije pri prenosi velikih stavb, kadar je to tehnično in ekonomsko izvedljivo [odstavek 4]; ocene izvedljivosti uporabe energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, pri prenosi nestanovanjskih stavb [odstavek 4];	da dejavnosti distributerjev energije, operaterjev distribucijskih sistemov in podjetij za maloprodajo energije niso ovirajoče [odstavek 8];
... lahko ...		spodbujajo, da se pogodbeno zagotavljanje prihranka energije kombinira z razširjenimi energetskimi storitvami [odstavek 4];	vzpostavijo poseben mehanizem ali določijo varuha za zagotovitev učinkovite obravnave pritožb in izvensodnega reševanja sporov [odstavek 7].

4.1 Obveznosti v zvezi z vzpostavitvijo omogočitenega okvira za trge energetskih storitev

Večina zahtev iz člena 29 se nanaša na ukrepe politike, katerih namen je izboljšati preglednost trga in potencialnim odjemalcem omogočiti dostop do energetskih storitev, hkrati pa odpraviti ovire za razvoj trga energetskih storitev ⁽²⁾. V odstavku 1 je poudarjeno, da je boljši dostop do tržnih informacij zlasti pomemben za mala in srednja podjetja (MSP), da lahko koristijo ponudbe energetskih storitev ⁽³⁾. Poleg tega se s členom 29(5) zahtevajo dodatni ukrepi posebej za javni sektor (glej poglavje 4.2 teh smernic).

4.1.1 Učinkoviti ukrepi informiranja in razširjanja informacij

4.1.1.1 Pravni okvir

V členu 29(1), (3) in (6) se od držav članic zahteva, da objavijo informacije o pogodbah o energetskih storitvah, finančnih instrumentih, kvalificiranih ali potrjenih ponudnikih energetskih storitev, metodologijah merjenja in preverjanja, svetovalnih organih in oznakah kakovosti, ki so zlahka dostopne na namenskih spletiščih, v smernicah ali priročnikih.

4.1.1.2 Smernice

Za večjo učinkovitost navedenih določb bi bilo mogoče predvideti dodatne ukrepe politike, s katerimi bi se ciljnim skupinam omogočal dostop do navedenih informacij, kadar se dejansko odločajo o izvajanju naložb v zvezi s prihrankom energije. Taki ukrepi bi lahko na primer vključevali:

- ukrepe, v okviru katerih so **informacije o energetskih storitvah** neposredno povezane z **energetskimi pregledi**. Take informacije bi lahko bile vključene v predlogo poročila o pregledu. Poleg tega je koristno, če poročilo o pregledu vsebuje informacije o kvalificiranih ali potrjenih ponudnikih energetskih storitev in svetovalnih storitvah;
- podobno se lahko z javnimi shemami podpore za energetske preglede v sektorjih, za katere ne velja obveznost iz člena 11, kot pogoj za financiranje zahtevajo **obvezne informacije o možnosti uporabe energetskih storitev**;
- v **sektorju stanovanjskih stavb** bi lahko centri za energetske svetovanje, kot so točke „vse na enem mestu“, informacije o energetskih storitvah vse bolj vključevali v svoje svetovalne storitve.

4.1.2 Namenske omogočitvene in svetovalne storitve

4.1.2.1 Pravni okvir

V primerjavi z Direktivo 2012/27/EU se je s členom 29(6), točka (c), Direktive (EU) 2023/1791 okrepila zahteva, da države članice vzpostavijo in spodbujajo svetovalne organe in neodvisne tržne posrednike za spodbujanje razvoja trgov energetskih storitev.

Svetovalni organi in neodvisni posredniki lahko omogočijo uporabo energetskih storitev, na primer z razvojem modelov izvajanja ali zagotavljanjem pomoči pri pripravi in izvajanju postopkov javnega naročanja ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Seznam primerov ovir je na voljo na naslovu: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2017.04.023>.

⁽³⁾ Nepreglednost trga na splošno velja za eno glavnih ovir za razvoj energetskih storitev v državah članicah. V raziskavi, izvedeni v okviru projekta EU QualitEE leta 2019, je 55 % anketirancev kot glavni oviri, ki odjemalcem preprečujeta uporabo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije, navedlo zapletenost tega pojma in pomanjkanje informacij. Rezultati so podobni za trg oskrbe z energijo, pri čemer je 52 % anketirancev navedlo, da je pomanjkanje informacij glavna ovira za krepitev trga (projekt QualitEE, Spodbujanje investicij v storitve energetske učinkovitosti z zagotavljanjem kakovosti, končno poročilo, december 2020). Raziskava vključuje rezultate za naslednje države: Avstrijo, Belgijo, Bolgarijo, Češko, Francijo, Nemčijo, Grčijo, Italijo, Latvijo, Nizozemsko, Portugalsko, Slovaško, Slovenijo, Španijo in Združeno kraljestvo.

⁽⁴⁾ 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 (Projekt za podjetja za energetske storitve in razvoj trga: Vloga „posrednikov“, vključno z nacionalnimi vidiki strokovnjakov za izvedbo naloge 16, IEA DSM Task 16).

Zahteva iz člena 29(6), točka (c), temelji na ugotovitvi, potrjeni v zadnjem poročilu Skupnega raziskovalnega središča ⁽⁵⁾, da so v državah članicah ali tržnih segmentih, v katerih so storitve omogočanja dobro uveljavljene in lahko dostopne, trgi energetske storitve bolj razviti ⁽⁶⁾.

4.1.2.2 Smernice

V nadaljevanju so navedeni primeri, kako bi lahko države članice izpolnile zahtevo po vzpostavitvi in spodbujanju svetovalnih organov in neodvisnih tržnih posrednikov:

- z vzpostavitvijo svetovalnih vozlišč za energetske storitve in razširitev **nalog obstoječih agencij za energijo ali točk „vse na enem mestu“** ⁽⁷⁾;
- **z zagotavljanjem nepovratnih sredstev za pomoč pri razvoju projektov za posredniške storitve**, s katerimi se podpira razvoj specifičnih projektov energetske storitve, med drugim s pripravo dokumentacije v zvezi z javnim naročilom, nadzorom postopka oddaje javnega naročila ali spremljanjem izvajanja projektov ⁽⁸⁾, v skladu z veljavnimi pravili o državni pomoči;
- **z vzpostavitvijo posebnih svetovalnih programov za javni sektor**: ti programi so lahko zelo učinkoviti, zlasti za občinski sektor, v katerem mnogi politični odločevalci nimajo dovolj znanja o razvoju in izvajanju projektov energetske storitve. Poleg tega je v večini regionalnih uprav in enotah centralne ravni države nujno potrebno ciljno usmerjeno svetovanje o praktični uporabi energetske storitve ⁽⁹⁾.

