

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**ANALIZA PROJEKTOV ENERGETSKEGA POGODBENIŠTVA V  
OBLIKI JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA V SLOVENSКИH  
OBČINAH**

Ljubljana, april 2018

ELMA DERVIŠEVIĆ

## IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Elma Dervišević, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Analiza projektov energetskega pogodbeništvu v obliki javno-zasebnega partnerstva v slovenskih občinah, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem doc. dr. Aljažem Staretom in sosvetovalcem doc. dr. Boštjanom Ferkom.

### IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravila samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označila;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne 18. 4. 2018

Podpis študentke: Elma Dervišević

# KAZALO

<b>UVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>1 JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO.....</b>	<b>5</b>
1.1 Pregled zakonodaje in predpisov.....	5
1.2 Značilnosti in oblike JZP.....	6
1.2.1 Pogodbeno javno-zasebno partnerstvo.....	7
1.2.2 Statusno javno-zasebno partnerstvo .....	10
1.3 Postopek JZP .....	10
1.4 Ekonomski vidiki javno-zasebnega partnerstva .....	13
1.5 Predlog novega Zakona o javno-zasebnem partnerstvu in Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij .....	14
1.6 Ovire za razvoj javno-zasebnega partnerstva.....	20
1.7 JZP in državna pomoč .....	22
1.8 Računovodenje posameznih oblik JZP – Eurostat .....	23
<b>2 ENERGETSKO POGODBENIŠTVO.....</b>	<b>26</b>
2.1 Opredelitev energetskega pogodbeništv s pregledom zakonodaje in predpisov .....	26
2.2 Oblike energetskega pogodbeništv.....	29
2.2.1 Pogodbeno zagotavljanje prihrankov energije .....	29
2.2.2 Pogodbeno zagotavljanje oskrbe z energijo .....	30
2.3 Financiranje in spodbude projektov izboljšanja energetske učinkovitosti .....	30
2.4 Opredelitev dejanskih prihrankov .....	33
2.5 Akcijski načrt za energetsko učinkovitost za obdobje 2014-2020 .....	34
2.6 Oblike JZP na področju energetskega pogodbeništv.....	36
2.6.1 Klasični model.....	36
2.6.2 Dvotirni model .....	37
2.6.3 Izbor modela energetskega pogodbeništv .....	37
2.7 Postopek energetskega pogodbeništv .....	38
2.8 Glavne sestavine pogodb o JZP na področju energetskega pogodbeništv .....	39
<b>3 ENERGETSKO POGODBENIŠTVO V IZBRANIH DRŽAVAH .....</b>	<b>42</b>
3.1 Češka .....	42

3.2 Italija.....	42
3.3 Velika Britanija .....	43
3.4 Slovaška.....	44
3.5 Poljska .....	44
3.6 Nemčija .....	44
3.7 Slovenija.....	45

#### **4 RAZISKAVA ENERGETSKEGA POGODBENIŠTVA V SLOVENSКИH OBČINAH..... 47**

4.1 Analiza stanja energetskega pogodbeništva v mestnih občinah.....	47
4.2 Anketiranje predstavnikov slovenskih občin .....	51
4.2.1 Slovenske občine.....	51
4.2.2 Rezultati ankete – splošno.....	53
4.2.3 Občine in JZP .....	53
4.2.4 Občine in energetske pogodbeništvo .....	55
4.2.5 Energetske sanacije objektov po 1. 1. 2007 .....	57
4.2.6 Posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007 .....	59
4.2.7 Načrti za obdobje 2017-2020 – energetska sanacija objektov .....	59
4.2.8 Načrti za obdobje 2017-2020 – posodobitev javne razsvetljave.....	60
4.3 Anketiranje predstavnikov lokalnih energetskega agencij .....	62
4.3.1 Lokalne energetske agencije .....	62
4.3.2 Anketiranje predstavnikov lokalnih energetskega agencij .....	63
4.3.3 Učinkovitost izvedenih postopkov JZP.....	63
4.3.4 Prednosti energetskega pogodbeništva v obliki JZP .....	63
4.3.5 Ocena izkoriščenosti potenciala energetske učinkovitosti v slov. občinah.....	65
4.3.6 Ocena konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu .....	66
4.3.7 Izbira modela JZP.....	66
4.3.8 Spodbujanje razvoja energetskega pogodbeništva.....	67
4.4 Anketiranje predstavnikov ESCO podjetij .....	67
4.4.1 Ocena konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu .....	68
4.4.2 Prijava na razpise JN ali JZP.....	68
4.4.3 Pogoji za prijavo na razpise JZP .....	69
4.4.4 Odstopanje doseženih prihrankov od načrtovanih .....	71
4.4.5 Ocena izkoriščenosti potenciala energetske učinkovitosti v slov. občinah.....	72
4.4.6 Prednosti energetskega pogodbeništva.....	72

4.5 Primerjava rezultatov in mnenje Centra za energetska učinkovitost .....	73
4.5.1 Ocena konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu .....	73
4.5.2 JZP kot uspešnejši način financiranja na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti .....	74
4.5.3 Razlogi javnih partnerjev za neuporabo instituta JZP.....	75
4.5.4 Razlogi zasebnih partnerjev za ne-vključevanje v postopke JZP .....	76
4.5.5 Izbira modela za energet. prenovo stavb in za posodobitev javne razsvetljave	78
4.6 Odgovori na raziskovalna vprašanja .....	79

<b>SKLEP .....</b>	<b>83</b>
--------------------	-----------

<b>LITERATURA IN VIRI .....</b>	<b>86</b>
---------------------------------	-----------

<b>PRILOGE.....</b>	<b>92</b>
---------------------	-----------

## **KAZALO SLIK**

Slika 1: Shema Razmejitev tveganj .....	25
Slika 2: Energetska pogodbeništvost – stroški pred in po izvedbi ukrepa za izboljšanje energetske učinkovitosti .....	28
Slika 3: SWOT analiza JZP .....	36
Slika 4: Delež mestnih občin po posameznih načinih izvedbe energetske sanacije.....	51
Slika 5: Odstotek anketiranih glede na celotno število prebivalcev in občin RS .....	53
Slika 6: Sklenjene, trenutno veljavne pogodbe o JZP v občinah.....	54
Slika 7: Občine: JZP po področjih.....	54
Slika 8: Občine: Razlogi za neuspešnost postopka JZP .....	55
Slika 9: Občine: Priprava ocene upravičenosti izvedbe projekta po modelu JZP .....	55
Slika 10: Občine: Težave v času izvajanja koncesijske pogodbe.....	56
Slika 11: Občine: Težave pri izvajanju pogodbe in vrste težav .....	57
Slika 12: Občine: sankcioniranje koncesionarja, zaradi kršitev pogodb .....	57
Slika 13: Energetska sanacija objektov po 1. 1. 2007 in energetska sanacija objektov po 1. 1. 2007 z uporabo instituta JZP .....	58
Slika 14: Značilnosti pogodbe o JZP – trajanje in udeležba občine na prihrankih .....	58
Slika 15: Posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007 in Posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007 z uporabo instituta JZP .....	59
Slika 16: Energetska sanacija objektov - načrt 2017-2020 in Energetska sanacija objektov - načrt 2017-2020 z uporabo instituta JZP .....	60
Slika 17: Posodobitev javne razsvetljave - načrt 2017-2020 in Posodobitev javne razsvetljave - načrt 2017-2020 z uporabo instituta JZP .....	60
Slika 18: Občine: JZP bolj uspešen način financiranja? .....	61

Slika 19: Občine: Prednosti JZP .....	62
Slika 20: Območje LEA: izveden postopek JZP na področju energetske učinkovitosti .....	63
Slika 21: LEA: učinkovitost izvedenih postopkov JZP .....	64
Slika 22: LEA: JZP bolj uspešen način financiranja? .....	64
Slika 23: LEA: Prednosti energetskega pogodbenišтва.....	65
Slika 24: LEA: ocena izkoriščenosti potenciala energetske učinkovitosti v slovenskih občinah .....	65
Slika 25: LEA: ocena konkurence ESCO v Sloveniji .....	66
Slika 26: LEA: najbolj ustrezen model za energetske prenove stavb in Najbolj ustrezen model za posodobitev javne razsvetljave .....	67
Slika 27: ESCO podjetja: ocena konkurence ESCO v Sloveniji .....	68
Slika 28: ESCO podjetja: bolj pogosta prijava na javne razpise .....	68
Slika 29: ESCO podjetja: Interes za vključevanje v postopke JZP za energetske projekte	69
Slika 30: ESCO podjetja: Pogoji, da se prijavijo na javni razpis JZP .....	70
Slika 31: ESCO podjetja: Ne-prijava na razpise JZP - poglobitveni razlogi.....	70
Slika 32: ESCO podjetja: čas za pripravo prijave na razpis JZP .....	71
Slika 33: ESCO podjetja: odstopanja prihrankov od načrtovanih v ekonomski analizi.....	71
Slika 34: ESCO podjetja: razlogi za odstopanja prihrankov .....	72
Slika 35: ESCO podjetja: Ocena izkoriščenosti potenciala energetske učinkovitosti v slovenskih občinah .....	72
Slika 36: ESCO podjetja: prednosti energetskega pogodbenišтва v obliki JZP .....	73
Slika 37: Ocena konkurence ESCO v Sloveniji (ESCO v. LEA).....	74
Slika 38: JZP kot uspešnejši način financiranja na področju zagotavljanje energijske učinkovitosti Občine v. LEA).....	74
Slika 39: Razlogi javnih partnerjev za neuporabo instituta JZP (Občine v. LEA).....	75
Slika 40: Razlogi zasebnih partnerjev za ne-vključevanje v postopke JZP .....	77
Slika 41: ESCO: JN boljši od JZP .....	78
Slika 42: LEA: najbolj ustrezen model za energetske prenove stavb in za posodobitev javne razsvetljave .....	78

## KAZALO TABEL

Tabela 1: Skupni obseg naložb v energetske prenove stavb javnega sektorja in možni viri financiranja v obdobju 2016-2023.....	33
Tabela 2: Investicije v energetske učinkovitost po mestnih občinah, september 2017.....	49
Tabela 3: Pregled števila občin po številu prebivalcev - stanje 1. 1. 2014.....	52

## UVOD

Prebivalstvo danes hitro narašča, zato prihaja do čezmerne porabe naravnih virov, kar se posledično odraža v izrazitih podnebnih spremembah (Žnidaršič, 2016). Učinkovita raba energije (v nadaljevanju URE) pomeni uporabo sodobnih tehnologij in ukrepov, ki zahtevajo manj energije za doseganje enakih ciljev. URE ima pomembno vlogo pri energetski prihodnosti vsakega posameznika in družbe, predvsem pa je ključna v boju proti podnebnim spremembam ter pri razvoju v trajnostno in nizkoogljično družbo. URE najlažje razumemo s primerjavo svetil, ki svetijo z enako svetilnostjo. Klasična 100 W žarnica z žarilno nitko porabi 100 W na uro, sijalka (popularno imenovana varčna žarnica) porabi le 20 W, sodobne LED-svetilke pa le okrog 3 W. Energetska učinkovitost je med stroškovno najbolj učinkovitimi ukrepi za doseganje ciljev zmanjševanja emisij toplogrednih plinov (v nadaljevanju TGP) in za doseganje večjega deleža obnovljivih virov (v nadaljevanju OVE) v rabi bruto končne energije (Ministrstvo za infrastrukturo, 2017).

Strategija Evropske unije (v nadaljevanju EU) do 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast poudarja pomen učinkovite rabe virov in energije; v zadnjih letih se na področju energetske prenove stavb in javne razsvetljave v državah članicah Evropske unije vse bolj uveljavlja energetske pogodbeništvu v obliki javno-zasebnega partnerstva (v nadaljevanju JZP). Gre za projekte, katerih investitor je javna institucija, izvajalec prihaja iz zasebnega sektorja, v ospredju pa je javni interes.

Republika Slovenija se je v okviru strateškega izvedbenega dokumenta Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 zavezala, da bo v okviru prednostnih naložb podprla projekte energetskih prenov stavb javnega sektorja, ki se bodo izvajali v okviru energetskega pogodbeništvu, pri čemer gre za stavbe, ki so v lasti in uporabi neposrednih in posrednih proračunskih uporabnikov ter lokalnih samoupravnih skupnosti. Kljub temu pa se energetske pogodbeništvu v Sloveniji ne razvija, kot je bilo načrtovano in je tako ogroženo doseganje omenjenih zavez države.

Skladno z Direktivo o energetske učinkovitosti 2012/27/EU (angl. *Energy Efficiency Directive*) pomeni energetske pogodbeništvu pogodbeno razmerje med upravičencem in ponudnikom ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti, v skladu s katerim je plačilo ponudnika za investicijo pogojeno s pogodbeno dogovorjenim nivojem izboljšave energetske učinkovitosti ali drugega dogovorjenega kriterija glede energetskih karakteristik, kot so finančni prihranki. Energetske pogodbeništvu omogoča lastnikom nadgradnjo energetske potratnih objektov s financiranjem iz energetskih prihrankov, ki jih zagotavlja podjetje za energetske storitve (angl. *Energy Service Company*, v nadaljevanju ESCO).

Slovenski pilotni projekt kombinacije energetskega pogodbeništvu in kohezijskih sredstev za celovito energetske sanacijo je potekal v Občini Brda in je postavil temelje za izvajanje podobnih projektov v Sloveniji. Zatem je bilo v Sloveniji kar nekaj primerov energetskega pogodbeništvu, ki so speljani skozi institut JZP, predvsem na področju obnove in vzdrževanja javne razsvetljave, in sicer gre za primere Občine Bled, Občine Mengeš, Občine Brda, Mestne občine Koper, Občine Piran, Občine Sežana idr. Kar nekaj pa je projektov energetskega pogodbeništvu, ki so v fazi izvajanja, npr. Mestna občina Ljubljana, Mestna občina Novo mesto, Mestna občina Velenje idr.

Energetska prenova stavb v javni lasti z zasebnim kapitalom v okviru energetskega pogodbeništvaja predstavlja JZP na področju učinkovite rabe energije, ki pa je v Sloveniji še relativno nerazvito, saj obstaja velik potencial energetskega saniranja javnih stavb. Z magistrskim delom sem skušala odkriti razloge za nezadostno razvitost energetskega pogodbeništvaja v Sloveniji.

Pravne podlage institut sicer omogočajo, vendar se zaradi pomanjkanja izkušenj in precej odprtih vprašanj, kot so knjigovodsko-računovodska, prenos tveganj in transakcijski stroški, v praksi še skoraj ne izvaja. Ministrstvo za infrastrukturo je v sodelovanju z Ministrstvom za finance in strokovno javnostjo pripravilo »Smernice za izvajanje ukrepov izboljšanja energetske učinkovitosti v stavbah javnega sektorja po principu energetskega pogodbeništvaja« ter nadaljnje »Podrobnejše usmeritve javnim partnerjem pri ukrepu energetske prenove stavb javnega sektorja« (Ministrstvo za infrastrukturo, 2016), katerih osnovni namen je, da se lastnikom oz. upravljavcem stavb javnega sektorja institut energetskega pogodbeništvaja predstavi in pokaže, kako se ga izvede.

Iz tuje literature in člankov izhaja, da je podpora razvoja energetskega pogodbeništvaja v obliki JZP zemljepisno zelo široka. Avtorji na primer omenjajo JZP kot najprimernejši model za uspešen energetski management v Indiji (Thapar, 2015); narejene so: Študija rabe modela JZP z namenom implementacije okolijskih projektov v Rusiji (področje predelave odpadkov in odpadnih voda, energetske učinkovitosti in obnovljivih virov energije) (Sedash, 2015) in Študija o Romuniji kot državi z velikim potencialom za razvoj obnovljivih virov energije in državi, ki je atraktivna za uvedbo JZP (Babonea, & Gherman, 2014). Eden od avtorjev piše o JZP na področju energetike v nastajajočih tržnih gospodarstvih, pri čemer je poudarek na čezmejnih naložbah iz majhnih držav – primer Islandije (Hilmarrsson, 2012); ter o JZP na energetske področju na Portugalskem, predvsem razvoj vetrnih elektrarn (Martins, Marques, Cruz & Carlos, 2011).

**Namen** magistrskega dela je osvetliti problem podnebnih sprememb in spodbuditi h kolektivnemu razmišljanju o pozitivni energetski prihodnosti, ki je vsekakor v razvoju energetskega pogodbeništvaja.

Direktiva o energetske učinkovitosti (2012/27/EU) vzpostavlja več ukrepov, med katerimi je dodelitev vodilne vloge javnemu sektorju pri energetske prenovi stavb. V tem okviru direktiva zahteva, da se od 1. januarja 2014 naprej letno prenovijo 3 % skupne tlorisne površine stavb v lasti in uporabi oseb ožjega javnega sektorja. Težave, ki se pri navedeni zahtevi pojavljajo, so pomanjkanje proračunskih sredstev za investicije za ukrepe učinkovite rabe energije, omejeno zadolževanje, neosveščenost, slaba usposobljenost za energetske načrtovanje ter neučinkovito spremljanje in obvladovanje stroškov za energijo. Iz navedenih razlogov je potrebno iskati alternativne načine financiranja izvedbe ukrepov energetske učinkovitosti.

Poglavitni namen je tako spodbuditi razvoj energetskega pogodbeništvaja in trga ESCO v Sloveniji z opredelitvijo vseh prednosti, ki jih energetske pogodbeništvaja prinaša, z osvetlitvijo težav, s katerimi se srečujejo tako javni sektor kot ESCO podjetja pri izvajanju energetskega pogodbeništvaja, ter z opisom možnosti izogibanja težavam.

**Cilji** magistrskega dela so ugotoviti razvitost energetskega pogodbeništvaja v Sloveniji, prepoznati dobre prakse in razviti predloge boljšega izkoriščanja energetske učinkovitosti v



slovenskih občinah. Skladno s tem sem ugotavljala uspešnost izvedenih JZP na področju energetskega pogodbeništvu v slovenskih občinah, pri čemer sem za merila uspešnosti uporabila: odstopanje doseženih prihrankov od pogodbenih oz. načrtovanih prihrankov energije, pravočasnost izvedbe investicije, uveljavljanje pogodbene kazni zaradi zamude, odstop od pogodbe.

Nadaljnji cilji magistrskega dela so:

- opredeliti normativni okvir, ki ga prinaša Direktiva o podeljevanju koncesij, z vključitvijo novosti, ki ju prinašata predlog Zakona o JZP in predlog Zakona o podeljevanju koncesij, ter poučitev zainteresirane javnosti o načinu izvedbe JZP in energetskega pogodbeništvu;
- raziskati dejanski potek postopkov JZP in oblik JZP (poudarek raziskave je na morebitnih težavah, s katerimi se srečujejo občine, ki so izvedle oziroma izvajajo energetske sanacije/investicije s pomočjo instituta JZP, ter na drugi strani razlogi za neuporabo instituta JZP v občinah, kjer imajo potencial oziroma potrebe po energetskih sanacijah);
- prepoznati dobre prakse izdelave ekonomske analize v postopkih JZP in težave pri njihovi izdelavi;
- opisati, kakšna sta vloga in delovanje lokalnih energetskih agencij ter kakšna je razvitost trga ESCO podjetij v Sloveniji;
- opisati in predstaviti primere dobrih praks energetskega pogodbeništvu v drugih izbranih državah ter raziskati razvitost trga ESCO podjetij v drugih izbranih državah;
- raziskati možne potenciale za izvedbo ukrepov energetske učinkovitosti v slovenskih občinah in predstaviti predloge boljšega izkoriščanja energetske učinkovitosti v slovenskih občinah.

Pri doseganju ciljev sem si pomagala z empirično raziskavo. Cilj raziskave je bil odgovoriti na naslednja raziskovalna vprašanja:

RV1: Kako v praksi potekata izvedba in financiranje ukrepov energetske učinkovitosti v slovenskih občinah: izvedba postopka oddaje javnega naročila (v nadaljevanju JN) ali JZP?

RV2: Kakšna je izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov po slovenskih občinah?

RV3: Kateri so najbolj pomembni razlogi za relativno slabo razvitost energetskega pogodbeništvu z uporabo instituta JZP v Sloveniji?

RV4: Katere so težave oziroma ovire, s katerimi se srečujejo občine, ki so izvedle, izvajajo oziroma želijo izvesti energetske sanacije/investicije s pomočjo JZP oziroma kateri so razlogi za neuporabo instituta JZP v občinah, kjer imajo potencial oziroma potrebe po energetskih sanacijah?

RV5: Ali so bila izvedena JZP na področju energetskega pogodbeništvu v izbranih slovenskih občinah uspešno izvedena? Za merila uspešnosti pri RV5 smatram: odstopanje doseženih prihrankov od pogodbenih oz. načrtovanih prihrankov energije; pravočasnost

izvedbe prenove; ali je bila uveljavljena pogodbeni kazni zaradi zamude oziroma ali je morebiti prišlo do odstopa od pogodbe.

RV6: Katera so priporočila za spodbudo nadaljnjega razvoja energetskega pogodbeništva v slovenskih občinah?

RV7: Kakšen razvoj energetskega pogodbeništva z uporabo instituta JZP lahko pričakujemo slovenskih občinah v prihodnjem obdobju?

Pri pripravi magistrskega dela sem uporabila primarne in sekundarne vire. Za analizo stanja energetskega pogodbeništva in JZP v Sloveniji sem preučila področno zakonodajo, različne publikacije, članke in poročila. S pomočjo izvedenih anket in vprašalnika sem poiskala odgovore na zastavljena raziskovalna vprašanja.

Magistrsko delo sem razdelila na štiri poglavja. V prvem poglavju povzemam značilnosti postopka JZP s primerjavo izvedbe postopka JZP po trenutno veljavnem ZJZP in po pripravljenem predlogu ZJZP. Opredeljujem ovire za razvoj JZP in podrobneje opisujem, kdaj institut JZP zapade pod pravila o državnih pomočeh ter vpliv energetskega pogodbeništva na javno zadolževanje, predvsem z vidika navodil Eurostata »Vpliv energetskega pogodbeništva na zadolževanje države«.

V drugem poglavju predstavljam energetske pogodbeništvo, tako da prikazujem pregled zakonodaje in predpisov, ki urejajo področje energetike, v nadaljevanju pa opisujem oblike in modele energetskega pogodbeništva ter pogloblitve sestavine Akcijskega načrta za energetske učinkovitosti za obdobje 2014–2020. Na koncu poglavja predstavljam pogodbe o JZP na področju energetskega pogodbeništva.

V tretjem poglavju prikazujem pregled stanja energetskega pogodbeništva v izbranih državah: Češka, Italija, Velika Britanija, Slovaška, Poljska, Nemčija in Slovenija.

Četrto poglavje je namenjeno raziskavi energetskega pogodbeništva v slovenskih občinah. Začenjam s pregledom stanja energetskega pogodbeništva v mestnih občinah: pregled načrtovanih ukrepov, ki so predvideni v lokalnih energetskih konceptih posameznih mestnih občin, ter pregled javnih naročil oziroma JZP na področju energetske učinkovitosti posameznih mestnih občin na portalu javnih naročil v zadnjih 10 letih.

Poglavje je v nadaljevanju namenjeno empirični raziskavi prakse v slovenskih občinah, iskanju odgovorov na raziskovalna vprašanja in razvoju priporočil za slovensko prakso. Prikazujem rezultate anketiranja vseh slovenskih občin, v katerem sem raziskovala razširjenost JZP in uspešnost izvajanja pogodb o JZP ter po drugi strani razloge za neuporabo instituta JZP in pregled potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov. Na podlagi odgovorov ocenjujem načrtovane izvedbe JZP na področju energetskega pogodbeništva v slovenskih občinah.

V nadaljevanju prikazujem rezultate anketiranja štirih slovenskih ESCO podjetij, s katerim sem ugotavljala vidik zasebnih partnerjev glede energetskega pogodbeništva in JZP, ter rezultate anketiranja lokalnih energetskih agencij, skozi katerega prikazujem pomen lokalnih energetskih agencij ter njihov vpliv na razvoj energetskega pogodbeništva v Sloveniji. Za pridobitev bolj celovitega pogleda na temo energetskega pogodbeništva v slovenskih

občinah primerjam rezultate, dobljene v raziskavi anketiranja občin, energetskih agencij in ESCO podjetij z vključitvijo mnenja Centra za energetska učinkovitost (Institut Jožef Stefan).

Zaključek magistrskega dela je namenjen povzetku ugotovitev iz izvedene raziskave in odgovorom na zastavljena raziskovalna vprašanja.

## **1 JAVNO-ZASEBNO PARTNERSTVO**

### **1.1 Pregled zakonodaje in predpisov**

Institut javno-zasebnega partnerstva je urejen v evropski zakonodaji, in sicer v Direktivi 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb in v Direktivi 2014/24/EU o javnih naročilih.

Spremembe postopkov javnega naročanja pod vplivom Direktive 2014/24/EU o javnem naročanju in Direktive 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb so pomembna pridobitev za izvajanje JZP, saj imajo po novi ureditvi naročniki več avtonomije in možnosti za izvajanje postopkov s pogajanjem (European Public Private Partnership Expertise Centre, v nadaljevanju EPEC, 2016). EU je omenjeni direktivi sprejela s ciljem zagotoviti transparenten postopek javnega naročanja, v katerem lahko sodelujejo zainteresirani ponudniki iz vseh držav članic EU, s čimer je na tem področju vzpostavljena konkurenčnost na ravni EU. Direktiva 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb vpeljuje fleksibilen režim, ki ne zahteva uporabe točno določenega postopka, in posledično nudi ta ureditev v primerjavi z ureditvijo javnega naročanja več manevrskega prostora za oblikovanje postopka, ki ustreza specifikam konkretnega projekta. Dejanske spremembe na področju JZP so torej odvisne od uspešnosti prenosa direktiv v pravni red posameznih držav članic EU.

18. 4. 2016 je bil datum, do katerega je morala Republika Slovenija implementirati obe omenjeni direktivi – Direktivo 2014/24/EU o javnem naročanju in Direktivo 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb. Direktiva o javnem naročanju je bila pravočasno implementirana v slovenski pravni red, medtem ko Direktiva o podeljevanju koncesijskih pogodb do danes še ni. S sprejetjem Direktive o podeljevanju koncesijskih pogodb se na nivoju Evropske unije enotno in jasno določajo pravila za podeljevanje koncesijskih pogodb.

Krovni zakon, ki je trenutno veljaven, Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (Ur. l. RS, št. 127/2006, Ur. l. EU, št. 317/2007, 314/2009, 319/2011, 335/2013 in 307/2015, v nadaljevanju ZJZP), je bil sprejet leta 2006. ZJZP se glede na ostale predpise uporablja generalno, torej za vsa razmerja JZP, razen če poseben zakon ali na zakon oprt predpis ne ureja drugače. Namena ZJZP sta: omogočanje zasebnih vlaganj v javnem interesu (financiranja, projektiranja, izgradnje, nadzora, organizacije itd.) in zagotavljanje preglednosti, konkurenčnosti, nediskriminatornosti in poštenosti postopkov sklepanja in izvajanja JZP, ob varovanju javnega interesa. Kogentnost uporabe ZJZP velja za javnega partnerja le, če gre za naložbo v vrednosti, višji od 5.278.000,00 evrov (razen v primeru, da se ugotovi, da postopka glede na ekonomske in druge okoliščine ni mogoče izvesti v eni izmed oblik JZP). Poleg slednjega se pri ureditvi JZP uporabljajo še Zakon o gospodarskih javnih službah (Ur. l. RS, št. 32/1993, 30/1998-ZZLPPO, 127/2006-ZJZP, 38/2010-ZUKN

in 57/2011, v nadaljevanju ZGJS), Zakon o javnih financah (Ur. l. RS, št. 11/2011-UPB (14/2013-popr.), 110/2011-ZDIU12, 46/2013-ZIPRS1314-A, 101/2013, 101/2013-ZIPRS1415, 38/2014-ZIPRS1415-A, 14/2015-ZIPRS1415-D, 55/2015-ZFisP, 96/2015-ZIPRS1617 in 80/2016-ZIPRS1718, v nadaljevanju ZJF) ter Zakon o javnem naročanju (Ur. l. RS, št. 91/2015, Ur. l. EU, št. 307/2015, 307/2015 in 337/2017, v nadaljevanju ZJN-3). ZJN-3 ureja postopke oddaje javnih naročil, pri katerih gre za odplačne pogodbe med javnim naročnikom in ponudnikom, katerih predmet je dobava blaga, izvedba storitve ali izvedba gradnje.

Podzakonski predpisi, ki se nanašajo na institut JZP, so: Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva (Ur. l. RS, št. 32/2007), Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva (Ur. l. RS, št. 56/2007) ter Uredba o notni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Ur. l. RS, št. 60/2006, 54/2010 in 27/2016).

Temeljna načela, ki dopolnjujejo oziroma povezujejo zakonodajo s področja javno-zasebnega partnerstva, so:

- enakost oziroma nediskriminatornost: v postopku sklepanja in izvajanja JZP je javni partner zavezan, da kandidatov v nikakršnem smislu (krajevno, predmetno, osebno) ne sme diskriminirati;
- transparentnost oz. javnost: javni partner mora zagotoviti objektivno iskanje zasebnih partnerjev; kandidat mora biti izbran po predpisanem postopku (objava, možnost prijave, dostop do podatkov ipd.) na pregleden način;
- sorazmernost: javni partner sme uporabiti le ukrepe, ki sledijo cilju, določenemu na podlagi zakona ali predpisa, izdanega na podlagi zakona, ki so najblažji za doseg cilja ter so po svojem pomenu in posledicah primerljivi s pomenom cilja;
- uravnoveženost: pravice, obveznosti in pravne koristi obeh strank morajo biti v ravnotežju; tveganja v razmerju JZP nosi stranka, ki jih najlažje obvladuje;
- konkurenčnost: javni partner ne sme omejevati konkurence med kandidati, ne sme neupravičeno uporabljati diskriminatornih meril; javni partner mora ravnati v skladu s predpisi o preprečevanju omejevanja konkurence;
- procesna avtonomija: stranke JZP lahko pogodbeno razmerja samostojno urejajo, v kolikor ni s predpisi določeno drugače;
- subsidiarna odgovornost: javni partner odgovarja subsidiarno (poleg zasebnega partnerja) za škodo, ki jo pri izvajanju JZP povzroči uporabnikom in drugim osebam njegov izvajalec (če škode ne more povrniti zasebni partner, jo mora povrniti javni partner);
- medsebojno sodelovanje med partnerjema: javni partner pomaga izvajalcu JZP pri zagotavljanju potrebnih stvarnih in drugih pravic ter raznih dovoljenj, ki jih sam ne more pridobiti.

## **1.2 Značilnosti in oblike JZP**

ZJZP določa, da JZP predstavlja razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu, ter je sklenjeno med javnim in

zasebnim partnerjem v zvezi z izgradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih in drugih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, oziroma drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu, oziroma v dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu.

JZP prinaša ogromno prednosti, kot so: razbremenitev javnih financ (zasebni kapital) in alokacija javnih sredstev v druge vire; pospešitev razvoja javne infrastrukture; prenos tveganj na zasebni sektor, možnost izkoriščanja know-howa in izkušenj zasebnega partnerja; večja strokovnost, večja preglednost pri razporeditvi stroškov in stroškovna učinkovitost, cenejše in/ali kvalitetnejše izvajanje dejavnosti kot v okviru javnega sektorja.

Na drugi strani pa so slabosti JZP v obstoju tveganj za zasebni kapital, odporu javnosti pred zasebnim kapitalom, kreditiranje zasebnikov dražje kot kreditiranje države oziroma lokalne skupnosti in posledičen vpliv na ceno storitev, strah pred izgubo javnega vpliva na izvajanje javnih nalog, razvoj odvisnosti, nevarnost insolventnosti zasebnika (Mužina, 2007).

Javni partner, tudi po vzpostavitvi JZP, ostane tisti, ki postavlja pogoje in ima celosten nadzor nad izvajalcem JZP pri uresničevanju javnega interesa. Njegova pravica in dolžnost nadzora mu dajeta pravico pregledovanja, opazovanja, analiziranja in sankcioniranja dela zasebnega partnerja. Pri JZP ne gre za liberalizacijo javnih služb, temveč za regulirano privatizacijo, saj v rokah javnega partnerja ostaneta nadzor in regulacija izvajanja JZP.

Predmet JZP so prenesene javne pravice in obveznosti javnega partnerja; prenesena posebna izključna pravica javnega partnerja (posebne javne pravice in obveznosti) oziroma javno pooblastilo (dodatni, akcesorni predmet razmerja JZP, vezan na preneseno javno službo).

ZJZP v svojem drugem delu vsebuje določbe o oblikah JZP. Poglavitni obliki sta pogodbeno ter statusno (institucionalno) javno-zasebno partnerstvo.

### **1.2.1 Pogodbeno javno-zasebno partnerstvo**

Pogodbeno javno-zasebno partnerstvo se lahko izvaja v obliki koncesijskega ali pa v obliki javno-naročninskega razmerja. Poglavitna razlika med javno-naročniškim in koncesijskim razmerjem je v prevzemanju poslovnega tveganja izvajanja projekta. V praksi se ta razlika kaže v jamstvu koncedenta (javnega partnerja) koncesionarju (zasebnemu partnerju), da bodo njegovi prihodki v določeni višini; namreč, v primeru, da tega prihodka z javno službo oziroma z uporabo infrastrukture ne doseže, mu javni partner razliko krije s sredstvi iz proračuna ali na drug način – torej zagotovljen prihodek koncesionarja preloži poslovno tveganje na koncedenta. Ko gre za koncesijo, jamstva koncedenta ni, poslovno tveganje nosi v večji meri koncesionar, ki pridobi le pravico do izkoriščanja in možnost opravljanja dejavnosti; glede končnega uspeha pa je v negotovosti. Po stališču Sodišča EU je v dvomu (ko razporeditev tveganja ni ugotovljiva) potrebno uporabiti strožja pravila – pravila o javnem naročanju; v dvomu torej šteje, da gre za javno-naročniško partnerstvo (Sodišče EU, 2011, C-348/10).

V evropski zakonodaji je javno-naročniška oblika JZP zajeta v Direktivi o javnem naročanju, medtem ko je koncesijska oblika JZP urejena z Direktivo o podeljevanju koncesij.

#### 1.2.1.1 Koncesijsko partnerstvo

Pojem koncesija se je pojavil že v zgodnjem srednjem veku; izhaja iz latinske besede »*concedere*« ali »dovoliti«. Njen prvotni pomen je bil v dovoljenju, namreč vsaka dejavnost, ki jo je nekdo opravljal, je morala biti dovoljena. Danes gre za pravno razmerje med javnim partnerjem (koncedentom) in zasebnim partnerjem (koncesionarjem), katerega bistvo je v opravljanju dejavnosti v javnem interesu. Javni partner dovoli zasebnemu partnerju izvajanje določene dejavnosti v javnem interesu, oziroma podeli koncesionarju posebno ali izključno pravico opravljati gospodarsko javno službo ali drugo dejavnost v javnem interesu. Plačilo zasebnega partnerja ni zagotovljeno iz proračuna, temveč z uporabo storitev oziroma gradenj. ZJZP vsebuje napotilo na ZGJS v primerih, ko je predmet koncesije storitev izvajanje gospodarskih javnih služb oziroma, ko je njen predmet izvajanje drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu.

ZJZP ureja koncesijo gradnje posebej, zaradi prenosa določb Direktive 2004/18/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev v naš pravni red. Koncesija gradenj se od javnega naročila gradenj razlikuje po prenosu pravice do izkoriščanja in po prenosu poslovnega tveganja na koncesionarja.

Pogoj za koncesijo gradenj, prehod lastninske pravice na koncedenta (javnega partnerja), se izvrši na različne načine. Po t. i. modelu BTO (zgradi – prenesi v last koncedenta – upravljaj, angl. *build – transfer – operate*) preidejo zgrajeni objekti in naprave takoj v last javnega partnerja, medtem ko po (bolj pogostem) modelu BOT (zgradi – upravljaj – prenesi v last koncedenta, angl. *build – operate – transfer*) preidejo zgrajeni objekti in naprave v last koncedenta šele po določenem časovnem obdobju (običajno po prenehanju koncesije). Če prenos lastninske pravice na javnega partnerja ni mogoč oziroma ni ekonomsko upravičen, ostanejo zgrajeni objekti in naprave v lasti zasebnega partnerja, ob izteku pogodbe pa lahko javni partner odkupi sredstva; v tem primeru gre za t. i. BOO model (zgradi – upravljaj – ohrani v lasti, angl. *build – operate – own*). V primeru, da objekti in naprave ne preidejo v last javnega partnerja, gre skladno z določbami ZJZP za koncesijo storitev.

BOT model je zelo razširjen; s prakso so se izoblikovale številne podvrste modela BOT, katerega bistvo je v prehodu lastništva po določenem časovnem obdobju. Podvrste, zanimive za prakso, so na primer model BLOT (zgradi – zakupi – upravljaj – prenesi, angl. *build – lease – operate – transfer*), BOOT (zgradi – imej v lasti – upravljaj – prenesi, angl. *build – own – operate – transfer*), BROT (zgradi – najemi – upravljaj – prenesi, angl. *build – rent – operate – transfer*), DBFO (*design – build – finance – operate*) ipd.

Modela BLOT in BROT sta zelo podobna modelu BOOT. Razlika je, da se pri modelu BOOT lastništvo nad javno dobrino za obdobje zakupa prek franšize prenese na zasebnega partnerja, pri modelu BLOT pa gre za zakup licence, lastništvo nad javno dobrino pa je še vedno v rokah javnega sektorja. Pri modelu BROT zasebni partner zgradi infrastrukturni objekt, lastnik objekta pa postane javni partner. Zasebni partner objekt najame od javnega partnerja, ga upravlja in ga ob koncu pogodbe prenese na javnega partnerja.

Model BOT je po »shemi javnega in zasebnega tveganja infrastrukturnih objektov« blizu javni naročil (na levi strani), medtem ko je model BOO povsem na desni strani sheme (model zasebnega financiranja) (Mužina, 2004).

LDO (zakupi – razvij – izvedi; angl. *Lease – Develop – Operate*): pri tem modelu zasebni partner z zakupom javne dobrine za določeno časovno obdobje pridobi pravico do upravljanja, nadgradnje ali tehnološke izboljšave javne dobrine.

BBO (kupi – zgradi – izvedi; angl. *Buy – Build – Operate*): zasebni partner v celoti z lastnimi sredstvi ali z mešanim kapitalom kupi javno dobrino, zgradi in upravlja z infrastrukturo ter jo trži v določenem pogodbenem obdobju.

Koncesije storitev so skladno z določbami ZJZP tiste koncesije, ki ne izpolnjujejo opredelitve koncesije gradenj. Gre za izvajanje gospodarskih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, ali za izgradnjo objektov in naprav, katerih koncesionar ima pravico do uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja oziroma se ta pravica kombinira s plačilom za gradnjo ter ne gre za koncesijo gradenj.

#### 1.2.1.2 Javno-naročniško partnerstvo

Javno-naročniško razmerje je skladno z določbami ZJZP odplačno razmerje med naročnikom in dobaviteljem blaga, izvajalcem gradenj ali izvajalcem storitev, katerega predmet je naročilo blaga, izvedba gradnje ali storitve. Prvi zakon, ki je urejal javno-naročniško področje pri nas, je bil sprejet leta 1997, danes velja Zakon o javnem naročanju (ZJN-3), sprejet leta 2015. Gre za relativno togo in podrobno pravno ureditev. Postopki, katerih končni rezultat je sklenitev pogodbe med javnim naročnikom in gospodarskim subjektom, so dokaj zahtevni, dolgi in povzročajo visoke stroške. Razlogi za tovrstno ureditev so ohranjanje konkurence, enakopravne obravnave ponudnikov, preglednosti in preprečevanje korupcije. Za javnonaročniška JZP se poleg ZJZP smiselno uporablja ZJN-3.

Tudi pri koncesijah je pogodbeni stranka naročnik in tudi koncesija je posel, ki ga gospodarski subjekti sklepajo z odplačnim namenom. Toda pri koncesijah ima odplačnost posla drugačno vlogo oziroma je vprašanje o pridobitnem uspehu ob sklenitvi posla negotovo.

Podelitev koncesije za gradnje ali storitve pomeni, da se izvedbeno tveganje pri teh gradnjah ali storitvah prenese na koncesionarja in vključuje tveganje, povezano s povpraševanjem, ali tveganje, povezano z dobavo, ali oboje. Šteje se, da koncesionar prevzame izvedbeno tveganje, če pod običajnimi pogoji delovanja ni zagotovljeno, da se mu bodo povrnile naložbe ali stroški, nastali pri izvajanju gradenj ali opravljanju storitev, ki so predmet koncesije. Del tveganja, ki se prenese na koncesionarja, vključuje dejansko izpostavljenost tržnim nepredvidljivostim, kar pomeni, da ocenjena morebitna izguba zanj ni zgolj nominalna ali zanemarljiva.

Prepustitev ekonomskega izkoriščanja še ne pomeni, da zasebni partner prevzema tudi ekonomsko tveganje. V zadevi C-206/08 je Sodišče EU odločilo, da dejstvo, da je bilo dogovorjeno, da izvajalec ne bo dobil plačila od naročnika posla, ampak od neposrednih

uporabnikov, še ne pomeni, da so izpolnjeni pogoji za koncesijo. V več primerih je Sodišče EU pojasnilo, da pogoj o ekonomskem tveganju ni izpolnjen pri običajnih poslovnih tveganjih (C-382/05(329)), ter da je treba posej ob dvomu, ali je javno naročilo ali koncesija, oddati po pravilih javnega naročanja (Sodišče EU, 2011, C-348/10).

### **1.2.2 Statusno javno-zasebno partnerstvo**

Druga oblika JZP je statusno JZP, ki je razmerje med javnim in zasebnim partnerjem, pri katerem ne gre zgolj za pogodbeno sodelovanje partnerjev, temveč tudi za spremembe v pravnem statusu ali lastninski strukturi enega od partnerjev (Bohinc, 2007).

Javni partner v tem primeru lahko prenese izvajanje pravic in obveznosti izvajalcu statusnega JZP na štiri različne načine:

- z ustanovitvijo pravne osebe (ustanovitelji so: en ali več javnih partnerjev ter ena ali več oseb zasebnega prava);
- s prodajo deleža javnega partnerja v javnem podjetju ali drugi osebi javnega ali zasebnega prava;
- z nakupom deleža v osebi javnega ali zasebnega prava, z dokapitalizacijo ali
- na drug, naštetim oblikam pravno in dejansko soroden in primerljiv način (druge oblike statusnega povezovanja, združevanja ali preoblikovanja).

Poleg ene od naštetih podelitev izvajanja pravic in obveznosti je potreben še prenos izvajanja pravic in obveznosti, ki iz JZP izhajajo na osebo, kateri se izvajanje pravic podeli.

V primeru, ko statusno JZP nastane s prodajo ali nakupom deležev v pravnih osebah, se poleg ZJZP smiselno uporablja Zakon o gospodarskih družbah (Ur. l. RS, št. 65/2009 - uradno prečiščeno besedilo, 33/2011, 91/2011, 100/2011 - skl. US, 32/2012, 57/2012, 44/2013 - odl. US, 82/2013, 55/2015 in 15/2017). Leta 2008 je bilo sprejeto Razlagalno sporočilo Komisije o uporabi zakonodaje Skupnosti v zvezi z javnimi naročili in koncesijami za institucionalizirana JZP, ki med drugim opozarja, da dejstvo, da javni in zasebni partner ustanovita družbo, še ne izključuje uporabe pravil o javnem naročanju.

### **1.3 Postopek JZP**

ZJZP vsebuje podrobne določbe o postopku nastanka JZP; začne se s predhodnim postopkom, katerega namen je ugotoviti izpolnjevanje ekonomskih, tehničnih, pravnih, okoljevarstvenih in drugih pogojev za sklenitev razmerja JZP.

Prvi korak izvedbe postopka JZP je ustrezna identifikacija projekta JZP. Skladno z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Ur. l. RS, št. 60/2006, 54/2010 in 27/2016) je javni partner zavezan pripraviti in obravnavati investicijsko dokumentacijo za vse investicijske projekte (poenostavljeni dokument identifikacije investicijskega projekta, investicijski program predinvesticijska zasnova), in sicer v odvisnosti od mejnih vrednostih, kot jih odloča omenjena uredba.



Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva (Ur. l. RS, št. 32/2007) določa vsebino ocene o upravičenosti izvedbe projekta po modelu JZP. Primerja se dokumentacija, ki jo javni partner pripravi v skladu z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Ur. l. RS, št. 60/2006), in dokumentacija, ki jo mora predložiti zainteresirana oseba (potencialni zasebni partner). Dokumentacija, ki jo predloži potencialni zasebni partner, mora vsebovati vse elemente, ki jo vsebuje dokumentacija, ki jo pripravi javni partner: idejne rešitve za doseg razpisanih ciljev in tehnične specifikacije, analizo razvojnih možnosti in sposobnosti investitorja, prikaz ocenjene vrednosti investicije ter predvidene finančne konstrukcije, iz katere bodo razvidna tveganja, ki bi jih potencialni zasebni partner prevzel z oceno vrednosti posameznega prevzetega tveganja, ekonomsko oceno projekta, časovnim načrtom izvedbe ter oceno prihodkov in stroškov v času življenjske dobe projekta.

Skladno z omenjenim pravilnikom se projekti ocenjujejo na podlagi naslednjih kriterijev: življenjske dobe projekta, neto sedanje vrednosti, interne stopnje donosnosti, rezultatov in ciljev investicije, izvedene na tradicionalni način ali po modelu JZP (angl. *Value for money*), ter stroškov in koristi vloženih sredstev v projekt (angl. *Cost benefit analiza*). Pri kriteriju vrednosti za denar gre za optimalno kombinacijo (celotnih) stroškov in kakovosti dobrin skozi celotno trajanje projekta. Med alternativami se odločimo za tisto, ki bo prinesla največjo vrednost za denar (Burger, & Hawkesworth, 2011).

Test se naredi tako, da se primerja denarne tokove oz. plačila izvedbe projekta v obliki JZP ter domnevane stroške primerjalnika (izvedba projekta z oddajo javnega naročila). Celovita analiza dobrobiti in stroškov se izvede tako, da se za vsako možno obliko izvedbe določenih projektov ali storitev izračuna oz. oceni neto koristi; izbere se tista oblika, ki prinaša največje neto koristi. Izračuna se neto sedanja vrednost projekta JZP, ki mora biti večja od sedanje vrednosti primerjalnika; v primeru, da je neto sedanja vrednost JZP manjša od neto sedanje vrednosti primerjalnika, se projekt JZP ne izvede.

Pri drugem pristopu gre za izračun in primerjavo celotnih stroškov izvedbe storitev ali projekta v obliki JZP in z izvedbo postopka oddaje javnega naročila. Za izvedbo projekta v obliki JZP se odločimo v primeru, ko so stroški izvedbe slednjega nižji od stroškov, ki jih ima javni partner z izvedbo postopka oddaje javnega naročila.

