

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**VREDNOTENJE IZVAJANJA AKCIJSKEGA PROGRAMA ZA
ALTERNATIVNA GORIVA V PROMETU V REPUBLIKI SLOVENIJI**

Ljubljana, november 2024

NATAŠA NAUMOVIĆ

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Nataša Naumović, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Vrednotenje izvajanja akcijskega programa za alternativna goriva v prometu v Republiki Sloveniji, pripravljenega v sodelovanju s svetovalko red. prof. dr. Tjašo Redek

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 plagiatorstvo – 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 plagiatorstvo 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;
11. da sem preverila verodostojnost informacij, ki izhajajo iz zapisov na podlagi uporabe orodij umetne inteligence.

V Ljubljani, dne 26. 11. 2024

Podpis študentke:



KAZALO

1	UVOD	1
2	IMPLEMENTACIJA DIREKTIVE 2014/94/EU V DRŽAVAH ČLANICAH EVROPSKE UNIJE	3
2.1	Pravni okvir Evropske unije na področju alternativnih goriv v prometu	3
2.1.1	Začetki skupne prometne politike v Evropski uniji	3
2.1.2	Bela knjiga	5
2.1.3	Strategija Evropa 2020.....	6
2.1.4	Zelena energija za promet: evropska strategija za alternativna goriva	8
2.1.5	Pravni akti Evropske unije na področju alternativnih goriv v prometu	10
2.2	Pregled strateških razvojnih in programskih dokumentov v prometnem sektorju.....	11
2.3	Prenos Direktive 2014/94/EU v slovenski pravni red.....	16
2.4	Nova zakonodaja na področju infrastrukture za alternativna goriva	19
2.5	Programska logika akcijskega programa za alternativna goriva v prometu v Republiki Sloveniji	21
3	SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE RAZVOJNIH PROGRAMOV NA DRŽAVNI RAVNI	27
3.1	Razlika med spremljanjem in vrednotenjem.....	27
3.2	Značilnosti vrednotenja razvojnih programov.....	29
3.3	Primeri vrednotenj razvojnih programov na državni ali regionalni ravni ...	32
4	IZVEDBA VREDNOTENJA IZVAJANJA AKCIJSKEGA PROGRAMA ZA ALTERNATIVNA GORIVA V PROMETU V REPUBLIKI SLOVENIJI.....	32
4.1	Predstavitev raziskovalnega problema in raziskovalnih vprašanj	32
4.2	Namen in cilj vrednotenja	34
4.3	Metodologija – načrt vrednotenja.....	34
4.3.1	Načrt vrednotenja.....	34
4.3.2	Metode za zbiranje podatkov	35
4.3.3	Časovni okvir vrednotenja	36
4.3.4	Metode za analizo podatkov	36
4.3.5	Omejitve in pomanjkljivosti vrednotenja.....	37
4.4	Analiza in interpretacija rezultatov.....	37

4.4.1	Uspešnost izvajanja programa	38
4.4.2	Prispevek programa k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju alternativnih goriv v prometu	43
4.4.3	Učinkovitost upravljanja in izvajanja programa.....	45
4.4.4	Interpretacija rezultatov	49
4.5	Predlog sistema sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov akcijskega programa za alternativna goriva v prometu	54
4.5.1	Predlog A: Uporaba obstoječih rešitev za sprotno spremljanje intervencij na državni ravni	56
4.5.2	Predlog B: Razvoj nove rešitve za sprotno spremljanje izvajanja programa	57
5	GLAVNE UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA ZA ODLOČEVALCE	58
6	SKLEP.....	61
	LITERATURA IN VIRI.....	63
	PRILOGE	71

KAZALO TABEL

Tabela 1: Primerjava ciljev Strategije Evropa 2020 na ravni Evropske unije in Slovenije ..	8
Tabela 2: Pokritost z alternativnimi gorivi glede na vrsto in razdaljo prevoza.....	9
Tabela 3: Nacionalni cilji na področju strukture voznega parka za leta 2020, 2025 in 2030 – osebni avtomobili.....	17
Tabela 4: Nacionalni cilji na področju infrastrukture za alternativna goriva v prometu za leta 2020, 2025 in 2030	17
Tabela 5: Logični model Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023	25
Tabela 6: Časovni okvir vrednotenja izvajanja Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023	36
Tabela 7: Skupna ocena uspešnosti izvajanja programa – raziskovalno vprašanje 1	51
Tabela 8: Skupna ocena uspešnosti izvajanja programa – raziskovalno vprašanje 2	52
Tabela 9: Skupna ocena učinkovitosti izvajanja programa – raziskovalno vprašanje 3	54

KAZALO SLIK

Slika 1: Medsektorski značaj področja alternativnih goriv v prometu.....	15
Slika 2: Osnovni logični model programske teorije	23
Slika 3: Horizonti vrednotenja javnih politik	31

Slika 4: Program dela – osnovni prikaz modula za Načrt za okrevanje in odpornost.....	56
---	----

KAZALO PRILOG

Priloga 1: Krovni cilji in tematska prednostna področja Strategije Evropa 2020	1
Priloga 2: Pravni akti Evropske unije na področju alternativnih goriv v prometu.....	2
Priloga 3: Logični okvir (matrika) splošnih ciljev nacionalne prometne politike in osnovnih ukrepov pri razvoju prometa v Republiki Sloveniji.....	12
Priloga 4: Nacionalni cilji na področju strukture voznega parka za leta 2020, 2025 in 2030 za kategorije vozil lahka tovorna vozila, avtobusi in težka tovorna vozila	13
Priloga 5: Primerjava izbranih načrtov vrednotenja razvojnih programov v Sloveniji.....	14
Priloga 6: Načrt vrednotenja.....	16
Priloga 7: Evalvacijski vprašalnik	18
Priloga 8: Rezultati ankete – evalvacijski vprašalnik.....	25
Priloga 9: Študija primera – ukrep U7.....	42
Priloga 10: Rezultati uspešnosti izvajanja programa po posameznih ukrepih	46
Priloga 11: Vodnik za izvedbo intervjujev	47
Priloga 12: Zapis intervjujev	51

SEZNAM KRATIC

angl. – angleško

AN – akcijski načrt

BEV – (angl. Battery Electric Vehicle); baterijsko električno vozilo

CO₂ – (angl. carbon dioxide); ogljikov dioksid

CRP – ciljni raziskovalni projekt

DCPS – državna celostna prometna strategija

DDV – davek na dodano vrednost

EEA – (angl. European Environment Agency); Evropska agencija za okolje

EGS – Evropska gospodarska skupnost

EGP – Evropski gospodarski prostor

EKP – evropska kohezijska politika

ES – Evropska skupnost

ESPJ – Evropska skupnost za premog in jeklo

ESSF – (angl. European Sustainable Shipping Forum); Evropski forum za trajnostni pomorski promet

ETS – (angl. Emissions Trading System); shema trgovanja z emisijami toplogrednih plinov

EU – (angl. European Union); Evropska unija

EURATOM – (angl. European Atomic Energy Community); Evropska skupnost za atomsko energijo

HEV – (angl. Hybrid Electric Vehicle); hibridno električno vozilo

IPE – (angl. Connecting Europe Facility); Instrument za povezovanje Evrope

ITS – (angl. Intelligent Transport Systems); inteligentni prometni sistemi

LEK – lokalni energetske koncept

LFA – (angl. Logical Framework Approach); analiza logičnega okvirja

MOPE – Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo

MRVL – Matični register vozil in listin

NEPN – celoviti nacionalni energetske in podnebni načrt

OP – operativni program

OVE – obnovljivi viri energije

PHEV – (angl. Plug-in Hybrid Electric Vehicle); priključno-hibridno električno vozilo

RS – Republika Slovenija

STF – (angl. Sustainable Transport Forum); Forum za trajnostni promet

SURS – Statistični urad Republike Slovenije

SZP – stisnjen zemeljski plin

TEN-T – (angl. Trans-European Transport Network); vseevropsko prometno omrežje

TGP – toplogredni plini

TSI – (angl. Technical Support Instrument); Instrument za tehnično podporo

UNP – utekočinjen naftni plin

URE – energetska učinkovitost oziroma učinkovita raba energije

UZP – utekočinjen zemeljski plin

1 UVOD

Promet prinaša številne koristi različnim uporabnikom: krajša razdalje, povezuje ljudi, poganja dobavne verige, je temelj našega gospodarskega in družbenega življenja. Pa vendar se prometni sektor spopada z vse večjimi izzivi, kot so emisije toplogrednih plinov (v nadaljevanju TGP), onesnaževal zraka in hrupa, onesnaženje vode, škodljivi vplivi na biotsko raznovrstnost, prometne nesreče, prometni zastoji, vpliv na človekovo zdravje in počutje ter drugo (Evropska komisija, 2020).

S prej navedenimi izzivi se sooča tudi prometni sektor v Sloveniji, ki prispeva skoraj tretjino emisij TGP v državi ter več kot polovico emisij TGP v sektorjih, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijami (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2024a). Z naraščanjem kazalcev onesnaženosti zraka s TGP, zlasti v mestih, se pojavljajo potrebe po zmanjševanju odvisnosti prometnega sektorja od fosilnih goriv. Prav zato namerava Evropska unija (v nadaljevanju EU) pospešiti razvoj novih tehnologij in storitev ter izgradnjo prometne infrastrukture, ki v državah članicah spodbuja trajnostne oblike mobilnosti, je gospodarna z viri in zmanjšuje škodljive vplive prometa na okolje.

K temu poziva tudi Evropski zeleni dogovor (angl. European Green Deal), ki si prizadeva za 90-odstotno zmanjšanje emisij TGP iz prometa, s ciljem, da postane EU do leta 2050 podnebno nevtrarno gospodarstvo (Evropska komisija, 2020). S svežnjem zakonodajnih predlogov in sprememb »Pripravljeni na 55« (angl. Fit for 55) pa namerava EU do leta 2030 zmanjšati emisije TGP za vsaj 55 % v primerjavi z ravno iz leta 1990 (Evropska komisija, 2021).

Del zakonodajnih sprememb v okviru svežnja »Pripravljeni na 55« je tudi Direktiva 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva (Direktiva 2014/94/EU), UL EU L 307/1, ki je bila v Uradnem listu EU objavljena 22. oktobra 2014. Direktiva 2014/94/EU je državam članicam EU naložila, da sprejmejo nacionalni okvir politike za razvoj trga v zvezi z alternativnimi gorivi v prometnem sektorju in vzpostavitev ustrezne infrastrukture. Gre za izjemno pomembno pobudo EU, da močno zmanjša odvisnost prometa od nafte v evropskem prometnem prostoru in s tem uresniči vizijo o trajnostnem in konkurenčnem prometnem sistemu iz Bele knjige z dne 28. marca 2011 z naslovom »Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu« (Evropska komisija, 2011). V njej Evropska komisija predlaga, da se v prometnem sektorju do leta 2050 zahteva vsaj 60-odstotno zmanjšanje TGP v primerjavi z ravno iz leta 1990 (Evropska komisija, 2011).

Z Uredbo o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva v prometu, Ur. l. RS, št. 41/17, 121/21, 172/21 in 62/23, se je Direktiva 2014/94/EU prenesla v pravni red Republike Slovenije (v nadaljevanju RS) in s tem opredelila, da so alternativna goriva tista »goriva ali viri energije, ki se vsaj deloma uporabljajo kot nadomestek za fosilne naftne vire pri oskrbi

prometa z energijo in prispevajo k dekarbonizaciji prometa in izboljšujejo okoljske parametre delovanja prometnega sektorja«. Po sprejemu predmetne uredbe se je oblikovala medresorska delovna skupina in pripravila Strategijo na področju razvoja trga za vzpostavitev ustrezne infrastrukture v zvezi z alternativnimi gorivi v prometnem sektorju v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju Strategija AG) (Vlada Republike Slovenije, 2017).

Vlada RS je Strategijo AG sprejela 12. oktobra 2017 in hkrati sprejela sklep, da se na njeni osnovi pripravi izvedbeni del strategije, tj. Akcijski program za alternativna goriva v prometu v Republiki Sloveniji, pri čemer je prvi akcijski program za obdobje 2018–2020 vlada sprejela 6. junija 2019 (Vlada Republike Slovenije, 2019). Do konca leta 2023 so bili sprejeti že trije akcijski programi, zadnji med njimi je Akcijski program za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023 (v nadaljevanju Akcijski program AG) (Vlada Republike Slovenije, 2021). Slednjega je vlada sprejela 20. januarja 2022. Skrbnik in upravljaec Akcijskega programa AG je Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo (v nadaljevanju MOPE).

Namen magistrskega dela je izvedba vrednotenja uspešnosti in učinkovitosti izvajanja Akcijskega programa AG ter oblikovanje predloga učinkovitega, celovitega, operativnega in uporabnega sistema sprotne spremljanja izvajanja programa. Cilj magistrskega dela je podati odgovore na temeljna raziskovalna vprašanja, ki se nanašajo na:

- a) uspešnost izvajanja programa z vidika doseganja neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov programa in porabe načrtovanih finančnih sredstev,
- b) uspešnost izvajanja programa z vidika prispevka programa k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju alternativnih goriv v prometu, kot so zastavljeni v Strategiji AG, in
- c) učinkovitost upravljanja in izvajanja programa z vidika (u)porabe razpoložljivih finančnih in kadrovskih virov.

Magistrsko delo obsega teoretični in empirični, raziskovalni del. V prvem delu magistrskega dela smo proučili pravne in strateške podlage na področju alternativnih goriv v prometu ter druge relevantne sekundarne vire in opredelili nekatera osnovna izhodišča, ki prikazujejo obravnavano tematiko. Dodatno so navedeni teoretični koncepti za izvedbo vrednotenja, pregledali smo še nekatera izvedena vrednotenja razvojnih programov na državni ali lokalni ravni.

V empiričnem delu smo oblikovali načrt vrednotenja ter se posvetili izvedbi vrednotenja izvajanja programa, pri čemer smo uporabili več metod zbiranja podatkov. Primarne podatke smo pridobili s pomočjo intervjujev, ankete z evalvacijskim vprašalnikom ter študije primera. Na koncu smo na osnovi odgovorov na zastavljena raziskovalna vprašanja oblikovali predlog sistema sprotne spremljanja izvajanja programa.

Magistrsko delo je sestavljeno iz štirih vsebinskih poglavij. V drugem poglavju smo pojasnili zakonodajno ozadje in celoten proces implementacije Direktive 2014/94/EU v državah

članicah EU in Sloveniji. Ker so se na tem področju v letu 2023 zgodile večje zakonodajne spremembe, smo se posvetili tudi pregledu nove zakonodaje na področju infrastrukture za alternativna goriva. Pojasnili smo programsko logiko Akcijskega programa AG, ki je predmet vrednotenja v okviru tega magistrskega dela. V tretjem poglavju smo izpostavili razlike med spremljanjem in vrednotenjem ter orisali splošne značilnosti vrednotenja razvojnih programov. Navedli smo primere nekaterih izvedenih vrednotenja razvojnih programov v slovenskem prostoru. V četrtem poglavju smo se posvetili izvedbi vrednotenja, kjer smo oblikovali raziskovalna vprašanja ter metodološke pristope za izvedbo empiričnega dela magistrskega dela, ki so bili povzeti z načrtom vrednotenja. Dobljene rezultate vrednotenja smo analizirali, interpretirali in podali predlog sistema sprotnega spremljanja izvajanja programa. V petem poglavju povzemamo osrednje ugotovitve izvedenega vrednotenja in podajamo ključna priporočila za odločevalce. Magistrsko delo zaključimo s sklepnimi besedami in bistvenimi ugotovitvami v okviru obravnavane tematike.

2 IMPLEMENTACIJA DIREKTIVE 2014/94/EU V DRŽAVAH ČLANICAH EVROPSKE UNIJE

2.1 Pravni okvir Evropske unije na področju alternativnih goriv v prometu

Področje alternativnih goriv v prometu je razmeroma nova veja evropske prometne politike in je odgovor na številne izzive, ki jih v zadnjih desetletjih prinaša stalno naraščajoč promet v EU in njegova odvisnost od nafte. V nadaljevanju pojasnujemo postopno nastajanje skupne prometne politike EU in nekaterih pravnih aktov na tem področju, ki v državah članicah usmerjajo tehnološki razvoj, investicije in potrošnike v rabo alternativnih goriv v prometu. Pri tem gre za cilj povečanja energetske učinkovitosti prometa in zmanjšanja njegovega vpliva na emisije TGP, onesnaževal zraka in hrupa.

2.1.1 Začetki skupne prometne politike v Evropski uniji

Ideja o združevanju Evrope z vzpostavitvijo skupnega evropskega prostora ter oblikovanju in usmerjanju skupne prihodnosti evropskih držav je nastala v času po drugi svetovni vojni. Povojno stanje v Evropi in naraščanje napetosti med Francijo in Nemčijo sta imela ključno vlogo pri izvedbi prvega koraka k združevanju Evrope. Kot odgovor na tedanje razmere je v 50. letih šest evropskih držav (Belgija, Francija, Italija, Luksemburg, Nemčija in Nizozemska) ustanovilo tri evropske skupnosti, in sicer s podpisom naslednjih pogodb (Evropski parlament, brez datuma):

- a) 18. aprila 1951 je bila podpisana Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (v nadaljevanju ESPJ), ki je začela veljati 25. julija 1952. S podpisom pogodbe je bilo ustanovljenih nekaj temeljnih institucij Skupnosti, kot so: izvršilni organ, imenovan »visoka oblast«, parlamentarna skupščina, sveta ministrov, sodišče in

posvetovalni odbor. Pogodba o ustanovitvi ESPJ, imenovana tudi kot Pariška pogodba, je veljala 50 let, vse do 23. julija 2002.

- b) 25. marca 1957 sta bili podpisani Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (v nadaljevanju EGS) in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (v nadaljevanju EURATOM), ki sta začeli veljati 1. januarja 1958 z veljavnostjo za nedoločen čas.

Pogodba o ustanovitvi ESPJ in Pogodba o ustanovitvi EURATOM sta imeli sektorski značaj, s podpisom Pogodbe o ustanovitvi enotnega Sveta in enotne Komisije Evropskih skupnosti z dne 8. aprila 1965 pa je Pogodba o ustanovitvi EGS, imenovana tudi Rimska pogodba, hierarhično prevladala nad obema sektorskima pogodbama in postala temelj za vse nadaljnje aktivnosti na področju evropskega združevanja (Evropski parlament, brez datuma).

Kot je razvidno iz prvotne različice Rimske pogodbe, je skupna prometna politika dobila pomembno vlogo že ob ustanovitvi EGS. V besedilu akta je zasnova skupne prometne politike zajeta v naslovu IV Prevoz, in sicer v določbah od 74. do 84. člena, na osnovi katerih Evropski parlament in Svet Evropskih skupnosti (v nadaljevanju Svet) določata: *»...skupna pravila, ki se uporabljajo za mednarodni prevoz na ozemlje ali z ozemlja države članice ali za prevoz prek ozemlja ene ali več držav članic, pogoje, pod katerimi lahko prevozniki opravljajo prevoz v državi članici, v kateri nimajo sedeža, in vse druge ustrezne predpise.«*

V naslednjih letih je bilo podpisanih več pogodb o integraciji evropskih držav. S Pogodbo o EU, ki je bila podpisana 7. februarja 1992 v Maastrichtu na Nizozemskem in je začela veljati 1. novembra 1993, so se predhodne evropske pogodbe spremenile. Maastrichtska pogodba je ustanovila EU (ali tudi Unija), EGS pa je postala Evropska skupnost (v nadaljevanju ES), ki je temeljila na treh stebrih: Evropskih skupnostih, skupni zunanji in varnostni politiki ter sodelovanju na področjih pravosodja in notranjih zadev (Evropski parlament, brez datuma). Del skupne prometne politike so s podpisom Pogodbe o EU postali tudi ukrepi za izboljšanje varnosti prometa, še naprej pa so se določbe naslova IV uporabljale za promet v železniškem in cestnem prometu ter po celinskih plovih poteh.

Dejstvo, da so bili prvi koraki do skupne prometne politike izvedeni že na samem začetku povezovanja Evrope, dokazuje, kako pomemben del evropske gospodarske in politične integracije je promet. Prve prednostne naloge skupne prometne politike so bile vzpostavitev skupnega prometnega trga, omogočanje svobodnega opravljanja prevoznih storitev ter odpiranje in liberalizacija prometnih trgov. Na oblikovanje pravil, pogojev in predpisov na področju skupne prometne politike je imela ključen vpliv predvsem Lizbonska pogodba, ki je bila na Portugalskem podpisana 13. decembra 2007 in je spreminjala Maastrichtsko pogodbo oz. Pogodbo o EU in Rimsko pogodbo (slednja se je preimenovala v Pogodbo o delovanju EU). Lizbonska pogodba je EU podelila status pravne osebe in je pričela veljati 1. decembra 2009, ko je bila ratificirana s strani vseh 27 držav članic (Evropski parlament, brez datuma).

S tem je pričel veljati tudi lasten pravni red EU, ki je neposredno ali posredno vplival na zakone držav članic in postal del njihovih pravnih sistemov. Lizbonska pogodba je bila za oblikovanje zakonodaje na področju skupne prometne politike med drugim pomembna tudi zato, ker so bile v njej prvič pojasnjene vrste pristojnosti Unije, in sicer:

- a) izključna pristojnost, ko lahko samo Unija izdaja zakonodajne in sprejema pravno zavezujoče akte, države članice pa zakonodajo Unije le izvršujejo;
- b) deljena pristojnost, ko lahko Unija in države članice na nekem področju izdajajo zakonodajne in sprejemajo pravno zavezujoče akte oziroma izvajajo države članice svojo pristojnost, če Unija svoje pristojnosti ne izvaja ali se je odločila, da bo svojo pristojnost prenehala izvajati;
- c) podporna pristojnost, ko lahko Unija sprejema ukrepe v podporo, uskladitev oziroma dopolnitev politik držav članic brez jemanja pristojnosti držav članic na nekem področju.

V skladu s 4. členom Lizbonske pogodbe velja za področje prometa deljena pristojnost med Unijo in državami članicami. Sprejemanje predpisov v okviru skupne prometne politike tako izvajata Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku in po posvetovanju z dvema posvetovalnima organoma Unije, in sicer z Ekonomsko-socialnim odborom in Odborom regij.

Spoznavanje z obsežnim in kompleksnim evropskim pravnim redom in postopki sprejemanja zakonodaje EU presega okvir tega dokumenta, zato ga v magistrskem delu ne navajamo. Za razumevanje pomembnosti in učinka posamičnega sprejetega pravnega akta s področja alternativnih goriv v prometu je ključno, da v naslednjih podpoglavjih prikažemo obseg in učinke primarne in sekundarne zakonodaje EU, ki se nanaša na področje, ki je predmet obravnave v magistrskem delu, in velja za vse države članice.

2.1.2 Bela knjiga

Vizija in strateški okvir skupne prometne politike EU se že od leta 1985 načrtuje in periodično objavlja v t. i. belih knjigah (angl. White Paper), ki jih pripravlja Evropska komisija. Gre za dokumente, ki vsebujejo predloge aktivnosti in ukrepov EU na določenem področju, njihov namen pa je predvsem sprožiti razpravo z javnostjo, interesnimi skupinami ter nazadnje tudi z Evropskim parlamentom in Svetom, da bi dosegli politično soglasje. Prva bela knjiga, ki se je dotaknila področja prometa, je bila Bela knjiga o dokončnem oblikovanju notranjega trga, ki je bila objavljena leta 1985 in je vodila do sprejetja obsežne zakonodaje na tem področju (EUR-Lex, brez datuma).

Bele knjige dajejo pobudo za izvajanje ključnih prometnih politik in akcijskih načrtov EU na področju prometa, spodbujajo komunikacijo med državami članicami, industrijskimi območji, raziskovalnimi institucijami in javnostmi ter s tem te ključne prometne politike in akcijske načrte tudi promovirajo (Li in drugi, 2015, str. 2110).

Z vidika celovitosti obravnave prometa v EU so bile do danes objavljene tri pomembnejše bele knjige, ki koordinirano in povezovalno naslavljajo več vrst prevoza (Li in drugi, 2015, str. 2111). Tovrstni celoviti strateški načrti evropske prometne politike se objavljajo približno na vsakih deset let. Zadnjo med njimi je Evropska komisija objavila marca 2011, tj. »Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu«. V tej beli knjigi je izpostavljena vizija Komisije in deset ciljev za vzpostavitev konkurenčnega in trajnostnega prometnega sistema v EU, katerih skupen horizontalni cilj je, da se do leta 2050 zmanjšajo emisije TGP v prometu za vsaj 60 % v primerjavi z ravno iz leta 1990 (Evropska komisija, 2011). Dva izmed desetih ciljev se nanašata tudi na razvoj in uporabo novih in trajnostnih goriv ter pogonskih sistemov, in sicer (Evropska komisija, 2011, str. 9):

- a) cilj 1: *»Do leta 2030 prepoloviti uporabo avtomobilov s »konvencionalnim gorivom« v mestnem prometu, jih postopoma odpraviti v mestih do leta 2050, do leta 2030 v velikih mestnih središčih vzpostaviti mestno logistiko, ki bo skoraj brez CO₂.« in*
- b) cilj 2: *»Doseči, da bodo do leta 2050 trajnostna goriva z nizko vsebnostjo ogljika v letalskem prometu imela 40-odstotni delež in prav tako do leta 2050 za 40 % (če je mogoče za 50 %) zmanjšati emisije CO₂ v EU, ki nastajajo zaradi goriv iz ladijskih rezervoarjev.«.*

Za dosego v načrtu opredeljenih ciljev za naslednje desetletje je Evropska komisija predvidela 40 konkretnih ukrepov oziroma pobud, ki odgovarjajo na nove izzive evropskega prometnega prostora in spodbujajo globljo transformacijo prometnega sistema. Ti ukrepi spodbujajo neodvisnost od nafte in zmanjševanje emisij v prometu do leta 2050 ter vzpostavitev sodobne infrastrukture in multimodalne mobilnosti, s pomočjo pametnega upravljanja in informacijskih sistemov (European Commission, 2011, str. 8). Ob pregledu teh pobud ugotavljamo, da se številne navezujejo na področje alternativnih goriv, zlasti pobude št. 24, 25, 26, 33 in 34 (Evropska komisija, 2011, str. 24–28).

Z objavo bele knjige iz leta 2011 je Evropska komisija (Evropska komisija, 2011) alternativna goriva postavila v ospredje evropske prometne politike in jih prepoznala kot ključen dejavnik za čistejšo in od fosilnih goriv manj odvisno mobilnost Evropejcev, ki bo prispeval najmanj polovico skupnega zmanjšanja emisij TGP v prometu. V spremljajočem delovnem dokumentu k veljavni beli knjigi na področju prometa Komisija (European Commission, 2011, str. 79) omenja naslednja alternativna goriva, katerih primernost rabe se presodi glede na vrsto prevoza: elektrika, vodik, biogoriva, sintetična goriva, metan (zemeljski plin in biometan) ter utekočinjen naftni plin (v nadaljevanju UNP).

2.1.3 Strategija Evropa 2020

Pred desetletjem se je EU zaradi velikih posledic svetovne gospodarske krize iz leta 2008 globoko zazrla vase in odkrila nekatere strukturne pomanjkljivosti EU, kot so: nižja povprečna rast evropskega gospodarstva v primerjavi s povprečno rastjo drugih večjih

svetovnih gospodarstev, nižja stopnja zaposlenosti kot drugod po svetu ter višji delež starejšega prebivalstva. Dodatno se je EU soočala z vse večjimi izzivi globalizacije, pri čemer je med najpomembnejšimi prepoznala podnebne spremembe in pomanjkanje naravnih virov. Za uspešen izhod iz te krize je Evropska komisija marca 2010 zasnovala strategijo z vizijo socialnega tržnega gospodarstva Evrope za 21. stoletje z nazivom »Evropa 2020 – Strategija za pametno, trajnostno in vključujočo rast« (v nadaljevanju Strategija Evropa 2020). Trije vidiki rasti zaznamujejo tematska prednostna področja dokumenta, ki so med seboj komplementarna in prispevajo k doseganju krovnih ciljev strategije (Evropska komisija, 2010). Pregled krovnih ciljev in tematskih prednostnih področij strategije ter vodilnih pobud v okviru posameznega prednostnega področja navajamo v prilogi 1.

Področje rabe alternativnih goriv je v Strategiji Evropa 2020 vsaj deloma omenjeno v vodilni pobudi »Evropa, gospodarna z viri«, kjer se v okviru prednostnega področja trajnostne rasti zavzema za posodobitev prometnega sektorja in razvoj novih, nizkoogljičnih tehnologij, vključno z razvojem električnih in hibridnih avtomobilov (Evropska komisija, 2010, str. 16). Vodilna pobuda »Evropa, gospodarna z viri« sledi t. i. »20/20/20« podnebno-energetskemu krovnemu cilju strategije za trajnostno rast, ki omenja, da je do leta 2020 treba *»zmanjšati emisije TGP za vsaj 20 % v primerjavi z ravno iz leta 1990 (oziroma za 30 %, če za to obstajajo ugodni pogoji), povečati delež obnovljivih virov energije v končni porabi energije na 20 % ter povečati učinkovitost porabe energije za 20 %.*« (Evropska komisija, 2010)

Da bi prispevala k uresničitvi prizadevanj EU, je tudi RS glede na nacionalne značilnosti krovne cilje Strategije Evropa 2020 preoblikovala v specifične nacionalne cilje. Kot je razvidno iz tabele 1, se je Slovenija na prednostnem področju trajnostne rasti zavezala, da:

- a) ne bo povečala izpustov TGP v sektorjih, ki niso vključeni v shemo trgovanja s pravicami do emisije TGP (angl. Emissions Trading System, v nadaljevanju ETS) za več kot 4 % v primerjavi z ravno iz leta 2005. V skladu z Odločbo 406/2009/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 se obveznost zmanjšanja (omejevanja) emisij TGP nanaša samo na emisije tistih sektorjev, ki niso vključeni v ETS v skladu z Direktivo 2009/29/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (Direktiva 2009/29/ES), UL EU L 140/63. Sem spadajo tudi emisije iz rabe goriv v prometu. Izvedbeni načrt doseganja tega nacionalnega cilja je RS zastavila v Operativnem programu ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020 (v nadaljevanju OP TGP 2020) decembra 2014 (Vlada Republike Slovenije, 2014);
- b) bo v treh sektorjih (ogrevanje in hlajenje, električna energija in promet) povečala delež rabe obnovljivih virov energije (v nadaljevanju OVE) v končni bruto porabi energije na 25 %. V skladu z Direktivo 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (Direktivo 2009/28/ES), UL EU L 140/16, in Odločbo Komisije Evropskih skupnosti C(2009) 5174 z dne 30. junija 2009

je Slovenija julija 2010 sprejela Nacionalni akcijski načrt za obnovljive vire energije za obdobje 2010–2020 (v nadaljevanju AN OVE 2020). Leta 2017 pa je v načrtu dodatno opredelila doseganje 10,1-odstotnega deleža OVE v prometu (Ministrstvo za infrastrukturo, 2017a);

- c) bo povečala energetske učinkovitost za 20 %. V skladu z Direktivo 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (Direktiva 2012/27/EU), UL EU L 315/1, je RS maja 2015 sprejela Akcijski načrt za energetske učinkovitost za obdobje 2014–2020 (v nadaljevanju AN URE 2020) in ga konec leta 2017 posodobila z načrtom za obdobje 2017–2020. V tem obdobju je za leto 2020 opredelila nacionalni cilj, da raba primarne energije ne bo presegla 7,125 oziroma 7,3 mio toe¹, raba končne energije pa ne bo znašala več kot 5,1 mio toe (European Commission, 2017a). Pri tem se največji prihranek končne energije načrtuje ravno v prometu (kar 37 % skupnega prihranka v primerjavi z letom 2012) (Ministrstvo za infrastrukturo, 2017b).

Tabela 1: Primerjava ciljev Strategije Evropa 2020 na ravni Evropske unije in Slovenije

Prednostna področja / Cilji	Leto 2020	
	EU	Slovenija
Pametna rast		
Investiranje v raziskave in razvoj (v odstotkih bruto domačega proizvoda)	3	3
Stopnja osipa na področju izobraževanja (v odstotkih v populaciji med 18. in 24. letom starosti)	10	5
Delež prebivalstva med 30. in 34. letom starosti, ki je končalo terciarno izobraževanje (v odstotkih)	40	40
Trajnostna rast		
Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (v odstotkih) Opomba: * v primerjavi z ravno iz leta 1990 ** v primerjavi z ravno iz leta 2005	– 20*	+ 4**
Povečanje deleža OVE v končni porabi energije (v odstotkih)	20	25
Povečanje energetske učinkovitosti za 20 % (v mio toe) Opomba: doseganje cilja se meri z dvema kazalnikoma: poraba primarne energije (a), poraba končne energije (b)	(a) 1.483 (b) 1.086	(a) 7,3 (b) 5,1
Vključujoča rast		
Stopnja zaposlenosti prebivalstva med 20. in 64. letom starosti (v odstotkih populacije)	75	75
Zmanjšanje števila prebivalcev izpostavljenih revščini in socialni izključenosti (v mio prebivalcev)	– 20	– 0,04

Vir: prirejeno po Eurostat (2019) in European Commission (2017a).

2.1.4 Zelena energija za promet: evropska strategija za alternativna goriva

Evropska komisija je 24. januarja 2013 Evropskemu parlamentu, Svetu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij posredovala predlog prve celostne strategije za

¹ »Toe« je kratica za mersko enoto »tona ekvivalenta nafte«, ki pomeni količino energije, ki se sprosti s sežigom ene tone surove nafte.

alternativna goriva na ravni EU z nazivom »Zelena energija za promet: evropska strategija za alternativna goriva«, ki je pokrivala vse vrste prevoza. Osnovni namen strategije je bila vzpostavitev dolgoročnega okvira politik za usmerjanje tehnološkega razvoja in investicij v rabo alternativnih goriv ter vzbujanje zaupanja pri potrošnikih (Evropska komisija, 2013). Kot izhaja iz tabele 2, je pokritost EU z glavnimi alternativnimi gorivi, med katere sodijo UNP, utekočinjen zemeljski plin (v nadaljevanju UZP), stisnjen zemeljski plin (v nadaljevanju SZP), električna energija, biogoriva (tekoča) in vodik, Komisija opredelila glede na vrsto in razdaljo prevoza.

Tabela 2: Pokritost z alternativnimi gorivi glede na vrsto in razdaljo prevoza

Gorivo		UNP	Zemeljski plin		Električna energija	Biogoriva (tekoča)	Vodik
Vrsta prevoza	Razdalja prevoza		UZP	SZP			
Cestni potniški	kratka						
	srednja						
	dolga						
Cestni tovorni	kratka						
	srednja						
	dolga						
Zrak							
Železnica							
Voda	celinska						
	kratka pomorska						
	pomorska						

Vir: Evropska komisija (2013).