4.1.3 Kvalifikacije, zagotavljanje kakovosti in potrjevanja

4.1.3.1 Pravni okvir

V členu 29(2) je navedeno, da morajo države članice spodbujati razvoj oznak kakovosti, ki po potrebi temeljijo na evropskih ali mednarodnih standardih ⁽¹⁰⁾.

Poleg tega morajo države članice v skladu s členom 29(3) razširjati informacije o kvalificiranih ponudnikih energetske storitve tako, da javno objavijo in redno posodablajo seznam razpoložljivih ponudnikov energetske storitve, vključno z njihovimi kvalifikacijami ali potrditvami v skladu s členom 28 Direktive (EU) 2023/1791. Druga možnost je, da zagotovijo vmesnik, preko katerega lahko ponudniki energetske storitve sami zagotovijo take informacije.

⁽⁵⁾ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133984>.

⁽⁶⁾ Pomen enostavnega dostopa do storitev omogočanja za razvoj trgov energetske storitve potrjujejo izkušnje v več državah EU (npr. v Avstriji, na Češkem, v Nemčiji, Sloveniji in Španiji). Trenutno kot posredniki delujejo predvsem energetske agencije na regionalni, lokalni in nacionalni ravni, skupaj z malimi svetovalnimi organi za energetske učinkovitost, podjetji za energetske preglede ali nekaterimi pravnimi svetovalci, ki ponujajo dele svojih storitev v sodelovanju z izkušenimi svetovalci na področju energetske storitve.

⁽⁷⁾ Za več informacij glej: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC124675>.

⁽⁸⁾ Program ELENA je pokazal, da so nepovratna sredstva za tehnično pomoč za storitve omogočanja dobro sredstvo za premagovanje ovir pri razvoju projektov, ki so zlasti kritične v fazi pred naložbami. Zato se priporoča, da države članice ponovijo pristop iz programa ELENA. Podrobne smernice v zvezi z instrumenti financiranja in tehnično pomočjo, ki jih morajo zagotoviti države članice, so vključene v priporočilo o prenosu člena 30 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A32023H01553>).

⁽⁹⁾ In (5) o vlogi javnih organov v zvezi s spodbujanjem trgov energetske storitve v državah članicah.

⁽¹⁰⁾ Najpomembnejši standardi v zvezi z zagotavljanjem kakovosti in kvalifikacijami energetske storitve in ponudnikov energetske storitve so: EN 17669:2022 (pogodbe o zagotavljanju prihranka energije – minimalne zahteve); IPMVP (mednarodni protokol za merjenje in preverjanje učinkovitosti) in ISO 50046 (merjenje in preverjanje prihrankov energije); EN 16247-1 in ISO 50002 (standardi kakovosti za energetske preglede).

Navedene določbe obravnavajo ugotovljeno oviro pomanjkanja zaupanja v učinkovitost energetskih storitev⁽¹¹⁾. Mnogi odjemalci energije še vedno ne zaupajo obljubam o energetskih storitvah, hkrati pa z lastnimi naložbami ne želijo ali ne morejo izvajati ekonomsko izvedljivih ukrepov za energetska učinkovitost.

4.1.3.2 Smernice

Čeprav so bile zahteve iz člena 29(2) in (3) že določene v členu 18 Direktive 2012/27/EU, oznak kakovosti za energetske storitve skoraj ni. Poleg tega so odjemalci in ponudniki energije slabo ozaveščeni o že obstoječih oznakah kakovosti⁽¹²⁾.

Za zagotovitev razvoja in uspešne uporabe oznak kakovosti na trgu bi lahko države članice razmislile o izvajanju vrste ukrepov, ki bi vključevali zlasti naslednje elemente:

- **vzpostavitev nacionalne platforme**, na kateri lahko vse ustrezne skupine deležnikov sodelujejo pri vzpostavitvi nacionalne sheme zagotavljanja kakovosti ali „oznake kakovosti“ za energetske storitve. Ker v več državah članicah ponudniki energetskih storitev niso dovolj pripravljeni in organizirani, da bi sami razvili učinkovite sheme zagotavljanja kakovosti za energetske storitve, bi morali javni organi razmisliti o tem, da bi prevzeli vodilno vlogo, na primer preko energetskih agencij. Ustrezni organi bi morali vsekakor preveriti, priznati in spodbujati sheme ne glede na to, ali se vzpostavijo znotraj sektorja ali v javnih organih, da bi se dosegla zanesljivost in tržno zaupanje;
- **podpiranje razvoja tehničnih meril kakovosti za energetske storitve**. Čeprav med strokovnjaki obstaja skupno razumevanje glavnih elementov, ki opredeljujejo kakovost projektov energetskih storitev, vsi ti elementi očitno niso enako pomembni za vsak tržni segment v vseh državah članicah. Zato bi lahko vsaka država članica opredelila sklop meril kakovosti za energetske storitve, ki bi veljala za vse zadevne deležnike na trgu in ki bi upoštevala veljavne evropske ali mednarodne standarde, kot so EN 17669:2022 (pogodbe o zagotavljanju prihranka energije – minimalne zahteve), IPMVP (mednarodni protokol za merjenje in preverjanje učinkovitosti) in ISO 50046 (merjenje in preverjanje prihrankov energije). Države članice lahko sodelujejo med seboj in pridobijo podporo iz namenskih projektov, ki jih financira EU, za izmenjavo dobrih praks in opredelitev skupnih meril kakovosti⁽¹³⁾. Na podlagi meril kakovosti se vzpostavi razmerje med ponudnikom energetskih storitev in odjemalcem energije, s čimer se zmanjšajo transakcijski stroški in tveganje neuspeha projekta;
- **izboljšanje kakovosti storitev**. Načeloma se lahko oznaka kakovosti nanaša na energetske storitve ali ponudnike energetskih storitev. Tehnično zmogljivost ponudnika energetskih storitev je mogoče dokazati z zadostnim številom visokokakovostnih referenčnih projektov, ocenjenih v skladu z opredeljenimi merili tehnične kakovosti. Vendar je pomembno, da nacionalni sistemi za označevanje niso vstopna ovira za ponudnike storitev iz drugih držav članic. Zato bi bilo treba v primeru, da je oznaka kakovosti pogoj za opravljanje storitve, priznati oznake, izdane v drugi državi članici, po potrebi v skladu z veljavnim pravom Unije v zvezi s storitvami, če temeljijo na enakovrednih ali skupnih merilih kakovosti, vključno s tistimi, ki temeljijo na evropskih standardih, navedenih v točki (b);

⁽¹¹⁾ V raziskavi iz leta 2019, izvedeni v okviru projekta QualitEE, je 55 % deležnikov menilo, da je pomanjkanje zaupanja v industrijo ponudnikov storitev energetske učinkovitosti velika ovira za praktično uporabo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije. V isti raziskavi je večina anketirancev menila, da bi se z več informacijami in višjo kakovostjo storitev lahko povečala zaupanje odjemalcev in posledično tudi povpraševanje. Anketirani deležniki so na splošno podprli zamisel o razvoju in izvajanju sistemov zagotavljanja kakovosti, da bi se odpravilo očitno pomanjkanje zaupanja v ponudnike storitev, ki ga spremlja majhno povpraševanje odjemalcev. (Projekt QualitEE, Spodbujanje investicij v storitve energetske učinkovitosti z zagotavljanjem kakovosti, končno poročilo, december 2020.) Raziskava vključuje rezultate za naslednje države: Avstrijo, Belgijo, Bolgarijo, Češko, Francijo, Nemčijo, Grčijo, Italijo, Latvijo, Nizozemsko, Portugalsko, Slovaško, Slovenijo, Španijo in Združeno kraljestvo.