Ocena vrednosti za denar se izvede s pomočjo kvalitativne in kvantitativne analize. Kvalitativna analiza je usmerjena v pregledovanje razlogov za uporabo JZP in se pri tem ne osredotoča na številčno dokazovanje. S pregledovanjem ozadja projekta nam analiza pomaga odgovoriti na vprašanje, ali je predlagani projekt sploh lahko financiran z zasebnim kapitalom (npr. relevantnost JZP, komercialna privlačnost, potencial za optimalni prenos tveganj).

Kvantitativna analiza temelji na številčnih podatkih, ki povedo, ali lahko zasebno financiranje projekta prinese večjo vrednost od javnega financiranja. Gre npr. za večjo ekonomsko učinkovitost projekta, izboljšanje storitev (kakovost, oblikovanje), prihranek časa, nižje stroške izvedbe za dano kakovost ipd. Ključni elementi kvantitativne analize so uporaba t. i. primerjalnika, tj. hipotetične ocene stroškov izvedbe projekta s klasičnim javnim naročilom (neto sedanji stroški gradnje, svetovanja, vzdrževanja, kapitala, dela, zavarovanja, neto sedanji stroški vseh relevantnih tveganj ipd., vključno s kvalitativno oceno faktorjev). Pri uporabi testa vrednosti za denar se pojavlja dilema o ustrezni višini obrestne mere, ki je

potrebna za izračune prihodnjih vrednosti stroškov in transakcij (diskontiranje vrednosti bodočih denarnih tokov), in sicer gre za dilemo, ali je pri izračunu stroškov hipotetične izvedbe javnega naročila potrebno uporabiti višjo, nižjo ali enako obrestno mero kot pri izračunu stroškov izvedbe JZP. Nekateri teoretiki menijo, da je potrebno uporabiti enako obrestno mero, medtem ko drugi, npr. Grout (2005, str. 38), menijo, da naj bi bila obrestna mera, ki temelji na stroških, za »primerjalnik« nižja od mere za JZP zaradi tržnih pomanjkljivosti.

Prenos tveganj je ključni mehanizem tudi za doseganje vrednosti za denar. Da bi razumeli vpliv tveganj na višino obrestne mere in financiranje JZP, je najprej potrebno prepoznati in kategorizirati vsa tveganja, ki so lahko povezana s projektom. Kategorizacija tveganj je ključnega pomena pri analizi, prepoznavanju in ocenjevanju oz. ceni tveganj. Ocena nekega projekta tako temelji na identifikaciji vseh s projektom povezanih tveganj ter učinkov, ki bi jih takšna tveganja lahko imela na denarni tok projekta, v kolikor bi prišlo do njihove realizacije (Mrak et al., 2005).

Dobra priprava projekta, skrbno načrtovanje in uporaba kvalitetnih podatkov so pogoji za uspešno izvedbo projekta JZP. V predhodnem postopku tako javni partner oceni možnost izvedbe JZP skladno z določili veljavnega Pravilnika o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva in v primeru pozitivne ocene le-te, sprejme javni partner odločitev o JZP. Pri odločitvi o JZP sta bistvenega pomena dva elementa, in sicer: določitev javnega interesa in delitev poslovnih tveganj. V primeru, da teh dveh elementov ni, gre za klasično javno naročilo.

Po sprejemu odločitve o JZP izda javni partner akt o JZP, v katerem določi predmet, pravice in obveznosti javnega in zasebnega partnerja, postopek izbire zasebnega partnerja in druge sestavine posameznega razmerja JZP. Gre za predpis, ki mora določiti merila za izbiro, na katerih temelji upravna odločba ali drug posamični državnega organa, ki predstavlja izbiro ali podelitev koncesije (Pirnat, 2007). Na občinski ravni se akt o JZP sprejme v obliki odloka predstavniškega organa samoupravne lokalne skupnosti.

Postopek se nadaljuje z javnim razpisom za izbiro zasebnega partnerja, ki se pripravi glede na obliko JZP, in sicer javno-naročniška oblika skladno z določili ZJN-3 oziroma koncesijska oblika skladno z določili ZGJS. Nadalje se izvede postopek izbire izvajalca JZP.

Kljub temu da Direktiva o podeljevanju koncesijskih pogodb še ni implementirana v slovenski pravni red, je potrebno upoštevati njene kogentne določbe, in sicer (Ferk, 2014):

- način izračuna mejne vrednosti in metode za izračun ocenjene vrednosti koncesij; uporablja se za koncesije, katerih vrednost je enaka ali večja od 5.548.000 evrov (od 1. 1. 2018);
- omejitev trajanja koncesijskega obdobja, in sicer pri koncesijah, ki so daljše od pet let, lahko koncesija traja največ tako dolgo, da ne presega obdobja, v katerem lahko koncesionar upravičeno pričakuje, da se mu bodo povrnile naložbe, opravljene za izvajanje gradenj ali storitev, in bo vloženi kapital prinesel dobiček, pri čemer se upoštevajo naložbe, potrebne za uresničitev določenih pogodbenih ciljev;
- obveznost objave obvestil o koncesiji in o podelitvi koncesije v Uradnem listu EU ter zagotovitev neomejenega popolnega, neposrednega in brezplačnega dostopa koncesijske dokumentacije v elektronski obliki;

- opredelitev minimalnega 30-dnevnega roka za prejem vlog, in sicer od datuma pošiljanja obvestila o koncesiji v objavo. V primeru faznosti postopka se omenjeni rok lahko skrajša na najmanj 22 dni od datuma pošiljanja obvestila o koncesiji v objavo;
- opredelitev pravil glede oblikovanja obveznih pogojev za priznanje sposobnosti kandidatov (npr. nekaznovanost, plačevanje davkov in prispevkov za socialno varnost, ni v stečaju oziroma v postopku zaradi insolventnosti ali postopku likvidacije, ni sklenil dogovorov z drugimi gospodarskimi subjekti z namenom izkrivljanja konkurence ipd.);
- opredelitev temeljnih pravil glede oblikovanja meril za izbor in pogojev za priznanje sposobnosti s ciljem zagotovitve objektivnosti in transparentnosti postopka izbire; določbe so v primerjavi z javno-naročniškimi manj toge;
- opredelitev pravila glede načinov za vključitev podizvajalcev v izvajanje koncesije;
- opredelitev pogojev in načina spreminjanja koncesijske pogodbe;
- razširitev veljavnosti direktive o pravnih sredstvih na koncesijske pogodbe.

Pravila o javnem naročanju v zvezi s posameznimi naročili razlikujejo med javnim naročanjem blaga, storitev in gradenj. Pri koncesijah (tudi v novi Direktivi 2014/23/EU o oddaji koncesij) pa se omenjajo le koncesije storitev in koncesije gradenj. V praksi se je vprašanje o koncesijah pretežno res postavljalo le v zvezi s storitvami in gradnjami, toda dejansko se lahko enaka dilema pojavi tudi v zvezi z blagom. Pričakovati je, da bo Sodišče sprejelo stališče, da se tudi oddaja blaga, ki izpolnjuje pogoje za koncesijo (ekonomsko tveganje na strani dobavitelja), izključi iz pravil o oddaji javnih naročil, četudi pravila direktiv tega izrecno ne določajo (Ferk, 2014).

Po javnem odpiranju prispelih ponudb strokovna komisija pregleda in oceni ponudbe. Z upravnim aktom (odločbo o izbiri) izbere javni partner izvajalca JZP. Odločba o izbiri se sprejme v obliki akta poslovanja, ko gre za javno-naročniško razmerje, oziroma v obliki upravne odločbe, ko je predmet JZP koncesija gospodarske javne službe ali druge dejavnosti, kjer zakon zaradi varovanja javnega interesa izrecno predpisuje izdajo upravne odločbe.

Pravno varstvo v postopku JZP je zagotovljeno pred Državno revizijsko komisijo oziroma pred pristojnim upravnim sodiščem, in sicer odvisno od akta o izbiri: če je akt izbire akt poslovanja in se za izvedbo razpisa uporabljajo določbe ZJN-3, je pravno varstvo zagotovljeno skladno z določbami Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 43/2011, 60/2011 – ZTP-D, 63/2013 in 90/2014 – ZDU-II, v nadaljevanju ZPVPJN). V primerih, v katerih je akt izbire upravna odločba, za katere se ne uporabljajo pravila o javnih naročilih ali koncesijah gradenj, je mogoče začeti upravni spor.

Na podlagi odločbe o izbiri se sklene pogodba o javno-naročniškem ali koncesijskem JZP oziroma pogodba o preoblikovanju javnega subjekta v subjekt JZP oziroma pogodba o ustanovitvi novega subjekta JZP. Razmerje JZP nastane s trenutkom sklenitve pogodbe o JZP, razen če zakon določa drugače ali če je v pogodbi o JZP določeno, da razmerje nastane pozneje ali ob izpolnitvi določenih pogojev. Celoten čas trajanja pogodbe je javni partner dolžan nadzirati izvajanje pogodbe o JZP.

## **1.4 Ekonomski vidiki javno-zasebnega partnerstva**

Pred uvedbo JZP na določenem področju je bistven korak tehtanje dodatnih stroškov instituta s potencialnimi koristmi in le v primeru, če slednji prevladajo, je uvedba JZP

smiselna. Če pa so dodatni stroški, ki jih prinaša model JZP, večji od potencialnih koristi, je bolj smiselno financiranje po t. i. tradicionalnem modelu, v katerem javni partner odda javno naročilo za gradnjo infrastrukture zasebnim izvajalcem in zatem financira gradnjo iz proračuna. Pri JZP pa zasebni partner zgradi in financira infrastrukturo; tok storitev pa posredno ali neposredno proda javnemu sektorju (Makovšek, 2007).

Raziskave kažejo, da so JZP primerna pri velikih in kompleksnih projektih, ki zahtevajo velike kapitalske izdatke in dolgoročno vzdrževanje infrastrukture. Makovšek (2007) ugotavlja, da je natančnost napovedovanja stroškov bistveno večja pri JZP kot pri tradicionalnem financiranju v postopkih oddaje javnih naročil. Svojo trditev avtor opira na rezultate britanskih raziskav NAO (2003) in HM Treasury (2003). Natančnost napovedovanja stroškov pomeni vzporedno tudi večjo transparentnost ter večjo stroškovno učinkovitost, vsaj v fazah dodeljevanja naročila in gradnje infrastrukture. Problem prekoračitve stroškov in prekoračitve rokov, ki je tipičen pri tradicionalnem financiranju preko javnih naročil, se pri JZP ne pojavlja tako pogosto: podatki po britanski študiji NAO (2003) kažejo, da je 76 % vseh projektov JZP končanih pravočasno ali celo pred rokom in da je 78 % vseh projektov JZP izvedenih znotraj predvidenega projektnega proračuna; poleg britanskih študij ponazarja zgornjo trditev tudi znan slovenski primer, in sicer projekt gradnje petih elektrarn na spodnji Savi, kjer je bila več kot polovica predvidene vsote za gradnjo vseh petih elektrarn porabljena že pri gradnji prvih dveh.

Vzrok uspeha in (bolj) korektne ocene stroškov je v zasebnem vložku. Financer, ki tvega svoj kapitalski vložek, ima razloge za večjo skrbnost pri doseganju lastnih interesov, ki so optimizacija stroškov in doseganje dobička. Interes zasebnega izvajalca je zviševanje prilivov oziroma zmanjševanje stroškov, kar spodbudi njegovo inovativnost. Pri javnem naročilu pa take spodbude ni, s tem so tudi inovacije, ki bi zmanjšale stroške oziroma zvišale prihodke, minimalne. Razlog za večjo skrbnost in odgovornost izvajalcev JZP je ta, da večino začetnega kapitala prispevajo zasebniki, brez garancije javnega partnerja. Če se analitiki kapitalskega trga, delničarji in posojilodajalci motijo pri napovedovanju stroškov projekta, je to na škodo njih samih.

## **1.5 Predlog novega Zakona o javno-zasebnem partnerstvu in Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij**

21. decembra 2017 je Vlada RS sprejela predloga Zakona o postopkih za podeljevanje koncesij (v nadaljevanju ZPKon) in Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (v nadaljevanju ZJZP-1). Pod predpostavko, da bosta oba predloga zakonov sprejeta v trenutnem besedilu, v nadaljevanju obravnavam spremembe, ki ju omenjena predloga zakonov prinašata.

ZJZP-1 ureja zgolj JZP na področju infrastrukture, ne ureja pa več pogodbenega in statusnega JZP, niti ne ureja več javno-naročniškega JZP, le-tega ureja ZJN-3, koncesijska razmerja bo urejal novi ZPKon.

Predloga zakonov ločujeta javno-zasebno partnerstvo od koncesij, za kar po mnenju prof. dr. Pirnata (2018) ni pravne podlage. V nekaterih delih sta predloga zakonov v nasprotju z Direktivo o podeljevanju koncesijskih pogodb, saj le-ta določa pravno varstvo skladno z javno-naročniško direktivo, torej pred Državno revizijsko komisijo, medtem ko predloga zakonov določata pravno varstvo pred upravnim sodiščem.

V ZJZP-1 je uvodoma pojasnjena razmejitev med JZP, koncesijskim razmerjem in javno-naročniškim razmerjem z vidika tveganj. JZP predstavlja pogodbeno razmerje med javnim in zasebnim partnerjem za izvedbo infrastrukturnega projekta z namenom zagotavljanja pogojev za izvajanje javnih storitev ali storitev v javnem interesu iz pristojnosti javnega partnerja. Tveganja med partnerjema so razporejena na način, da vsaka stranka nosi tveganja, povezana s svojim delom posla, koristi iz razmerja JZP pa se med partnerjema delijo sorazmerno s prevzetimi tveganji.

Glede na trenutno veljavni ZJZP je ZJZP-1 enostavnejši in skoraj štirikrat krajši. Razlik in dilem v zvezi z njegovo uporabo v praksi pa je kar nekaj. Že pri določitvi temeljnih načel je razlika, in sicer ZJZP-1 ne vsebuje načel procesne avtonomije, subsidiarne odgovornosti in sodelovanja.

Definicija pojma JZP je po ZJZP-1 sledeča: »JZP predstavlja pogodbeno razmerje med enim ali več javnimi in zasebnimi partnerji za izvedbo infrastrukturnega projekta z namenom zagotavljanja pogojev za izvajanje javnih storitev ali storitev v javnem interesu iz pristojnosti javnega partnerja, opredeljenih v zakonu ali na podlagi zakona izdanem predpisu, ki je izdan s strani Vlade RS oziroma predstavniškega organa samoupravne lokalne skupnosti.«

Ob tem pa predlog zakona v nadaljevanju določa, da morajo biti tveganja v razmerju JZP razporejena tako, da vsaka stranka nosi tveganja, povezana s svojim delom posla, ki ga prevzame ali se vanj vključuje na podlagi JZP. Koristi iz razmerja JZP se med partnerjema delijo sorazmerno s prevzetimi tveganji.

JZP je razmerje med javnim partnerjem in gospodarskim subjektom, v katerem tveganja, povezana z izgradnjo infrastrukture in tveganja razpoložljivosti infrastrukture prevzema gospodarski subjekt, javni partner pa je plačnik storitve zagotavljanja razpoložljivosti te infrastrukture, pri čemer je plačilo odvisno od dosežene razpoložljivosti infrastrukture.

Koncesijsko razmerje je razmerje med koncedentom in gospodarskim subjektom, v katerem gospodarski subjekt prevzema tveganja, povezana z izvedbo gradnje ali izvajanjem storitev, ki so bile podeljene s koncesijo, in tveganje obsega povpraševanja končnih uporabnikov koncesije, od plačila katerih je v pretežni meri odvisno, v kolikšnem obsegu in času se bodo gospodarskemu subjektu povrnila investicijska vlaganja.

Če gospodarski subjekt ne nosi niti tveganja razpoložljivosti niti tveganja povpraševanja, se za sklenitev razmerja uporabljajo pravila javnega naročanja.

ZJZP-1 določa, da se trajanje JZP lahko podaljša za največ toliko časa, da je dosežen cilj, da se zasebnemu partnerju v času trajanja razmerja povrnejo vložena sredstva in da doseže nanje primeren donos, hkrati pa prevzema del poslovnega tveganja, vendar ne za več kot za polovico prvotno določenega trajanja razmerja. Trajanje JZP je omejeno. Določi se tako, da se zasebnemu partnerju v času trajanja razmerja povrnejo vložena sredstva in doseže nanje primeren dobiček, pri čemer pa mora prevzemati poslovna tveganja. Trajanje JZP se lahko podaljša le iz razlogov, navedenih v zakonu.

Primeren dobiček je skladno z ZPKon stopnja donosa kapitala, ki je običajna za sektor v določeni državi članici in ki mora upoštevati operativno tveganje in tveganje koncesionarja zaradi posegov javnega organa.

Javni partner bo moral pri izbiri načina izvajanja infrastrukturnega projekta oceniti, ali ga je mogoče izvesti kot JZP; v primeru ocenjene vrednosti nad 5.000.000 evrov bo lahko javni partner naročilo gradnje izvedel kot javno naročilo samo v primeru, če se bo glede na ekonomske in druge okoliščine projekta ugotovilo, da projekta ni mogoče izvesti kot JZP. ZJZP-1 tako znižuje mejno vrednost na 5.000.000 evrov (iz 5.225.000 evrov).

Pri skupnih prijavih se izpolnjevanje statusnih pogojev ugotavlja za vsakega kandidata posamično, izpolnjevanje ekonomsko-finančnih, organizacijskih in kadrovske-tehničnih pogojev pa za vse kandidate skupaj.

Glede določitve izključitvenih razlogov vsebujeta ZJZP-1 in ZPKon obvezne izključitvene razloge, kot jih določa ZJN-3 (nekaznovanost, poravnane obvezne dajatve in denarne obveznosti, ni prekrškov v zvezi s plačilom za delo), poleg teh pa vsebujeta še razlog postopka insolventnosti ali prisilnega prenehanja; predlog ZPKon, poleg naštetih vsebuje kot obvezni izključitveni razlog še uvrstitev v evidenco gospodarskih subjektov z negativnimi referencami.

Izključitveni razlog nekaznovanosti pravne ali fizične osebe zasebnega partnerja urejajo vsi trije zakoni, tako da določajo enak nabor kaznivih dejanj (razen kaznivih dejanj kršitev materialnih avtorskih pravic in kršitev avtorskih sorodnih pravic, ki sta določeni samo v ZPKon), vendar s pomembno razliko: ZJN-3 govori o izrečeni pravnomočni sodbi, ZPKon o pravnomočno izrečeni kazni zapora, ZJZP-1 pa celo o pravnomočni obsodbi na nepogojno denarno kazen ali nepogojno kazen zapora.

ZJZP-1 ne vsebuje podrobnih in strogih določil o postopku konkurenčnega dialoga, kot jih vsebuje trenutno veljavni zakon.

Postopek izbire zasebnega partnerja po ZJZP-1 se začne z objavo povabila k sodelovanju v postopku izbire zasebnega partnerja na portalu javnih naročil; minimalni rok za prejem prijav je 30 dni od datuma pošiljanja objave povabila k sodelovanju.

Javni partner lahko kandidate, pri katerih ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjujejo pogoje za sodelovanje, neposredno pozove k predložitvi ponudbe ali pa z njimi izvede dialog, v katerem z njimi razpravlja o vseh vidikih JZP s ciljem ugotovitve in opredelitve najustreznejših načinov za izpolnitev potreb javnega partnerja.

Za razliko od trenutno veljavne zakonodaje, po kateri izda javni partner odločitev o izključitvi kandidatov oziroma o uvrstitvi v fazo dialoga, zoper katero je možno uveljavljati pravno varstvo, pa skladno z ZJZP-1 pripravi javni partner o tem zgolj interno poročilo. Pravno varstvo je zagotovljeno šele po zaključenem dialogu in po sprejemu odločitve o zaključku postopka, kar je z vidika javnega partnerja lahko slabše, ob tem se pod vprašanje postavlja načelo transparentnosti.

Ko javni partner najde eno ali več rešitev, ki izpolnjujejo njegove potrebe, zaključi dialog in o tem obvesti kandidate, ki so sodelovali v zadnji fazi dialoga, ter jih povabi k predložitvi končnih ponudb na podlagi sprejete rešitve ali rešitev v roku 15 dni od prejema obvestila.

Odločitev se skladno z ZPKon in skladno z ZJZP-1 vroča skladno z zakonom, ki ureja upravni postopek, pri čemer je določen skrajni rok za sprejem odločitve, in sicer 90 dni od roka za prejem ponudb po predlogu ZPKon.

Pravno varstvo urejata predloga zakonov različno, in sicer se skladno z ZJZP-1 pravno varstvo zagotavlja v skladu z zakonom, ki ureja pravno varstvo v postopkih javnega naročanja, nadzor nad izvajanjem zakona izvaja Državna revizijska komisija kot prekrškovni organ, ob tem pa je omenjena tudi možnost sprožitve upravnega spora; pri čemer je obrazložitev zakona (poglavitne rešitve in prikaz sodelovanja javnosti) v nasprotju z besedilom členov (30. in 37. člen), saj v obrazložitvi navaja, da bo nadzor izvajal Urad RS za nadzor proračuna, pravno varstvo pa bo zagotovljeno pred upravnim sodiščem.

Skladno z ZPKon je pravno varstvo zagotovljeno pred upravnim sodiščem, nadzor nad izvajanjem zakona pa izvaja Urad Republike Slovenije za nadzor proračuna.

ZJZP-1 razveljavlja Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva (Ur. l. RS, št. 56/2007) in Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva (Ur. l. RS, št. 32/2007) ter Odlok o Svetu Vlade RS za JZP (Ur. l. RS, št. 61/2007 in 36/2009).

Določila Pravilnika o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva so vsebovana v ZJZP-1, pri čemer je dodana obveznost javnega partnerja, da predloženo dokumentacijo promotorja oceni tudi na podlagi primerjave predvidenega začetka uporabe infrastrukture, analize doseganja najvišje vrednosti za vložena sredstva in vpliva projekta na javni dolg in deficit.

Obveznosti javnega partnerja po Pravilniku o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov JZP in sklenjenih pogodb v okviru JZP so vsebovane v ZJZP-1, in sicer v delu, ki se nanaša na posredovanje kopije pogodbe in morebitnih sprememb v zvezi z rokom trajanja pogodbe o JZP Statističnemu uradu Republike Slovenije v 8 dneh od sklenitve. Rok za posredovanje se tako skrajšuje s 30 na 8 dni. ZJZP-1 ukinja obveznost javnega partnerja, da do konca aprila tekočega leta posreduje ministrstvu informacijo o izvajanju JZP v preteklem letu za vsako sklenjeno pogodbo.

Predlog ZPKon je postopkovni zakon, s katerim se ureja postopek podeljevanja koncesij za gradnje in koncesij za storitve, način, na katerega država oziroma občina odplačno prenese opravljanje nalog iz svoje pristojnosti na gospodarski subjekt. Predvideno je, da bi se zakon uporabljal za podelitev vseh koncesij gradenj in koncesij storitev, ne glede na vrednost koncesije, razen če je v področnem zakonu za posamezno koncesijo, ki je hkrati izključena tudi iz uporabe Direktive, določen poseben postopek za podelitev te koncesije.

Koncesija za gradnje po predlogu ZPKon pomeni pravico do izvedbe gradenj, ki jo s pisno sklenjeno odplačno pogodbo koncedent podeli koncesionarju, pri čemer je nadomestilo lahko zgolj pravica do koriščenja gradenj, ki so predmet pogodbe ali ta pravica skupaj s

plačilom, medtem ko koncesija za storitve pomeni pravico do opravljanja storitev, razen izvajanja gradenj, ki jo s pisno sklenjeno odplačno pogodbo koncedent podeli koncesionarju, pri čemer je nadomestilo zgolj pravica do opravljanja storitev, ki so predmet pogodbe ali ta pravica skupaj s plačilom.

Operativno tveganje vključuje tveganja, povezana z izvedbo gradnje ali izvajanjem storitev, ki so bile podeljene s koncesijo, in tveganje obsega povpraševanja končnih uporabnikov koncesije, od plačila katerih je v pretežni meri odvisno, v kolikšnem obsegu in času se bodo koncesionarju povrnila naložbe ali stroški, ki nastanejo pri izvajanju koncesije. Del tveganja, ki se prenese na koncesionarja, vključuje dejansko izpostavljenost tržnim nepredvidljivostim, kar pomeni, da ocenjena morebitna izguba za koncesionarja ni zgolj nominalna ali zanemarljiva.

Predvideno je objavljane obvestil v zvezi s koncesijami na Portalu javnih naročil, nad določeno vrednostjo pa tudi v Uradnem listu Evropske unije.

Trajanje koncesije je omejeno, določi ga koncedent glede zahtevane gradnje oziroma storitve. Koncesije, daljše od pet let, lahko trajajo tako dolgo, da se ne preseže obdobja, v katerem koncesionar upravičeno pričakuje povrnitev vseh naložb (začetnih in naknadnih) ob upoštevanju primernega dobička (stopnjo donosa kapitala, ki je običajna za sektor v določeni državi članici in ki mora upoštevati operativno tveganje in tveganje koncesionarja zaradi posegov organov javne oblasti).

Pred začetkom postopka podelitve koncesije izvede javni partner t. i. pripravljalna dejanja, in sicer: imenovanje strokovne komisije, izdelavo študije upravičenosti podelitve koncesije (utemeljitev javnega interesa, finančni učinki itd.) ter oceno vrednosti koncesije.

Koncesije, katerih predmet so gradnje in storitve, se podelijo v skladu z določbami, veljavnimi za vrsto koncesije, ki je značilna za glavni predmet koncesije. Minimalni rok za prejem ponudb je 30 dni od datuma, ko je bilo poslano v objavo obvestilo o koncesiji.

Postopek podelitve koncesije se prične s sprejemom koncesijskega akta v obliki uredbe vlade oziroma odloka samoupravne lokalne skupnosti, ki vsebuje: dejavnosti, ki so predmet koncesije, posebno ali izključno pravico, na podlagi katere se izvaja koncesija, način podelitve koncesije, območje izvajanja koncesije, končne uporabnike predmeta koncesij ter razmerja do uporabnikov, začetek in čas trajanja koncesije, prenehanje koncesijskega razmerja, pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar, splošne pogoje za izvajanje koncesije, vire financiranja koncesije, ureditev nadzora nad izvajanjem koncesije, organ, ki opravi izbor koncesionarja, organ, pooblaščen za sklenitev koncesijske pogodbe, morebitna javna pooblastila koncesionarju in druge sestavine, potrebne za določitev in izvajanje koncesije.

Kot po veljavni ureditvi se tudi po ZPKon koncesije podeljujejo po upravnem postopku z izdajo odločbe. Po preteku obdobja mirovanja koncedent in izbrani koncesionar skleneta koncesijsko pogodbo, s katero uredita medsebojna razmerja v zvezi z izvajanjem koncesije. Predlog ZPKon omogoča pogajanja v postopku podelitve koncesije, vendar mora koncedent to namero napovedati v obvestilu o koncesiji, ob čemer se predmet koncesije, merila za izbor in pogoji za sodelovanje med pogajanci ne smejo spreminjati.



Posebnost, ki jo uvaja predlog ZPKon, je določba, da se v primeru, če koncesijska pogodba iz razlogov na strani izbranega ponudnika ni bila sklenjena v roku, določenem v odločitvi o izbiri koncesionarja in podelitvi koncesije, šteje, da koncesijsko razmerje ni nastalo. V tem primeru koncedent odpravi odločitev o izbiri koncesionarja in podelitvi koncesije ter brez ponovnega konkurenčnega postopka sprejme novo odločitev o podelitvi koncesije naslednjemu najugodnejšemu ponudniku, s katerim sklene koncesijsko pogodbo. Predlog ZPKon vsebuje tudi natančne določbe o koncesijski pogodbi. Ta mora vsebovati naslednja določila:

- opredelitev, vrsto in obseg koncesije, ki se podeli s pogodbo,
- način izvajanja koncesije,
- čas trajanja pogodbe,
- način financiranja,
- način in roke plačil,
- obveznosti koncesionarja in koncedenta,
- opredelitev predpisov in ukrepov organa javne oblasti, ki so potrebni za izvajanje koncesije,
- razmerje koncesionarja do uporabnikov,
- način finančnega in strokovnega nadzora s strani koncedenta,
- pogodbene sankcije zaradi neizvajanja ali nepravilnega izvajanja koncesijske pogodbe,
- izvajanje koncesije v pogojih višje sile in izrednih razmer,
- način spreminjanja koncesijske pogodbe,
- obveznosti koncesionarja v zvezi z njegovimi podizvajalci,
- morebitna razmerja v zvezi z uporabo in upravljanjem infrastrukture ter uporabo blaga in storitev, ki jih da koncesionarju na razpolago koncedent, če so potrebni za izvajanje koncesije,
- morebiten prenos stvarnih pravic, ki so potrebne za izvajanje koncesije na koncesionarja,
- dolžnost koncesionarja poročati koncedentu o vseh dejstvih in pojavih, ki utegnejo vplivati na izvajanje koncesije na način in pod pogoji, določenimi v koncesijskem aktu,
- prenehanje koncesijske pogodbe,
- odgovornost za škodo pogodbenih strank, ki je bila pri izvajanju koncesije povzročena uporabnikom ali tretjim osebam,
- določitev standarda skrbnosti,
- prepoved prenosa koncesije na tretje osebe in
- način reševanja sporov.

Niti ZPKon niti ZJZP-1 ne vsebujeta določbe, ki jo vsebuje trenutno veljavna zakonodaja, in sicer obveznost vodenja ločenega računovodstva za vsako dejavnost v primeru, da koncesionar poleg koncesije izvaja tudi druge dejavnosti.

Za primere energetskega pogodbeništva v obliki JZP bi po pripravljeni zakonodaji bilo potrebno uporabiti ZJZP, lahko pa tudi ZPKon – koncesije gradnje. Pripravljen zakonodaja dejansko ne olajšuje postopkov izvedbe JZP, v nekaterih primerih jih celo otežuje. Pri uporabi ZPKon je problematično določanje vsebine predloga pogodbe že v objavi obvestila o koncesiji na portalu javnih naročil (povabilo k sodelovanju v postopkih podeljevanja koncesij).

Skladno z ZPKon je bistveno otežena priprava študije o upravičenosti koncesije, saj vsebuje veliko več zahtev kot trenutno veljavna zakonodaja; otežena je tudi faza sprejema odločitve

o podelitvi koncesije, saj mora koncedent pred sprejemom preveriti vse izjave in navedbe najugodnejšega ponudnika.

ZJZP-1 v primerih, ko gospodarski subjekt ne nosi niti tveganja razpoložljivosti niti tveganja povpraševanja, napotuje na uporabo pravil javnega naročanja. ZPKon pa določa, da se v primerih, ko pogodba vsebuje elemente koncesije in elemente javnega naročila, pogodba sklone v skladu s predpisi, ki urejajo javno naročanje. ZPKon tako ne določa jasno, katere določbe ZJN-3 se v tovrstnih primerih uporabijo.

Pravno varstvo se skladno z ZPKon zagotavlja pred upravnim sodiščem, s tem se postopek podaljša tako v primeru neuveljavljanja pravnega varstva (30 dni od vročitve odločitve po Zakonu o splošnem upravnem postopku (Ur. l. RS, št. 24/2006 - uradno prečiščeno besedilo, 105/2006 - ZUS-1, 126/2007, 65/2008, 8/2010 in 82/2013) namesto 8 delovnih dni od objave odločitve na Portalu javnih naročil) kot v primeru uveljavljanja pravnega varstva.

## **1.6 Ovire za razvoj javno-zasebnega partnerstva**

Mnoge ovire so povezane z osnovnimi investicijskimi projekti (npr. slabo pripravljene projekti, zamude oziroma neuspeh pri pridobivanju dovoljenj, slabo izvedeni postopki javnega posvetovanja ipd.).

V skladu s pogodbo o JZP javni partner opravi plačilo na podlagi uspešnosti zasebnemu partnerju za opravljanje storitve (npr. glede na razpoložljivost ceste) ali zasebnemu partnerju daje pravico ustvariti prihodke od zagotavljanja storitve (npr. cestnine od uporabnikov mostu). Plačilo zasebnega partnerja je tako v negotovosti oziroma je odvisno od razpoložljivosti, kar lahko predstavlja preveliko tveganje za zasebnega partnerja in potencialno oviro za razvoj JZP.

EPEC je novembra 2016 izdal dokument, v katerem je naredil pregled ovir za javne investicije skozi institut JZP v državah članicah EU, kjer JZP še niso razširjena ali pogosta. Prva ovira, ki jo dokument navaja, so politične zaveze in drugi viri, ki spodkopavajo verodostojnost instituta JZP. JZP so lahko tudi predmet neinformiranih ali nepravilnih političnih odločitev. Obstaja veliko primerov političnega pritiska za hitrejše izvajanje predlogov JZP, kot je to izvedljivo (brez upoštevanja potrebnega časa in sredstev, potrebnih za njihovo ustrezno pripravo). V EU obstajajo tudi primeri političnega pritiska, da se ponovno pogajajo o pogojih podpisanih pogodb, spremenijo pogoji in merila postopka, predčasno razdrejo pogodbe o JZP ipd.

Druga ovira so pravni, regulativni in institucionalni okviri ter oblikovanje politike. Projekti JZP zahtevajo učinkovit pravni okvir, velikokrat pa zakonodaja nenamerno ovira razvoj JZP, s tem ko ni usklajena s potrebami trga JZP. Postopki odobritve JZP morajo biti jasno določeni, sicer prihaja do primerov, ko »nezreli« ali neprimerni projekti pridejo do faze oddaje ponudb ali celo do faze podpisa pogodbe brez učinkovitega pregleda in nadzora javnega partnerja; tako imamo primere neuspešnih JZP.

Nadalje je ovira v komunikaciji oziroma v sprejetju JZP v javnosti. Kompleksna tehnična narava JZP pripelje do zmotnega razumevanja smisla in koristi JZP, ki se razume kot

privatizacijo javnih storitev, ob kateri imajo zasebniki neupravičene dobičke na račun davkoplačevalskega denarja. Javnosti so slabo oziroma sploh niso predstavljeni uspehi JZP.

Prisotnost kompleksnosti v vseh fazah projekta JZP (priprava, nabava, financiranje in upravljanje pogodb na podlagi izvedbe) zahteva širok spekter sposobnosti. Velik pomen ima pripravljalna analiza (npr. analiza vrednosti za denar, analiza tveganja ipd.). Javni sektor pogosto ne razpolaga z izkušenimi in strokovnimi kadri, ob tem je zaradi proračunskih omejitev velikokrat prisotna nepripravljenost za uporabo zunanjih svetovalcev. Zaradi omenjenih težav pride do slabih investicijskih projektov, z upanjem, da bo zasebni sektor ponudil potrebne rešitve. Uporaba instituta JZP tako ni izbrana kot najprimernejša možnost, temveč kot možnost rešitve nerešenih vprašanj oziroma gre za projekte, za katere javni sektor ne more zagotoviti zadostnih virov financiranja.

V številnih jurisdikcijah so pogodbe JZP neustrezno načrtovane ali nejasno oblikovane (npr. dvoumna razporeditev tveganj, neprimerna določila za predčasno prekinitvev ipd.).

Nadaljnja ovira izvedbe JZP so omejene tržne razmere v posamezni državi: ni potrebnega nivoja konkurenčnosti. Javni partner tako dejansko nima možnosti nadomestitve zasebnega partnerja, ko pride do bistvenih kršitev pogodb o JZP. Veliko težavo predstavlja tudi nedostopnost domačih financerjev ali izvajalcev za podporo projektov JZP. Komerzialne banke nimajo potrebnih sposobnosti za sodelovanje pri neznanih transakcijah financiranja z omejenimi regresnimi sredstvi.

Velikega pomena pri izvedbi JZP je uporaba ustreznega postopka javnega naročanja; najbolj učinkovita sta postopek konkurenčnega dialoga in konkurenčnega postopka s pogajanjem. Omenjena postopka sta se v praksi izkazala kot zelo učinkovita, ob tem da morata biti ustrezno oblikovana in vodena. Stroga in zaprta postopkovna pravila so se za izvedbo JZP izkazala kot neprimerna, npr. nemožnost spreminjanja vzorca pogodbe o JZP, pomanjkanje dialoga med javnim in zasebnim partnerjem, slabo razumevanje zahtev javnega partnerja ipd.

Pravila o statistični obravnavi JZP (»pravila Eurostata«) otežujejo razvrstitev JZP iz bilance stanja po maastrihtskih merilih; gre za težavo javnega dolga in pravilne računovodske obravnave. Glede na dejstvo, da gre pri JZP za dolgoročne pogodbe, so bili v praksi izraženi pomisleki glede jasnosti in utemeljitve nekaterih pravil, nepredvidljivosti pri njihovi razlagi in pogostosti sprememb. EPEC in Eurostat sta nedavno objavila vodnik za statistično obravnavo JZP, ki ga povzemam v poglavju 1.8.

Večina navedenih ovir izhaja iz domene posamezne države članice, premagovanje nekaterih ovir je odvisno od politične volje.

V okviru čezmejnega projekta Profili (Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, & Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2014) je predstavljenih kar nekaj praktičnih rezultatov, učinkov in nabor čezmejnih poslovnih priložnosti za projekte izgradnje po modelu JZP. Med drugim so zaključki projekta naslednji:

- da bodo projekti JZP v prihodnosti ena izmed pogostejših oblik financiranja projektov javnega sektorja, zlasti projektov lokalnih skupnosti;

- da nam primanjkuje pozitivnih izkušenj in primerov dobre prakse, ki bi lahko spodbudili javne in zasebne partnerje k večjemu številu projektov JZP;
- da primanjkuje kompleksnega znanja za pripravo in izvajanje JZP;
- da javni in zasebni partnerji pričakujejo večjo podporo, zato je potrebno razmisliti o vzpostavitvi enotne institucionalne in informacijske podpore pri načrtovanju in izvajanju JZP;
- da je za zmanjšanje tveganj v projektih JZP potrebno uporabiti metode za zmanjševanje le-teh, pri tem se velja ozreti tudi po metodah in izkušnjah iz tujine ter
- da javni in zasebni partnerji pričakujejo poenostavitev zakonodaje.

## 1.7 JZP in državna pomoč

Pri JZP obstaja možnost, da zapade pod pravila o državnih pomočeh; v nadaljevanju so opisani tovrstni primeri.

107 (1) člen Pogodbe o delovanju EU (v nadaljevanju PDEU) določa, da je vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdržljiva s skupnim trgom, kolikor prizadene trgovino med državami članicami.

Za določitev, ali predmetna operacija pomeni državno pomoč v smislu omenjenega člena PDEU, morajo biti kumulativno izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

- ukrep mora biti financiran iz državnih sredstev (izdatki in zmanjšani prejemki države oziroma občine),
- biti mora selektiven,
- prejemniku oziroma podjetju mora prinesiti gospodarsko prednost,
- vplivati mora na konkurenco in trgovino med državami članicami EU.

Septembra 2016 je EPEC izdal poročilo o JZP in državnih pomočeh, v katerem so izpostavljeni primeri državnih pomoči v JZP ter opisane možnosti izogitve dejstvu, da določena ravnanja štejejo za državne pomoči.

Pri izvedbi JZP se lahko projekt (delno) financira iz državnih oz. javnih sredstev, kar predstavlja enega od pogojev, ki predstavljajo državno pomoč. Zaradi dolgotrajnosti in kompleksnosti pogodb o JZP se v primeru, ko prihaja do plačil javnega partnerja zasebnemu partnerju, poraja vprašanje, ali gre za subvencijo zasebnika in za državno pomoč. Iz poročila EPEC izhaja, da mora biti višina plačila javnega partnerja enaka tržni vrednosti storitev, da plačilo zasebnemu izvajalcu ne bo spoznano za subvencijo in s tem državno pomoč. Tržna (poštena) cena se zagotovi z izvedbo transparentnega in nediskriminatornega postopka javnega naročanja, z ustreznimi objavami v Uradnem listu EU ter z uporabo meril za določitev ekonomsko najugodnejše ponudbe. Uporaba in upoštevanje postopkov, določenih v direktivah, ki urejajo javna naročila, se lahko štejejo za zadostno, če izpolnjujejo zgoraj navedene zahteve in tako ne padejo v okvir pravil o državnih pomočeh.

Vprašanje državne pomoči se postavlja tudi pri izvajanju gospodarskih javnih služb, ker prihaja do dodatnih plačil zasebnemu partnerju za kompenziranje stroškov. Pri kompenzaciji

mora javni partner ravnati v skladu s pravili o gospodarskih javnih službah, ki zahtevajo določno opredelitev javnega naročila in potencialnih uporabnikov, transparenten in objektivni način določitve kompenzacije ter izogibanje čezmerni kompenzaciji.

Do državne pomoči lahko pride tudi pri garancijah oziroma jamstvih, ki jih izda javni partner, saj je tveganje v zvezi s projektom v tem primeru preneseno nanj. Javni partner mora zahtevati od zasebnega partnerja primerno premijo, sicer gre za dajanje prednosti zasebnemu partnerju, hkrati pa za potencialno oškodovanje javnega proračuna. Za izključitev državne pomoči v primerih dajanja garancij oziroma jamstev je potrebno kumulativno izpolnjevanje naslednjih štirih pogojev: posojilojemalec ni v finančnih težavah; garancija je vezana na določeno finančno transakcijo, za fiksni znesek in je časovno omejena; načeloma jamstvo ne pokriva več kot 80 % neporavnanih posojil ali drugih finančnih obveznosti; za garancijo je plačana tržna cena (primerjalna referenčna vrednost za jamstveno premijo).

Za državno pomoč je lahko spoznana tudi prodaja nepremičnin zasebnemu partnerju, če je bila transakcija izvedena na način, da zasebnega partnerja favorizira. Temu se je mogoče izogniti s prodajo na javni dražbi ali po podobnih postopkih, kjer šteje prodajna cena za tržno vrednost in je prisotnost državnih pomoči izključena. Državna pomoč je prav tako izključena v primerih, ko je prodaja nepremičnine vključena v postopek javnega naročanja. Tržna vrednost se lahko v ostalih primerih določi s strani neodvisnega ocenjevalca tržne vrednosti.

## **1.8 Računovodenje posameznih oblik JZP – Eurostat**

Z namenom osvetlitve problema računovodske obravnave JZP in vpliva na javni dolg občin in države, ki kot takšen predstavlja oviro za razvoj JZP, so v tem poglavju predstavljena pravila Eurostata.

Direktiva 2012/27/EU stremi k spremembi interpretacije računovodskih in statističnih pravil, ki urejajo javni dolg, na način, da se energetska pogodbeništvu ne obravnava kot zadolževanje, kljub temu gre za eno ključnih vprašanj in težav, vezanih na izvajanje projektov JZP.

Eurostat razlikuje med koncesijami in JZP, pri čemer je bistveni element razlikovanja izvor plačila. Če javni partner v okviru razmerja plača celoto oziroma večino stroškov storitve gre za JZP. Pri koncesiji pa javni partner ne izvaja (rednih) plačil zasebnemu partnerju, saj zasebni partner stroške storitev zaračunava direktno končnim uporabnikom (npr. plačilo cestnine ipd.).

Skladno z navodili Eurostata je za pravilno klasifikacijo sredstev JZP (v bilanci javnega ali v bilanci zasebnega partnerja) bistvena presoja tveganj. V primeru, da večino tveganj v zvezi s konkretnim JZP nosi zasebni partner, se sredstva JZP lahko klasificirajo v bilanci zasebnega partnerja, v nasprotnem primeru se sredstva JZP klasificirajo v bilanci javnega partnerja. Pri tem morajo imeti tveganja, ki jih prevzema zasebni partner, bistven vpliv na dobičkonosnost projekta in v nekaterih primerih celo na solventnost.

Tveganja se po pravilih Eurostata delijo na:

- investicijsko tveganje: faza izvedbe ukrepov in začetek izvajanja storitve (zamuda pri izvedbi, odstop od zahtevanih standardov, dodatni stroški pri izvedbi investicije, pravne in okoljske ovire, tehnične pomanjkljivosti ipd.);
- tveganje razpoložljivosti: faza izvajanja pogodbe (nedoseganje pogodbeno dogovorjene ravni storitev oziroma kakovosti le-teh, npr. nedoseganje prihrankov);
- tveganje povpraševanja: variacija povpraševanja, ki ni vezana na izvajanje storitev s strani zasebnega partnerja.

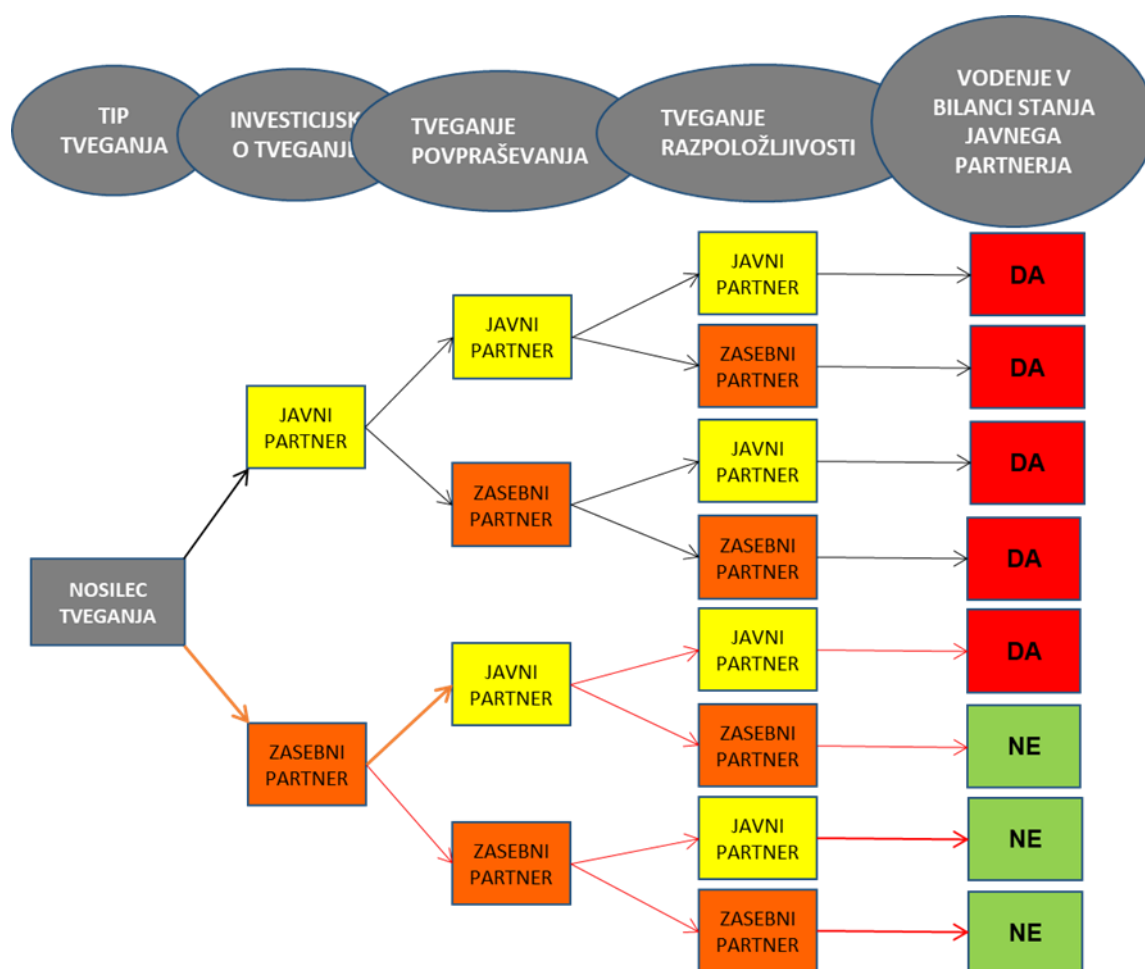
Iz Slike 1 izhajajo vse možne kombinacije razdelitve tveganj med javnim in zasebnim partnerjem, ki vplivajo na končno klasifikacijo v smeri, ali se JZP vodi v bilanci stanja javnega partnerja, in posledično, ali pride do vpliva na javni dolg in deficit javnega partnerja.