Strategija sledi tako ciljem Strategije Evropa 2020 kot tudi horizontalnemu cilju bele knjige »Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu« glede 60-odstotnega zmanjšanja emisij ogljikovega dioksida (v nadaljevanju CO₂) iz prometa do leta 2050. V skladu z evropsko strategijo za alternativna goriva v prometu mora EU usklajeno izvajati ukrepe za preobrazbo oskrbe prometa z energijo predvsem na osnovi naslednjih prednostnih nalog (Evropska komisija, 2013):

- vzpostavitev zadostne infrastrukture za alternativna goriva, da se spodbudi povpraševanje po vozilih in plovilih na alternativna goriva;
- uvedba enotnih tehničnih in varnostnih specifikacij za infrastrukturo v EU (predvsem na področju električnih vozil in tudi za vodik ter zemeljski plin) in oblikovanje standardov za visokoodstotne mešanice biogoriv;
- povečanje sprejemljivosti novih tehnologij za potrošnike z nefinančnimi in finančnimi spodbudami za rabo vozil na alternativna goriva (obveščanje in informiranje, demonstracijski projekti, privilegirani dostopi, spodbude za nakup vozil);
- spodbujanje raziskav in razvoja na področju alternativnih goriv (podpora raziskavam, demonstracijskim ali tržnim projektom, razvoj tehnoloških načrtov, nadaljnji razvoj

javno-zasebnih partnerstev, razvoj ključnih tehnologij, podpora raziskovalnim središčem, proizvodnjam).

Kot spremni dokument strategije je Komisija predložila Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva, ki je bil več kot eno leto kasneje po rednem zakonodajnem postopku tudi sprejet. Direktiva 2014/94/EU je prvi sprejeti pravni akt na ciljnem področju alternativnih goriv za območje Evropskega gospodarskega prostora (EGP), ki je od držav članic zahteval oblikovanje nacionalnih okvirov politik za alternativna goriva in doseganje obvezujočih ciljev izgradnje infrastrukture z enotnimi tehničnimi specifikacijami (Evropska komisija, 2013). Akt je bil temeljno izhodišče za pripravo nacionalne zakonodaje na področju alternativnih goriv v prometu in je podrobneje pojasnjen v nadaljevanju.

2.1.5 Pravni akti Evropske unije na področju alternativnih goriv v prometu

Promet ima več obremenilnih učinkov na okolje, kot npr. emisije TGP², hrup, nesreče ter emisije onesnaževal zraka³, ki vplivajo na zdravje ljudi. Po podatkih Evropske agencije za okolje (angl. European Environment Agency – EEA) pomenijo emisije TGP iz rabe goriv v prometu (vključujoč mednarodni letalski promet in izključujoč mednarodni pomorski promet) okrog četrtno vseh emisij TGP v EU. Povsem razumljivo je, da je promet edini gospodarski sektor, v katerem so emisije TGP v primerjavi z ravno iz leta 1990 narasle, pri čemer je za leto 2018 ocenjeno, da znaša porast že 29 %. Zasluge za rast emisij TGP iz rabe goriv v prometu pripisujejo rasti gospodarskih aktivnosti (merjeno v bruto domačem proizvodu) in povečanem povpraševanju po potniškem in tovornem prometu (European Environment Agency, 2020).

Zaradi pomembnega deleža izpustov CO₂, ki jih generira promet, je bil za EU nujen razvoj skupne okoljske politike. Kot pravijo Ponti in drugi (2013, str. 59), se EU ni odločila za vzpostavitev enotnih okoljskih dajatev po načelu »onesnaževalec plača«, temveč je to nalogo prepustila državam članicam. Namesto tega se je EU osredotočila na oblikovanje in uvedbo obvezujočih tehničnih standardov končnih produktov, kot npr. strožje tehnične zahteve glede varnosti, emisij in hrupa vozil (primer so emisijski razredi za cestna vozila ali t. i. EURO standard). Pred sprejemom evropske strategije za alternativna goriva leta 2013 se je področje alternativnih virov energije v prometu urejalo razdrobljeno, v številnih pravnih aktih, tudi

² V skladu z Odločbo št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, med te spadajo emisije ogljikovega dioksida (CO₂), metana (CH₄), dušikovega oksida (N₂O), fluoriranih ogljikovodikov (HFC), perfluoriranih ogljikovodikov (PFC) in žveplovega heksafluorida (SF₆), iz kategorij na seznamu v Prilogi I odločbe, izraženih v tonah ekvivalenta CO₂.

³ V skladu z Uredbo o nacionalnih zgornjih mejah emisij onesnaževal zunanjega zraka (Uradni list RS, št. 48/18) so med njimi žveplov dioksid (SO₂), dušikovi oksidi (NO_x), nemetanske hlapne organske spojine (NMVOC), amonijak (NH₃), drobni delci (PM_{2,5}, PM₁₀) in druga onesnaževala.

zato, ker obstajajo različne možnosti rabe alternativnih pogonskih goriv za različne vrste in razdalje prevoza (glej tabelo 2 v podpoglavju 2.1.4).

V prilogi 2 navajamo Direktivo 2014/94/EU, ki je pričela učinkovati 17. novembra 2014, in nekatere druge vsebinsko povezane pravne akte EU, in sicer glede na njihovo relevantnost za področje rabe alternativnih goriv v prometu.

2.2 Pregled strateških razvojnih in programskih dokumentov v prometnem sektorju

Eden izmed prvih nacionalnih strateških dokumentov na področju prometne politike je Resolucija o prometni politiki Republike Slovenije (Intermodalnost: čas za sinergijo) (RePPRS), Ur. l. RS, št. 58/06, sprejet 3. maja 2006, ki je prvič opredelil izhodišča in cilje prometne politike v RS, ukrepe za doseganje teh ciljev ter ključne nosilce prometne politike. RePPRS je zastavila prvi strateški okvir za pripravo predpisov, izvedbenih in drugih dokumentov za realizacijo ciljev državne prometne politike. Med prednostnimi splošnimi cilji prometne politike, ki jih dokument navaja, je tudi učinkovita poraba energije in ohranjanje čistega okolja. Za doseganje teh ciljev RePPRS določa splošne ukrepe prometne politike, med katerimi se dotakne tudi področja uvajanja alternativnih goriv v prometu, in sicer kot enega izmed splošnih ukrepov navaja spodbujanje uporabe varčnejših in ekološko sprejemljivejših vozil.

Da bi Slovenija izpolnila cilje na področju zmanjševanja emisij TGP, je okvir potrebnih ukrepov zastavila v okviru izvedbenega dokumenta OP TGP 2020, ki ga je Vlada RS sprejela 17. decembra 2014. Za sektor prometa, ki tvori največ emisij, program določi indikativni sektorski cilj zmanjšanja rasti emisij TGP, in sicer, da se ta ne poveča za več kot 18 % do leta 2030 (glede na izhodiščno leto 2005). Glede na to, da je v strukturi emisij TGP v prometu 98 % emisij iz cestnega prometa, so med ključnimi ukrepi za doseganje sektorskega cilja zlasti:

- a) izboljšanje kakovosti in dostopnosti ter učinkovito upravljanje sistema javnega potniškega prometa (tudi z ustanovitvijo upravljavca),
- b) spodbujanje trajnostnega tovarnega prometa (skozi dodeljevanje finančnih spodbud za nakup pnevmatik z boljšim izkoristkom goriv),
- c) povečanje energetske učinkovitosti cestnih motornih vozil (skozi dodeljevanje subvencij za nakup novih vozil z nizkimi emisijami ter v okviru zelenega javnega naročanja),
- d) spodbujanje razvoja polnilne infrastrukture za nove energente z nižjimi emisijami,
- e) zagotavljanje obveznega deleža biogoriv v gorivih za pogon motornih vozil.

OP TGP 2020 je podal ključna izhodišča za pripravo nacionalne strategije na področju infrastrukture za alternativna goriva v prometu. Slednja se je poleg cestnega osredotočala tudi na druge vrste prevoza, kar bomo podrobneje navedli v podpoglavju 2.3.

Da bi se Sloveniji za investicijske projekte na prometnem področju omogočilo črpanje sredstev evropske kohezijske politike v finančnem obdobju 2014–2020 in zagotovila strateška podlaga za pripravo programa vlaganj v prometno infrastrukturo in druge ukrepe prometne politike, je Vlada RS dne 29. julija 2015 sprejela Strategijo razvoja prometa v RS do leta 2030 (v nadaljevanju Strategija razvoja prometa). Namen strategije je celovita obravnava prometnega sistema, ob upoštevanju prihodnjih prometnih tokov, družbenih in okoljskih vplivov, ter opredelitev prihodnjih prometnih ukrepov na področjih infrastrukture, organizacije, vodenja prometa, prometne varnosti in voznega parka, in sicer za vse vrste prometa. V strategiji je tako določenih 108 ukrepov prometne politike za železniški promet, cestni promet, javni potniški promet oziroma trajnostno mobilnost, vodni promet (morje in celinske plovne poti) in letalstvo (Vrčko in drugi, 2017a).

Strategija razvoja prometa med ukrepi za zmanjševanje izpustov TGP in onesnaževal zunanjega zraka predlaga tudi spodbujanje rabe alternativnih energetske virov ter hibridnih in električnih vozil. Slednje lahko razberemo iz ciljev razvoja prometa v RS, med katerimi sta prav tako zmanjšanje porabe energije in zmanjšanje okoljskih obremenitev. Zagotavljanje infrastrukture za alternativna goriva je eden izmed posebnih ciljev za cestni, letalski in pomorski promet. Med osnovnimi ukrepi, ki naj bi prispevali k doseganju teh ciljev, sta tudi novogradnja prometne infrastrukture (kamor spada tudi infrastruktura za alternativna goriva v prometu) in uvedba sodobnih prevoznih sredstev (npr. električna vozila) (Vrčko in drugi, 2017a). V prilogi 3 je prikazan logični okvir oziroma matrika strateških ciljev in ukrepov, iz katere je razvidno, katere splošne cilje nacionalne prometne politike izpolnjuje posamezen osnovni ukrep pri razvoju prometa v RS.

Iz podrobnejšega opisa ukrepov v Strategiji razvoja prometa (Vrčko in drugi, 2017a) lahko razberemo, da je za cestno omrežje načrtovan ukrep Ro.35 Spodbujanje rabe ekoloških vozil in zgraditev omrežja za polnilne postaje. Ta ukrep predvideva finančne spodbude za nakup okolju prijaznih vozil, zlasti električnih in hibridnih vozil, ter za izgradnjo omrežja polnilnih postaj. Pri tem naj bi Slovenija do leta 2030 imela v slovenskem voznem parku vsaj 15 % vozil brez izpustov TGP. Prav tako sta v dokumentu načrtovana ukrepa postavitve polnilnih oziroma oskrbovalnih postaj v vodnem in zračnem prometu. Ukrep M.11 Polnilne postaje za alternativno gorivo zajema zagotavljanje oskrbovalne infrastrukture za oskrbo ladij na UZP ter polnilne infrastrukture za napajanje ladij z elektriko s kopnega do leta 2025, in sicer v pristanišču Koper, ki leži na jedrnem vseevropskem prometnem omrežju (angl. Trans-European Transport Network, v nadaljevanju TEN-T). Ukrep A.11 Polnilne postaje za alternativno gorivo se nanaša na zagotavljanje infrastrukture za napajanje letal z elektriko do leta 2025, in sicer na vseh letališčih, ki spadajo pod omrežje TEN-T (Letališče Jožeta Pučnika Ljubljana, Letališče Edvarda Rusjana Maribor in Letališče Portorož). Do leta 2030 je v okviru istega ukrepa na teh letališčih načrtovano tudi zagotavljanje infrastrukture za uporabo alternativnih vrst goriva. Na področju alternativnih goriv v prometu Strategija razvoja prometa kot osnovno izhodišče upošteva cilje, ki jih je za države članice v času

priprave in sprejema dokumenta določala takrat veljavna Direktiva 2014/94/EU (Vrčko in drugi, 2017a).

Na temelju Strategije razvoja prometa, ki jo je vlada sprejela leta 2015, je Državni zbor RS 22. novembra 2016 sprejel izvedbeni dokument, tj. Resolucijo o nacionalnem programu razvoja prometa v Republiki Sloveniji za obdobje do leta 2030 (ReNPRP30), Ur. l. RS, št. 75/16, 90/21 in 130/22 – ZCPN. Ta dokument glede na prioritete države določa vrstni red izvedbe aktivnosti na ukrepih iz strategije, nosilce in časovni okvir izvedbe teh aktivnosti ter ocenjene potrebne finančne vire. ReNPRP30 je hkrati osnova za vsakokratni šestletni operativni načrt, ki ga pripravi upravljavec prometne infrastrukture in vsako leto predloži Vladi RS v potrditev. Operativni načrt vsebuje načrtovana vlaganja za naslednjih šest let v ukrepe na področju cest, železnic, trajnostne mobilnosti, letalstva in pomorstva, pri čemer se prometni sistem obravnava kot celota. Tudi zadnji veljavni Načrt vlaganj v promet in prometno infrastrukturo za obdobje 2020–2025 vsebuje seznam prednostnih ukrepov na posameznem področju prometa, njihove nosilce, ocenjene stroške, časovni načrt izvedbe ter ponekod celo povezave med ukrepi. Vsak šestletni operativni načrt vsebuje tudi ukrepe oziroma dejavnosti, ki sicer niso bile predvidene v ReNPRP30, ter dejavnosti na področju vzdrževanja (Vrčko in drugi, 2017b).

Na področju varstva okolja je med pomembnejšimi programskimi dokumenti, ki segajo na področje alternativnih goriv v prometu, tudi Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2020–2030 (ReNPVO20–30), Ur. l. RS, št. 31/20 in 44/22 – ZVO-2, ki ga je Državni zbor RS sprejel 5. marca 2020. ReNPVO20–30 poudarja, da morajo ukrepi na področjih učinkovite rabe energije, trajnostne mobilnosti in varstva okolja delovati sinergijsko. Med ukrepi za doseganje ciljev na področju zmanjševanja emisij TGP je v dokumentu izpostavljeno, da morata infrastruktura in raba energije v prometu podpirati prehod v nizkoogljičnost, na področju varstva pred hrupom v okolju pa sta med ukrepi trajnostne mobilnosti navedena še modernizacija voznega parka v cestnem prometu in uvajanje avtomobilov na električni pogon.

V skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, spremembi uredb (ES) št. 663/2009 in (ES) št. 715/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU in 2013/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Sveta 2009/119/ES in (EU) 2015/652 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta (Uredba (EU) 2018/1999), UL EU L 328/1, je Vlada RS dne 27. februarja 2020 sprejela prvi strateški akcijski načrt kot temelj za izvajanje energetskih in podnebnih politik na ravni države do leta 2030, vključno s pogledom do leta 2040. Prvi celoviti nacionalni energetski in podnebni načrt (v nadaljevanju NEPN 2020) določa cilje, politike in ukrepe za pet razsežnosti energetske unije, ki naj bi jih Slovenija dosegla oziroma izvedla do leta 2030. Del teh se nanaša na prometni sektor, katere povzemamo spodaj:

- a) razogljičenje (emisije TGP in OVE): zmanjšati emisije TGP v sektorjih, ki niso vključeni v shemo trgovanja, pri čemer povečanje emisij TGP v prometu ne znaša več kot 12 % glede na leto 2005, ter doseči 21-odstotni delež OVE v prometu, pri čemer naj znaša delež biogoriv najmanj 11 %;
- b) energetska učinkovitost: izboljšanje energetske in snovne učinkovitosti v vseh sektorjih (zmanjšanje porabe energije in drugih naravnih virov);
- c) energetska varnost: zmanjševanje uvozne odvisnosti na področju fosilnih goriv, razogljičenje oskrbe z zemeljskim plinom;
- d) notranji trg energije: zagotavljanje zadostnih finančnih, človeških in tehničnih virov za pospešitev razvoja distribucijskega omrežja električne energije, tudi za potrebe uvajanja e-mobilnosti, podpora medsektorskemu povezovanju in izvajanju medsektorskih storitev ter
- e) raziskave, inovacije in konkurenčnost: povečanje vlaganj v raziskave in razvoj, zlasti s spodbujanjem ciljnih raziskovalnih projektov (v nadaljevanju CRP) in demonstracijskih projektov itd.

NEPN 2020 je nadomestil nekatere akcijske načrte in druge operativne programe (AN OVE 2020, AN URE 2020 in OP TGP 2020), številne med njimi pa je nadgradil, zlasti z namenom, da bi se pospešilo doseganje ciljev NEPN 2020. Med temi sta na področju alternativnih goriv v prometu upoštevana tako Strategija AG kot tudi takrat veljavni Akcijski program za alternativna goriva v prometu.

Resolucija o Dolgoročni podnebni strategiji Slovenije do leta 2050 (ReDPS50), Ur. l. RS, št. 119/21 in 44/22 – ZVO-2, ki jo je Državni zbor RS sprejel 13. julija 2021, izpostavlja podnebno nevtralnost Slovenije do leta 2050, kar naj bi država dosegla z oblikovanjem ustreznih ukrepov in doseganjem strateških podnebnih ciljev sektorjev, ki prispevajo največ emisij TGP. Načela, na katerih ReDPS50 temelji, so zmanjševanje emisij TGP, učinkovita raba energije in zmanjševanje porabe energije, podnebna pravičnost, pravični prehod in znanstvena dognanja. Gre za dolgoročni strateški dokument, ki ga vsaj deloma z akcijskim načrtom dopolnjuje NEPN 2020, in sicer z ukrepi, načrtovanimi do leta 2030. V okviru prometnega sektorja se podnebna strategija osredotoča na povečanje deleža OVE v prometu in usmerja v rabo naprednih trajnostnih biogoriv ter uvajanje plinov OVE v polnilnicah za oskrbo s SZP in z UZP.

Na področju oskrbe z energijo ReDPS50 poudarja pomen povečanja prožnosti elektroenergetskega sistema v podporo elektrifikaciji prometa ter potrebo po usklajevanju razvoja samooskrbe z električno energijo, sistemov za shranjevanje energije in polnilne infrastrukture za vozila ter razvoja elektroenergetskih omrežij oziroma sistemov. Med osrednje dejavnike za doseg ciljev na področju emisij TGP do leta 2050 sodi še vzpostavitev sistema oskrbe z alternativnimi gorivi za rabo v tovornem prometu. Za doseg cilja na področju zmanjšanja emisij TGP do leta 2050 ReDPS50 predvideva tudi spodbujanje prehoda na alternativna goriva, zlasti v osebni in javni potniški promet, ki bo elektrificiran, fosilna goriva pa bodo v celoti nadomestila alternativna, nizkoogljična goriva

(biogoriva in sintetična goriva ter vodik), tudi v tovornem prometu. Podnebna strategija navaja tudi potrebo po zagotavljanju ustreznih finančnih virov za izvajanje ukrepov na področju prometa, kot npr. finančne spodbude za polnilno infrastrukturo za električno mobilnost, s čimer nas prepriča o svoji celovitosti pristopa pri oblikovanju sektorskih ciljev, usmeritev in ukrepov za doseganje podnebne nevtralnosti Slovenije.

Med pomembnejšimi dokumenti, ki oblikujejo koncept in temeljne strateške usmeritve na področju razvoja prostora države, je tudi Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (ReSPR50), Ur. l. RS, št. 72/23, ki ga je Državni zbor RS sprejel 28. junija 2023. Ena izmed splošnih usmeritev ReSPR50 je, da mora biti načrtovanje razvoja prometnih sistemov skladno z načrtovanjem prostorskega in urbanega razvoja, mobilnost prebivalstva pa naslovljena z dobro prometno povezanostjo in organizacijo prometa na vseh ravneh urejanja prostora, vključno z ustrežno polnilno infrastrukturo za polnjenje vozil z električno energijo in vodikom. Na temelju strateških in programskih podlag, ki smo jih obravnavali v tem podpoglavju lahko ugotovimo, da ima področje alternativnih goriv v prometu izrazit medsektorski značaj, saj ga ni mogoče ustrezno obvladovati brez delovanja in povezovanja različnih sektorjev, kot je prikazano na sliki 1.

Slika 1: Medsektorski značaj področja alternativnih goriv v prometu



Vir: lastno delo.

2.3 Prenos Direktive 2014/94/EU v slovenski pravni red

V skladu z 11. členom Direktive 2014/94/EU so morale države članice direktivo prenesti v nacionalno zakonodajo najkasneje do 18. novembra 2016. Slednje so to storile s sprejetjem nacionalnih zakonskih in drugih predpisov, v katerih se sklicujejo na Direktivo 2014/94/EU, ter z obvestilom Komisiji, ki vključuje predložitev besedil sprejetih zakonskih in drugih predpisov. Slovenija je rok za prenos Direktive 2014/94/EU zamudila, saj je prvo zakonsko podlago Vlada RS sprejela šele 27. julija 2017, tj. Uredba o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva v prometu. Vlada RS je 12. oktobra 2017 sprejela tudi Strategijo AG, ki skupaj z navedeno uredbo tvori nacionalni okvir politike na področju infrastrukture za alternativna goriva.

Uredba o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva v prometu je z zgolj nekaj členi prenesla Direktivo 2014/94/EU v slovenski pravni red, tako da je določila, kaj so alternativna goriva in način zagotavljanja infrastrukture zanje. Vendar pa predmetna uredba ni naslovila vseh vrst alternativnih goriv, saj je predpisala le oskrbo prometa z električno energijo (3. člen) ter oskrbo prometa z zemeljskim plinom (4. in 5. člen). V 6. členu je uredba predpisala način zagotavljanja informacij za uporabnike, v prilogi pa je določila tehnične zahteve za polnilno infrastrukturo za električna vozila in dobavo električne energije z obale za morske ladje ter tehnične zahteve za oskrbovalno infrastrukturo za oskrbo vozil na vodikov pogon in vozil s pogonom na SZP.

Nacionalni okvir politike za razvoj trga alternativnih goriv v prometu in vzpostavitev ustrezne infrastrukture podrobneje določa trenutno še veljavna Strategija AG. Slednja upošteva ukrepe na področju alternativnih goriv v prometu, kot jih določata Strategija razvoja prometa in ReNPRP30, in sicer gre za ukrepe Ro.35, M.11 in A.11, že navedene v podpoglavju 2.2. Na osnovi analize stanja so v dokumentu oblikovani vizija in cilji na področju razvoja alternativnih goriv v prometu v RS, pri čemer so osnovno izhodišče podali cilji Direktive 2014/94/EU in cilji OP TGP 2020 na področju zmanjšanja emisij TGP in onesnaževal zraka.

V Strategiji AG so prepoznali, da je treba za doseganje teh ciljev korenito spremeniti strukturo slovenskega voznega parka v prid vozilom na alternativna goriva. Slednje bo prispevalo k večji izkoriščenosti in ekonomiki polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture, kar pomeni, da bi lahko z vidika donosnosti trg infrastrukture za alternativna goriva postal vsaj toliko zanimiv, kot so konvencionalni bencinski servisi. Strategija AG tako opredeljuje cilje za strukturo voznega parka v cestnem prometu v RS, ki naj bi bili do leta 2030 doseženi znotraj vsake izmed štirih kategorij vozil: osebni avtomobili (20 %), lahka tovorna vozila (13,5 %), avtobusi (41,25 %) in težka tovorna vozila (28,1 %). V tabeli 3 so ti cilji prikazani za kategorijo osebnih avtomobilov, in sicer za leta 2020, 2025 in 2030, za ostale kategorije vozil pa so cilji navedeni v prilogi 4. Tabela 3 prikazuje tudi dejansko število registriranih osebnih avtomobilov na alternativni pogon v RS v izhodiščnem letu 2015, ki je bilo osnova za oblikovanje ciljnih vrednosti za leta 2020, 2025 in 2030.

*Tabela 3: Nacionalni cilji na področju strukture voznega parka za leta 2020, 2025 in 2030
– osebni avtomobili*

Slovenija / Kategorija osebni avtomobili	Izhodiščno stanje	Skupno število registriranih vozil v cestnem prometu		
Leto / Gorivo oziroma alternativno gorivo	2015	2020	2025	2030
Bencin	622.126	483.841	421.738	361.257
Dizel	501.305	613.445	622.775	550.622
HEV	5.352	10.426	20.981	33.307
PHEV	70	6.033	26.591	71.664
BEV	383	5.311	40.096	129.690
SZP	157	2.558	5.498	7.688
Vodik	0	77	1.008	5.559
UNP	8.782	32.789	38.932	31.374

Vir: prirejeno po Vlada Republike Slovenije (2017).

Poleg strukture voznega parka v RS se Strategija AG osredotoča tudi na nacionalne cilje na področju javno dostopne infrastrukture za alternativna goriva. V tabeli 4 so cilji glede minimalno potrebne javno dostopne infrastrukture za alternativna goriva v prometu prikazani za posamezno vrsto alternativnega goriva, in sicer za leta 2020, 2025 in 2030 ter za leto 2016, kot izhaja iz prvega Poročila o izvajanju nacionalnega okvira politike, ki ga je RS posredovala Komisija novembra 2019 (Ministrstvo za infrastrukturo, 2019).

Tabela 4: Nacionalni cilji na področju infrastrukture za alternativna goriva v prometu za leta 2020, 2025 in 2030

Slovenija	Izhodiščno stanje	Minimalna potrebna javno dostopna infrastruktura za alternativna goriva v prometu		
Leto/ Alternativno gorivo	2016	2020	2025	2030
Električna energija – cestni promet	228	1.200	7.000	22.300
Električna energija – oskrba ladij in plovil s kopnega	0	n.p.	1 (Luka Koper)	1 (Luka Koper)
Električna energija – oskrba letal v mirovanju	1 (Jožeta Pučnika Ljubljana)	1	3 (+ Maribor, Portorož)	3 (+ Maribor, Portorož)
UZP – pomorski promet in promet po celinskih plovnihi poteh	0	n.p.	1 (Luka Koper)	1 (Luka Koper)
UZP – cestni tovorni promet	0	3	3	3
SZP	4 (2 x Ljubljana, Maribor, Jesenice)	14	14	14
Vodik	1	2	5–9	5–9
UNP	115	n.p.	n.p.	n.p.

Vir: prirejeno po Vlada Republike Slovenije (2017) in Ministrstvo za infrastrukturo (2019).

Da bi RS dosegla načrtovane cilje, kot si jih zastavlja v Strategiji AG na področju alternativnih goriv v prometu v t. i. optimalnem scenariju, je v strategiji načrtovana izvedba različnih ukrepov, ki spodbujajo uporabo posameznih vrst alternativnih goriv, in sicer: električna energija, vodik, UNP, SZP, UZP in biogoriva.

Načrtovani svežnji ukrepov so sestavljeni iz različnih aktivnosti, kjer gre za normative ureditve, ukrepe politik za finančno podporo izvajanju nacionalnega okvira politike in spodbujanju razvoja trga alternativnih goriv v prometu, ukrepe za podporo uporabi in proizvodnji alternativnih goriv v prometu ter podporo raziskavam, tehnološkemu razvoju in demonstracijskim projektom na področju alternativnih goriv v prometu. Strategija AG je bila osnova za pripravo prvega in vseh nadaljnjih akcijskih programov za realizacijo konkretnih ukrepov iz strategije, kot so:

- a) Akcijski program za alternativna goriva v prometu, ki je zajemal leti 2019 in 2020 in katerega je Vlada RS sprejela 6. junija 2019;
- b) Akcijski program za alternativna goriva v prometu za leti 2020 in 2021, ki ga je Vlada RS sprejela 16. decembra 2020 in
- c) Akcijski program za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023, ki ga je Vlada RS sprejela 20. januarja 2022.

Vsi dosednji akcijski programi za alternativna goriva v prometu so sledili logičnemu okvirju ukrepov, prvič prikazanem v Strategiji AG. Deloma je to posledica strukture poročila o izvajanju nacionalnega okvira politike, kot ga je morala vsaka država članica periodično pripravljati v skladu z določbami 10. člena in Priloge I Direktive 2014/94/EU. Po drugi strani Strategija AG določa ukrepe za vse vrste alternativnih goriv v prometu in se ne osredotoča zgolj na tiste, ki jih je za nacionalne okvire politike predpisala Direktiva 2014/94/EU. Politika oziroma odločitev RS, da pri oblikovanju ukrepov za nacionalni okvir politike upošteva prav vse vrste alternativnih goriv v prometu, je tako vplivala tudi na zasnovo akcijskih programov za alternativna goriva v prometu. Podrobnejša programska logika in opis ukrepov zadnjega sprejetega Akcijskega programa AG, ki je predmet obravnave tega magistrskega dela, je navedena v podpoglavju 2.5.

Direktivo 2014/94/EU sta dopolnili oziroma spremenili še dve delegirani uredbi, ki sta urejali tehnične specifikacije za interoperabilnost polnilnih in oskrbovalnih mest, kot so bile določene z evropskimi standardi, in sicer:

- a) Delegirana uredba Komisije (EU) 2018/674 z dne 17. novembra 2017 o dopolnitvi Direktive 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s polnilnimi mesti za motorna vozila kategorije L, oskrbo z električno energijo z obale za plovila za plovbo po celinskih plovnih poteh in oskrbovalnimi mesti za UZP za vodni promet ter o spremembi navedene direktive v zvezi s priključki za motorna vozila za dovod plinastega vodika, UL EU L 114/1, in

- b) Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1745 z dne 13. avgusta 2019 o dopolnitvi in spremembi Direktive 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s polnilnimi mesti za motorna vozila kategorije L, oskrbo z električno energijo z obale za plovila za plovbo po celinskih plovnih poteh, oskrbo z vodikom za cestni promet ter oskrbo z zemeljskim plinom za cestni in vodni promet ter o razveljavitvi Delegirane uredbe Komisije (EU) 2018/674, UL EU L 268/1.

Med pripravo tega magistrskega dela je bila na področju infrastrukture za alternativna goriva sprejeta nova zakonodaja, tako na ravni EU kot na ravni države, ki jo navajamo v podpoglavju 2.4.

2.4 Nova zakonodaja na področju infrastrukture za alternativna goriva

V okviru nacionalne zakonodaje je bilo v zadnjih letih sprejetih več predpisov, ki vsebujejo določbe, ki vsaj deloma urejajo področja infrastrukture za alternativna goriva v prometu, k čemur je botrovalo predvsem širjenje zavedanja odločevalcev o medsektorskem značaju tega področja. Napoved Komisije (Evropska komisija, 2021) glede novega svežnja zakonodajnih in drugih ukrepov »Pripravljeni na 55«, ki je bil pripravljen z namenom uresničevanja skupnega podnebne cilja EU, tj. zmanjšanje neto emisij TGP za najmanj 55 % do leta 2030 v primerjavi z letom 1990 in podnebna nevtralnost celine do leta 2050. Slednja je še dodatno spodbudila zakonodajalca k dopolnitvam in sprejemu novih predpisov v RS.

Prvi med njimi je Zakon o učinkoviti rabi energije (ZURE), Ur. l. RS, št. 158/20, ki v 29. členu predpiše obvezno vzpostavitev oziroma izgradnjo polnilnih mest za električna vozila, ko gre za graditev novih in večjih prenov nestanovanjskih in stanovanjskih stavb, ki imajo več kot deset parkirnih mest, počivališč zunaj vozišča javne ceste in samostojnih urejenih parkirišč za motorna vozila ter za nestanovanjske stavbe z več kot dvajsetimi parkirnimi mesti.

V zadnji četrtini leta 2022 je pričel veljati Zakon o celostnem prometnem načrtovanju (ZCPN), Ur. l. RS, št. 130/22, ki določa, da mora biti razvoj infrastrukture za alternativna goriva v prometu na državni ravni zasnovan v okviru državne celostne prometne strategije (v nadaljevanju DCPS), na regionalni ravni pa v okviru regionalne celostne prometne strategije. Nadalje se v 38. členu ZCPN ureja način spodbujanja rabe alternativnih goriv v prometu s pomočjo finančnih spodbud. Te lahko pristojno ministrstvo dodeljuje v skladu z javnofinančno zakonodajo na osnovi DCPS, Strategije AG in aktualnega akcijskega programa za alternativna goriva v prometu, in sicer v okviru virov financiranja, kot so opredeljeni v 29. členu ZCPN.

Slovenija je z budnim očesom opazovala in sodelovala pri oblikovanju nove Uredbe (EU) 2023/1804 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. septembra 2023 o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva ter razveljavitvi Direktive 2014/94/EU (Uredba (EU) 2023/1804), UL EU L 234/1, ki je del svežnja »Pripravljeni na 55«. Že predlog navedene

uredbe je bil v mnogih pogledih osnova za pripravo nacionalnega zakonskega predpisa, ki je v celoti razveljavil Uredbo o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva v prometu. Gre za t. i. Zakon o infrastrukturi za alternativna goriva in spodbujanju prehoda na alternativna goriva v prometu (ZIAG), Ur. l. RS, št. 62/23, ki je začel veljati 21. junija 2023, torej še pred sprejemom Uredbe (EU) 2023/1804. Navedeni predpis je opredelil pravila za načrtovanje nacionalnega okvira politike za razvoj trga alternativnih goriv v prometu in vzpostavitev ustrezne infrastrukture za ta namen. V prvem odstavku 4. člena ZIAG je tako določeno, da se nacionalni okvir politike načrtuje v okviru dveh strateških dokumentov, in sicer:

- a) z vidika doseganja energetskega in podnebnih ciljev v NEPN in
- b) z vidika prometne politike v DCPS, ki se pripravlja na temelju ZCPN.

ZIAG določa tudi vsebino akcijskega načrta za spodbujanje prehoda na alternativna goriva v prometu in vzpostavitev ustrezne infrastrukture kot izvedbenega dokumenta v obeh strateških dokumentih načrtovanega nacionalnega okvira politike, ki ga sprejme Vlada RS in se posodablja na vsaka tri leta. V 6. členu ZIAG je prav tako predpisano spremljanje in poročanje o izvajanju akcijskega načrta kot del nalog, kot jih določa prvi odstavek 10. člena Direktive 2014/94/EU. Ker končna verzija Uredbe (EU) 2023/1804 ob začetku veljavnosti ZIAG še ni bila uradno sprejeta, se določbe zakona sklicujejo na obstoječo direktivo na področju infrastrukture za alternativna goriva.

Uredba (EU) 2023/1804 je bila sprejeta 22. septembra 2023 in je pričela veljati 12. oktobra 2023, uporablja pa se od 13. aprila 2024 dalje. Ključna razlika med Direktivo 2014/94/EU in Uredbo (EU) 2023/1804 je v tem, da gre pri slednji za uredbo, kar pomeni, da je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah. Uredba (EU) 2023/1804 določa obvezne nacionalne cilje za vzpostavitev zadostne infrastrukture za alternativna goriva v EU za polnjenje oziroma oskrbo cestnih vozil, vlakov, plovil in mirujočih zrakoplovov. Predmetna uredba prav tako določa nova pravila za oblikovanje nacionalnih okvirov politike, tudi za področja, za katera niso predpisani obvezni cilji. Osredotoča se še na mehanizem poročanja držav članic Komisiji, da bi se zagotovilo zanesljivo in sprotno spremljanje napredka držav članic pri doseganju teh ciljev.