⁽¹²⁾ Obstaja zelo malo empiričnih podatkov o vplivu oznak kakovosti na trge energetskih storitev. Pregled poskusov uvedbe oznak kakovosti za energetske storitve ali ponudnike energetskih storitev v različnih državah je na voljo v poročilih držav v okviru projekta QualitEE: <https://qualitee.eu/publications/business-cases-for-national-quality-assurance-schemes-for-energy-efficiency-services/>.

⁽¹³⁾ Razvoj meril kakovosti za energetske storitve lahko temelji na obsežnem pripravljalnem delu, ki je že bilo opravljeno v različnih projektih EU, kot je projekt QualitEE, Smernice za evropska merila tehnične kakovosti za storitve energetske učinkovitosti, marec 2020, na voljo na naslovu: <https://qualitee.eu/publications/guidelines-of-european-quality-criteria/>.

- **podpiranje stroškovno učinkovitega postopka zagotavljanja kakovosti:** na uveljavljajočih se trgih so lahko stroški postopka zagotavljanja kakovosti ovira za udeležence na trgu. Zato priporočamo, da se del teh stroškov krije iz javnih sredstev v skladu z veljavnimi pravili o državni pomoči ali da javna institucija poskrbi za zagotavljanje kakovosti;
- zagotavljanje javne podpore za prodor sheme zagotavljanja kakovosti na trg z uporabo naslednjega nabora ukrepov:
 - (i) izvajanje dejavnosti ozaveščanja v povezavi z dejavnostmi razširjanja informacij, ki se zahtevajo v skladu s členom 29(1);
 - (ii) uporaba meril kakovosti v zvezi s ponudniki energetskih storitev v shemah javnih subvencij;
 - (iii) uporaba shem zagotavljanja kakovosti v javnih razpisih in zagotavljanje usposabljanja za javne organe o tem, kako vključiti tehnična merila kakovosti v specifikacije javnega naročanja, tudi v okviru izvajanja člena 29(4) in (5), kot je opisano v oddelku 4.2 teh smernic.

4.2 Obveznosti v zvezi z večjo in boljšo uporabo energetskih storitev s strani javnih organov

4.2.1 Pravni okvir

Države članice v skladu s členom 29(4) spodbujajo in zagotavljajo uporabo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije ali drugih energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, pri prenovi velikih stavb (nad 750 m²) v lasti javnih organov ⁽¹⁴⁾, kadar je to tehnično in ekonomsko izvedljivo. Zato morajo zagotoviti, da javni organi ocenijo izvedljivost energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, za načrtovane projekte prenove nestanovanjskih stavb. Poleg tega lahko države članice spodbujajo javne organe, da pogodbeno zagotavljanje prihranka energije kombinirajo z razširjenimi energetskimi storitvami, tudi odzivanjem na povpraševanje in shranjevanjem.

Poleg tega se s členom 29(5), katerega vsebina je že bila vključena v Direktivo 2012/27/EU, od držav članic zahteva, da podpirajo javni sektor pri sprejemanju ponudb za energetske storitve z zagotavljanjem vzorčnih pogodb v skladu z Eurostatovimi smernicami ⁽¹⁵⁾ ter z izmenjavo informacij o izvedenih in tekočih projektih dobrih praks pri projektih energetskih storitev v javnem sektorju.

4.2.2 Ocena izvedljivosti uporabe energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost

Izvajanje člena 29(4) bo javnim organom pomagalo doseči cilj zmanjšanja porabe končne energije iz člena 5 in izpolniti obveznost prenove stavb javnih organov v stavbe s skoraj ničelno porabo energije iz člena 6 Direktive (EU) 2023/1791. Vendar bo treba zaradi tega sedanje poslovanje razširiti na področje, na katerem je malo izkušenj z uporabo modela podjetij za energetske storitve (celovita prenova, vrsta del na ovoj stavbe). Zato bi morale določbe člena 29, če se učinkovito izvajajo na terenu, olajšati ta bolj tvegan in zapleten poslovni razvoj. Energetske storitve, ki omogočajo učinkovitost, kot je pogodbeno zagotavljanje prihranka energije, bi bilo treba uporabiti za prenovo celotnega javnega stavbnega fonda, če je to tehnično in ekonomsko izvedljivo. Študija izvedljivosti, ki se zahteva na podlagi člena 29(4) za nestanovanjske stavbe, bi bila prednostni instrument pri izbiranju med izvedljivimi in neizvedljivimi primeri. Zahteva za obvezno oceno izvedljivosti pogodbenega zagotavljanja prihranka energije za nestanovanjske stavbe je utemeljena z dejstvom, da take stavbe prevladujejo v stavbnem fondu v lasti javnih organov, možnost izključitve socialnih stanovanj iz področja uporabe obveznosti prenove v skladu s členom 6 pa bi pomenila, da se obvezna ocena dejansko ne bi uporabljala za javna socialna stanovanja.

⁽¹⁴⁾ Podrobna opredelitev izraza javnih organov je v smernicah o členu 5.

⁽¹⁵⁾ Eurostat Guidance Note, *The recording of energy performance contracts in government accounts* (Eurostatove smernice, Evidentiranje pogodb za zagotavljanje prihranka energije v računih države): <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/7959867/Eurostat-Guidance-Note-Recording-Energy-Perform-Contracts-Gov-Accounts.pdf/>.