V primeru, da investicijsko tveganje nosi javni partner, se sredstva JZP vodijo v bilanci javnega partnerja in vplivajo na javni dolg; enak izid je v primeru, da javni partner nosi tako tveganje povpraševanja kot tveganje razpoložljivosti.

Pri razmejitvi tveganj je potrebno upoštevati tudi posreden prenos tveganj na javnega partnerja (npr. garancije, jamstveno financiranje, pogodbene kazni itd.), v primeru, da se tveganje posredno prevali na javnega partnerja, se sredstva beležijo v bilanci javnega partnerja.

- Tveganje je preneseno na zasebnega partnerja v primeru avtomatičnega uveljavljanja pogodbene kazni (ne zgolj simbolične) zaradi neizpolnjevanja pogodbeno dogovorjenih obveznosti; v primeru presegevanja pogodbeno dogovorjenih obveznosti (višji prihranki zaradi boljše tehnološke rešitve, boljšega energetskega upravljanja itd.) je zasebni partner upravičen do (dela) iz tega izvirajočega finančnega presežka.
- Posredni prenos tveganj je razviden tudi iz določb pogodbe o lastništvu sredstev JZP: če sredstvo po izteku pogodbene dobe ostane v lasti zasebnega partnerja, se sredstvo najverjetneje vodi v bilanci zasebnega partnerja.
- V primeru, da ima javni partner možnost odkupa sredstev v različnih časovnih točkah izvajanja pogodbe in se odkup izvede po tržni vrednosti, ocenjeni ob času nakupa, ter da zasebni partner nosi tveganje za stanje sredstva med pogodbeno dobo, se sredstvo najverjetneje vodi v bilanci zasebnega partnerja.

Slika 1: Shema Razmejitev tveganj



Vir: Ministrstvo za infrastrukturo, Podrobnejše usmeritve javnim partnerjem pri ukrepu energetske prenove stavb javnega sektorja; 2016, Shema 3, stran 23.

- V primeru zaveze javnega partnerja, da sredstva odkupi ob zaključku pogodbe po predhodno dogovorjeni ceni, se sredstvo najverjetneje vodi v bilanci javnega partnerja, saj v dogovorjeni ceni ni upoštevana pričakovana tržna vrednost sredstva ob zaključku pogodbe ipd.
- Določbe, ki urejajo predčasno prenehanje pogodbe iz razlogov na strani zasebnega partnerja (npr. zaradi nedoseganja dogovorjenih standardov, kršitve pogodbe itd.), morajo upoštevati morebitno nedoseganje pogodbeno dogovorjenih obveznosti zasebnega partnerja in se morajo posledično razlikovati od določb, ki urejajo prenehanje iz razlogov na strani javnega partnerja. V primeru, da do prenehanja pride zaradi razlogov na strani zasebnega partnerja v fazi izvedbe ukrepov in da pogodba ne predvideva negativnih posledic za zasebnega partnerja, velja, da investicijsko tveganje prevzema javni partner.
- V primeru, ko do predčasnega prenehanja pogodbe pride v fazi izvajanja storitve, mora pogodba vključevati določila, da nadomestilo zasebnemu partnerju (če je do njega sploh upravičen), glede na trenutek prenehanja pogodbe, ne sme presežati tržne vrednosti sredstva, ocenjene s strani neodvisnih strokovnjakov; v nasprotnem primeru velja, da je prenos tveganj (razpoložljivosti ali povpraševanja) nezadosten.

- Glede sofinanciranja investicije s strani javnega partnerja velja, da se v primeru, če v kakršni koli obliki javni partner zagotovi več kot 50 % financiranja potrebnega za izvedbo projekta JZP, vrednost investicijskih odhodkov v celoti vodi v bilanci stanja javnega partnerja, saj s tem javni partner prevzema investicijsko tveganje.
- Pri razdelitvi tveganj je treba upoštevati tudi morebitne garancije oziroma druge podobne instrumente, ki jih zasebnemu partnerju zagotavlja javni sektor. Ob tem je treba skupno obravnavati element sofinanciranja, če skupna »podpora« javnega partnerja predstavlja večino stroškov kapitala, pomeni, da je večina (investicijskega) tveganja na javnem partnerju in se sredstvo vodi v bilanci javnega partnerja.
- Upoštevati je potrebno vrednost prenovljenih sredstev glede na vrednost sredstev po obnovi. Za JZP gre, ko vrednost investicijskih odhodkov predstavlja večino vrednosti sredstev po obnovi. V nasprotnem primeru gre za nakup sredstev in za izvajanje storitev, sredstvo pa se vodi v bilanci stanja javnega partnerja. Omenjeno predstavlja ključno polemiko pri izvajanju energetskega pogodbeništvu: z izvedbo ukrepov v energetsko učinkovitost je relativno težko povečati vrednost stavbe za več kot 50 %; vprašanje, ki se ob tem pojavi, je, ali je v vrednost sredstva vključena tudi vrednost zemljišča. V dvomu se vsa sredstva, vezana na razmerje energetskega pogodbeništvu, obravnavajo kot sredstva v bilanci javnega partnerja.
- Javni partner mora imeti vzpostavljen mehanizem pogodbene kazni ter ustrezen mehanizem merjenja in nadzora, sicer ni mogoče realno uveljaviti načina plačila glede na uspešnost, zaradi česar se spremeni tudi ocena tveganj povpraševanja in razpoložljivosti, kar vpliva na klasifikacijo sredstev v bilanco javnega partnerja.

Če je sredstvo vodeno v bilanci zasebnega partnerja, zasebni partner zagotavlja storitev javnemu partnerju, ki se obravnava kot strošek. Če pa je sredstvo vodeno v bilanci javnega partnerja, se storitev izvaja z uporabo javnega sredstva. Pridobitev sredstva je zabeležena kot »klasična« pogodba o finančnem leasingu, plačila javnega partnerja zasebnemu partnerju pa so razdeljena med odplačevanje glavnice, plačilo obresti in plačilo storitev.

## **2 ENERGETSKO POGODBENIŠTVO**

### **2.1 Opredelitev energetskega pogodbeništvu s pregledom zakonodaje in predpisov**

Energetsko pogodbeništvu (angl. *EPC: Energy Performance Contracting*) ima v Evropi kar nekaj definicij: gre za pogodbo, sklenjeno med naročnikom in ponudnikom ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti. Direktiva o energetske učinkovitosti 2012/27/EU določa definicijo pogodbenega zagotavljanja prihranka energije, in sicer gre za »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 energetsko učinkovitost, kot so finančni prihranki«.

Direktiva o energetske učinkovitosti 2012/27/EU določa, da se, tako kot pri drugih oblikah financiranja s strani tretje osebe tudi pri pogodbi o zagotavljanju prihranka energije, koristnik energetske storitve izogne stroškom naložbe, tako da naložbo, ki jo je v celoti ali delno izvedla tretja oseba, poplača z delom finančne vrednosti prihranka energije.



Gre torej za pogodbeno razmerje, katerega osnovni namen je znižanje stroškov za energijo oziroma izboljšava energetske učinkovitosti v obliki finančnih prihrankov. Obstajajo različni modeli energetskega pogodbenišтва glede na način financiranja, trajanje pogodbe ter glede na pravice in obveznosti pogodbenih strank. Najpogostejši model energetskega pogodbenišтва vzpostavlja razmerje, v katerem ima ESCO obveznost načrtovanja in izvedbe investicije, vodenje, nadzor, servisiranje in vzdrževanje, odpravo napak, pa tudi samo financiranje investicije. Pogodbe so večinoma sklenjene za čas od 5 do 15 let. Trajanje posamezne pogodbe je odvisno od izračuna vračilne dobe investicije, tako na trajanje pogodbe vplivajo ocenjena vrednost investicije in načrtovani finančni prihranki, pa tudi nabor drugih ukrepov in pogoji financiranja investicije.

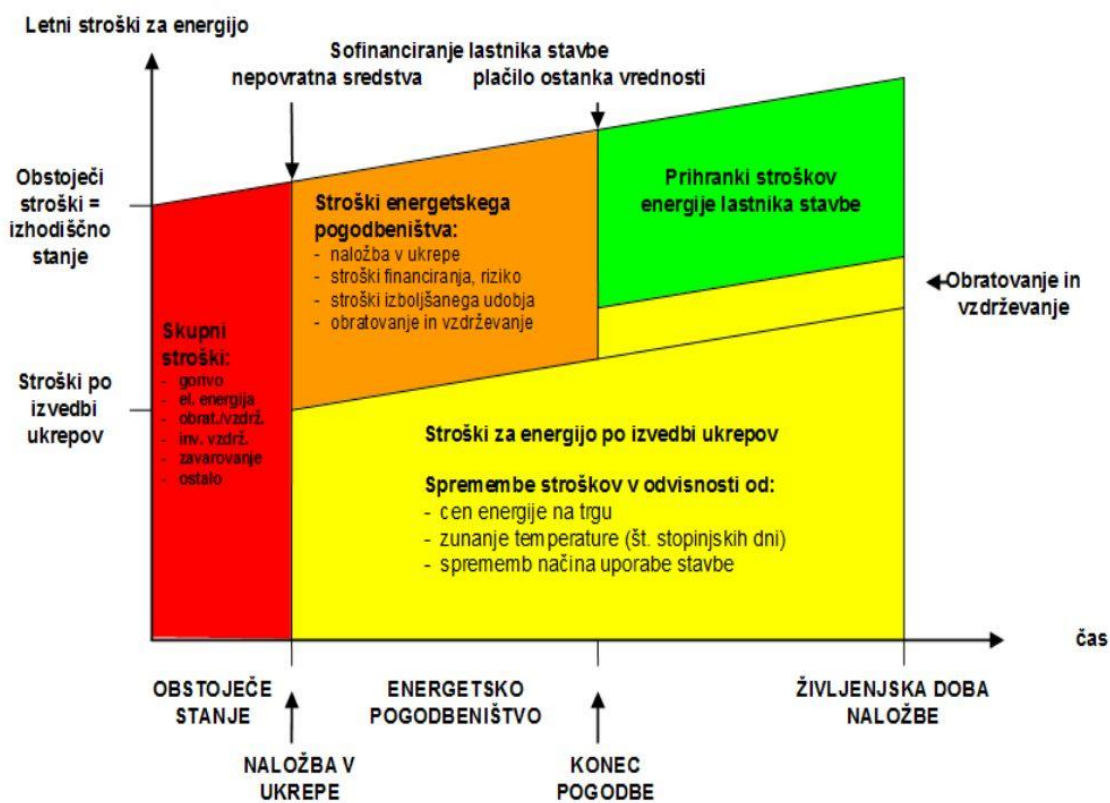
Cilj energetskega pogodbenišтва je stalno optimiziranje rabe energije, kar omogoča učinkovito rabo energije, prispeva k znižanju stroškov za energijo ter k zmanjšanju obremenitve okolja. Osnova za energetske pogodbeništv je sklop storitev (storitev na ključ), ki zajemajo optimalno izbiro in pravilno vgradnjo energetske opreme, vzdrževanje te opreme v celotnem življenjskem ciklusu in spremljanje učinkov. ESCO naročniku zagotovi financiranje ukrepov za zmanjšanje rabe energije ali novega vira energije, tako se storitve ESCO običajno, glede na določila pogodbe, poplačajo iz znižanih stroškov za rabo energije. Doseganje prihrankov energije je v skladu s pogodbo obvezujoče, saj je plačilo ESCO za izvedbo investicije in opravljene storitve odvisno ravno od doseženih prihrankov. ESCO tako prevzema tehnično tveganje in zagotavlja prihranke.

Prednosti energetskega pogodbenišтва so:

- znižanje ali izničenje začetnih stroškov investicije za javnega partnerja zaradi finančnega vložka zasebnega partnerja (Slika 2);
- pogojenost plačila z doseganjem pogodbeno dogovorjenih prihrankov;
- prenos tehničnega tveganja na zasebnega partnerja;
- znaten prispevek k energetske varnosti oziroma vzdržnosti zaradi širšega (nacionalnega) znižanja porabe energije;
- povečana ekonomska učinkovitost – kot odraz namestitve energijsko bolj učinkovitih sistemov, zmanjšanih stroškov in zagotovitve vira sredstev za obnovo stavbnega fonda;
- spodbuda ekonomskega razvoja – kot odraz povečane gospodarske aktivnosti zaradi implementacije projektov, do katerih, ob neuporabi modelov energetskega pogodbenišтва, zaradi pomanjkanja investicijskih sredstev ne bi prišlo;
- razbremenitev okolja – kot posledica zmanjšanja porabe energije in prestrukturiranja virov energije;
- izboljšava kakovosti zraka (zunaj in znotraj stavbe);
- celovitost storitve zasebnega partnerja, ki ponuja sinergijske učinke.

Glavno oviro za razvoj energetskega pogodbenišтва v Sloveniji predstavlja nezaupanje in nepoznavanje koncepta energetskega pogodbenišтва, kot izhaja iz Dolgoročne strategije za spodbujanje naložb energetske prenovne stavb (Ministrstvo za infrastrukturo, & Ministrstvo za javno upravo, 2015). V praksi koncept energetskega pogodbenišтва s strani javnega sektorja ni bil pozitivno sprejet in se ne uporablja v predvidenem obsegu, zaradi česar je ogroženo celo doseganje zavez, ki jih je podala Slovenija (Ministrstvo za infrastrukturo, 2016).

Slika 2: Energetsko pogodbenišтво – stroški pred in po izvedbi ukrepa za izboljšanje energetske učinkovitosti



Vir: D. Staničič, *Razvoj energetskega pogodbenišťa v Sloveniji*, 2013, str. 2.

Energetsko pogodbenišтво je urejeno skozi relativno širok normativni okvir tako na evropskem kot na nacionalnem nivoju. Krovni zakonodajni okvir predstavljata Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktober 2012 o energetske učinkovitosti in Direktiva 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maj 2010 o energetske učinkovitosti stavb. Krovni nacionalni zakon je Energetski zakon (Ur. l. RS, št. 17/2014, v nadaljevanju EZ-1), nadaljnji področni zakoni so: Zakon o varstvu okolja (Ur. l. RS, št. 39/06 UPB) in Zakon o graditvi objektov (Ur. l. RS, št. 110/2002, 47/2004, 126/2007), 108/2009, 57/2012, 110/2013; 19/2015) oziroma Gradbeni zakon (Ur. l. RS, št. 61/2017 in 72/2017 - popr.), ki se začne uporabljati 1. 6. 2018). Zakonodajo dopolnjujejo in podrobneje urejajo številni podzakonski akti, zlasti: Pravilnik o metodologiji za izdelavo in vsebini energetskega pregleda (Ur. l. RS, št. 41/2016), Pravilnik o metodologiji izdelave in vsebini študije izvedljivosti alternativnih sistemov za oskrbo stavb z energijo (Ur. l. RS, št. 35/2008), Pravilnik o učinkoviti rabi energije v stavbah (Ur. l. RS, št. 52/2010), Pravilnik o metodologiji in obvezni vsebini lokalnega energetskega koncepta (Ur. l. RS, št. 56/2016), Uredba o upravljanju z energijo v javnem sektorju (Ur. l. RS, št. 52/2016) itd.

Direktiva o energetske učinkovitosti 2012/27/EU vzpostavlja več različnih ukrepov; pri energetske prenovi stavb je vodilna vloga dodeljena javnemu sektorju. Direktiva zahteva, da se od 1. januarja 2014 naprej letno prenovejo 3 % skupne tlorisne površine stavb v lasti in uporabi oseb ožjega javnega sektorja. Direktivo v slovenski pravni red prenaša EZ-1.

Nadalje direktiva v 18. in 19. členu nalaga državam članicam, da podpirajo javni sektor pri sprejemanju ponudb za energetske storitve, zlasti za izvedbo prenove stavb, ter da sprejemajo ukrepe za odpravo regulativnih in drugih ovir za energetske učinkovitost. Za izpolnjevanje obveznosti, ki jih nalaga omenjena direktiva, je Ministrstvo za infrastrukturo v sodelovanju z Ministrstvom za finance in strokovno javnostjo pripravilo »Smernice za izvajanje ukrepov izboljšanja energetske učinkovitosti v stavbah javnega sektorja po principu energetskega pogodbeništv«. Dokument predstavlja pojasnila, navodila in priporočila za izvajanje ukrepov izboljšanja energetske učinkovitosti v stavbah javnega sektorja po principu energetskega pogodbeništv. Namen dokumenta »Podrobnejše usmeritve javnim partnerjem pri ukrepu energetske prenove stavb javnega sektorja« (Ministrstvo za infrastrukturo, 2016) je, da se lastnikom oz. upravljavcem stavb javnega sektorja institut energetskega pogodbeništv predstavi in pokaže, kako se ga izvede.

Projekte izboljšanja energetske učinkovitosti v stavbah javnega sektorja je mogoče izvesti na naslednje načine:

- oddaja javnega naročila skladno z ZJN-3; v teh primerih ne gre za energetske pogodbeništv, saj javni partner (naročnik) pripravi projektno, investicijsko dokumentacijo in tehnične specifikacije ter sam v celoti zagotovi potrebna finančna sredstva za izvedbo potrebnih ukrepov energetske sanacije in na koncu tudi doseženi prihranek pripade naročniku. Zasebni partner tako ne prevzema tveganja zagotavljanja prihranka energije, ampak izključno tveganja, povezana z izvedbo energetske sanacije;
- v obliki javno-zasebnega partnerstva, in sicer ob upoštevanju določbe 80. člena ZJZP na način, da objekti in naprave koncesije postanejo bodisi takoj (model BTO) bodisi po preteku določenega obdobja (model BOT) lastnina javnega partnerja, razen če to ni mogoče oziroma ni ekonomsko upravičeno (model BOO). Za vsak model mora biti ugotovljena ekonomska upravičenost, ta pa mora biti predmet presoje v predhodnem postopku.

## **2.2 Oblike energetskega pogodbeništv**

Energetsko pogodbeništv se izvaja v dveh osnovnih oblikah, in sicer kot pogodbeno zagotavljanje prihrankov energije in kot pogodbeno zagotavljanje oskrbe z energijo.

### **2.2.1 Pogodbeno zagotavljanje prihrankov energije**

Pri pogodbenem zagotavljanju prihrankov energije (angl. *Energy Performance Contracting*, v nadaljevanju EPC) gre za pogodbo o izvedbi ukrepov za učinkovito rabo energije, po kateri izvajalec financira izvedbo ukrepov, poplača pa se iz doseženih prihrankov pri stroških za porabljenno energijo.

Izvajalec tako v začetni fazi načrtuje in izvede ukrepe za varčevanje z energijo ter refinancira svoj vložek skozi dosežene prihranke pri rabi energije. Naročnik ima lahko finančne koristi že od začetka glavne faze, odvisno od določil pogodbe. V vsakem primeru pa naročniku pripadejo celotni prihranki pri stroških za energijo po poteku pogodbenega obdobja. Pogodba se navadno sklepa za obdobje med 5 in 15 let (Ostrelič, 2014).

Poslovni model se uporablja za izvedbo prenov energetskih sistemov v objektih, prenovo notranje in zunanje javne razsvetljave ter optimizacijo delovanja sistemov daljinskega ogrevanja in hlajenja, ostalih distribucijskih sistemov in vodovodnih sistemov.

Ločimo dva načina plačila glede na udeležbo pri prihranku naročnika (Ministrstvo za infrastrukturo, 2014):

- **Model plačila v dobi trajanja pogodbe:** pri tej obliki prihrankov stroškov v celotni dobi trajanja pogodbe pripada izvajalcu. Naročnik ima koristi od prihranka energije šele po preteku pogodbe.
- **Model udeležbe pri prihranku:** v tem primeru je naročnik udeležen pri prihrankih stroškov energije že med trajanjem pogodbene dobe. To omogoča takojšnjo razbremenitev proračuna.

### 2.2.2 Pogodbeno zagotavljanje oskrbe z energijo

Pri pogodbenem zagotavljanju oskrbe z energijo (angl. *Energy Supply Contracting*) gre za pogodbo o izvedbi investicij v nove, nadomestne in dopolnilne naprave za oskrbo z energijo. Izvajalec financira izvedbo investicij, poplača pa se s plačilom naročnika za storitev oskrbe z energijo (toplota, električna energija oziroma hlad) (Petelin, & Fatur, 2004).

Uporaba principa v javnem sektorju ob izpolnjevanju določenih pogojev ne šteje v zadolževanje javnega naročnika (Ostrelič, 2014).

Izvajalec tako v začetni fazi načrtuje in izvede ter financira ukrepe prenove oz. izgradnje ter refinancira svoj vložek skozi ceno dobavljene toplotne energije oziroma hladu. Pogodba se navadno sklepa za obdobje med 5 in 15 let (Ostrelič, 2014).

Poslovni model se lahko uporabi pri različnih investicijah (obnova energetskih sistemov v objektih, zamenjava energetskega vira, vgradnja naprav za sočasno proizvodnjo električne energije, toplote in hladu ipd.).

## 2.3 Financiranje in spodbude projektov izboljšanja energetske učinkovitosti

Za izboljšanje energetske učinkovitosti obstajajo trije različni načini financiranja, in sicer:

- **ESCO podjetja:** financiranje investicije s sredstvi ESCO.
- **Tretje osebe (financerji):** gre za dolžniško obliko financiranja, pri kateri je lahko dolžnik ESCO ali javni partner. V slednjem primeru si denar sposodi javni partner, kot jamstvo pa uporabi pogodbo o energijskih prihrankih, ki mu jih zagotavlja ESCO. Jamstvo prihrankov energije je tako dokazilo banki, da bo financirani projekt ustvarjal pozitivne denarne tokove in da bodo ustvarjeni prihranki pokrili odplačilo dolga.

V financiranje s strani tretjih oseb spada tudi t. i. odkup dolgoročnih terjatev financiranih investicij (angl. *Forfaiting*): 1. banka posodi denar ESCO podjetju, po izvedbi investicij

banka nakaže denar ESCO podjetju in si denar povrne s periodičnimi fiksnimi plačili stranke. 2. Banka in stranka (občina) skleneta sporazum o zneskih, ki morajo biti plačani banki. Dolg je osnovan na denarnem toku projekta (prihrankih). Prihranki tako predstavljajo denarni tok in posledično zavarovanje. Skladno z Zakonom o bančništvu (Ur. l. RS, št. 25/2015, 44/2016 - ZRPPB, 77/2016 - ZCKR in 41/2017) je t. i. »forfeiting mehanizem« ena izmed finančnih storitev, in sicer gre za financiranje komercialnih poslov, vključno z izvoznim financiranjem na podlagi odkupa z diskontom in brez regresa dolgoročnih nezapadlih terjatev, zavarovanih s finančnim instrumentom. Izraz izhaja iz angleške besede »forfait« in pomeni odkup izvoznih terjatev. Je finančni inštrument, ki se uporablja za posel prodaje izvoznih terjatev banki skupaj s sredstvi zavarovanja, pri čemer prodajalec terjatve ne prevzema nobenega tveganja.

- **Naročnik (javni partner):** gre za financiranje z lastnimi sredstvi javnega partnerja. V praksi se ta način financiranja redko uporablja.

Za naročnika (javnega partnerja) je pri načrtovanju energetskega pogodbeništvu priporočljivo kombiniranje več vrst stavb: tako tistih, kjer so načrtovani prihranki veliki, kot tistih, pri katerih so načrtovani prihranki manjši, saj se na ta način obnovijo tudi tiste stavbe, za katere posamično ne bi bilo ekonomske računice z vidika ESCO (t. i. doseganje kritične mase, potrebne za izvedbeno in finančno učinkovitost projekta). Ukrepi na starejših stavbah bi potrebovali znatno investicijo in kot samostojen projekt ne bi bili realizirani, zato kombinacija različnih stavb, ki se jih vključi v projekt, omogoči izvedbo večjega števila ukrepov in celovito prenavo.

Energetska prenova stavb v javni lasti z zasebnim kapitalom v okviru energetskega pogodbeništvu predstavlja JZP na področju učinkovite rabe energije, ki pa je v Sloveniji še relativno nerazvito (Ministrstvo za infrastrukturo, 2014). Pravne podlage instrument sicer omogoča, vendar se zaradi pomanjkanja izkušenj in precej odprtih vprašanj, kot so knjigovodsko-računovodska, prenos tveganj in transakcijski stroški, v praksi še ne izvaja v takšni meri, kot bi se lahko. Ob ambicioznih zavezah glede prenov stavb v javnem sektorju in ob dejstvu strogih fiskalnih omejitev je namreč nujno, da se v sanacijo javnih stavb vključi zasebni kapital, kar je možno izvesti s t. i. energetskega pogodbeništvu. Tako se namreč lahko obnovi stavbo brez dodatnega javnofinančnega zadolževanja, saj se investicija poplača iz doseženih prihrankov pri stroških za energijo. Ob tem bo dosežen učinek oživitve trga podjetij, ki nudijo energetske storitve, kar je še posebnega pomena za Slovenijo.

Energetsko pogodbeništvu je tudi eden ključnih ukrepov v okviru Akcijskega načrta za energetske učinkovitost (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015) ter izvajanja Operativnega programa Evropske kohezijske politike za obdobje 2014–2020, saj gre za vključevanje zasebnega kapitala, s tem se multiplicirajo vložena javna sredstva ter dosežejo večji prihranki energije na enoto spodbude za investicijo.

Dokument Technical Guidance – Financing energy renovation of buildings with Cohesion Policy funding (Evropska komisija, 2014) prepoznava pet ključnih virov financiranja investicij v energetske prenavo javnih stavb, in sicer: lastna sredstva javnega partnerja (tekoča sredstva ali zadolževanje javnega partnerja), sredstva zasebnega partnerja (energetsko pogodbeništvu), nepovratna sredstva (ni mehanizmov za uspešen nadzor nad učinkovitostjo dodeljenih sredstev), preferenčna posojila ter garancijske sheme.

Pri preferenčnih posojilih se s pomočjo javnih sredstev znižajo stroški posojil, ki jih zagotavljajo finančni posredniki, npr. komercialne banke. Ročnost posojila običajno znaša od 5 do 20 let in v primerih investicij v zagotavljanje prihrankov energije načeloma sovpada z dobo povračila stroškov investicije.

Garancijske sheme se nanašajo na mehanizem deljenih tveganj, kjer garant (banka, upravni organ) prevzame obveznost posojila v primeru, ko posojilojemalec ni sposoben poplačati posojila. Garancije so lahko tudi delne, kjer je garant odgovoren le za del neporavnanih obveznosti, kar je načeloma opredeljeno z odstotki. Garancija posojila omogoča upravičencem/končnim prejemnikom, da pridobijo posojilo pod ugodnimi pogoji, saj garancija pokriva tveganje, ki ga ima banka pri zagotavljanju sredstev.

Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 v okviru prednostne osi »Trajnostna raba in proizvodnja energije ter pametna omrežja« za energetske prenove stavb javnega sektorja do leta 2023 načrtuje 115 milijonov evrov nepovratnih sredstev, 50 milijonov evrov povratnih sredstev EU ter 20,3 milijona evrov sredstev lastne udeležbe države.

Dolgoročna strategija spodbujanja naložb energetske prenove stavb predvideva, da bo s pomočjo 50 milijonov evrov povratnih sredstev EU ustvarjen finančni instrument, ki bo zagotavljal povratna sredstva v višini 125 milijonov evrov, višina nepovratnih sredstev bo znašala 135 milijonov evrov (skupaj s soudeležbo države), lastna sredstva ponudnikov ESCO naj bi zagotavljala okoli 124,4 milijona evrov, znesek sredstev integralnega proračuna pa 30,1 milijona evrov, kot je to prikazano v Tabeli 1. Tako naj bi bil v prihodnji finančni perspektivi zagotovljen obseg investicij v energetske prenove stavb javnega sektorja v višini 414,8 milijona evrov.

Evropska investicijska banka (v nadaljevanju EIB) je največja večstranska financerka podnebnih ukrepov na svetu. Lani so posojila EIB, povezana s podnebnimi ukrepi, pomenila 26,5 % vseh njenih posojil. Posojila za podnebne ukrepe so dosegla 20,6 milijarde evrov, kar med drugim vključuje 10,1 milijarde evrov za podnebju prijaznejši promet, 3,4 milijarde evrov za obnovljivo energijo, 1,6 milijarde evrov za podnebne inovacije, raziskave in razvoj ter skoraj 1 milijardo evrov za prilagajanje podnebnim spremembam. Leto 2015 je bilo rekordno tudi glede posojil za energetske učinkovitost. EIB je zagotovila 3,6 milijarde evrov za programe, namenjene zmanjševanju tako stroškov ogrevanja kot porabe energije v šolah, bolnišnicah, podjetjih in socialnih stanovanjih v Evropi in zunaj nje. Posojila za energetske učinkovitost je v zadnjih štirih letih več kot potrojila.

*Tabela 1: Skupni obseg naložb v energetska prenova stavb javnega sektorja in možni viri financiranja v obdobju 2016–2023*

<i>V mio EUR</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Skupaj
<b>Potrebne investicije javnega sektorja</b>									
Znesek investicij (brez DDV)	42,0	42,0	42,0	42,0	42,0	43,4	43,4	43,4	340,0
Davek na dodano vrednost	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,5	9,5	9,5	74,8
Skupaj potreben obseg financiranja (investicija + DDV)	51,2	51,2	51,2	51,2	51,2	52,9	52,9	52,9	414,8
<b>Struktura financiranja investicij</b>									
Sredstva iz naslova finančnih instrumentov (vklj. 50 mio EUR povratnih sredstev iz kohezije)*	15,4	15,4	15,4	15,4	15,4	15,9	15,9	15,9	125
Nepovratna kohezijska sredstva	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,7	14,7	14,7	115,0
Lastna udeležba države v okviru nepovratnih kohezijskih sredstev	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,6	2,6	2,6	20,3
Lastna sredstva ESCO ponudnikov (30 % investicije)	15,4	15,4	15,4	15,4	15,4	15,9	15,9	15,9	124,4
Znesek potrebnih sredstev integralnega proračuna	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	3,8	3,8	3,8	30,1
<b>Skupaj</b>	51,2	51,2	51,2	51,2	51,2	52,9	52,9	52,9	<b>414,8</b>

*Vir: Ministrstvo za infrastrukturo, & Ministrstvo za javno upravo, Dolgoročna strategija spodbujanja naložb energetske prenove stavb, 2015, str. 79.*

V Prilogi 1 prikazujem pregled aktualnih evropskih in državnih razpisov sofinanciranja in spodbud energetskih projektov, pri čemer je potrebno poudariti, da se bo skladno z Naložbenim načrtom za Evropo v nadaljnjem obdobju (po letu 2020) zmanjševala višina dodeljenih nepovratnih sredstev, povečevalo pa se bo dodeljevanje povratnih sredstev.

## 2.4 Opredelitev dejanskih prihrankov

Prihranke je potrebno z ustrežno metodologijo opredeliti v pogodbi, saj je ustrezna opredelitev prihrankov ključna za prenos tveganj. Prihrankov ni možno določiti zgolj na podlagi razlike preteklih stroškov za energijo v primerjavi s stroški za energijo po izvedenih ukrepih v energetska učinkovitost. Na stroške za energijo vpliva vrsta spremenljivk, ki so neodvisne od izvajalca in kakovosti izvedenih ukrepov.

Tovrstne spremenljivke so cena energije, čas rabe objekta, temperaturni primanjkljaj, vremenski vplivi, morebitni dodatni ukrepi ter druge spremenljivke. V primeru, da omenjenih neodvisnih spremenljivk ne upoštevamo pri določanju oziroma izračunu dejanskih prihrankov, bi lahko prihajalo do primerov, ko bi izvajalci brežhibno izvedli vse potrebne ukrepe, pa kljub temu ne bi bili upravičeni do plačila oziroma do primerov, ko

ukrepi izvajalcev k prihrankom sploh ne bi prispevali, pa bi bili zaradi na primer toplejše zime upravičeni do plačil.

Za ocenjevanje energetskih prihrankov se uporabljata metodi od »spodaj navzgor« (v nadaljevanju MSPO) in »od zgoraj navzdol« (v nadaljevanju MZGO) (Kranjčevič, 2010). MSPO se začne z zbiranjem podatkov na nivoju posameznega ukrepa izboljšanje energetske učinkovitosti, nato se združujejo podatki oziroma rezultati vseh ukrepov v okviru določenega programa za izboljšanje energetske učinkovitosti. Prednost MSPO je v tem, da omogoča neposredno spremljanje energetskih prihrankov glede na posamezen ukrep; hkrati pomeni večjo natančnost in gotovost rezultatov ter omogoča pripravo ustreznih primerjav in izboljšanje spremljanja izvajanja določenih programov. Slabost MSPO je v tem, da je potrebno dodatno zbiranje podatkov, če je zahtevana visoka stopnja natančnosti rezultatov evaluacije (Kranjčevič, 2010).

MZGO se nanaša na harmonizirane statistične indikatorje za sektorska in/ali po vrsti rabe energije nacionalna povprečja oziroma indikatorje energetske učinkovitosti. Indikatorji energetske učinkovitosti so razdeljeni glede vloge na tri osnovne skupine: indikatorji za spremljanje trendov energetske učinkovitosti, primerjalni indikatorji energetske učinkovitosti (primerjava meddržavne »performance« energetske učinkovitosti z drugimi državami) ter difuzijski indikatorji za merjenje uvajanja energetske tehnologije.

Pri metodah za ugotavljanje čistega prihranka energije zaradi izboljšanja energetske učinkovitosti kot rezultat izvedene politike in/ali ukrepov energetske učinkovitosti se ne upošteva prihranka zaradi neodvisnega napredka, vpliva spremembe cen ali strukturnih sprememb. Uporabljeni so različni korekcijski faktorji, s katerimi so se izključevali prihranki, nastali zaradi neodvisnega napredka in drugih dejavnikov (Kranjčevič, 2010).

## **2.5 Akcijski načrt za energetsko učinkovitost za obdobje 2014–2020**

Z Akcijskim načrtom za energetsko učinkovitost za obdobje 2014–2020 (AN URE 2020) (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015) si Slovenija, skladno z zahtevami Direktive o energetski učinkovitosti (2012/27/EU), zastavlja nacionalni cilj izboljšanja energetske učinkovitosti energije za 20 % do leta 2020. Ta cilj je, da raba primarne energije v letu 2020 ne bo preseгла 7,125 mio. toe (82,86 TWh). To pomeni, da se glede na leto 2012 ne bo povečala za več kot 2 % (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015).

Obstoječi stavbni fond predstavlja sektor z največjim potencialom za doseganje prihrankov energije. Za doseganje cilja ga bo treba do leta 2020 četrtno energetsko obnoviti, kar pomeni okrog 22 mio. m<sup>2</sup> stavbnih površin. S tem se bo raba energije v stavbah zmanjšala skoraj za 10 %. Poleg tega se bo s temi ukrepi pospešila tudi gospodarska rast, saj se z njimi ustvarjajo investicije v višini 500 mio. evrov letno. Učinki teh investicij so poleg visokih prihrankov pri stroških energije in posledično manjšem uvozu energije tudi v delovnih mestih, in sicer na ravni 10.000 zaposlitev (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015).

Ukrepi v načrtu so razdeljeni po sektorjih: gospodinjstva, javni sektor, gospodarstvo in promet. Večina ukrepov so že obstoječi ukrepi, ki so v izvajanju in s katerimi so bili do zdaj vmesni cilji doseženi. Nekaj ukrepov pa je novih, in sicer predvsem v javnem sektorju, kjer



je treba izpolniti obveznost, da se vsako leto prenovi 3 % površine državnih stavb (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015).

Najpomembnejši del akcijskega načrta je 3. poglavje, v katerem so navedeni ukrepi politike za izvajanje Direktive o energetske učinkovitosti in financiranje le-teh. Eno od izhodišč ukrepov za obsežno prenovo stavb in nove, energetske učinkovite stavbe je dejstvo, da je v stavbah potencial za izboljšanje energetske učinkovitosti in zmanjšanje emisij toplogrednih plinov zelo velik, in sicer s prenovo obstoječih stavb ter zamenjavo energentov.

Cilji ukrepov za energetske učinkovitost stavb so: zmanjšanje rabe končne energije v stavbah za 15 % do leta 2030 in zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 53 % do leta 2020 glede na leto 2005, za kar bo potrebna celovita energetska sanacija stavb in nadaljnja zamenjava kurilnega olja z nizkoogljičnimi viri energije.

Obstoječi in že sprejeti ukrepi ne zadoščajo za doseg ciljev podnebno-energetskega svežnja in ne aktivirajo vseh potencialov za rast in razvoj na tem področju, tako je cilj uveljavljanje nekaterih novih instrumentov. Aktivnosti bodo osredotočene na odpiranje možnosti za financiranje iz zasebnih virov, spodbujanje ponudbe namenskih povratnih sredstev, spodbujanje instrumentov energetskega pogodbenišтва in zelenih posojil. Aktivnosti bodo usmerjene tudi v pridobivanje namenskih povratnih sredstev financiranja iz mednarodnih institucij.

Ključne novosti glede na že sprejete ukrepe so nadgradnja predpisov za energetske učinkovitost stavb, tako da bodo spodbujali energetske sanacije in ne zgolj novogradenj; zagotovitev virov povratnih sredstev, usmeritev dela finančnih spodbud v uveljavljanje energetskega pogodbenišтва ter izvajanje ukrepov za optimizacijo delovanja energetskih sistemov v okviru financiranja energetske sanacije stavb in za druge stavbe s financiranjem z energetskim pogodbeništvom.

Ocenjena vrednost javnih sredstev, potrebnih za izvedbo ukrepov na področju stavb v obdobju 2014–2020, znaša 430 mio. evrov. Učinkovitost in učinki javnofinančnih sredstev se bodo povečali s spodbujanjem energetskega pogodbenišтва, aktivnostmi za pridobitev sredstev mednarodnih finančnih institucij ter spodbujanjem ponudbe zelenih posojil. Predvideno je, da bo leta 2015 25 %, leta 2020 pa 80 % vseh finančnih podpor za energetske sanacije javnih stavb usmerjenih v spodbujanje energetskega pogodbenišтва.

Ta sklop ukrepov je med najpomembnejši ukrepi za hitro okrevanje gospodarstva, zaposlovanje in za izboljšanje konkurenčnosti družbe. Pomeni zagon investicijskega cikla, hkrati pa se naložbe odplačujejo iz prihrankov pri uvozu goriv. Energetska prenova stavb prispeva tudi k izboljšanju lokalne kakovosti zraka in s tem pozitivno vpliva na zdravje zaradi zmanjšanja emisij škodljivih snovi v zrak.

Ustanovljena bo pisarna, ki bo v okviru svojih pristojnosti nudila tudi pravno, strokovno in tehnično pomoč za izvajanje projektov energetskega pogodbenišтва na državni in lokalni ravni, izvajala in usposabljala javne naročnike (delavnice, seminarji, posveti – za prenos dobrih praks) ter sodelovala z resornimi ministrstvi kot posrednik, da se odpravijo začetne pomanjkljivosti v zakonodaji. V ta namen bo v prvi fazi najprej razvit model javno-zasebnega partnerstva oziroma podrobneje energetskega pogodbenišтва na primeru energetskih obnov osrednje oziroma ožje vlade, ki bo preizkušen na sklopu pilotnih oziroma

demonstracijskih projektov, s čimer bodo ustvarjene podlage za prenos pridobljenih znanj na podobne projekte celotnega javnega sektorja.

Slovenija bo še naprej spodbujala ukrepe učinkovite rabe energije v širšem javnem sektorju z nepovratnimi sredstvi v okviru prednostne osi Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike: Trajnostna raba in proizvodnja energije in pametna omrežja. Temu področju je namenjenih 194 mio. evrov spodbud, znesek vključuje sredstva Kohezijskega sklada EU (85 %) in slovensko udeležbo (15 %). V novem programskem obdobju do leta 2020 je načrtovano, da se bo za doseganje čim večjih učinkov in zagotavljanje čim boljših finančnih vzvodov horizontalno razvijal sistem energetskega pogodbenišтва.

## 2.6 Oblike JZP na področju energetskega pogodbenišтва

Na podlagi SWOT analize, prikazane na Sliki 3, je za energetske pogodbeništvu najprimernejša koncesijska oblika JZP. Osnovne lastnosti energetskega pogodbenišтва kažejo, da bi večino tveganj (npr. investicijsko tveganje, tveganje za doseganje prihrankov itd.) moral prevzeti zasebni partner; statusno JZP pa za primer energetskega pogodbenišтва zaradi dodatnih administrativnih ovir ni primerno.

Slika 3: SWOT analiza JZP

<p><b>PREDNOSTI:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• razbremenitev javnih financ</li> <li>• multiplikacija morebitnih vloženi javnih sredstev</li> <li>• prenos finančnih in drugih tveganj na zasebnega partnerja (zmanjševanje tveganja za javnega partnerja)</li> <li>• plačilo glede na dosežene prihranke prinaša vzpodbudo za maksimiziranje učinkovitosti</li> <li>• izkoriščanje znanja in izkušenj zasebnega partnerja (pridobitev kvalitetnejše storitve)</li> <li>• v svetovnem merilu preverjen model izvajanja</li> </ul>	<p><b>SLABOSTI:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• omejenost na ekonomsko opravičljive ukrepe</li> <li>• dolgotrajnejše trajanje pogodbenega razmerja in mejni minimalni obseg projekta</li> <li>• kompleksnejši in dolgotrajnejši postopek za pridobitev zasebnega partnerja</li> </ul>
<p><b>PRILOŽNOSTI:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• pričakovana rast trga energetskega pogodbenišтва</li> <li>• povečevanje konkurenčnosti zaradi dodatne rasti stroškov energentov</li> <li>• sprememba zakonodaje za lažjanje administrativnih ovir in lažje udejstvovanje javnih partnerjev</li> <li>• možnost pridobitve dodatnih finančnih spodbud</li> </ul>	<p><b>NEVARNOSTI:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• odpor javnosti oziroma celo javnega partnerja</li> <li>• tveganje javnega partnerja povezano s finančno solidnostjo zasebnega partnerja</li> <li>• nedoseganje ciljev projekta zaradi zunanjih vplivov</li> </ul>

### 2.6.1 Klasični model

Pri klasičnem modelu javni partner zasebnemu partnerju podeli koncesijo za izvajanje storitev energetskega pogodbenišтва. Zasebni partner nosi tveganje investicije, saj zagotavlja večino sredstev, potrebnih za izvedbo investicije v ukrepe. Zasebni partner izvaja storitev in zagotavlja prihranke. Tveganji razpoložljivosti in doseganja prihrankov nosi zasebni partner, tveganje povpraševanja pa načeloma ostane na strani javnega partnerja. Sredstva JZP se načeloma beležijo v bilanci zasebnega partnerja in tako JZP ne vpliva na

dolg javnega partnerja. Klasični model se lahko uporabi tudi v primeru, da vložek javnega partnerja presega 50 %, se vrednost JZP v celoti vodi v bilanci stanja javnega partnerja, investicija posledično vpliva na javni dolg; v tem primeru gre javnonaročniško JZP.

### 2.6.2 Dvotirni model

Opcija je tudi uporaba dvotirnega modela, v katerem javni partner podeli zasebnemu partnerju koncesijo za izvajanje storitev energetskega pogodbeništv, za pridobitev koncesije zasebni partner javnemu partnerju plača koncesijsko dajatev. Javni partner nadalje izvede postopek oddaje javnega naročila za izvedbo investicije v izboljšanje energetske učinkovitosti, ki jo poravnava s sredstvi iz proračuna (vključno s koncesijsko dajatvijo).

Ukrepe energijske učinkovitosti preda javni partner v upravljanje zasebnemu partnerju, ki izvaja storitev in zagotavlja prihranke. Tveganji razpoložljivosti in doseganja prihrankov nosi zasebni partner. Ta model se redko uporablja zaradi dvojnega obdavčevanja.

### 2.6.3 Izbor modela energetskega pogodbeništv

Model energetskega pogodbeništv se izbere glede na vsebino predvidenih ukrepov energetske sanacije (Institut za javno-zasebno partnerstvo, 2017):

- DBTO (projektiraj – zgradi – prenesi lastninsko pravico – upravljaj): lastninska pravica na izvedenem ukrepu takoj preide na javnega partnerja. Model je primeren, ko pride do trajne spojitve izvedenega ukrepa z nepremičnino; velja načelo: »Vse, kar je po namenu trajno spojeno ali je trajno na nepremičnini, nad ali pod njo, je sestavina nepremičnine, razen če zakon določa drugače« ali lat. »*Superficies solo cedit*«. Tovrstni primeri so npr. energetska sanacija fasad, zamenjava oken ipd. Model se lahko uporabi tudi v primerih, ko javni partner ne more oziroma ne želi podeliti stavbne pravice, pri čemer bi se navedeno lahko štelo kot vlaganje zasebnega partnerja v javno stavbo, torej v tuje osnovno sredstvo, kar bi posledično pomenilo povečanje javnega dolga. Stroški izvedenih ukrepov se poplačajo iz koncesijske dajatve, ki jo zasebni partner plača za podeljeno koncesijo. Pri tem mora biti višina ponujene koncesijske dajatve enaka oziroma višja od predvidenih stroškov izvedbe potrebnih ukrepov.
- DBOT (projektiraj – zgradi – upravljaj – prenesi lastninsko pravico): model je uporaben, ko zasebni partner lahko ostane lastnik izvedenih ukrepov oziroma ko ne pride do trajne spojitve izvedenega ukrepa z nepremičnino. Takšni primeri so npr. prenova oziroma posodobitev kotlovnice, klimatskih naprav, kogeneracijskih enot, posodobitev razsvetljave ipd. Model je primeren tudi, ko je mogoča in dopustna podelitev stavbne pravice zasebnemu partnerju. Prednost modela je, da ne vpliva na javni dolg, hkrati pa zasebnemu partnerju omogoča, da investicije vodi v poslovnih knjigah kot svoja osnovna sredstva. Pri kombinaciji različnih ukrepov je dopustna kombinacija obeh modelov: DBTO in DBOT.
- DBOO (projektiraj – zgradi – obdrži v lasti – upravljaj): ZJZP določa, da gre pri tem modelu za koncesijo storitve, saj zasebni partner ostane lastnik izvedenih ukrepov. Pri koncesijah storitve se postopek izvedbe javnega razpisa vodi po določbah ZJZP ter ob upoštevanju določb ZGJS, ko koncesijska storitev vključuje tudi izvajanje gospodarske javne službe.