ZIAG in Uredba (EU) 2023/1804 sta izhodiščni osnovi za pripravo posodobljenih nacionalnih okvirov politike znotraj relevantnih strateških dokumentov z bistveno razširjenimi akcijskimi načrti. Novi akcijski načrti naj bi v skladu s 5. členom ZIAG poleg specifičnih ukrepov in nekaterih drugih elementov, ki naj bi jih vsebovali v skladu s 3. členom Direktive 2014/94/EU, opredelili tudi terminski načrt izvajanja teh ukrepov, odgovorne institucije, vire financiranja in kazalnike za spremljanje doseganja ciljev (ocena uspešnosti) in vrednotenje učinkov, ki prispevajo k energetskim in podnebnim ciljem (ocena učinkovitosti).

Zadnji sprejeti akcijski program na področju alternativnih goriv v prometu v RS, tj. Akcijski program AG, je Vlada RS sprejela pred sprejemom ZIAG in Uredbe (EU) 2023/1804. Po informacijah pristojnega ministrstva (oseba X, intervju, 8. april 2024) je pred pripravo in sprejemom novega akcijskega načrta treba prenoviti Strategijo AG, zato sprejema akcijskega načrta, ki bo že temeljil na osnovi določb ZIAG, pred koncem leta 2024 ni mogoče pričakovati. Zaradi navedenega bo v okviru tega magistrskega dela predmet vrednotenja Akcijski program AG, ki obravnava leti 2022 in 2023 in bo vrednoten v skladu s pravnimi podlagami, ki so veljale v času njegovega sprejema (Direktiva 2014/94/EU, Uredba o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva, Strategija AG). V nadaljevanju je prikazana programska logika in opis ukrepov predmetnega akcijskega programa.

2.5 Programska logika akcijskega programa za alternativna goriva v prometu v Republiki Sloveniji

Pri Akcijskem programu AG gre za dokument razvojnega načrtovanja, ki ga je pripravilo resorno ministrstvo in sprejela Vlada RS. Način priprave, izvajanja in spremljanja dokumentov razvojnega načrtovanja določa Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna (Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja), Ur. l. RS, št. 54/10 in 35/18. Slednja programski dokument klasificira pod druge dokumente razvojnega načrtovanja, ki ga pripravlja ministrstvo (ali vladna služba), je v skladu s predpisi in programom dela na določenem področju posamezne politike ter s krovnim nacionalnim dokumentom razvojnega načrtovanja, tj. Strategijo razvoja Slovenije.

V pomoč pri pripravi programskih dokumentov Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja natančno opredeli, kaj pomenijo ukrep, projekt in skupina projektov ter določa, kaj so kazalniki – merila, s katerimi merimo uspešnost in učinkovitost politik. Tovrstna merila dejansko oblikujejo programsko logiko Akcijskega programa AG, v skladu s 13. točko prvega odstavka 2. člena Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja pa med ta merila spadajo:

- a) kazalniki vhodov (angl. input), ki so fizične in finančne vrednosti vložkov za izvedbo določenega ukrepa/projekta;
- b) posledice (angl. consequence), ki so izidi uporabljenih vložkov in z njimi povezane ugotovitve dejanj, merjene na različnih ravneh ročnosti obdobj in področjih.

Med posledice 13. točka prvega odstavka Uredbe o dokumentih razvojnega načrtovanja navaja naslednje izide:

- a) **neposredni učinek** (angl. output) je takojšnja, kratkoročna posledica ukrep/projekta države, ki je izražena v fizičnih ali denarnih enotah, potrebnih za izpeljavo posameznega ukrepa/projekta;

- b) **rezultat** (angl. result) je takojšnja, srednjeročna posledica več državnih ukrepov/projektov, ki vodijo k uresničitvi določenega cilja, izražena v fizičnih ali denarnih enotah;
- c) **učinek** (angl. outcome) je širša, dolgoročna posledica državnih ukrepov/projektov na ravni programa ali politike, povezana s specifičnim ali splošnim ciljem, pri čemer lahko na učinke vplivajo tudi drugi, zunanji dejavniki;
- d) **vpliv** (angl. impact) je dolgoročna posledica na ravni celotne politike, trga ali družbe, povezana s splošnimi cilji.

Programska logika oziroma teorija ali tudi interventna logika (angl. intervention logic) programa je običajno strukturiran prikaz oziroma model intervencije, ki povezuje njen kontekst, predpostavke, vhodne vložke, interventno logiko, izvedbene verige in rezultate (European Commission, 2013a, str. 105). V številnih vodnikih in priročnikih za izvedbo vrednotenja programov in javnih politik lahko zasledimo, da se za oblikovanje programske logike kot orodje pogosto uporablja t. i. analiza logičnega okvirja (angl. Logical Framework Approach – LFA), kjer gre predvsem za matrični prikaz intervencije na način, ki poudari potrebe, iz katerih izhaja, cilje, vložke, učinke, rezultate in morebitne druge dejavnike (European Commission, 2013a, str. 105). Kot navaja Radej (2010, str. 36), se lahko s pomočjo logičnih okvirjev prikaže, kako predlagatelj intervencije razume nek problem in kako si zamišlja, da bo z njo dosegel želene učinke, ter slednje prikaže na strukturiran način.

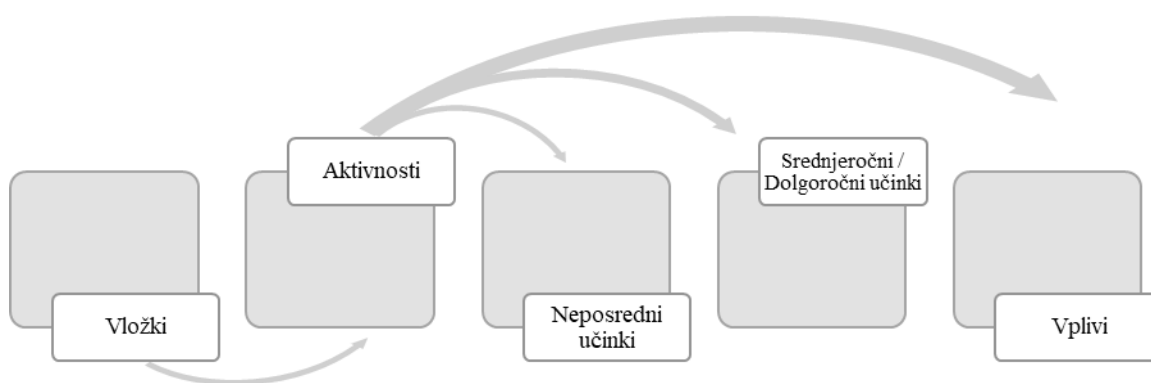
Programska logika Akcijskega programa AG, ki vključuje ukrepe za leti 2022 in 2023, v primerjavi s svojima predhodnikoma ne ločuje več ukrepov po posameznih vrstah alternativnega goriva, temveč vsebinsko podobne ali enake ukrepe združuje v sklope ukrepov, ki se osredotočajo na več relevantnih vrst alternativnih goriv. Akcijski program AG je bistveno bolj določen pri ciljnih vrednostih kazalnikov rezultata za leti 2022 in 2023, določa tudi način izvedbe, nosilce ukrepov in upravičence, rok za izvedbo ter tudi finančne posledice posameznih ukrepov s predvidenimi viri financiranja. Konkretizacija ukrepov je bila mogoča zaradi drugačnega pristopa v procesu priprave Akcijskega programa AG, saj ta vsebuje zgolj tiste ukrepe, ki izhajajo iz že sprejetih nacionalnih načrtov in programov in so del državnega proračuna za leti 2022 in 2023. Akcijski program AG tako sestavlja 19 ukrepov, ki so razdeljeni na tri sklope:

- a) vozila in infrastruktura za alternativna goriva (deset ukrepov od U1 do U10),
- b) normativne ureditve (trije ukrepi od U11 do U13),
- c) raziskovalni projekti, študije in drugi komplementarni ukrepi (šest ukrepov od U14 do U19).

V primerjavi s predhodniki zadnji akcijski program ne vključuje vrst ukrepov, kot so ukrepi izobraževanja, ozaveščanja in odprave ovir za spodbujanje uporabe vozil na alternativni pogon, priporočila zaposlovalcem ter priporočila lokalnim skupnostim. Po mnenju skrbnika programa (oseba X, intervju, 8. april 2024) je razlog za to predvsem pomanjkanje vpliva in nadzora nad aktivnostmi deležnikov, kot so zaposlovalci in lokalne skupnosti.

Programsko teorijo ali logiko Akcijskega programa AG je mogoče prikazati na več načinov. Fundacija W. K. Kellogg (W. K. Kellogg Foundation, 2004, str. 36) trdi, da jasen logični okvir prikazuje namen in vsebino programa z več ključnih vidikov: kontekst, implementacija (potrebni vložki in aktivnosti) in rezultati oziroma izidi programa (neposredni učinki oziroma rezultati izvedenih aktivnosti, srednjeročni in dolgoročni učinki ter vplivi). Osnovni logični model, ki ga je mogoče najti v vodniku Kellogg fundacije (W. K. Kellogg Foundation, 2004, str. 36) in je zgolj eden izmed številnih modelov programske teorije, je prikazan na sliki 2.

Slika 2: Osnovni logični model programske teorije



Vir: prirejeno po W. K. Kellogg Foundation (2004).

Po zgledu osnovnega logičnega modela s slike 2 v nadaljevanju prikazujemo programsko logiko Akcijskega programa AG, ki zajema leti 2022 in 2023. Prikaz programske logike osredotočamo na dva vidika, in sicer na implementacijo in doseganje rezultatov oziroma izidov programa. Pri tem smo si zastavili naslednja vprašanja:

- a) **vložki:** Katere vložke potrebujemo za izvedbo aktivnosti?
- b) **aktivnosti:** Katere aktivnosti je treba izvesti, da naslovimo potrebe, izzive?
- c) **neposredni učinki:** Kateri so neposredni učinki (rezultati) začelih ali izvedenih aktivnosti?
- d) **srednjeročni in dolgoročni učinki:** Katere spremembe zaradi začelih ali izvedenih aktivnosti lahko pričakujemo v roku od enega do treh let in v roku od štirih do šestih let?
- e) **vplivi:** Katere spremembe lahko pričakujemo v roku od sedmih do desetih let po izvedenih aktivnostih?

V logičnem modelu Akcijskega programa AG, ki je prikazan v tabeli 5, lahko kot aktivnosti opredelimo ukrepe iz programa, s katerimi namerava država prispevati k doseganju strateških ciljev glede števila vozil in infrastrukture na področju alternativnih goriv v prometu. Da bi Slovenija lahko izvedla načrtovane ukrepe, potrebuje vložke, med katerimi so: vzpostavljen nacionalni okvir politike na področju alternativnih goriv v prometu za

sprejem nove nacionalne zakonodaje, finančni viri za spodbujanje investicij na tem področju (evropska in nacionalna javna sredstva), vključevanje organov državne uprave v aktivnosti razvojno-raziskovalnih in demonstracijskih projektov s področja alternativnih goriv v prometu (npr. projekt NAPCORE), ustrezen institucionalni okvir, ki bo usmerjen v pridobivanje ustreznih informacij in podatkov, na osnovi katerih bo sprejemal prave strateške odločitve (organiziranost državne uprave), ter sodelovanje z mednarodnimi in nacionalnimi strateškimi partnerstvi pri pospeševalnih aktivnostih razvoja področja alternativnih goriv v prometu.

Z navedenimi vložki RS načrtuje izvedbo različnih aktivnosti (ukrepov), ki so usmerjene k doseganju strateških ciljev glede strukture voznega parka in javno dostopne infrastrukture za alternativna goriva v RS, ki naj bi bila do leta 2030 vzpostavljena na območju države. Med pomembnejšimi aktivnostmi so predvsem normativne ureditve (sprejem novega zakona na področju infrastrukture za alternativna goriva, sprejem pripadajočih podzakonskih aktov), ter aktivnosti, ki se nanašajo na pripravo potrebnih podlag za spodbujanje investicij v nakup brezemisijjskih in nizkoemisijjskih vozil ter postavitev polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture za alternativna goriva v prometu. Sem spadajo npr. sheme subvencij za vozila, ki jih izvaja Eko sklad, javni razpisi za sofinanciranje vzpostavitve javno dostopne polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture, izvedba in financiranje demonstracijskih projektov, ki spodbujajo rabo alternativnih goriv v prometu idr.

Kot zadnji sklop aktivnosti (ukrepov) je načrtovano še sodelovanje državne uprave pri več projektih na področju alternativnih goriv v prometu, podprtih s strani EU, ter izvedba analiz, študij in razvoj orodij za pridobivanje podatkov na področju alternativnih goriv v prometu za potrebe oblikovanja politike na tem področju. Akcijski program AG med ukrepi predvideva nekatere komplementarne aktivnosti, ki jih izvajajo različni deležniki in podpirajo doseg nacionalnih strateških ciljev na področju alternativnih goriv v prometu. Vendar pa država pri teh aktivnostih nima večje vloge, razen spremljanja napredka pri njihovi izvedbi. Kakšni naj bi bili neposredni učinki (merljivi rezultati), srednjeročni in dolgoročni učinki teh aktivnosti in njihov posredni, sekundarni vpliv na področje alternativnih goriv v prometu, morebitne sistemske rešitve in aktivnosti relevantnih deležnikov v RS, je prikazano v tabeli 5.

Tabela 5: Logični model Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023

Vložki	Aktivnosti	Neposredni učinki (rezultati)	Učinki (srednjeročni/dolgoročni)	Vplivi
Vzpostavljen nacionalni okvir politike za spodbujanje razvoja področja alternativnih goriv v prometu kot izhodišče za sprejem nove nacionalne področne zakonodaje (Strategija AG) Finančni viri za podporo investicijam na področju alternativnih goriv v prometu preko shem subvencij ali javnih razpisov oziroma pozivov (Sklad za podnebne spremembe, sredstva Instrumenta za povezovanje Evrope (v nadaljevanju IPE) (angl. Connecting Europe Facility – CEF), Sklad za okrevanje in odpornost, sredstva evropske kohezijske politike, integralna sredstva državnega proračuna, drugi javni in zasebni viri) Aktivno sodelovanje organov državne uprave pri izvedbi razvojno-raziskovalnih in demonstracijskih projektov s področja alternativnih goriv v prometu (kot izvajalec, partner ali opazovalec)	Priprava zakonodaje, ki spodbuja vzpostavitev in razvoj interoperabilne, javno dostopne infrastrukture za alternativna goriva v prometu v RS v okviru Instrumenta za tehnično podporo (angl. Technical Support Instrument – TSI) Priprava področnih podzakonskih aktov na področjih dodeljevanja finančnih spodbud ter merjenja izhodne električne energije na polnilni infrastrukturi Nadaljevanje aktivnosti v okviru nacionalne sheme subvencij za brezemisijaska in nizkoemisijaska vozila Priprava javnih razpisov za sofinanciranje vzpostavitve javno dostopne polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture, s poudarkom na infrastrukturi za rabo v javnem potniškem prometu	Sprejem zakona o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva Sprejem podzakonskega akta za dodeljevanje finančnih spodbud v obliki investicijskih transferjev, državnih pomoči in pomoči »de minimis« Sprejem podzakonskega akta za merilne instrumente na polnilni infrastrukturi za električna vozila Nakup najmanj 15 novih vozil na elektriko ali vodik za prevoz potnikov (kategorije M2 in M3) Nakup najmanj 12 novih vozil na elektriko ali vodik za izvajanje potniškega prometa (kategorije M1, M2 in M3) Nakup ali predelava najmanj 54 tovornih vozil na elektriko, vodik, sintetični plin ali biometan (kategorije N2 in N3) Nakup najmanj 2.000 električnih vozil (kategorije M1 in N1) Posojila za nakup najmanj 550 vozil na alternativni pogon Vzpostavitev javno dostopne oskrbovalne postaje za oskrbo vozil z vodikom in nakup 20 vozil na alternativni pogon v javni lasti	Jasna opredelitev in razmejitev nalog ter odgovornosti med relevantnimi deležniki Pospešen investicijski cikel v infrastrukturo za alternativna goriva v prometu Operativna, interoperabilna, uporabniku prilagojena, nediskriminaturna, ustrezno vzpostavljena in upravljana javno dostopna infrastruktura za alternativna goriva Pospešen prehod iz uporabe motornih vozil z notranjim zgorevanjem na uporabo brezemisijaskih in nizkoemisijaskih vozil s pogonom na alternativna goriva Pospešena raba polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture uporabnikov iz drugih držav	Sprememba strukture voznega parka v RS v prid vozilom na alternativni pogon Povečanje deleža OVE v prometnem sektorju Zmanjšanje emisij TGP in onesnaževal zraka v RS Doseganje nacionalnih ciljev na področju brezemisijaskih in nizkoemisijaskih vozil in infrastrukture za alternativna goriva v prometu Dostop do aktualnih podatkov o infrastrukturi za alternativna goriva za načrtovanje prihodnje politike na tem področju

se nadaljuje

Tabela 5: Logični model Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023 (nad.)

Vložki	Aktivnosti	Neposredni učinki (rezultati)	Učinki (srednjeročni/dolgoročni)	Vplivi
Ustrezen institucionalni okvir, usmerjen v pridobivanje relevantnih informacij in analitičnih podatkov za sprejemanje strateških odločitev na področju alternativnih goriv v prometu Okrepljeno mednarodno sodelovanje in sodelovanje s strateškimi partnerstvi pri aktivnostih, ki pospešujejo razvoj področja alternativnih goriv v prometu (npr. z vključitvijo v partnerstva, spremljanjem in opazovanjem dejavnosti strateških partnerstev ipd.)	Izvedba oziroma naročilo izdelave analiz, študij in razvoj orodij za pridobivanje podatkov na področju alternativnih goriv v prometu Sodelovanje pri izvedbi EU projekta NAPCORE za vzpostavitev harmonizirane nacionalne točke dostopa do podatkov o infrastrukturi za alternativna goriva v okviru IPE Izvedba ciljnega raziskovalnega projekta za vzpostavitev modela za izračun energetskega in okoljskega odtisa vozil za javni potniški promet Izvedba demonstracijskega projekta postavitve polnilne infrastrukture v državni upravi oziroma za rabo v javnem potniškem prometu	Izvedba demonstracijskega projekta postavitve polnilne infrastrukture za polnjenje električnih avtobusov za rabo v javnem potniškem prometu Postavitev 100 javno dostopnih polnilnih postaj za električna vozila Postavitev desetih polnilnih postaj v okviru demonstracijskega projekta v državni upravi Harmonizirana in z evropskim repozitorijem nacionalnih točk dostopa povezana nacionalna točka dostopa do podatkov o infrastrukturi za alternativna goriva v RS Vzpostavljen model za izračun energetskega in okoljskega odtisa vozil za javni potniški promet Izdelana študija identifikacije potreb in geografske razporeditve infrastrukture za alternativna goriva v prometu v RS Nakup najmanj 300 vozil na osnovi Uredbe o zelenem javnem naročanju Izdelano analitično-simulacijsko orodje za identifikacijo ustrezne polnilne infrastrukture Izvedene aktivnosti v okviru projekta Strateškega razvojno-inovacijskega partnerstva na osnovi Slovenske strategije pametne specializacije	Uporaba izsledkov razvojno-raziskovalnih, demonstracijskih in drugih projektov in prenos dobrih praks v aplikativne namene	Pospešen tehnološki razvoj novih tehnologij in rešitev na področju proizvodnje, distribucije, shranjevanja in rabe alternativnih goriv v prometu Vzpostavljeni pogoji za vzdržne poslovne modele vzpostavljanja in upravljanja infrastrukture za alternativna goriva v prometu Olajšana čezmejna mobilnost ljudi in blaga z vozili na alternativni pogon

Vir: lastno delo na podlagi Vlada Republike Slovenije (2021).

3 SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE RAZVOJNIH PROGRAMOV NA DRŽAVNI RAVNI

3.1 Razlika med spremljanjem in vrednotenjem

Preden se lotimo vrednotenja izvajanja Akcijskega programa AG, je ključno opredeliti, kaj je »vrednotenje« in v čem se razlikujeta pojma »spremljanje« (angl. monitoring) in »vrednotenje« (angl. evaluation). Pojem »vrednotenje« je opredeljen v več priročnikih, vodnikih in glosarjih na področju vrednotenja javnih politik. V skladu z glosarjem OECD (2023, str. 31) je vrednotenje sistematična in objektivna ocena neke intervencije, njenega logičnega okvirja, izvedbe in rezultatov. Cilj vrednotenja v najširšem smislu je določiti ustreznost, skladnost, učinkovitost, uspešnost, vpliv in trajnost intervencije.

Ko omenjamo vrednotenje javnih intervencij (European Commission, 1999, str. 17), gre za presojo vrednosti javne intervencije glede na specifične, vnaprej opredeljene kriterije in na osnovi informacij, ki so bile zbrane in analizirane za namen te presoje. Slednjo definicijo nekoliko posodobi in nadgradi Komisija v svojem priročniku za izvedbo vrednotenja socio-ekonomskega razvoja javnih politik, programov ali drugih vrst intervencij (European Commission, 2013a, str. 100). V slednjem je »vrednotenje« opredeljeno kot proces ugotavljanja vrednosti nečesa ali produkta tega procesa, ki je pogosto povezan s presojo stroškovne učinkovitosti, potreb in etike, izvedbo primerjalnih analiz ipd. Proces vrednotenja je podprt s sistematično in objektivno vrednostno presojo neke intervencije in ne preizkuša hipotez (European Commission, 2013a, str. 100).

Ovisno od predmeta oziroma obsega intervencije, ki jo nameravamo vrednotiti, se lahko vrednotenja izvajajo na več ravneh. Radej (2010, str. 16) navaja, da gre za projektno, programsko, strateško vrednotenje in samo-ovrednotenje. Intervencija, ki je predmet vrednotenja, je lahko načrtovana, v izvajanju ali že izvedena in tako so tudi vrste vrednotenja glede na njihovo časovno dimenzijo lahko različne (Radej, 2010, str. 16): predhodno (angl. ex-ante evaluation), vmesno (angl. mid-term ali tudi interim evaluation) ali naknadno vrednotenje (angl. ex-post evaluation).

Pogosto omenjamo tudi sprotno vrednotenje (angl. ongoing evaluation), pri čemer Radej meni (2010, str. 16), da gre pri izrazu »sprotno vrednotenje« zgolj za širše pojmovanje vrednotenja nasploh. Komisija (European Commission, 2013a, str. 107) opredeljuje sprotno vrednotenje kot vrednotenje, ki poteka skozi celotno obdobje izvajanja intervencije in je osredotočeno na spremljanje rezultatov in učinkov. Pogosto se uporablja za presojo javnih intervencij in poteka v tesnem sodelovanju z upravljavcem intervencije (npr. programa), ki je predmet vrednotenja. Sprotno vrednotenje se izvaja v obliki poglobljenih študij in zaporednih analiz, zato se pogosto zamenjuje s spremljanjem (European Commission, 2013a, str. 107).

Da bi lahko sproti ugotavljali, kako uspešno in učinkovito se javna intervencija izvaja ter koliko finančnih virov je porabljenih, je potrebno spremljanje intervencije. Nared in Kavaš (2009, str. 18) »spremljanje« opredelita kot stalni proces rednega zbiranja različnih podatkov o sredstvih, učinkih, rezultatih in vplivih izvajanja intervencije (programa, projekta, ukrepa ipd.), ki sledi nekim vnaprej postavljenim ciljem. Ti podatki so lahko finančni, statistični in projektni (fizični), uspešnost izvajanja intervencije pa se meri s kazalniki, kot so (Nared in Kavaš, 2009, str. 20):

- a) kontekstni kazalniki (temeljijo na statističnih virih, opisujejo razvojne smernice, pogosto niso primerni za spremljanje izvajanja programa, saj niso dovolj podrobni, pokrivajo drugačno geografsko območje od vplivnega območja intervencije oziroma se ne zbirajo v ustreznem časovnem okvirju ali na ravni sektorjev);
- b) programski kazalniki (prilagojeni programski intervenciji, a zahtevajo ločeno zbiranje, temeljijo na zastavljenih ciljih in so namenjeni uporabi v okviru letnih poročanj, vmesnih in končnih vrednotenj).

Četudi se spremljanje in vrednotenje pogosto prepletata, gre za različna procesa, ki imata različen namen. Pri spremljanju gre za preverjanje, ali se vložki ujemajo z dejanskimi rezultati oziroma ali so načrtovane aktivnosti dejansko tudi izvedene ter kje so morebitne vrzeli. Medtem ko je spremljanje predvsem opisne narave, je vrednotenje izrazito razlagalno, saj poskuša razložiti, zakaj določene vrzeli pri izvajanju intervencije obstajajo (Hughes in Nieuwenhuis, 2005, str. 12).

OECD (2023, str. 44) imenuje spremljanje kot proces sistematičnega zbiranja ali primerjanja podatkov (npr. v zvezi z določenimi kazalniki ali drugami vrstami informacij), s katerim se upravljavcu ali drugim deležnikom intervencije prikaže napredek pri izvajanju intervencije, doseganju načrtovanih rezultatov, uporabo načrtovanih finančnih sredstev in drugih informacij o izvajanju intervencije. Spremljanje se izvede med izvajanjem intervencije (npr. programa) z namenom takojšnjih popravkov in minimaliziranja morebitnih odstopanj od zadanih operativnih ciljev intervencije (European Commission, 2013a, str. 107). Kot navaja Radej (2010, str. 15), se spremljanje pogosto izvaja v strogo predpisanih pogojih, rezultati izvedenih spremljanj pa so javni in pogosto uporabljeni v statistične namene.

Pri magistrskem delu nameravamo oceniti, kako učinkovito in uspešno se izvaja oziroma se je izvedel nacionalni akcijski program na področju alternativnih goriv v prometu, ki je veljal za leti 2022 in 2023. Gre za javno intervencijo, ki naj bi do konca leta 2023 že izkazala doseganje neposrednih učinkov oziroma rezultatov in bi morala biti že izvedena, zato ne moremo govoriti o spremljanju programa z namenom oblikovanja predloga popravljanih ukrepov. Akcijski program AG nameravamo torej oceniti z različnih vidikov na osnovi načrta vrednotenja, kot ga bomo zastavili v empiričnem delu naloge v poglavju 4. Že sedaj pa lahko trdimo, da bo pri oblikovanju načrta vrednotenja časovna dimenzija tista ključna, ki bo določila vrsto, obseg in vsebino vrednotenja.

3.2 Značilnosti vrednotenja razvojnih programov

V podpoglavju 2.5 smo že opredelili, da gre pri programu za nacionalni dokument razvojnega načrtovanja, ki ga pripravljajo ministrstva in vladne službe. Kot trdi Radej (2010, str. 19), so programi *»po trajanju, vsebini in proračunu omejeni skupki projektov, ki imajo skupne strateške cilje in množico razmeroma samostojnih področnih operativnih ciljev«*. Logični model Akcijskega programa AG v tabeli 5 v podpoglavju 2.5 potrjuje omenjeno opredelitev. Program sestavljajo številni ukrepi, pogosto projekti ali množice projektov, ki imajo določene finančne vire in kazalnike neposrednih rezultatov za leti 2022 in 2023. Ti ukrepi so zasnovani z namenom, da bi pozitivno prispevali k doseganju nacionalnih strateških ciljev glede strukture voznega parka in javno dostopne infrastrukture za alternativna goriva v RS do leta 2030 (kot izhajajo iz Strategije AG). OECD (2023, str. 49) navaja, da razvojni programi vključujejo več aktivnosti, ki se lahko izvajajo v presečiščih več sektorjev, tematskih področij in geografskih območij.

V skladu z opredelitvijo Komisije (European Commission, 2013a, str. 109) je življenjski cikel programa sestavljen iz faze oblikovanja, faze izvajanja in faze naknadnega vrednotenja programa. Lahko rečemo, da je Akcijski program AG na pragu faze naknadnega vrednotenja, saj je mogoče na osnovi neposrednih učinkov oceniti učinkovitost in uspešnost izvajanja programa, a ne vpliva programa, saj še ni mogoče oceniti srednjeročnih in dolgoročnih učinkov intervencije. Ti bodo znani v prihodnjih letih.

Vrednotenje razvojnega programa lahko pomeni zgolj del vrednotenja državne razvojne politike na posameznem področju, ki sledi skupnim razvojnim ciljem. Vrednotenje nacionalnih ali regionalnih razvojnih programov imenujemo programsko vrednotenje (angl. programme evaluation), za katerega je značilna prednost, da lahko oceni uspešnost doseganja tako operativnih kot strateških ciljev (Radej, 2010, str. 19). Program torej prikazuje povezavo med konkretnimi projekti oziroma ukrepi in razvojnimi politikami na ravni države ali regije. V skladu z opredelitvijo OECD (2023, str. 49) se programsko vrednotenje nanaša na oceno nabora intervencij oziroma ukrepov, združenih pod skupnim programom, z namenom, da bi bili doseženi specifični globalni, nacionalni (tudi regionalni) ali sektorski razvojni cilji. Med slabosti programskega vrednotenja sodi predvsem težavno povezovanje ugotovitev vrednotenja na ravni posameznih ukrepov ali projektov v sklepne ugotovitve na ravni celotnega programa (Radej, 2010, str. 19). Glosar OECD (2023, str. 26 in 57) nam ponuja več definicij vrst vrednotenja, ki so sorodne vrednotenju intervencije, kot je Akcijski program AG:

- a) vrednotenje nacionalnega programa (angl. country programme evaluation), kjer gre za vrednotenje enega ali več portfeljev ukrepov neke institucije v državi v določenem časovnem obdobju, vključno s strategijo, ki stoji za njimi;
- b) vrednotenje sektorskega programa (angl. sector programme evaluation), kjer gre za vrednotenje skupka intervencij oziroma ukrepov znotraj ene ali več držav, pri čemer vsi prispevajo k doseganju skupnega specifičnega cilja.

Z namenom načrtovanja in izvedbe vrednotenj intervencij na poenoten in standardiziran način so pred več kot 30 leti na OECD oblikovali t. i. kriterije vrednotenja, ki jih kot ključni okvir za načrtovanje in izvedbo ocen intervencij uporabljajo izvajalci vrednotenj intervencij po celem svetu. Skozi evolucijo vrednotenj se je normativni okvir za izvedbo slednjega prilagajal, tako da so danes v uporabi predvsem naslednji kriteriji vrednotenja s ključnimi vprašanji (OECD, 2021, str. 18):

- a) **ustreznost** (angl. relevance): Ali intervencija izvaja prave stvari?
- b) **skladnost** (angl. coherence): Kako visoka je skladnost intervencije?
- c) **uspešnost** (angl. effectiveness): Ali intervencija dosega zastavljene cilje?
- d) **učinkovitost** (angl. efficiency): Kako dobro so (u)porabljeni viri?
- e) **vpliv** (angl. impact): Kakšne spremembe povzroča intervencija?
- f) **trajnost** (angl. sustainability): Ali bodo koristi trajale?

S kriterijem ustreznosti se ocenjuje, v kakšnem obsegu se intervencija odziva na potrebe, politike in prioritete različnih ciljnih skupin, kot so upravičenci oziroma koristniki intervencije, država, javne oziroma zasebne institucije, mednarodna telesa ipd. Gre za oceno občutljivosti intervencije na socio-ekonomske, okoljske, politične in druge okoliščine, v katerih ta deluje (OECD, 2023, str. 52). Kriterij ustreznosti je posebej relevanten pri izvedbi predhodnih vrednotenj, kjer se ocenjuje ali utemeljuje izbrana strategija (European Commission, 2013a, str. 110).

Pogosto se med vrednotenjem skupaj s kriterijem ustreznosti uporablja še kriterij skladnosti, ki ocenjuje skladnost intervencije z drugimi intervencijami (npr. politikami, ukrepi) v državi, sektorju ali specifični instituciji. Pri tem govorimo o notranji in zunanji skladnosti intervencije. Notranja skladnost pomeni skladnost intervencij znotraj ene institucije ali države (OECD, 2023, str. 23) ali skladnost in hierarhična urejenost različnih ciljev znotraj iste intervencije (European Commission, 2013a, str. 104). Zunanja skladnost prikazuje pogled na komplementarnost in dodano vrednost intervencije v primerjavi z intervencijami, ukrepi drugih deležnikov, npr. EU (OECD, 2023, str. 23).

S kriterijem uspešnosti se ocenjuje, v kolikšni meri je intervencija dosegla oziroma se pričakuje, da bo dosegla načrtovane cilje in rezultate, ter kateri dejavniki so k temu prispevali. Pri vrednotenju uspešnosti intervencije je pomembno, da se oceni doseganje predvsem najpomembnejših načrtovanih ciljev in rezultatov intervencije in proučijo morebitne razlike v doseganju teh rezultatov med različnimi ciljnimi skupinami (OECD, 2023, str. 29). Bolj kompleksna opredelitev uspešnosti se nanaša na zmožnost, da določene aktivnosti sprožijo željeno spremembo, pri čemer se pogostokrat v okviru vrednotenja izvede kvalitativna primerjava dejanskega z obratnim scenarijem (European Commission, 2013a, str. 99).

Pri vrednotenju doseganja rezultatov intervencij, za katere se namenljajo javna ali zasebna sredstva, je pogosto uporabljen kriterij učinkovitosti. Ta ocenjuje, kako gospodarno so se

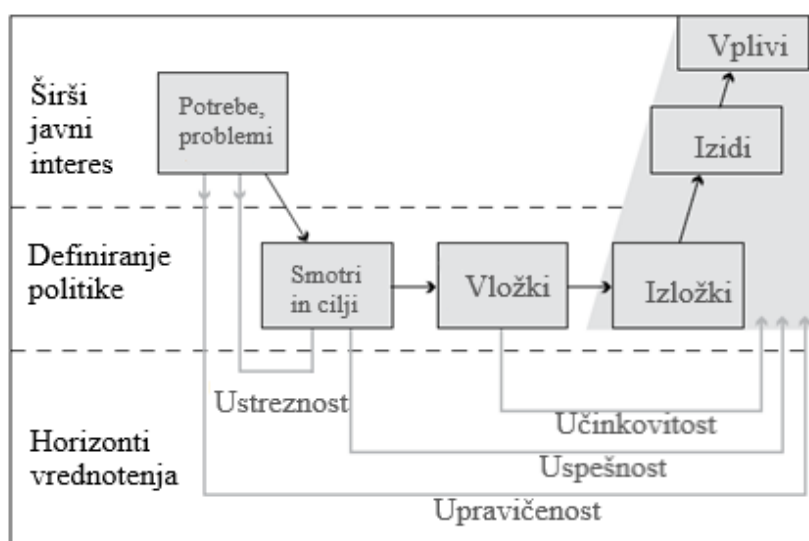
fizični in finančni vložki pretvarjali v izide – rezultate, učinke, vplive (ekonomska učinkovitost) – ter ali so bili ti izidi doseženi v načrtovanem času (časovna učinkovitost). V okvir presoje učinkovitosti intervencije sodi tudi ocena operativne učinkovitosti, ki proučuje, kako ustrezno je bila intervencija upravljana tako z vidika zagotavljanja človeških kot finančnih virov (OECD, 2021, str. 59).