4.2.3 Smernice

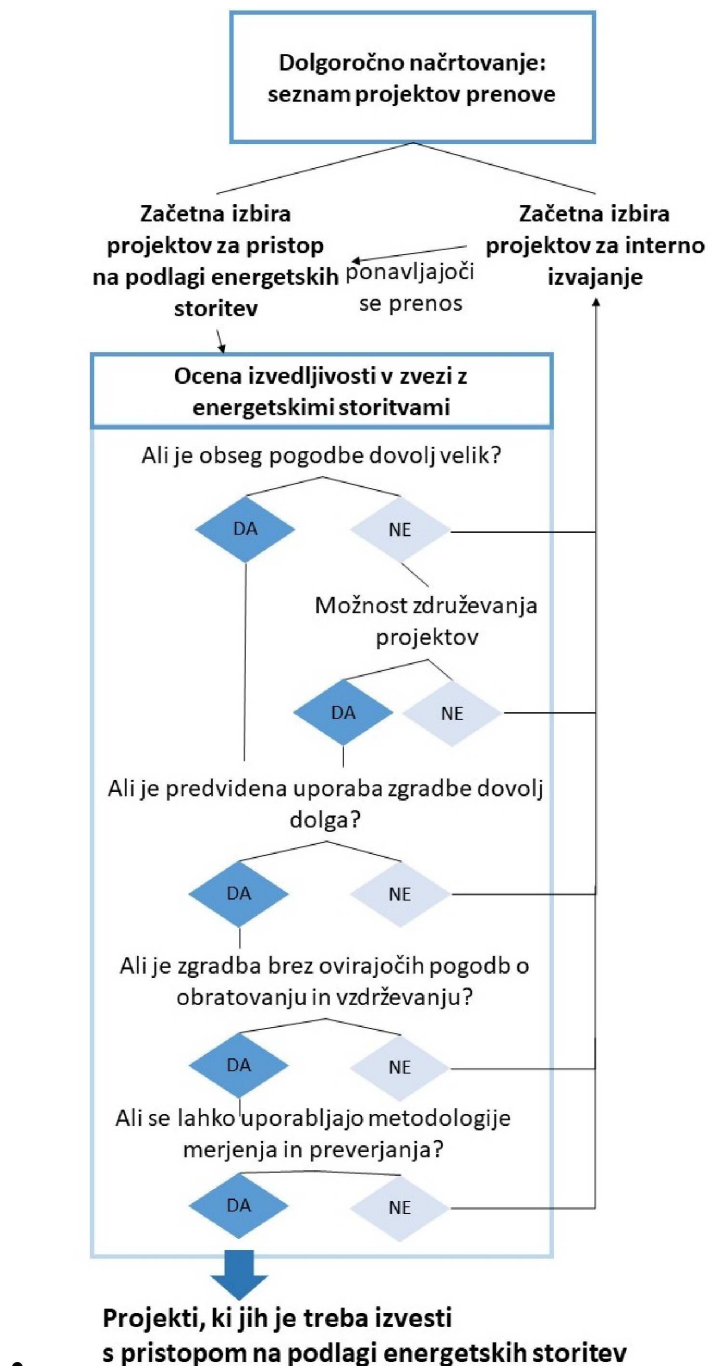
Oceno izvedljivosti energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, bi bilo mogoče vključiti v orodja za dolgoročno načrtovanje, kot so načrti za razogljičenje ali trajnostno energijo, ki jih morajo v skladu s členom 5(6) Direktive (EU) 2023/1791 pripraviti regionalni in lokalni organi. Taki načrti bi morali vključevati analizo portfelja in načrt prenove javnega stavbnega fonda, ki ne bi zajemal le celovite prenove, temveč tudi stalne naložbe v popravila in izboljšave, kot je potrebno za posamezne stavbe. Področje uporabe časovnega načrta prenove bi moralo biti seveda namenjeno doseganju ciljev politike v smislu prihrankov energije (člen 5 Direktive (EU) 2023/1791), stopnje prenove (člen 6 Direktive (EU) 2023/1791) in zmanjšanja emisij. To bi bilo treba vključiti tudi v nacionalne načrte prenove stavb, kot je določeno v členu 3 in Prilogi II k Direktivi (EU) 2024/1275 ⁽¹⁶⁾.

Na sliki 1 je prikazano, kako bi lahko bil časovni načrt prenove podlaga za oceno izvedljivosti energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost. V prvem koraku bo javni organ morda želel uporabiti interno izvajanje preko običajnih pogodbenih storitev in gradbenih del, za kar so potrebni zadostni finančni in interni kadrovski viri. Vendar se mnogi javni organi srečujejo s pomanjkanjem človeških virov, organizacijskimi ozkimi grli in finančnimi omejitvami, ki jim na splošno otežujejo (ali celo onemogočajo) izvajanje celotnega seznama projektov prenove z lastnimi sredstvi. Med kadrovskimi viri tako niso le strokovnjaki oddelka za načrtovanje, temveč tudi strokovnjaki za optimalno delovanje in vzdrževanje stavb, da bi uresnili predvidene prihranke energije v praksi.

⁽¹⁶⁾ Direktiva (EU) 2024/1275 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. aprila 2024 o energetski učinkovitosti stavb (UL L, 2024/1275, 8.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1275/oj>).

Slika 1

Ocena izvedljivosti za projekte, ki temeljijo na dolgoročnem načrtovanju prenove in se nanašajo na energetske storitve, ki omogočajo učinkovitost



Pri oceni izvedljivosti pogodbenega zagotavljanja prihranka energije je treba upoštevati naslednje vidike:

- značilnosti stavbe in zlasti njeno porabo energije (in ravni emisij toplogrednih plinov, če bi morale biti zajete s pogodbenim zagotavljanjem prihranka energije) ter pogoje oskrbe z energijo (kot je morebitna pogodba o nakupu električne energije). Potencialni prihranki energije bi morali zadostovati, da bi bila pogodba ekonomsko vzdržna in naložbe upravičene;
- značilnosti prenove (cilji, potrebe, proračunske omejitve, časovni okvir), zlasti če je načrtovana prenova sprva brez ukrepov za varčevanje z energijo (na primer prepleskanje fasade), saj so take prenove priložnost za izboljšanje energetske učinkovitosti stavbe (na primer izboljšanje izolacije);

- imenovanje ustrezne strani (zunanje ali notranje) za izvedbo ocene izvedljivosti.

Na splošno so primeri, v katerih bi bilo pogodbeno zagotavljanje prihranka energije popolnoma izključeno, redki, zlasti pa so posledica postopkovnih ovir, na primer v razpisnih postopkih (take ovire bi bilo treba postopoma odpraviti na podlagi člena 29(6), točka (b), Direktive (EU) 2023/1791) ali uveljavljajočih se trgov, na katerih ponudba ali razpis za projekte ni uspešen zaradi pomanjkanja ponudnikov pogodbenega zagotavljanja prihranka energije na trgu. Ovira za pogodbeno zagotavljanje prihranka energije pa sta lahko tudi zapletenost projekta in dolgo amortizacijsko obdobje (na primer v primeru celovite prenove na raven stavbe s skoraj ničelno porabo energije).