## 2.7 Postopek energetskega pogodbenišтва

Postopek energetskega pogodbenišтва je razdeljen na štiri ključne faze in poteka v naslednjih korakih:

- Identifikacija projekta (I. faza). Prva faza je pomembna zaradi dejstva, ker določa, ali se izbrani projekt lahko izvaja v obliki JZP namesto klasičnega javnega naročanja. Faza identifikacije projekta obsega izbiro in opredelitev projekta ter oceno možnosti JZP:
  1. izvedba (razširjenega) energetskega pregleda, opredelitev in izbira stavb ter izbira ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti: posamezni ukrepi, več ukrepov ali celovita energetska prenova stavb; z opcijo združevanja stavb v pakete (istega ali različnih lastnikov);
  2. preliminarna ocena potenciala energetskih prihrankov, pri čemer je smotno, da v primeru omejenih kapacitet javnega partnerja le-ta angažira ustrezno usposobljene zunanje izvajalce;
- Priprava na izvedbo projekta (II. faza).
  3. Izdelava investicijske dokumentacije skladno z Uredbo o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Ur. l. RS, št. 60/2006 in 54/2010) ter izdelava ocene možnosti JZP skladno z 8. členom ZJZP, pri čemer mora javni partner nujno odgovoriti na naslednje sklope vprašanj: Katera so ključna tveganja, povezana s projektom? Kakšna je optimalna razdelitev tveganj? Ali je projekt znotraj finančnih zmožnosti javnega partnerja? Iz kakšnega vira bodo zagotovljena sredstva za plačilo? Ali bo projekt izpolnjeval kriterije za pridobitev EU ali nacionalnih sredstev? Kakšna je klasifikacija projekta z vidika zadolževanja?
  4. Izbira optimalnega modela JZP (javnonaročniški, klasični, dvotirni).
- Javni razpis (III. faza).
  5. Izbira postopka: odprti postopek – tehnična rešitev in pravni model sta v celoti opredeljena; ali postopek konkurenčnega dialoga – tehnična in pravna rešitev se dokončno oblikuje med postopkom.
  6. Opredelitev pogojev in meril: poleg obveznih izključitvenih razlogov in klasičnih pogojev je v podrobnejših usmeritvah predlagano, da se uporabijo naslednji pogoji: stroškovna učinkovitost, nivo energetske učinkovitosti stavbe, nivo energetske učinkovitosti tehničnih sistemov in ostale (tehnične) zahteve, finančna stabilnost (zadostni kapital in zagotovljen dostop do financiranja), izkušnje na področju energetskega pogodbenišтва itd. V podrobnejših usmeritvah je predlagano, da se uporabijo naslednji merila: višina garantiranih prihrankov, stopnja udeležbe javnega partnerja na garantiranih prihrankih, stopnja udeležbe javnega partnerja na presežnih prihrankih in trajanje razmerja javno-zasebnega partnerstva.
  7. Objava javnega razpisa, javno odpiranje vlog, vrednotenje vlog in izdaja odločitve.
  8. Implementacija projekta: izvedba ukrepov, merjenje in verifikacija. Če mehanizem merjenja in verifikacije ni vzpostavljen, javni partner ne more uspešno ugotavljati uspešnosti zasebnega partnerja oziroma uveljavljati pogodbenih določil, vezanih na zahteve po doseganju prihrankov, s tem dejansko pride do prenosa tveganja na javnega partnerja. V praksi se merjenje in verifikacija izvajata skladno z mednarodnim protokolom *The International Performance Measurement and Verification Protocol* (v nadaljevanju IPMVP), ki za celovite energetske prenove

narekuje uvedbo stalnega spremljanja porabe energije in prihrankov energije prek merilnikov za celotno stavbo.

- Implementacija projekta (IV. faza).

## **2.8 Glavne sestavine pogodb o JZP na področju energetskega pogodbenišva**

Pri pogodbi o JZP na področju energetskega pogodbenišva gre za posebno obliko pogodbe, ki ureja upravnopravno in obligacijsko razmerje in katere osnovni namen je znižanje stroškov za energijo. Javni interes je vodilo in osnovni element JZP, zato morajo tovrstne pogodbe vsebovati določbe o enostranskih oblastnih ravnanjih javnega partnerja, s katerimi le-ta lahko enostransko poseže v pogodbeno razmerje z namenom varstva javnega interesa.

ZJZP v četrtem delu, ki se nanaša na koncesije gradenj, določa, katere določbe vsebuje koncesijska pogodba, ob tem določa, da se v primeru, ko je predmet koncesije gradenj tudi izvajanje gospodarske javne službe, neposredno uporablja ZGJS (na primer enostranski posegi v razmerje, odvzem koncesije ...). Določbe, ki veljajo za pogodbo za koncesijo gradenj, se skladno z ZJZP smiselno uporabljajo tudi za koncesije storitev. V nadaljevanju so navedene določbe koncesijske pogodbe po ZJZP:

- oblika in namen koncesije,
- vrsta in višina ter oblika in način skupnih sredstev oziroma sredstev, ki se sofinancirajo, ali vloženih zasebnih sredstev,
- razmerja v zvezi z morebitnimi sredstvi, ki jih vloži javni partner, in način vračila ali odkupa vloženih javnih sredstev,
- terminski plan porabe javnih sredstev,
- način nadzora nad namensko porabo sredstev,
- terminski plan in način izvajanja investicij v objekte in naprave ter izpolnjevanje drugih obveznosti,
- model lastninske pravice na objektih in napravah (BTO, BOT ali BOO),
- pogoji za oddajo poslov podizvajalcem,
- spremembe v družbi koncesionarja, o katerih mora ta pridobiti soglasje javnega partnerja,
- možnost vstopa v koncesijsko razmerje namesto dosedanjega koncesionarja,
- pogodbene kazni ter razlogi za odpoved, razvezo in razdrtje pogodbe ter pravice in obveznosti pogodbenih strank v takih primerih.

V primeru, da je predmet koncesije tudi izvajanje gospodarske javne službe, se uporablja ZGJS, ki vsebuje tudi določbe o oblastnih ravnanjih javnega partnerja z namenom varstva javnega interesa. Skladno z ZGJS mora pogodba vsebovati naslednje določbe:

- način in roke plačil in morebitne varščine,
- razmerja v zvezi s sredstvi, ki jih vloži koncedent,
- dolžnost koncesionarja poročati koncedentu o vseh dejstvih in pojavih, ki utegnejo vplivati na izvajanje javne službe na način in pod pogoji, določenimi v koncesijskem aktu,

- način finančnega in strokovnega nadzora s strani koncedenta,
- pogodbene sankcije zaradi neizvajanja ali nepravilnega izvajanja javne službe,
- medsebojna razmerja v zvezi z morebitno škodo, povzročeno z izvajanjem ali neizvajanjem javne službe,
- razmerja ob spremenjenih in nepredvidljivih okoliščinah,
- način spreminjanja koncesijske pogodbe,
- prenehanje koncesijske pogodbe in njeno morebitno podaljšanje,
- prenos objektov in naprav (odkup koncesije) in morebitno restitucijo po prenehanju koncesije (način prenehanja).

ZGJS določa način prenehanja razmerja med koncedentom in koncesionarjem, in sicer s prenehanjem koncesijske pogodbe, z odkupom koncesije, z odvzemom koncesije ter s prevzemom koncesionirane gospodarske javne službe v režijo. Koncesijska pogodba preneha v naslednjih primerih: po preteku časa, za katerega je bila sklenjena, z odpovedjo, če je sklenjena za nedoločen čas oziroma z razdrtjem.

Z odkupom koncesije preneha koncesijsko razmerje, tako da koncesionar preneha opravljati javno službo, ki je predmet koncesije, koncedent pa v določenem obsegu prevzame objekte in naprave, ki jih je koncesionar zgradil ali drugače pridobil za namen izvajanja koncesionirane gospodarske javne službe. Odkup koncesije je možen samo, če je izrecno predviden v koncesijskem aktu ali v koncesijski pogodbi, s katero se določijo tudi način, obseg in pogoji odkupa, ne glede na navedeno je odkup lahko tudi prisilen, pri čemer se uporabljajo določbe predpisov, ki urejajo razlastitev.

Koncedent lahko odvzame koncesijo koncesionarju, če ne začne z opravljanjem koncesionirane gospodarske javne službe v za to določenem roku oziroma če je v javnem interesu, da se dejavnost preneha izvajati kot gospodarska javna služba ali kot koncesionirana gospodarska javna služba. Koncedent lahko prevzame koncesionirano gospodarsko javno službo v režijo.

Opravljanje koncesionirane gospodarske javne službe lahko koncesionar prenese na drugo osebo samo, če je prenos predviden v koncesijski pogodbi in v predvidenem obsegu. V nasprotnem primeru je prenos možen samo z dovoljenjem koncedenta. Koncedent lahko v celoti ali delno prenese opravljanje koncesionirane gospodarske javne službe samo v primerih, določenih s tem zakonom ali zaradi razlogov, določenih v koncesijski pogodbi, drugače pa samo s soglasjem koncesionarja.

V pogodbi mora biti opredeljena oblika javno-zasebnega partnerstva, ki je odvisna od razdelitve tveganj med javnim in zasebnim partnerjem. Tveganja in razdelitev le-teh morajo biti v pogodbi natančno opredeljeni, pri čemer je potrebno upoštevati načelo, da določeno tveganje prevzame tisti, ki ga najlažje obvladuje.

V praksi lahko zasledimo, da je predvsem na nivoju občin sprejeta cela vrsta koncesijskih aktov, ki opredeljujejo različne oblike koncesijskih razmerij JZP, pri čemer pa vsebina kasneje sklenjenih pogodb ne potrjuje v koncesijskem aktu izbrane koncesijske oblike, saj pogodbeni opredelitev in razdelitev tveganj ne zagotavljata prenosa pretežnega dela tveganj na izbranega zasebnega partnerja, kar je temeljni opredelilni element, da lahko govorimo o koncesijski obliki JZP skladno z določbami ZJZP. Obstajajo primeri, ko je pogodbeni delitev tveganj sicer urejena na način, ki na prvi pogled kaže na prenos tveganj na zasebnega partnerja, vendar pogodbene določbe, ki urejajo način financiranja, po katerem so vsa

tveganja, vezana na financiranje izvajanja projekta, prenesena na zasebnega partnerja. Posledično lahko za te primere ugotovimo, da ne gre za koncesijsko obliko javno-zasebnega partnerstva, temveč za javnonaročniško obliko (Ferk, 2014). Pri takšni nepravilni določitvi oblike JZP nastanejo težave, ker v fazi izvedbe razpisa niso bile uporabljena strožja pravila – določbe ZJN-3, ki se uporabljajo v primeru javnonaročniške oblike JZP, saj je posledica neuporabe strožjih določb lahko ničnost pogodbe o JZP, skladno z določbami ZPVPJN.

Trajanje pogodbe je po Direktivi o podeljevanju koncesijskih pogodb omejeno, in sicer lahko koncesijske pogodbe, ki so daljše od pet let, trajajo največ tako dolgo, da ne presegajo obdobja, v katerem lahko zasebni partner upravičeno pričakuje, da se mu bodo povrnile naložbe, opravljene za izvajanje gradenj ali storitev, in bo vloženi kapital prinesel dobiček, pri čemer se upoštevajo naložbe, potrebne za uresničitev določenih pogodbenih ciljev (začetne naložbe in naknadne naložbe med trajanjem koncesije).

Pogodba mora vsebovati ustrezne določbe o nadzoru nad izvajanjem pogodbe in določbe o finančnem nadzoru nad izvajanjem pogodbe. Nadzor je zagotovljen tudi z določitvijo obveznosti poročanja zasebnega partnerja o izvajanju pogodbenih obveznosti ter o morebitnih odmikih od načrtovanih prihrankov. V začetnem, testnem obdobju so ta poročila mesečna, kasneje pa polletna ali celo letna. V primeru nedoseganja načrtovanih prihrankov je v pogodbi potrebno določiti meje in način sankcioniranja zasebnega partnerja.

Glede na specifičnost energetskega pogodbeništvja mora koncesijska pogodba poleg sestavin, predpisanih v ZJZP skladno z določbami Direktive o energetske učinkovitosti, obsegati tudi naslednje podatke (Ministrstvo za infrastrukturo, 2016):

- jasen in pregleden seznam ukrepov za povečanje učinkovitosti, ki jih je treba izvajati, ali rezultatov povečanja učinkovitosti, ki jih je treba doseči;
- zagotovitev ravni prihrankov, ki bodo doseženi z izvajanjem ukrepov iz pogodbe;
- trajanje in ključne točke pogodbe, pogoji in odpovedni rok;
- jasen in pregleden seznam obveznosti vsake pogodbenice;
- referenčni datum(-i) za določitev doseženih prihrankov;
- jasen in pregleden seznam faz pri izvajanju ukrepa ali paketa ukrepov in, če je ustrezno, s tem povezani stroški;
- obveznost, da se v celoti izvajajo ukrepi iz pogodbe, in dokumentiranje vseh sprememb med izvajanjem projekta;
- predpisi, ki določajo vključitev enakovrednih zahtev v katero koli podizvajalsko pogodbo s tretjimi stranmi;
- jasen in pregleden prikaz finančnih posledic projekta in porazdelitev deleža obeh strani pri doseženih denarnih prihrankih (tj. plačilo ponudniku storitve);
- jasne in pregledne določbe o merjenju in preverjanju doseženih zagotovljenih prihrankov, preverjanju kakovosti in jamstvih;
- določbe, ki pojasnjujejo postopke v primeru spreminjanja okvirnih pogojev, ki vplivajo na vsebino in rezultat pogodbe (tj. spremembe pri cenah energije, intenzivnosti rabe obrata);
- podrobnosti o obveznostih vsake pogodbenice in kaznih za njihovo kršitev.

V primeru energetskega pogodbeništvja je smiselno, da zasebni partner prevzame večino tveganj projekta: tveganje projektiranja, gradnje, upravljanja in financiranja potrebnih ukrepov za izvedbo energetske sanacije ter tveganje zagotavljanja minimalnega

dogovorjenega prihranka energije. Plačila zasebnega partnerja so vezana na dosežene prihranke energije. Pogodba lahko določa plačilne mehanizme bonusov in malusov, ki finančno nagradijo zasebnega partnerja, ki dosega višje prihranke od dogovorjenih in finančno kaznuje zasebnega partnerja, ki ne dosega minimalno dogovorjenih prihrankov, s tem se vzpodbuja zasebnike, da so motivirani ustvarjati čim višje prihranke energije, saj to zvišuje plačilo, ki ga prejmejo.

### **3 ENERGETSKO POGODBENIŠTVO V IZBRANIH DRŽAVAH**

#### **3.1 Češka**

Češki trg energetskega pogodbenišтва spada med razvite trge; prvi projekti segajo v leto 1993, od takrat se jih je zvrstilo že približno 200. Prihranki končne energije, ki so bili na ta način doseženi, obsegajo okrog 800 TJ. Vrednost projektov je vseskozi naraščala in v obdobju 2010–2011 dosegla letno povprečje več kot 4 milijone evrov.

Večina projektov je bila izvedenih na področju lokalne in javne uprave: osnovne in srednje šole, javni zdravstveni zavodi in kulturni centri. Razlog za tako dobro razvitost energetskega pogodbenišтва na Češkem je razvit trg ESCO podjetij (10 podjetij), šest podjetij deluje izključno na projektih energetskega pogodbenišтва, tako se v primeru javnega razpisa prijavi štiri do šest ESCO podjetij (Valentova, & Szomolanyiiova, 2013). Večina projektov energetskega pogodbenišтва se izvaja v srednjih in velikih občinah. V zadnjih 20 letih je bilo na Češkem izpeljanih več kot 150 projektov energetskega pogodbenišтва, tako je Češka na vrhu glede razvitosti trga energetskega pogodbenišтва. K razvitosti trga je najbolj prispevalo ESCO združenje APES, ki se je posvetilo odstranjevanju ovir za razvoj, standardizaciji modelov energetskega pogodbenišтва, izvedbi seminarjev, konferenc in natečajev ter tehnični pomoči in svetovanju deležnikom energetskega pogodbenišтва. Poleg združenja ESCO podjetij so k razvitosti trga prispevali državni organi in finančni sektor z izvedbo ustreznih analiz in oblikovanja standardizirane pogodbe.

ESCO podjetja med drugim uporabljajo finančni model z opcijo odkupa terjatve, tako izvedbo ukrepov financira ESCO podjetje, zatem pa terjatev prevzame banka. ESCO podjetje lahko tako obdrži nizko stopnjo zadolženosti, kljub vstopanju v nove projekte energetskega pogodbenišтва. Iz rezultatov anketiranja na Češkem izhaja, da je pridobitev sredstev za financiranje projektov energetskega pogodbenišтва lahka, ter da je mogoče pridobiti sredstva po obrestnih merah, ki omogočajo ekonomsko upravičenost projektov.

#### **3.2 Italija**

Italijanski trg energetskega pogodbenišтва spada med srednje razvite trge. Energetsko pogodbenišтво se oblikuje pretežno na področju financiranja kogeneracije, upravljanja z ogrevalnimi sistemi in učinkovite razsvetljave. V veliki meri temelji na zagotavljenih prihrankih. Najpogostejši so projekti, kjer se naročniku zagotovi določen odstotek zmanjšanja stroškov za rabo energije. Projekti z zagotavljenimi prihranki energije (v kWh) so izjemno redki, saj mora pri njih ponudnik najprej natančno določiti obstoječo energetsko sliko in nato zelo dobro napovedati učinek izvedenih ukrepov skozi prihranke energije in



zanj zagotoviti jamstvo. Zaradi ovir na področju financiranja s strani tretje stranke, ki je nujno, kadar ponudnik storitev nima dovolj lastnih sredstev, so projekti energetskega pogodbenišva relativno redki. Bančni sistem namreč še ni naklonjen financiranju projektov z zagotovljenimi energetske prihranki. Pogodbenišvo je zato pogostejše pri manjših projektih; izvajajo ga ESCO podjetja.

Dodatna ovira je relativno kratka zgodovina energetskega pogodbenišva, ki zato še ni ustrezno obravnavano v zakonodaji. Standardni modeli za pogodbe za energetske storitve so zelo redki. Zadržki pri uvajanju projektov vključujejo tudi negotovost glede gibanja cen energije in strah pred goljufijami.

Zelo pogosta težava je nepoznavanje in slabo spremljanje kazalnikov rabe energije pri končnem uporabniku. Ker je za projekte učinkovite rabe energije, ki ne sodijo med temeljne dejavnosti naročnikov, na voljo vedno manj sredstev, je v prihodnje pričakovati večje povpraševanje po storitvah energetskega pogodbenišva.

Problemi na področju energetskega pogodbenišva so zlasti: ekonomska negotovost v povezavi z obsegom bodočega denarnega toka tovrstnih projektov, saj se zakonodaja nenehno spreminja (povezava s tarifami in denarnimi spodbudami); finančna negotovost npr. glede belih certifikatov (dokumentov, ki potrjujejo določeno zmanjšanje porabe energije, ki so ga dosegla energetska podjetja), ker so ti mehanizmi odvisni od trenutnega stanja na trgu; negotovost glede uporabe novih in inovativnih tehnologij.

### **3.3 Velika Britanija**

Trg energetskega pogodbenišva v Veliki Britaniji je nestandardiziran in dobro razvit trg, njegov potencial je ocenjen na milijardo evrov (Bertoldi et al., 2014). Pomanjkanje standardizacije trga ustvarja raznolikost in prilagodljivost znotraj trga. Pogodbe nestandardizirane se razlikujejo od primera do primera.

Na omenjenem trgu obstajajo združenja, ki so pomembno vplivala na njegov razvoj. Londonska razvojna agencija je ustvarila program, z namenom doseganja finančnih prihrankov in izboljšanja energetske učinkovitosti ter zmanjšanju izpustov ogljikovega dioksida (v nadaljevanju CO<sub>2</sub>) v javnem sektorju. Program se uporablja za različne ukrepe za zmanjševanje emisij CO<sub>2</sub>: zamenjava izolacije, zamenjava oziroma nadgradnja strojne in električne opreme ter namestitvev po meri prilagojenih ukrepov URE (npr. vgradnja naprave za soproizvodnjo toplote in električne energije z visokim izkoristkom). Program je namenjen racionaliziranju postopka izvedbe energetske storitve, tako da se zagotovi ustrezna pogodba, ki je skladna z veljavno zakonodajo in se lahko uporablja za predkvalificirana ESCO podjetja. Program financirata londonska razvojna agencija ter Evropska komisija (program European Local Energy Assistance, v nadaljevanju ELENA).

Bistvenega pomena za dobro razvit trg energetskega pogodbenišva v Veliki Britaniji je mednarodni protokol za merjenje uspešnosti in preverjanje, kar potrjuje tudi analiza rezultatov anket projekta Transparens. Protokol IPMVP omogoča lastnikom stavb, ESCO podjetjem in financerjem energetske učinkovite projektov izračun prihrankov izvedenih ukrepov v energetske učinkovitost. Velik pomen za razvit trg energetskega pogodbenišva v Veliki Britaniji imajo tudi finančni vidiki, saj kar 89 % anketiranih ESCO podjetij za

financiranje ukrepov energetske učinkovitosti vedno oziroma v večinoma pridobi komercialno zadovoljive pogoje in obrestne stopnje.

### **3.4 Slovaška**

Trg energetskega pogodbenišтва na Slovaškem spada med nerazvite trge. Doslej je bilo izvedenih okrog 20 projektov v javnem sektorju, zadnji izmed njih že leta 2005. V zasebnem sektorju je stanje nekoliko ugodnejše; nekaj deset projektov, ki imajo značaj energetskega pogodbenišтва, je bilo izvedenih zlasti v industriji. Zanimanje za energetske pogodbeništvu v zadnjem času narašča, saj je v primerjavi z obdobjem 2007–2011 na voljo manj drugih podpornih finančnih sredstev. Še vedno pa niso bile odpravljene najpomembnejše ovire: majhno zaupanje v pogodbeništvu, precejšnja zapletenost priprave projekta, zakonodaja za javno naročanje, upravljanje s proračunom in finančne omejitve. Po odpravi naštetih ovir se pričakuje zelo povečan delež pogodbeništvu pri projektih učinkovite rabe energije v javnem sektorju. Možni prihranki so ocenjeni na 5 PJ oziroma 60 milijonov evrov letno.

### **3.5 Poljska**

Trg energetskega pogodbeništvu na Poljskem spada med nerazvite trge, saj je tesno povezan z dejavnostmi podjetij za energetske storitve. Začetek teh dejavnosti na Poljskem sega v prelom tisočletja. Vse odlej se ESCO podjetja borijo za svoje mesto na trgu in za krepitev dejavnosti. Trenutno je na Poljskem nekaj manj kot 50 ESCO podjetij, a le peščica je redno aktivnih. Pretežno so to podružnice tujih podjetij ali pravne osebe, ki so jih namensko ustanovila lokalna komunalna podjetja. Poudarek je na sektorju daljinskega ogrevanja. Financiranje s strani tretje stranke praktično ne obstaja, zato so se obdržala le podjetja z visokim proračunom.

Zakonodaja je konservativna in ne omogoča posebej »kreativnega« financiranja in s tem tudi ne projektov zagotavljanja prihrankov. Med veljavo prejšnjega zakona o javnem naročanju je bilo zaslediti le nekaj velikih razpisov s področja energetskega pogodbeništvu, v glavnem neuspešnih. Novi zakon o javnem naročanju je temu mehanizmu bolj naklonjen, s čimer se povečujeta tudi zanimanje zanj in njegova praktična izvedljivost. Pravila za pripravo pogodb o financiranju s strani tretje stranke so bolj prilagodljiva, zato je možno pripraviti ustrezne pogodbe za energetske storitve. Prvi projekti so bili izvedeni v javnem sektorju. Izvedbeni potencial za ta sektor je bil v letu 2009 ocenjen na 162,5 PJ. Hitro se odziva tudi področje javne razsvetljave, kjer je bil izvedbeni potencial v letu 2009 ocenjen na 5,4 PJ. Po letu 2010 je nastalo precej novih ESCO podjetij kot posledica povečanega povpraševanja po energetskih storitvah. Sklenjene pogodbe so precej blizu značaju pravega energetskega pogodbeništvu.

### **3.6 Nemčija**

Trg energetskega pogodbeništvu v Nemčiji ima delujočih kar 500 ESCO podjetij in je s tem največji trg energetskega pogodbeništvu v Evropi. Med 10 in 20 ESCO podjetij se je fokusiralo na izvajanje projektov energetskega pogodbeništvu.

Za uspešen trg so ključnega pomena energetske agencije in drugi moderatorji na trgu, katerih namen je pomagati lokalnim skupnostim pri izvajanju postopkov, povezanih z energetske pogodbeništvom. Izrednega pomena za razvoj nemškega trga je delovanje ESCO združenja, ki med drugim spodbuja izmenjavo in prenos znanja s področja energetskega pogodbeništvva (Busch, 2013).

V zadnjih dvajsetih letih je bilo izvedenih več kot 300 projektov energetskega pogodbeništvva. Največji uporabnik ESCO storitev je javni sektor, v letu 2005 so letni stroški za energijo v javnih stavbah dosegali slabe 4 milijarde evrov. Potencial za investicije v ukrepe za povečanje energetske učinkovitosti je med 1,5 in 3 milijardami evrov, letni potencial prihrankov energije pa znaša več kot 200 milijonov evrov.

Financiranje projektov energetskega pogodbeništvva poteka preko forfeitiranja in investiranja lastnih sredstev ESCO podjetij. Javni sektor uporablja model energetskega pogodbeništvva, ker za izvedbo ukrepov energetske učinkovitosti nimajo lastnih sredstev (Busch, 2013). Forfeitiranje se uporablja v primeru odkupa dolgoročnih terjatev financiranih investicij. Finančna institucija posodi denar preko forfeiting mehanizma, tako da po izvedbi vseh investicij nakaže denar ESCO podjetju ter si s periodičnimi fiksnimi plačili stranke povrne denar. Finančna institucija in stranka podpišeta tudi sporazum o plačevanju zneskov finančni instituciji. Za ESCO podjetje lahko to pomeni tudi večji obseg varnosti, ki ga mora zagotoviti stranki, saj se v primeru uporabe forfeiting mehanizma zaradi zagotavljanja večje varnosti stranke delež celotnih zagotovljenih prihrankov, podprtih z bančnim jamstvom, poveča (npr. s 5 na 10 %).

Mehanizem forfeitinga se uporablja za refinanciranje stroškov investicije po hitrem postopku. Za finančno institucijo je bolj ekonomično osnovanje dolga na denarnem toku projekta kot na kreditni sposobnosti stranke. Problem, ki se pri tem pojavi, je dejstvo, da ustvarjeni prihranki niso vedno obravnavani kot denarni tok in s tem kot zavarovanje (Busch, 2013).

Za razvoj energetskega pogodbeništvva v javnem sektorju je v Nemčiji kar nekaj izzivov, predvsem reševanje problemov, kot so pomanjkanje informacij, dolgotrajnost projektov, transakcijski stroški, razvoj delovnih modelov in standardizacija pogodb.

### **3.7 Slovenija**

Evropska komisija je leta 2014 izdala poročilo o evropskem trgu ESCO podjetij 2013. Iz dela omenjenega poročila, ki se nanaša slovenski trg ESCO podjetij, izhaja, da je bilo na slovenskem trgu leta 2013 5 do 6 ESCO podjetij, velikost trga ESCO podjetij je leta 2013 znašala 3 milijone evrov na leto, potencial pa znaša 15 milijonov evrov. Najbolj pogosti tipi pogodb so: energetske pogodbeništvvo z deljenimi prihranki, BOOT ter pogodbe o dobavi.

Tržišče ESCO v Sloveniji je bilo prej prijavljeno kot majhno z nekaj lokalnimi podjetji, ki so ponujala energetske storitve kot stranski posel. Kljub vzporednemu interesu v tujini se trg ESCO do nedavnega ni uspel uspešno razviti. Marino et al. (2010) je napovedoval zmerno rast zaradi aktivne politične pozornosti na področju varstva okolja, vključno z zakonodajo o gradnji in razsvetljavi, prostovoljnimi sporazumi, povezanimi z davčnimi oprostitvami CO<sub>2</sub>, in uporabo strukturnih skladov za podporo projektov ESCO.

V obdobju med letoma 2010 in 2013 so se aktivnosti in število konkurentov na slovenskem trgu ESCO podjetij malo povečale. Število registriranih ESCO podjetij se je povečalo z 2 do 3 na 5 do 6, kljub temu pa se trg še vedno šteje za nerazvitega.

Pogodbe BOOT in EPC so znane večinoma po deljenih prihrankih, dejansko je bila večina prej izvedenih projektov izvedena prek projektov EU, ki so potekali v javnem sektorju (zgradbe, ulična razsvetljava), restavracijah, hotelih in industriji. V Sloveniji ni ESCO združenja, vendar obstajajo prvi znaki in razprave o potencialni potrebi po njem.

Po poročilu o evropskem trgu ESCO podjetij 2013 (Bertoldi et al., 2014) se pričakuje, da se bo trenutno počasna rast slovenskega trga pospešila ali vsaj nadaljevala. Največja ovira je bila finančna nesposobnost trga, ki so jo premagali programi podpore. Danes obstaja nekaj bank, ki so pripravljene sodelovati pri podpori projektov ESCO na račun specifičnosti EPC. Medtem ko so se vse komercialne banke znatno zmanjšale po krizi okoli leta 2009, posojila so bila zamrznjena, je v preteklih letih mogoče opaziti preobrazbo v ciljne naložbene portfelje. Projekt, ki ga trenutno financira ELENA v Ljubljani, je nadzorovan z velikim pričakovanjem, njegov rezultat pa bo zagotovo vplival na nadaljnji razvoj trga, vsaj kar zadeva javni sektor (Bertoldi et al., 2014).

Liberalizacija energetskega trga še ni bila uspešna, kar ovira storitve ESCO, in cena elektrike je v nekaterih sektorjih subvencionirana. Gradbeni sektor naj bi služil kot sredstvo za razvoj ESCO, vendar pa lokalna gradbena podjetja niso pripravljena in niso finančno sposobna vlagati in sodelovati pri projektih, kjer morajo čakati leta za povrnitev naložb (Bertoldi et. al, 2014).

V zadnjih treh letih se je razvoj energetskega pogodbenišтва v Sloveniji pospešil, večje projekte JZP so izvedle oziroma izvajajo Mestna občina Ljubljana, Mestna občina Novo mesto in Mestna občina Kranj.

## 4 RAZISKAVA ENERGETSKEGA POGODBENIŠTVA V SLOVENSКИH OBČINAH

**Metodologija:** do odgovorov na postavljena raziskovalna vprašanja sem prišla s pomočjo različnih, v nadaljevanju navedenih metod; pomagala sem si z literaturo in ugotovitvami dosedanjih raziskav.

Raziskala sem obstoječe stanje energetskih projektov in energetskega pogodbenišтва (pogodbenega zagotavljanja prihranka energije) v slovenskih mestnih občinah, predvsem z analizo načinov izvedbe in financiranja ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti (javno naročilo ali JZP).

Anketiranje občin mi je pomagalo pri ugotavljanju, kakšno je mnenje občin glede energetskega pogodbenišтва in uporabe instituta JZP. Pridobljeni odgovori so mi pomagali opredeliti, katere težave se pojavljajo pri izvedbi energetskega pogodbenišтва ter postopkov JZP oziroma kateri so razlogi za neuporabo instituta JZP v občinah, v katerih obstaja potreba po energetskih sanacijah.

Nadalje sem proučila razvitost trga ESCO podjetij v Sloveniji in v drugih izbranih državah (razvitost trga sem med drugim ugotavljala s pomočjo preučitve Poročila Evropske investicijske banke). Raziskavo sem izvedla s pomočjo ankete za občine, ankete za ESCO podjetja, ankete za lokalne energetske agencije ter vprašalnika za Center za energetske učinkovitost (Institut Jožef Stefan).

Anketiranje lokalnih energetskih agencij je osvetlilo lokalni strokovni vidik na temo energetskega pogodbenišтва.

S pomočjo anketiranja ESCO podjetij sem ugotovila, kakšno je razumevanje energetskega pogodbenišтва z vidika ESCO podjetij, kje vidijo prednosti in slabosti, ter katere so težave, ki se pojavijo pri uporabi instituta JZP.

Z namenom izboljšanja oziroma nadgradnje rezultatov raziskave sem vključila mnenje Centra za energijsko učinkovitost (Institut Jožef Stefan), ki na slovenskem prostoru opravlja raziskave in svetovanje na področju energetike, URE in OVE. Po opravljeni raziskavi sem primerjala odgovore omenjenih štirih akterjev na enaka oziroma podobna vprašanja.

**Omejitve raziskave.** Raziskava je osredotočena zgolj na projekte energetskega pogodbenišтва, ki se izvedejo skozi institut JZP. Obravnavala sem predvsem omenjene projekte v Sloveniji in v nekaterih izbranih državah.

### 4.1 Analiza stanja energetskega pogodbenišтва v mestnih občinah

V tej točki prikazujem analizo stanja energetskega pogodbenišтва v slovenskih mestnih občinah, saj sem za vseh 11 mestnih občin naredila pregled načrtovanih ukrepov za znižanje rabe energije, kot so predvideni v lokalnih energetskih konceptih posameznih mestnih občin, ter pregled javnih naročil oziroma JZP energetske sanacije objektov in investicij v

posodobitev javne razsvetljave posameznih mestnih občin na portalu javnih naročil oziroma v Uradnem listu RS.

Definicijo lokalnega energetskega koncepta (v nadaljevanju LEK) določa EZ-1, in sicer gre za koncept razvoja lokalne skupnosti ali več lokalnih skupnosti na področju oskrbe in rabe energije, ki vključuje ukrepe za učinkovito rabo energije ter način oskrbe z energijo iz obnovljivih virov, sproizvodnje, odvečne toplote in iz drugih virov.

EZ-1 obvezuje lokalno skupnost, da vsakih deset let sprejme LEK kot program ravnanja z energijo v lokalni skupnosti po predhodnem soglasju ministra, pristojnega za energijo, in ga objavi na svojih spletnih straneh; predstavlja eno od podlag, v skladu s katerimi se med drugim načrtujejo prostorski in gospodarski razvoj lokalne skupnosti, razvoj lokalnih energetskih gospodarskih javnih služb, učinkovita raba energije in njeno varčevanje, uporaba obnovljivih virov energije ter izboljšanje kakovosti zraka na območju lokalne skupnosti. LEK med drugim vključuje posebne cilje in ukrepe za prihranek energije, za povečanje energetske učinkovitosti stavb v lasti lokalnih skupnosti in stanovanjskih skladov ter lokalne načrte za energetske učinkovitost. Gre za obvezno strokovno podlago za pripravo prostorskih načrtov lokalnih skupnosti. Metodologija za izdelavo LEK je predpisana s Pravilnikom o metodologiji in obvezni vsebini lokalnega energetskega koncepta (Ur. l. RS, št. 56/2016).

Na dan 20. 5. 2014 je imelo sprejet LEK 209 občin, te vključujejo 99,9 % prebivalcev RS. Poleg tega se je 28 slovenskih občin, v katerih prebiva 36,5 % vseh prebivalcev RS, zavezalo k zmanjševanju emisij toplogrednih plinov v okviru konvencije županov, od teh je 11 sodelujočih občin že sprejelo akcijske načrte za trajnostno energijo. Vse slovenske mestne občine imajo sprejete tudi programe varstva okolja, ki vključujejo ukrepe URE s ciljem zmanjšanja vplivov na okolje pri rabi in oskrbi z energijo. Ti ukrepi so zlasti usmerjeni v zmanjšanje emisij snovi v zrak za izboljšanje kakovosti zraka, zmanjševanje emisij toplogrednih plinov ter prenosa škodljivih snovi na velike razdalje.

V Tabeli 3 predstavljam pregled načrtovanih ukrepov za znižanje rabe energije (LEK oziroma trajnostni energetski načrt (v nadaljevanju SEAP)) in pregled izvedenih ukrepov po mestnih občinah (Portal JN).

Tabela 2: Investicije v energetska učinkovitost po mestnih občinah, september 2017

Mestna občina (MO)	Leto sprejema LEK-a ali SEAP-a	Področje javne razsvetljave: Načrtovana vrednost investicij; Prihranki	Področje energetske sanacije objektov: Načrtovana vrednost investicij; Prihranki	Portal JN/Uradni list RS	Število prejetih ponudb v postopku
MO Ljubljana	LEK 2011	5.000.000	47.090.000 EUR 1.310 GWh/leto oz. 16 %	2017: Energetska sanacija objektov; Koncesijsko razmerje, 15 let Vrednost investicije: 14.936.121 EUR	1
MO Maribor	LEK 2008 SEAP 2013	50 % prihranek	25 %/objekt	2017: Razpis: Podelitev koncesije Energetska sanacija energetskih sistemov v 16 stavbah, največ 15 let	Ni podatka
MO Celje	SEAP 2015	250.000 325 MWh/leto	3.767.610 EUR* 3096,92 MWh/leto	2017: Razpis: Podelitev koncesije Energetska sanacija 25 objektov, največ 15 let**	Ni podatka
MO Kranj	LEK 2008 SEAP 2014	100.000 EUR/leto 682 MWh/leto	1.500.000 EUR/leto (70 % sofinanciranje JZP) 3.634,42 MWh (toplotna energija) + 1000 MWh (električna energija)	2017: Razpis JZP energetska sanacija objektov Modela DFBOT in DFBTO; 15 let	?
MO Koper	LEK 2008		21,5 %	Januar 2017: poziv promotorjem (energetska sanacija 4 stavb) Junij 2017: odprti postopek oddaje JN*** skupna vrednost investicije z DDV: 676.467,42 EUR Sofinanciranje Evropska kohezijska politika 2014-2020	0 6
MO Murska Sobota	Energetska zasnova 2006	800 MWh/leto oz. 40 %	3000 MWh/leto oz 28 %	Več energetskih sanacij objektov (javna naročila) Prenova javne razsvetljave (javno naročilo)	
MO Ptuj	2012	1.300.000, 25 % sofinanciranje 40 %	3.850.000 EUR 25 %	Vzdrževanje javne razsvetljave: javno podjetje	/

se nadaljuje

Tabela 3: Investicije v energetska učinkovitost po mestnih občinah, september 2017 (nadaljevanje)

Mestna občina (MO)	Leto sprejema LEK-a ali SEAP-a	Področje javne razsvetljave: Načrtovana vrednost investicij; Prihranki	Področje energetske sanacije objektov: Načrtovana vrednost investicij; Prihranki	Portal JN / Uradni list RS	Število prejetih ponudb v postopku
MO Slovenj Gradec	SEAP 2015	345 MWh/leto	506 MWh/leto	2017: Razpis za podelitev koncesije za projekt energetskega pogodbeništvaja za energetska sanacija objektov v Dravski in Mislinjski dolini 15 let**	Ni podatka
MO Velenje	SEAP 2011	1.658.140 1384 MWh/leto	2.500.000 EUR (100 MWh/leto) 60.000 EUR (48,6 MWh/leto) 696.486 EUR (927 MWh/leto)	Konkurenčni dialog 2016 - Koncesijska pogodba posodobitev in vzdrževanje javne razsvetljave 20 let; vrednost investicije: 776.521,95 EUR	3
MO Nova Gorica	2008 2016	1.817.059,38	1.937.687 EUR (javno naročilo)	2013: koncesija za javno razsvetljavo, postopek iz tehničnih razlogov neuspešno končan 2017: javno naročilo Energetska sanacija javnih objektov 2017: objavljen razpis posodobitev upravljanje in vzdrževanje javne razsvetljave konkurenčni dialog, 10 let 2017: poziv promotorjem (energetska sanacija 4 stavb)***	4-6
MO Novo mesto	2008		185.000 EUR/leto 2.665 MWh/leto 16 %	2016 Odprti postopek za podelitev koncesije za izvajanje GJS javne razsvetljave, 4 leta; vrednost investicije: 360.000 EUR 2016 JZP Energetska sanacija, 15 let; vrednost investicije: 3.157.892,60 evra Koncesijsko razmerje****	2  2

Vir: Povzeto po LEK, & SEAP posameznih mestnih občin, & Portal javnih naročil, Uradni list RS, 2017.

**OPOMBE:**

\*energetska sanacija Prva gimnazije v Celju, Splošne bolnišnice Celje in Šole za hortikulturo in vizualne umetnosti Celje

\*\* Razpis, skladno z zakonodajo, ni bil objavljen na portalu javnih naročil, zato tudi ni sledljivosti in informacij o zaključku postopka, o izbiri koncesionarja ter sklenjeni koncesijski pogodbi.

\*\*\* Predhodni postopek neuspešno končan, verjetno zaradi pomanjkanja interesa zasebnih partnerjev.

\*\*\*\* Iz obvestila o oddaji je razvidno, da je občina prejela 2 pravočasni prijavi in da je bila ocenjena vrednost investicije premalo ocenjena, in sicer je bila pogodbena vrednost za skoraj 60 % višja od ocenjene.



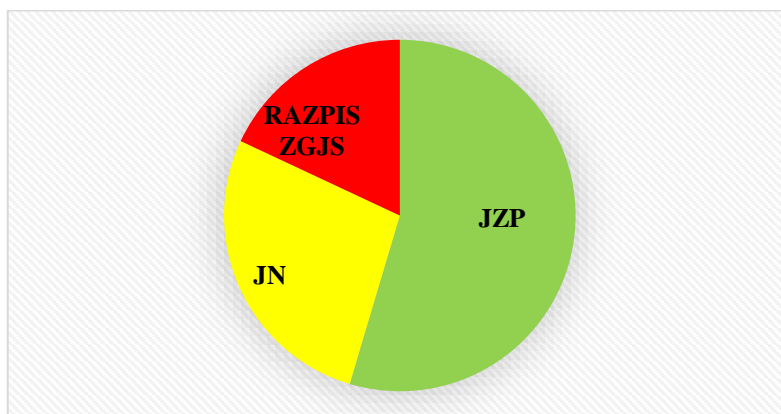
Iz Akcijskega načrta za energetska učinkovitost izhaja, da ima Akcijski načrt trajnostne energije sprejet 11 občin, od teh so 3 mestne občine; v pripravi pa 17 občin, od teh so štiri mestne občine. Program varstva okolja ima sprejet 8 občin, od teh je 6 mestnih občin. Sisteme za upravljanje energije v javnih stavbah ali energetska knjigovodstvo je vzpostavljeno v 30 občinah, od teh so tri mestne občine. Število projektov energetske sanacije stavb v izvajanju v slovenskih občinah je bilo 109 v 79 občinah, od teh je 8 mestnih občin (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015).

Iz Tabele 3 je razvidno, da imajo vse mestne občine v LEK-u predvidene investicije tako na področju javne razsvetljave kot na področju energetskih sanacij objektov. Načrtovani prihranki in vrednosti investicij so v povprečju višji pri energetskih sanacijah stavb.

Iz Tabele 3 izhaja, da je 6 mestnih občin (54,5 %) izvedlo oziroma izvaja energetska sanacijo stavb ali javne razsvetljave s pomočjo modela energetskega pogodbenišva. Le 3 mestne občine (27,3 %) izvajajo energetske sanacije stavb oziroma javne razsvetljave izključno v klasični obliki (javno naročilo). 2 mestni občini (18 %) sta za energetska sanacijo stavb oziroma javne razsvetljave izvedli razpis za podelitev koncesije skladno z določbami ZGJS (Slika 4).

Zgovoren je tudi podatek o številu prejetih ponudb v posameznih postopkih, in sicer se v postopkih oddaje javnih naročil prijavi do 6 ponudnikov, pri postopkih JZP pa 1, 2 ali največ 3 ponudniki. Iz portala JN izhaja tudi, da je nekaj postopkov JZP neuspešno končanih zaradi nezainteresiranosti zasebnih partnerjev.

*Slika 4: Delež mestnih občin po posameznih načinih izvedbe energetske sanacije*



## 4.2 Anketiranje predstavnikov slovenskih občin

### 4.2.1 Slovenske občine

Delovanje občin kot temeljnih samoupravnih lokalnih skupnosti ureja Zakon o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 94/2007-UPB, 76/2008, 79/2009, 51/2010, 40/2012-ZUJF, 14/2015-ZUJFO; Odl. US: 76/2016, v nadaljevanju ZLS). Občine so osebe javnega prava s pravico posedovati, pridobivati in razpolagati z vsemi vrstami premoženja. Občina v okviru

ustave in zakonov samostojno ureja in opravlja svoje zadeve in izvršuje naloge, ki so nanjo prenesene z zakoni.

Temeljni cilj delovanja lokalne samouprave na ravni občine je samostojnost občine, odločanje o lokalnih zadevah ter reševanje problematike ob upoštevanju konkretnih razmer in interesov občanov. Cilji delovanja lokalne samouprave so različni, in sicer: kakovostnejše življenje ljudi v lokalnih skupnostih, zagotovitev pravice prebivalcem za odločanja o javnih zadevah, racionalna in učinkovita lokalna samouprava, enakomernejši razvoj skupnosti, primerljivost s sosednjimi državami in uveljavitev lokalne samouprave kot bistvenega elementa parlamentarne demokracije, temelječe na načelih demokracije in decentralizacije oblasti (Šmidovnik, 1995).

Občina v okviru ustave in zakonov samostojno ureja lokalne zadeve javnega pomena, ki so določene z ZLS, področnimi zakoni ter splošnimi akti občine (statutom, odloki) ter tudi državne naloge, ki jih država prenese nanje z njihovim soglasjem ter zagotovitvijo sredstev za njihovo uresničevanje (Vlaj, 2004).

Skladno z določili ZLS se lahko z zakonom občini dodeli status mestne občine, če je na njenem območju mesto, ki ima najmanj 20.000 prebivalcev in 15.000 delovnih mest ter je gospodarsko, kulturno in upravno središče širšega območja. Od 212 občin v Sloveniji jih ima 11 status mestne občine.

*Tabela 3: Pregled števila občin po številu prebivalcev – stanje 1. 1. 2014*

Število prebivalcev	Število občin	% vseh občin
<b>Manj kot 5000</b>	111	52,10
<b>5.000-10.000</b>	48	22,80
<b>10.000-50.000</b>	49	23,20
<b>50.000-100.000</b>	2	0,95
<b>Več kot 100.000</b>	2	0,95
<b>S k u p a j</b>	212	100

*Vir: Statistični urad Republike Slovenije, 2017.*

Za empirični del raziskave sem izdelala anketni vprašalnik, v katerega sem vključila vprašanja, s pomočjo katerih sem ugotavljala, kakšno je stanje energetskega projekta in energetskega pogodbeništv (pogodbenega zagotavljanja prihranka energije) v slovenskih občinah ter kateri so načini izvedbe in financiranja ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti v slovenskih občinah. Z dobljenimi odgovori sem analizirala uspešnost izvedenih JZP na področju energetskega pogodbeništv.

Vzorec, ki sem ga uporabila za raziskavo, je bilo vseh 212 slovenskih občin, ki jim je bil anketni vprašalnik poslan po elektronski in po navadni pošti.