Kako pozitivno ali negativno je intervencija vplivala na neko področje oziroma kakšne so bile njene posredne, sekundarne in predvsem dolgoročne posledice, se presoja skozi kriterij vpliva. Slednji celostno obravnava namerne in nenamerne učinke intervencije, ki so širšega spektra kot tisti, ocenjeni s kriterijem uspešnosti. Intervencija lahko povzroči spremembe sistemov in norm ter ima potencialne učinke na druge intervencije in področja horizontalne narave, kot so človekove pravice, enakost spolov in okolje (OECD, 2023, str. 36).

V zadnjih letih v vrednotenjih prihaja v ospredje tudi kriterij trajnosti, ki ocenjuje, kako dolgo so oziroma bodo prisotne neto koristi neke intervencije (OECD, 2023, str. 59). Trajnost intervencije se lahko nanaša tako na institucionalne reforme kot tudi na ekonomske, sociološke in okoljske učinke in hkrati oceni še tveganja, nadaljnje stroške in kompromise, ki jih bo treba sprejemati na srednji in dolgi rok (OECD, 2021, str. 71).

Glede na to, na kateri ravni vrednotimo učinke izvajanja intervencije, tudi Radej (2010, str. 38) povzema različne horizonte vrednotenja, ki jih je smiselno določiti ob oblikovanju načrta vrednotenja. Ti horizonti so prikazani na sliki 3 glede na relacijo med potrebami oziroma problemi, ki jih neka politika rešuje, cilji, ki jih zastavlja, da bi naslovila te potrebe in probleme, vložki in dejavnostmi, ki so potrebni za doseg te ciljev, in učinki oziroma rezultati teh dejavnosti (izloški, izidi, vplivi).

Slika 3: Horizonti vrednotenja javnih politik



Vir: prirejeno po Radej (2010).

Kljub številnim priročnikom in vodnikom na področju vrednotenja javnih intervencij je oblikovanje ustreznega načrta vrednotenja Akcijskega programa AG izziv, zato v nadaljevanju navajamo primere nekaterih izvedenih vrednotenj razvojnih programov bodisi na državni bodisi na regionalni ravni.

3.3 Primeri vrednotenj razvojnih programov na državni ali regionalni ravni

V slovenskem prostoru lahko najdemo izvedena vrednotenja razvojnih programov z ukrepi na državni ali regionalni ravni. Nekateri programi so izrazito sektorski oziroma pokrivajo ozek segment (npr. posamezen ukrep) znotraj sektorja. Odločitve izvajalcev vrednotenj o obsegu in načrtu vrednotenja se med seboj precej razlikujejo in so odvisne od več dejavnikov, kot npr. stopnja programskega cikla, rok za izvedbo vrednotenja, dostopnost podatkov, finančne omejitve za izvedbo vrednotenja, namen in cilj vrednotenja, kot ga je zastavil naročnik vrednotenja ipd.

Za potrebe oblikovanja načrta vrednotenja, ki je predmet tega magistrskega dela, smo pregledali več javno dostopnih vrednotenj, pri čemer se večina nanaša na izvajanje izvedbenih oziroma operativnih programov v okviru naložbenih politik EU. Med slednjimi sta tudi evropska kohezijska politika in izvajanje območnih razvojnih programov, ki naslavljajo specifične potrebe in izzive nekega območja, kot npr. Program spodbujanja konkurenčnosti in ukrepi razvojne podpore Pokolpju v obdobju 2011–2016. Primerjava med ključnimi elementi pregledanih načrtov vrednotenja je navedena v prilogi 5 in je pripomoček pri oblikovanju načrta vrednotenja, ki je predmet tega magistrskega dela.

4 IZVEDBA VREDNOTENJA IZVAJANJA AKCIJSKEGA PROGRAMA ZA ALTERNATIVNA GORIVA V PROMETU V REPUBLIKI SLOVENIJI

4.1 Predstavitev raziskovalnega problema in raziskovalnih vprašanj

Ob potrditvi Akcijskega programa AG 6. junija 2019 je Vlada RS sprejela tudi sklep o vsakoletnem spremljanju izvajanja programa. Slednje pristojno ministrstvo, tj. MOPE, izvaja tako, da vsako leto opravi pregled izvedenih ukrepov ter jih ob upoštevanju morebitnih spremenjenih okoliščin posodobi v okviru akcijskega programa za naslednje dveletno obdobje. Po informacijah skrbnika programa na MOPE se tovrstno spremljanje programa izvaja zgolj na načelni ravni, tako da se pripravi poročilo o izvajanju programa in predloži vladi v potrditev skupaj s posodobljenim akcijskim programom (oseba X, intervju, 8. april 2024).

V podpoglavju 2.5 smo že ugotovili, da se je programska logika Akcijskega programa AG, ki vključuje ukrepe za leti 2022 in 2023, v primerjavi s svojima predhodnikoma vidno

prenovila, ukrepi pa bistveno bolj konkretizirali, saj izhajajo iz dejanskih načrtov in programov državne uprave ter imajo določene kazalnike, vire financiranja in roke za izvedbo. Vendar pa se dosedanje posodobitve programa niso izvedle na osnovi analize dejanskih, sistematično zbranih podatkov, ki bi bili rezultat spremljanja izvajanja posameznih ukrepov.

Skrbnik programa (oseba X, intervju, 8. april 2024) trdi, da na pristojnem ministrstvu še ni vzpostavljenega sistema sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov Akcijskega programa AG, na osnovi katerega bi lahko odločevalci lažje sprejemali odločitve glede smotnosti, obsega in trajanja izvajanja ukrepov programa. Ugotovimo lahko tudi, da nobeden izmed sprejetih akcijskih programov za alternativna goriva v prometu še ni bil predmet vrednotenja s strani neodvisnih strokovnjakov, ki bi lahko ocenili bodisi ustreznost in relevantnost načrtovanih ukrepov (predhodno vrednotenje) bodisi napredek pri doseganju ciljev in kazalnikov programa (vmesno, lahko tudi sprotno vrednotenje). Morebiti pa bi lahko po izteku obdobja trajanja akcijskega programa vrednotili tudi njegov vpliv (npr. na prometno politiko, razvoj trga alternativnih goriv v prometu, deležnike ipd.) in njegovo trajnost (naknadno vrednotenje).

Trenutno je akcijski program za alternativna goriva v prometu v fazi prenove, skupaj s prenovo nacionalnih strateških ciljev na področju alternativnih goriv v prometu, tj. Strategije AG (oseba X, intervju, 8. april 2024). Slednje je še dodaten razlog, da se Akcijski program AG z ukrepi za leti 2022 in 2023, oceni in ovrednoti najmanj z vidika uspešnosti in učinkovitosti, da bo na tej osnovi mogoče pripraviti nov akcijski program za naslednje dvoletno obdobje, ki bo uspešno in učinkovito dosegal (nove ali obstoječe) zastavljene strateške cilje na tem področju.

Ker se vrednotenje akcijskega programa izvaja po zaključku dvoletnega obdobja, v katerem so se izvajali ukrepi, bi praviloma izvajali naknadno vrednotenje. Vendar pa je od izteka obdobja izvajanja Akcijskega programa AG preteklo zgolj nekaj mesecev, zato še ne moremo oceniti, ali je program povzročil kakšne spremembe na relevantne politike, trg ali deležnike in kako dolgo bo ta vpliv trajal. Pri magistrskem delu se bomo osredotočili na uspešnost programa pri doseganju rezultatov in ciljev (kriterij vrednotenja: uspešnost) ter učinkovitost programa pri porabi javnih sredstev glede na omejeno časovno obdobje in razpoložljive finančne in kadrovske vire (kriterij vrednotenja: učinkovitost).

Ključni raziskovalni problem magistrskega dela je ocena oziroma vrednotenje uspešnosti in učinkovitosti izvajanja ukrepov Akcijskega programa AG v letih 2022 in 2023. Z vrednotenjem bomo dobili vpogled v vse aktivnosti na ravni ukrepov, organiziranost vključenih kadrovske vire in sodelujoče deležnike oziroma izvajalce ukrepov, in sicer za namen oblikovanja predloga sistema sprotnega spremljanja izvajanja teh ukrepov. Ob tem se pojavlja nekaj raziskovalnih vprašanj, na katera si prizadevamo pridobiti odgovore, ki dajejo ključna izhodišča za oblikovanje evalvacijskih vprašanj v okviru načrtovanega vrednotenja.

Raziskovalno vprašanje 1: Kako uspešno so se pri izvedbi Akcijskega programa AG dosegali neposredni učinki oziroma rezultati ukrepov?

Raziskovalno vprašanje 2: Kako uspešno je Akcijski program AG prispeval k doseganju nacionalnih strateških ciljev glede števila vozil in infrastrukture na področju alternativnih goriv v prometu?

Raziskovalno vprašanje 3: Kako učinkovito so se pri upravljanju in izvajanju Akcijskega programa AG (u)porabljali razpoložljivi finančni in kadrovske viri?

4.2 Namen in cilj vrednotenja

Predmet vrednotenja je Akcijski program za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023, ki ga je Vlada RS sprejela 20. januarja 2022. Program je izvedbeni dokument za doseganje strateških ciljev RS, ki izhajajo iz nacionalnega okvira politike za razvoj trga alternativnih goriv v prometu ter vzpostavitev ustrezne infrastrukture, tj. Strategija AG. Vsebino in pristojnost za pripravo dokumenta ter spremljanje in poročanje o izvajanju dokumenta določata 5. in 6. člen ZIAG.

Namen vrednotenja je izvedba naknadnega vrednotenja na ravni nacionalnih strateških ciljev in ukrepov Akcijskega programa AG, da se preveri in oceni uspešnost programa pri doseganju rezultatov in strateških ciljev ter učinkovitost izvajanja programa z vidika pretvorbe vložkov v neposredne učinke oziroma rezultate programa v danem časovnem obdobju. Naknadno vrednotenje se izvaja po pretečenem dvoletnem obdobju izvajanja programa, vrednoteni referenčni leti sta leti 2022 in 2023.

Cilj vrednotenja je oblikovati predlog sistema sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov akcijskega programa na področju alternativnih goriv v prometu, ki bo odločevalcem omogočil pravočasno izvedbo ukrepov za izboljšanje uspešnosti in učinkovitosti izvajanja programa. Informacije o uspešnosti in učinkovitosti izvajanja Akcijskega programa AG, na temelju katerih bo predlog sistema spremljanja oblikovan, bomo pridobivali z različnimi metodološkimi pristopi, opredeljenimi v načrtu vrednotenja, ki je pojasnjen v naslednjem podpoglavju.

4.3 Metodologija – načrt vrednotenja

4.3.1 Načrt vrednotenja

Da bi pridobili odgovore na zastavljena raziskovalna vprašanja, je oblikovan načrt vrednotenja, ki določa kazalnike vrednotenja in merila presojanja za vsako posamezno raziskovalno vprašanje. Načrt vrednotenja opredeljuje tudi metode za zbiranje podatkov in metode za analizo podatkov ter vire podatkov, ki so osnova za oceno posameznega kriterija

vrednotenja. Vrednotenje, ki je predmet tega magistrskega dela, se osredotoča na uspešnost in učinkovitost izvajanja Akcijskega programa AG, čemur so ustrezno prilagojeni kazalniki vrednotenja. Ti se pri vrednotenju uspešnosti programa osredotočajo na:

- a) stopnjo doseganja neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov, stopnjo porabe finančnih sredstev in morebiten vpliv notranjih in zunanjih dejavnikov na (ne)uspešnost izvajanja programa (raziskovalno vprašanje 1) in
- b) stopnjo doseganja rezultatov programa in prispevek k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil in polnilne ali oskrbovalne infrastrukture (raziskovalno vprašanje 2).

Pri vrednotenju učinkovitosti programa (raziskovalno vprašanje 3) ocenjujemo stroške upravljanja in izvajanja programa ter jih primerjamo s prepoznanimi denarnimi in nedenarnimi koristmi. Hkrati nameravamo oceniti morebiten vpliv izvajanja programa na upravna bremena in neučinkovitosti na ravni upravljavca programa. Pomembnejši del vrednotenja programa predstavlja ocena učinkovitosti, celovitosti, operativnosti in uporabnosti sistema sprotnega spremljanja izvajanja programa. Ta ocena je ključna z vidika oblikovanja predloga novega ali izboljšanega sistema sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov vsakega nadaljnjega akcijskega programa za alternativna goriva v prometu. Načrt vrednotenja je prikazan v prilogi 6, v nadaljevanju pa si oglejmo metode za zbiranje in analizo podatkov, ki so uporabljene pri izvedbi predmetnega vrednotenja.

4.3.2 Metode za zbiranje podatkov

Pri izbiri metod za zbiranje podatkov upoštevamo mednarodno veljavne standarde vrednotenja (OECD, 2010) ter usmeritve relevantnih priročnikov in vodnikov za izvajanje vrednotenja javnih intervencij (European Commission, 2013a in European Commission, 2013b). Glede na namen in obseg vrednotenja, zastavljene kazalnike vrednotenja, naravo raziskovalnih vprašanj in dejstvo, da gre za retrospektivno analizo izvajanja programa, so izbrane naslednje metode za zbiranje razpoložljivih oziroma pridobivanje novih podatkov:

- a) **pregled obstoječih dokumentov in literature**, ki zajema zbiranje in analizo podatkov iz sekundarnih virov, kot so strateške in pravne podlage, javno dostopni podatki uradne državne statistike, podatki iz poročil o izvajanju akcijskega programa, evidenc nosilcev ukrepov in drugih gradiv, ki se nanašajo na izvajanje ukrepa iz akcijskega programa (npr. investicijska dokumentacija);
- b) **polstrukturirani intervjuji** s predstavniki upravljavca akcijskega programa (tj. MOPE) z namenom razumevanja programske logike, poglobljenega vpogleda v vzpostavljen institucionalni okvir za izvajanje programa, pridobivanja mnenj in stališč s strani izbranih predstavnikov upravljavca programa in za lažje oblikovanje evalvacijskih vprašanj (vodnik za izvedbo intervjujev je v prilogi 11, zapisa obeh intervjujev sta v prilogi 12);
- c) **evalvacijski vprašalnik** za predstavnike izvajalske strukture programa, ki zajema evalvacijska vprašanja za zbiranje podatkov o izvajanju programa glede na posamezni

kriterij predmetnega vrednotenja – uspešnost in učinkovitost (evalvacijski vprašalnik je v prilogi 7) in

- d) **študija primera** izvedenega ukrepa iz akcijskega programa, ki zajema pregled razpoložljivega pisnega gradiva o rezultatih izvedbe ukrepa (investicijska dokumentacija, končno poročilo o izvedeni operaciji) ter ogled na terenu z upravičencem (predstavitev študije primera je v prilogi 9).

4.3.3 Časovni okvir vrednotenja

Naknadno vrednotenje izvajanja Akcijskega programa AG se izvaja po preteku obdobja izvajanja programa in poteka preko različnih aktivnosti, pri čemer vsaka prispeva h končnim ugotovitvam in oblikovanju priporočil, zlasti za upravljavca programa. Med aktivnosti vrednotenja sodijo: pregled obstoječih dokumentov in literature, pregled in analiza logičnega modela programa, pregled javno dostopnih statističnih podatkov, izvedba intervjujev s predstavniki upravljavca programa, izvedba ankete z evalvacijskim vprašalnikom za predstavnike izvajalske strukture programa, analiza intervjujev in rezultatov ankete z evalvacijskim vprašalnikom ter študija primera z ogledom na terenu z upravičencem in pregledom pisnega gradiva. Predmetno vrednotenje je potekalo od januarja do septembra 2024 (z izjemo ogleda na terenu, ki se je izvedel v decembru 2023), časovni potek posameznih aktivnosti je prikazan v tabeli 6.

Tabela 6: Časovni okvir vrednotenja izvajanja Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023

Aktivnost	Obdobje izvajanja
pregled obstoječih dokumentov in literature (sekundarni viri podatkov)	januar 2024–avgust 2024
pregled in analiza logičnega modela programa	april 2024
pregled javno dostopnih statističnih podatkov	julij 2024–avgust 2024
izvedba intervjujev s predstavniki upravljavca programa	7. 4. 2024–11. 4. 2024
izvedba ankete z evalvacijskim vprašalnikom za predstavnike izvajalske strukture programa	18. 8. 2024–12. 9. 2024
analiza intervjujev in rezultatov ankete z evalvacijskim vprašalnikom	april 2024–september 2024
študija primera – ogled na terenu z upravičencem	13. 12. 2023
študija primera – pregled pisnega gradiva	julij 2024

Vir: lastno delo.

4.3.4 Metode za analizo podatkov

Podobno kot metode za zbiranje podatkov so izbrane metode za analizo podatkov, ki so tako kvalitativne kot kvantitativne. Podatki, zbrani med pregledom sekundarnih virov podatkov, so analizirani večinoma kvalitativno, statistični podatki pa tudi s kvantitativnega vidika. S kvalitativnega vidika so analizirani odgovori na vprašanja v okviru izvedenih intervjujev ter evalvacijskega vprašalnika. Pri študiji primera je na osnovi pisnega gradiva in ogleda na

terenu izvedena kvalitativna analiza. Pri podajanju ključnih ugotovitev in priporočil za odločevalce je bilo treba izvesti še triangulacijo spoznanj, pridobljenih iz različnih virov podatkov in na osnovi različnih metod za zbiranje teh podatkov.

4.3.5 Omejitve in pomanjkljivosti vrednotenja

Predmetno vrednotenje se izvaja z določenimi omejitvami in pomanjkljivostmi, ki so predvsem časovne pa tudi vsebinske narave. Akcijski program AG lahko smatramo kot vsebinsko pester program, ki zajema 19 različnih ukrepov na področju alternativnih goriv v prometu, ki so različnega obsega, zahtevnosti in pomembnosti. Vrednotenje tako različnih ukrepov zahteva uporabo različnih metod za zbiranje in analizo podatkov, večinoma kvalitativne narave, kar sicer širi manevrski prostor za interpretacijo rezultatov, a lahko pripelje do napačnih spoznanj. Ugotovitve je zato treba podpreti tudi s kvantitativnimi podatki, zlasti iz internih evidenc oziroma uradne državne statistike, kjer je to mogoče, kar je v okviru predmetnega vrednotenja tudi upoštevano.

Vse aktivnosti vrednotenja ukrepov so se lahko pričele po presečnem datumu, tj. 31. 12. 2023, ko se je obdobje izvajanja ukrepov Akcijskega programa AG, ki velja za leti 2022 in 2023, izteklo. Hkrati pa je časovni okvir vrednotenja prilagojen časovnemu načrtu priprave magistrskega dela, kar pomeni eno izmed glavnih omejitev vrednotenja. Zaradi kompleksnosti načrta vrednotenja, ki zajema uporabo več različnih metod za zbiranje in analizo podatkov različnih kakovosti in relevantnosti, je triangulacija ugotovitev razmeroma zahtevna in je bolj primerna za izvedbo vrednotenja v okviru evalvacijske skupine, kjer vsak član skupine oziroma evalvator vrednoti specifično področje ali element vrednotenja.

Pri pregledu obstoječih dokumentov in gradiv, kot izhodišč za oceno uspešnosti in učinkovitosti izvajanja ukrepov programa, ugotavljamo, da je razpoložljive dokumentacije razmeroma malo oziroma gre za zbir pomanjkljivih, večinoma kvantitativnih informacij, ki jih zbira sam upravljavec programa in ne drug neodvisni organ. Dodatna omejitev vrednotenja je, da podatki iz javno dostopnih statističnih evidenc niso neposredno primerljivi s kazalniki rezultata ukrepov. Zato dopuščamo možnost za nekoliko subjektivno interpretacijo rezultatov izvajanja programa, ki je podana v internih gradivih upravljavca programa ter odgovorih na vprašanja iz evalvacijskega vprašalnika.

4.4 Analiza in interpretacija rezultatov

Kot izhaja iz načrta vrednotenja programa iz priloge 6, je v okviru vrednotenja, ki je empirični del magistrskega dela, uporabljenih več različnih metod za zbiranje in analizo podatkov, pri čemer niso vse uporabljene metode primerne za obravnavo vseh kazalnikov vrednotenja. Rezultati vrednotenja so zato v nadaljevanju analizirani in interpretirani strukturirano po vsebini oziroma glede na posamezno raziskovalno vprašanje, pri čemer je

večja teža dana tistemu metodološkemu pristopu, ki ustrezno naslavlja posamezen kazalnik vrednotenja.

4.4.1 Uspešnost izvajanja programa

Osrednji del ocene uspešnosti izvajanja Akcijskega programa AG je primerjava dejanskih vrednosti neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov programa z načrtovanimi vrednostmi in ocena dejanske porabe finančnih sredstev, načrtovanih za izvajanje predmetnih ukrepov. Odgovoriti nameravamo na naslednje raziskovalno vprašanje:

Raziskovalno vprašanje 1: Kako uspešno so se pri izvedbi Akcijskega programa AG dosegali neposredni učinki oziroma rezultati ukrepov?

a) Vidik doseganja neposrednih rezultatov ukrepov

Za oceno uspešnosti izvajanja programa pri doseganju neposrednih rezultatov ukrepov smo se oprli predvsem na interna letna poročila o izvajanju programa, ki ga mora upravljavec programa vsako leto pripraviti in ga predložiti Vladi RS v seznanitev in potrditev, skupaj s posodobljenim akcijskim programom za alternativna goriva v prometu. Ker so v letnih poročilih za leti 2022 in 2023 že zajeti podatki iz internih evidenc nosilcev ukrepov, se poročili smatrata kot ključni vir podatkov za iskanje odgovora na raziskovalno vprašanje 1 (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2023 in Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2024b). Drugi vir konkretnih podatkov so tudi javno dostopne evidence nosilca ukrepov U1, U2, U4 in U5 tj. Eko sklad. Delne podatke o doseganju neposrednih rezultatov ukrepov smo pridobili tudi v okviru izvedenih intervjujev in na osnovi evalvacijskega vprašalnika.

Na temelju dejanskih podatkov je izračunana stopnja doseganja neposrednih rezultatov ukrepov. Kot izhaja iz načrta vrednotenja v prilogi 6, je merilo presojanja, da se v primeru, da je na ravni programa doseženih več kot polovica neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov, dodeli ocena 2. V primeru, da je doseženih manj kot polovica, a več kot četrtina neposrednih rezultatov ukrepov, se dodeli ocena 1, za manj kot četrtino doseženih neposrednih rezultatov ukrepov, se dodeli ocena 0.

Za leti 2022 in 2023 je izvedena primerjava dejanskih vrednosti doseženih kazalnikov rezultatov posameznih ukrepov z načrtovanimi ter izračunana povprečna stopnja doseganja neposrednih rezultatov ukrepov, rezultati so predstavljeni v prilogi 10. Ti izkazujejo, da je bila država razmeroma uspešna pri izvedbi ukrepov na področju vozil, ki so že utečeni (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2023 in Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2024b). Takšno je tudi stališče predstavnice upravljavca programa, ki meni, da je ukrep s spodbudami za nakup električnih vozil uspešen predvsem zato, ker so pravne podlage urejene, vir financiranja pa zakonsko določen (oseba X, intervju, 8. april 2024).

Gre za ukrepe dodeljevanja spodbud in ugodnejših posojil za nakup vozil za različne upravičence (občani, pravne osebe javnega in zasebnega prava, občine), ki jih že vrsto let izvaja nosilec ukrepa Eko sklad in jih krijejo državna sredstva iz različnih virov (ukrepi U1, U2, U4 in U5). Po mnenju enega izmed udeležencev ankete je subvencioniranje nakupa baterijskih električnih vozil (v nadaljevanju BEV) v obdobju od 2019 do 2023 zajemalo približno 46 % vseh novo registriranih vozil kategorije M1 in N1 v RS v istem obdobju in tako je neposredno vplivalo na število električnih vozil v slovenskem voznem parku. Država je bila uspešna tudi pri načrtovanem nakupu vozil na alternativni pogon v okviru skupnih javnih naročil Vlade RS (ukrep U6), z izjemo postavitve javne vodikove polnilnice z vodikarno, za katero so bila predvidena sredstva Sklada za podnebne spremembe. Na področju vozil in polnilne infrastrukture je izveden tudi demonstracijski projekt postavitve polnilne infrastrukture za avtobuse, ki ga je v letu 2023 izvedla Mestna občina Kranj s sredstvi evropske kohezijske politike (ukrep U7). Za ta ukrep je izvedena študija primera, ki je navedena v prilogi 9.

Ugotovljeno je, da se ukrep U3, ki spodbuja okolju prijaznejše tovorno prevoznništvo v cestnem prometu, ter ukrepa U9 in U10, ki oba načrtujeta postavitve polnilne infrastrukture na območju RS, v letih 2022 in 2023 še niso pričeli izvajati (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2023 in Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2024b). Slednje pripisujemo predvsem temu, da so bili ključni predpisi s tega področja v letih 2022 in 2023 še v pripravi oziroma so bili sprejeti v drugi polovici leta 2023. Kot pove intervjuvanka (oseba X, intervju, 8. april 2024), je brez urejenega, pravnega okvirja razvoj kateregakoli področja s pomočjo sofinanciranja onemogočen, saj ni mogoče dodeljevati državnih pomoči. Prav slednje se je zgodilo v primeru ukrepa U8, v okviru katerega je načrtovana postavitev 50 pametnih javnih polnilnih postaj za električna vozila. Zaradi pomanjkanja normativnih ureditev na tem področju, zlasti z vidika državnih pomoči, je na predmetnem ukrepu v okviru ene izmed sprememb Operativnega programa za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014-2020 (v nadaljnjem besedilu: OP EKP 2014–2020) relevantni kazalnik učinka (kazalnik učinka 4.19) znižan na vrednost 0 (Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015). Nosilec ukrepa ni prepoznal možnosti za realizacijo ukrepa do konca leta 2023, kolikor traja obdobje upravičenosti stroškov in izdatkov v skladu z OP EKP 2014–2020. Ukrep U8 tako ni več predviden za realizacijo niti v okviru prihodnjih akcijskih programov na področju alternativnih goriv v prometu.

K počasnejšemu izvajanju ukrepov U3, U9 in U10 prav tako botruje dejstvo, da gre za ukrepe, podprte s sredstvi EU, kjer gre za bistveno kompleksnejši proces izvedbe, zlasti v okviru porabe sredstev Sklada za okrevanje in odpornost, kjer se je sistem izvajanja v letu 2022 šele dobro vzpostavljal. Težave pri črpanju evropskih sredstev izpostavijo vsi trije udeleženci ankete, predvsem zaradi zapletenosti postopkov in pravil dodeljevanja sredstev EU. Eden izmed udeležencev je ocenil, da je uspešnost izvajanja programa manj uspešna tudi z vidika dostopnosti do nacionalnih sredstev Sklada za podnebne spremembe, ne samo

evropskih sredstev. Po mnenju enega izmed udeležencev ankete je najmanj postopkovnih ovir pri porabi sredstev iz prispevkov, ki se zbirajo po ZURE.

Urejenost normativnih ureditev, kot sta zlasti nacionalni zakon na področju alternativnih goriv v prometu, tj. ZIAG, in uredba o načinu dodeljevanja finančnih spodbud ukrepom za spodbujanje prehoda na alternativna goriva, intervjuvanka izpostavi kot ključno za potrebe dodeljevanja državnih pomoči tudi v okviru določenih ukrepov iz akcijskega programa (oseba X, intervju, 8. april 2024).

Udeleženci ankete ocenjujejo, da je z vidika zagotavljanja normativne ureditve področja alternativnih goriv v prometu izvajanje Akcijskega programa AG uspešno, saj sta bila realizirana dva izmed treh ukrepov programa, in sicer ukrep U11 (priprava zakona o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva) in ukrep U12 (priprava podzakonskega akta za dodeljevanje finančnih spodbud na osnovi novega zakona) kot del sklopa normativnih ureditev (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2024b). Iz nacionalnega Registra predpisov (Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije, 2024) je razvidno, da sta bila oba akta sprejeta v letu 2023, kar je leto kasneje, kot je načrtovano v programu.

Prav tako so pomembni dopolnilni ukrepi v okviru študij, znanstveno-raziskovalnega dela, saj ti po mnenju intervjuvanke pomagajo sestaviti koncept finančnih spodbud (oseba X, intervju, 8. april 2024). Ukrepa U13 nihče izmed intervjuvancev ne izpostavi, niti ni omenjen v nobenem izmed letnih poročil o izvajanju Akcijskega programa AG (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2023 in Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2024b). Na osnovi izračuna stopnje doseganja neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov je ocenjeno, da je na ravni programa v danem časovnem obdobju doseženih več kot polovica neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov (na osem od 15 relevantnih ukrepov).

Ocena na podlagi merila presoje: 2

b) Vidik porabe načrtovanih finančnih sredstev

Skupaj s stopnjo doseganja neposrednih rezultatov ukrepov je bila ocenjena tudi stopnja porabe finančnih sredstev na ravni posameznega ukrepa in na ravni celotnega programa. Kot merilo presojanja je upoštevano, da se v primeru, da je na ravni programa porabljenih več kot polovica vseh načrtovanih finančnih sredstev, dodeli ocena 2. V primeru, da je porabljenih manj kot polovica, a več kot četrtina finančnih sredstev, se dodeli ocena 1, za manj kot četrtino porabljenih sredstev, se dodeli ocena 0.

Za leti 2022 in 2023 je izvedena primerjava dejanskih vrednosti porabe finančnih sredstev z načrtovanimi ter izračunana povprečna stopnja porabe finančnih sredstev tako na ravni posameznih ukrepov kot na ravni celotnega programa; rezultati so navedeni v prilogi 10. Iz rezultatov izhaja, da je stopnja porabe finančnih sredstev nekoliko nižja od stopnje doseganja neposrednih rezultatov ukrepov, a je kljub temu porabljenih več kot polovica načrtovanih sredstev. Pri tem močno prednjači poraba državnih sredstev iz virov, kot je Sklad za

podnebne spremembe in sredstva Eko sklada, zbrana iz prispevkov za energetska učinkovitost (t. i. prispevek URE), in tudi poraba integralnih sredstev državnega proračuna (MOPE, 2023 in MOPE, 2024b). Zaradi zapletenih postopkov črpanja sredstev EU se na ukrepih, ki so sofinancirani iz virov, kot so sredstva evropske kohezijske politike in Sklad za okrevanje in odpornost, poraba sredstev odvija bistveno manj intenzivno. Po mnenju intervjuvanca je ena izmed nalog akcijskega programa AG prav pospeševanje aktivnosti črpanja evropskih sredstev (oseba Y, intervju, 11. april 2024).

Po drugi strani pa druga predstavnica upravljavca programa potrdi, da namen Akcijskega programa AG ni samostojno načrtovanje finančnih virov, temveč program agregira že načrtovana sredstva iz drugih osnov, kot so Program porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe, Poslovni in finančni načrt Eko sklada, v primeru evropskih sredstev pa OP EKP 2014–2020 in Načrt za okrevanje in odpornost (oseba X, intervju, 8. april 2024). Temu pritrjuje tudi eden izmed udeležencev ankete, ki navaja, da se ukrepi v okviru programa načrtujejo na osnovi razpoložljivih virov in ne obratno. V okviru evalvacijskega vprašalnika smo udeležence povprašali za mnenje o vlogi Akcijskega programa AG z vidika doseganja ciljev prometne politike, pri čemer so vsi trije udeleženci odgovorili, da gre pri programu za usmerjevalca aktivnosti (glej tabelo 12 v prilogi 8).

Intervjuvanka (oseba X, intervju, 8. april 2024) priznava, da osredotočenje Akcijskega programa AG zgolj na ukrepe, podprte z evropskimi sredstvi ne bi bilo primerno, zlasti zaradi zapletenosti mehanizmov in časovne dinamike porabe EU sredstev (npr. sedemletna finančna perspektiva v primerjavi z dvoletnim programom, ki je usklajen z državnim proračunom). Evropska sredstva niti ne zadostujejo za vse načrtovane aktivnosti v okviru ZIAG, zato so po mnenju intervjuvanke potrebna dodatna državna sredstva oziroma nek nacionalni namenski vir sredstev, ki bi se lahko zbiral iz letne dajatve na motorna vozila (oseba X, intervju, 8. april 2024). Intervjuvanka (oseba X, intervju, 8. april 2024) se strinja, da se lahko ukrepi z državnimi sredstvi hitreje izvedejo, a je najprej treba izkoristiti evropska sredstva, če so ta na voljo.

Najvišja stopnja porabe načrtovanih sredstev je bila na ukrepih U5 (posojila za nakup električnih vozil) in U7 (demonstracijski projekt postavitve polnilne infrastrukture za avtobuse, glej tudi prilogo 10). Poraba finančnih sredstev se ni pričela na vseh ukrepih, kjer aktivnosti do konca leta 2023 še niso stekle (ukrepi U3, U9 in U10) ter na nekaterih komplementarnih projektih, kot je projekt NAPCORE, kjer je predvideno koriščenje sredstev IPE (ukrep U14) in projekt izdelave analitično-simulacijskega orodja (ukrep U18), ki ga letno poročilo za leto 2023 niti ne omenja (MOPE, 2024b). Na osnovi izračuna stopnje porabe finančnih sredstev na ravni celotnega programa je ocenjeno, da je na ravni programa v danem časovnem obdobju porabljenih malo več kot polovica vseh načrtovanih finančnih sredstev (29.946.313,41 EUR oziroma 50,5 % od načrtovanih 59.358.160 EUR sredstev).

Ocena na podlagi merila presoje: 2

c) Drugi vidiki uspešnosti izvajanja programa

V okviru vrednotenja programa smo z evalvacijskim vprašanjem 9 (glej prilogo 7, oznaka EV9) nameravali od predstavnikov upravljalca programa pridobiti mnenja glede morebitnega vpliva notranjih oziroma zunanjih dejavnikov na (ne)uspešnost izvajanja programa. Kot merilo presojanja je upoštevano, da se v primeru, da je visok delež (več kot 75 %) vključenih anketirancev in intervjuvancev identificiral notranje oziroma zunanje dejavnike, ki so vplivali na (ne)uspešnost izvajanja programa, dodeli ocena 2. V primeru, da znaša ta delež najmanj 50 % in največ 75 %, se dodeli ocena 1, za manj kot 50 %, se dodeli ocena 0.