Odvračilni učinek v razpisnih postopkih za ponudnike storitev pogodbenega zagotavljanja prihranka energije, o katerem pogosto poročajo udeleženci na trgu, je posledica nezadostnih informacij v razpisnih zahtevah, ki bi ponudnikom omogočile predložitev ponudb. Za pripravo pogodbe o energetski učinkovitosti je dejansko potrebna poglobljena analiza zadevne stavbe in njene porabe energije. Zato bi bilo treba predvideti dovolj časa in strokovno usposobljene delovne sile za pripravo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, pri čemer bi se bilo treba po potrebi obrniti na zunanje strokovnjake ali se odločiti za skupno nabavo (na primer z uporabo osrednjih nabavnih organov).

Čeprav ni strogih tehničnih ali ekonomskih meril za izključitev pogodbenega zagotavljanja prihranka energije pri prenovi javnih stavb, bi lahko ocena izvedljivosti vključevala zlasti naslednja ključna vprašanja:

- **ali je projekt prenove dovolj obsežen?** Za energetske storitve, ki omogočajo učinkovitost, je potrebna določena najnižja pogodbeni vrednost ali veliki absolutni prihranki energije, da bi se s prihranki pri stroških lahko pokrili vsi stroški, vključno s transakcijskimi stroški ⁽¹⁷⁾, ker morajo ponudniki energetskih storitev iz pričakovanih prihodkov poleg stroškov projekta kriti tudi stroške razpisa in druge transakcijske stroške;
- **ali je mogoče združiti projekte prenove, ki so bili prvotno ocenjeni kot premalo obsežni?** Če se neobsežne, samostojne prenove združijo, lahko postanejo privlačne za projekte energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost. Združevanje projektov je na splošno lažje, če stavbe ali objekti pripadajo istemu lastniku, če so v neposredni bližini in če je njihova struktura uporabe podobna (na primer šole);
- **ali se pričakuje, da bo javni organ stavbo ali objekt uporabljal ves predvideni čas trajanja pogodbe?** Pogodba o zagotavljanju prihranka energije pomeni večletno storitev ⁽¹⁸⁾ ponudnika energetskih storitev v zvezi z eno ali več stavbami ali objekti, pri čemer je za odjemalca pogosto neugodno, da pogodbo prekine predčasno;
- **ali za stavbo obstaja ovirajoča pogodba o delovanju in vzdrževanju?** Pri pogodbah o zagotavljanju prihranka energije sta delovanje in vzdrževanje stavbnih sistemov običajno del svežnja storitev in zanj so odgovorni ponudniki energetskih storitev. Izkušnje kažejo, da bi bilo pri dolgoročni pogodbi o delovanju in vzdrževanju, ki je sklenjena z drugim ponudnikom storitev in ki je ni mogoče odpovedati, zelo težko določiti jasne meje med obema ponudnikoma storitev, kar bi lahko močno otežilo izvajanje projekta energetskih storitev;

⁽¹⁷⁾ Za energetske storitve, ki omogočajo učinkovitost, ni predvidena natančna najnižja pogodbeni vrednost. Zlasti v zvezi s pogodbami o zagotavljanju prihranka energije se včasih poroča o najmanjšem razponu, ki znaša med 300 000 in 500 000 EUR. Pogodbeni vrednost je skupna vsota plačil nadomestil za ponudnika energetskih storitev v celotnem pogodbenem obdobju, kar je na eni strani odvisno od zneska letnega plačila, na drugi strani pa od trajanja pogodbe. Najnižja pogodbeni vrednost se lahko do določene mere ugotovi na podlagi trenutnega skupnega računa za energijo odjemalca, katerega največkrat navedeni zneski znašajo od najmanj 200 000 do 300 000 EUR.

⁽¹⁸⁾ Pogodba običajno traja od 7 do 15 let. Vendar so bili v posameznih primerih že izvedeni projekti z bistveno daljšim trajanjem pogodbe, in sicer do 30 let, zlasti v zvezi s projekti celovite prenove.

- **ali so metodologije merjenja in preverjanja na voljo in ali bi se lahko uporabljale po razumni ceni?** Pri energetskih storitvah, ki omogočajo učinkovitost, je treba vložiti veliko truda v merjenje ali ocenjevanje učinkovitosti ⁽¹⁹⁾ z metodologijami merjenja in preverjanja, saj je nadomestilo odvisno od izmerjene učinkovitosti. Stroški merjenja in preverjanja bi morali biti razumno sorazmerni z dosegljivimi prihranki pri stroških ali drugimi prihodki projekta ⁽²⁰⁾.

Poleg vprašanj izvedljivosti, navedenih v točkah (a) do (e), ki so v večini primerov bistvena za izvajanje energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, je še nekaj drugih **omejujočih dejavnikov**. Navedeni dejavniki pravzaprav ne onemogočajo izvajanja projekta energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, vendar jih je treba upoštevati. Pri oceni izvedljivosti se ne bi smeli uporabljati kot merila za izključitev, lahko pa se uporabljajo kot dodatni parametri za realno oceno splošnega stanja. Najpomembnejši omejujoči dejavniki so:

- **celovita prenova:** celovita prenova v okviru energetske storitve, ki omogoča učinkovitost, je bila do zdaj izvedena le pri nekaj projektih. To je mogoče pojasniti z dejstvom, da so za višje naložbene stroške na splošno potrebna pogodbeno obdobja, daljša od 15 let. Poleg tega se projekti celovite prenove pogosto kombinirajo s subvencijami za naložbe, dostop do katerih je lahko pri projektih energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, bolj zapleten kot pri internem izvajanju ⁽²¹⁾. Za odpravo te ovire bi lahko bili zanimiva možnost mehanizmi financiranja, ki omogočajo kombiniranje javnih subvencij z zasebnim financiranjem, zlasti za kritje dodatnega tveganja dolgoročne pogodbe o jamstvu za učinkovitost, ki ga zasebni sektor morda ni pripravljen kriti. Financiranje kohezijske politike lahko združuje nepovratna sredstva in finančne instrumente, da se pri celoviti prenovi podpre pogodbeno zagotavljanje prihranka energije. Informativni pregled v okviru platforme fi-compass o izvajanju projektov energetske učinkovitosti preko pogodbenega zagotavljanja prihranka energije s finančnimi instrumenti Evropskega sklada za regionalni razvoj na Poljskem ⁽²²⁾ je v veliki meri uporabljen tudi v drugih državah članicah in je pomemben za različne vrste stavb, med drugim javnih stavb, stavb, ki se uporabljajo v komercialne namene, ali večstanovanjskih stavb;
- **skladnost z Eurostatovimi smernicami** ⁽²³⁾: če projekt energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, ne izpolnjuje zahtev iz Eurostatovih smernic o knjiženju pogodb o zagotavljanju prihranka energije v računih države, je projekt morda še vedno primeren, vendar ne prinaša prednosti, da naložba ni ali ni v celoti del javnega dolga in primanjkljaja ⁽²⁴⁾.