Empirični del magistrskega dela je zasnovan na uporabi kvalitativnih in kvantitativnih metod pridobivanja in obdelave podatkov; raziskava je potekala od avgusta do oktobra 2017.

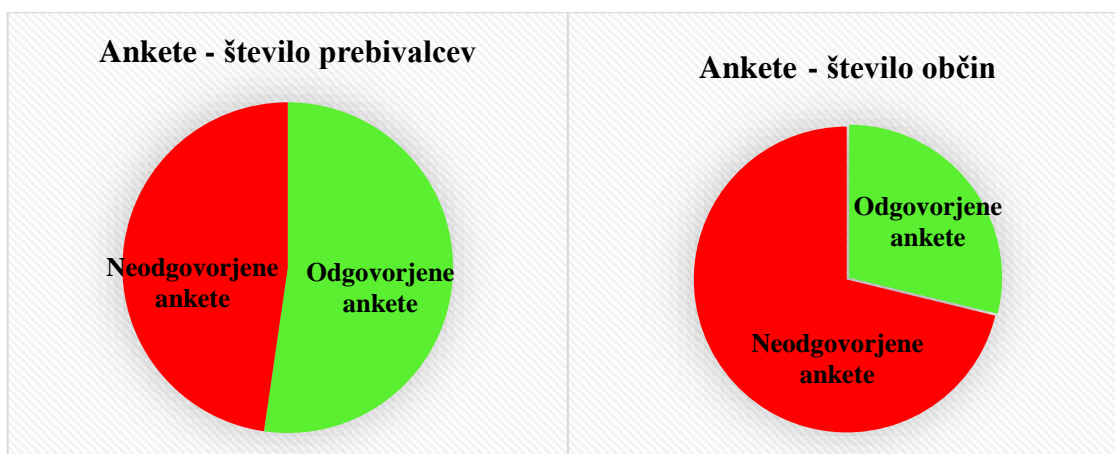
Izdelani anketni vprašalnik je razdeljen na 9 vprašanj s podvprašanji, in sicer odprtega in zaprtega tipa.

#### 4.2.2 Rezultati ankete – splošno

Na anketo je odgovorilo 62 občin, kar predstavlja 30 % vseh slovenskih občin, v katerih prebiva 53 % vseh prebivalcev Republike Slovenije. 39,3 % občin, ki so sodelovale v analizi, ima več kot 10.000 prebivalcev, 26,2 % občin ima med 5.000 in 10.000 prebivalcev in 34,4 % ima manj kot 5.000 prebivalcev (Slika 5).

Izpolnjevalec ankete je v 45,9 % direktor oziroma tajnik občinske uprave; v preostalih primerih pa je anketo izpolnjeval vodja, višji svetovalec, svetovalec, strokovni sodelavec, referent ipd. Izpolnjevalec ankete opravlja funkcijo na občini v povprečju 8,9 leta (najmanj 10 mesecev in največ 22 let).

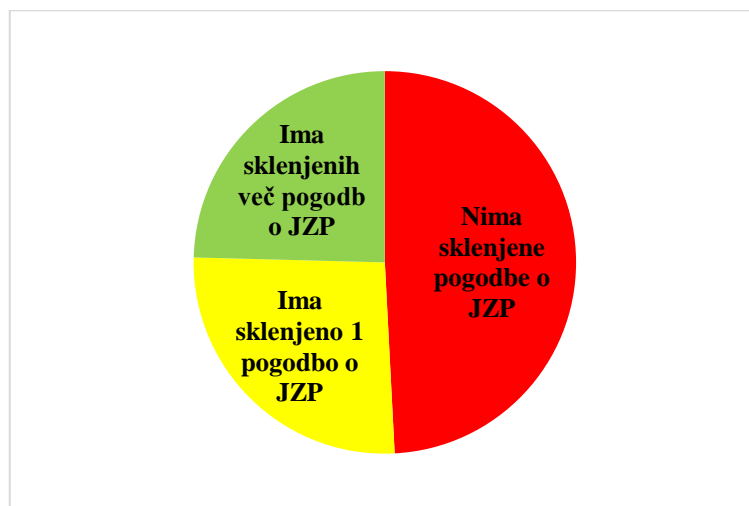
Slika 5: Odstotek anketiranih glede na celotno število prebivalcev in občin RS



#### 4.2.3 Občine in JZP

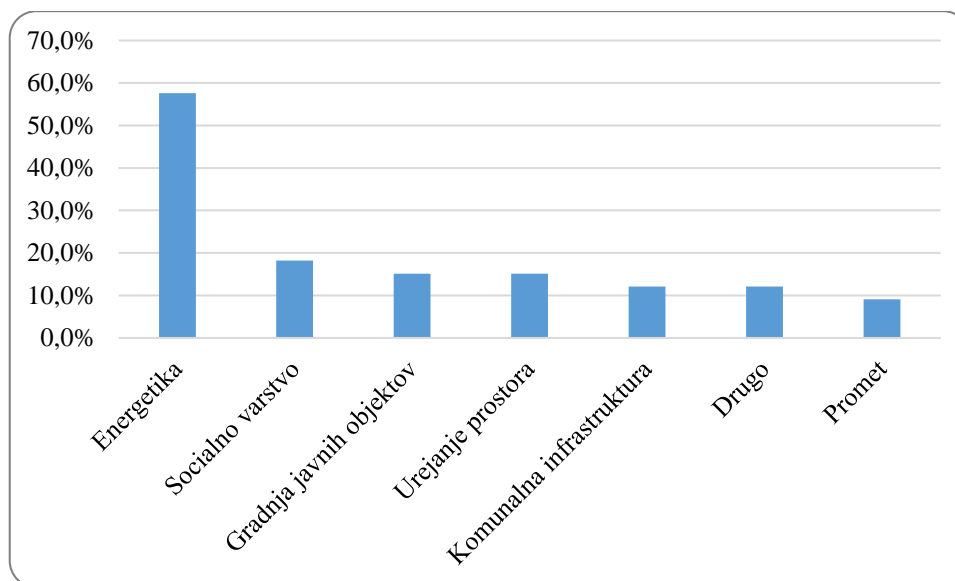
Na vprašanje »Koliko sklenjenih in trenutno veljavnih pogodb javno-zasebnega partnerstva ima občina« je 49 % občin odgovorilo, da nima trenutno veljavne pogodbe JZP, 26 % občin ima trenutno veljavno eno pogodbo JZP, 25 % občin ima trenutno veljavnih več pogodb JZP; največje število trenutno veljavnih pogodb JZP, ki jih ima posamezna občina, je 12 (Slika 6).

Slika 6: Sklenjene trenutno veljavne pogodbe o JZP v občinah



Občine imajo sklenjene pogodbe o JZP na različnih področjih, kot je razvidno iz Slike 7: energetika (57,6 %), socialno varstvo (18,2 %), različne gradnje (stanovanj, športnih objektov, zdravstvenega doma, cest) (15,2 %) urejanje prostora (15,2 %), komunalna infrastruktura (12,1 %), promet (9,1 %) ter druge dejavnosti (12,1 %).

Slika 7: Občine: JZP po področjih



60,7 % občin ni imelo neuspešnih razpisov za sklenitev javno-zasebnega partnerstva. 21,3 % občin je neuspešno izvedlo najmanj en razpis za sklenitev JZP, od teh jih je 6,6 % neuspešno izvedlo več razpisov za sklenitev javno-zasebnega partnerstva.

Najbolj pogost razlog za neuspešnost postopka (90 % tistih, ki so neuspešno izvedli razpis za sklenitev JZP) je nezainteresiranost zasebnega sektorja (ni prispelih prijav oziroma ponudb), ostali razlogi s predvsem neuspešno končana pogajanja z zasebnimi partnerji, odstop zasebnega partnerja od ponudbe/prijave ter previsoke ponudbe (Slika 8).

Slika 8: Občine: Razlogi za neuspešnost postopka JZP

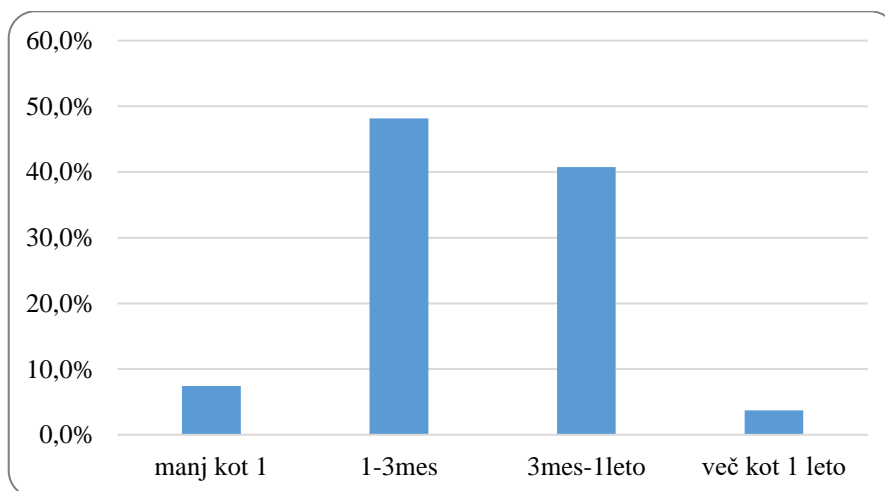


#### 4.2.4 Občine in energetska pogodbenišтво

Na drugo vprašanje »Ali ste izvedli postopek JZP na področju energetske učinkovitosti?« je 37,7 % občin odgovorilo pritrdilno.

Na vprašanje »Koliko časa ste namenili pripravi ocene upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva?« je 48,1% občin odgovorilo, da je namenilo 1 do 3 mesece pripravi ocene upravičenosti izvedbe projekta po modelu JZP; 40,7 % je namenilo 3 mesece do 1 leta; 7,4 % je uporabilo za pripravo ocene upravičenosti manj kot 1 mesec; 4 % pa je uporabilo več kot eno leto (Slika 9).

Slika 9: Občine: Priprava ocene upravičenosti izvedbe projekta po modelu JZP

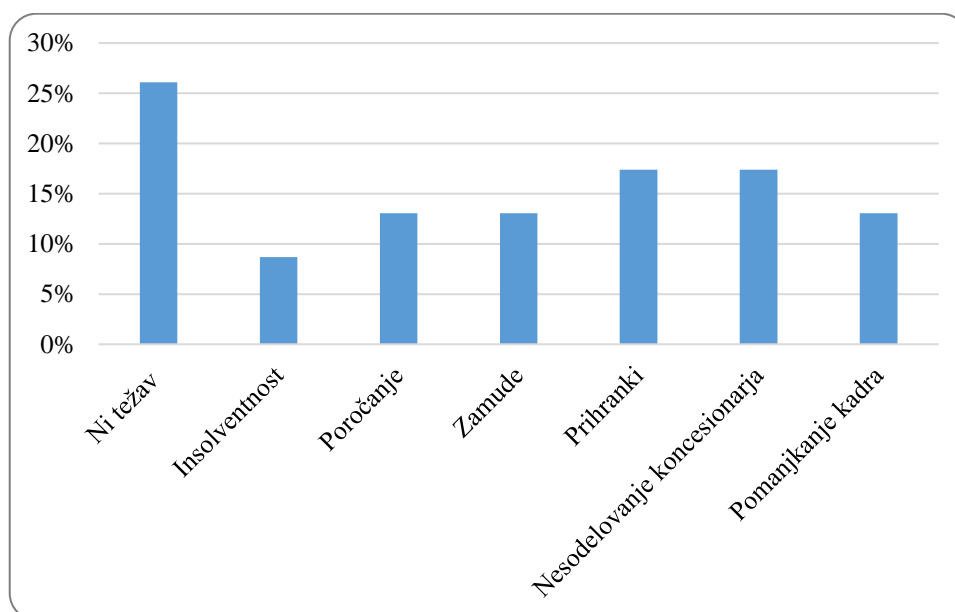


Pri vprašanju »S katerimi težavami ste se srečevali oziroma se srečujete v času trajanja koncesijskih pogodb?« je, kot izhaja iz Slike 10, 26 % občin, ki ima sklenjeno pogodbo o JZP, odgovorilo, da nima težav, 4 % občin na vprašanje ni odgovorilo. 17 % občin, ki ima sklenjeno pogodbo o JZP na področju energetske učinkovitosti, se srečuje s kršitvami določb koncesijske pogodbe, ki se nanašajo na prihranke, 17 % občin je obkrožilo odgovor: »težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe zaradi nesodelovanja koncesionarja«, 13 % je

obkrožilo odgovor »pomanjkljivo ali nepravočasno poročanje koncesionarja«, 13 % je obkrožilo odgovor »zamude pri izvedbi investicije«, 9 % je obkrožilo odgovor »insolventnost koncesionarja«. 13 % občin ima težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe zaradi pomanjkanja kadra na strani koncedenta; tovrstne težave niso zanemarljive, saj se z njimi srečujejo tudi večje občine.

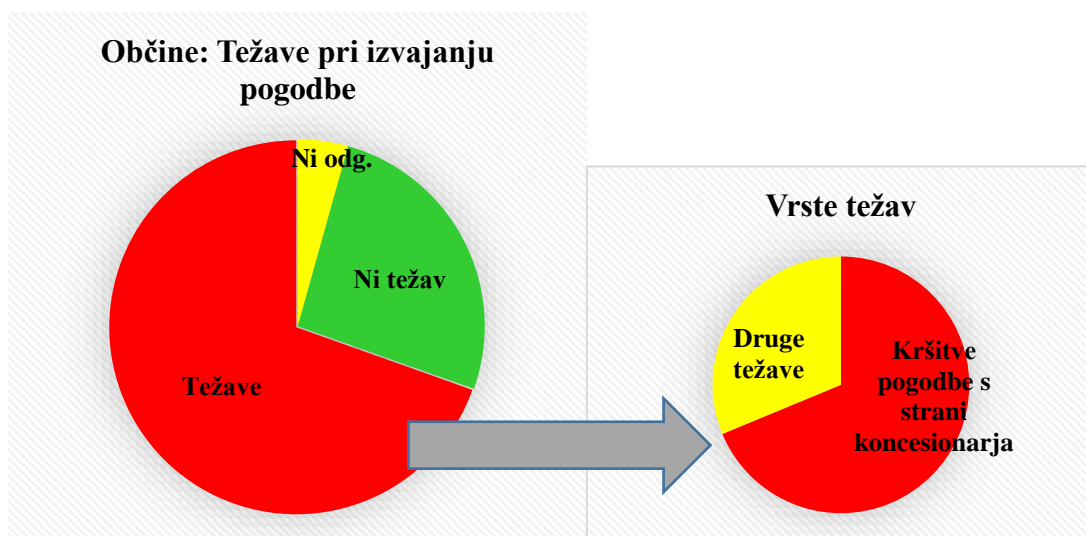
Na vprašanje »Kakšen je odstotek (%) odstopanja doseženih prihrankov glede na načrtovane?« je 8,7 % občin, ki ima sklenjeno pogodbo o JZP na področju energetske učinkovitosti, navedlo odstopanje, in sicer od 6 do 50 %, predvsem iz razlogov nekorektno oziroma nenatančno pripravljene ponudbe, napak pri izvedbi in napak pri obratovanju in vzdrževanju pa tudi zaradi znižanja subvencije za proizvodnjo elektrike.

Slika 10: Občine: Težave v času izvajanja koncesijske pogodbe



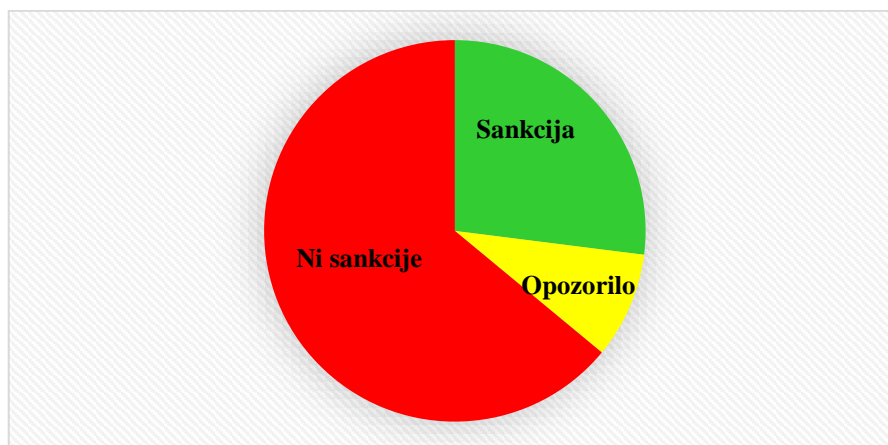
Težave pri izvajanju pogodbe o JZP, so se, kot izhaja iz Slike 11, pojavile pri 69,6 % tistih občin, ki imajo sklenjeno pogodbo o JZP na področju energetske učinkovitosti, od teh je 68,8 % tistih, ki je imelo težave, zaradi kršitev pogodbe s strani koncesionarja (zamude pri izvedbi investicije; pomanjkljivo ali nepravočasno poročanje; nedoseganje načrtovanih prihrankov, težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe zaradi nesodelovanja koncesionarja), 31,3 % občin pa je imelo druge težave (insolventnost koncesionarja, težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe, zaradi pomanjkanja kadra na strani koncedenta).

Slika 11: Občine: Težave pri izvajanju pogodbe in vrste težav



Kot je razvidno iz Slike 12, 64 % občin ne glede na težave ni sankcioniralo zasebnega partnerja, 27 % občin pa je zasebnega partnerja sankcioniralo (zaračunanje pogodbene kazni, odstop od pogodbe), 9 % občin je zasebnega partnerja opozorilo.

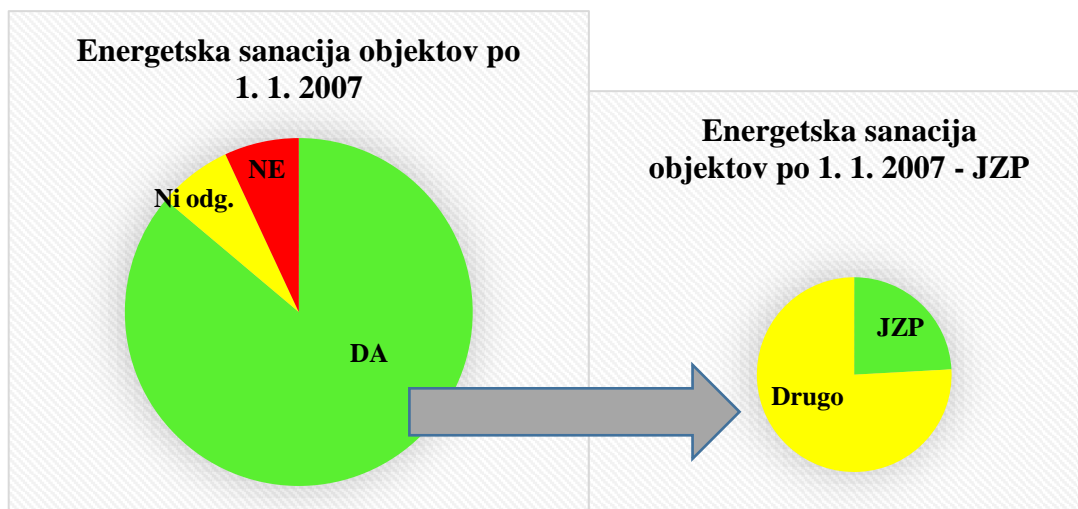
Slika 12: Občine: sankcioniranje koncesionarja, zaradi kršitev pogodb



#### 4.2.5 Energetske sanacije objektov po 1. 1. 2007

Tretje vprašanje se je glasilo »Ali ste izvedli energetske sanacije objektov v lasti občine po 1. 1. 2007?« Približno 87 % občin je na vprašanje pritrdilno odgovorilo; od teh je 21 % uporabilo institut JZP. 7 % občin je odgovorilo, da energetske sanacije objektov v lasti občine po 1. 1. 2007 ni izvedlo, 7 % občin pa na vprašanje ni odgovorilo (Slika 13).

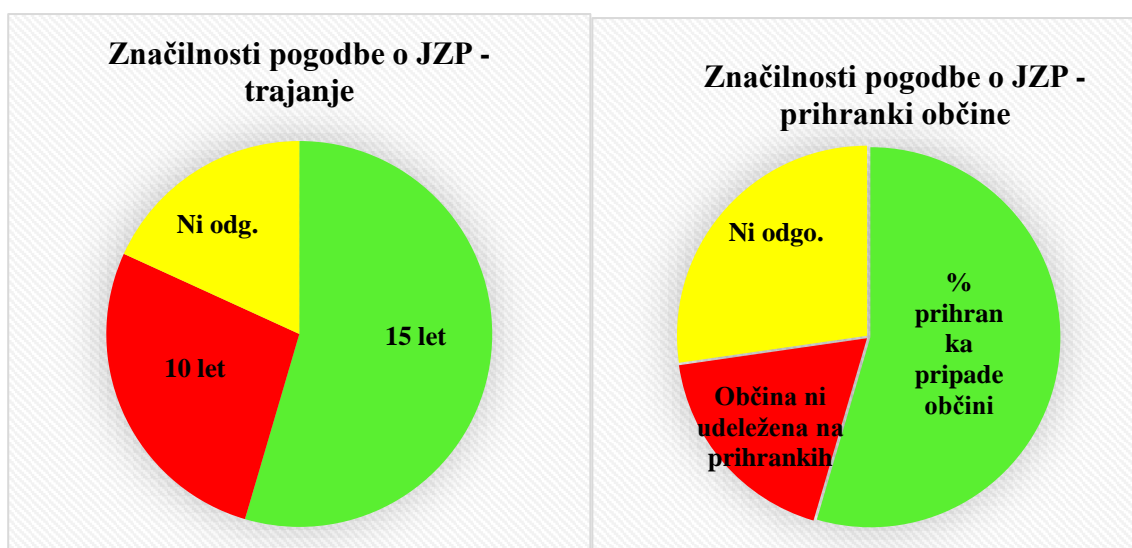
Slika 13: Energetska sanacija objektov po 1. 1. 2007 in energetska sanacija objektov po 1. 1. 2007 z uporabo instituta JZP



54,6 % tistih občin, ki je uporabilo institut JZP, je sklenilo pogodbo o JZP za obdobje 15 let, 27,3 % za obdobje 10 let, 18,2 % pa jih na vprašanje o trajanju koncesijske pogodbe ni odgovorilo.

54,6 % tistih občin, ki je uporabilo institut JZP, je navedlo % prihranka, ki je pripadel občini, najmanjši naveden je 2 % in najvišji 55 %, pri čemer so uporabljeni tako % na garantiranih kot na presežnih prihrankih. 18,2 % tistih občin, ki je uporabilo institut JZP, je navedlo, da občina ni udeležena na prihrankih; 27,3 % pa na vprašanje o prihrankih ni odgovorilo (Slika 14).

Slika 14: Značilnosti pogodbe o JZP – trajanje in udeležba občine na prihrankih

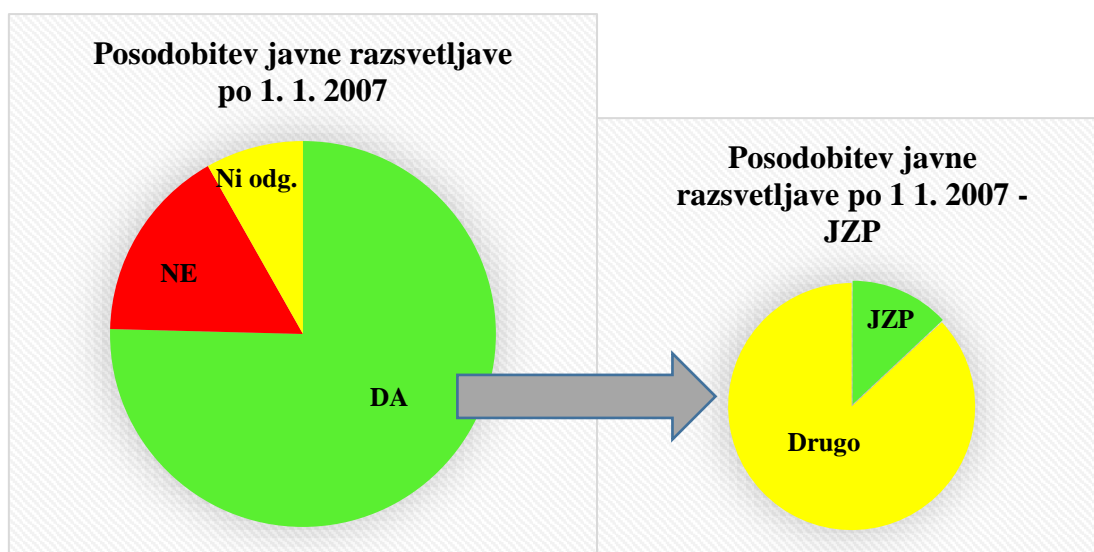




#### 4.2.6 Posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007

Na vprašanje »Ali ste investirali v posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007?« je, kot je razvidno iz Slike 15, 75,4 % občin pritrdilno odgovorilo. 16,4 % občin je odgovorilo, da v posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007 ni investiralo, 8,2 % občin na vprašanje ni odgovorilo.

Slika 15: Posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007 in Posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007 z uporabo instituta JZP



13,04 % tistih občin, ki je po 1. 1. 2007 v posodobitev javne razsvetljave investiralo, je uporabilo institut JZP.

Čas trajanja pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu za posodobitev in vzdrževanje javne razsvetljave je različen – od 5 do 20 let; 50 % jih na vprašanje o trajanju koncesijske pogodbe ni odgovorilo.

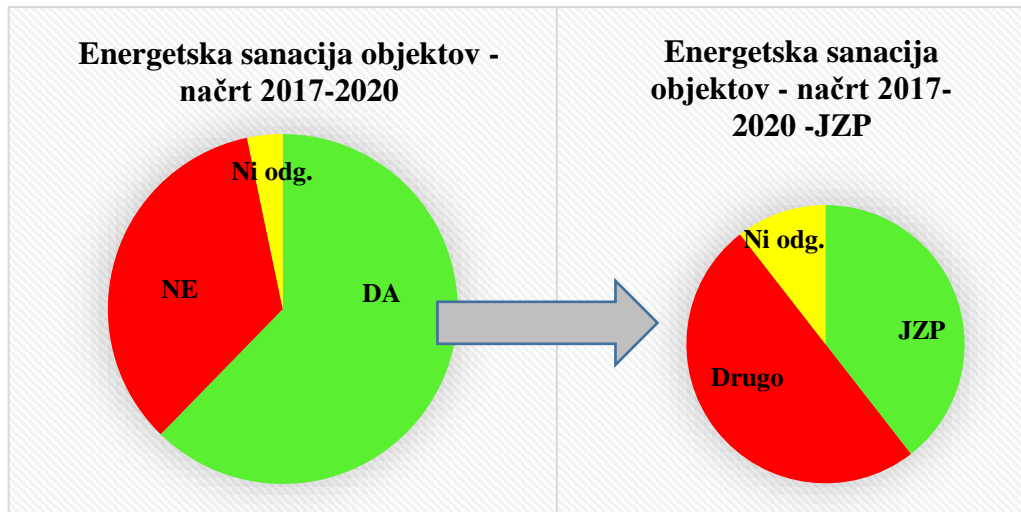
33,3 % tistih občin, ki je uporabilo institut JZP, je navedlo % prihranka, ki je pripadel občini, najmanjši naveden je 10 % in najvišji 11 %; 16,7 % je navedlo, da občina ni udeležena na prihrankih, 50 % pa na vprašanje o prihrankih ni odgovorilo.

#### 4.2.7 Načrti za obdobje 2017–2020 – energetska sanacija objektov

Na vprašanje »Ali imate v načrtu za obdobje 2017–2020 izvedbo energetske sanacije objektov?« je 62,3 % občin pritrdilno odgovorilo. 34,4 % občin v tem obdobju ne načrtuje energetske sanacije objektov; 3,3 % občin na vprašanje ni odgovorilo.

36,8 % tistih občin, ki v obdobju 2017–2020 načrtuje energetska sanacija objektov, načrtuje uporabo instituta JZP, 52,6 % pa načrtuje uporabo tradicionalnega načina izvedbe (oddaja enega ali več javnih naročil); 10,5 % občin ni odgovorilo, na kakšen način načrtuje energetska sanacija objektov v obdobju 2017–2020 (Slika 16).

Slika 16: Energetska sanacija objektov - načrt 2017–2020 in Energetska sanacija objektov - načrt 2017–2020 z uporabo instituta JZP

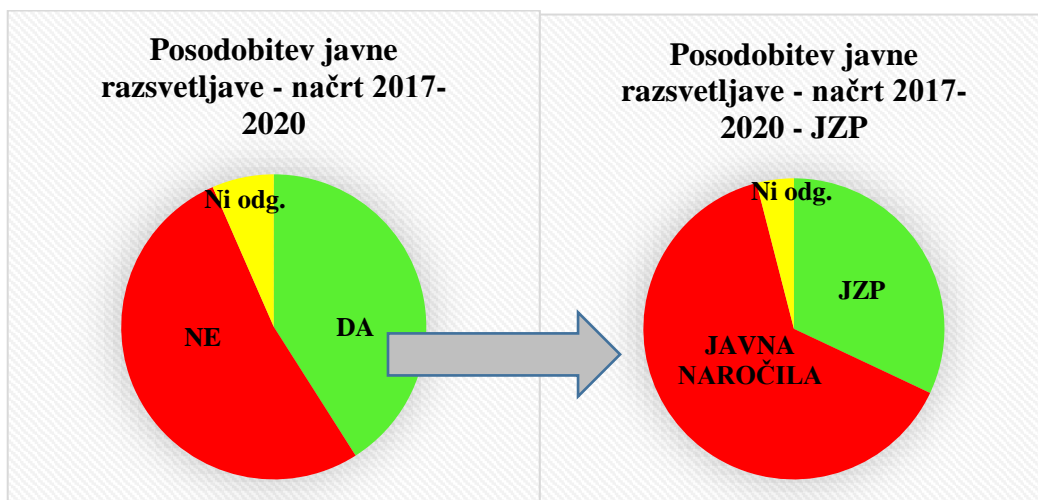


Vrednost investicij v energetske sanacije objektov je v povprečju 2,3 milijona evrov, najnižja vrednost investicije znaša 100.000 evrov, najvišja pa 8,7 milijona evrov.

#### 4.2.8 Načrti za obdobje 2017–2020 – posodobitev javne razsvetljave

Na vprašanje »Ali imate v načrtu za obdobje 2017-2020 posodobitev javne razsvetljave?« je, kot izhaja iz Slike 17, 40,98 % občin pritrdilno odgovorilo. 52,5 % občin je odgovorilo, da v načrtu za obdobje 2017–2020 nima posodobitve javne razsvetljave, 6,6 % občin ni odgovorilo, ali načrtuje posodobitev javne razsvetljave v obdobju 2017–2020.

Slika 17: Posodobitev javne razsvetljave - načrt 2017–2020 in Posodobitev javne razsvetljave - načrt 2017–2020 z uporabo instituta JZP



32 % tistih občin, ki ima v načrtu za obdobje 2017–2020 posodobitev javne razsvetljave, načrtuje uporabo instituta JZP, ostalih 64 % pa načrtuje izvedbo enega ali več postopkov

oddaje javnih naročil za posodobitev javne razsvetljave; 4 % občin ni odgovorilo, na kakšen način načrtuje posodobitev javne razsvetljave v obdobju 2017–2020.

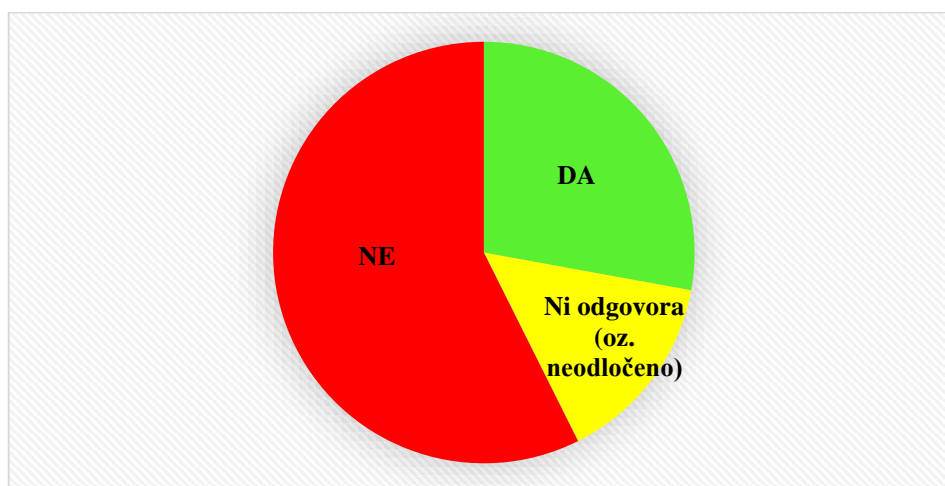
Vrednost investicij v posodobitev javne razsvetljave je v povprečju 470.000 evrov, najnižja vrednost investicije znaša 35.000 evrov, najvišja pa 1,4 milijona evrov.

Iz rezultatov analize anket izhaja, da ima 90,2 % občin sprejet Lokalni energetski koncept (LEK) oziroma trajnostni energetski načrt (SEAP), v katerem so predvideni različni ukrepi za znižanje rabe energije.

29,5 % občin ocenjuje doseganje ciljev oziroma uresničevanje zastavljenih ukrepov iz LEK-a na dan izpolnjevanja ankete med 30 in 50 %; 11,5 % občin ocenjuje uresničevanje zastavljenih ukrepov med 70 in 90 %; 9,8 % občin ocenjuje uresničevanje zastavljenih ukrepov med 90 in 100 %; 6,6 % občin pa ocenjuje, da je uresničenih manj kot 30 % zastavljenih ciljev v LEK-u oz. SEAP-u. Uresničevanje ciljev je odvisno tudi od leta sprejema LEK-a oz. SEAP-a.

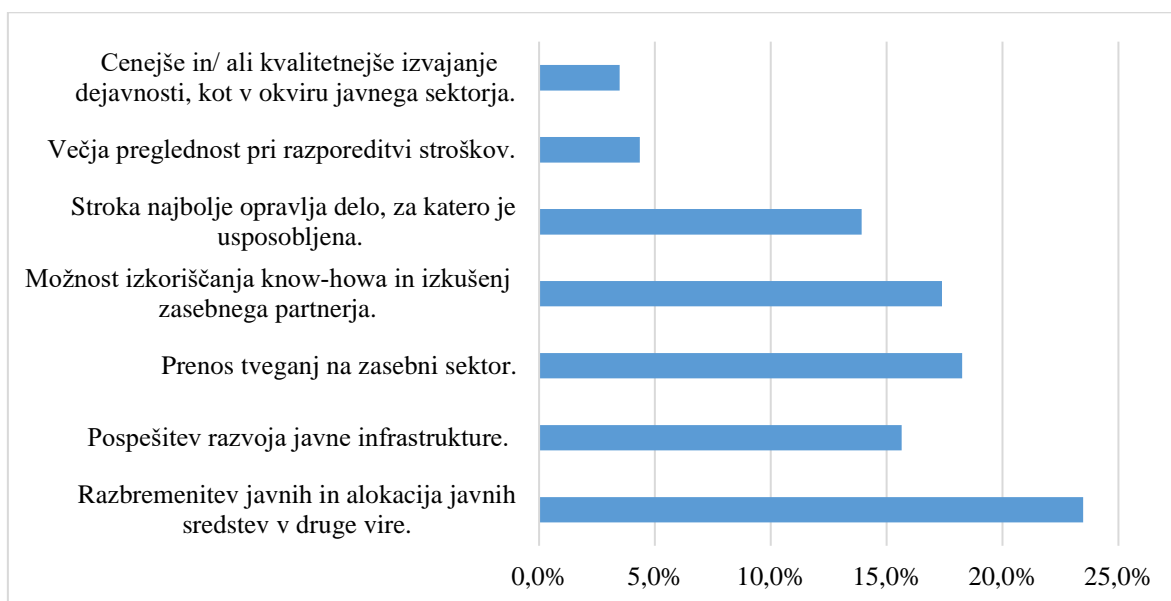
Na vprašanje »Ali menite, da je JZP je (bolj) uspešen način financiranja projektov na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti (v primerjavi z drugimi načini)?« je 27,9 % občin pritrdilno odgovorilo. 57,4 % občin meni, da JZP ni (bolj) uspešen način financiranja projektov na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti; 14,8 % je na vprašanje odgovorilo neodločeno oziroma na vprašanje ni odgovorilo (Slika 18).

Slika 18: Občine: JZP bolj uspešen način financiranja?



Na vprašanje »Katere so po vašem mnenju glavne prednosti energetskega pogodbeništv v obliki JZP?« je, kot je razvidno iz Slike 19, največ občin (23,5 %) obkrožilo odgovor *Razbremenitev javnih in alokacija javnih sredstev v druge vire*; na drugem mestu je odgovor *Prenos tveganj na zasebni sektor*. (18,3 %) in na tretjem mestu odgovor *Možnost izkoriščanja know-howa in izkušenj zasebnega partnerja*. (17,4 %).

Slika 19: Občine: Prednosti JZP



## 4.3 Anketiranje predstavnikov lokalnih energetskega agencij

### 4.3.1 Lokalne energetske agencije

Skladno z določili EZ-1 lahko ena ali več lokalnih skupnosti za izvajanje nalog iz EZ-1, ki so v pristojnosti lokalnih skupnosti, ustanovi oziroma pooblasti lokalno energetske organizacijo. Naloge, ki jih lokalne energetske organizacije izvajajo v javnem interesu, so: priprava in izvajanje lokalnih energetskega konceptov; naloge, povezane z vzpostavitvijo in izvajanjem sistema upravljanja z energijo; izvajanje in vodenje mednarodnih projektov s področja učinkovite rabe in obnovljivih virov energije.

Gre za inovativne, povezovalne, programske in implementacijske institucije na področju trajnostnega energetskega razvoja v posameznih regijah. Agencije pospešujejo promocijo in implementacijo ukrepov na področju obnovljivih virov in učinkovite rabe energije ter sledijo ciljem nacionalne in evropske energetske politike, socialnemu, gospodarskemu in okoljskemu razvoju na lokalni ravni.

Z namenom vzpostavitve dobrega sodelovanja med lokalnimi energetskega agencijami, umestitve v nacionalne in mednarodne okvirje ter priprave in izvajanja skupnih ciljev v lokalnem okolju je bil v letu 2007 ustanovljen Konzorcij lokalnih energetskega agencij Slovenije (v nadaljevanju Konzorcij LEAS). Zastavljeni cilji in prioritete konzorcija temeljijo na treh programskih stebrih: energetskega managementu, energetskega bazi podatkov in informiranju ter na promociji in razširjanju dosežkov ter dobrih praks.

Velik pomen delovanja energetskega agencij ter pozitivni učinki se odražajo v tistih občinah, kjer agencije sodelujejo z občinsko upravo. Na podlagi primerjalnih podatkov se je pokazalo, da občine, ki sodelujejo z agencijami, uspešneje izvajajo svoje energetskega koncepte in so bolj učinkovite pri pridobivanju novih projektov ter finančnih sredstev, tako s strani države

kot na nivoju Evropske unije. Velik prispevek imajo agencije pri izvajanju aktivnosti, ki izhajajo iz Zaveze županov. Gre za pripravo akcijskih načrtov za trajnostni energetski razvoj občin in promocijo Evropskega tedna trajnostne energije.

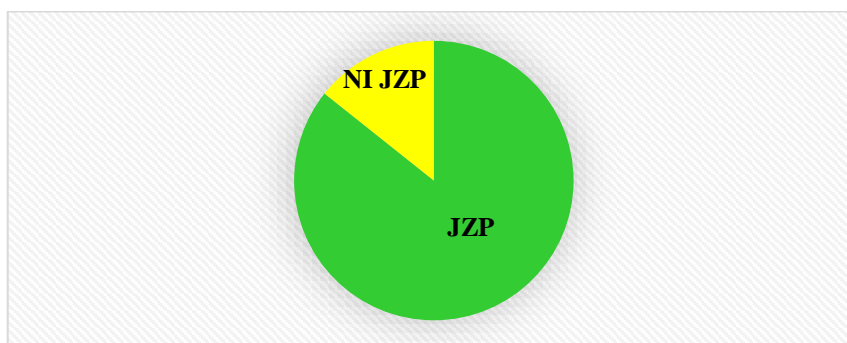
Članice Konzorcija LEAS so: Lokalna energetska agencija za Pomurje, Energetska agencija za Podravje, Energetska agencija za Savinjsko, Šaleško in Koroško, Lokalna energetska agencija Spodnje Podravje, Goriška lokalna energetska agencija, Lokalna energetska agencija Dolenjske, Posavja in Bele krajine ter Lokalna energetska agencija Gorenjske.

#### 4.3.2 Anketiranje predstavnikov lokalnih energetskih agencij

Anketo sem poslala vsem navedenim lokalnim energetskim agencijam (v nadaljevanju LEA), odgovorilo jih je vseh sedem (100 %).

Na vprašanje »Ali je bil v občinah na območju vaše energetske agencije izveden postopek JZP na področju energetske učinkovitosti?« je šest lokalnih energetskih agencij odgovorilo pritrdilno, ena pa ne; razlogi za neizvedbo postopka so, da imajo investicije, ki so še trenutno ostale (ki niso bile izvedene s prejšnjimi razpisi za subvencioniranje), nizko ekonomsko donosnost – oziroma niso zanimive za zasebnika, investicije so manjše vrednosti in bi jih bilo potrebno združevati v več občinah pa tudi kompleksna in nejasna zakonodaja na tem področju ter neizkušenost zaposlenega kadra za izvedbo postopka (Slika 20).

Slika 20: Območje LEA: izveden postopek JZP na področju energetske učinkovitosti



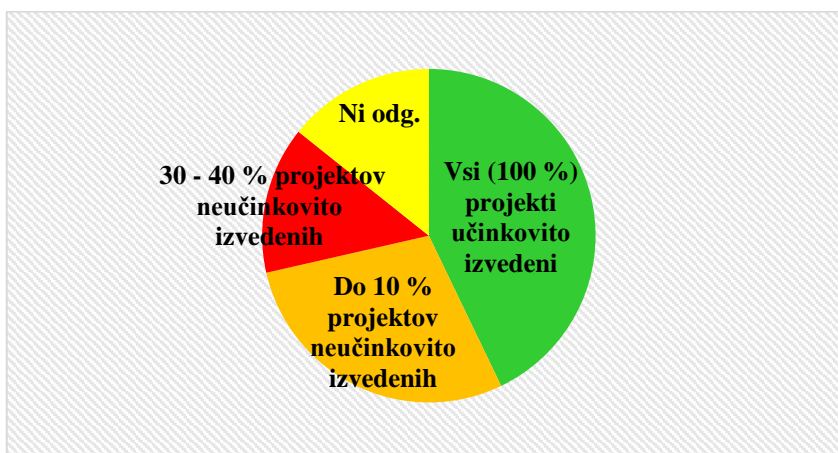
Število dejansko izvedenih projektov na področju energetske učinkovitosti na območju posamezne energetske agencije je različno od 0 do 10.

#### 4.3.3 Učinkovitost izvedenih postopkov JZP

Tri agencije menijo, da so bili vsi postopki učinkovito izvedeni v smislu doseganja načrtovanih prihrankov, pravočasnosti izvedbe projekta ter dolgoročne vzdržnosti projekta. Dve agenciji menita, da do 10 % projektov ni bilo učinkovito izvedenih v smislu nedoseganja načrtovanih prihrankov; do 10 % projektov ni bilo učinkovito izvedenih v smislu nepravočasnosti in drugih zapletov pri izvedbi projekta. Kot izhaja iz Slike 21, ena agencija meni, da postopek ni bil učinkovito izveden v smislu doseganja načrtovanih prihrankov, in sicer 30 do 50 % projektov ni bilo učinkovito izvedenih v smislu nedoseganja načrtovanih

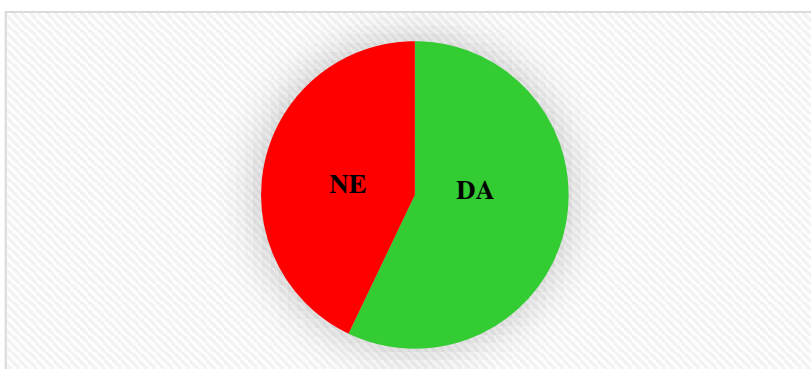
prihrankov; 10 do 30 % projektov ni bilo učinkovito izvedenih v smislu nepravočasnosti in drugih zapletov pri izvedbi projekta. Ena agencija na vprašanje ni odgovorila.

Slika 21: LEA: učinkovitost izvedenih postopkov JZP



Na vprašanje »Ali menite, da je JZP je (bolj) uspešen način financiranja projektov na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti (v primerjavi z drugimi načini)?« so štiri agencije odgovorile, da menijo, da je JZP bolj uspešen način financiranja projektov na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti v primerjavi z drugimi načini (Slika 22).

Slika 22: LEA: JZP bolj uspešen način financiranja?



#### 4.3.4 Prednosti energetskega pogodbenišтва v obliki JZP

Kot je razvidno iz Slike 23, šest agencij meni, da so prednosti energetskega pogodbenišтва v obliki JZP v prenosu tveganj na zasebni sektor, v možnosti izkoriščanja know-howa in izkušenj zasebnega partnerja in v pospešitvi razvoja javne infrastrukture. Štiri agencije menijo, da so prednosti energetskega pogodbenišтва v obliki JZP v zagotovljeni dolgoročnosti doseganja zahtevanih donosov ter v dejstvu, da stroka najbolje opravlja delo, za katero je usposobljena.