Vsi trije anketiranci so prepoznali notranje dejavnike, ki so vplivali na uspešnost izvajanja programa. Med njimi so izpostavili pomanjkanje normativnih ureditev, zlasti na področju dodeljevanja državnih pomoči, in hkrati odsotnost stalnega vira financiranja in slabo dostopnost do obstoječih virov financiranja. Vsi trije anketiranci so kot enega izmed ključnih notranjih dejavnikov navedli tudi kadrovske podhranjenosti na pristojnem ministrstvu. Podobnega mnenja sta bila oba intervjuvanca (oseba X, intervju, 8. april 2024 in oseba Y, intervju, 11. april 2024). Po drugi strani pa je intervjuvanka izpostavila, da je Akcijski program AG zastavljen precej manj medsektorsko kot njegova dva predhodnika, kar pomeni prednost pri izvajanju ukrepov, saj se jih tokrat večina izvaja pod okriljem istega ministrstva (tj. MOPE) (oseba X, intervju, 8. april 2024). Kot navaja intervjuvanec (oseba Y, intervju, 11. april 2024), pa osredotočenje izvajanja ukrepov Akcijskega programa AG na zgolj nekaj izvajalcev ukrepov lahko tudi negativno vpliva na uspešnost izvajanja programa, saj lahko pride do preobremenjenosti in ozkih grl posameznih izvajalcev ukrepov (npr. Eko sklad).

Zunanje dejavnike je identificiral zgolj eden izmed anketirancev, pri čemer se je naslonil na trende v avtomobilski industriji in mednarodni trgovini, kjer je izpostavil cenovne, konkurenčne pritiske in carinsko politiko. Slednje je izpostavila tudi intervjuvanka, saj je omenila vpliv ravnanj EU na prihod bistveno cenejših električnih vozil na trg (oseba X, intervju, 8. april 2024). Med zunanje dejavnike, ki so vplivali na uspešnost izvajanja programa, je anketiranec uvrstil tudi cenovna nihanja na trgu električne energije in zemeljskega plina ter zniževanje cen fosilnih goriv. Po mnenju anketiranca je na uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG negativno vplivala tudi percepcija ljudi glede alternativnih goriv in elektromobilnosti ter negativne kampanje s strani nasprotnikov zelenega prehoda. Na osnovi analize rezultatov evalvacijskega vprašalnika in izvedenih intervjujev ocenjujemo, da je visok delež deležnikov (vsi anketirani in oba intervjuvanca) identificiral notranje oziroma zunanje dejavnike, ki so vplivali na (ne)uspešnost izvajanja programa.

Ocena na podlagi merila presoje: 2

Ostali vidiki uspešnosti izvajanja Akcijskega programa AG so bili proučevani v okviru evalvacijskega vprašalnika (rezultati so pojasnjeni v prilogi 8). Ker zanje v skladu z načrtom

vrednotenja iz priloge 6 ni oblikovanih meril presojanja, niso del skupne ocene uspešnosti izvajanja programa.

4.4.2 Prispevek programa k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju alternativnih goriv v prometu

Uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG merimo tudi z oceno prispevka doseženih rezultatov programa k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil in polnilne ali oskrbovalne infrastrukture. Pri tem izhajamo iz ciljev, kot jih zastavlja osnovni oziroma optimalni scenarij v trenutno še aktualni Strategiji AG, ki naj bi prikazoval, kaj lahko RS realno doseže. Raziskovalno vprašanje, ki si ga pri tem zastavljamo, je:

Raziskovalno vprašanje 2: Kako uspešno je Akcijski program AG prispeval k doseganju nacionalnih strateških ciljev glede števila vozil in infrastrukture na področju alternativnih goriv v prometu?

Kot merilo presojanja je upoštevano, v kolikšni meri je dvoletni Akcijski program AG prispeval k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil in polnilne ali oskrbovalne infrastrukture, pri čemer se prispevek programa ocenjuje na ravni posameznega cilja za leto 2025. V primeru, da je program k doseganju kateregakoli izmed nacionalnih strateških ciljev značilno prispeval (več kot 5 %), se v tem primeru dodeli ocena 2. V primeru, da je ta prispevek manjši, neznačilen (več kot 1 do največ 5 % cilja), se dodeli skupna ocena 1, v primeru, da znaša prispevek k doseganju strateškega cilja največ 1 % ali ga ni mogoče oceniti, pa se dodeli skupna ocena 0. Za izračun skupne ocene se upošteva povprečna vrednost obeh ocen.

Po optimalnem scenariju bi moral do leta 2025 delež baterijskih električnih osebnih avtomobilov v slovenskem voznom parku znašati 3,4 % in 2,26% v primeru priključnih hibridnih vozil, skupno število registriranih osebnih avtomobilov pa je bilo ocenjeno na 40.096 BEV in 26.591 priključnih hibridnih vozil. Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljevanju SURS) je bilo na dan 31. 12. 2023 v RS registriranih 1.230.565 osebnih avtomobilov, od tega je bilo 12.743 vozil z električnim pogonom ali 1,04 % vseh registriranih osebnih avtomobilov v RS in 37.278 vozil s hibridnim pogonom ali 3,03 % vseh registriranih osebnih avtomobilov v RS (Statistični urad Republike Slovenije, 2024). Pri hibridnih vozilih SURS ne omogoča analize podatkov za priključna hibridna vozila, temveč pri podatku o številu hibridnih vozil upošteva tudi vozila, ki združujejo motor z notranjim zgorevanjem in enega ali več elektromotorjev različne moči in sistemov polnjenja (samopolnilni, priključni in t. i. blagi hibridi).

Podatki so pridobljeni iz Matičnega registra vozil in listin (v nadaljevanju MRVL), pri čemer gre za centralno administrativno evidenco registriranih motornih in priklopnih vozil v RS, ki jo vodi Ministrstvo za infrastrukturo. Stanje v evidenci MRVL redno spremlja in beleži tudi MOPE, ki preko spleta na Portalu Energetika ažurno objavlja podatke o registriranem

število vozil, tako po kategorijah kot po posamezni vrsti alternativnih goriv oziroma pogonu (Portal Energetika, 2024).

Ažurni podatki o številu registriranih električnih vozil v voznem parku RS so na osnovi evidence MRVL podani tudi v letnem poročilu o izvajanju Akcijskega programa AG za leto 2023 (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, 2024b, str. 20), iz katerega lahko razberemo, da je bilo konec leta 2023 registriranih 12.713 BEV in 6.006 priključnih hibridnih električnih vozil (v nadaljevanju PHEV). Navedeno pomeni, da je RS konec leta 2023 dosegla približno 31,7 % strateškega cilja glede električnih vozil in 22,6 % strateškega cilja glede priključnih hibridnih vozil (slednje je na ravni strateškega cilja za leto 2020).

Če nameravamo oceniti prispevek Akcijskega programa AG k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil na alternativni pogon, moramo sešteti vse vrednosti doseženih kazalnikov rezultata ukrepov, ki se nanašajo na nakup vozila na alternativni pogon (to so ukrepi od U1 do vključno U6 ter ukrep U17). Ugotovimo lahko, da je bilo v okviru izvajanja programa s finančnimi spodbudami v letih 2022 in 2023 podprto skupno 3.137 vozil na alternativni pogon, pri čemer gre v veliki večini za BEV. Finančne spodbude, ki so se dodeljevale bodisi v obliki nepovratnih sredstev bodisi v obliki ugodnejše obrestne mere za posojilo, so tako prispevale k registraciji skoraj četrtine vseh registriranih BEV v RS ob koncu leta 2023. Prispevek Akcijskega programa AG k doseganju strateškega cilja RS na področju vozil za leto 2025 znaša dobrih 7,8 %.

Prispevek Akcijskega programa AG k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju infrastrukture za alternativna goriva v prometu se odraža le v izvedenem ukrepu U7, v okviru katerega se je z evropskimi sredstvi podprl demonstracijski projekt postavitve polnilne infrastrukture za polnjenje avtobusov za potrebe izvajanja javnega potniškega prometa. V sklopu projekta so bile postavljene polnilnice na treh lokacijah v Mestni občini Kranj z osmimi polnilnimi mesti za polnjenje avtobusov (eno polnilno mesto pomeni polnjenje enega vozila). Po optimalnem scenariju Strategije AG bi moralo do leta 2025 število vzpostavljenih javno dostopnih polnilnih postaj v RS znašati že 7.000. Ob predpostavki, da ima vsaka polnilna postaja v povprečju zagotovljeni dve polnilni mesti (za polnjenje dveh vozil hkrati), slednje pomeni skupaj 14.000 vzpostavljenih polnilnih mest.

Po podatkih Nacionalne točke dostopa je v RS registriranih in operativnih 1.483 polnilnih mest (Ministrstvo za infrastrukturo, 2024). Ker pa vseh v RS vzpostavljenih polnilnih mest upravljavci polnilne infrastrukture še niso registrirali, je ta podatek nekoliko nezanesljiv. Ocena intervjuvanke je, da je dejansko število v RS vzpostavljenih polnilnih mest okrog 2.000 (oseba X, intervju, 8. april 2024). Ker na drugih ukrepih na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture ni bilo izvedenih aktivnosti, je prispevek Akcijskega programa AG k doseganju strateškega cilja RS na področju polnilne ali oskrbovalne infrastrukture za leto 2025 zanemarljiv.

Na osnovi izračuna prispevka programa k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil in polnilne ali oskrbovalne infrastrukture je ocenjeno, da je program v danem časovnem obdobju značilno prispeval k doseganju cilja za leto 2025 na področju vozil (več kot 5-odstotni prispevek, zato ocena 2), ne pa tudi na področju polnilne oz. oskrbovalne infrastrukture (ocena 0). Skupna ocena za ta kazalnik vrednotenja je povprečje obeh ocen.

Ocena na podlagi merila presoje: 1

4.4.3 Učinkovitost upravljanja in izvajanja programa

Osrednji del ocene učinkovitosti izvajanja Akcijskega programa AG je ocena učinkovitosti rabe oziroma uporabe finančnih in kadrovskih virov, razpoložljivih za upravljanje in izvajanje programa kot celote. Pri tem se zanašamo na podatke, ki smo jih pridobili z intervjuji in evalvacijskim vprašalnikom. Odgovoriti nameravamo na naslednje raziskovalno vprašanje:

Raziskovalno vprašanje 3: Kako učinkovito so se pri upravljanju in izvajanju Akcijskega programa AG (u)porabljali razpoložljivi finančni in kadrovski viri?

a) Vidik (u)porabe razpoložljivih finančnih virov

Da bi ugotovili, kako učinkovito so se pri upravljanju in izvajanju programa (u)porabljali finančni viri, smo z evalvacijskim vprašanjem 11 (glej prilogo 7, oznaka EV11) preverjali, kakšna je višina stroškov upravljanja in izvajanja programa kot celote v primerjavi z ocenjenimi denarnimi koristmi. Kot merilo presojanja se upošteva, da so stroški (angl. Cost) upravljanja in izvajanja programa nižji od ocenjenih denarnih koristi (angl. Benefit) (izraz $C < B$), v tem primeru se dodeli ocena 2. V primeru, da so stroški upravljanja in izvajanja programa enaki ocenjenim denarnim koristim, se dodeli ocena 1, če pa je stroškov več kot ocenjenih denarnih koristi ali jih ni mogoče oceniti, se dodeli ocena 0.

Na 11. evalvacijsko vprašanje je odgovoril zgolj en udeleženec, ki je ocenil, da je za pripravo samega dokumenta Akcijskega programa AG porabljenih 2.600,00 EUR, za vzpostavitev institucionalnega okvirja za potrebe izvajanja ukrepov 720.000,00 EUR ter za izvajanje poročanja o aktivnostih programa dodatnih 2.600,00 EUR. Isti udeleženec ankete je v okviru 12. evalvacijskega vprašanja (glej prilogo 7, oznaka EV12) ocenil tudi ekonomske koristi izvajanja programa, pri čemer je upošteval ovrednotene prihranke izpustov CO₂. Slednji znašajo 782.491 EUR na leto oziroma za obdobje od 2022 do 2023 skupaj več kot 1,5 mio EUR. Zgolj na temelju teh podatkov težko pojasnimo doseganje tega kazalnika vrednotenja, kljub temu pa na osnovi podanih odgovorov (tudi v okviru evalvacijskega vprašanja 14, glej prilogo 7, oznaka EV14) presoјamo, da je ocenjenih denarnih koristi več kot nastalih in pričakovanih stroškov upravljanja in izvajanja programa.

Ocena na podlagi merila presoje: 2

Zanimala nas je tudi ocena deležnikov, ali nastale in pričakovane koristi upravičujejo stroške upravljanja in izvajanja programa (glej prilogo 7, oznaka EV14). Kot merilo presojanja je upoštevano, da se v primeru, da je visok delež (več kot 75 %) vključenih udeležencev ankete, ki so navedli, da koristi upravičujejo stroške upravljanja in izvajanja programa, dodeli ocena 2. V primeru, da znaša ta delež najmanj 50 % in največ 75 %, se dodeli ocena 1, za manj kot 50 % pa se dodeli ocena 0.

Na predmetno evalvacijsko vprašanje so odgovorili vsi trije udeleženci ankete, pri čemer dva udeleženca menita, da nastale in pričakovane koristi upravičujejo nastale in pričakovane stroške upravljanja in izvajanja programa, medtem ko en udeleženec te ocene ne more podati. Delež deležnikov, ki ocenjuje, da nastale in pričakovane koristi upravičujejo stroške upravljanja in izvajanja programa, tako znaša 67 %.

Ocena na podlagi merila presoje: 1

b) Vidik (u)porabe razpoložljivih kadrovskih virov

Učinkovitost izvajanja Akcijskega programa AG smo nameravali oceniti tudi z vidika (u)porabe razpoložljivih kadrovskih virov, prav tako pa nas je zanimal morebiten vpliv upravljanja in izvajanja programa na upravna bremena in (ne)učinkovitosti na ravni upravljalca programa, kar smo v okviru ankete preverili s 15. evalvacijskim vprašanjem (glej prilogo 7, oznaka EV15). Kot merilo presojanja je upoštevano, da se v primeru, da upravljanje in izvajanje programa ni značilno vplivalo na upravna bremena in (ne)učinkovitosti na ravni MOPE, dodeli ocena 2. V primeru, da ocene ni mogoče podati, se dodeli ocena 1, če pa gre za značilen oziroma bistven vpliv na upravna bremena in (ne)učinkovitosti upravljalca programa, se dodeli ocena 0.

Na osnovi odgovorov dveh udeležencev lahko ugotovimo, da so se pri upravljalcu programa povečala upravna bremena zlasti pri kadrih, zadolženih za pripravo in spremljanje izvajanja programa ter finančno načrtovanje v okviru programa. Posledično je prišlo do zamud pri pripravi sistemskih pravnih podlag na področju alternativnih goriv v prometu. Upravna bremena so se povečala tudi pri aktivnostih z zunanjimi izvajalci. Na osnovi mnenja enega izmed udeležencev je izvajanje aktivnosti preko medresorske delovne skupine ena izmed neučinkovitosti, ki so se pojavile med izvajanjem programa.

Med ključne neučinkovitosti, ki sta jih izpostavila oba intervjuvanca, poleg kadrovskega primanjkljaja in slabe prakse z ustanovljeno medresorsko delovno skupino, spada tudi nejasna razdelitev pristojnosti tako med notranjimi organizacijskimi enotami upravljalca programa kot tudi med resorji, ki so nastopali v vlogi pobudnikov ali izvajalcev ukrepov (oseba X, intervju, 8. april 2024 in oseba Y, intervju, 11. april 2024). Po mnenju intervjuvanke (oseba X, intervju, 8. april 2024) je centralizirano prevzemanje pristojnosti in odgovornosti za realizacijo ukrepov škodovalo razvoju področja in ni odpravilo sistemskih neučinkovitosti. Za mnogo bolj učinkovito se je izkazalo sodelovanje s posamičnim resorjem, ministrstvom oziroma drugim subjektom, ki nastopa v vlogi izvajalca ukrepa.

Zaradi številnih ukrepov programa pa tovrstna sodelovanja zahtevajo visoko mero koordinacije s strani upravljavca programa in poznavanje specifičnih področij, kar znova privede do potrebe po dodatnih kapacitetah zadostnih in usposobljenih kadrov.

Eden izmed intervjuvancev priznava, da je na področju alternativnih goriv šele v letu 2023 prišlo do krepitev kadrovskih virov, ko je pri upravljavcu programa v ta namen ustanovljen nov sektor (oseba Y, intervju, 11. april 2024). Kot navaja intervjuvanec (oseba Y, intervju, 11. april 2024), so kadrovske viri potrebni ne samo za izvajanje programa, temveč tudi za njegovo spremljanje, poročanje in posodabljanje oziroma pripravo novih programov. Te aktivnosti se bodo v prihodnje odvijale znotraj novega sektorja na MOPE, ki ga bo treba po mnenju intervjuvanca bistveno okrepiti. Na osnovi analize rezultatov evalvacijskega vprašalnika in izvedenih intervjujev ocenjujemo, da je upravljanje in izvajanje programa značilno oziroma bistveno vplivalo na upravna bremena in (ne)učinkovitosti na ravni upravljavca programa.

Ocena na podlagi merila presoje: 0

c) Drugi vidiki učinkovitosti upravljanja in izvajanja programa

V okviru vrednotenja programa smo nameravali učinkovitost upravljanja in izvajanja Akcijskega programa AG oceniti še z drugih vidikov, kot sta sodelovanje deležnikov pri letnem poročanju o programu ter delovanje morebitnega sistema sprotnega spremljanja izvajanja programa. Tako smo z evalvacijskim vprašanjem št. 16 (glej prilogo 7, oznaka EV16) pridobili mnenje udeležencev glede deležnikov, ki sodelujejo pri letnem poročanju. Poleg upravljavca programa so to še resorna ministrstva, ki nastopajo v vlogi nosilcev in izvajalcev ukrepov, ter drugi subjekti, ki delujejo kot izvajalci ukrepov (kot npr. Eko sklad in ELES d. o. o.), na osnovi mnenja enega udeleženca pa pri poročanju sodelujejo tudi projektni partnerji skupnih projektov. Med poročevalce ne sodijo medresorska delovna skupina, čeprav skupina nastopa kot prvi komunikacijski kanal do vlade RS, ter upravičenci, prejemniki spodbud, četudi gre za deležnike, ki lahko nudijo bolj podrobne podatke za poglobljeno analizo ukrepov programa.

Na osnovi odgovorov na evalvacijsko vprašanje 17 (glej prilogo 7, oznaka EV17) smo pridobili mnenja udeležencev o lastnostih sistema sprotnega spremljanja izvajanja Akcijskega programa AG, kot so učinkovitost, celovitost, operativnost ter njegova uporabnost za potrebe letnega poročanja o izvajanju programa. Kot merilo presojanja je upoštevano, da se v primeru, da je visok delež (v povprečju več kot 75 %) vključenih anketirancev in intervjuvancev, ki so ocenili, da je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa učinkovit, celovit, operativen in uporaben z vidika kakovosti podatkov, dodeli ocena 2. V primeru, da znaša ta delež v povprečju najmanj 50 % in največ 75 %, se dodeli ocena 1, za manj kot v povprečju 50 %, se dodeli ocena 0. Pri izračunu deleža se upošteva povprečje deležev pritrdilnih odgovorov za posamezno lastnost sistema.

Vsi trije udeleženci so odgovorili, da sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa sicer obstaja, ni pa informatiziran. Pri opredelitvi lastnosti sistema udeleženci ankete niso bili enotni. Da je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa učinkovit s finančnega in časovnega vidika in celovit (zbira podatke o vseh ukrepih programa), sta navedla dva izmed treh udeležencev. Operativnost sistema sprotnega spremljanja izvajanja programa pomeni, da sistem omogoča hitro zaznavo pomanjkljivosti in vzpostavitev ažurne komunikacije med relevantnimi deležniki. Slednjo lastnost je sistemu pripisal zgolj en udeleženec. Udeleženci ankete so poenoteni pri mnenju glede ene lastnosti, in sicer menijo, da je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa uporaben za namen letnega poročanja, torej omogoča zbiranje kakovostnih podatkov za ta namen.

Na osnovi odgovorov na vprašanja v okviru intervjujev lahko ugotovimo, da je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa vzpostavljen zgolj na ravni doseganja nacionalnih strateških ciljev na področju vozil in polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture, kar pokrije del ukrepov programa, a ne vseh. Intervjuvanka (oseba X, intervju, 8. april 2024) te pomanjkljivosti pripiše krhkemu sodelovanju med upravljavcem programa in nosilci oziroma izvajalci ukrepov, katerih poročanje o ukrepih se bolj ažurno izvaja le, ko vlada s sklepom dodeli tovrstne naloge.

S slednjim dejstvom se strinja tudi drugi intervjuvanec, ki meni, da ima vpliv na aktivno sodelovanje vključenih resorjev samo vlada RS (oseba Y, intervju, 11. april 2024). Kot primer navede poročanje o naročanju čistih vozil v državni upravi na temelju Uredbe o zelenem javnem naročanju, ki se je izkazalo za neuspešen poskus pridobivanja ustreznih podatkov, saj je raven strokovnega znanja o področju elektromobilnosti pri drugih resorjih razmeroma nizka. Sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa bi tako moral tudi ta vidik upoštevati in temu ustrezno prilagoditi mehanizem poročanja z namenom, da se pridobijo relevantni, ustrezni in kakovostni podatki.

Del sistema sprotnega spremljanja bi morala biti tudi sodelovanja v okviru medresorske delovne skupine, ki pa se ni izkazala kot primer dobre prakse, med drugim tudi zaradi pogostih menjav članov skupine (oseba X, intervju, 8. april 2024). Kljub temu pa intervjuvanec meni, da se poročanje vladi in Komisiji mora izvajati preko neke skupine, ki spremlja izvajanje programa, in da mora biti sistem spremljanja bistveno bolj strukturiran, kot je sedaj (oseba Y, intervju, 11. april 2024). Intervjuvanec se strinja, da je treba razmišljati o sistemu, ki je digitaliziran in temelji na neki bazi podatkov, vsekakor pa bi bilo smotrno informatizirati celoten proces izvajanja Strategije AG (oseba Y, intervju, 11. april 2024). Dejstvo, da sistem sprotnega spremljanja izvajanja Akcijskega programa AG ni informatiziran, je tudi ključna zaznana pomanjkljivost sistema, ki so jo izpostavili udeleženci ankete v okviru evalvacijskega vprašanja 18 (glej prilogo 7, oznaka EV18).

Na osnovi analize rezultatov evalvacijskega vprašalnika in izvedenih intervjujev ocenjujemo, da je v povprečju manj kot 50 % deležnikov ocenilo, da je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa učinkovit, celovit, operativen in uporaben za potrebe letnega

poročanja o izvajanju programa. Z vidika pripisovanja posamezne lastnosti sistemu prednjači uporabnost sistema za potrebe letnega poročanja o izvajanju programa, ki jo je sistemu pripisalo 60 % deležnikov.

Ocena na podlagi merila presoje: 0

4.4.4 Interpretacija rezultatov

Da bi odgovorili na zastavljena raziskovalna vprašanja, smo v okviru magistrskega dela vrednotili uspešnost in učinkovitost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika meril presojanja, kot so podana v načrtu vrednotenja v prilogi 6. Na osnovi posamičnih ocen glede na merilo presojanja je za posamezno raziskovalno vprašanje izračunana skupna ocena uspešnosti in učinkovitosti izvajanja programa, in sicer gre za povprečje posamičnih ocen.

V okviru raziskovalnega vprašanja 1 smo nameravali oceniti, kako uspešno so se pri izvedbi Akcijskega programa AG dosegali neposredni učinki oziroma rezultati ukrepov. Slednje smo preverili tako, da smo na ravni celotnega programa vrednotili, koliko neposrednih učinkov oziroma rezultatov posameznih ukrepov je bilo doseženih ter koliko načrtovanih finančnih sredstev je bilo porabljenih v obdobju med letoma 2022 in 2023. Ugotavljamo, da je več kot polovica neposrednih učinkov oziroma rezultatov posameznih ukrepov, kot izhajajo iz Akcijskega programa AG, doseženih (na osem od 15 relevantnih ukrepov, saj štirje ukrepi nimajo načrtovanih rezultatov). Kot prag uspešnosti, tj. stopnja, pri kateri se šteje, da je nek rezultat ukrepa dosežen, smo upoštevali najmanj 80 % dosežene vrednosti kazalnika (gledano na ravni obeh let izvajanja programa).

Ugotovimo lahko, da se bolj uspešno izvajajo ukrepi, ki so utečeni, imajo ustaljene postopke dodeljevanja spodbud in imajo načrtovana namenska ali integralna sredstva državnega proračuna (ukrep U4, U5 in U6). Uspešno se je izvedel tudi demonstracijski projekt postavitve polnilne infrastrukture za avtobuse (ukrep U7), ki pa je sofinanciran z evropskimi sredstvi, kar lahko pripišemo dejstvu, da je bilo leto 2023 zadnje leto za črpanje sredstev EKP iz finančne perspektive 2014–2020.

Manj uspešno so se izvajali ukrepi v okviru polnilne infrastrukture, in sicer zaradi primanjkljaja ustreznih pravnih podlag. Kljub temu, da so bile kot del programa nekatere podlage v letu 2023 tudi sprejete (ukrep U11 in U12), so bili pogoji za izvedbo ukrepov na področju polnilne infrastrukture prepozni, zato ni presenetljivo, da jih ni bilo mogoče implementirati v obdobju izvajanja programa.

Z vidika izvajanja raziskovalnih projektov, študij in drugih komplementarnih ukrepov sta se uspešno izvedla le dva ukrepa (ukrep U15 in U16), dva izmed tovrstnih ukrepov nimata opredeljenih rezultatov. Ocenjujemo, da je spremljanje uspešnosti izvajanja ukrepov U17, U18 in U19 oteženo, saj jih izvajajo zunanji izvajalci, financiranje poteka preko zasebnih vlaganj oziroma pridobljenih javnih sredstev, ki jih ne dodeljuje upravljavec programa. Tudi

sicer je izvajalce komplementarnih ukrepov težko zavezati k poročanju v okviru Akcijskega programa AG, saj ne gre za ukrepe, ki so bili s Strategijo AG ali programom oblikovani, temveč so se izvajali že veliko prej.

Kar zadeva porabo finančnih sredstev, ugotavljamo, da je na ravni programa v danem časovnem obdobju več kot polovica vseh načrtovanih sredstev porabljenih (29,95 mio EUR od 59,36 mio EUR načrtovanih sredstev), pri čemer šest ukrepov nima načrtovane porabe finančnih sredstev. Pri tem je kar nekaj ukrepov, pri katerih sploh še ni prišlo do porabe finančnih sredstev, večinoma zaradi omejenih aktivnosti na teh ukrepih oziroma ker se niso pričeli še niti izvajati.

Kot dodatno merilo presojanja za iskanje odgovora na raziskovalno vprašanje 1 je tudi ocena deleža deležnikov, ki so identificirali notranje oziroma zunanje dejavnike, ki so vplivali na (ne)uspešnost izvajanja programa. To merilo presojanja je pomembno, saj pove, ali se upravljavec programa zaveda teh, zlasti negativnih, dejavnikov, kar pomeni, da sproti sprejema tudi ukrepe za zmanjšanje njihovega vpliva na izvajanje programa. Ugotavljamo, da je ta delež visok, saj so vsi udeleženci ankete in intervjuvancev identificirali najmanj notranje dejavnike, dva izmed sodelujočih sta opredelila nekaj zunanjih dejavnikov, ki so predvsem zavirali izvajanje nekaterih ukrepov programa. V okviru intervjujev smo ugotovili, da so nekateri notranji dejavniki že naslovljeni, tako da se poskuša njihov vpliv vsaj omiliti, če ne celo odpraviti (npr. ustanovitev notranje organizacijske enote za področje alternativnih goriv v prometu, dodatne kadrovske okrepitve pri upravljavcu programa, reševanje ozkih grl izvajalcev ukrepov z vključitvijo novih izvajalcev ukrepov, aktivnosti v smer informatizacije procesa izvajanje strategije ipd.).

V predmetnem vrednotenju smo izvajanje Akcijskega programa AG z vidika doseganja neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov ocenili kot uspešno (skupna ocena je 2). Pri tem še moramo izpostaviti, da se določeni ukrepi niso niti pričeli izvajati oziroma v okviru programa niso več relevantni (npr. ukrep U8, ki se nanaša na postavitve polnilne infrastrukture, za katero je bilo načrtovano sofinanciranje s sredstvi EKP v obdobju finančne perspektive 2014–2020, vendar jih zaradi pomanjkljivih pravnih podlag ni bilo mogoče izvesti).

Za določene ukrepe je spremljanje doseganja uspešnosti oteženo, zlasti za tiste ukrepe, ki jih ne izvaja upravljavec programa sam oziroma izvajalci ukrepov, ki delujejo pod njegovim okriljem (npr. Eko sklad, Borzen d. o. o.). Za te ukrepe je ključno vzpostaviti sistem sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov, ki so del programa zgolj na osnovi lastne presoje upravljavca programa, saj jih izvajalci ne prepoznavajo kot del aktivnosti programa ali Strategije AG. Povzetek skupne ocene uspešnosti izvajanja programa z vidika doseganja neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov je prikazan v tabeli 7.

Tabela 7: Skupna ocena uspešnosti izvajanja programa – raziskovalno vprašanje 1

Merila presojanja	Posamična ocena glede na merilo presojanja	Skupna ocena (povprečje)
RV1: Kako uspešno so se pri izvedbi Akcijskega programa AG dosegali neposredni učinki oziroma rezultati ukrepov?		
Na ravni programa je v danem časovnem obdobju doseženih več kot polovica neposrednih učinkov oziroma rezultatov posameznih ukrepov	2	2 (uspešno)
Na ravni programa je v danem časovnem obdobju porabljenih več kot polovica vseh načrtovanih finančnih sredstev	2	
Visok delež deležnikov identificira notranje oziroma zunanje dejavnike, ki so vplivali na (ne)uspešnost izvajanja programa	2	

Vir: lastno delo.

Z raziskovalnim vprašanjem 2 smo nameravali oceniti uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG tudi z vidika njegovega prispevka k doseganju nacionalnih strateških ciljev, kot izhajajo iz Strategije AG, ki je vendarle temelj za načrtovanje in izvajanje ukrepov iz programa. Na osnovi uradnih statističnih podatkov in evidence MRVL ugotavljamo, da je program bistveno prispeval k doseganju cilja za leto 2025 na področju vozil. V primerjavi s številom registriranih vozil na alternativni pogon konec leta 2023 je delež vozil, pri katerih so bile dodeljene nepovratne ali povratne finančne spodbude v okviru izvajanja ukrepov programa, več kot 5-odstotni. K temu rezultatu prispeva predvsem dejstvo, da gre za utečene in bolj uspešne ukrepe, ki se izvajajo v okviru programa ter naslavljajo širok nabor ciljnih skupin (fizične osebe, občine, druge pravne osebe javnega prava, pravne osebe zasebnega prava itd.).

Po drugi strani pa je iz že navedenih razlogov prispevek k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju polnilne infrastrukture zanemarljiv, kar je posledica predvsem velikega zaostanka pri izvajanju ukrepov programa (npr. javni razpisi), ki bi lahko bistveno prispevali k višjemu številu registrirane polnilne infrastrukture v RS. Slednji se niso izvajali, ker ni bilo ustreznih pravnih podlag za dodeljevanje tovrstnih finančnih spodbud.

Na tem področju so se v obdobju izvajanja Akcijskega programa AG zgodile tudi večje zakonodajne spremembe, tako na ravni EU kot na nacionalni ravni, kar pomeni, da bo treba za prihodnje obdobje tako Strategijo AG kot tudi ukrepe na tem področju bistveno prilagoditi. S tega vidika lahko sklenemo, da je Akcijski program AG v danem obdobju k doseganju nacionalnih strateških ciljev glede števila vozil in infrastrukture na področju alternativnih goriv v prometu prispeval le delno uspešno (skupna ocena je 1), in sicer zgolj na področju vozil. Povzetek skupne ocene uspešnosti izvajanja programa z vidika doseganja nacionalnih strateških ciljev na področju alternativnih goriv v prometu je prikazan v tabeli 8.

Tabela 8: Skupna ocena uspešnosti izvajanja programa – raziskovalno vprašanje 2

Merila presojanja	Posamična ocena glede na merilo presojanja	Skupna ocena (povprečje)
RV2: Kako uspešno je Akcijski program AG prispeval k doseganju nacionalnih strateških ciljev glede števila vozil in infrastrukture na področju alternativnih goriv v prometu?		
Program je v danem časovnem obdobju značilno prispeval k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju:		
a) vozil	2	1 (delno uspešno)
b) polnilne ali oskrbovalne infrastrukture	0	

Vir: lastno delo.

Poleg uspešnosti smo v magistrskem delu vrednotili tudi učinkovitost izvajanja Akcijskega programa AG, in sicer z vidika (u)porabe razpoložljivih finančnih in kadrovskih virov, kot navaja raziskovalno vprašanje 3. Odgovor nanj smo si prizadevali pridobiti z več zornih kotov, in sicer smo najprej nameravali oceniti, ali so stroški upravljanja in izvajanja programa nižji od ocenjenih denarnih koristi. Pri tem smo naleteli na pomanjkljive podatke, saj je le eden izmed udeležencev ankete podal ocene stroškov upravljanja in izvajanja programa. Razlog je morda v tem, da nekateri sodelujoči udeleženci niso operativno izvajali aktivnosti v okviru programa, ki so imele finančne posledice, ali o slednjih niso bili seznanjeni. Denarne koristi je prav tako ocenil zgolj en udeleženec ankete. Kljub pomanjkljivim podatkom ugotavljamo, da so nastali stroški upravljanja in izvajanja programa skoraj za polovico nižji od ocenjenih denarnih (ekonomskih) koristi, ki so izražene kot ovrednoten prihranek izpustov CO₂.

Nadalje nas je zanimalo tudi mnenje udeležencev ankete, ali nastale in pričakovane koristi upravičujejo stroške upravljanja in izvajanja programa. Delež udeležencev, ki so na to vprašanje odgovorili pritrdilno, je 67 %, medtem ko en udeleženec ankete ocene ni mogel podati. Podobno kot prej lahko razlog za to najdemo v vlogah, ki jih zasedajo udeleženci ankete. V splošnem delu evalvacijskega vprašalnika sta dva izmed udeležencev navedla, da se z vidika načrtovanja, upravljanja, izvajanja, spremljanja Akcijskega programa AG pojavljata v več vlogah, medtem ko je en udeleženec odgovoril, da spada v skupino načrtovalcev politike in ciljev na področju alternativnih goriv v prometu. Slednji bi lahko bil razlog, da udeleženec ni imel vpogleda v nastale stroške upravljanja in izvajanja programa.