Ocena izvedljivosti bi morala na splošno pomagati pri izločitvi tistih primerov, v katerih je izvajanje projekta energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, zaradi začetnih tehničnih pogojev ali institucionalne ureditve ekonomsko neugodno. Projekte prenove z negativno oceno izvedljivosti bi bilo treba izvesti interno, in sicer na podlagi običajnega javnega naročila za gradbena ali prenovitvena dela. Projekti, ki so bili prvotno namenjeni internemu izvajanju, pa se lahko prerazporedijo tako, da se izvedejo z uporabo energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost. Za projekte prenove s pozitivno oceno izvedljivosti (tj. projekte, ki so dovolj obsežni, bodisi kot samostojni projekti bodisi kot sveženj projektov, katerih predvidena obdobja uporabe so dovolj dolga, ki nimajo ovirajočih tekočih pogodb o delovanju in vzdrževanju ter za katere se lahko uporabijo uveljavljene metode merjenja in preverjanja) bi moral javni organ pripraviti ustrezen projekt energetskih storitev in ga naročiti v skladu z veljavnimi pravili o javnem naročanju ⁽²⁵⁾. Če ponudniki

⁽¹⁹⁾ Pri pogodbah o zagotavljanju prihranka energije je najpomembnejše merilo učinkovitosti doseženi prihranek energije.

⁽²⁰⁾ Obstaja več primerov, v katerih je razpoložljive metodologije merjenja in preverjanja morda težko uporabiti ali so zelo drage v primerjavi s skupnim pogodbenim zneskom, kot so projekti prenove v zelo zapletenih stavbah (npr. bolnišnicah) ali projekti, pri katerih se uporaba stavbe po prenovi zelo razlikuje od njene uporabe pred prenovijo. Vendar splošnega pravila za to oceno ni, zato bi moral oceno za posamezen primer opraviti usposobljeni strokovnjaki.

⁽²¹⁾ Vendar obstaja več primerov, v katerih so se pri celoviti prenovi uporabljale energetske storitve, ki omogočajo učinkovitost, pri čemer so bile v nekaterih primerih vključene tudi subvencije za naložbe (glej projekt REFINE, končno poročilo, junij 2023, str. 29 in naslednje, <https://refineproject.eu/refine-publications/>).

⁽²²⁾ *Implementing Energy Efficiency projects via Energy Performance Contracting with support from ERDF financial instruments in Poland* (Izvajanje projektov energetske učinkovitosti preko pogodbenega zagotavljanja prihranka energije s podporo finančnih instrumentov Evropskega sklada za regionalni razvoj na Poljskem), https://www.fi-compass.eu/sites/default/files/publications/EPC_ERDF_Factsheet_RTW.pdf.

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

⁽²⁴⁾ Podrobnejša predstavitev pomembnosti Eurostatovih smernic je vključena v oddelek 4.2.3, v katerem so navedeni tudi najpomembnejši viri.

⁽²⁵⁾ Smernice za javno naročanje projektov energetskih storitev so bile pripravljene v številnih projektih EU, na primer v projektu Qualitee, *Procurement handbook for energy efficiency services* (Priročnik za javno naročanje storitev energetske učinkovitosti), november 2019: <https://qualitee.eu/publications/procurement-handbook-for-energy-efficiency-services/>.

energetskih storitev ne predložijo zadovoljivih ponudb v okviru javnega naročila, je energetska storitev morda tehnično in ekonomsko neizvedljiva. Vendar bi lahko bil razlog za nespregetje zadovoljivih ponudb tudi to, da obseg projekta energetskih storitev ni ustrezno zasnovan ali da potencialni ponudniki energetskih storitev nimajo dovolj zmogljivosti v določeni regiji ali v določenem trenutku. Za zmanjšanje tega tveganja morajo države članice zagotoviti vzorčne pogodbe v skladu s členom 29(5), točka (a), priporočamo pa jim tudi, da prilagodijo postopke javnega naročanja in tako povečajo uspešnost razpisnih postopkov.

4.3 Vzorčne pogodbe o zagotavljanju prihranka energije

4.3.1 Pravni okvir

V skladu s členom 29(5), točka (a), morajo države članice zagotoviti vzorčne pogodbe za pogodbeno zagotavljanje prihranka energije v javnem sektorju. Poleg ustreznih standardov in razpoložljivih smernic za razpisne postopke je treba pri vzorčnih pogodbah upoštevati zlasti Eurostatove smernice o evidentiranju pogodb o zagotavljanju prihranka energije v računih države ⁽²⁶⁾.

4.3.2 Smernice

V Eurostatovih smernicah o knjiženju pogodb o zagotavljanju prihranka energije v računih države je pojasnjeno, kako bi se morala pravila Evropskega sistema nacionalnih in regionalnih računov (ESR 2010 ⁽²⁷⁾) uporabljati za pogodbe o zagotavljanju prihranka energije. Javnim organom omogočajo izvajanje naložb v energetske učinkovitost z uporabo tehnologije, znanja in izkušenj ter financiranja zasebnega sektorja brez negativnega vpliva na javne račune. V ta namen so navedeni pogoji, pod katerimi se lahko pogodbe o zagotavljanju prihranka energije evidentirajo zunaj bilanc stanja države. Najpomembnejši pogoji so:

- ponudnik energetskih storitev bi moral prevzeti večino tveganj in prejemati nagrade, povezane z uporabo sredstev pogodbenega zagotavljanja prihranka energije, zlasti tveganj v zvezi z učinkovitostjo, vzdrževanjem in prenovo, tako da bi se moralo šteti, da ekonomsko lastništvo nad temeljnimi sredstvi ostane njemu,
- zunaj bilanc stanja države se lahko knjižijo samo kapitalske naložbe, ki omogočajo prihranek energije in v omejenem obsegu proizvodnjo energije iz obnovljivih virov,
- kapitalske naložbe bi bilo treba v celoti izravnati s prihranki, ki so strogo povezani z izboljšanjem energetske učinkovitosti, medtem ko se drugi prihranki (na primer prihranki pri stroških osebja) ne bi smeli upoštevati.