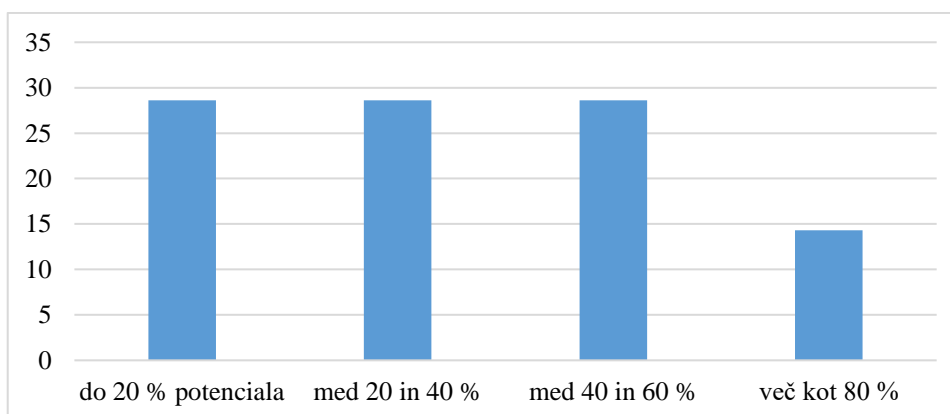
Slika 23: LEA: Prednosti energetskega pogodbenišтва



#### 4.3.5 Ocena izkoriščenosti potenciala energetske učinkovitosti v slovenskih občinah

Glede vprašanja »Kako ocenjujete izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov v slovenskih občinah (projekti, zanimivi za sklenitev JZP)?« je mnenje agencij izrazito različno, in sicer: dve agenciji ocenjujeta, da je izkoriščeno do 20 % potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov v slovenskih občinah (projekti zanimivi za sklenitev JZP); dve agenciji menita, da je izkoriščeno med 20 in 40 % potenciala; dve agenciji ocenjujeta, da je izkoriščeno med 40 in 60 % potenciala in ena agencija meni, daje izkoriščeno več kot 80 % potenciala (Slika 24).

Slika 24: LEA: ocena izkoriščenosti potenciala energetske učinkovitosti v slovenskih občinah



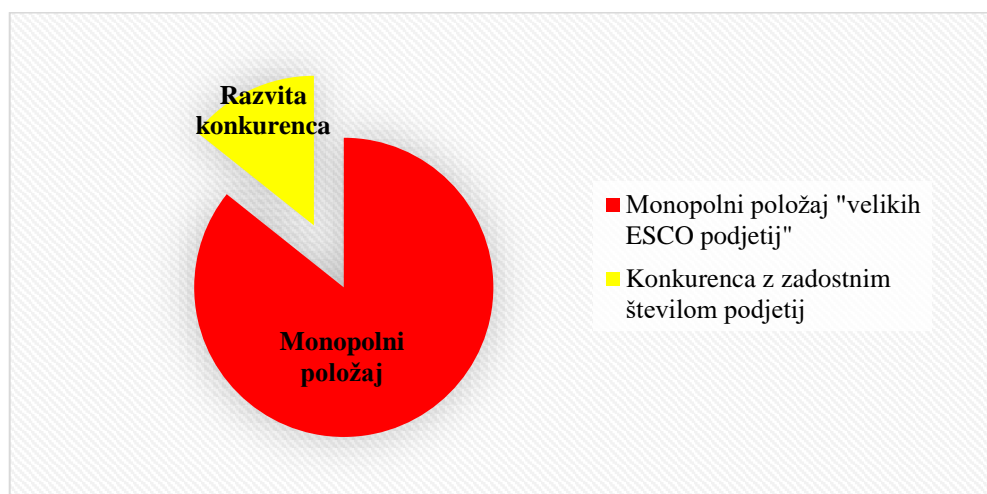
#### 4.3.6 Ocena konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu

Kot je razvidno iz Slike 25, je šest agencij konkurenco ESCO podjetij na slovenskem trgu ocenilo kot »monopolni položaj velikih ESCO podjetij«, ena agencija pa meni, da na slovenskem trgu ESCO podjetij deluje zadostno število ponudnikov in da je trg fleksibilen ter omogoča delovanje malih in srednje velikih podjetij.

Pet agencij meni, da je število ESCO podjetij na slovenskem trgu manjše kot 6. Razlogi za slabo razvito konkurenco so: nepoznavanje modela, kadrovska podhranjenost podjetij, premajhen delež lastnega kapitala za investicije, slaba podpora bank s kreditiranjem, nepoznavanje področja in nezaupanje v sistemsko vzdržnost (zakonodaja/državne institucije kontrole). Ena agencija meni, da je število ESCO podjetij na slovenskem trgu med 6 in 10, iz razlogov pomanjkanja sredstev ter majhnosti podjetij.

Po mnenju agencij sta najpomembnejša razloga za ne vključevanje zasebnih partnerjev v postopke javno-zasebnega partnerstva nepoznavanje oziroma kompleksnost zakonodaje ter dejstvo, da ima podjetje premalo kapitala in izkušenj za pripravo vloge, ki zajema celovito rešitev. Na tretjem mestu so zapleteni in dolgotrajni postopki za pripravo vloge o zainteresiranosti oziroma prijave.

Slika 25: LEA: ocena konkurence ESCO v Sloveniji

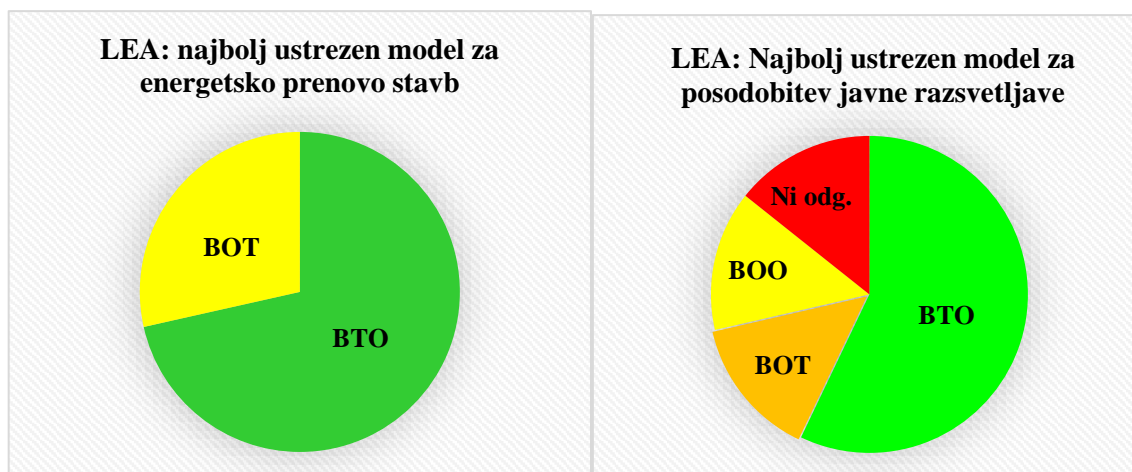


#### 4.3.7 Izbira modela JZP

Na vprašanje »Katere oblike JZP so po vašem mnenju najbolj ustrezne za izvedbo energetskega pogodbenišтва?« je pet agencij odgovorilo, da je model BTO najbolj ustrezen model za izvedbo energetskega pogodbenišтва v primeru energetske prenove stavb, dve agenciji menita, da je bolj ustrezen model BOT. V primeru posodobitve javne razsvetljave pa štiri agencije menijo, da je najbolj ustrezen BTO model, ena agencija meni, da je najbolj ustrezen BOO model in ena agencija meni, da je bolj ustrezen BOT model, ena agencija na vprašanje ni odgovorila (Slika 26).



Slika 26: LEA: najbolj ustrezen model za energetske prenove stavb in Najbolj ustrezen model za posodobitev javne razsvetljave



#### 4.3.8 Spodbujanje razvoja energetskega pogodbenišтва

Vse lokalne energetske agencije podpirajo razvoj energetskega pogodbenišтва bolj oziroma manj intenzivno na različne načine, in sicer:

- terenski ogledi, popis potreb oziroma primernih projektov v občinah;
- spodbujanje sodelovanja občin pri večjih projektih;
- priprava idejnih zasnov, projektov, kalkulacij vlaganj;
- informiranje, izobraževanje in pomoč pri izvedbi postopkov;
- prijava na razpise sofinanciranja, pridobivanje namenskih nepovratnih sredstev za izvedbo projektov;
- obveščanje in promocija energetskega pogodbenišтва;
- nadzor nad izvajanjem projektov;
- predstavitve primerov dobrih praks;
- organiziranje in udeležba na konferencah;
- strokovna pomoč pristojnim pri pripravi zakonodaje;
- priprava modelov in osnutkov dokumentacije za izvedbo projektov v okviru JZP ipd.

#### 4.4 Anketiranje predstavnikov ESCO podjetij

Anketirala sem šest ESCO podjetij, kar predstavlja 60 % ESCO podjetij v Sloveniji, ob predpostavki, da je na slovenskem trgu 10 ESCO podjetij. (Predpostavka izhaja iz rezultatov analize anketiranja vseh lokalnih energetskih agencij, predstavljenih v poglavju 4.3.4; agencije so navedle 10 ESCO podjetij. Vsem navedenim podjetjem sem poslala anketo, šest podjetij je na anketo odgovorilo).

Podjetja, ki so na anketo odgovorila, so podjetja z različnim številom zaposlenih od 11 do 130, v povprečju 61. Osebe, ki so anketni vprašalnik izpolnjevale, so v podjetju zaposlene od 4 do 13 let, v povprečju 9 let.

#### 4.4.1 Ocena konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu

Glede ocene konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu je 5 podjetij ocenilo, da je na trgu manj kot 6 konkurentov, eno podjetje je ocenilo, da je na trgu med 6 in 10 konkurentov (Slika 27). Razlogi za nezadostno razvitost konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu so po mnenju podjetij naslednji: zahtevnost poslov, potrebna znanja in oprema, finančna vlaganja oziroma pomanjkanje investicijskih sredstev zasebnih partnerjev, nejasni projekti in pomanjkljivi energetske pregledi obstoječega stanja ter veliko tveganje zasebnega partnerja. Eno podjetje je zapisalo, da meni, da je konkurenca glede na potencial v Sloveniji zadosti razvita ter da tovrstni model zahteva specifična znanja in dobro finančno ozadje.

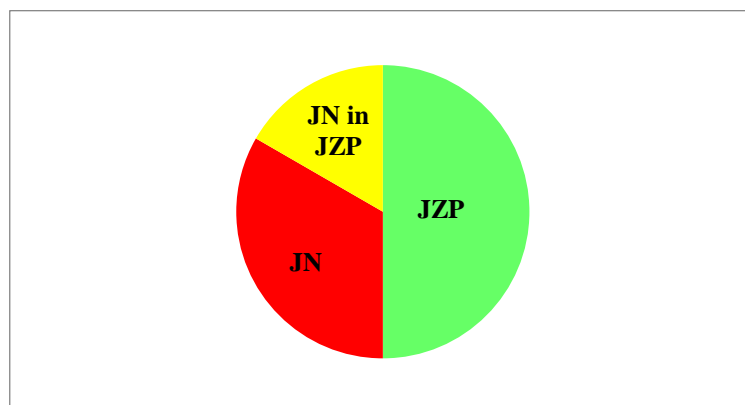
Slika 27: ESCO podjetja: ocena konkurence ESCO v Sloveniji



#### 4.4.2 Prijava na razpise JN ali JZP

Na vprašanje »Ali se vaše podjetje bolj pogosto prijavlja na razpise oddaje JN ali JZP?« sta dve podjetji odgovorili, da se bolj pogosto prijavljata na razpise oddaje javnih naročil iz razloga hitrejših postopkov, enostavnejše priprave ponudbe ter zaradi dejstva, da je manj tveganj prenesenih na zasebnika. Tri podjetja pa so odgovorila, da se bolj pogosto prijavljajo na razpise JZP (Slika 28), ker ima dolgoročnost pogodb pozitiven vpliv na poslovanje podjetja ter iz razloga prenosa tveganj na zasebni sektor kot možnosti uporabe know-howa in izkušenj zasebnega partnerja. Eno podjetje je obkrožilo oba odgovora.

Slika 28: ESCO podjetja: bolj pogosta prijava na javne razpise

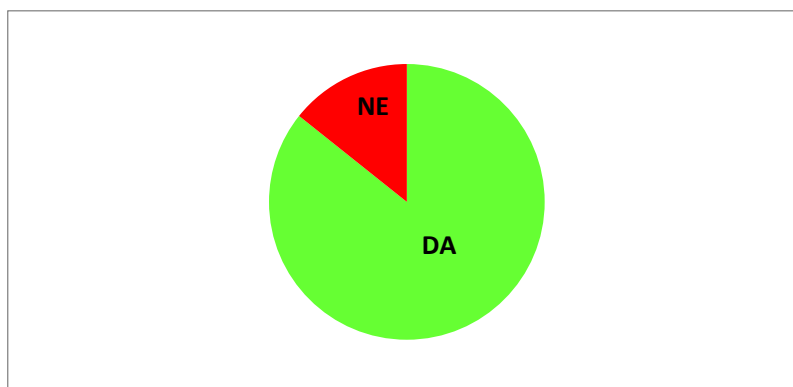


Število projektov energetskega pogodbenišтва, v katerih nastopajo oziroma so nastopali kot izvajalec ali koncesionar, je med 4 in več kot 50, v povprečju 23, pri tem je potrebno upoštevati dejstvo, da tri podjetja niso natančno odgovorila na vprašanje – z uporabo besede »nad«.

Število razpisov energetskega pogodbenišтва, na katere se je podjetje prijavilo, pa ni bilo izbrano oziroma je bil postopek neuspešno končan, je med 2 in več kot 20, v povprečju 9\*, pri tem je potrebno upoštevati dejstvo, da 2 podjetji nista natančno odgovorila na vprašanje – z uporabo besede »nad« oziroma besedne zveze »več kot«.

Na vprašanje »Ali imate interes za vključevanje v postopke izbire JZP za projekte energetske sanacije objektov ali za projekte posodobitve javne razsvetljave?« je 5 podjetij odgovorilo pritrdilno, 1 podjetje za vključevanje v postopke izbire JZP za projekte energetske sanacije objektov ali za projekte posodobitve javne razsvetljave ni zainteresirano (Slika 29).

Slika 29: ESCO podjetja: Interes za vključevanje v postopke JZP za energetske projekte

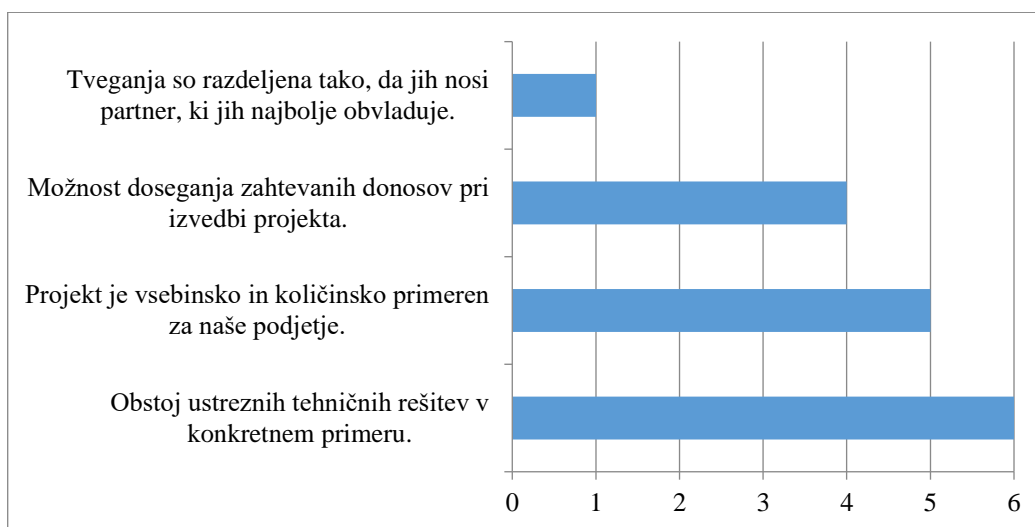


Vsa podjetja so že podala vlogo o zainteresiranosti za izvedbo JZP, in sicer dvakrat do desetkrat, v povprečju šestkrat, pri čemer eno podjetje ni vpisalo kolikokrat. V 83 % primerih je bil postopek JZP na podlagi podanih vlog dejansko začel.

#### 4.4.3 Pogoji za prijavo na razpise JZP

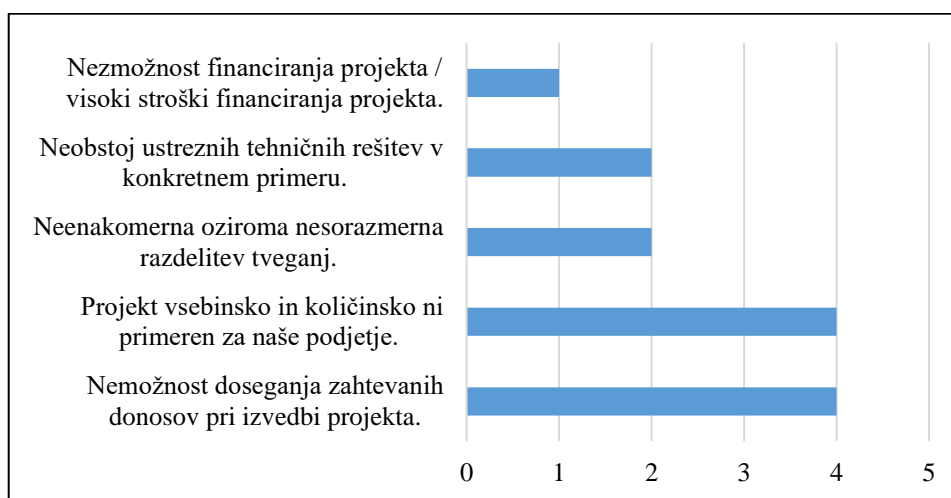
Na vprašanje »Kateri pogoji so morali biti izpolnjeni, da ste se prijavili na javne razpise JZP?« so vsa podjetja odgovorila, da je pogoj, ki je moral biti izpolnjen, da so se prijavila na javne razpise JZP: obstoj ustreznih tehničnih rešitev v konkretnem primeru. Pogoj, da je projekt vsebinsko in količinsko primeren za podjetje, je bil obkrožen v vprašalnikih 5 podjetij, pogoj možnost doseganja zahtevanih donosov pri izvedbi projekta je bil obkrožen v vprašalnikih 4 podjetij; eno podjetje je navedlo, da so pogoj tudi razdeljenost tveganj, tako da jih nosi partner, ki jih najbolje obvladuje; eno podjetje je navedlo pogoj, da imajo konkurenčno prednost (Slika 30).

Slika 30: ESCO podjetja: Pogoji, da se prijavijo na javni razpis JZP



Štiri podjetja so pri vprašanju pglavitnih razlogov, da se odločijo, da se na določen javni razpis JZP ne prijavijo, navedla odgovor »Nemožnost doseganja zahtevanih donosov pri izvedbi projekta«, štiri podjetja so navedla, da projekt vsebinsko in količinsko ni primeren za podjetje. Dve podjetji sta navedli tudi razlog neobstoja ustreznih tehničnih rešitev v konkretnem primeru; dve podjetji sta navedli razlog neenakomerne oziroma nesorazmerne razdelitve tveganj in eno podjetje je navedlo razlog nezmožnosti financiranja projekta oziroma visokih stroškov financiranja projekta (Slika 31).

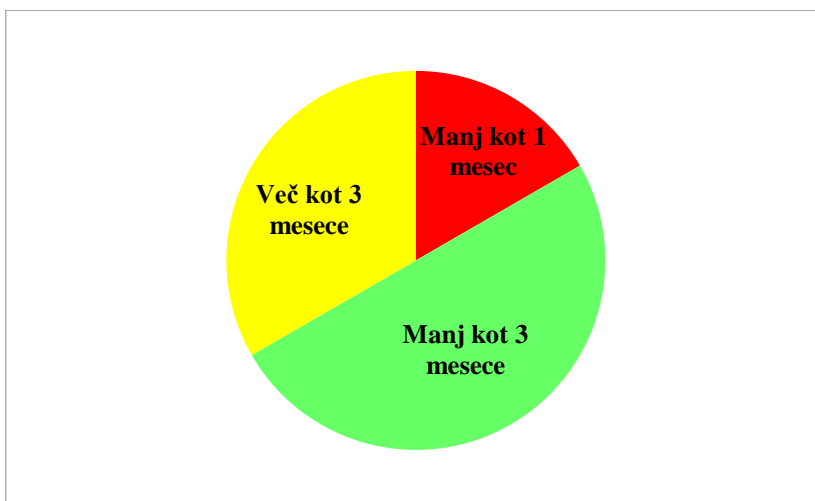
Slika 31: ESCO podjetja: Neprijava na razpise JZP - pglavitni razlogi



Tri podjetja so navedla, da porabijo manj kot 3 mesece za pripravo ponudbe za prijavo na javni razpis sklenitve JZP; 2 podjetji sta navedli, da porabita več kot tri mesece in eno podjetje je navedlo, da porabi manj kot en mesec (Slika 32).

Pri izdelavi ekonomske analize za prijavo na javni razpis sklenitve JZP se dve podjetji srečujeta s težavami, in sicer premalo podatkov za pripravo kvalitetne ekonomske analize. Štiri podjetja pa pri pripravi ekonomske analize nimajo težav.

Slika 32: ESCO podjetja: čas za pripravo prijave na razpis JZP



#### 4.4.4 Odstopanje doseženih prihrankov od načrtovanih

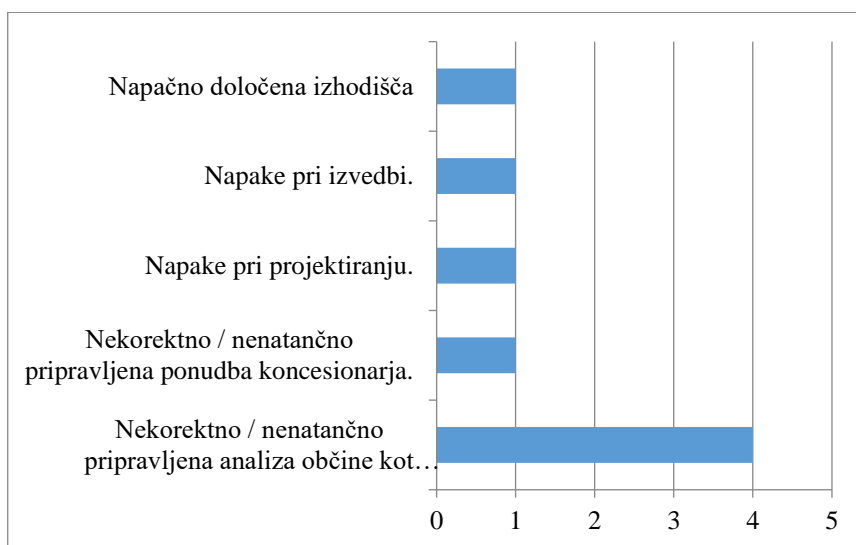
Na vprašanje »Kakšen je delež (%) odstopanj dejansko doseženih prihrankov glede na prihranke, izračunane v ekonomski analizi?« je, kot je razvidno iz Slike 33, 5 podjetij vpisalo različne deleže odstopanj, eno podjetje na vprašanje ni odgovorilo.

Slika 33: ESCO podjetja: odstopanja prihrankov od načrtovanih v ekonomski analizi



Podjetja so odgovorila, da do odstopanj dejansko doseženih prihrankov glede na prihranke, izračunane v ekonomski analizi, prihaja v višini od 2 do 20 %, in sicer so štiri podjetja navedla razlog nekorektno/nenatančno pripravljena analiza občine kot koncedenta, zaradi napačno določenih izhodišč (eno podjetje), zaradi napak pri projektiranju in napak pri izvedbi (eno podjetje) ter eno podjetje zaradi nekorektno/nenatančno pripravljene ponudbe koncesionarja (Slika 34).

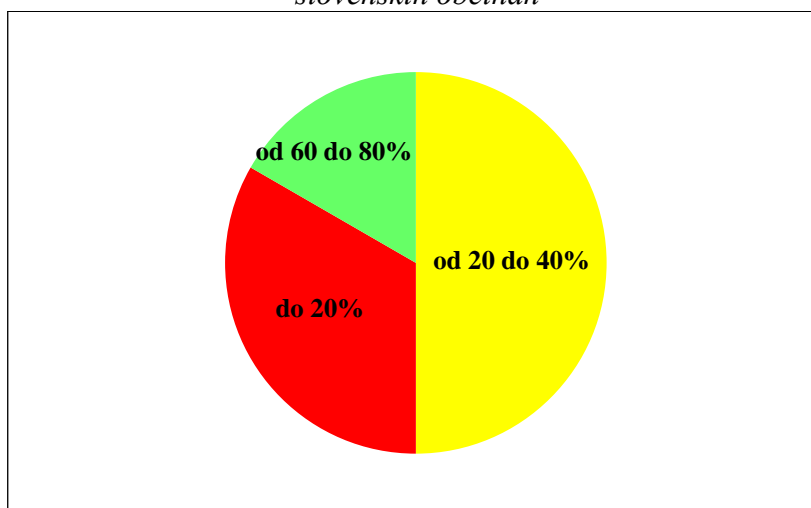
Slika 34: ESCO podjetja: razlogi za odstopanja prihrankov



#### 4.4.5 Ocena izkoriščenosti potenciala energetske učinkovitosti v slovenskih občinah

Kot izhaja iz Slike 35, 3 podjetja ocenjujejo, da je izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov v slovenskih občinah (projekti, zanimivi za sklenitev JZP) od 20 do 40 %; dve podjetji ocenjujeta, da je izkoriščeno do 20 % potenciala in eno podjetje ocenjuje, da je izkoriščeno 60 do 80 % potenciala.

Slika 35: ESCO podjetja: Ocena izkoriščenosti potenciala energetske učinkovitosti v slovenskih občinah

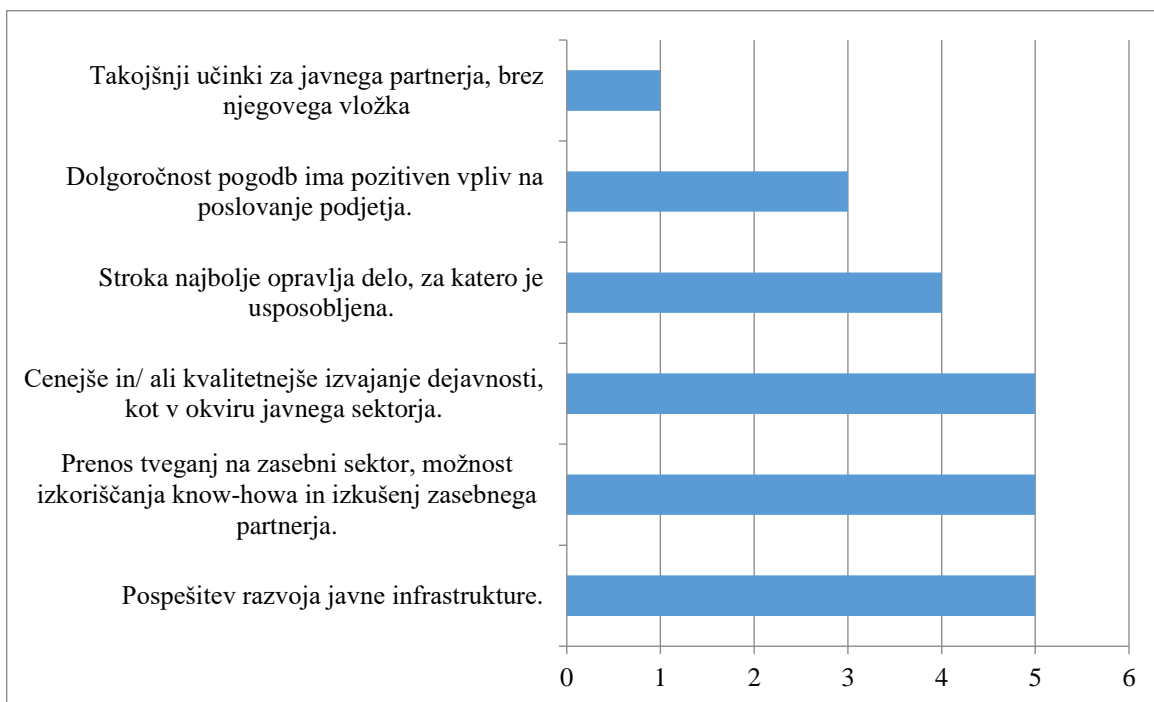


#### 4.4.6 Prednosti energetskega pogodbenišтва

Glede vprašanja o glavnih prednostih energetskega pogodbenišтва v obliki JZP so na prvem mestu: *Prenos tveganj na zasebni sektor, možnost izkoriščanja know-howa in izkušenj zasebnega partnerja; Pospešitev razvoja javne infrastrukture ter Cenejše in /ali kvalitetnejše izvajanje dejavnosti, kot v okviru javnega sektorja* (5 podjetij). 4 podjetja so obkrožila

dejstvo, da *stroka najbolj opravlja delo, za katerega je usposobljena*; 3 podjetja so kot glavno prednost obkrožila odgovor *Dolgoročnost ponudb ima pozitiven vpliv na poslovanje podjetja*; eno podjetje meni, da je prednost tudi v tem, da ima javni partner takojšnje učinke, brez svojega vložka (Slika 36).

Slika 36: ESCO podjetja: prednosti energetskega pogodbenišтва v obliki JZP



## 4.5 Primerjava rezultatov in mnenje Centra za energetske učinkovitost

Z namenom pridobitev bolj celovitega pogleda na temo energetskega pogodbenišтва v slovenskih občinah sem naredila primerjavo rezultatov, dobljenih v raziskavi anketiranja občin, energetskih agencij in ESCO podjetij z vključitvijo mnenja Instituta Jožef Stefan – Center za energetske učinkovitost (CEU).

CEU se v slovenskem prostoru ukvarja z raziskavami in svetovanjem na področju energetike, učinkovite rabe energije (URE) in obnovljivih virov energije (OVE). Na vprašalnik je odgovarjala oseba, ki je na CEU zaposlena 12 let.

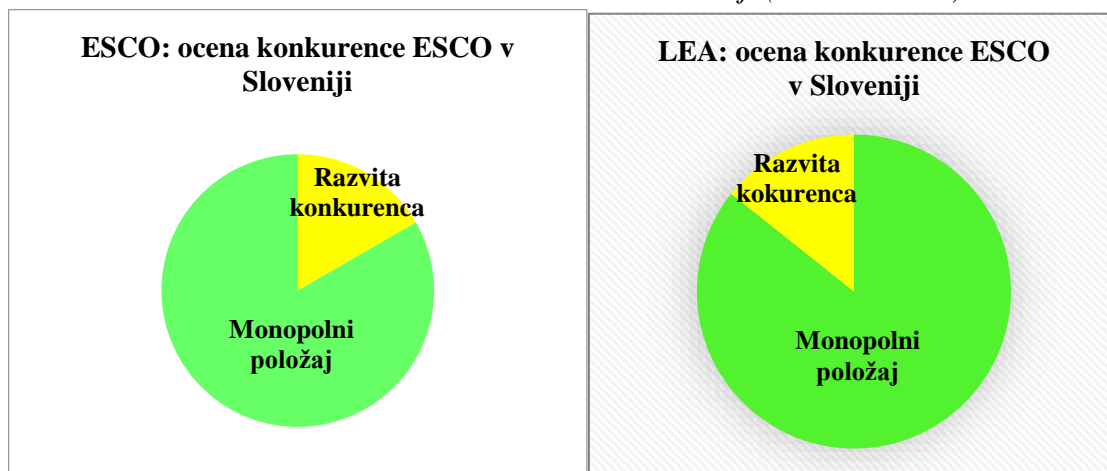
### 4.5.1 Ocena konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu

Iz Slike 37 izhaja ocena konkurence na trgu s strani ESCO in s strani lokalnih energetskih agencij.

CEU ocenjuje konkurenco ESCO podjetij na slovenskem trgu kot monopolni položaj velikih ESCO podjetij z manj kot 6 podjetji na trgu. (opomba: LEA so jih naštele 10, kar pomeni, da CEU ne pozna vseh ali pa so imeli v mislih le večja ESCO podjetja). Razloge za monopolni položaj velikih podjetij vidijo v koncentraciji znanja v monopolnih podjetjih, v velikih tveganjih za vstop konkurence na trg, v kapitalski neustreznosti podjetij, ki si želijo

vstopati na ESCO trg, v pomanjkanju standardiziranih rešitev in visokih administrativnih stroškov ter v dejstvu, da ni spodbud s strani države, ki bi omogočale povezovanje manjših ponudnikov energetsko učinkovitih rešitev v ESCO podjetja.

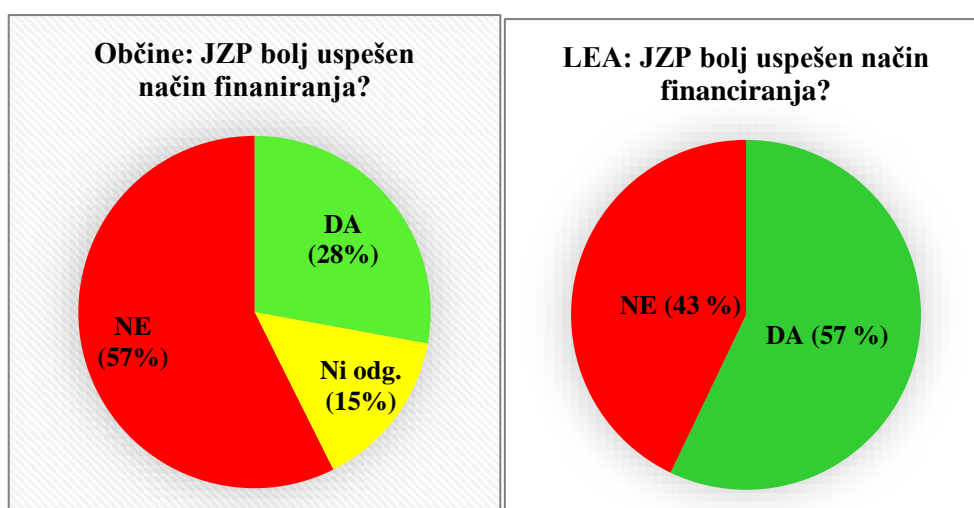
Slika 37: Ocena konkurence ESCO v Sloveniji (ESCO v. LEA)



#### 4.5.2 JZP kot uspešnejši način financiranja na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti

Glede vprašanja, ali je JZP (bolj) uspešen način financiranja projektov na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti (v primerjavi z drugimi načini), se pojavi razhajanje med mnenji občin in mnenji lokalnih energetskih agencij (Slika 38), saj je mnenje slednjih, da je JZP uspešnejši način (57 %), medtem ko pri občinah prevladuje mnenje, da JZP ni uspešnejši način financiranja (57 %).

Slika 38: JZP kot uspešnejši način financiranja na področju zagotavljanje energijske učinkovitosti Občine v. LEA)



Mnenje CEU glede zgoraj navedenega vprašanja pa je, da je za javni sektor JZP bolj uspešen način financiranja, medtem ko za industrijo ni.



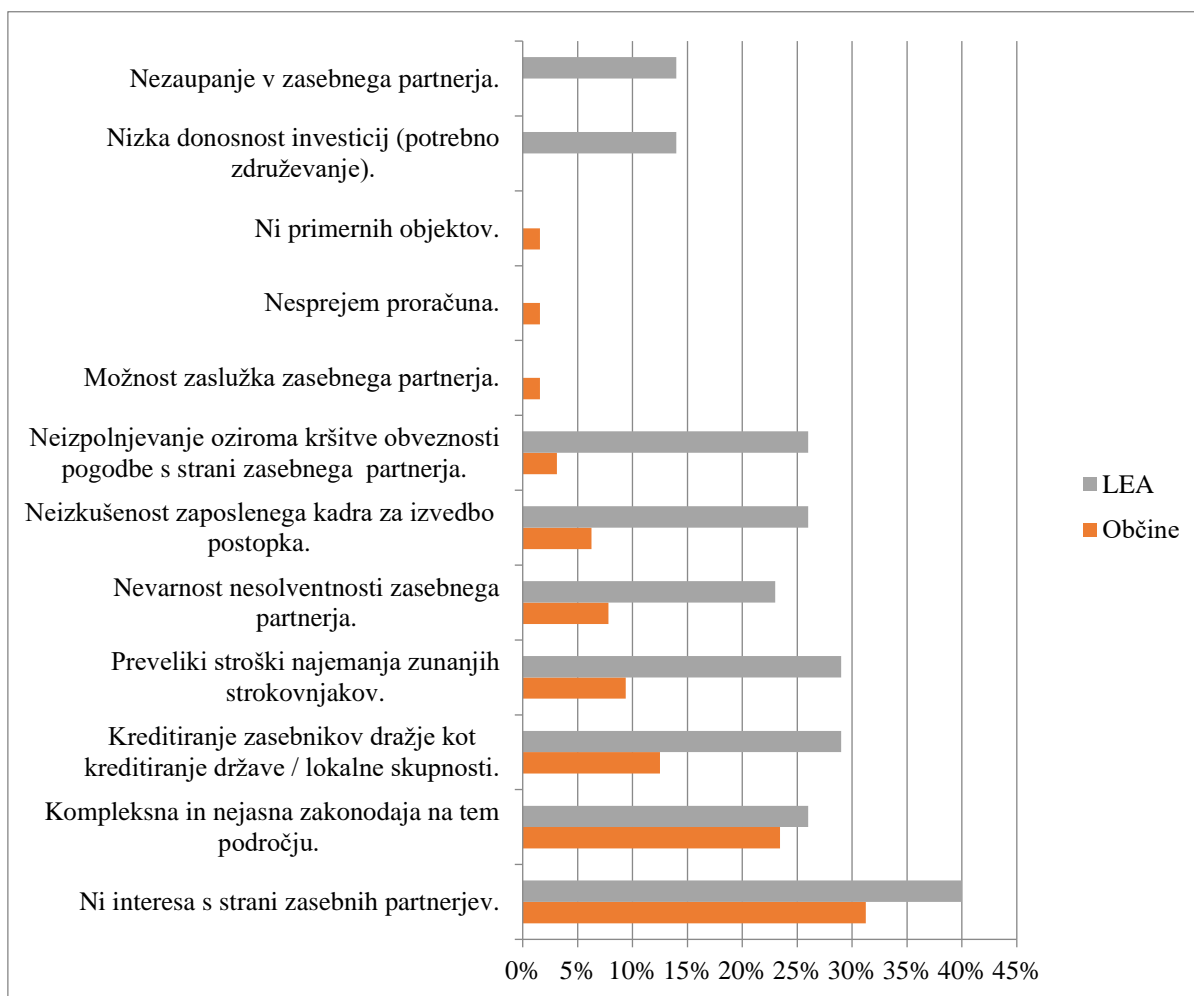
Prednosti energetskega pogodbeništvu v obliki JZP so po mnenju CEU pospešitev razvoja javne infrastrukture ter cenejše in/ali kvalitetnejše izvajanje dejavnosti kot v okviru javnega sektorja. Menijo, da je z vidika javnega sektorja pomembno, da so prihranki energije garantirani.

#### 4.5.3 Razlogi javnih partnerjev za neuporabo instituta JZP

Glede vprašanja razlogov za neuporabo instituta JZP na področju energetske učinkovitosti s strani javnega partnerja so si mnenja občin in lokalnih energetskih agencij zelo blizu; oboji so na prvo mesto uvrstili razlog nezainteresiranosti zasebnih partnerjev ter za tem razloge, kot so dražje kreditiranje zasebnikov, kompleksna in nejasna zakonodaja in preveliki stroški najemanja zunanjih strokovnjakov (Slika 39).

Po mnenju CEU pa so razlogi javnih partnerjev za neuporabo instituta JZP na področju energetske učinkovitosti v Sloveniji naslednji: na prvem mestu neizkušenost zaposlenega kadra za izvedbo postopka, na drugem mestu pa preveliki stroški najemanja zunanjih strokovnjakov, pomanjkanje interesa s strani zasebnih partnerjev ter neizpolnjevanje oziroma kršitve obveznosti pogodbe s strani zasebnega partnerja.

Slika 39: Razlogi javnih partnerjev za neuporabo instituta JZP (Občine v LEA)



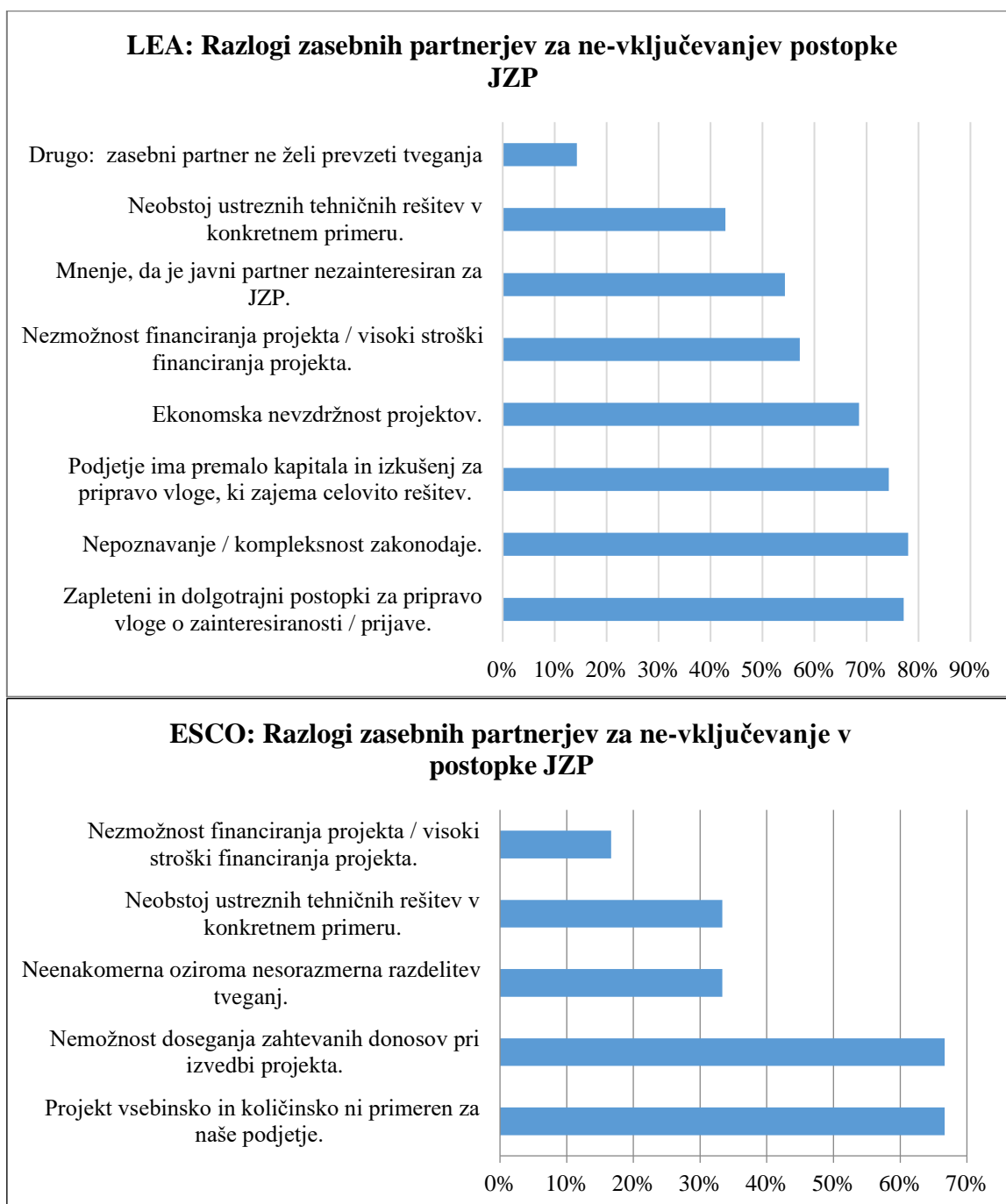
Izpostavijo težavo, in sicer ko se v postopku presoje ugotavljanja primernosti izvedbe investicije z JZP ugotovi, da je projekt primeren za JZP, se pri samem pozivu ESCO podjetjem prijavi le en (monopolni) interesent, ki postavlja svoje pogoje za izvedbo projekta.

#### **4.5.4 Razlogi zasebnih partnerjev za ne vključevanje v postopke JZP**

Glede razlogov za ne vključevanje zasebnih partnerjev v postopke JZP so lokalne energetske agencije na prvo mesto postavile razlog zapletene in dolgotrajne postopke ter kompleksnost zakonodaje drugačna kot mnenja ESCO podjetij, ki so kot glavni razlog obkrožila nezmožnost doseganja zahtevanih donosov pri izvedbi projekta (Slika 40).

Po mnenju CEU pa je poglavitni razlog za ne vključevanje zasebnih partnerjev v postopke JZP dejstvo, da ima podjetje premalo kapitala in izkušenj za pripravo vloge, ki zajema celovito rešitev, na drugem mestu pa zapleteni in dolgotrajni postopki za pripravo vloge o zainteresiranosti oziroma prijave ter nezmožnost financiranja projekta oziroma visoki stroški financiranja projekta.

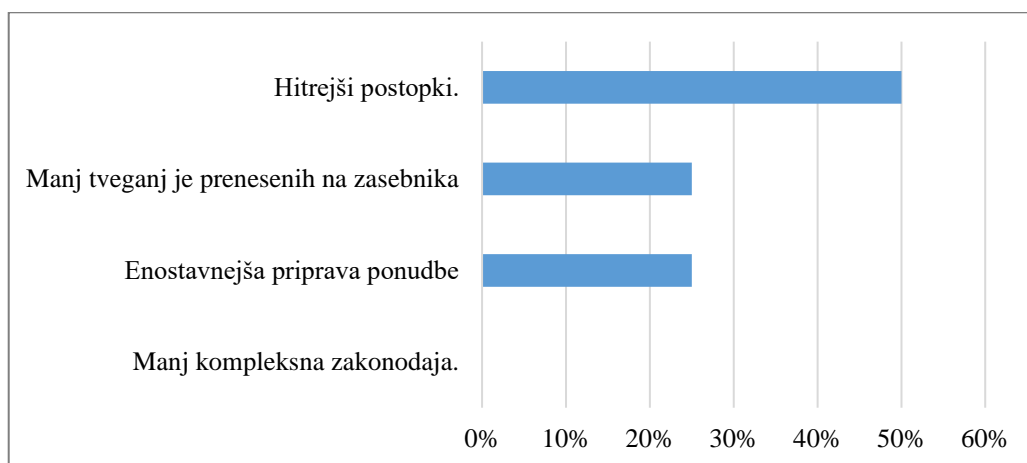
Slika 40: Razlogi zasebnih partnerjev za ne vključevanje v postopke JZP



Vse trije akterji so različno ocenili razloge zasebnikov, vendar pa bi bilo potrebno največ teže dati mnenju ESCO podjetij, saj je dejanska nevzdržnost projekta oz. nedoseganje zahtevanih donosov projekta največja ovira za JZP z vidika zasebnih partnerjev.

Tehten razlog pa so tudi dolgotrajni postopki JZP, saj so ESCO podjetja pri vprašanju, zakaj se raje prijavijo na razpise oddaje JN kot na razpise JZP, v 50 % obkrožila odgovor hitrejši postopki (Slika 41).