V okviru raziskovalnega vprašanja 3 smo prav tako presojali, ali je upravljanje in izvajanje programa značilno vplivalo na upravna bremena in (ne)učinkovitosti na ravni upravljavca programa, tj. MOPE. Ugotavljamo, da so vsi deležniki (udeleženci ankete in intervjuvanca) podali enotno stališče, da so se upravna bremena pri upravljavcu programa povečala na vseh aktivnostih upravljanja in izvajanja programa, tudi pri sodelovanju z zunanjimi izvajalci. Ti odgovori ne presenečajo glede na to, da sta do nedavnega naloge na področju alternativnih goriv v prometu opravljali zgolj dve osebi na celotnem resorju. Posledično bi pričakovali več sodelovanja kadrov iz drugih resorjev, ki v okviru programa nastopajo kot izvajalci

ukrepa. Medresorsko sodelovanje bi poleg letnega poročanja o izvajanju ukrepov programa moralo potekati preko rednih zasedanj medresorske delovne skupine. Ugotavljamo, da medresorska delovna skupina ne sodeluje pri letnem poročanju o izvajanju programa, kar pomeni, da se poročanje ne izvaja z vsemi razpoložljivimi kadrovskimi viri. V tem oziru ne presenečajo odgovori več deležnikov, da je izvajanje Akcijskega programa AG preko medresorske delovne skupine neučinkovito.

Pri letnem poročanju o izvajanju programa ne sodelujejo niti upravičenci, ki bi lahko s svojega zornega kota podali koristne informacije in predloge za izboljšave postopkov, ki bi lahko bili uporabni pri načrtovanju prihodnjih akcijskih programov ali celo nove strategije na področju alternativnih goriv v prometu. Tovrstne neučinkovitosti bi nemara lahko odpravil dober, celovit sistem sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov programa.

Učinkovitost izvajanja programa smo vrednotili tudi s preverjanjem obstoja in lastnosti sistema sprotnega spremljanja izvajanja programa. Iz odgovorov deležnikov (udeležencev ankete in intervjuvancev) ugotavljamo, da je tak sistem sicer vzpostavljen, a deluje na »klasičen uradniški način« in ni informatiziran. Slednje je najverjetneje posledica kadrovskega primanjkljaja, saj vsaka digitalizacija procesov zahteva vložek časa in napora, zlasti pa sodelovanja z zunanjimi izvajalci, da se oblikuje in izdela ustrezen predlog informacijskega sistema, ki bo služil svojemu namenu. Dejstvo, da je Akcijski program AG dvoletni, pomeni, da bi moral biti sistem hitro postavljen in prilagodljiv, saj se po izteku dvoletnega obdobja sprejme nov akcijski program, kar zahteva nove prilagoditve informacijskega sistema.

Pri vprašanju, ali gre za učinkovit, celovit in operativen sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa, si deležniki niso enotni, zlasti intervjuvanci izpostavijo kar nekaj pomanjkljivosti sistema, kot npr. izvajanje spremljanja zgolj na nekaterih ukrepih programa, krhko sodelovanje med resorji, pomanjkanje strokovnega znanja o področju itd. Kljub tem pomanjkljivostim večina deležnikov meni, da je obstoječ sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa uporaben za namen letnega poročanja o izvajanju programa z vidika kakovosti zbranih podatkov. Ta trditev je sicer spodbudna, a je glede na ostale pomanjkljivosti sistema zaznati in mogoče sklepati, da za zbiranjem podatkov za potrebe letnega poročanja stoji upravljavec programa sam, ki vloži veliko napora v to, da pridobi kakovostne podatke. Kot je izpostavil eden izmed intervjuvancev, je program s tako razpršenimi ukrepi, kot jih ima Akcijski program AG, najbolj smiselno digitalizirati že na strateški ravni in v zgodnji fazi izvajanja ter preko vlade RS določiti naloge in obveznosti vseh sodelujočih. Vse pomanjkljivosti in pomisleki, ki so jih izpostavili deležniki, kažejo na to, da sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa ni učinkovit, celovit in operativen, uporaben pa je morda le ob visokih vložkih časa in napora s strani precej omejenih kadrovskih virov.

Na osnovi posamičnih ocen glede na merilo presojanja v okviru raziskovalnega vprašanja 3 ugotavljamo, da so se razpoložljivi finančni in kadrovski viri pri izvajanju Akcijskega

programa AG (u)porabljali le delno učinkovito (skupna ocena je 0,75). Povzetek skupne ocene učinkovitosti izvajanja programa z vidika (u)porabe razpoložljivih finančnih in kadrovskih virov je prikazan v tabeli 9.

Tabela 9: Skupna ocena učinkovitosti izvajanja programa – raziskovalno vprašanje 3

Merila presojanja	Posamična ocena glede na merilo presojanja	Skupna ocena (povprečje)
RV3: Kako učinkovito so se pri izvedbi ukrepov iz Akcijskega programa AG (u)porabljali razpoložljivi finančni in kadrovski viri?		
Stroški upravljanja in izvajanja programa so nižji od ocenjenih denarnih koristi ($C < B$)	2	0,75 (delno učinkovito)
Visok delež deležnikov ocenjuje, da nastale in pričakovane koristi upravičujejo stroške upravljanja in izvajanja programa	1	
Upravljanje in izvajanje programa ni značilno vplivalo na upravna bremena in (ne)učinkovitosti na ravni upravljavca programa	0	
Visok delež deležnikov ocenjuje, da je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa učinkovit, celovit, operativen in uporaben z vidika kakovosti podatkov	0	

Vir: lastno delo.

4.5 Predlog sistema sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov akcijskega programa za alternativna goriva v prometu

V podpoglavju 3.1 smo že navedli, kakšen proces je spremljanje programske intervencije, v našem primeru Akcijskega programa AG. Da bi lahko izvajali redno, sprotno spremljanje uspešnosti in učinkovitosti izvajanja programa, je treba vzpostaviti učinkovit sistem zbiranja podatkov o sredstvih, učinkih, rezultatih in vplivih izvajanja programa. Ta pa mora biti vsekakor informatiziran, kot kažejo tudi izsledki empiričnega dela magistrskega dela. Nared in Kavaš (2009, str. 20) navajata, da s spremljanjem programa lahko zbrani podatki pripomorejo k oceni doseganja specifičnih programskih kazalnikov, ki kažejo napredek pri doseganju načrtovanih ciljev.

Ključna prednost sprotnega spremljanja doseganja programskih kazalnikov je, da je uporabno za letna poročila, izvedbo različnih vrednotenj in druge koristne namene (npr. načrtovanje nove strategije ali programa). Poleg tega omogoča hitro prilagajanje na morebitna odstopanja in izvedbo popravljalnih ukrepov, s čimer pripomore k večji uspešnosti in učinkovitosti izvajanja programa. Ena izmed pomanjkljivosti sprotnega spremljanja izvajanja programskih intervencij je, da se zbiranje podatkov vselej izvaja ločeno in ne v okviru vodenja uradne statistike, po drugi strani pa je zato bolj podrobno in prilagojeno specifikam programa (npr. časovni okvir programa, geografsko območje, na katerem se intervencija izvaja, sektorski značaj programa ipd.). Vzpostavitev sistema sprotnega spremljanja zato zahteva vložek časa, finančnih sredstev in napora tako upravljavca programa kot drugih deležnikov, ki sodelujejo pri izvajanju programa. Pri tem

mora snovalec sistema sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov programa razrešiti vsaj naslednja vprašanja:

- a) **kako pogosto poročati:** Glede na to, da gre v primeru Akcijskega programa AG za dvoletni program, za katerega se izvaja letno poročanje, na vsaki dve leti pa se ukrepi programa posodobijo glede na aktualne razmere na področju alternativnih goriv v prometu, je smotno, da se spremljanje izvajanja ukrepov programa izvaja pogosteje kot na letni ravni. Dodatno bi bilo treba upoštevati, da so ukrepi programa heterogeni, aktivnosti na ukrepih pa se izvajajo z različno intenzivnostjo (npr. dodeljevanje spodbud za nakup električnih vozil se izvajajo dnevno, aktivnosti v okviru priprave normativne ureditve področja pa neredno, tudi z večtedenskimi premori, npr. ko je pravna podlaga v medresorski ali javni obravnavi). Pri izvajanju komplementarnih ukrepov so lahko premori med aktivnostmi tudi večmesečni in jih ni mogoče vnaprej dovolj natančno napovedati. Zaradi navedenega je smiselno, da se pogostost poročanja o aktivnostih na posameznih ukrepih programa v okviru systemskega spremljanja diferencira glede na naravo in pričakovano intenzivnost odvijanja aktivnosti ukrepov.
- b) **kdo bo poročal:** Že v procesu zasnovanja sistema sprotnega spremljanja je treba razmisliti o tem, kdo bo v sistem poročal, saj je od tega lahko odvisna natančnost in kakovost podatkov, ki bodo v sistemu zbrani. Za poročanje na ravni posameznih ukrepov je najbolj primerno določiti osebo, ki je skrbnik te aktivnosti bodisi pri upravljavcu programa bodisi pri izvajalcu ukrepa (npr. skrbnik javnega razpisa, projekta, zakonskega akta). Za poročanje na ravni posameznih programskih kazalnikov, ki kažejo napredek pri doseganju zastavljenih ciljev in združujejo doseganje učinkov več različnih ukrepov (npr. za vzpostavitev polnilne infrastrukture), je primerno določiti osebo pri upravljavcu programa, ki spremlja izvajanje programa na ravni posameznega cilja (npr. strateški cilj glede števila vzpostavljenih polnilnih mest v RS).
- c) **kako podrobno poročati:** Glede na to, kakšno uporabno vrednost nameravamo pridobiti od zbranih podatkov, mora snovalec sistema sprotnega spremljanja opredeliti, kako podrobni podatki se bodo zbirali. Pri tem je treba upoštevati, da mora biti poročanje učinkovito in čim manjše upravno breme za poročevalce, zato naj bo dovolj preprosto in hkrati koncizno, da se ne izgubi uporabna vrednost poročanja. Kjer so mogoči uvozi podatkov iz drugih podatkovnih baz (npr. Portal javnih naročil, informacijski sistem e-MA ipd.), naj se slednje v okviru informatiziranega sistema v čim večji meri tudi implementira. Pri podatkih, ki zahtevajo samostojen vnos, je treba opredeliti izvor podatkov ali, kjer je to relevantno, metodologijo izračuna. Spremljanje izvajanja programa se mora vsaj v delu izvajati tudi opisno, kjer poročevalec navede dodatne informacije in vire podatkov, ključne predpostavke za vnesene podatke ter morebitna odstopanja od predpisanih metodologij izračuna.

Pri oblikovanju predlogov sistema sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov iz prihodnjih akcijskih programov za alternativna goriva v prometu smo kot izhodišče upoštevali mnenja intervjuvancev. Na tej osnovi smo oblikovali dva predloga, pri čemer imata oba določene

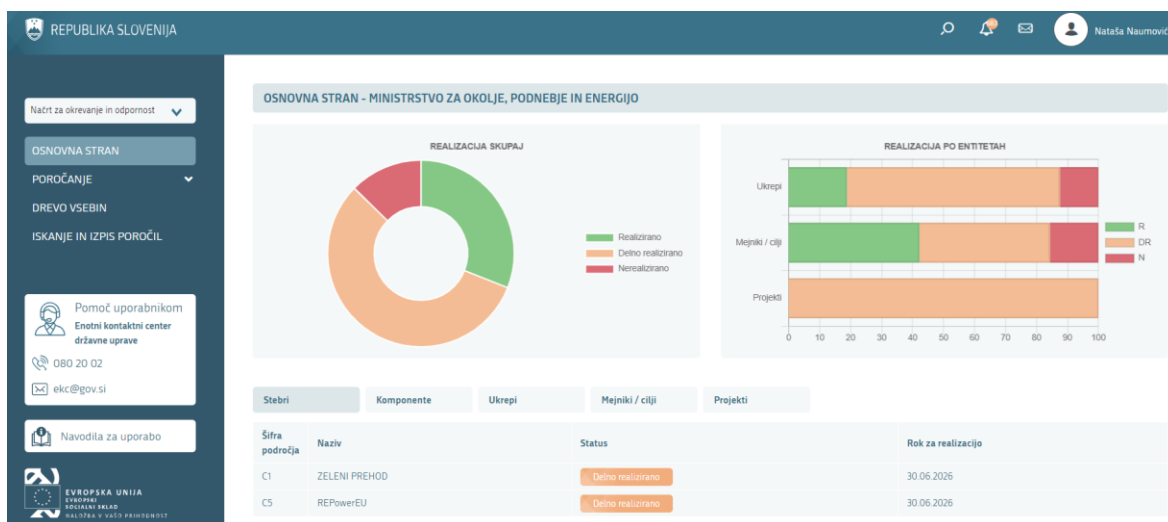
prednosti in slabosti ter ju je treba obravnavati skupaj z značilnostmi intervencije, ki se bo spremljala.

4.5.1 Predlog A: Uporaba obstoječih rešitev za sprotno spremljanje intervencij na državni ravni

Ob izsledkih empiričnega dela magistrskega dela, da so finančni viri za upravljanje in izvajanje programa omejeni, kadrovski viri pa bistveno podhranjeni, je smiselno, da se za sprotno spremljanje izvajanja programa uporabi katera izmed obstoječih rešitev, ki deluje na državni ravni. Ena izmed tovrstnih rešitev je programska aplikacija Program dela, ki deluje pod okriljem Ministrstva za javno upravo. Aplikacija omogoča sistematično načrtovanje in nadaljnje spremljanje procesa dela neke intervencije ter hierarhični pregled vsebinskih povezav preko drevesne strukture vsebin, omogoča pa tudi poročanje o doseganju rezultatov na ukrepih, ciljih in posameznih projektih (Ministrstvo za javno upravo, 2023, str. 3).

Aplikacijo je mogoče ustrezno prilagoditi specifikam intervencije. Primer je razvoj modula za spremljanje Načrta za okrevanje in odpornost, ki je informacijska podpora za izvajanje ukrepov in projektov načrta, sprotno (dvakrat mesečno) poročanje in spremljanje doseganja mejnikov in ciljev načrta. Na sliki 4 je osnovni prikaz modula Programa dela za sprotno spremljanje Načrta za okrevanje in odpornost.

Slika 4: Program dela – osnovni prikaz modula za Načrt za okrevanje in odpornost



Vir: Program dela (2024).

Prednosti predloga A so v tem, da bi se razvoj modula za akcijski program za alternativna goriva lahko izvedel relativno hitro in stroškovno učinkovito, saj so potrebne le manjše prilagoditve aplikacije (sprememba osnovnih kategorij za poročanje lahko vključuje: sklope ukrepov, ukrepe, kazalnike rezultata, ter, kjer je relevantno, tudi posamične projekte). Drevesna struktura intervencije bi omogočala hiter vpogled v uspešnost izvajanja bodisi

posameznega ukrepa (npr. ukrep U4 – sofinanciranje nakupa električnih vozil) bodisi sklopov ukrepov (npr. normativne ureditve).

Aplikacija za bolj učinkovito podajo informacij o napredku pri izvajanju ukrepov, ciljev, projektov uporablja barvno lestvico po vzoru semaforja, s čimer so zbrani podatki prikazani tudi vizualno in jih je mogoče uporabljati pri podaji informacij na predstavitvah deležnikom. Za ukrepe in projekte, ki se načrtujejo in izvajajo v okviru državnega proračuna, se finančna realizacija ažurno in samodejno prenaša v relevantne zavihke ukrepov in projektov. S tem je za dobršen del poročanja o realizaciji finančnih sredstev poskrbljeno. Program dela omogoča zlasti opisno poročanje, mogoč pa je tudi vnos doseženih vrednosti ciljev in kazalnikov posameznega ukrepa ali projekta, časovnih rokov, metodologij, pristojnosti itd.

Slabosti predloga A so predvsem v pomanjkanju analitičnih možnosti aplikacije, saj uporabnik nima možnosti izvoza vnesenih podatkov za namen izvajanja analiz, poročanja in podobne namene. Slabost aplikacije je tudi v tem, da ne omogoča podrobnejšega vsebinskega poročanja na učinkovit, sistematičen, jedrnat način. Opisna poročila zato zahtevajo poglobljeno kvalitativno analizo, kar je z vidika upravljavca programa zamuden proces z nizko dodano vrednostjo.

4.5.2 Predlog B: Razvoj nove rešitve za sprotno spremljanje izvajanja programa

Druga možnost oblikovanja sistema sprotnega spremljanja izvajanja programa je, da upravljaivec programa naroči razvoj nove, lastne informacijske rešitve. V konkretnem primeru bi sistem lahko omogočal sprotno spremljanje samega akcijskega programa za alternativna goriva v prometu ali kar celotne področne strategije, saj akcijski program pomeni izvedbeni del strategije. Slednjo idejo poda tudi eden izmed intervjuvancev, saj naj bi se informatiziral celoten proces izvajanja državne celostne prometne strategije. Nova strategija za alternativna goriva v prometu, katere del bo tudi vsakokratni akcijski program, bo del državne celostne prometne strategije, a mora biti pripravljena mnogo prej kot prometna strategija (oseba Y, intervju, 11. april 2024).

Ena izmed ključnih prednosti predloga B je zagotovo možnost razvoja informacijske rešitve po meri uporabnika. Programska aplikacija bi tako lahko vsebovala ločene module za sprotno spremljanje izvajanja vsakokratnega dvoletnega akcijskega programa, spremljal pa bi se lahko še napredek pri doseganju glavnih strateških ciljev ter kakšen je prispevek posameznega akcijskega programa k doseganju teh ciljev. Poudarek pri razvoju rešitve bi moral biti predvsem na enostavnosti in učinkovitosti tako pri vnosu ali prenosu podatkov iz drugih baz podatkov kot tudi pri analitiki teh podatkov. Slednja bi morala biti dobro razvita in omogočati več različnih možnosti prikaza in izvoza podatkov. Prav tako bi morala aplikacija zagotavljati dobro uporabniško izkušnjo za poročevalce, da slednje ne odvrne od ažurnega poročanja.

Med slabostmi predloga B lahko izpostavimo zlasti stroškovno in časovno neučinkovitost, saj je razvoj nove programske rešitve dolgotrajen in zahteven proces, ki zahteva visoke finančne vloške ter tesno angažiranost vključenih kadrov. Poleg tega lahko kratkoročnost akcijskih programov (dve leti) in dolgoročnost strategije (pet ali več let) povzročita nekaj ovir pri programiranju rešitve. Akcijski programi se lahko med posameznimi obdobji korenito spremenijo, kot se je zgodilo v primeru Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu za leti 2020 in 2021 in Akcijskega programa AG, ki je predmet tega magistrskega dela. Bistvene spremembe v strukturi akcijskih programov pomenijo dodatne prilagoditve in nadgradnje programske aplikacije, kar bi lahko vplivalo na koherentnost podatkov iz različnih programov in možnost njihovega agregiranja na ravni posameznega strateškega cilja.

5 GLAVNE UGOTOVITVE IN PRIPOROČILA ZA ODLOČEVALCE

Na osnovi dobljenih rezultatov vrednotenja uspešnosti in učinkovitosti izvajanja ukrepov Akcijskega programa AG povzemamo glavne ugotovitve in podajamo priporočila za odločevalce (načrtovalci oziroma upravljavci programa). Ugotavljamo, da so se v obdobju izvajanja programa neposredni učinki oziroma rezultati ukrepov, ki so v programu opredeljeni kot kazalniki za leti 2022 in 2023, dosegali razmeroma uspešno. Več kot polovica ukrepov programa, ki so imeli predvidene rezultate ukrepa, je slednje dosegla z najmanj 80-odstotno stopnjo. K temu pa niso všteti tisti ukrepi, ki niso imeli opredeljenih kazalnikov oziroma rezultatov ukrepa (bili so štirje). Če se nekoliko poglobimo v ta rezultat, lahko ugotovimo, da so se uspešno izvajali predvsem utečeni ukrepi, zlasti na področju dodeljevanja spodbud za nakup vozil na alternativni pogon, ki so imeli urejene pravne podlage in izkušenega izvajalca ukrepov (tj. Eko sklad).

Ker je bila sredi leta 2024 izvedena zamenjava izvajalca dodeljevanja spodbud za področje elektromobilnosti, se upravljavcu akcijskega programa priporoča, naj pri načrtovanju naslednjega akcijskega programa in planiranju ciljnih vrednosti rezultatov ukrepov upošteva, da bodo rezultati v prvem letu izvajanja ukrepov morda nekoliko skromnejši. Prav tako lahko zamenjava izvajalca ukrepov vpliva na stopnjo porabe finančnih sredstev na teh ukrepih. Pri tem se priporoča vzpostavitev stika z upravičenci in se med njimi izvede raziskava, da se ugotovi, ali so s spremembami pri izvajanju ukrepov zadovoljni, kako jih ocenjujejo in ali imajo kakšne predloge za izboljšave. Pridobljena mnenja in stališča upravičencev so lahko v pomoč pri letnem poročanju o izvajanju programa, pri čemer po navedbah udeležencev ankete upravičenci do sedaj niso sodelovali.

Z vidika kriterija uspešnosti se povsem drugo dejstvo kaže pri ukrepih, za izvajanje katerih so bile ključne pravne podlage sprejete šele nekaj mesecev pred iztekom obdobja izvajanja programa (npr. ukrepi vzpostavitve polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture). Za pripravo in izvedbo novih postopkov dodeljevanja spodbud ni ostalo dovolj časa, zato se ti

ukrepi v okviru programa sploh niso izvedli. Priporočilo načrtovalcu in upravljavcu naslednjega akcijskega programa je, da se v okviru programa načrtujejo le ukrepi, ki imajo že sprejete in veljavne vse pravne podlage ali so te v zaključnih fazah pred sprejemom, saj je ročnost akcijskega programa zelo kratka, postopki sprejemanja nove zakonodaje pa lahko obdobje izvajanja programa celo presežejo. V tem oziru se prav tako postavlja vprašanje, kako smotno je med ukrepi načrtovati normativne ureditve glede na dolgotrajnost in kompleksnost postopkov sprejemanja zakonodaje v RS. Vsekakor pa naj se v okviru normativnih ureditev prvenstveno načrtujejo tiste pravne podlage, ki so nujne z vidika zagotavljanja skladnosti z novo ali posodobljeno področno evropsko zakonodajo (npr. pravočasni prenos evropskih direktiv ali uredb s predmetnega področja v nacionalni pravni red).

Poraba finančnih sredstev je na ravni celotnega programa ocenjena kot uspešna, saj je porabljena več kot polovica vseh načrtovanih finančnih sredstev. Pri tem ugotavljamo, da je uspešnost porabe finančnih sredstev na posameznih ukrepih logično povezana z doseganjem kazalnikov teh ukrepov. Vsekakor je smotno, da načrtovalec prihodnjih akcijskih programov vzroke za ostanek neporabljenih sredstev iz preteklega akcijskega programa analizira in jih v naslednjem obdobju poskuša odpraviti. Zlasti je pri tem treba upoštevati izvedljivost finančno ovrednotenih ukrepov (pri čemer se vprašamo, ali sredstva niso bila porabljena, ker ukrepa ni bilo mogoče izvesti, ali so bili vzroki drugje) ter dostopnost do teh finančnih virov (pri čemer se vprašamo, ali so sredstva ustrezno načrtovana in ali ima izvajalec ukrepa urejene pravice porabe teh sredstev).

Za povečanje uspešnosti izvajanja programa bi bilo koristno oblikovanje sistemskega vira financiranja za izvajanje ukrepov vsakokratnega akcijskega programa na področju alternativnih goriv v prometu, kar potrdijo tudi deležniki, ki so sodelovali pri predmetnem vrednotenju. Obstoj stalnega, sistemskega vira financiranja bi bistveno vplival na večjo težo in pomen intervencije, saj bi lahko program postavili ob bok nekaterim drugim nacionalnim razvojnim programom, kot je npr. Program porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe.

Nekateri ukrepi niso imeli finančnih posledic niti načrtovanih rezultatov ukrepa, kar pomeni, da uspešnost izvajanja teh ukrepov ni mogoče oceniti. Upravljavcu programa priporočamo, da pri naslednjem akcijskem programu tovrstnih ukrepov ne vključi, temveč jih po potrebi zgolj na ravni opazovalca spremlja in oceni morebiten vpliv na doseganje ciljev akcijskega programa oziroma strategije na področju alternativnih goriv v prometu.

Nasploh priporočamo, da upravljavec programa razmisli o povečanju nabora vlog akcijskega programa, tako da ta ni več zgolj usmerjevalec aktivnosti, temveč je tudi koordinator in pospeševalec aktivnosti, financer aktivnosti (vezano na vzpostavitev sistemskega vira financiranja ukrepov) ali v primeru nekaterih komplementarnih ukrepov zgolj opazovalec aktivnosti.

Ključna ugotovitev predmetnega vrednotenja je močan vpliv notranjih dejavnikov na uspešnost in učinkovitost izvajanja programa, kot npr. pomanjkljiv institucionalni in regulativni okvir, zlasti pa nezadostne kadrovske zmogljivosti za izvajanje intervencije. Slednje so izpostavili prav vsi sodelujoči deležniki. Na delovanje notranjih dejavnikov lahko upravljavec programa vpliva predvsem tako, da v okviru nove notranje organizacijske enote, ki pokriva področje alternativnih goriv v prometu, zagotovi dodatne kadrovske vire, ki se bodo lahko posvetili tako načrtovanju in pripravi nove strategije in iz nje izhajajočih akcijskih programov kot tudi vzpostavitvi sistema sprotnega spremljanja izvajanja strategije in programa, ki bo v pomoč pri poročanju in nadaljnjih prilagoditvah intervencije. Dodatno lahko upravljavec programa del aktivnosti odda v izvajanje zunanjim izvajalcem (npr. tehnična in administrativna izvedba postopkov dodeljevanja spodbud) ali ustanovi izvajalski organ ter s tem razbremeni obstoječe kadrovske vire.

Namesto ustanovitve in delovanja medresorske delovne skupine je sistemsko bolj učinkovito, da se sodelovanje s posameznimi resorji vzpostavi na osnovi rednih delovnih srečanj, ki jih koordinira upravljavec programa. Na teh srečanjih lahko resorji poročajo o aktivnostih pri ukrepih, izpostavijo odprta vprašanja in izzive, s katerimi se srečujejo pri izvajanju teh aktivnosti ter dajejo predloge za izboljšave ukrepov. Na splošno je treba vlogo sodelujočih resorjev okrepiti tudi za potrebe letnega poročanja.

Pri oceni učinkovitosti (u)porabe razpoložljivih finančnih virov za upravljanje in izvajanje programa ugotavljamo, da imajo deležniki težave pri opredelitvi stroškov, ki nastajajo zaradi upravljanja in izvajanja programa, oziroma jih ne znajo oceniti. Obravnavani vidik zahteva precej večjo pozornost, saj mora država pri porabi javnega denarja stremeti k temu, da se izvajajo le tiste intervencije, ki so stroškovno učinkovite v primerjavi s koristmi, ki jih prinašajo. Opaziti je mogoče, da ocena ekonomske upravičenosti izvajanja intervencije ni bila izvedena, kar je morda razlog za pomanjkljive odgovore udeležencev ankete na 11. evalvacijsko vprašanje.

Ena izmed ključnih ugotovitev predmetnega vrednotenja so tudi pomanjkljivosti obstoječega sistema sprotnega spremljanja izvajanja Akcijskega programa AG. Med največjimi pomanjkljivostmi je ta, da sistem ni informatiziran, zato je vsakršno pridobivanje podatkov zamudno in manj zanesljivo. Priporočamo, da upravljavec programa o informatizaciji celotnega procesa izvajanja strategije in akcijskega programa na področju alternativnih goriv v prometu razmišlja že v fazi priprave nove strategije in programa. Slednje pomeni, da je že v najzgodnejši fazi načrtovanja treba določiti, kateri podatki se bodo zbirali ločeno od uradnih statističnih evidenc, iz katerih obstoječih evidenc lahko relevantne podatke uvozimo, kako pogosto se bodo podatki zbirali oziroma osveževali, kdo bo podatke priskrbel oziroma poskrbel za njihov uvoz. Sistematičen pristop k določitvi podatkovne strukture je ključ do uspešne in učinkovite informatizacije procesa izvajanja strategije in pripadajočega akcijskega programa, ki bo koristila svojemu namenu, tj. zagotavljanju kakovostne in ažurne podatke za namen letnega poročanja, hitrega odzivanja na morebitne zaostanke in neučinkovitosti ter izvedbo vrednotenja izvajanja intervencije.

6 SKLEP

Kako uspešno in učinkovito se je v obdobju med letoma 2022 in 2023 izvajal Akcijski program AG? Na osnovi rezultatov naknadnega vrednotenja, ki smo ga v okviru magistrskega dela izvedli v skladu z mednarodno uveljavljenimi standardi in koncepti za izvedbo tovrstnih vrednotenj, lahko zaključimo, da se je program izvajal delno uspešno in delno učinkovito.

Akcijski program AG se je izvajal uspešno z vidika doseganja neposrednih učinkov oziroma rezultatov posameznih ukrepov, saj je doseženih več kot polovica načrtovanih kazalnikov, prav tako se je uspešno izvajal z vidika porabe načrtovanih finančnih sredstev, saj je bila kljub pomanjkljivim pravnim podlagam porabljena več kot polovica sredstev (raziskovalno vprašanje 1). Sklepamo lahko, da bi bila poraba finančnih sredstev ob ustreznem pravnem okvirju za dodeljevanje državnih pomoči na področju alternativnih goriv v prometu še bistveno višja. Uspešnost izvajanja programa smo ocenjevali tudi na podlagi prispevka programa k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju alternativnih goriv v prometu, kot so zastavljeni v Strategiji AG (raziskovalno vprašanje 2). Oceno povzemamo kot delno uspešno, saj na področju vzpostavitve polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture zaradi že omenjenih pomanjkljivih pravnih podlag za dodeljevanje spodbud na tem področju ni bilo izvedenih ukrepov (z izjemo enega ukrepa tj. ukrep U7, v okviru katerega je bilo vzpostavljenih osem polnilnih mest za polnjenje avtobusov za izvajanje javnega potniškega prometa). Prispevek Akcijskega programa AG k nacionalnemu strateškemu cilju na področju vozil je v okviru vrednotenja prepoznan kot značilen, saj znaša prispevek programa k doseganju predmetnega cilja za leto 2025 dobrih 7,8 %. Izvajanje programa s tega vidika je torej ocenjeno kot delno uspešno.

Nazadnje nas je zanimala še učinkovitost (u)porabe finančnih in kadrovskih virov, razpoložljivih za upravljanje in izvajanje programa kot celote (raziskovalno vprašanje 3). Pri ocenjevanju finančnih virov nismo dobili veliko podatkov, a na osnovi mnenj v raziskovalnem delu sodelujočih deležnikov lahko zaključimo, da so bili ocenjeni finančni viri za upravljanje in izvajanje programa učinkovito porabljeni, saj so bili predvidoma nižji od ekonomskih koristi, ki so posledica izvajanja programa (npr. ovrednoteni prihranki emisij CO₂).

Žal pa je upravljanje in izvajanje Akcijskega programa AG pri deležnikih bistveno povečalo upravna bremena, zlasti pri upravljavcu programa, pa tudi pri nekaterih izvajalcih ukrepov (npr. Eko sklad). Zaradi nezadostnih kadrovskih kapacitet je prišlo do zamud pri pripravi ustreznih pravnih podlag in sistemskih rešitev, ki so povzročile neučinkovitosti pri izvajanju programa. Ustvaril se je začaran krog, saj se del ukrepov ni mogel izvajati, npr. ukrepi na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture. K temu je prispeval še sprejem nove evropske zakonodaje na področju infrastrukture za alternativna goriva, tj. Uredbo (EU) 2023/1804, ki je za države članice zavezujoča in bolj ambiciozna od prej veljavne Direktive 2014/94/EU. Nacionalna zakonodaja se je s sprejemom ZIAG evropskim ambicijam zelo

približala in obeta novo paradigmo na področju infrastrukture za alternativna goriva v prometu v RS. V skladu s 5. členom ZIAG naj bi prihodnji akcijski programi ali akcijski načrti, kot jih zakonodaja odslej imenuje, opredelili tudi terminski načrt izvajanja načrtovanih ukrepov, odgovorne institucije, vire financiranja in kazalnike za spremljanje doseganja ciljev ter vrednotenje učinkov, ki prispevajo k energetskim in podnebnim ciljem. Pri tem bodo akcijski načrti morali izražati skladnost s ključnimi strateškimi podlagami, kot sta posodobljen NEPN, katerega sprejem se pričakuje še v letu 2024, in DCPS, katere del bo tudi nova strategija za področje alternativnih goriv v prometu, ki naj bi bila sprejeta v letu 2025. Kot je izpostavil eden izmed intervjuvancev, bo morala biti nova strategija za razvoj trga alternativnih goriv v prometu v RS, skupaj z novim akcijskim načrtom, pripravljena že v letu 2024.

Pri pisanju magistrskega dela smo se srečali še z nekaterimi omejitvami, zlasti pri izvedbi vrednotenja. Nekateri ukrepi se sploh niso izvajali ali pa niso imeli opredeljenih kazalnikov oziroma načrtovane porabe finančnih sredstev. Za te ukrepe ocena uspešnosti in učinkovitosti njihovega izvajanja ni bila podana. Med ključnimi omejitvami pri izvedbi intervjujev in ankete z evalvacijskim vprašalnikom je tudi ozek nabor potencialnih udeležencev. Zaradi osredotočenosti vrednotenja na pridobivanje odgovorov na zastavljena ključna raziskovalna vprašanja ter časovnih omejitev za samo izvedbo vrednotenja je pri uporabljenih metodah za zbiranje podatkov sodelovalo majhno število udeležencev, pri čemer so vsi predstavniki upravljavca programa ali izvajalcev ukrepov (ponekod tudi v obeh vlogah). Temu prav tako botruje dejstvo, da je v samo upravljanje in izvajanje programa, kljub v dokumentu identificiranim številnim organizacijam in deležnikom, aktivno vključeno izredno majhno število ljudi. Nenazadnje je kadrovski primanjkljaj s strani udeležencev tudi izpostavljen kot ključna pomanjkljivost pri izvajanju programa. Predmetno vrednotenje se tako zanaša na pravilnost in zanesljivost podatkov, pridobljenih na osnovi podanih odgovorov udeležencev. Potencialna omejitev je tudi ročnost Akcijskega programa AG. Ker gre za dvoletni program, katerega obdobje izvajanja se je zaključilo konec leta 2023, ne moremo vrednotiti vpliva programa na morebitne politike, trg alternativnih goriv v prometu ali aktivnosti deležnikov. Vrednotenje smo zato osredotočili na kriterija uspešnosti in učinkovitosti.