Na splošno Eurostatove smernice pozitivno vplivajo na posodobitev pogodbenega zagotavljanja prihranka energije v javnem sektorju, saj omogočajo, da se nekateri projekti podjetja za energetske storitve knjižijo zunajbilančno v javnih računih. Vendar lahko nekateri zgoraj navedeni pogoji omejijo možnost, da se javne naložbe knjižijo zunaj bilanc stanja države. Pogojev ni lahko izpolniti zlasti pri projektih celovite prenove, saj so potrebne pogodbe o energetske učinkovitosti s precej dolgim trajanjem. Finančna sredstva iz evropskih programov in naložb, kot sta Evropski sklad za regionalni razvoj ali mehanizem za okrevanje in odpornost, se lahko pri izračunu kapitalske naložbe odštejejo od kapitalske naložbe glede na prihranke. S pripravo vzorčnih pogodb za uporabo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije v javnem sektorju, s katerimi bi se zagotovila skladnost z Eurostatovimi smernicami, bi se lahko pripomoglo k odpravi te ovire.

Priporoča se, da države članice pri pripravi in zagotavljanju vzorčnih pogodb v skladu z Eurostatovimi smernicami posebno pozornost namenijo naslednjim vidikom, kot je opredeljeno v vodniku Eurostat-EIB ⁽²⁸⁾:

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

⁽²⁷⁾ Evropski sistem računov – ESR 2010: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-02-13-269>.

⁽²⁸⁾ Evropsko svetovalno vozlišče za naložbe (v sodelovanju z Eurostatom), *A Guide to the Statistical Treatment of Energy Performance Contracts* (Vodnik po statistični obravnavi pogodb o zagotavljanju prihranka energije), maj 2018.

- **nacionalni statistični uradi** bi morali biti neposredno vključeni v pripravo vzorčnih pogodb, saj so odgovorni za poročanje o javnih računih Eurostatu. Pomembno je, da so odgovorni v nacionalnih statističnih uradih dobro obveščeni o glavnih značilnostih in vrstah praktične uporabe pogodbenega zagotavljanja prihranka energije in drugih energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost;
- v vzorčni pogodbi bi morala biti **optimalno izkoriščena prožnost iz Eurostatovih smernic**, da se omogoči njena praktična uporaba v čim večjem obsegu. Obravnavati bi bilo treba zlasti naslednja vprašanja: oblikovanje pogodbenih pogojev za vzdrževanje in popravila, s katerimi se naložbeno tveganje prenese na ponudnika energetskih storitev, nalaganje dodatnih stroškov pa ne vpliva neupravičeno na ekonomsko izvedljivost projekta; omogočanje dolgoročnega trajanja pogodb za refinanciranje celovitih prenov na podlagi prihrankov energije in možnost združitve projekta energetskih storitev z javnimi subvencijami, na primer v obliki nepovratnih sredstev ali finančnih instrumentov ⁽²⁹⁾, v skladu z veljavnimi pravili o državni pomoči;
- **vzorčne pogodbe ni treba nujno sestaviti v celoti**, temveč bi morala zajemati formulacijo tistih elementov pogodbe, ki so ključni v okviru knjiženja naložbe v pogodbeno zagotavljanje prihranka energije zunaj ali znotraj bilance, medtem ko lahko drugi deli ostanejo prožni.

4.4 Kombiniranje pogodbenega zagotavljanja prihranka energije z razširjenimi energetskimi storitvami

4.4.1 Pravni okvir

Člen 29(4), drugi pododstavek, določa, da lahko države članice spodbujajo javne organe, da pogodbeno zagotavljanje prihranka energije kombinirajo z razširjenimi energetskimi storitvami, vključno z odzivanjem na povpraševanje in shranjevanjem.

Z navedeno določbo so države članice pozvane, da spodbujajo javne organe, da sprožijo razvoj trga v smeri kombiniranja elementov prožnosti na strani povpraševanja, kot so storitve odzivanja na povpraševanje s projekti energetskih storitev.

4.4.2 Smernice

Ena od možnosti za izvajanje člena 29(4), drugi pododstavek, bi bila uvedba neobveznih postavk ponudbe v javnih razpisih za energetske storitve, s čimer bi se ponudnikom omogočilo, da v svoje ponudbe vključijo storitve odzivanja na povpraševanje.

Projekti energetskih storitev tako ne bi prispevali le k večji energetski učinkovitosti, temveč tudi k učinkovitejšemu elektroenergetskemu sistemu, ki bi omogočal boljše vključevanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov s povečanjem prožnosti na strani povpraševanja. To bi ponudnikom storitev prineslo tudi dodatne tokove prihodkov, razvili bi se trgi s prožnostjo na strani povpraševanja ter zagotovile bi se širše koristi javnemu sektorju in družbi na splošno, vključno z lokalnimi skupnostmi ⁽³⁰⁾. Ta smer razvoja podjetij je bila preučena v različnih projektih, ki jih financira Unija, njihovi rezultati in ugotovitve pa bi se lahko upoštevali pri obravnavanju izvajanja te določbe ⁽³¹⁾.

⁽²⁹⁾ Tukaj sta dva primera možnih pristopov: po navedbah Eurostata mora biti plačilo ponudniku energetskih storitev za knjiženje zunaj bilance stanja odvisno od doseženih prihrankov energije in zato prožno. Vendar to ne pomeni, da je razdelitev nadomestila na fiksni del naložb v dolgoročno sredstva skupaj s prožnim delom stroškov poslovanja nemogoča, če je hkrati zagotovljeno, da ponudnik energetskih storitev odjemalcu v celoti izplača nadomestilo za nedoseganje učinkovitosti, saj je na ta način še vedno zagotovljeno, da se ekonomsko lastništvo prenese na ponudnika energetskih storitev. Poleg tega zahteva, da mora dolgoročno vzdrževanje in popravilo naložb opraviti ponudnik energetskih storitev, zagotavlja popoln prenos ekonomskega lastništva. Vendar to ne izključuje možnosti, da se del s tem povezanih stroškov nadomesti v okviru fiksnega dela nadomestila za naložbe v dolgoročno sredstva.

⁽³⁰⁾ Saviuc, I., Lopez, C., Puskas, A., Rollert, K. in Bertoldi, P., 2022: *Explicit Demand Response for small end-users and independent aggregators* (Izrecen odziv na povpraševanje za male končne porabnike in neodvisne agregatorje), EUR 31190 EN, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, ISBN 978-92-76-55850-7, doi:10.2760/625919, JRC129745.

⁽³¹⁾ Primeri projektov, financiranih iz programa LIFE: INEXXs (*Innovative Energy Efficiency Service Models for Sector Integration via Blockchain – developing an early concept to combine Virtual Power Plants with ESCO services*) (Inovativni modeli storitev energetske učinkovitosti za povezovanje sektorjev preko blokovne verige – razvoj vnaprejšnjega koncepta za združevanje virtualnih elektrarn s storitvami podjetij za energetske storitve); BungeES (razvoj celovitega svežnja pametnih storitev energetske učinkovitosti).