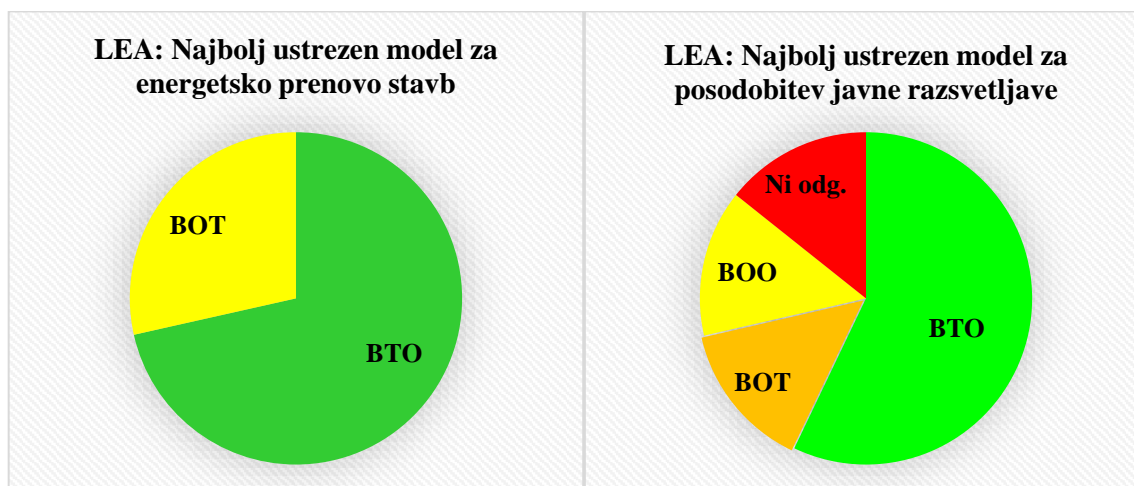
Slika 41: ESCO: JN boljši od JZP



#### 4.5.5 Izbira modela za energetska prenova stavb in za posodobitev javne razsvetljave

Medtem ko je po mnenju lokalnih energetskih agencij najbolj ustrezen model tako za energetska prenova stavb (72 %) kot za posodobitev javne razsvetljave (57 %) model BTO (zgradi, prenesi, upravljaj) (Slika 42), je po mnenju CEU za energetska prenova stavb najbolj primeren model BOT (zgradi – prenesi v last – upravljaj), za posodobitev javne razsvetljave pa model BOO (zgradi – ohrani v lasti – upravljaj).

Slika 42: LEA: najbolj ustrezen model za energetska prenova stavb in za posodobitev javne razsvetljave



Mnenje CEU o nadaljnjem razvoju energetskega pogodbeništvu v Sloveniji je, da obstajajo velike priložnosti, da obstajajo tudi tržne niše, izobraževanje ponudnikov energetske rešitve ter potencialnih naročnikov storitev ESCO podjetij.

Predlogi CEU za izboljšanje razvoja trga energetskega pogodbeništvu v Sloveniji so standardizacija storitev in postopkov ter zmanjševanje tveganja.

## 4.6 Odgovori na raziskovalna vprašanja

*RV1: Kako v praksi potekata izvedba in financiranje ukrepov energetske učinkovitosti v slovenskih občinah: izvedba postopka oddaje JN ali JZP?*

Iz analize stanja energetskega pogodbenišтва v mestnih občinah izhaja, da imajo vse mestne občine v LEK-u oziroma v SEAP-u predvidene investicije tako na področju javne razsvetljave kot na področju energetskih sanacij objektov in posodobitev javnih razsvetljav. Načrtovani prihranki in vrednosti investicij so v povprečju višji pri energetskih sanacijah stavb. 55 % mestnih občin je izvedlo oziroma izvaja energetske sanacije stavb ali javne razsvetljave s pomočjo modela energetskega pogodbenišтва.

Stanje energetskega pogodbenišтва in JZP je razvidno tudi iz rezultatov anketiranja vseh občin: več kot polovica občin ima sklenjene trenutno veljavne pogodbe o JZP na različnih področjih. Postopek JZP na področju energetske učinkovitosti je izvedlo slabih 40 % občin.

Skoraj 90 % občin je izvedlo energetske sanacije objektov po 1. 1. 2007, posodobitev javne razsvetljave pa dobrih 75 % občin. Institut JZP je bil izrazito slabo uporabljen le v 21 % pri energetskih sanacijah objektov in 13 % pri posodobitvah javne razsvetljave.

V občinah tako prevladuje tradicionalni način financiranja investicij v energetske učinkovitosti (izvajanje postopkov oddaje javnih naročil), razen v mestnih občinah, v katerih ima rahlo prednost izvajanje postopkov JZP.

*RV2: Kakšna je izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov v slovenskih občinah?*

Iz anketiranja ESCO podjetij izhaja, da jih 50 % ocenjuje, da je izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov v slovenskih občinah (projekti, zanimivi za sklenitev JZP) od 20 do 40 %; 33 % podjetij ocenjuje, da je izkoriščenih do 20 % potenciala in 17 % podjetij ocenjuje, da je izkoriščenih od 60 do 80 % potenciala. Lokalne energetske agencije so izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti ocenile še bolj raznoliko (od 20 % do več kot 80 %).

Iz Poročila o evropskem trgu ESCO (Bertoldi et al., 2013) je razvidno, da je velikost trga ESCO podjetij leta 2013 znašala 3 milijone evrov na leto, potencial pa je znašal 15 milijonov evrov.

Akcijski načrt (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015) pa daje informacijo, da obstoječi stavbni fond predstavlja sektor z največjim potencialom za doseganje prihrankov energije in da ga bo potrebno do leta 2020 četrtno energetske obnoviti, kar predstavlja okrog 22 mio. m<sup>2</sup> stavbnih površin. Iz navedenega lahko sklepamo, da neizkoriščen potencial za doseganje prihrankov energije v slovenskih občinah obstaja.

*RV3: Kateri so najbolj pomembni razlogi za relativno slabo razvitost energetskega pogodbenišтва z uporabo instituta JZP v Sloveniji?*

Za razvoj energetskega pogodbeništvu z uporabo instituta JZP je v prvi fazi potrebno spodbudno finančno, pravno in politično okolje za razvoj trga (ponudbe in povpraševanja) energetskega pogodbeništvu.

Iz predstavitve veljavne (in še neveljavne) zakonodajne ureditve JZP in energetskega pogodbeništvu izhaja, da je slovenska zakonodaja dokaj kompleksna in toga, vendar je kot taka v okvirih evropske pravne ureditve. Postopki odobritve JZP morajo biti jasno določeni, sicer prihaja do primerov, ko »nezreli« ali neprimerni projekti pridejo do faze oddaje ponudb ali celo do faze podpisa pogodbe, brez učinkovitega pregleda in nadzora javnega partnerja in tako pride do primerov neuspešnih JZP. Kljub temu pa rezultati anketiranja občin kažejo, da je kompleksna in nejasna zakonodaja drugi najbolj pomemben razlog neuporabe instituta JZP.

Pri JZP nadalje obstaja možnost, da zapade pod pravila o državni pomoči, pri čemer je problematično zlasti (delno) financiranje projekta iz javnih sredstev, dolgotrajnost in kompleksnost pogodb o JZP ter garancije oziroma jamstva javnega partnerja. Uporaba in dosledno upoštevanje postopkov, določenih v direktivah, ki urejajo javna naročila, se lahko štejejo za zadostno, da ne padejo v okvir pravil o državnih pomočeh.

Z vidika občin je velika težava pri izvedbi JZP računovodska obravnava, saj v primeru beleženja JZP v bilanci javnega partnerja, to vpliva na javni dolg občin, ki kot takšen predstavlja oviro za izvedbo JZP. Po pravilih Eurostata je nujna presoja tveganj, saj se sredstva lahko klasificirajo izven bilance javnega partnerja zgolj v primeru, da je z zadostno stopnjo gotovosti izkazano in dokazano, da zasebni partner nosi večino tveganj, vezanih na sredstvo in specifično JZP ter je hkrati upravičen do večine koristi iz navedenega sredstva oziroma razmerja. Pri razmejitvi tveganj je potrebno upoštevati tudi posreden prenos tveganj na javnega partnerja (npr. garancije, jamstveno financiranje, pogodbene kazni itd.).

Poročilo o evropskem trgu ESCO (Bertoldi et al., 2014) sicer govori o obdobju med letoma 2010 in 2013, ko se je število registriranih ESCO povečalo iz 2 do 3 na 5 do 6 podjetij na trgu, kljub temu pa se je trg še vedno štel za nerazvitega. Aktualno stanje trga ESCO podjetij se ni bistveno spremenilo, saj iz izvedene raziskave anketiranja lokalnih energetskih agencij (86 %) in ESCO podjetij (83 %) izhaja, da konkurenca ESCO podjetij v Sloveniji ni razvita in da gre za monopolni položaj velikih ESCO podjetij z manj kot 6 konkurenti.

Razlogi za nezadostno razvitost konkurence ESCO podjetij v Sloveniji so predvsem pomanjkanje investicijskih sredstev zasebnih partnerjev ter pomanjkanje specifičnih znanj zasebnih partnerjev, pa tudi nejasni projekti in pomanjkljivi energetski pregledi obstoječega stanja, ki povečujejo tveganje zasebnih partnerjev.

*RV4: Katere so težave oziroma ovire, s katerimi se srečujejo občine, ki so izvedle, izvajajo oziroma želijo izvesti energetske sanacije/investicije s pomočjo JZP oziroma kateri so razlogi za neuporabo instituta JZP v občinah, kjer imajo potencial oziroma potrebe po energetskih sanacijah.*

Raziskava anketiranja občin je prinesla odgovor na zgornje raziskovalno vprašanje, in sicer je pglavitni razlog za neuporabo instituta JZP s strani občin pomanjkanje interesa s strani zasebnih partnerjev; nadalje predstavlja težavo kompleksna in nejasna zakonodaja na tem

področju; dejstvo, da je kreditiranje zasebnikov dražje kot kreditiranje države oziroma lokalne skupnosti ter preveliki stroški najemanja zunanjih strokovnjakov.

Občine, ki so izvedle oziroma izvajajo energetske sanacije oziroma investicije z uporabo instituta JZP, se v velikem deležu srečujejo s težavami (70 %). Največji delež težav (70 %) predstavljajo kršitve pogodbe s strani koncesionarja (zamude; težave s poročanjem, nedoseganje prihrankov, težave pri nadzoru ipd.). Druge težave, ki se pojavljajo pri izvajanju pogodbe, so insolventnost koncesionarja in težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe zaradi pomanjkanja kadra na strani koncedenta.

*RV5: Ali so bila izvedena JZP na področju energetskega pogodbeništv v izbranih slovenskih občinah uspešno izvedena? Za merila uspešnosti pri RV5 smatram: odstopanje doseženih prihrankov od pogodbenih oz. načrtovanih prihrankov energije; pravočasnost izvedbe prenove, ali je bila uveljavljena pogodbeni kazni zaradi zamude, oziroma ali je morebiti prišlo do odstopa od pogodbe.*

Odstopanje doseženih prihrankov od pogodbenih oz. načrtovanih prihrankov energije sem ocenjevala z vidika tako občin kot ESCO podjetij ter lokalnih energetske agencij. Rezultati anketiranja občin so pokazali, da je imelo le 17 % občin, ki ima sklenjeno pogodbo o JZP na področju energetske učinkovitosti, težave z odstopanjem doseženih prihrankov glede na načrtovane, in sicer v rangu od 6 do 50 % odstopanja. Razlogi, ki jih občine navajajo za odstopanje, so predvsem nekorektno oziroma nenatančno pripravljene ponudbe, napake pri izvedbi in napake pri obratovanju in vzdrževanju, pa tudi znižanje subvencije za proizvodnjo elektrike.

Kar 83 % podjetij pa je odgovorilo, da prihaja do odstopanj dejansko doseženih prihrankov glede na prihranke, izračunane v ekonomski analizi, in sicer v višini od 2 do 20 %. Kot razloge za odstopanja so podjetja navedla nekorektno/nenatančno pripravljene analize občine kot koncedenta, nekorektno/nenatančno pripravljene ponudbe koncesionarja, napačno določena izhodišča ter napake pri projektiranju in napake pri izvedbi.

Iz raziskave anketiranja energetske agencij izhaja, da 43 % agencij meni, da so bili vsi postopki učinkovito izvedeni v smislu doseganja načrtovanih prihrankov, pravočasnosti izvedbe projekta ter dolgoročne vzdržnosti projekta.

Glede na predstavljene rezultate ni možno priti do nedvoumnega odgovora na zastavljeno raziskovalno vprašanje. Iz rezultatov anketiranja občin pa izhajata tudi dva problema, in sicer nesankcioniranje koncesionarja. Kar 64 % občin ne glede na kršitve pogodbe ni sankcioniralo zasebnega partnerja, 9 % občin pa ga je samo opozorilo. Druga težava pa je, da ima kar 13 % občin težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe zaradi pomanjkanja kadra na strani koncedenta; tovrstne težave niso zanemarljive, saj se z njimi srečujejo tudi večje občine.

*RV6: Katera so priporočila za spodbudo nadaljnjega razvoja energetskega pogodbeništv v Sloveniji?*

Na podlagi pregleda literature, prakse drugih držav in izvedenih raziskav sem prišla do naslednjih sklepov oziroma priporočil z namenom boljšega izkoriščanja energetske učinkovitosti v slovenskih občinah:

1. eden pglavitnih pogojev za boljše izkoriščanje energetske učinkovitosti v slovenskih občinah je dobro razvit trg ESCO podjetij. Iz prakse drugih držav izhaja, da so velikega pomena združenja ESCO podjetij, ki imajo vlogo odstranjevanja ovir za razvoj, standardizacije modelov energetskega pogodbeništva, izvedbe konferenc in natečajev, tehnične pomoči in svetovanja;
2. veliko težavo predstavlja tudi nedostopnost domačih financerjev ali izvajalcev za podporo projektov JZP z dolgoročnim projektnim financiranjem. Iz dobre prakse drugih držav izhaja, da podjetja za financiranje projektov vedno oziroma v večini primerov pridobijo komercialno zadovoljive pogoje in obrestne stopnje;
3. zagotoviti je potrebno enostavno pridobivanje sredstev za financiranje energetskega pogodbeništva ter po obrestnih merah, ki omogočajo ekonomsko upravičenost projektov (npr. uporaba finančnega modela z opcijo odkupa dolgoročnih terjatev – izvedbo financira ESCO podjetje, terjatev pa prevzame banka, tako lahko ESCO podjetje obdrži nizko stopnjo zadolženosti, kljub vstopanju v nove projekte energetskega pogodbeništva);
4. iz nemške dobre prakse izhaja, da imajo pomembno vlogo tudi energetske agencije, ki pomagajo občinam pri izvajanju postopkov v zvezi z energetskega pogodbeništva. Rezultati anketiranja lokalnih energetskega agencij kažejo, da tudi naše lokalne energetske agencije na različne načine spodbujajo razvoj energetskega pogodbeništva.
5. prisotnost kompleksnosti v vseh fazah projekta JZP (priprava, nabava, financiranje in upravljanje pogodb na podlagi izvedbe) zahteva širok spekter znanj in sposobnosti. Javni sektor pogosto ne razpolaga z izkušenimi in strokovnimi kadri, ob tem pa je zaradi proračunskih omejitev velikokrat prisotna nepripravljenost za uporabo zunanjih svetovalcev; omenjeni problem izhaja tudi iz izvedene raziskave. Potrebno bi bilo sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja zaposlenega kadra na občinah za izvedbo postopkov JZP na področju energetske učinkovitosti oziroma sofinanciranje storitev izvedbe postopkov JZP s strani zunanjih strokovnjakov;
6. zahtevnost in kompleksnost postopkov bi bilo potrebno olajšati z razvojem modelov in standardizacijo pogodb;
7. vzpostaviti bi bilo potrebno enotno institucionalno in informacijsko podporo pri načrtovanju in izvajanju JZP na področju energetske učinkovitosti – Akcijski načrt (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015) predvideva ustanovitev pisarne za pravno, strokovno in tehnično pomoč za izvajanje projektov energetskega pogodbeništva na državni in lokalni ravni;
8. v času izvajanja pogodbe je izrednega pomena vzpostavitev ustreznega mehanizma merjenja in verifikacije, sicer javni partner ne more uspešno ugotavljati uspešnosti zasebnega partnerja oziroma uveljavljati pogodbenih določil, vezanih na zahteve po doseganju prihrankov, s tem dejansko pride do prenosa tveganja na javnega partnerja. Dobra praksa Velike Britanije izpostavlja Protokol IPMVP, ki omogoča lastnikom stavb, ESCO podjetjem in financerjem izračun prihrankov energetske učinkovitih ukrepov.

*RV7: Kakšen razvoj energetskega pogodbeništva z uporabo instituta JZP v Sloveniji lahko pričakujemo v prihodnjem obdobju?*

Iz pregleda aktualnih evropskih ter državnih razpisov in spodbud je razviden dokaj pester nabor evropskih in državnih sofinancerjev in spodbujevalcev projektov energetske učinkovitosti. Razpisi in spodbude so večinoma namenjeni investitorjem (javnim partnerjem), pa tudi izvajalcem, ESCO podjetjem. V prihodnji finančni perspektivi (2018 do 2023) bo zagotovljen obseg investicij v energetske prenovne stavbe javnega sektorja v višini



414,8 milijona evrov, od katerih je načrtovanih 124,4 milijona evrov lastnih sredstev ESCO podjetij (30 % investicije).

V prihodnjem obdobju lahko pričakujemo povečano uporabo instituta JZP pri izvedbi energetske sanacije objektov, saj je energetska sanacija objektov predvidena v načrtih 2017–2020 dobrih 62 % občin, od katerih jih skoraj 37 % načrtuje uporabo instituta JZP, kar je za 16 % več kot v predhodnem obdobju (2007–2017).

Večjo uporabo instituta JZP lahko pričakujemo tudi na področju posodabljanja javne razsvetljave, sicer je odstotek občin, ki ima v načrtu za obdobje 2017–2020 posodobitev javne razsvetljave manjši od predhodnega (dobrih 40 %), je pa toliko višji odstotek občin, ki načrtuje uporabo instituta JZP (32 %), kar je za 19 % več kot v predhodnem obdobju.

Iz rezultatov anketiranja ESCO podjetij izhaja, da imajo interes za vključevanje v postopke izbire JZP za projekte energetske sanacije objektov ali za projekte posodobitve javne razsvetljave (83 %).

Na podlagi zgoraj navedenega lahko pričakujemo ugodno klimo na področju energetskega pogodbeništvu z uporabo instituta JZP, tako z vidika ponudbe kot z vidika povpraševanja, z dodatno spodbudo različnih evropskih in državnih razpisov.

## **SKLEP**

Energetsko pogodbeništvu je pogodbeno zagotavljanje prihranka energije med koristnikom in ponudnikom ukrepa za izboljšanje energetske učinkovitosti, ki se preverja in spremlja v celotnem obdobju pogodbe in v okviru katerega se naložbe v ta ukrep plačujejo sorazmerno s stopnjo izboljšanja energetske učinkovitosti. Energetsko pogodbeništvu omogoča lastnikom nadgradnjo energetske potratnih objektov s financiranjem iz energetskih prihrankov, ki jih zagotavlja ESCO podjetje. Energetsko pogodbeništvu se v Sloveniji ne razvija, kot je bilo načrtovano, zato je ogroženo doseganje energetskih zavez države.

Z namenom spodbujanja energetskega podjetništva, ki bi dolgoročno prispevalo k zmanjšanju rabe energije in posledično k reševanju problema podnebnih sprememb, sem si v magistrskem delu zadala cilj ugotoviti stanje energetskega pogodbeništvu z uporabo instituta JZP v slovenskih občinah ter morebitne težave, s katerimi se v okviru energetskega pogodbeništvu srečujejo tako občine kot ESCO podjetja; v končni fazi pa je bil cilj najti načine za spodbudo razvoja tovrstnega pogodbeništvu v prihodnosti.

Pri občinah se pojavlja kar nekaj težav. Pri izvedbi JZP gre za kompleksen postopek, ki zahteva širok spekter znanj in sposobnosti; slednjih občine velikokrat nimajo, zato bi bilo potrebno sofinanciranje izobraževanja in usposabljanja zaposlenega kadra na občinah oziroma sofinanciranje storitev zunanjih strokovnjakov. Poleg slednjega bi bila dobrodošla razvoj modelov in standardizacija pogodb.

Predloga nove zakonodaje s področja JZP dejansko ne olajšujeta postopkov izvedbe JZP, v nekaterih primerih jih celo otežujeta: npr. določanje obvezne vsebine pogodbe že v postopku sprejemanja koncesijskega akta.

Država spodbuja razvoj energetskega pogodbeništvā z namenom izpolnjevanja lastnih zavez na različne načine, in sicer gre za usmerjanje dela finančnih spodbud v uveljavljanje energetskega pogodbeništvā, izvajanje ukrepov za optimizacijo delovanja energetskih sistemov v okviru financiranja energetskih sanacij z energetskim pogodbeništvom ipd.

V Akcijskem načrtu je predvidena ustanovitev pisarne za pravno, strokovno in tehnično pomoč za izvajanje projektov energetskega pogodbeništvā na državni in lokalni ravni ter zagotovitev finančne podpore: predvideno je, da bo leta 2020 80 % vseh finančnih podpor za energetske sanacije javnih stavb usmerjenih v spodbujanje energetskega pogodbeništvā (Ministrstvo za infrastrukturo, 2015).

Proračun EU za leto 2020 predvideva zmanjšanje obsega sredstev, predvsem iz razloga izstopa Velike Britanije iz EU, po drugi strani pa se potrebe po dodatnih investicijah večajo. Naložbeni načrt za Evropo tako predvideva prehod iz dodeljevanja nepovratnih v dodeljevanje povratnih sredstev, s čimer spodbuja in potencira razvoj JZP v državah članicah EU in vključevanje zasebnih sredstev v izgradnjo in sanacijo javne infrastrukture. V okviru Naložbenega načrta za Evropo bodo okrepljene spodbude različnih načinov financiranja razvoja, predvsem kombinacij zasebnih sredstev z ugodnimi posojili SID banke. Ob tem bo javnim partnerjem na voljo tehnična pomoč za pripravo projektov JZP.

Za razvoj energetskega pogodbeništvā so velikega pomena združenja ESCO podjetij, pa tudi energetske agencije. V Sloveniji imamo sedem lokalnih energetskih agencij, ki spodbujajo razvoj energetskega pogodbeništvā, manjka pa nam združenje ESCO podjetij, ki bi spodbudilo rast števila ESCO podjetij v Sloveniji.

Iz prakse drugih držav izhaja tudi, da je pomembna zagotovitev enostavnega pridobivanja sredstev za financiranje energetskega pogodbeništvā ter po obrestnih merah, ki omogočajo ekonomsko upravičenost projektov (npr. forfaiting). V času izvajanja pogodbe pa je izrednega pomena vzpostavitev ustreznega mehanizma merjenja in verifikacije (npr. Protokol IPMVP), sicer javni partner ne more uspešno ugotavljati uspešnosti zasebnega partnerja, s tem je tveganje dejansko preneseno na javnega partnerja.

Na podlagi izvedene raziskave sem ugotovila, da v slovenskih občinah obstaja neizkoriščenost potenciala za doseganje prihrankov energije, vendar prevladuje tradicionalni način financiranja investicij v energetske učinkovitost (izvajanje postopkov oddaje javnih naročil), razen v mestnih občinah, v katerih ima rahlo prednost izvajanje postopkov JZP. Občine, ki so izvedle oziroma izvajajo energetske sanacije oziroma investicije z uporabo instituta JZP, se srečujejo s težavami, predvsem s kršitvami pogodbe s strani koncesionarja (zamude, težave s poročanjem, nedoseganje prihrankov, težave pri nadzoru ipd.), kljub temu pa velika večina občin zasebnega partnerja ni sankcionirala. Pojavljajo pa se tudi težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe, zaradi pomanjkanja kadra na strani koncedenta; tovrstne težave niso zanemarljive, saj se z njimi srečujejo tudi večje občine.

Glede nadaljnjega razvoja energetskega pogodbeništvā z uporabo instituta JZP sem ugotovila, da obstajata spodbuda in podporno okolje tako na strani države kot na strani EU.

Na podlagi načrtovanja občin lahko pričakujemo povečano uporabo instituta JZP, tako pri izvedbi energetskih sanacij objektov kot na področju posodabljanja javne razsvetljave.

Spodbuda energetskega pogodbeništvu z uporabo instituta JZP oziroma zainteresiranost za sodelovanje pa izhaja tudi s strani ESCO podjetij.

Ugodna klima in spodbuda razvoja energetskega pogodbeništvu v Sloveniji tako obstajata, vendar bi bilo v prvi vrsti potrebno razviti učinkovite modele in standardizirano pogodbo; ob tem pa je neobhodnega pomena razvoj oziroma uporaba ustreznega mehanizma merjenja in verifikacije doseženih prihrankov.

## LITERATURA IN VIRI

1. Babonea, A., & Gherman, M. (2014). Public-private partnership in the context of regional development - a solution for renewable energy projects? *Theoretical & Applied Economics*, XXI, 10(599), 77–88.
2. Bertoldi, P., Kiss, B., Panev, S., & Labanca, N. (2014). *The European ESCO Market Report 2013*. Luxembourg: Evropska komisija. Najdeno 15. marca 2017 na spletnem naslovu <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/european-esco-market-report-2013>
3. Bohinc, R. (2007, 8. oktober). Nekatera statusnopravna vprašanja javno-zasebnega partnerstva. *Podjetje in delo*, 6-7, 1209–1222.
4. Bohinc, R., Mužina, A., & Tičar, B. (2007). *Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP) s pojasnili*. Ljubljana: Nebra, d. o. o.
5. Bokal, M. (2016). *Vpliv Uredbe o mejnih vrednostih svetlobnega onesnaževanja okolja na razvoj javne razsvetljave v Sloveniji do leta 2015* (diplomsko delo). Ljubljana: Fakulteta za elektrotehniko.
6. Busch, K. (2013). *Country Report on Identified Barriers and Success Factors for EPC Project Implementation – Germany*. Berlin: Berliner Energieagentur GmbH.
7. Burger, P., & Hawkesworth, I. (2011, 15. julij). How To Attain Value for Money: Comparing PPP and Traditional Infrastructure Public Procurement. *OECD Journal on Budgeting* 11(1), 91–146.
8. Direktiva 2010/31/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o energetske učinkovitosti stavb. *Uradni list Evropske unije* št. 153/13.
9. Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti. *Uradni list Evropske unije* št. 315/1.
10. Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb. *Uradni list Evropske unije* št. 94/1.
11. Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju. *Uradni list Evropske unije* št. 94/65.
12. Energetska agencija za Podravje. (2017). *Energetsko pogodbeništvo*. Najdeno 8. aprila 2017 na spletnem naslovu <http://www.energetskiprihranki.si/energetsko-pogodbenistvo.html>
13. Energetski zakon. *Uradni list RS* št. 17/2014 in 81/2015.
14. Evropska investicijska banka, & European PPP Expertise Centre (EPEC). (2016a). *Poročilo PPPs and Procurement – Impact of the new EU Directives*. Najdeno 19. marca 2017 na spletnem naslovu <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/epec-ppps-and-procurement.htm>
15. Evropska investicijska banka, & European Expertise Centre (EPEC). (2016b). *Poročilo o javno-zasebnem partnerstvu in državnih pomočeh The European PPP*. Najdeno 19. marca 2017 na spletnem naslovu <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/epec-ppps-and-state-aid.htm>
16. Evropska investicijska banka, & European Expertise Centre (EPEC). (2016c). *Hurdles to PPP investments A contribution to the Third Pillar of the Investment Plan for Europe*. Najdeno 19. marca 2017 na spletnem naslovu <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/hurdles-to-ppp-investments.htm>
17. Evropska investicijska banka, & European PPP Expertise Centre (EPEC). (2016č). *Market update: Review of the European PPP Market*. Najdeno 5. marca 2017 na spletnem naslovu [http://www.eib.org/epec/resources/publications/epec\\_market\\_update\\_2016\\_en.pdf](http://www.eib.org/epec/resources/publications/epec_market_update_2016_en.pdf)

18. Evropska investicijska banka, & European PPP Expertise Centre (EPEC). (2017). *PPPs financed by European Investment Bank from 1990 to 2015*. Najdeno 5. marca 2017 na spletnem naslovu [http://www.eib.org/epec/resources/publications/ppp\\_financed\\_by\\_EIB\\_1990\\_2015](http://www.eib.org/epec/resources/publications/ppp_financed_by_EIB_1990_2015)
19. Evropska komisija. (2014). *Technical Guidance – Financing energy renovation of buildings with Cohesion Policy funding*. Najdeno 5. marca 2017 na spletnem naslovu [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/financing\\_energy\\_renovation.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/financing_energy_renovation.pdf)
20. Evropski projekt CombinES. (2014, november). *Celovita energetska prenova stavb: Kombinacija energetskega pogodbeništv in subvencioniranja - osnovna dejstva in izbrani primeri*. Gradbeni inštitut ZRMK d. o. o. Najdeno 25. marca 2017 na spletnem naslovu [http://www.combines-ce.eu/Portals/0/graphics/brosura\\_CombinES\\_SLO-web.pdf](http://www.combines-ce.eu/Portals/0/graphics/brosura_CombinES_SLO-web.pdf)
21. Ferčič, A. (2005, 14. oktober). Javno-zasebno partnerstvo: delitev tveganj med partnerjema. *Pravna praksa*, (39/40), 15-16.
22. Gabrovšek, U. (2015). *Primerjava energetskega pogodbeništv v Sloveniji z izbranimi državami EU* (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
23. Garnier, O. (2013). *European EPC market overview, Results of the EU - wide market survey*. London: EEVS Insight Ltd.
24. GEN energija, d.o.o. (2017a). *Izboljšanje energetske učinkovitosti*. Najdeno 27. februarja 2017 na spletnem naslovu <http://www.esvet.si/energetska-oskrba-slovenije/kljucni-projekti-ukrepi/izboljsanje-energetske-ucinkovitosti>
25. GEN energija, d.o.o. (2017b). *Koliko energije porabimo v Sloveniji?* Najdeno 27. februarja 2017 na spletnem naslovu <http://www.esvet.si/energija/koliko-energije-porabimo-v-sloveniji>
26. GEN energija, d.o.o. (2017c). *Projekti in ukrepi za energetske prihodnosti*. Najdeno 27. februarja 2017 na spletnem naslovu <http://www.esvet.si/energetska-oskrba-slovenije/projekti-ukrepi-za-energetske-prihodnosti>
27. GEN energija, d.o.o. (2017č). *Učinkovita raba energije*. Najdeno 27. februarja 2017 na spletnem naslovu <http://www.esvet.si/energetska-oskrba-slovenije/kljucni-projekti-ukrepi/ucinkovita-raba-energije>
28. Gospodarska zbornica Slovenije. (2017). *Energetska učinkovitost: Nova krovna direktiva 2012/27/EU o energetske učinkovitosti*. Najdeno 19. marca 2017 na spletnem naslovu [https://www.gzs.si/skupne\\_naloge/varstvo\\_okolja/vsebina/Podnebnospremembe/Direktiva-o-energetski-u%C4%8Dinkovitosti](https://www.gzs.si/skupne_naloge/varstvo_okolja/vsebina/Podnebnospremembe/Direktiva-o-energetski-u%C4%8Dinkovitosti)
29. Grapulin, T. (2016, 27. september). V slogi je moč! Tako je 23 občin dobilo denar iz Junckerjevega sklada. *Finance*. Najdeno 25. marca 2017 na spletnem naslovu <https://subvencije.finance.si/8849553>
30. Grapulin, T. (2016, 6. december). Evropski sklad za infrastrukturne naložbe se krepi, kaj bomo pobrali mi? *Finance*. Najdeno 25. marca 2017 na spletnem naslovu <https://subvencije.finance.si/8852077/Evropski-sklad-za-infrastrukturne-nalozbe-se-krepi-kaj-bomo-pobrali-mi?metered=yes&sid=495861577>
31. Grout, P. A. (2005). Value for money measurements in public-private partnerships. *European Investment Bank Papers*, 10(2), 32-56.
32. Hilmarsson, Þ. (2012, december). Managing Risks in Cross Border Energy Projects in Emerging Markets. *Review of International Comparative Management*, 13(5), 718-732.
33. Hočevar, B. (2017, 13. februar). Kako energetske pogodbeništv izkoristiti tudi v industriji. *Finance*. Najdeno 25. marca 2017 na spletnem naslovu

- <https://oe.finance.si/8854020/Kako-energetsko-pogodbenistvo-izkoristiti-tudi-v-industriji>
34. Hočevar, B. (2017, 13. februar). Petrol in občina Novo mesto sklenila rekordno pogodbenišтво. *Finance*. Najdeno 25. marca na spletnem naslovu <https://oe.finance.si/8854103>
  35. Hočevar, B. (2017, 17. februar). Energetska sanacija brez lastnega vložka. *Finance*. Najdeno 25. marca na spletnem naslovu <https://oe.finance.si/8817650/Energetska-sanacija-brez-lastnega-vlozka>
  36. Hočevar, B. (2017, 10. april). EU ima jasen cilj: postati globalni lider pri obnovljivih virih (intervju). *Finance*. Najdeno 24. maja na spletnem naslovu <https://oe.finance.si/8855855/%28intervju%29-EU-ima-jasen-cilj-postati-globalni-lider-pri-obnovljivih-virih?metered=yes&sid=495861577>
  37. Inštitut za javno-zasebno partnerstvo. (2017). *Energetsko pogodbenišтво*. Najdeno 26. februarja 2017 na spletnem naslovu <http://www.pppforum.si/podrocje/energetsko-pogodbenistvo/>
  38. Jus, M. (2005, 16. junij). JZP in projektno financiranje infrastrukture. *Podjetje in delo*, 3–4, 527–536.
  39. Kranjc, V. (2007, 8. oktober). Razmejitev med koncesijskimi in javno-naročninskimi razmerji. *Podjetje in delo*, 6–7, 1176–1184.
  40. Kranjčević, E., Al-Mansour, F., Merše, S., Petelin, V. B., & Pečkaj, M. (2010). *Metode za izračun prihrankov energije pri izvajanju ukrepov za povečanje učinkovitosti rabe energije in večjo uporabo obnovljivih virov energije*. Ljubljana: Institut "Jožef Stefan" Center za energetsko učinkovitost. Najdeno 25. oktobra 2017 na spletnem naslovu [http://www.petrol.si/files/attachment/ijs\\_metodologija\\_26\\_09.pdf](http://www.petrol.si/files/attachment/ijs_metodologija_26_09.pdf)
  41. Krivec, V. (2016, 15. september). Pri energetski sanaciji se moramo izogniti velikim nihanjem. *Finance*. Najdeno 25. marca na spletnem naslovu <https://gradbenistvo.finance.si/8849079>
  42. Krošelj, D. (2016). *Javno-zasebno partnerstvo v primeru energetske obnove javnih objektov* (magistrsko delo). Ljubljana: GEA College – Fakulteta za podjetništvo.
  43. Leban, R. (2013). *Kako brez lastnih sredstev energetsko sanirati javne stavbe?* Najdeno 25. marca 2017 na spletnem naslovu [https://www.golea.si/wp-content/uploads/2013/10/energyvillab\\_brda\\_leban.pdf](https://www.golea.si/wp-content/uploads/2013/10/energyvillab_brda_leban.pdf)
  44. Makovšek, D. (2007). Javno-zasebna partnerstva in javna infrastruktura: pasti in priložnosti. *Bančni vestnik*, 56(3), 7–11.
  45. Marino, A., Bertoldi, P., Rezessy, S., & Boza-Kiss, B. (2010). *Energy Service Company Market in Europe, Status report 2010*. Luxembourg: Evropska komisija. Najdeno dne 9. septembra 2017 na spletnem naslovu <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/111111111/15108/1/jrc59863%20real%20final%20esco%20report%202010.pdf>
  46. Martins, A. C., Marques, R. C., & Cruz, C. O. (2011, december). Public–private partnerships for wind power generation: The Portuguese case. *Energy policy*, 39(1), 94–104.
  47. Ministrstvo za infrastrukturo. (2014). Smernice za izvajanje ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti v stavbah javnega sektorja po principu energetskega pogodbenišťa. Najdeno 27. februarja 2017 na spletnem naslovu [http://www.energetskiprihranki.si/media/uploads/files/Smernice\\_en\\_pogodb\\_final\\_Ministrstvo\\_dec2014-2.pdf](http://www.energetskiprihranki.si/media/uploads/files/Smernice_en_pogodb_final_Ministrstvo_dec2014-2.pdf)
  48. Ministrstvo za infrastrukturo. (2015). Akcijski načrt za energetsko učinkovitost za obdobje 2014–2020 (AN-URE 2020). Najdeno 5. marca 2017 na spletnem naslovu

- [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/an\\_ure\\_2020\\_sprejet\\_maj\\_2015.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/an_ure_2020_sprejet_maj_2015.pdf)
49. Ministrstvo za infrastrukturo. (2016). Podrobnejše usmeritve javnim partnerjem pri ukrepu energetske prenove stavb javnega sektorja. Najdeno 5. marca 2017 na spletnem naslovu  
[http://www.mzi.gov.si/fileadmin/mzi.gov.si/pageuploads/Kabinet\\_ministra/PUJPEPS\\_febbruar2016\\_final.pdf](http://www.mzi.gov.si/fileadmin/mzi.gov.si/pageuploads/Kabinet_ministra/PUJPEPS_febbruar2016_final.pdf)
  50. Ministrstvo za infrastrukturo. (2017a). Energetska prenova javnih stavb. Najdeno 26. februarja 2017 na spletnem naslovu  
<http://www.energetika-portal.si/podrocja/energetika/energetska-prenova-javnih-stavb/>
  51. Ministrstvo za infrastrukturo. (2017b). Učinkovita raba energije. Najdeno 17. maja 2017 na spletnem naslovu  
[http://www.mzi.gov.si/si/delovna\\_podrocja/energetika/ucinkovita\\_raba\\_energije/](http://www.mzi.gov.si/si/delovna_podrocja/energetika/ucinkovita_raba_energije/)
  52. Ministrstvo za infrastrukturo, & Ministrstvo za javno upravo. (2017). Dolgoročna strategija za spodbujanje naložb v energetske prenove stavb. Najdeno 5. marca 2017 na spletnem naslovu  
[https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/dseps\\_final\\_okt2015.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/dseps_final_okt2015.pdf)
  53. Mljač, B. (2013). *Energetska učinkovita prenova javne razsvetljave Občina Brda*. Nova Gorica: Goriška lokalna energetska agencija. Najdeno 25. marca 2017 na spletnem naslovu  
[https://www.golea.si/wp-content/uploads/2013/10/energyvillab\\_brda\\_mljac.pdf](https://www.golea.si/wp-content/uploads/2013/10/energyvillab_brda_mljac.pdf)
  54. Mrak, M., Gazvoda, M., & Mrak, M. (2005). *Priročnik Projektno financiranje: alternativna oblika financiranja infrastrukturnih objektov*. Ribnica: Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja. Najdeno 8. avgusta na spletnem naslovu  
[http://www2.ipmit.si/ProjektnoFinanciranje/ProjektnoFinanciranje.nsf/Prirocnik\\_o\\_projektnem\\_financiranju.pdf](http://www2.ipmit.si/ProjektnoFinanciranje/ProjektnoFinanciranje.nsf/Prirocnik_o_projektnem_financiranju.pdf)
  55. Mužina, A. (2007, 8. oktober). Izbira izvajalca javno-zasebnega partnerstva in pravica do pravnega varstva. *Podjetje in delo*, 6–7, 1199–1208.
  56. Mužina, A. (2014). Analiza novih direktiv EU na področju javnega naročanja (in koncesij) – sekundarna merila. Najdeno 8. avgusta 2017 na spletnem naslovu  
[https://konferenca-komunala.gzs.si/pripone/2\\_Mu%C5%BEina%20Aleksij\\_Nove%20evropske%20direktive%20o%20javnih%20naro%C4%8Dilih.pdf](https://konferenca-komunala.gzs.si/pripone/2_Mu%C5%BEina%20Aleksij_Nove%20evropske%20direktive%20o%20javnih%20naro%C4%8Dilih.pdf)
  57. Ostreljč, R. (2014). *Projekti energetske sanacije javne razsvetljave po principih energetskega pogodbeništva*. Bled: Eltec Petrol, d. o. o. Najdeno 25. marca 2017 na spletnem naslovu  
<http://www.energapi.si/uploads/ENERGETSKO%20POGODBENI%C5%A0TVO-JR.pdf>
  58. Petelin, V. B., & Fatur, T. (2004). *Priročnik za vodenje projektov pogodbenega znižanja stroškov za energijo*. Ljubljana: Institut "Jožef Stefan" Center za energetske učinkovitost. Najdeno 10. septembra 2017 na spletnem naslovu  
<http://www.rcp.ijs.si/ceu/sl/node/129>
  59. Pirnat, R. (2007, 8. oktober). Podelitev koncesije po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu. *Podjetje in delo*, 6–7, 1185–1198.
  60. Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva. *Uradni list RS* št. 56/2007.
  61. Pravilnik o vsebini upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno zasebnega partnerstva. *Uradni list RS* št. 32/2007.

62. Projekt Transparens. (2017a). *Izobraževalni modul 4: EPC financiranje*. Najdeno 26. februarja 2017 na spletnem naslovu [http://www.transparens.eu/tmce/Slovenija/Solanja/D3-03\\_TrainingModule4SI\\_JSI\\_2013-12-20\\_rev1.pdf](http://www.transparens.eu/tmce/Slovenija/Solanja/D3-03_TrainingModule4SI_JSI_2013-12-20_rev1.pdf)
63. Projekt Transparens. (2017b). *Kaj je energetska pogodbeništv*? Najdeno 26. februarja 2017 na spletnem naslovu <http://www.transparens.eu/si/energetska-pogodbenistvo-vprasanja-in-odgovori/kaj-je-energetska-pogodbenistvo>
64. Projekt Transparens. (2017c). *Kombinacija energetskega pogodbeništv*a in kohezijskih sredstev za celovito energetska sanacija. Najdeno 26. februarja 2017 na spletnem naslovu [http://www.transparens.eu/tmce/Slovenija/Pilotni\\_proj/Sekcija3\\_1\\_Irena\\_Pavliha\\_zbornik.pdf](http://www.transparens.eu/tmce/Slovenija/Pilotni_proj/Sekcija3_1_Irena_Pavliha_zbornik.pdf)
65. Projekt Transparens. (2017č). *Energetska pogodbeništv*o v Sloveniji. Najdeno 8. aprila 2017 na spletnem naslovu [http://www.emilieproject.eu/media/165248/6\\_energetska-pogodbenistvo-v-sloveniji--stancic.pdf](http://www.emilieproject.eu/media/165248/6_energetska-pogodbenistvo-v-sloveniji--stancic.pdf)
66. Robič, Ž. (2014). *Oblikovanje finančnega modela za potrebe energetskega pogodbeništv*a v Sloveniji: študija primera Medicinske fakultete Univerze v Ljubljani (magistrsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
67. Sedash, T. (2015). Analysis of using the Public-Private Partnership mechanism to implement environmental and Energy-saving Projects in Russia. *Finance & Credit*, 18(642), 34–43.
68. SID Banka. (2017). *Financiranje infrastrukturnih in okoljevarstvenih projektov občin*. Najdeno 19. marca 2017 na spletnem naslovu <http://www.sid.si/Financiranje/Financiranje-obcin>
69. Služba Vlade RS za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. (2014). Operativni program Evropske kohezijske politike za obdobje 2014–2020. Najdeno 8. avgusta na spletnem naslovu <http://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/ostalo/operativni-programi/op-2014-2020-december-konni>
70. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, & Ministero dell'Economia e delle Finanze. (2014). *Dobre prakse s področja javno-zasebnega partnerstva in projektov izgradnje »priročnik«* Projekt PROFILI - Oblikovanje čezmejne platforme za izboljšanje procesov graditve objektov v Sloveniji in Italiji. Najdeno 5. marca 2017 na spletnem naslovu [https://www.gzs.si/pripona/DISEMINACIJSKI\\_PRIROČNIK\\_DOBRIH\\_PRAKS\\_projekt\\_PROFILIfinal.pdf](https://www.gzs.si/pripona/DISEMINACIJSKI_PRIROČNIK_DOBRIH_PRAKS_projekt_PROFILIfinal.pdf)
71. Sodišče EU. (2007). Zadeva C-382/05, Komisija proti Italiji.
72. Sodišče EU. (2009). Zadeva C-206/08, Wasser – und Abwasserzweckverband Gotha und Landkreisgemeinden (WAZV Gotha) proti Eurawasser Aufbereitungs – und Entsorgungsgesellschaft mbH.
73. Sodišče EU. (2011). Zadeva C-348/10, Norma-A SIA, Dekom SIA proti Latgales plānošanas reģions, pravnemu nasledniku Ludzas novada dome.
74. Staničič, D. (2013). *Razvoj energetskega pogodbeništv*a v Sloveniji. Najdeno dne 19. marca 2017 na spletnem naslovu [http://www.transparens.eu/tmce/Slovenija/Promocija/D6-6\\_Presentation2\\_SI\\_JSI\\_2013-10-04.pdf](http://www.transparens.eu/tmce/Slovenija/Promocija/D6-6_Presentation2_SI_JSI_2013-10-04.pdf)
75. Šalamun, A. (2012, 18. marec). Kaj nova direktiva o energetska učinkovitosti prinaša podjetjem. *Finance*. Najdeno 25. marca 2017 na spletnem naslovu <https://www.finance.si/345918/Kaj-nova-direktiva-o-energetska-ucinkovitosti-prinasa-podjetjem>
76. Šmidovnik, J. (1995). *Lokalna samouprava* (str. 37–67). Ljubljana: Cankarjeva založba.