Kljub zaznanim omejitvam bo s pomočjo izsledkov izvedenega vrednotenja stroka obogatena z evalvacijo nacionalnega razvojnega programa, ki na področju alternativnih goriv v prometu v slovenskem prostoru še ni bila izvedena. Rezultati vrednotenja so zanesljivi in preverljivi ter zaradi upoštevanja mednarodnih standardov za vrednotenje omogočajo primerjavo z rezultati morebitnih vrednotenj prihodnjih akcijskih programov na področju alternativnih goriv v prometu. Za odločevalce so podana ključna priporočila in oblikovana dva različna predloga za vzpostavitev sistema sprotnega spremljanja izvajanja ukrepov prihodnjih akcijskih programov za alternativna goriva v prometu. Oba zagotavljata visoko kakovost podatkov, ki se preko informatiziranega sistema zbirajo, predvsem pa zmanjšujeta upravna bremena pri vseh vključenih deležnikih.

LITERATURA IN VIRI

1. 1KA (različica 24.06.14) [programska oprema]. Fakulteta za družbene vede. <http://www.1ka.si>
2. Deloitte d.o.o. (2019a). *Vrednotenje uspešnosti programa Projektno učenje mlajših odraslih (PUM-O)* (končno poročilo). https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/studije-in-vrednotenja/pumo_koncno-porocilo-final-14032019.pdf
3. Deloitte d.o.o. (2019b). *Vrednotenje Presoja dosežkov in vplivov Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2014–2020* (končno poročilo). https://skp.si/wp-content/uploads/2013/06/Vrednotenje_2019_PRP_2014-2020.pdf
4. Delegirana uredba Komisije (EU) 2018/674 z dne 17. novembra 2017 o dopolnitvi Direktive 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s polnilnimi mesti za motorna vozila kategorije L, oskrbo z električno energijo z obale za plovila za plovbo po celinskih plovnih poteh in oskrbovalnimi mesti za UZP za vodni promet ter o spremembi navedene direktive v zvezi s priključki za motorna vozila za dovod plinastega vodika (Delegirana uredba Komisije (EU) 2018/674), UL EU L 114/1.
5. Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1745 z dne 13. avgusta 2019 o dopolnitvi in spremembi Direktive 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s polnilnimi mesti za motorna vozila kategorije L, oskrbo z električno energijo z obale za plovila za plovbo po celinskih plovnih poteh, oskrbo z vodikom za cestni promet ter oskrbo z zemeljskim plinom za cestni in vodni promet ter o razveljavitvi Delegirane uredbe Komisije (EU) 2018/674 (Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1745), UL EU L 268/1.
6. Delegirana uredba Komisije (EU) 2024/751 z dne 11. decembra 2023 o spremembi Uredbe (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta glede informativnih zemljevidov vseevropskega prometnega omrežja (Delegirana uredba Komisije (EU) 2024/751), UL EU L 2024/751.
7. Direktiva 2009/28/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (Direktiva 2009/28/ES), UL EU L 140/16.
8. Direktiva 2009/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (Direktiva 2009/29/ES), UL EU L 140/63.
9. Direktiva 2009/33/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju čistih in energetsko učinkovitih vozil za cestni prevoz (Direktiva 2009/33/ES), UL EU L 120/5.
10. Direktiva 2010/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. julija 2010 o okviru za uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v cestnem prometu in za vmesnike do drugih vrst prevoza (Direktiva 2010/40/EU), UL EU L 207/1.

11. Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES (Direktiva 2012/27/EU), UL EU L 315/1.
12. Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (Direktiva 2014/24/EU), UL EU L 94/65.
13. Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštne storitve ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES (Direktiva 2014/25/EU), UL EU L 94/243.
14. Direktiva 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva (Direktiva 2014/94/EU), UL EU L 307/1.
15. Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (prenovitev) (Direktiva (EU) 2018/2001), UL EU L 328/82.
16. Direktiva 2019/1161/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o spremembi Direktive 2009/33/ES o spodbujanju čistih in energetsko učinkovitih vozil za cestni prevoz (Direktiva 2019/1161/EU), UL EU L 188/116.
17. Direktiva (EU) 2023/2413 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. oktobra 2023 o spremembi Direktive (EU) 2018/2001, Uredbe (EU) 2018/1999 in Direktive 98/70/ES glede spodbujanja energije iz obnovljivih virov ter razveljavitvi Direktive Sveta (EU) 2015/652 (Direktiva (EU) 2023/2413), UL EU L 2023/2413.
18. Direktiva (EU) 2023/2661 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. novembra 2023 o spremembi Direktive 2010/40/EU o okviru za uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v cestnem prometu in za vmesnike do drugih načinov prevoza (Direktiva (EU) 2023/2661), UL EU L 2023/2661.
19. EUR-Lex. (brez datuma). *Glosar povzetkov: Bela knjiga*. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/white_paper.html?locale=sl
20. European Alternative Fuels Observatory – EAFO. (brez datuma). Publicly accessible infrastructure for alternative fuels in road transport, Fleet data for road vehicles – country, year [podatkovni portal EAFO]. <https://alternative-fuels-observatory.ec.europa.eu/>
21. European Commission. (1999). *Evaluating socio-economic programmes. Volume 1: Evaluation design and management*. Office for Official Publications of the European Communities.
22. European Commission. (2011, 28. marec). COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT *Accompanying the White Paper – Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011SC0391&from=EN>

23. European Commission. (2013a). *EVALSED: The resource for the Evaluation of Socio-Economic Development – Evaluation guide*. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf
24. European Commission. (2013b). *EVALSED: Sourcebook: Method and Techniques*. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf
25. European Commission. (2017a, 7. marec). *Europe 2020 Targets*. https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4411192/4411431/Europe_2020_Targets.pdf
26. European Commission. (2017b, 11. november). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Detailed Assessment of the National Policy Frameworks Accompanying the document COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Towards the broadest use of alternative fuels - an Action Plan for Alternative Fuels Infrastructure under Article 10(6) of Directive 201/94/EU, including the assessment of national policy frameworks under Article 10(2) of Directive 2014/94/EU*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:52017SC0365&qid=1715349970094>
27. European Commission. (2019). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Report on the Assessment of the Member States National Policy Frameworks for the development of the market as regards alternative fuels in the transport sector and the deployment of the relevant infrastructure pursuant to Article 10 (2) of Directive 2014/94/EU*. [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD\(2019\)29&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD(2019)29&lang=en)
28. European Commission. (2021). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Detailed Assessment of the Member States Implementation Reports on the National Policy Frameworks for the development of the market as regards alternative fuels in the transport sector and the deployment of the relevant infrastructure. Implementation of Art 10 (3) of Directive 2014/94/EU Accompanying the document REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the application of Directive 2014/94/EU on the deployment of alternative fuels infrastructure*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52021SC0049>
29. European Commission. (2022). *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Updated Detailed Assessment of the Member States Implementation Reports on the National Policy Frameworks for the development of the market as regards alternative fuels in the transport sector and the deployment of the relevant infrastructure Implementation of Art 10 (3) of Directive 2014/94/EU*. https://transport.ec.europa.eu/system/files/2022-03/SWD_2022_33.pdf
30. European Commission. (brez datuma). *Full list of National Policy Frameworks and Implementation Reports*. <https://transport.ec.europa.eu/transport-themes/clean->

- transport/alternative-fuels-sustainable-mobility-europe/national-policy-frameworks-and-reporting/full-list-national-policy-frameworks-and-implementation-reports_en
31. European Environment Agency. (2020, 3. februar). *Transport, increasing oil consumption and greenhouse gas emissions hamper EU progress towards environment and climate objectives*. <https://www.eea.europa.eu/publications/transport-increasing-oil-consumption-and/increasing-oil-consumption-and-ghg>
 32. Eurostat. (2019). *Smarter, greener, more inclusive?: Indicators to support the Europe 2020 strategy: 2019 edition*. Publications Office.
 33. Eurostat. (brez datuma). *Length of motorways and e-roads*. [podatkovna baza]. <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/10d542ed-1eb5-4baf-b851-6e913d856599?lang=en>
 34. Evropska komisija. (2010). *SPOROČILO KOMISIJE EVROPA 2020 Strategija za pametno, vključujočo in trajnostno rast*. https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SL_ACT_part1_v1.pdf
 35. Evropska komisija. (2011, 28. marec). *BELA KNJIGA Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2011%3A0144%3AFIN>
 36. Evropska komisija. (2013, 24. januar). *SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ Zelena energija za promet: evropska strategija za alternativna goriva*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013PC0017>
 37. Evropska komisija. (2017, 8. november). *SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ K najširši uporabi alternativnih goriv – akcijski načrt o infrastrukturi za alternativna goriva na podlagi člena 10(6) Direktive 2014/94/EU, vključno z oceno nacionalnih okvirov politike na podlagi člena 10(2) Direktive 2014/94/EU*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0652&qid=1588017929859&from=SL>
 38. Evropska komisija. (2020, 9. december). *SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ Strategija za trajnostno in pametno mobilnost – usmerjanje evropskega prometa na pravo pot za prihodnost*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0789>
 39. Evropska komisija. (2021, 14. julij). *SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ »Pripravljeni na 55«: uresničevanje podnebne cilja EU za leto 2030 na poti do podnebne nevtralnosti*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0550>
 40. Evropski parlament. (brez datuma). *Kratki vodnik po Evropski uniji*. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/sl/home>

41. Hughes, J. in Nieuwenhuis, L. (2005). *A Project Manager's Guide to Evaluation. Evaluate Europe Handbook Series Volume 1*. Institute Technology and Education.
42. Informacijski sistem e-MA [IS e-MA] (različica 1.28.16) [programska oprema]. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. <https://ema.arr.gov.si/ema-api/app/#/>
43. JHP projektne rešitve d.o.o. (2021). *Poročilo o vrednotenju Programa spodbujanja konkurenčnosti in ukrepov razvojne podpore za problemsko območje z visoko brezposelnostjo Hrastnik, Radeče in Trbovlje v obdobju 2013–2020* (končno poročilo). https://www.gov.si/assets/ministrstva/MKRR/DRR/Tema-prednostna-obmocja/HRT_Hrastnik-Radece-in-Trbovlje/20211029_Porocilo-vrednotenja-Programa-HRT_s-podpisom_zigom_koncno.pdf
44. Li, C., Wang, X. G. in Sun, X. N. (2015). Analysis of European Transport White Papers. *Applied Mechanics and Materials*, 744–746, str. 2110–2114. Trans Tech Publications, Ltd.
45. Mestna občina Kranj. (2021). *Novelacija investicijskega programa za projekt »Zmanjšanje emisij v prometu v Mestni občini Kranj, ki zajema zamenjavo štirih avtobusov na fosilna goriva, za električne avtobuse in postavitev ustreznih električnih polnilnic«* (investicijski dokument). Mestna občina Kranj.
46. Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture. (2019). *Izvešće o provedbi Nacionalnog okvira politike za uspostavu infrastrukture i razvoj tržišta alternativnih goriva u prometu*. https://transport.ec.europa.eu/document/download/5fbaaed9-cad7-42cd-a9d7-e853b7e39fef_en?filename=Croatia-NPF-Report-2019.pdf
47. Ministrstvo za infrastrukturo. (2017a, junij). *Akcijski načrt za obnovljive vire energije za obdobje 2010–2020 (AN OVE) (posodobitev 2017)*. https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/an_ove/posodobitev_2017/an_ove_2010-2020_posod-2017.pdf
48. Ministrstvo za infrastrukturo. (2017b, december). *Akcijski načrt za energetska učinkovitost do leta 2020 (AN URE 2020)*. https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/an_ure/an_ure_2017-2020_final.pdf
49. Ministrstvo za infrastrukturo. (2019). *Poročilo o izvajanju nacionalnega okvirja politik v okviru Direktive 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva*. https://transport.ec.europa.eu/document/download/b304e5d7-b500-4d5e-b7fb-53b3af3eb116_en?filename=Slovenia-NPF-Report-2019.pdf
50. Ministrstvo za infrastrukturo. (2024). *Nacionalna točka dostopa* (podatkovni portal). <https://nap.si/sl>
51. Ministrstvo za javno upravo. (2023). *Navodila za uporabo aplikacije Program dela (modul NOO)*. https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/URSOO/Sistem-izvajanja/Navodila_za_uporabo_aplikacije_Program_dela_NOO_marec_2023.pdf
52. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo. (2023). *Poročilo o izvajanju Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu v letu 2022* (letno poročilo). <https://www.energetika->

- portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/alternativna_goriva/porocilo_apzaag_2022.pdf
53. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo. (2024a). *Celoviti nacionalni energetski in podnebni načrt Republike Slovenije* (osnutek predloga posodobitve (2024)). https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/nepn/dokumenti/nepn_2024_pos_v5.0_avg2024.pdf
54. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo. (2024b). *Poročilo o izvajanju Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu v letu 2023* (letno poročilo). https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/alternativna_goriva/porocilo_apzaag_2023.pdf
55. MK projekt, d.o.o. (2014). *Vmesno vrednotenje Programa spodbujanja konkurenčnosti in ukrepi razvojne podpore Pokolpju v obdobju 2011–2016* (končno poročilo). https://pokolpje.si/site/assets/files/1600/vmesno_vrednotenje_pokolpje_koncno_porocilo_16062014_koncna_verzija_2.pdf
56. MK projekt, d.o.o., Radej, B., Ekonomska fakulteta in Aquarius d.o.o. (2014). *Predhodno vrednotenje in celovita presoja vplivov na okolje z dodatkom za varovana območja (Natura 2000) za Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020* (končno poročilo). <https://www.eu-skladi.si/kohezija-do-2013/2014-2020/dokumenti/konno-poroilo>
57. Nared, J. in Kavaš, D. (2009). *Spremljanje in vrednotenje regionalne politike v Sloveniji*. Založba ZRC
58. Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD. (2010). *Quality Standards for Development Evaluation, DAC Guidelines and Reference Series*. OECD Publishing.
59. Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD. (2021). *Applying Evaluation Criteria Thoughtfully*. OECD Publishing.
60. Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD. (2023). *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-based Management for Sustainable Development (Second Edition)*. OECD Publishing.
61. Ponti, M., Boitani, A. in Ramella, F. (2013). The European transport policy: Its main issues. *Case Studies on Transport Policy*, 1(1-2), 53–62.
62. Portal Energetika. (2024, 2. september). *Strategija za alternativna goriva*. <https://www.energetika-portal.si/dokumenti/strateski-razvojni-dokumenti/strategija-za-alternativna-goriva/>
63. Portal javnih naročil Republike Slovenije [PJN] (različica 3.2.0) [programska oprema]. Ministrstvo za javno upravo. <https://www.enarocanje.si/#/>
64. Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije. (2024). *Register predpisov* [zbirka]. Služba vlade za zakonodajo. <https://pisrs.si/zbirke/register-predpisov>
65. Program dela (različica 4.4.36) [programska oprema]. Ministrstvo za javno upravo. <https://uporabniki.programdela.gov.si/>

66. Radej, B. (2010). *Osnove vrednotenja politik za občasne uporabnike*. Inštitut za politike prostora.
67. Resolucija o Dolgoročni podnebni strategiji Slovenije do leta 2050 (ReDPS50) Ur. l. RS, št. 119/21 in 44/22 – ZVO-2.
68. Resolucija o nacionalnem programu razvoja prometa v Republiki Sloveniji za obdobje do leta 2030 (ReNPRP30), Ur. l. RS, št. 75/16, 90/21 in 130/22 – ZCPN.
69. Resolucija o nacionalnem programu varstva okolja za obdobje 2020–2030 (ReNPVO20–30), Ur. l. RS, št. 31/20 in 44/22 – ZVO-2.
70. Resolucija o prometni politiki Republike Slovenije (Intermodalnost: čas za sinergijo) (RePPRS), Ur. l. RS, št. 58/06.
71. Resolucija o Strategiji prostorskega razvoja Slovenije 2050 (ReSPR50), Ur. l. RS, št. 72/23.
72. Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko. (2015). *Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020*. https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljucni-dokumenti/op_slo_web.pdf
73. Statistični urad Republike Slovenije – SURS. (2024). *Osebni avtomobili, avtobusi, miniavtobusi in tovorna vozila konec leta (31. 12.) ter prve registracije teh vozil po vrsti vozila ter vrsti pogona in goriva, Slovenija, letno* [podatkovni portal SI-STAT]. <https://pxweb.stat.si/>
74. TENtec Interactive Map Viewer. (brez datuma). [Zemljevid urbanih vozlišč, pomorskih pristanišč, pristanišč na celinskih vodnih poteh in letališč na jedrnem in celovitem TEN-T omrežju]. <https://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/map/maps.html>
75. Uredba (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja in razveljavitvi Sklepa št. 661/2010/EU (Uredba (EU) št. 1315/2013), UL EU L 348/1.
76. Uredba (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov, spremembi uredb (ES) št. 663/2009 in (ES) št. 715/2009 Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv 94/22/ES, 98/70/ES, 2009/31/ES, 2009/73/ES, 2010/31/EU, 2012/27/EU in 2013/30/EU Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Sveta 2009/119/ES in (EU) 2015/652 ter razveljavitvi Uredbe (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta (Uredba (EU) 2018/1999), UL EU L 328/1.
77. Uredba (EU) 2023/1804 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. septembra 2023 o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva ter razveljavitvi Direktive 2014/94/EU (Uredba (EU) 2023/1804), UL EU L 234/1.
78. Uredba o dokumentih razvojnega načrtovanja in postopkih za pripravo predloga državnega proračuna, Ur. l. RS, št. 54/10 in 35/18.
79. Uredba o obnovljivih virih energije v prometu, Ur. l. RS, št. 208/21, 93/22 in 70/24.
80. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o zelenem javnem naročanju, Ur. l. RS, št. 121/21.

81. Uredba o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva v prometu, Ur. l. RS, št. 41/17, 121/21, 172/21 in 62/23.
82. Uredba o zelenem javnem naročanju, Ur. l. RS, št. 51/17, 64/19, 121/21 in 132/23.
83. Vlada Republike Slovenije. (2014, 17. december). *Operativni program ukrepov zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020*. Vlada Republike Slovenije.
84. Vlada Republike Slovenije. (2017, 12. oktober). *Strategija na področju razvoja trga za vzpostavitev ustrezne infrastrukture v zvezi z alternativnimi gorivi v prometnem sektorju v Republiki Sloveniji*. Vlada Republike Slovenije.
85. Vlada Republike Slovenije. (2019, 6. junij). *Akcijski program za alternativna goriva v prometu*. Vlada Republike Slovenije.
86. Vlada Republike Slovenije. (2021, 23. december). *Akcijski program za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023*. Vlada Republike Slovenije.
87. Vrčko, M., Pelko, N. in Jurman, D. (2017a). *Strategija razvoja prometa v Republiki Sloveniji do leta 2030*. Ministrstvo za infrastrukturo Republike Slovenije.
88. Vrčko, M., Pelko, N. in Jurman, D. (2017b). *Resolucija o nacionalnem programu razvoja prometa v Republiki Sloveniji za obdobje do leta 2030*. Ministrstvo za infrastrukturo Republike Slovenije.
89. W. K. Kellogg Foundation. (2004). *Logic Model Development Guide*. WK Kellogg Foundation.
90. Zakon o celostnem prometnem načrtovanju (ZCPN), Ur. l. RS, št. 130/22.
91. Zakon o cestah (ZCes-2), Ur. l. RS, št. 132/22, 140/22 – ZSDH-1A, 29/23 in 78/23 – ZUNPEOVE.
92. Zakon o infrastrukturi za alternativna goriva in spodbujanju prehoda na alternativna goriva v prometu (ZIAG), Ur. l. RS, št. 62/23.
93. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o cestah (ZCes-1A), Ur. l. RS, št. 48/12 in 36/14 – odl. US.
94. Zakon o učinkoviti rabi energije (ZURE), Ur. l. RS, št. 158/20.
95. Zavita d.o.o. (2019). *Vmesno vrednotenje Operativnega programa za izvajanje Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo v Republiki Sloveniji za obdobje 2014–2020* (končno poročilo). https://www.ribiskisklad.si/f/docs/Dokumenti/Vmesno_vrednotenje_OP_ESPR_2014_2020_koncno_2019_0308.pdf
96. Zavita d.o.o. (2021). *Sprotno vrednotenje Operativnega programa za izvajanje Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo v Republiki Sloveniji za obdobje 2014–2020* (končno poročilo). https://www.ribiskisklad.si/f/docs/Dokumenti/Sprotno_vrednotenje_OP_ESPR_2014_2020_koncno_porocilo.pdf

PRILOGE

Priloga 1: Krovni cilji in tematska prednostna področja Strategije Evropa 2020

Tabela 1: Krovni cilji in tematska prednostna področja Strategije Evropa 2020

KROVNI CILJI		
– povečanje stopnje zaposlenosti prebivalstva med 20. in 64. letom starosti s sedanjih 69 % na vsaj 75 %, – doseganje cilja investiranja 3 % bruto domačega proizvoda v raziskavah in razvoju, zlasti z izboljšanjem pogojev za naložbe zasebnega sektorja v raziskavah in razvoju, in razvoj novega kazalnika za spremljanje inovacij, – zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za vsaj 20 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 ali za 30 % ob pogojih, ki to omogočajo, povečanje deleža obnovljivih virov energije v naši končni porabi energije za 20 % in povečanje energetske učinkovitosti za 20 %, – zmanjšanje stopnje osipa na področju izobraževanja s sedanjih 15 % na 10 % ter povečanje deleža prebivalstva med 30. in 34. letom starosti, ki je končalo terciarno izobraževanje, z 31 % na vsaj 40 %, – zmanjšanje števila Evropejcev, ki živijo pod nacionalno mejo revščine, za 25 %, s čimer bi iz primeža revščine rešili 20 milijonov ljudi.		
PAMETNA RAST	TRAJNOSTNA RAST	VKLJUČUJOČA RAST
INOVACIJE Vodilna pobuda EU »Unija inovacij« za izboljšanje okvirnih pogojev in dostop do financiranja za raziskave in inovacije, da bi se okrepila inovacijska veriga in povečala raven naložb po vsej Uniji.	PODNEBJE, ENERGETIKA IN MOBILNOST Vodilna pobuda EU »Evropa, gospodarna z viri« za prekinitev vezi med gospodarsko rastjo in porabo virov z uvedbo nizkoogljičnih tehnologij, povečanjem uporabe obnovljivih virov energije, posodobitvijo prometnega sektorja in spodbujanjem energetske učinkovitosti.	ZAPOSLOVANJE TER ZNANJA IN SPRETNOSTI Vodilna pobuda EU »Program za nova znanja in spretnosti ter nova delovna mesta« za posodobitev trgov dela s spodbujanjem mobilnosti delavcev ter razvijanjem njihovih znanj in spretnosti v vsem življenjskem obdobju, da bi se povečalo vključevanje delavcev na trgu dela in bi povpraševanje boljše ustrezalo ponudbi.
IZOBRAŽEVANJE Vodilna pobuda EU »Mladi in mobilnost« za povečanje uspešnosti izobraževalnih sistemov in krepitev privlačnosti evropskih visokošolskih institucij v mednarodnem okolju.		BOJ PROTI REVŠČINI Vodilna pobuda EU »Evropska platforma za boj proti revščini« za zagotovitev socialne in teritorialne kohezije, tako da bodo rast in nova delovna mesta koristila vsem in da bodo lahko ljudje, ki se spopadajo z revščino in socialno izključenostjo, dostojno živeli in se aktivno vključevali v družbo.
DIGITALNA DRUŽBA Vodilna pobuda EU »Evropski program za digitalne tehnologije« za pospešitev vzpostavljanja hitrega interneta, da bodo koristi enotnega digitalnega trga deležna gospodinjstva in podjetja.	KONKURENČNOST Vodilna pobuda EU »Industrijska politika za dobo globalizacije« za izboljšanje poslovnega okolja, zlasti za mala in srednja podjetja, ter podporo razvoju močne in vzdržne industrijske osnove, s katero bo mogoče konkurirati na svetovnih trgih.	

Vir: Evropska komisija (2010).

Priloga 2: Pravni akti Evropske unije na področju alternativnih goriv v prometu

Direktiva 2014/94/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva

Osnovni namen Direktive 2014/94/EU je bil obvezati države članice EU, da pravočasno sprejmejo okvire nacionalne politike za razvoj trga in vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva v prometnem sektorju in uspešno prenesejo določbe direktive v nacionalno zakonodajo, in sicer najkasneje do 18. novembra 2016. Direktiva je določala skupne tehnične specifikacije oziroma standarde za postavitev polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture v evropskem prometnem prostoru ter od držav članic zahtevala, da poleg razvoja infrastrukture za alternativna goriva v prometu zagotovijo ustrezne informacije za potrošnike, vključno s prenosom pooblastila Komisiji za sprejem skupne metodologije za primerjave med cenami na enoto alternativnih goriv.

V 2. členu Direktive 2014/94/EU je pojasnjen izraz alternativna goriva, ki pomeni *»goriva ali vire energije, ki se vsaj deloma uporabljajo kot nadomestek za fosilne naftne vire pri oskrbi prometa z energijo ter lahko prispevajo k dekarbonizaciji prometa in izboljšujejo okoljske parametre delovanja prometnega sektorja«*. V skladu z Direktivo 2014/94/EU mednje spadajo: električna energija, vodik, biogoriva, sintetična in parafinska goriva, zemeljski plin (SZP in UZP) ter UNP. Nadalje je v 2. členu akta pojasnjeno tudi nekaj osnovnih izrazov na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture za alternativna goriva.

Kljub temu, da se je Direktiva 2014/94/EU osredotočala predvsem na razvoj ponudbe za alternativna goriva, je države članice usmerila, da oblikujejo nacionalne cilje na osnovi ocenjenega povpraševanja in specifičnih potreb po tovrstni infrastrukturi pri različnih vrstah prevoza, ki obstajajo na ozemlju države. V skladu s 3. členom Direktive 2014/94/EU naj bi nacionalni okvir politike zajemal najmanj naslednje elemente:

- a) oceno sedanjega stanja in prihodnjega razvoja trga v zvezi z alternativnimi gorivi v prometnem sektorju;
- b) nacionalne cilje glede vzpostavitve infrastrukture za alternativna goriva, pri čemer je treba zagotoviti skladnost z minimalnimi zahtevami za tovrstno infrastrukturo;
- c) ukrepe, ki so potrebni za uresničitev postavljenih nacionalnih ciljev;
- d) ukrepe, ki lahko spodbudijo vzpostavitev infrastrukture za alternativna goriva pri storitvah javnega prevoza;
- e) določitev mestnih/primestnih naselij, drugih gosto poseljenih območij in omrežij, ki bodo v skladu s tržnimi potrebami opremljena z javno dostopnimi polnilnimi mesti za električna vozila in oskrbovalnimi mesti za SZP za motorna vozila na SZP;
- f) oceno potrebe po postavitvi oskrbovalnih mest za UZP v pristaniščih zunaj jedrnega omrežja TEN-T;

g) preverjanje potrebe po vzpostavitvi dobave električne energije za mirujoča letala na letališčih.

V 4., 5. in 6. členu Direktive 2014/94/EU so bile opredeljene zahteve Komisije na področju oskrbe prometa z električno energijo, oskrbe cestnega prometa z vodikom ter oskrbe prometa z zemeljskim plinom, ki oblikujejo nacionalne cilje glede vzpostavitve infrastrukture za alternativna goriva. Določeni so bili tudi roki za izpolnitev teh ciljev s strani držav članic, kar prikazujemo v tabeli 2.

Tabela 2: Zahteve Evropske komisije za oblikovanje nacionalnih ciljev glede vzpostavitve infrastrukture za alternativna goriva v prometu

Člen Direktive 2014/94/EU	Zahteva	Cilj	Rok
4.	dobava električne energije v strnjenih mestnih/predmestnih naseljih in na drugih gosto poseljenih področjih	ustrezno število javno dostopnih polnilnih mest z električno energijo	31. 12. 2020
	dobava električne energije z obale za plovila za plovbo po celinskih plovnih poteh in morske ladje v morskih pristaniščih ter pristaniščih na celinskih vodah	vzpostavitev dobave električne energije v pristaniščih jedrnega omrežja TEN-T in drugih pristaniščih	31. 12. 2025
5.	oskrba z vodikom, da se zagotovi pretok motornih vozil na vodikov pogon, tudi vozil na gorivne celice, v omrežjih, ki jih določi država članica	ustrezno število javno dostopnih oskrbovalnih mest za vodik*	31. 12. 2025
6.	oskrba z UZP v morskih pristaniščih za plovbo plovil ali morskih ladij po jedrnem omrežju TEN-T	ustrezno število oskrbovalnih mest za UZP na določenih morskih pristaniščih	31. 12. 2025
	oskrba z UZP v pristaniščih na celinskih vodah za plovbo plovil ali morskih ladij po jedrnem omrežju TEN-T	ustrezno število oskrbovalnih mest za UZP na določenih pristaniščih na celinskih vodah	31. 12. 2030
	oskrba z UZP za težka motorna vozila v obstoječem jedrnem omrežju TEN-T	ustrezno število javno dostopnih oskrbovalnih mest za težka motorna vozila na UZP na jedrnem omrežju TEN-T**	31. 12. 2025
	oskrba s SZP za motorna vozila v strnjenih mestnih/primestnih naseljih in drugih gosto poseljenih področjih ter v omrežjih, ki jih opredelijo države članice	ustrezno število javno dostopnih oskrbovalnih mest za motorna vozila na SZP	31. 12. 2020
	oskrba s SZP za motorna vozila v obstoječem jedrnem omrežju TEN-T	ustrezno število javno dostopnih oskrbovalnih mest za motorna vozila na SZP na jedrnem omrežju TEN-T	31. 12. 2025
*cilj obvezen le, če je oskrba cestnega prometa z vodikom vključena v nacionalni okvir politike države članice			
**če obstaja povpraševanje in če stroški niso nesorazmerni v primerjavi s koristmi, tudi koristmi za okolje			

Vir: prirejeno po Direktiva 2014/94/EU.

Komisija je z Direktivo 2014/94/EU nameravala spodbuditi države članice, da poleg ustreznega števila polnilnih oziroma oskrbovalnih mest za alternativna goriva za uporabnike

zagotovijo tudi dostop do ustreznih informacij, predvsem glede (7. člen Direktive 2014/94/EU):

- a) motornih vozil, ki jih je mogoče polniti s posameznimi vrstami goriva na trgu oziroma jih napolniti na polnilnih mestih (npr. v navodilih za uporabo vozil, na polnilnih oziroma oskrbovalnih mestih, na motornih vozilih, pri prodajalcih motornih vozil, vključno z grafičnimi ponazoritvami),
- b) cen goriv (na pregleden način in po možnosti s primerjavo med cenami na enoto) in
- c) geografske lokacije javno dostopnih oskrbovalnih in polnilnih mest za alternativna goriva, trenutne dostopnosti ter preteklih in trenutnih polnjenj.

V skladu z 10. členom Direktive 2014/94/EU je bila vsaka država članica Komisiji dolžna poročati o izvajanju nacionalnega okvira politike, pri čemer so obvezni elementi poročila zajeti v Prilogi I Direktive 2014/94/EU, po potrebi pa je bilo treba podati tudi utemeljitev glede uspešnosti izpolnjevanja nacionalnih ciljev. Prvo poročilo o napredku izvajanja nacionalnih okvirov politike so morale države članice posredovati do 18. novembra 2019, nadalje pa vsaka tri leta. V skladu s Prilogo I je moralo poročilo države članice vsebovati najmanj:

- a) informacije o pravnih ukrepih za podporo izgradnji infrastrukture za alternativna goriva (zakonodajni, regulativni in upravni ukrepi);
- b) informacije o ukrepih politike za podporo izvajanja nacionalnega okvira politike (neposredne finančne spodbude za nakup prevoznih sredstev ali izgradnjo infrastrukture, davčne spodbude, uporaba javnih naročil v podporo alternativnim gorivom, nefinančne spodbude na strani povpraševanja itd.);
- c) informacije o letnih javnih sredstvih, dodeljenih za vzpostavljanje infrastrukture za alternativna goriva;
- d) informacije o letnih javnih sredstvih, dodeljenih za podporo proizvodnim obratom za tehnologije za alternativna goriva;
- e) informacije o letnih javnih sredstvih, dodeljenih za podporo raziskavam, tehnološkemu razvoju in predstavitvenim dejavnostim za alternativna goriva;
- f) oceno pričakovanega števila vozil na alternativna goriva v letih 2020, 2025 in 2030;
- g) informacije o doseganju nacionalnih ciljev na področju uporabe alternativnih goriv pri različnih vrstah prevoza ter vzpostavitve infrastrukture za alternativna goriva pri različnih vrstah prevoza za vsako leto;
- h) informacije o metodologiji, uporabljeni za upoštevanje učinkovitosti polnjenja iz polnilnih mest visoke moči;
- i) informacije o razvoju infrastrukture za alternativna goriva.

V 10. členu je Direktiva 2014/94/EU določala tudi nekatere obveznosti poročanja s strani Komisije. Prvo poročilo, ki ga je Komisija morala predložiti Evropskemu Parlamentu in Svetu najkasneje do 18. novembra 2017, je bilo poročilo o oceni nacionalnih okvirov politike in njihove skladnosti na ravni EU ter oceno uspešnosti izpolnjevanja nacionalnih ciljev, kot

so jih opredelile države članice. Iz poročila je razvidno, da nekatere države članice svojih nacionalnih okvirov politik Komisiji niso priglasile do presečnega datuma, ki je bil 1. oktobra 2017: Malta, Romunija, Grčija in Slovenija (slednji dve sta nacionalni okvir politike priglasili kasneje). Poleg navedenega je Komisija ugotovila, da so si nacionalni okviri politik na področju infrastrukture za alternativna goriva v prometu precej različni - tako po ambicioznosti kot po ravni konkurenčnosti, mnogi med njimi pa niso izpolnjevali vseh predpisanih elementov.

Komisija je morala poročati tudi o sami uporabi Direktive 2014/94/EU, in sicer je morala na vsaka tri leta Evropskemu Parlamentu in Svetu predložiti poročilo o izvajanju direktive, v katerem je ocenila ukrepe držav članic, učinke direktive na razvoj trga v zvezi z infrastrukturo za alternativna goriva v prometu in njen vpliv na gospodarstvo in okolje. Navedla je tudi informacije o tehničnem napredku in razvoju trga v zvezi z alternativnimi gorivi v prometnem sektorju in z ustrezno infrastrukturo, ki jo obravnava direktiva. Prvo takšno poročilo bi morala Komisija predložiti 18. novembra 2020, predložila pa ga je 8. marca 2021.