5. OBVEZNOSTI V ZVEZI Z ODPRAVO REGULATIVNIH IN NEREGULATIVNIH OVIR

5.1 Pravni okvir

Države članice morajo v skladu s členom 29(6), točka (b), podpirati pravilno delovanje trgov energetske storitev z odpravo regulativnih in neregulativnih ovir. Poleg tega morajo v skladu s členom 29(8) zagotoviti, da se distributerji energije, operaterji distribucijskih sistemov in podjetja za maloprodajo energije vzdržijo vseh dejavnosti, ki bi ovirale zagotavljanje energetske storitve.

5.2 Smernice

Za boljše razumevanje ovir, ki preprečujejo pozitiven razvoj trgov energetske storitve, je zelo priporočljivo, da države članice izvedejo poglobljeno tržno analizo, ki vključuje deležnike iz različnih tržnih segmentov, med drugim odjemalce energije (javne, zasebne, MSP, stanovanjske odjemalce itd.), ponudnike energetske storitve, finančne institucije in spodbujevalce trga. S to analizo bi se zagotovila trdna podlaga za vzpostavitev najprimernejših in najkoristnejših instrumentov politike za okrepitev trgov energetske storitve ⁽³²⁾.

6. ZAHTEVE V ZVEZI Z NAČRTOVANJEM IN POROČANJEM

6.1 Veljavne določbe o posodobitvi celovitih nacionalnih energetske in podnebne načrta

S členom 14(2) Uredbe (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta ⁽³³⁾ se od držav članic zahteva, da do 30. junija 2024 in nato do 1. januarja 2034, potem pa vsakih deset let predložijo posodobitev zadnjega priglasenega celovitega **nacionalnega energetskega in podnebne načrta**. V skladu s členom 14(1) navedene uredbe morajo predložiti osnutek posodobljenega nacionalnega energetskega in podnebne načrta eno leto pred rokom iz člena 14(2).

Zahteve za načrtovanje v zvezi z energetskimi storitvami so navedene v delu 1, oddelku A, točki 3.2(iii) Priloge I k Uredbi (EU) 2018/1999. Ustrezne informacije, ki jih je treba vključiti v nacionalni energetski in podnebni načrt v zvezi z izvajanjem člena 29 Direktive (EU) 2023/1791, bi morale vključevati opis politike in ukrepov za spodbujanje energetske storitve v javnem sektorju ter ukrepov za odpravo regulativnih in neregulativnih ovir, ki ovirajo uvedbo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije in drugih modelov storitev energetske učinkovitosti.

6.2 Poročanje o napredku

6.2.1 Pravni okvir

Zahteve glede poročanja o politikah in ukrepih za spodbujanje energetske storitve so opredeljene v členu 21, točka (b)(5), ter delu 2, točki (a) in (k), Priloge IX k Uredbi (EU) 2018/1999.

S členom 21, točka (b)(5), Uredbe (EU) 2018/1999 se od držav članic zahteva, da v celovita nacionalna energetska in podnebna poročila o napredku vključijo politiko in ukrepe za spodbujanje energetske storitve v javnem sektorju ter ukrepe za odpravo regulativnih in neregulativnih ovir, ki preprečujejo uvedbo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije in drugih modelov storitev na področju energetske učinkovitosti.

⁽³²⁾ Najnovejša ocena EU o trgih pogodbenega zagotavljanja prihranka energije v državah članicah prikazuje zelo heterogeno sliko najpomembnejših ovir pri tržnem uvajanju, razkrila pa je tudi nekaj precej presenetljivih ovir za trge energetske storitve po vsej Evropi. Ugotovljeno je bilo na primer, da so bile glavne ovire pri zagotavljanju energetske storitve neustrezno zasnovane sheme subvencioniranja. O tem se je poročalo zlasti v zvezi z uporabo nepovratnih sredstev iz načrta za okrevanje in odpornost, kjer vse večja razpoložljivost nepovratnih sredstev konkurira pogodbenemu zagotavljanju prihranka energije. Glej Moles-Grueso, S., Bertoldi, P., in Boza-Kiss, B., *Energy Performance Contracting in the EU – 2020–2021* (Pogodbeno zagotavljanje prihranka energije v EU – 2020–2021), Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg, 2023, doi:10.2760/751957, JRC133984.

⁽³³⁾ Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebne ukrepe, spremembi uredb (ES) št. 663/2009 in (ES) št. 715/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU in 2013/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Sveta 2009/119/ES in (EU) 2015/652 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 328, 21.12.2018, str. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj>).

6.2.2 Smernice

V skladu z delom 2, točki (a) in (k), Priloge IX k Uredbi (EU) 2018/1999 in v povezavi s členom 29 Direktive (EU) 2023/1791 morajo ustrezne informacije, ki jih je treba vključiti v nacionalna energetska in podnebna poročila o napredku v zvezi z izvajanjem člena 29, vključevati naslednje elemente:

- ukrepe politike za izboljšanje splošne preglednosti trgov energetskih storitev v skladu s členom 29(1), (3) in (6) Direktive (EU) 2023/1791 ter zlasti spletno povezavo do spletišča s seznamom ali vmesnikom ponudnikov energetskih storitev, ki so kvalificirani ali potrjeni, in njihovih kvalifikacij ali potrditev v skladu s členom 28 navedene direktive;
 - razpoložljivost oznak kakovosti [člen 29(2) Direktive (EU) 2023/1791] in njihova dejanska uporaba pri ponudnikih energetskih storitev (število označenih ponudnikov storitev);
 - razpoložljivost vzorčnih pogodb za javne organe, ki so skladne z Eurostatovimi smernicami za knjiženje pogodb o zagotavljanju prihranka energije v računih države, in primere takih vzorčnih pogodb (ali če so javno dostopne);
 - javno podatkovno bazo za izvedene in tekoče projekte energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, ter izbrane primere dobre prakse v javnem sektorju. Poleg tega bi se lahko vključili primeri dobre prakse iz zasebnega sektorja, če so ustrezne informacije na voljo ali jih je mogoče brez težav zbrati;
 - ukrepe politike, sprejete za zagotovitev ocene izvedljivosti energetskih storitev, ki omogočajo učinkovitost, za projekte prenove javnih organov.
- Poročanje bi lahko vključevalo tudi naslednje informacije:
- druge sprejete ukrepe, če je to ustrezno, na primer v zvezi z odpravo regulativnih ali neregulativnih ovir ali kadar je država članica uporabila svojo diskrecijsko pravico v skladu s členom 29 Direktive (EU) 2023/1791;
 - splošne kazalnike v zvezi z razvojem trga energetskih storitev, kot so število (aktivnih) ponudnikov energetskih storitev, skupne letne pogodbene vrednosti itd.
-