77. Thapar, S. (2015, april). PPP Models for Energy Management in SMEs. *Energy Future* 2278-7186, 3(3), 28–33.
78. Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ. *Uradni list RS* št. 60/2006, 54/2010 in 27/2016.
79. Uredba o mejnih vrednostih svetlobnega onesnaženja okolja. *Uradni list RS* št. 81/2007.
80. Zakon o gospodarskih javnih službah. *Uradni list RS* št. 32/1993, 30/1998 - ZZLPPO, 127/2006-ZJZP, 38/2010-ZUKN in 57/2011.
81. Zakon o javnih financah. *Uradni list RS* št. 11/2011-UPB (14/2013 popr.), 110/2011-ZDIU12, 46/2013-ZIPRS1314-A, 101/2013, 101/2013-ZIPRS1415, 38/2014-ZIPRS1415-A, 14/2015-ZIPRS1415-D, 55/2015-ZFisP, 96/2015-ZIPRS1617, 80/2016-ZIPRS1718.
82. Zakon o javnem naročanju. *Uradni list RS* št. 91/2015, *Uradni list Evropske unije* št. 307/2015, 307/2015 in 337/2017.
83. Zakon o javno-zasebnem partnerstvu. *Uradni list RS* št. 127/2006, *Uradni list Evropske unije* št. 317/2007, 314/2009, 319/2011, 335/2013 in 307/2015.
84. ZEL-EN, razvojni center energetike, d. o. o. (2017). *Energetsko pogodbeništvo*. Najdeno 26. februarja 2017 na spletnem naslovu <https://www.zel-en.si/energetsko-pogodbenistvo.html>
85. Žnidaršič, B. (2016). *Učinkovita raba energije in obnovljivi viri energije (URE in OVE)*. Cerknica: Vitra center za uravnotežen razvoj. Najdeno 5. aprila 2017 na spletnem naslovu [http://nep.vitra.si/datoteke/URE-OVE\\_prirocnik\\_2016.pdf](http://nep.vitra.si/datoteke/URE-OVE_prirocnik_2016.pdf)

## **PRILOGE**

## **KAZALO PRILOG**

Priloga 1: Sofinanciranje energetskih projektov .....	1
Priloga 2: ANKETA – občine .....	4
Priloga 3: ANKETA – lokalne energetske agencije .....	9
Priloga 4: ANKETA – ESCO podjetja .....	13
Priloga 5: VPRAŠALNIK – Institut "Jožef Stefan" .....	17
Priloga 6: UPORABLJENE KRATICE IN OKRAJŠAVE .....	20

**Priloga 1: Sofinanciranje energetskih projektov**

<b>NAZIV</b>	<b>FINANCER</b>	<b>NAMEN</b>	<b>SREDSTVA</b>	<b>OBDOBJE</b>	<b>UPRAVIČENCI</b>
Projekt »Energetska prenova stavb«	Ministrstvo za infrastrukturo  SID banka	Ugodna posojila  Posojilni sklad SID banke je t. i. revolving sklad (sredstva, prejeta iz poplačila posojil, namenjajo financiranju novih spodbud za ESCO partnerje v okviru modelov energetskega pogodbenišтва).	125 mio. evrov  Povratna sredstva	2016–2023	ESCO podjetja
Povabilo k posredovanju predloga operacije energetske prenove stavb širšega javnega sektorja v lasti države	Ministrstvo za infrastrukturo	Nepovratna sredstev evropske kohezijske politike.	14 mio. evrov	2014–2020	osebe širšega javnega sektorja, katerih ustanovitelj je država, oziroma zanje pristojno resorno ministrstvo.
Povabilo k posredovanju predloga operacije energetske prenove stavb ožjega javnega sektorja	Ministrstvo za infrastrukturo	Nepovratna sredstev evropske kohezijske politike.	7,6 mio. evrov	2014–2020	osebe ožjega javnega sektorja.
Javni razpis za sofinanciranje energetske prenove stavb v lasti in rabi občin	Ministrstvo za infrastrukturo	Sofinanciranje operacij celovite energetske prenove stavb v (so)lasti in rabi občin. Sofinanciranje 40 % upravičenih stroškov operacije.	17,6 mio. evrov	2017–2018	Občine
Javni razpis za sofinanciranje operacij gradnje novih manjših objektov za proizvodnjo električne energije iz vetrnih elektrarn in malih hidroelektrarn	Ministrstvo za infrastrukturo	Dodelitev nepovratnih sredstev za sofinanciranje naprav za proizvodnjo električne energije iz vetrne in vodne energije (moč od 50 kW do 10 MW.)	4,0 mio. evrov	2017–2020	gospodarske družbe in samostojni podjetniki posamezniki zadruga

se nadaljuje

**Priloga 1: Sofinanciranje energetskih projektov (nadaljevanje)**

NAZIV	FINANCER	NAMEN	SREDSTVA	OBDOBJE	UPRAVIČENCI
Javni razpis za sofinanciranje daljinskega ogrevanja na obnovljive vire energije	Ministrstvo za infrastrukturo	Finančne spodbude, namenjene za naložbe v nove sisteme daljinskega ogrevanja na obnovljive vire in mikro sisteme DO OVE	8 mio. evrov	2017–2020	Gospodarske družbe, samostojni podjetniki, zadruge.
Kreditni za daljinsko ogrevanje, obnova javne razsvetljave	EKO Sklad	Okoljske naložbe: zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, zmanjšanje onesnaževanja zraka, gospodarjenje z odpadki, varstvo voda in učinkovita raba vode, odvajanje odpadnih vod ali oskrba s pitno vodo in začetne naložbe v okoljske tehnologije  Najnižja letna obrestna mera je 3-mesečni EURIBOR + najmanj 1,0 %.	5 mio. evrov	Do porabe sredstev	Občine
Gradnja skoraj nič-energijskih stavb splošnega družbenega pomena	EKO Sklad	Nepovratne spodbude  Kreditiranje (letna obrestna mera je trimesečni EURIBOR + 0 %)	11 mio. evrov  10 mio. evrov	Do objave zaključka	Občine
ELENA European Local Energy Assistance: Sofinanciranje tehnične pomoči za investicijske projekte za izboljšanje energetske učinkovitosti in rabo obnovljivih virov energije	Evropska komisija (v nadaljevanju EK) in EIB	90 % stroškov tehnične pomoči za investicijske projekte: poglobljeni energetski pregledi, investicijska dokumentacija, študije izvedljivosti, analize trga, poslovni načrti in analiza ustreznih načinov financiranja, priprava in izvedba javnih razpisov za investicije, pravno svetovanje vključno s svetovanjem za JZP.	20 mio. evrov/leto	/	Občine

se nadaljuje

**Priloga 1: Sofinanciranje energetskih projektov (nadaljevanje)**

NAZIV	FINANCER	NAMEN	SREDSTVA	OBDOBJE	UPRAVIČENCI
JASPERS - Joint Assistance to Support Projects in European Regions	Partnerstvo za tehnično pomoč med EK, EIB in Evropsko banko za obnovo in razvoj (EBRD)	Neodvisno svetovanje državam upravičenkam in pomoč pri pripravi večjih kakovostnih projektov, ki jih sofinancirata Evropski sklad za regionalni razvoj in Kohezijski sklad.	Za velike projekte	/	Države
Posojila	Evropska banka za obnovo in razvoj (EBRD)	Projekt podpore izboljšanja ulične razsvetljave v baltskih državah ter državah srednje in jugovzhodne Evrope idr.	Od 5 do 250 mio. evrov	/	
Posojila  Tehnična pomoč (svetovanje)	EIB	Podnebni in drugi ukrepi		/	Javni sektor  Zasebni sektor
Sofinanciranje JZP	Evropski sklad za energetska učinkovitost	Spodbujanje projektov za energetska učinkovitost in projektov za izkoriščanje obnovljivih virov energije.		/	Javni sektor (zlasti na lokalni ravni) in zasebni sektor
Investicijske storitve (naložbe/kreditiranje)  Svetovalne storitve (JZP)	Mednarodna finančna korporacija (IFC)	Spodbujanje trajnostnih investicij v zasebnem sektorju v državah v razvoju in tranziciji.		/	Zasebni sektor  Javni sektor (neposredna strokovna pomoč pri oblikovanju financiranja JZP)

## Priloga 2: ANKETA – občine

Namen magistrskega dela je osvetliti problem podnebnih sprememb in spodbuditi h kolektivnemu razmišljanju o pozitivni energetske prihodnosti, ki je vsekakor v razvoju energetskega pogodbenišтва. Poglavitni namen je tako spodbuditi razvoj energetskega pogodbenišтва in trga ESCO podjetij v Sloveniji – z opredelitvijo vseh prednosti, ki jih energetske pogodbeništvu prinaša, z osvetlitvijo težav, s katerimi se srečujejo tako javni sektor kot ESCO podjetja pri izvajanju energetskega pogodbeništvu, ter z opisom možnosti ogibanja težavam.

Vaše sodelovanje je za raziskavo ključno, saj bom s pomočjo vaših odgovorov ugotovila, kakšno je stanje energetskega projektov in energetskega pogodbeništvu (pogodbenega zagotavljanja prihranka energije) v slovenskih občinah ter kateri so načini izvedbe in financiranja ukrepov za izboljšanje energetske učinkovitosti v slovenskih občinah. S pomočjo vaših odgovorov bom analizirala uspešnost izvedenih JZP na področju energetskega pogodbeništvu in v zaključku predstavila, kolikšen je odstotek primerov dobrih praks.

Ob tem vam zagotavljam, da je anketa anonimna in da bodo pridobljeni podatki uporabljeni izključno za namen priprave magistrskega dela. Ugotovitve raziskave vam lahko posredujem, če mi na e-naslov elma.dervis@gmail.com posredujete e-naslov, na katerega vam pošljem ugotovitve raziskave.

Rešeno anketo mi lahko posredujete na e-naslov, naveden v prejšnjem odstavku, ali po pošti na naslov: *Elma Dervišević, Stantetova 13, 3320 Velenje*, na moje stroške.

Funkcija, ki jo opravljate na občini:
Število let opravljanja funkcije na občini:
Približno število prebivalcev v občini:

### 1. Ali je občina že izvedla postopek javno-zasebnega partnerstva?

#### 1.1 Če da:

- a) **Koliko sklenjenih in trenutno veljavnih pogodb javno-zasebnega partnerstva ima občina?** \_\_\_\_\_
- b) **Na katerih področjih?** (*Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.*)
  1. Področje prometa.
  2. Področje komunalne infrastrukture.
  3. Področje socialnega varstva.
  4. Področje urejanja prostora.
  5. Področje energetike.
  6. Drugo:  
\_\_\_\_\_.
- c) **Koliko razpisov za sklenitev javno-zasebnega partnerstva je bilo neuspešnih?** (*Obkrožite.*)
  1. Noben projekt JZP ni bil neuspešen.
  2. 1.
  3. Med 1 in 5.
  4. Več kot 5.
- d) **Kateri so poglavitni razlogi za neuspešno zaključen postopek?** (*Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.*)
  1. Nezainteresiranost zasebnega sektorja (ni prispelih prijav oziroma ponudb).
  2. Prispеле ponudbe oziroma prijave niso bile popolne.
  3. Neuspešno končana pogajanja z zasebnimi partnerji.
  4. Odstop zasebnega partnerja od ponudbe/prijave.

5.

Drugo: \_\_\_\_\_

2. **Ali ste izvedli postopek JZP na področju energetske učinkovitosti? (Obkrožite.)**

- a) Da.
- b) Ne.

2.1 **Če ne, kateri so po vašem mnenju razlogi za neuporabo instituta JZP na področju energetske učinkovitosti v vaši občini? (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)**

- a) Kompleksna in nejasna zakonodaja na tem področju.
- b) Neizkušenost zaposlenega kadra za izvedbo postopka.
- c) Preveliki stroški najemanja zunanjih strokovnjakov.
- d) Kreditiranje zasebnikov dražje kot kreditiranje države/lokalne skupnosti.
- e) Nevarnost nesolventnosti zasebnega partnerja.
- f) Ni interesa s strani zasebnih partnerjev.
- g) Neizpolnjevanje oziroma kršitve obveznosti pogodbe s strani zasebnega partnerja.
- h) Drugo: \_\_\_\_\_

2.2 **Če da:**

(1) **Katere? (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov in ustrezno dopolnite.)**

- a) Energetska sanacija objektov. Koliko projektov? \_\_\_\_\_
- b) Posodobitev javne razsvetljave. Koliko projektov? \_\_\_\_\_
- c) Drugo: \_\_\_\_\_

(2) **Koliko časa ste namenili pripravi ocene upravičenosti izvedbe projekta po modelu javno-zasebnega partnerstva? (Obkrožite.)**

- a) Manj kot 1 mesec.
- b) 1 do 3 mesece.
- c) 3 mesece do 1 leta.
- d) Več kot 1 leto.

(3) **S katerimi težavami ste se srečevali oziroma se srečujete v času trajanja koncesijskih pogodb? (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)**

- a) Zamude pri izvedbi investicije.
- b) Pomanjkljivo ali nepravočasno poročanje koncesionarja.
- c) Kršitve določb koncesijske pogodbe, ki se nanašajo na prihranke.
- d) Insolventnost koncesionarja.
- e) Težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe, zaradi nesodelovanja koncesionarja.
- f) Težave pri nadzoru izvajanja koncesijske pogodbe, zaradi pomanjkanja kadra na strani koncedenta.
- g) Drugo: \_\_\_\_\_

(4) **Ali so bile investicije pravočasno izvedene? (Obkrožite.)**

- a) Da.
- b) Ne.

4.1 **Če ne: Ali je bil koncesionar ustrezno sankcioniran?**

(Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)

- a) Koncesionar ni bil sankcioniran.
- b) Koncesionarju smo zaračunali pogodbeno kazen.
- c) Odstopili smo od koncesijske pogodbe.
- d) Drugo: \_\_\_\_\_



(5) Ali koncesionar poroča o izvajanju gospodarske javne službe skladno s pogodbo? (Obkrožite.)

- a) Da
- b) Ne

(6) Ali iz poročil izhaja doseganje prihrankov, kot so bili načrtovani z analizo oziroma kot so bili določeni v ponudbi koncesionarja? (Obkrožite.)

- a) Da
- b) Ne

6.1 Če ne:

a) Kakšen je odstotek (%) odstopanja doseženih prihrankov glede na načrtovane: \_\_\_\_ %.

b) Ali je bil koncesionar ustrezno sankcioniran? (Obkrožite.)

- 1. Da.
- 2. Ne.

c) Če da, na kakšen način? (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)

- 1. Zaračunanje pogodbene kazni.
- 2. Odstop od pogodbe.
- 3. Drugo \_\_\_\_\_

d) Kateri so po vašem mnenju razlogi za odstopanje? (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)

- 1. Nekorektno/nenatančno pripravljena analiza občine kot koncedenta.
- 2. Nekorektno/nenatančno pripravljena ponudba koncesionarja.
- 3. Napake pri projektiranju.
- 4. Napake pri izvedbi.
- 5. Napake pri obratovanju in vzdrževanju.
- 6. Drugo: \_\_\_\_\_

3. Ali ste izvedli energetska sanacija objektov v lasti občine po 1. 1. 2007? (Obkrožite.)

- a) Da.
- b) Ne.

3.1 Če da, na kakšen način: (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov oziroma ustrezno dopolnite.)

- a) Javno naročilo. Koliko posameznih naročil po Zakonu o javnem naročanju? \_\_\_\_\_
- b) Javno-zasebno partnerstvo. Koliko posameznih projektov? \_\_\_\_\_
- c) Drugo: \_\_\_\_\_

Dopolnite za največ 5 projektov JZP, po potrebi lahko vrstice dodate:

Projekt JZP	Trajanje koncesijske pogodbe v letih	Vrednost investicije (v EUR brez DDV)	% prihranka, ki je pripadel občini
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			

**4. Ali ste investirali v posodobitev javne razsvetljave po 1. 1. 2007? (Obkrožite.)**

- a) Da.
- b) Ne.

**4.1 Če da, na kakšen način: (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov oziroma ustrezno dopolnite.)**

- a) Javno naročilo. Koliko posameznih naročil po Zakonu o javnem naročanju? \_\_\_\_\_
- b) Javno-zasebno partnerstvo. Koliko posameznih projektov JZP? \_\_\_\_\_
- c) Drugo: \_\_\_\_\_

**Dopolnite za največ 5 projektov JZP, po potrebi lahko vrstice dodate:**

Projekt JZP	Trajanje koncesijske pogodbe v letih	Vrednost investicije (v EUR brez DDV)	% prihranka, ki je pripadel občini
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			

**5. Ali imate v načrtu za obdobje 2017–2020 izvedbo energetske sanacije objektov? (Obkrožite.)**

- a) Da.
- b) Ne.

**5.1 Če da, kakšen način: (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov oziroma ustrezno dopolnite.)**

- a) Javno naročilo. Koliko posameznih naročil po Zakonu o javnem naročanju? \_\_\_\_\_
- b) Javno-zasebno partnerstvo. Koliko posameznih projektov JZP? \_\_\_\_\_
- c) Drugo: \_\_\_\_\_

**6. Ali imate v načrtu za obdobje 2017–2020 posodobitev javne razsvetljave? (Obkrožite.)**

- a) Da.
- b) Ne.

**6.1 Če da, kakšen način: (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov oziroma ustrezno dopolnite.)**

- a) Javno naročilo. Koliko posameznih naročil po Zakonu o javnem naročanju? \_\_\_\_\_
- b) Javno-zasebno partnerstvo. Koliko posameznih projektov JZP? \_\_\_\_\_
- c) Drugo: \_\_\_\_\_

**Dopolnite za največ 5 načrtovanih investicij, po potrebi lahko vrstice dodate:**

	Izvedba energetske sanacije objektov: Ocenjena vrednost načrtovane investicije (v EUR brez DDV)	Posodobitev javne razsvetljave: Ocenjena vrednost načrtovane investicije (v EUR brez DDV)
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		

**7. Ali ste sprejeli Lokalni energetski koncept (LEK) oziroma trajnostni energetski načrt (SEAP)? (Obkrožite.)**

- a) Da.
- b) Ne.

**7.1 Če da:** *(Obkrožite oziroma ustrezno dopolnite.)*

- a) Leto sprejema? LEK: \_\_\_\_\_ SEAP: \_\_\_\_\_
  - b) Kateri so ukrepi, ki ste jih predvideli za znižanje rabe energije:
- 
- 

c) **Ali kateri od ukrepov predvideva financiranje preko instituta JZP?**  
*(Obkrožite.)*

- 1. Da.
- 2. Ne.

d) **Kako ocenjujete vaše doseganje ciljev oziroma uresničevanje zastavljenih ukrepov na dan izpolnjevanja te ankete?** *(Obkrožite.)*

- 1. 90–100 %
- 2. 70–90 %
- 3. 50–70 %
- 4. 30–50 %
- 5. Manj kot 30 %

**8. Ali menite, da je JZP je (bolj) uspešen način financiranja projektov na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti (v primerjavi z drugimi načini)?** *(Obkrožite.)*

- 1. Da.
- 2. Ne.

**9. Katere so po vašem mnenju glavne prednosti energetskega pogodbenišтва v obliki JZP?**  
*(Obkrožite enega ali več možnih odgovorov oziroma ustrezno dopolnite.)*

- a) Razbremenitev javnih in alokacija javnih sredstev v druge vire.
- b) Pospešitev razvoja javne infrastrukture.
- c) Prenos tveganj na zasebni sektor.
- d) Možnost izkoriščanja know-howa in izkušenj zasebnega partnerja.
- e) Stroka najbolje opravlja delo, za katero je usposobljena.
- f) Večja preglednost pri razporeditvi stroškov.
- g) Cenejše in/ali kvalitetnejše izvajanje dejavnosti kot v okviru javnega sektorja.
- h) Drugo: \_\_\_\_\_

*Hvala za vaš čas in sodelovanje.*

### **Priloga 3: ANKETA – lokalne energetske agencije**

Namen magistrskega dela je osvetliti problem podnebnih sprememb in spodbuditi h kolektivnemu razmišljanju o trajnostni energetske prihodnosti. Pri doseganju ambicioznih strateških ciljev in mednarodnih zavez na področju energetske učinkovitosti, izrabe obnovljivih virov ter zniževanja emisij toplogrednih plinov bo pomembno vlogo igralo energetske pogodbenišvo.

Poglaviti namen je tako spodbuditi razvoj energetskega pogodbenišva in trga ESCO podjetij v Sloveniji – z opredelitvijo vseh prednosti, ki jih energetske pogodbenišvo prinaša, z opredelitvijo težav, s katerimi se srečujejo tako javni sektor kot ESCO podjetja pri izvajanju energetskega pogodbenišva, ter z opisom možnosti ogibanja težavam.

Vaše sodelovanje je za raziskavo ključno, saj bom s pomočjo vaših odgovorov ugotovila, kakšen je trg ESCO podjetij v Sloveniji in kateri so razlogi za relativno slabo razvitost energetskega pogodbenišva v Sloveniji. S pomočjo vaših odgovorov bom analizirala uspešnost izvedenih JZP na področju energetskega pogodbenišva in v zaključku predstavila, kolikšen je odstotek primerov dobrih praks.

Ob tem vam zagotavljam, da je anketa anonimna in da bodo pridobljeni podatki uporabljeni izključno za namen priprave magistrskega dela. Ugotovitve raziskave vam lahko posredujem, če mi na e-naslov elma.dervis@gmail.com posredujete e-naslov, na katerega vam pošljem ugotovitve raziskave. Rešeno anketo mi lahko posredujete na e-naslov, naveden v prejšnjem stavku, ali po pošti na naslov: Elma Dervišević, Stantetova 13, 3320 Velenje, na moje stroške.

Funkcija, ki jo opravljate na lokalni energetske agenciji:	
Število let opravljanja funkcije na lokalni energetske agenciji:	
Število občin na območju vaše energetske agencije:	
Približno število prebivalcev na območju delovanja vaše energetske agencije:	

#### **1. Ali je bil v občinah na območju vaše energetske agencije izveden postopek JZP na področju energetske učinkovitosti? (Obkrožite.)**

- c) Da.
- d) Ne.

#### **2.3 Če ne, kateri so po vašem mnenju razlogi za neuporabo instituta JZP na področju energetske učinkovitosti v občinah na vašem območju? (Obkrožite pomembnost posameznih razlogov za neuporabo instituta JZP na lestvici 1–5, pri čemer 1 pomeni najmanj pomemben razlog, 5 pa najbolj pomemben razlog za neuporabo instituta JZP)**

Kompleksna in nejasna zakonodaja na tem področju.	1	2	3	4	5
Neizkušenost zaposlenega kadra za izvedbo postopka.	1	2	3	4	5
Preveliki stroški najemanja zunanjih strokovnjakov.	1	2	3	4	5
Kreditiranje zasebnikov dražje kot kreditiranje države/lokalne skupnosti.	1	2	3	4	5
Nevarnost nesolventnosti zasebnega partnerja.	1	2	3	4	5
Ni interesa s strani zasebnih partnerjev.	1	2	3	4	5

Neizpolnjevanje oziroma kršitve obveznosti pogodbe s strani zasebnega partnerja.	1	2	3	4	5
Drugo:	1	2	3	4	5

#### 2.4 Če da:

(7) **Katere?** (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov in ustrezno dopolnite.)

- a) Energetska sanacija objektov.
- b) Posodobitev javne razsvetljave.
- c) Drugo: \_\_\_\_\_

(8) **Koliko je bilo dejansko izvedenih projektov JZP na področju energetske učinkovitosti na območju vaše energetske agencije? Kateri so ti projekti (energetska sanacija objektov/posodobitev javne razsvetljave/drugo)?**

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

(9) **Ali so bili po vašem vedenju projekti učinkovito izvedeni:**

- v smislu doseganja načrtovanih prihrankov? (Obkrožite.)

- a) Da.
- b) Ne.

- v smislu pravočasnosti izvedbe projekta? (Obkrožite.)

- a) Da.
- b) Ne.

- v smislu dolgoročne vzdržnosti projekta (nemotenega delovanja vgrajenih sistemov)? (Obkrožite.)

- a) Da.
- b) Ne.

(10) **Kakšen odstotek (%) predstavlja projekte, ki NISO bili učinkovito izvedeni v smislu nedoseganja načrtovanih prihrankov? (Obkrožite.)**

- a) 0 %.
- b) Do 10 %.
- c) 10 do 30 %.
- d) 30 do 50 %.
- e) Več kot 50 %.

(11) **Kakšen odstotek (%) predstavlja projekte, ki NISO bili učinkovito izvedeni v smislu nepravočasnosti in drugih zapletov pri izvedbi projekta? (Obkrožite.)**

- a) 0 %.
- b) Do 10 %.
- c) 10 do 30 %.
- d) 30 do 50 %.
- e) Več kot 50 %.

2. Ali menite, da je JZP (bolj) uspešen način financiranja projektov na področju zagotavljanja energetske učinkovitosti (v primerjavi z drugimi načini)? (Obkrožite.)

- a) Da.
- b) Ne.

**3. Katere so po vašem mnenju prednosti energetskega pogodbeništv v obliki JZP? (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)**

- a) Dolgoročnost pogodb ima pozitiven vpliv na poslovanje podjetja.
- b) Zagotovljena dolgoročnost doseganja zahtevanih donosov.
- c) Pospešitev razvoja javne infrastrukture.
- d) Prenos tveganj na zasebni sektor, možnost izkoriščanja know-howa in izkušenj zasebnega partnerja.
- e) Stroka najbolj opravlja delo, za katero je usposobljena.
- f) Večja preglednost pri razporeditvi stroškov.
- g) Cenejše in/ali kvalitetnejše izvajanje dejavnosti kot v okviru javnega sektorja.
- h) Drugo: \_\_\_\_\_.

**4. Kako ocenjujete izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov v slovenskih občinah (projekti, zanimivi za sklenitev JZP)?**

(Ocenite z ocenami od 1 do 5; pri čemer ocena 1 pomeni, da je v Sloveniji zelo slaba izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti, ocena 5 pa pomeni, da je v Sloveniji zelo dobra izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti)

- a) 1 (izkoriščenih je do 20 % potenciala)
- b) 2 (izkoriščenih je od 20 do 40 % potenciala)
- c) 3 (izkoriščenih je 40 do 60 % potenciala)
- d) 4 (izkoriščenih je 60 do 80 % potenciala)
- e) 5 (izkoriščenih je več kot 80 % potenciala)

**5. Kako bi ocenili konkurenco ESCO podjetij na slovenskem trgu? (Obkrožite.)**

- a) Monopolni položaj velikih ESCO podjetij.
- b) Zadostno število ponudnikov in fleksibilnost trga, ki omogoča delovanje malih in srednje velikih podjetij.
- c) ESCO trg v Sloveniji je prenasičen.

**6. Koliko ESCO podjetij deluje na slovenskem trgu?**

- a) Več kot 20 podjetij na trgu.
- b) 10 do 20 podjetij na trgu.
- c) 6 do 10 podjetij na trgu.
- d) Manj kot 6 podjetij na trgu.

**6.1 Navedite ESCO podjetja, ki delujejo na območju vaše lokalne energetske agencije:**

---

---

---

**6.2 V primeru, da menite, da konkurenca na slovenskem trgu ni zadosti razvita, kateri so po vašem mnenju razlogi za nerazvitost konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu?**

---

---

---

**7. Kateri so po vašem mnenju razlogi za ne vključevanje zasebnih partnerjev v postopke javno-zasebnega partnerstva? (Obkrožite pomembnost posameznih razlogov za ne vključevanje zasebnih partnerjev v postopke JZP na lestvici 1–5, pri čemer 1 pomeni najmanj pomemben razlog, 5 pa najbolj pomemben razlog za ne vključevanje zasebnih partnerjev v postopke JZP)**

Nepoznavanje/kompleksnost zakonodaje.	1	2	3	4	5
---------------------------------------	---	---	---	---	---

Mnenje, da je javni partner nezainteresiran za JZP.	1	2	3	4	5
Zapleteni in dolgotrajni postopki za pripravo vloge o zainteresiranosti/prijave.	1	2	3	4	5
Ekonomska nevzdržnost projektov.	1	2	3	4	5
Podjetje ima premalo kapitala in izkušenj za pripravo vloge, ki zajema celovito rešitev.	1	2	3	4	5
Neobstoj ustreznih tehničnih rešitev v konkretnem primeru.	1	2	3	4	5
Nezmožnost financiranja projekta/visoki stroški financiranja projekta.	1	2	3	4	5
Drugo: _____	1	2	3	4	5

**8. Katere oblike JZP so po vašem mnenju najbolj ustrezne za izvedbo energetskega pogodbenišva? (Obkrožite.)**

Energetska prenova stavb:	a) BTO (Build-Transfer-Operate): zgradi - upravljaj - prenesi v last.
	b) BOT (Build-Operate-Transfer): zgradi - prenesi v last - upravljaj.
	c) BOO (Build-Own-Operate): zgradi - ohrani v lasti - upravljaj.
	d) Drugo: _____
Posodobitev javne razsvetljave:	a) BTO (Build-Transfer-Operate): zgradi - upravljaj - prenesi v last.
	b) BOT (Build-Operate-Transfer): zgradi - prenesi v last - upravljaj.
	c) BOO (Build-Own-Operate): zgradi - ohrani v lasti - upravljaj.
	d) Drugo: _____

**9. Ali vaša lokalna energetska agencija spodbuja energetske pogodbenišvo in na kakšne načine?**

---



---



---



---

*Hvala za vaš čas in sodelovanje.*

#### **Priloga 4: ANKETA – ESCO podjetja**

Namen magistrskega dela je osvetliti problem podnebnih sprememb in spodbuditi h kolektivnemu razmišljanju o pozitivni energetske prihodnosti, ki je vsekakor v razvoju energetskega pogodbenišтва. Poglavitni namen je tako spodbuditi razvoj energetskega pogodbenišтва in trga ESCO podjetij v Sloveniji – z opredelitvijo vseh prednosti, ki jih energetske pogodbeništvu prinaša, z osvetlitvijo težav, s katerimi se srečujejo tako javni sektor kot ESCO podjetja pri izvajanju energetskega pogodbeništvu, in z opisom možnosti izogibanja težavam.

Vaše sodelovanje je za raziskavo ključno, saj bom s pomočjo vaših odgovorov ugotovila, kakšen je trg ESCO podjetij v Sloveniji in kakšen je interes ESCO podjetij za vključevanje v projekte JZP, pa tudi kateri so razlogi za relativno slabo razvitost energetskega pogodbeništvu v Sloveniji.

S pomočjo vaših odgovorov bom analizirala uspešnost izvedenih JZP na področju energetskega pogodbeništvu in v zaključku predstavila, kolikšen je odstotek primerov dobrih praks.

Ob tem vam zagotavljam, da je anketa anonimna in da bodo pridobljeni podatki uporabljeni izključno za namen priprave magistrskega dela. Ugotovitve raziskave vam lahko posredujem, če mi na e-naslov elma.dervis@gmail.com posredujete e-naslov, na katerega vam pošljem ugotovitve raziskave.

Rešeno anketo mi lahko posredujete na e-naslov, naveden v prejšnjem odstavku, ali po pošti na naslov: *Elma Dervišević, Stantetova 13, 3320 Velenje*, na moje stroške.

Vaša funkcija/delovno mesto v podjetju:	
Število let opravljanja funkcije/poklica v podjetju:	
Število zaposlenih v podjetju:	

#### **1. Kako bi ocenili konkurenco ESCO podjetij na slovenskem trgu? (Obkrožite.)**

- d) 10 ali več konkurentov na trgu.
- e) 6–10 konkurentov na trgu.
- f) Manj kot 6 konkurentov na trgu.

V primeru odgovorov b) in c): Kateri so po vašem mnenju razlogi, da konkurenca na slovenskem trgu ni zadosti razvita?

---

---

#### **2.**

<b>Ali se vaše podjetje bolj pogosto prijavlja na razpise oddaje JN ali JZP? (Obkrožite.)</b>	<b>Zakaj?</b> (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)
a) Javna naročila	a) Manj kompleksna zakonodaja. b) Hitrejši postopki. c) Enostavnejša priprava ponudbe. d) Manj tveganj je prenesenih na zasebnika. e) Drugo:
b) JZP	a) Dolgoročnost pogodb ima pozitiven vpliv na poslovanje podjetja. b) Zagotovljeno dolgoročno doseganje zahtevanih donosov. c) Prenos tveganj na zasebni sektor kot možnost uporabe know-hova in izkušenj zasebnega partnerja.



	d) Drugo:
--	-----------

3. Število projektov energetskega pogodbeništva, v katerih nastopate oziroma ste nastopali kot izvajalec/koncesionar: \_\_\_\_\_.
4. Število razpisov energetskega pogodbeništva, na katere ste se prijavi, pa niste bili izbrani oziroma je bil postopek neuspešno končan: \_\_\_\_\_.
5. Ali imate interes za vključevanje v postopke izbire JZP za projekte energetske sanacije objektov ali za projekte posodobitve javne razsvetljave? *(Obkrožite.)*
  - a) Da.
  - b) Ne.

## 6. PREDHODNI POSTOPEK JZP – VLOGA O ZAINTERESIRANOSTI

### 6.1 Ali ste kdaj podali vlogo o zainteresiranosti za izvedbo JZP? *(Obkrožite.)*

- a) Da. Kolikokrat: \_\_\_\_\_.
- b) Ne.

#### 6.1.1 Če ne, kateri so razlogi za nepodajo vloge? *(Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)*

- a) Nepoznavanje/kompleksnost zakonodaje.
- b) Mnenje, da je javni partner nezainteresiran za JZP.
- c) Poraba preveč časa za pripravo vloge.
- d) Ni ekonomske računice pri projektih.
- e) Podjetje ima premalo kapitala in izkušenj za pripravo vloge, ki zajema celovito rešitev.
- f) Drugo: \_\_\_\_\_.

#### 6.1.2 Če da, ali je bil na podlagi vaše vloge postopek JZP dejansko začel? *(Obkrožite in dopolnite.)*

- a) Da. Kolikokrat: \_\_\_\_\_.
- b) Ne. Kolikokrat: \_\_\_\_\_.
- c) Drugo: \_\_\_\_\_.

## 7. JAVNI RAZPIS – PRIJAVA

### 7.1 Kateri pogoji so morali biti izpolnjeni, da ste se prijavi na javne razpise JZP?

*(Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)*

- a) Obstoj ustreznih tehničnih rešitev v konkretnem primeru.
- b) Možnost doseganja zahtevanih donosov pri izvedbi projekta.
- c) Tveganja so razdeljena tako, da jih nosi partner, ki jih najbolj obvladuje.
- d) Projekt je vsebinsko in količinsko primeren za naše podjetje.
- e) Drugo: \_\_\_\_\_.

### 7.2 Kateri so pglavlni razlogi, da se odločite, da se na določen javni razpis JZP ne prijavite?

*(Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)*

- a) Neobstoj ustreznih tehničnih rešitev v konkretnem primeru.
- b) Nemožnost doseganja zahtevanih donosov pri izvedbi projekta.
- c) Neenakomerna oziroma nesorazmerna razdelitev tveganj.
- d) Projekt vsebinsko in količinsko ni primeren za naše podjetje.
- e) Nezmožnost financiranja projekta/visoki stroški financiranja projekta.

f) Drugo: \_\_\_\_\_.

**7.3 Koliko časa porabite za pripravo ponudbe za prijavo na javni razpis sklenitve JZP?**  
(Obkrožite.)

- a) Manj kot 1 teden.
- b) Manj kot 1 mesec.
- c) Manj kot 3 mesece.
- d) Več kot 3 mesece.

## 8. EKONOMSKA ANALIZA

**8.1 Ali se pri izdelavi ekonomske analize za prijavo na javni razpis sklenitve JZP srečujete s težavami?** (Obkrožite.)

- a) Da.
- b) Ne.

**8.2 Če da, kakšne so te težave?** (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)

- a) Premalo podatkov za pripravo kvalitetne ekonomske analize.
- b) Premalo časa in sredstev za pripravo kvalitetne ekonomske analize.
- c)

Drugo: \_\_\_\_\_.

**8.3 Kakšen je delež (%) odstopanj dejansko doseženih prihrankov glede na prihranke, izračunane v ekonomski analizi?** \_\_\_\_\_ %

**8.4 Zakaj po vašem mnenju prihaja do odstopanj?** (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)

- a) Nekorektno/nenatančno pripravljena analiza občine kot koncedenta.
  - b) Nekorektno/nenatančno pripravljena ponudba koncesionarja.
  - c) Napake pri projektiranju.
  - d) Napake pri izvedbi.
  - e) Napake pri obratovanju in vzdrževanju.
  - f) Drugo: \_\_\_\_\_
- 
- 

**9. Kako ocenjujete izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov v slovenskih občinah (projekti, zanimivi za sklenitev JZP)** (Ocenite z ocenami od 1 do 5; pri čemer ocena 1 pomeni, da je v Sloveniji **zelo slaba izkoriščenost** potenciala energetske učinkovitosti, ocena 5 pa pomeni, da je v Sloveniji **zelo dobra izkoriščenost** potenciala energetske učinkovitosti)

- a) 1 (izkoriščenih je do 20 % potenciala)
- b) 2 (izkoriščenih je od 20 do 40 % potenciala)
- c) 3 (izkoriščenih je od 40 do 60 % potenciala)
- d) 4 (izkoriščenih je od 60 do 80 % potenciala)
- e) 5 (izkoriščenih je več kot 80 % potenciala)

**10. Katere so po vašem mnenju glavne prednosti energetskega pogodbenišтва v obliki JZP?**  
(Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)

- i) Dolgoročnost pogodb ima pozitiven vpliv na poslovanje podjetja.
- j) Zagotovljena dolgoročnost doseganja zahtevanih donosov.
- k) Pospešitev razvoja javne infrastrukture.

- l) Prenos tveganj na zasebni sektor, možnost izkoriščanja know-howa in izkušenj zasebnega partnerja.
- m) Stroka najboljše opravlja delo, za katero je usposobljena.
- n) Večja preglednost pri razporeditvi stroškov.
- o) Cenejše in/ali kvalitetnejše izvajanje dejavnosti kot v okviru javnega sektorja.
- p) Drugo: \_\_\_\_\_.

Hvala za vaš čas in sodelovanje.

## **Priloga 5: VPRAŠALNIK – Institut "Jožef Stefan"**

Namen magistrskega dela je osvetliti problem podnebnih sprememb in spodbuditi h kolektivnemu razmišljanju o trajnostni energetske prihodnosti. Pri doseganju ambicioznih strateških ciljev in mednarodnih zavez na področju energetske učinkovitosti, izrabe obnovljivih virov ter zniževanja emisij toplogrednih plinov bo pomembno vlogo igralo energetske pogodbenišvo.

Poglaviti namen je tako spodbuditi razvoj energetskega pogodbenišva in trga ESCO podjetij v Sloveniji – z opredelitvijo vseh prednosti, ki jih energetske pogodbenišvo prinaša, z opredelitvijo težav, s katerimi se srečujejo tako javni sektor kot ESCO podjetja pri izvajanju energetskega pogodbenišva, ter z opisom možnosti izogibanja težavam.

Vaše sodelovanje je za raziskavo velikega pomena, saj bom s pomočjo vaših odgovorov ugotovila, kakšen je trg ESCO podjetij v Sloveniji in kateri so razlogi za relativno slabo razvitost energetskega pogodbenišva v Sloveniji.

Ob tem vam zagotavljam, da bodo pridobljeni podatki uporabljeni izključno za namen priprave magistrskega dela. Ugotovitve raziskave vam lahko posredujem, če mi na e-naslov elma.dervis@gmail.com posredujete e-naslov, na katerega vam pošljem ugotovitve raziskave.

Rešeni vprašalnik mi lahko posredujete na e-naslov, naveden v prejšnjem odstavku.

Funkcija, ki jo opravljate na Institutu "Jožef Stefan":	
Število let opravljanja funkcije na Institut "Jožef Stefan":	

### **1. Kako bi ocenili konkurenco ESCO podjetij na slovenskem trgu? (Obkrožite.)**

- g) Monopolni položaj velikih ESCO podjetij.
- h) Zadostno število ponudnikov in fleksibilnost trga, ki omogoča delovanje malih in srednje velikih podjetij.
- i) ESCO trg v Sloveniji je prenasičen.

### **2. Koliko ESCO podjetij deluje na slovenskem trgu?**

- e) Več kot 20 podjetij na trgu.
- f) 10 do 20 podjetij na trgu.
- g) 6 do 10 podjetij na trgu.
- h) Manj kot 6 podjetij na trgu.

### **3. V primeru, da menite, da konkurenca na slovenskem trgu ni zadosti razvita, kateri so po vašem mnenju razlogi za nerazvitost konkurence ESCO podjetij na slovenskem trgu?**

---

---

---

---

### **4. Kako ocenjujete izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti oziroma doseganja prihrankov v slovenskih občinah (projekti, zanimivi za sklenitev JZP)?**

(Ocenite z ocenami od 1 do 5; pri čemer ocena 1 pomeni, da je v Sloveniji zelo slaba izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti, ocena 5 pa pomeni, da je v Sloveniji zelo dobra izkoriščenost potenciala energetske učinkovitosti)

- a) 1 (izkoriščenih je do 20 % potenciala)
- b) 2 (izkoriščenih je od 20 do 40 % potenciala)
- c) 3 (izkoriščenih je od 40 do 60 % potenciala)

- d) 4 (izkoriščenih je od 60 do 80 % potenciala)  
 e) 5 (izkoriščenih je več kot 80 % potenciala)

**5. Ali menite, da je JZP (bolj) uspešen način financiranja projektov na področju zagotavljanja energijske učinkovitosti (v primerjavi z drugimi načini)? (Obkrožite.)**

- a) Da.  
 b) Ne.

**6. Katere so po vašem mnenju prednosti energetskega pogodbenišтва v obliki JZP? (Obkrožite enega ali več možnih odgovorov.)**

- q) Dolgoročnost pogodb ima pozitiven vpliv na poslovanje podjetja.  
 r) Zagotovljena dolgoročnost doseganja zahtevanih donosov.  
 s) Pospešitev razvoja javne infrastrukture.  
 t) Prenos tveganj na zasebni sektor, možnost izkoriščanja know-howa in izkušenj zasebnega partnerja.  
 u) Stroka najbolje opravlja delo, za katero je usposobljena.  
 v) Večja preglednost pri razporeditvi stroškov.  
 w) Cenejše in/ali kvalitetnejše izvajanje dejavnosti kot v okviru javnega sektorja.  
 x) Drugo: \_\_\_\_\_.

**7. Kateri so po vašem mnenju razlogi javnih partnerjev za neuporabo instituta JZP na področju energetske učinkovitosti v Sloveniji? (Obkrožite pomembnost posameznih razlogov za neuporabo instituta JZP na lestvici 1–5, pri čemer 1 pomeni najmanj pomemben razlog, 5 pa najbolj pomemben razlog za neuporabo instituta JZP)**

Kompleksna in nejasna zakonodaja na tem področju.	1	2	3	4	5
Neizkušenost zaposlenega kadra za izvedbo postopka.	1	2	3	4	5
Preveliki stroški najemanja zunanjih strokovnjakov.	1	2	3	4	5
Kreditiranje zasebnikov dražje kot kreditiranje države/lokalne skupnosti.	1	2	3	4	5
Nevarnost insolventnosti zasebnega partnerja.	1	2	3	4	5
Ni interesa s strani zasebnih partnerjev.	1	2	3	4	5
Neizpolnjevanje oziroma kršitve obveznosti pogodbe s strani zasebnega partnerja.	1	2	3	4	5
Drugo: _____	1	2	3	4	5

**8. Kateri so po vašem mnenju razlogi za ne vključevanje zasebnih partnerjev v postopke javno-zasebnega partnerstva? (Obkrožite pomembnost posameznih razlogov za ne-vključevanje zasebnih partnerjev v postopke JZP na lestvici 1–5, pri čemer 1 pomeni najmanj pomemben razlog, 5 pa najbolj pomemben razlog za ne vključevanje zasebnih partnerjev v postopke JZP)**

Nepoznavanje/kompleksnost zakonodaje.	1	2	3	4	5
---------------------------------------	---	---	---	---	---

Mnenje, da je javni partner nezainteresiran za JZP.	1	2	3	4	5
Zapleteni in dolgotrajni postopki za pripravo vloge o zainteresiranosti/prijave.	1	2	3	4	5
Ekonomska nevzdržnost projektov.	1	2	3	4	5
Podjetje ima premalo kapitala in izkušenj za pripravo vloge, ki zajema celovito rešitev.	1	2	3	4	5
Neobstoj ustreznih tehničnih rešitev v konkretnem primeru.	1	2	3	4	5
Nezmožnost financiranja projekta/visoki stroški financiranja projekta.	1	2	3	4	5
Drugo:	1	2	3	4	5

**9. Katere oblike JZP so po vašem mnenju najbolj ustrezne za izvedbo energetskega pogodbenišva? (Obkrožite.)**

Energetska prenova stavb:	a) BTO (Build-Transfer-Operate): zgradi-upravljaj-prenesi v last.
	b) BOT (Build-Operate-Transfer): zgradi-prenesi v last-upravljaj.
	c) BOO (Build-Own-Operate): zgradi-ohrani v lasti-upravljaj.
	d) Drugo: _____
Posodobitev javne razsvetljave:	a) BTO (Build-Transfer-Operate): zgradi-upravljaj-prenesi v last.
	b) BOT (Build-Operate-Transfer): zgradi- prenese v last-upravljaj.
	c) BOO (Build-Own-Operate): zgradi-ohrani v lasti-upravljaj.
	d) Drugo: _____

**10. Kakšno je vaše mnenje o nadaljnjem razvoju energetskega pogodbenišva v Sloveniji?**

---



---



---



---

**11. Vaši morebitni predlogi za izboljšanje razvoja trga energetskega pogodbenišva v Sloveniji:**

---



---



---



---

*Hvala za vaš čas in sodelovanje.*

**Priloga 6: UPORABLJENE KRATICE IN OKRAJŠAVE**

BLOT	Izgradi – zakupi – upravljaj – prenesi ( <i>Build – Lease – Operate – Transfer</i> ),
BOO	Izgradi – upravljaj – ohrani v lasti ( <i>Build – Operate – Own</i> )
BOOT	Izgradi – ohrani v lasti – upravljaj – prenesi ( <i>Build – Own – Operate – Transfer</i> )
BOT	Izgradi – upravljaj – prenesi ( <i>Build – Operate – Transfer</i> )
BTO	Izgradi – prenesi v last koncedenta – upravljaj ( <i>Build – Transfer – Operate</i> )
DBFO	Projektiraj – izgradi – financiraj – upravljaj ( <i>Design – Build – Finance – Operate</i> )
DBOO	Projektiraj – izgradi – obdrži v lasti – upravljaj ( <i>Design – Build – Own – Operate</i> )
DBOT	Projektiraj – izgradi – upravljaj – prenesi lastninsko pravico ( <i>Design – Build – Transfer – Operate</i> )
DBTO	Projektiraj – izgradi – prenesi – upravljaj ( <i>Design – Build – Transfer – Operate</i> )
EBRD	Evropska banka za obnovo in razvoj
EIB	Evropska investicijska banka
ESCO	podjetje za energetske storitve ( <i>Energy Service Company</i> )
EZ-1	Energetski zakon (Uradni list RS, št. 17/2014)
JASPERS	Joint Assistance to Support Projects in European Regions
JZP	Javno-zasebno partnerstvo
LED	Svetleča dioda (angl. <i>Light-emitting diode</i> )
LEK	Lokalni energetske koncept
OVE	obnovljivi viri
SEAP	Trajnostni energetske akcijski načrt
Sklad EEEF	Evropski sklad za energetske učinkovitost
TGP	Toplogredni plini
TOE	Tona naftnega ekvivalenta (angl. <i>Tonne of oil equivalent</i> )
URE	Učinkovita raba energije
ZGJS	Zakon o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 - ZZLPPO, 127/06 - ZJZP, 38/10 - ZUKN in 57/11)
ZGO-1	Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 110/2002, 47/2004, 126/2007), 108/2009, 57/2012, 110/2013; 19/2015).
ZJF	Zakon o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 - uradno prečiščeno besedilo, 14/13 - popr., 110/11 - ZDIU12, 46/13 - ZIPRS1314-A, 101/13, 101/13 - ZIPRS1415, 38/14 - ZIPRS1415-A, 14/15 - ZIPRS1415-D, 55/15 - ZFisP, 96/15 - ZIPRS1617 in 80/16 - ZIPRS1718)
ZJN-3	Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, Uradni list Evropske unije, št. 307/15 in 307/15)
ZJZP	Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06, Uradni list Evropske unije, št. 317/07, 314/09, 319/11, 335/13 in 307/15)
ZLS	Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUJFO in 76/16 – odl. US)
ZPVPJN	Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/11, 60/11 – ZTP-D, 63/13 in 90/14 – ZDU-1I)
ZVO-1	Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 39/2006 uradno prečiščeno besedilo)
GZ	Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17 in 72/17 - popr.)