V Prilogi II Direktive 2014/94/EU so navedene enotne tehnične specifikacije za polnilna mesta z električno energijo, oskrbovalna mesta za vodik za motorna vozila ter oskrbovalna mesta za zemeljski plin. Tehnične specifikacije so upoštevale obstoječe evropske ali mednarodne standarde, se v skladu z novimi standardi oziroma novimi različicami standardov posodablja in so bile zaradi zagotavljanja interoperabilnosti za države članice zavezujoče najkasneje 24 mesecev po sprejemu delegiranih aktov.

Direktiva 2014/94/EU je bila dopolnjena z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2018/674, s katero so se dopolnile tehnične specifikacije za polnilna mesta za motorna vozila kategorije L, oskrbo z električno energijo z obale za plovila za plovbo po celinskih plovnih poteh, oskrbovalna mesta za UZP za vodni promet ter spremenile tehnične specifikacije za priključke za motorna vozila za dovod plinastega vodika. Delegirana uredba Komisije (EU) 2018/974 je bila v celoti zavezujoča in se je neposredno uporabljala v vseh državah članicah od 24. maja 2020 vse do njene razveljavitve z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2019/1745, ki je dodatno urejala še oskrbo z vodikom za cestni promet ter oskrbo z zemeljskim plinom za cestni in vodni promet.

Na temelju šestega odstavka 10. člena Direktive 2014/94/EU in ugotovitev iz prvega poročila o oceni nacionalnih okvirov politike iz leta 2017 je Komisija oblikovala akcijski načrt uresničevanja evropske strategije za alternativna goriva »Zelena energija za promet«, ki ga je navedla v svojem sporočilu, v katerem poudarja številne podporne ukrepe Komisije in držav članic pri uvajanju infrastrukture za alternativna goriva v EU (Evropska komisija, 2013).

Ukrepi iz akcijskega načrta sledijo skupnemu okviru politike o infrastrukturi za alternativna goriva v skladu z Direktivo 2014/94/EU, da bi pripomogli pri vzpostavitvi interoperabilne

hrbtenične infrastrukture EU do leta 2025, zlasti za koridorje osrednjega TEN-T omrežja z namenom zagotovitve enostavne uporabe vozil in plovil preko meja in na večjih razdaljah. V akcijskem načrtu o infrastrukturi za alternativna goriva je Komisija podala tudi oceno nacionalnih okvirov politik. Navaja, da je potrebno nacionalne okvire politik dodatno okrepiti z institucionalno podporo Komisije, kot npr. vzpostavitev Forum za trajnostni promet (angl. Sustainable Transport Forum – STF) in Evropskega foruma za trajnostni pomorski promet (angl. European Sustainable Shipping Forum – ESSF), ter s preoblikovanjem in povečanjem finančne podpore naložbam, zlasti za projekte infrastrukture za alternativna goriva v mestih in urbanih vozliščih na jedrnem in celovitem omrežju TEN-T. V dokumentu je Komisija poudarila še, da morajo države članice okrepiti čezmejno in medsektorsko sodelovanje vseh javnih in zasebnih zainteresiranih strani ter za uporabnike zagotoviti odprte, pregledne, interoperabilne storitve, k čemur bodo pripomogli tudi zakonodajni in drugi podporni ukrepi Komisije (Evropska komisija, 2017).

Uredba (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja in razveljavitvi Sklepa št. 661/2010/EU

Vseevropska omrežja na področju prometne, telekomunikacijske in energetske infrastrukture so bila prvič omenjena v Maastrichtski pogodbi (člen 129b), z namenom pospeševanja medsebojnega povezovanja in interoperabilnosti nacionalnih omrežij in hkrati dostopa do teh omrežij (Evropski parlament, brez datuma). Kot je zapisano v 170. členu Lizbonske pogodbe, sta cilja vzpostavitve teh omrežij, da se omogoči državljanom EU, gospodarskim subjektom ter regionalnim in lokalnim skupnostim izkoristiti vse ugodnosti vzpostavitve notranjega trga, ter krepitev ekonomske, socialne in teritorialne kohezije EU.

Z Odločbo št. 1692/96/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. julija 1996 o smernicah Skupnosti za razvoj vseevropskega prometnega omrežja so bile sprejete prve smernice, ki so opredeljevale splošno zasnovo in prednostne naloge ukrepov ES na področju vseevropskih prometnih omrežij, hkrati pa so določale projekte v skupnem interesu celotne Skupnosti, katerih izvajanje naj bi prispevalo k razvoju omrežja TEN-T. Najobsežnejša reforma smernic se je izvedla leta 2013, ko je bila sprejeta veljavna Uredba (EU) št. 1315/2013 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o smernicah Unije za razvoj vseevropskega prometnega omrežja in razveljavitvi Sklepa št. 661/2010/EU (Uredba (EU) št. 1315/2013), UL EU L 348/1, zadnjič spremenjena z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2024/751 z dne 11. decembra 2023 o spremembi Uredbe (EU) št. 1315/2013 Evropskega parlamenta in Sveta glede informativnih zemljevidov vseevropskega prometnega omrežja (Delegirana uredba Komisije (EU) 2024/751), UL EU L 2024/751 (Evropski parlament, brez datuma). Uredba (EU) št. 1315/2013 je opredelila smernice za razvoj vseevropskega prometnega omrežja tako, da je določila dvoplastno strukturo omrežja, sestavljeno iz (6. člen Uredbe (EU) št. 1315/2013):

- a) celovitega omrežja TEN-T, ki ga sestavljajo vsa obstoječa in načrtovana prometna infrastruktura vseevropskega prometnega omrežja ter ukrepi za spodbujanje učinkovite, socialno in okoljsko trajnostne uporabe te infrastrukture in
- b) jedrnega omrežja TEN-T, ki ga sestavljajo tisti deli celovitega omrežja, ki so strateško najpomembnejši za doseganje razvojnih ciljev vseevropskega prometnega omrežja.

Skozi dvoplastno strukturo omrežja TEN-T so v Uredbi (EU) št. 1315/2013 opredeljeni projekti skupnega interesa, ki upoštevajo zahteve in določbe te uredbe, ter splošne in specifične prednostne naloge za razvoj vseevropskega prometnega omrežja, na osnovi katerih države članice lažje opredelijo prioritete projektov skupnega interesa. Slednji naj bi se v okviru celovitega omrežja TEN-T izvedli do konca leta 2050, v okviru jedrnega omrežja TEN-T pa do konca leta 2030. Uredba (EU) št. 1315/2013 je uvedla nov instrument koridorjev jedrnega omrežja z namenom bolj usklajenega izvajanja projektov skupnega interesa na jedrnem omrežju TEN-T, ki so usmerjeni predvsem v multimodalnost, interoperabilnost in usklajen razvoj infrastrukture na najpomembnejših prometnih tokovih na dolge razdalje v jedrnem prometnem omrežju.

Vsa alternativna goriva v prometu, ki so bila predmet Direktive 2014/94/EU, so tudi v Uredbi (EU) št. 1315/2013 opredeljena kot »alternativna čista goriva«. Med ukrepi, ki so v 10. členu Uredbe (EU) št. 1315/2013 izpostavljeni v okviru splošnih prednostnih nalog pri razvoju celovitega omrežja TEN-T, je tudi spodbujanje uporabe alternativnih virov, nizko-ali brezogljčnih virov energije in pogonskih sistemov, ki prispevajo k doseganju trajnostnih ciljev vseevropskega prometnega omrežja iz 4. člena akta. Nadalje je iz predpisa razvidno, da se energetska učinkovitost in zmanjšanje ogljičnega odtisa spodbujata pri vseh načinih prevoza. Tako je med obveznimi zahtevami, ki jo mora infrastruktura jedrnega omrežja TEN-T izpolnjevati, razpoložljivost alternativnih čistih goriv, ko gre za infrastrukturo za cestni promet, promet po celinskih plovniških poteh in pomorski promet, oziroma zmogljivosti za zagotavljanje alternativnih čistih goriv, ko gre za infrastrukturo za zračni promet. S pomočjo koridorjev jedrnega omrežja TEN-T naj bi države članice infrastrukturne naložbe (torej tudi v infrastrukturo na področju alternativnih goriv v prometu) izvajale koordinirano in časovno usklajeno ter s tem zagotovile bolj učinkovito upravljanje zmogljivosti.

Direktiva 2010/40/EU Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 7. julija 2010 o okviru za uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v cestnem prometu in za vmesnike do drugih vrst prevoza

Eden izmed veljavnih pravnih aktov, ki sega na področje alternativnih goriv v prometu, je tudi Direktiva 2010/40/EU Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 7. julija 2010 o okviru za uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v cestnem prometu in za vmesnike do drugih vrst prevoza (Direktiva 2010/40/EU), UL EU L 207/1, zadnjič spremenjena z Direktivo (EU) 2023/2661 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. novembra 2023 o spremembi Direktive 2010/40/EU o okviru za uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v cestnem prometu in za vmesnike do drugih načinov prevoza (Direktiva (EU) 2023/2661), UL EU L 2023/2661.

Osnovni namen Direktive 2010/40/EU je razvoj inovativnih prometnih tehnologij za oblikovanje inteligentnih prometnih sistemov (angl. Intelligent Transport Systems, v nadaljevanju ITS) ter določitev skupnih specifikacij in standardov za vzpostavitev interoperabilnih in učinkovitih storitev ITS v EU. V skladu s prvo točko 4. člena direktive so ITS tisti sistemi, pri katerih se uporabljajo informacijsko-komunikacijske tehnologije na področju cestnega prometa, vključno z infrastrukturo, vozili in uporabniki, ter na področju upravljanja omrežja in mobilnosti, kot tudi za vmesnike do drugih vrst prevoza. Direktiva 2010/40/EU določa štiri prednostna področja, pri čemer sta za področje alternativnih goriv v prometu še posebej relevantni naslednji prednostni področji:

- a) I. Storitve ITS na področju informacij in mobilnosti (npr. za zagotavljanje razpoložljivosti in dostopnosti cestnih in prometnih podatkov, tudi o polnilni oziroma oskrbovalni infrastrukturi, vključno s podatki v realnem času, ki se uporabljajo za prometne informacije v realnem času za ponudnike storitev ITS in druge ustrezne deležnike ter za uporabo v digitalnih zemljevidih);
- b) IV. Storitve ITS za kooperativno, povezano in avtomatizirano mobilnost (npr. za nadaljnji napredek pri razvoju in izvajanju kooperativnih (vozilo-vozilo, vozilo-infrastruktura, infrastruktura-infrastruktura) inteligentnih prometnih sistemov).

Poleg prednostnih področij Direktiva 2010/40/EU v 3. členu izpostavlja tudi šest prednostnih ukrepov za razvoj in uporabo specifikacij in standardov, katerih področje uporabe in vsebina sta podrobneje pojasnjena v Prilogi I direktive. Za opredelitev specifikacij v okviru posameznega prednostnega ukrepa je Komisija v skladu s 6. členom Direktive 2010/40/EU sprejela več delegiranih aktov. Pri uvajanju aplikacij in storitev ITS na osnovi specifikacij (in morebitnih standardov), ki jih sprejme Komisija, morajo države članice upoštevati tudi načela iz Priloge II Direktive 2010/40/EU. Direktiva 2010/40/EU se je v nacionalni pravni red prenesla leta 2012 z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o cestah (ZCes-1A), Ur. l. RS, št. 48/2012, ki ga je nadomestil Zakon o cestah (ZCes-2), Ur. l. RS, št. 132/22, 140/22 – ZSDH-1A, 29/23 in 78/23 – ZUNPEOVE.

Direktiva 2019/1161/EU Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o spremembi Direktive 2009/33/ES o spodbujanju čistih in energetske učinkovitih vozil za cestni prevoz

Namen Direktive 2009/33/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju čistih in energetske učinkovitih vozil za cestni prevoz (Direktiva 2009/33/ES), UL EU L 120/5, je bil spodbuditi trg čistih in energetske učinkovitih vozil za cestni prevoz. Pri tem gre za osebne avtomobile, lahka gospodarska vozila, avtobuse in težka tovorna vozila, pri čemer je treba zagotoviti dovolj visoko raven povpraševanja po tovrstnih vozilih za cestni prevoz. Slednje bo proizvajalce in industrijo spodbudilo k naložbam v nadaljnji razvoj vozil z majhno porabo energije ter nizkimi emisijami CO₂ in onesnaževal. Določbe Direktive 2009/33/ES v zvezi z nakupom čistih in energetske učinkovitih vozil za cestni prevoz so se nanašale na nacionalne, regionalne ali lokalne pogodbene organe in naročnike

ter operaterje, ki zagotavljajo storitve javnega potniškega prevoza, in so se v pravni red RS prenesle z Uredbo o zelenem javnem naročanju (Uredba o ZeJN), Ur. l. RS, št. 51/17, 64/19, 121/21 in 132/23.

Ker se je Direktiva 2009/33/ES osredotočala zgolj na javno naročanje za sklenitev pogodb za nakup čistih in energetske učinkovitih vozil in pravzaprav ni opredelila nikakršnih ciljev javnega naročanja tovrstnih vozil, je bil učinek sprejete direktive v državah članicah omejen. Poleg tega so bile zaznane pomanjkljivosti metodologije za izračun operativnih stroškov (stroški energije in okoljski stroški), ki nastanejo med življenjsko dobo vozila, zato se je slednja v postopkih javnega naročanja redko uporabljala oz. se je prilagodila posebnostim in okoliščinam v posamezni državi članici. Iz navedenih razlogov je bila sprejeta Direktiva 2019/1161/EU Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o spremembi Direktive 2009/33/ES o spodbujanju čistih in energetske učinkovitih vozil za cestni prevoz (Direktiva 2019/1161/EU), UL EU L 188/116, ki za države članice uvaja naslednje ključne spremembe Direktive 2009/33/ES:

- a) podrobnejši opis naročnikov, ki so zavezani k uporabi Direktive 2019/1161/EU, to so javni naročniki, kot so opredeljeni v prvi točki 2. člena Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES, UL EU L 94/65 in 3. členu Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetske in prometnem sektorju ter sektorju poštne storitve ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES (Direktiva 2014/25/EU), UL EU L 94/243, ter naročniki, kot so opredeljeni v 4. členu Direktive 2014/25/EU;
- b) razširjena področja uporabe Direktive 2019/1161/EU z drugimi praksami javnega naročanja, ki zajemajo poleg pogodb za nakup vozil še pogodbe za zakup, najem ali nakup s pridržanim lastništvom vozil ter pogodbe za nekatere storitve (javni cestni prevoz, cestni potniški promet za posebne namene, izredni prevoz potnikov, posebne poštne storitve in storitve dostave paketov, storitve odvoza smeti ipd.);
- c) natančnejšo opredelitev t. i. »čistih vozil«, vključno z določitvijo mejnih vrednosti dovoljenih emisij CO₂ in emisij onesnaževal za čista lahka vozila, ter brezemisijskih težkih vozil;
- d) razširjen nabor vozil, ki so lahko izjeme od upoštevanja Direktive 2019/1161/EU, gre za vozila s posebnimi značilnostmi (npr. kmetijska ali gozdarska vozila, gosenična vozila, vozila oboroženih sil itd.) oziroma nekatere vozila za posebne namene (npr. neprebojna vozila, reševalna vozila, pogrebna vozila, vozila, dostopna z invalidskim vozičkom, premični žerjavi);
- e) določitev minimalnih ciljev javnega naročanja za vse pogodbe, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2019/1161/EU za čista vozila v okviru dveh referenčnih obdobj (med 2. avgustom 2021 in 31. decembrom 2025 ter med 1. januarjem 2026 in 31. decembrom 2030).

Direktiva 2019/1161/EU se je morala v skladu z 2. členom direktive v nacionalni pravni red držav članic prenesti najkasneje 2. avgusta 2021. V RS je bil prenos v nacionalni pravni red izveden s sprejemom Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o ZeJN, Ur. l. RS, št. 121/21.

Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov

Z vidika uvajanja alternativnih goriv v prometu je pomembna tudi Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (Direktiva (EU) 2018/2001), UL EU L 328/82, ki je nadomestila nekdanjo Direktivo 2009/28/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, spremembi in poznejši razveljavitvi direktiv 2001/77/ES in 2003/30/ES (Direktiva 2009/28/ES), UL EU L 140/16. Slednja je določala regulativni okvir za spodbujanje uporabe energije iz obnovljivih virov in opredelila zavezujoče nacionalne splošne cilje za delež energije iz obnovljivih virov v končni bruto porabi energije v letu 2020. Splošni cilj je bil zasnovan na temelju treh sektorskih ciljev: ogrevanje in hlajenje, električna energija in promet. Za prometni sektor je bil določen enovit cilj za vse države članice, kjer naj bi delež energije iz obnovljivih virov v vseh vrstah prometa v posamezni državi članici v letu 2020 znašal najmanj 10 % končne porabe energije v prometu. Ukrepi, s katerimi naj bi države članice dosegle zavezujoče nacionalne cilje, so morali biti sprejeti v nacionalnih akcijskih načrtih za obnovljivo energijo, pripravljenih na osnovi modela Evropske komisije. V Sloveniji je bil julija 2010 sprejet AN OVE 2020, v katerem je bil nacionalni splošni cilj za leto 2020 v skladu z Direktivo 2009/28/ES določen pri 25 % energije iz obnovljivih virov v končni bruto porabi energije, medtem ko je bila dosežena vrednost v letu 2005 16,2 %.

Konec leta 2016 je Evropska komisija v okviru svežnja zakonodajnih predlogov na področju energetike pod sloganom »Čista energija za vse Evropejce« oblikovala nov, bolj ambiciozen regulativni okvir na področju obnovljivih virov energije, ki je bil sprejet konec leta 2018. Z Direktivo (EU) 2018/2001 ali t. i. RED II direktivo je minimalni delež energije iz obnovljivih virov v končni bruto porabi energije, ki naj bi bil do leta 2030 dosežen na ravni EU, določen pri 32 %. Ključne določbe, ki izhajajo iz Direktive (EU) 2018/2001 in so pomembne tudi za področje alternativnih goriv v prometu, so:

- a) določitev zavezujočega skupnega splošnega cilja na področju OVE na ravni Unije in ukinitve zavezujočih nacionalnih ciljev za leto 2030;
- b) nacionalne prispevke za uresničitev zavezujočega skupnega cilja Unije morajo države članice določiti v okviru svojih celovitih nacionalnih energetske in podnebne načrte, ki so širšega spektra od predhodnih nacionalnih akcijskih načrtov za OVE, saj obsegajo nacionalne cilje in prispevke držav članic za pet razsežnosti energetske unije, zajemajo 10-letno obdobje (s pričetkom od leta 2021 do 2030) in so izdelani v skladu z določbami Uredbe (EU) 2018/1999;

- c) za posamezne države članice je določen osnovni, izhodiščni delež energije iz OVE v bruto končni porabi energije, ki velja od 1. januarja 2021 dalje in ga mora država članica doseči vsako leto;
- d) določitev zavezujočega sektorskega cilja na področju prometa do leta 2030, ki za vse države članice pomeni doseganje minimalnega deleža energije iz obnovljivih virov v končni bruto porabi energije v prometnem sektorju v višini 14 %;
- e) podrobnejša opredelitev pravil za izračun minimalnih deležev energije iz obnovljivih virov v prometnem sektorju.

V skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 in Direktivo (EU) 2018/2001 je Vlada RS 28. februarja 2020 sprejela NEPN 2020. Slednja določa za leto 2030 nacionalni splošni cilj na področju OVE na ravni 27 % v končni rabi energije ter 21 % sektorski cilj deleža OVE v končni rabi energije v prometnem sektorju (pri čemer znaša delež biogoriv v porabi tekočih goriv za cestni in železniški promet brez UNP 11 %). NEPN 2020 je nadomestil več izvedbenih dokumentov (AN OVE 2020, AN URE 2020 in OP TGP 2020), pri oblikovanju ukrepov za doseganje zastavljenih ciljev pa so bile upoštevane številne druge obstoječe strateške podlage in akcijski načrti RS.

Na področju OVE v prometu je bila Direktiva (EU) 2018/2001 v slovenski pravni red prenesena konec leta 2021 s sprejemom Uredbe o obnovljivih virih energije v prometu, Ur. l. RS, št. 208/21 in 93/22, ki v skladu s prvim odstavkom 4. člena predmetne uredbe načrtuje postopno doseganje deleža OVE v prometu, kot za leto 2030 izhaja iz NEPN 2020. Slednjega morajo dobavitelji goriva doseči že v letu 2029.

Direktiva (EU) 2018/2001 je bila zadnjič bistveno spremenjena oziroma prenovljena z Direktivo (EU) 2023/2413 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. oktobra 2023 o spremembi Direktive (EU) 2018/2001, Uredbe (EU) 2018/1999 in Direktive 98/70/ES glede spodbujanja energije iz obnovljivih virov ter razveljavitvi Direktive Sveta (EU) 2015/652 (Direktiva (EU) 2023/2413), UL EU L 2023/2413. Z Direktivo (EU) 2023/2413 so se zavezujoči cilji na področju OVE še zaostрили, saj je določila:

- a) nov skupni cilj glede deleža energije iz obnovljivih virov v bruto končni porabi energije Unije leta 2030, ki sedaj znaša najmanj 42,5 %, optimalno pa 45 % (prej 32 %);
- b) nov zavezujoč sektorski cilj za vse države članice na področju prometa, ki pomeni doseganje najmanj 29-odstotnega deleža energije iz obnovljivih virov v končni porabi energije v prometnem sektorju do leta 2030 (prej 14 %);
- c) nova pravila za izračun minimalnih deležev energije iz obnovljivih virov v prometnem sektorju.

Zaostritve ciljev, ki izhajajo iz Direktive (EU) 2023/2413 bodo morale biti upoštevane ob prenovi nacionalnega energetskega in podnebnega načrta RS, ki se izvaja v letu 2024.

Priloga 3: Logični okvir (matrika) splošnih ciljev nacionalne prometne politike in osnovnih ukrepov pri razvoju prometa v Republiki Sloveniji

Tabela 3: Logični okvir (matrika) splošnih ciljev in ukrepov na področju razvoja prometa v Republiki Sloveniji

Ukrepi/Cilji		C1	C2	C3	C4	C5	C6
		Izboljšati mobilnost in dostopnost	Izboljšati oskrbo gospodarstva	Izboljšati prometno varnost in varovanje	Zmanjšati porabo energije	Zmanjšati stroške uporabnikov in upravljavcev	Zmanjšati okoljske obremenitve
U1	izpopolnitev sistema javnega potniškega prometa						
U2	ozaveščanje javnosti in izobraževanje						
U3	posodobitev obstoječe prometne infrastrukture						
U4	novogradnja najboljše mogoče prometne infrastrukture						
U5	zagotoviti ustrezno povezanost pristanišča z zaledjem						
U6	širitev in tehnološka posodobitev pristanišča						
U7	širitev in tehnološka posodobitev letališč in navigacijskih služb zračnega prometa						
U8	razvoj logističnih centrov						
U9	uvedba sodobnih prevoznih sredstev						
U10	zagotavljanje tehnične ustreznosti prevoznih sredstev						

Vir: Vrčko in drugi (2017a).

Priloga 4: Nacionalni cilji na področju strukture voznega parka za leta 2020, 2025 in 2030 za kategorije vozil lahka tovorna vozila, avtobusi in težka tovorna vozila

Tabela 4: Nacionalni cilji na področju strukture voznega parka za leta 2020, 2025 in 2030 – lahka tovorna vozila, avtobusi in težka tovorna vozila

Slovenija		Izhodiščno stanje	Skupno število registriranih vozil v cestnem prometu		
Kategorija vozil	Leto / Gorivo oziroma alternativno gorivo	2015	2020	2025	2030
Lahka tovorna vozila	Bencin	4.326	2.694	1.860	1.428
	Dizel	67.332	77.499	80.386	75.519
	Elektrika	40	398	3.189	11.020
	SZP	54	102	232	355
	Vodik	0	7	81	455
	UNP	348	300	251	224
Avtobusi	Bencin	0	0	0	0
	Dizel	2.589	2.624	2.505	2.004
	Elektrika	0	8	64	215
	SZP	51	268	631	1.154
	Vodik	0	2	14	57
	UNP	0	0	0	0
Težka tovorna vozila	Bencin	34	22	14	10
	Dizel	29.589	30.742	31.204	26.611
	PHEV	0	0	18	160
	BEV	0	0	14	258
	UZP	8	179	1.906	4.337
	Vodik	0	0	137	800
	UNP	18	10	5	3
	D-ZP/UNP	0	196	1.957	4.839

Vir: prirejeno po Vlada Republike Slovenije (2017).

Priloga 5: Primerjava izbranih načrtov vrednotenij razvojnih programov v Sloveniji

Tabela 5: Primerjava izbranih načrtov vrednotenja razvojnih programov v Sloveniji

Naziv vrednotenja (datum poročila vrednotenja)	Trajanje programa	Programsko območje	Vrsta vrednotenja glede na stopnjo programskega cikla	Kriteriji vrednotenja	Metodološki pristop vrednotenja
Predhodno vrednotenje in celovita presoja vplivov na okolje z dodatkom za varovana območja (Natura 2000) za Operativni program za izvajanje evropske kohezijske politike v obdobju 2014–2020 (30. 7. 2014)	2014–2020	Slovenija	predhodno	ustreznost, skladnost	pregled in analiza literature in dokumentov, matrika skladnosti in skupna ocena, delovni sestanki, strokovne ocene z evalvacijskim vprašalnikom, delavnice širše strokovne javnosti, udeležba na tematskih srečanjih
Vmesno vrednotenje Programa spodbujanja konkurenčnosti in ukrepi razvojne podpore Pokolpje v obdobju 2011–2016 (12. 6. 2014)	2011–2016	Pokolpje	vmesno	ustreznost, učinkovitost, uspešnost	delovni sestanki, pregled in analiza literature in dokumentov, statistična obdelava sekundarnih podatkov, spremljanje spletnih strani, kvantitativni vprašalniki (spletna anketa), kvalitativni vprašalniki
Vmesno vrednotenje Operativnega programa za izvajanje Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo v Republiki Sloveniji za obdobje 2014–2020 (8. 3. 2019)	2014–2020	Slovenija	vmesno	uspešnost, učinkovitost	analiza primarnih virov podatkov, analiza statističnih podatkov, intervjuji, fokusna skupina, delovni sestanki, triangulacija
Vrednotenje uspešnosti programa Projektno učenje mlajših odraslih (PUM-O) (februar 2019)	2016–2022	Slovenija	vmesno	ustreznost, skladnost, uspešnost	analiza dokumentacije, anketni vprašalnik, fokusne skupine, skupinski globinski intervjuji, metoda dodeljevanja uteži
Vrednotenje: Presoja dosežkov in vplivov Programa razvoja podeželja Republike Slovenije za obdobje 2014–2020 (september 2019)	2014–2020	Slovenija	vmesno	uspešnost, učinkovitost	analiza podatkov, anketni vprašalniki, fokusne skupine, intervjuji

se nadaljuje

Tabela 5: Primerjava izbranih načrtov vrednotenja razvojnih programov v Republiki Sloveniji (nad.)

Naziv vrednotenja (datum poročila vrednotenja)	Trajanje programa	Programsko območje	Vrsta vrednotenja glede na stopnjo programskega cikla	Kriteriji vrednotenja	Metodološki pristop vrednotenja
Sprotno vrednotenje Operativnega programa za izvajanje Evropskega sklada za pomorstvo in ribištvo v Republiki Sloveniji za obdobje 2014–2020 (12. 5. 2023)	2014–2020	Slovenija	sprotno (2021–2022)	uspešnost, učinkovitost	analiza primarnih virov podatkov, intervjuji, delovni sestanki, triangulacija
Poročilo o vrednotenju Programa spodbujanja konkurenčnosti in ukrepov razvojne podpore za problemsko območje z visoko brezposelnostjo Hrastnik, Radeče in Trbovlje v obdobju 2013–2020 (oktober 2021)	2013–2020	območje občin Hrastnik, Radeče, Trbovlje	naknadno	uspešnost, vpliv	delovni sestanki, strukturirani intervjuji v obliki vprašalnikov, spletni kvantitativni vprašalniki, pregled sekundarnih virov ter analiza literature in dokumentov

Vir: lastno delo na podlagi Deloitte d.o.o. (2019a), Deloitte d.o.o. (2019b), MK projekt, d.o.o. (2014), MK projekt, d.o.o. in drugi (2014), Zavita d.o.o. (2019) in Zavita d.o.o. (2021).

Priloga 6: Načrt vrednotenja

Tabela 6: Načrt vrednotenja za kriterij vrednotenja USPEŠNOST

Raziskovalna vprašanja	Kazalniki vrednotenja	Merila presojanja	Viri podatkov	Metode za zbiranje podatkov	Metode za analizo podatkov
Kriterij vrednotenja: USPEŠNOST					
RV1: Kako uspešno so se pri izvedbi Akcijskega programa AG dosegali neposredni učinki oziroma rezultati ukrepov?	Stopnja doseganja neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov – primerjava dejanskih vrednosti z načrtovanimi Stopnja porabe finančnih sredstev na ravni ukrepov in programa – primerjava dejanskih vrednosti z načrtovanimi Vpliv notranjih oziroma zunanjih dejavnikov na (ne)uspešnost izvajanja programa	Na ravni programa je v danem časovnem obdobju doseženih več kot polovica neposrednih učinkov oziroma rezultatov posameznih ukrepov Na ravni programa je v danem časovnem obdobju porabljenih več kot polovica vseh načrtovanih finančnih sredstev Visok delež deležnikov identificira notranje oziroma zunanje dejavnike, ki so vplivali na (ne)uspešnost izvajanja programa	Sekundarni viri podatkov: obstoječi pisni viri, analize in poročila deležnikov, obstoječe interne in javno dostopne baze podatkov Primarni viri podatkov, pridobljeni samostojno ali s pomočjo sodelujočih deležnikov (intervjuji, evalvacijski vprašalnik, študija primera)	Pregled obstoječih dokumentov in literature (sekundarni viri podatkov) Polstrukturirani intervjuji s predstavniki upravljavca programa Evalvacijski vprašalnik za predstavnike izvajalske strukture programa Študija primera – pregled pisnega gradiva in ogled na terenu z upravičencem	Kvantitativna in kvalitativna analiza odgovorov na vprašanja iz evalvacijskega vprašalnika in statističnih podatkov ter izsledkov iz študije primera Kvalitativna analiza odgovorov na vprašanja z intervjujev in podatkov, pridobljenih med pregledom sekundarnih virov podatkov Triangulacija ugotovitev na osnovi različnih virov podatkov in različnih metod za zbiranje podatkov
RV2: Kako uspešno je Akcijski program AG prispeval k doseganju nacionalnih strateških ciljev glede števila vozil in infrastrukture na področju alternativnih goriv v prometu?	Prispevek programa k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil in polnilne ali oskrbovalne infrastrukture	Program je v danem časovnem obdobju značilno prispeval k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil in polnilne ali oskrbovalne infrastrukture		Pregled javno dostopnih statističnih podatkov iz državnih podatkovnih baz (SURS, MRVL)	Kvantitativna analiza podatkov, pridobljenih med pregledom javno dostopnih statističnih podatkov in drugih sekundarnih virov podatkov

Vir: lastno delo.

Tabela 7: Načrt vrednotenja za kriterij vrednotenja UČINKOVITOST

Raziskovalna vprašanja	Kazalniki vrednotenja	Merila presojanja	Viri podatkov	Metode za zbiranje podatkov	Metode za analizo podatkov
Kriterij vrednotenja: UČINKOVITOST					
RV3: Kako učinkovito so se pri upravljanju in izvajanju Akcijskega programa AG (u)porabljali razpoložljivi finančni in kadrovske viri?	Višina stroškov upravljanja in izvajanja programa z vidika priprave dokumenta, vzpostavitve institucionalnega okvirja, poročanja in vzpostavitve sistema spremljanja izvajanja programa (niso vključeni stroški posameznih ukrepov) Primerjava med stroški upravljanja in izvajanja programa in ocenjenimi koristmi Vpliv na upravna bremena in (ne)učinkovitosti na ravni upravljavca programa Učinkovitost, celovitost, operativnost sistema sprotnega spremljanja izvajanja programa in njegova uporabnost za potrebe letnega poročanja o izvajanju programa	Stroški upravljanja in izvajanja programa so nižji od ocenjenih denarnih koristi ($C < B$) Visok delež deležnikov ocenjuje, da nastale in pričakovane koristi upravičujejo stroške upravljanja in izvajanja programa Upravljanje in izvajanje programa nista značilno vplivala na upravna bremena in (ne)učinkovitosti na ravni upravljavca programa Visok delež deležnikov ocenjuje, da je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa učinkovit, celovit, operativen in uporaben z vidika kakovosti podatkov	Primarni viri podatkov, pridobljeni samostojno ali s pomočjo sodelujočih deležnikov (intervjuji, evalvacijski vprašalnik)	Polstrukturirani intervjuji s predstavniki upravljavca akcijskega programa Evalvacijski vprašalnik za predstavnike izvajalske strukture akcijskega programa	Kvantitativna in kvalitativna analiza odgovorov na vprašanja iz evalvacijskega vprašalnika Kvalitativna analiza odgovorov na vprašanja iz intervjujev Triangulacija ugotovitev na osnovi različnih virov podatkov in različnih metod za zbiranje podatkov

Vir: lastno delo.

Priloga 7: Evalvacijski vprašalnik

Uvodni nagovor

Moje ime je Nataša Naumović in zaključujem podiplomski študij na Ekonomski fakulteti v Ljubljani. Pišem magistrsko delo z naslovom Vrednotenje izvajanja akcijskega programa za alternativna goriva v prometu v Republiki Sloveniji, katerega sestavni del je tudi evalvacijski vprašalnik, ki je pred Vami. S pomočjo Vaših odgovorov na evalvacijska vprašanja želim pridobiti odgovore na ključna raziskovalna vprašanja o uspešnosti in učinkovitosti izvajanja predmetnega programa. Prosim Vas, da kot predstavnik deležnikov upravljanja in/ali izvajanja programa odgovorite na spodnja vprašanja oziroma podate svoja mnenja in stališča na obravnavano temo ter s tem pomembno prispevate k oblikovanju izsledkov vrednotenja programa. Vprašalnik je anonimen, za njegovo izpolnjevanje pa boste potrebovali približno 20-25 minut. Zbrani podatki bodo analizirani in uporabljeni izključno za namen priprave magistrskega dela. Za sodelovanje se Vam vnaprej zahvaljujem.

Navodilo za izpolnjevanje evalvacijskega vprašalnika

Pred pričetkom izpolnjevanja vprašalnika si zagotovite vpogled v dokument, ki je predmet obravnave, tj. Akcijski program za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023, izvedbeni akt Strategije na področju razvoja trga za vzpostavitev ustrezne infrastrukture v zvezi z alternativnimi gorivi v prometnem sektorju v Republiki Sloveniji iz leta 2017, ki ga je Vlada RS potrdila dne 20. 1. 2022 s sklepom št. 37000-1/2022/3 in je dostopen na tej povezavi:

https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/alternativna_goriva/an_alt_gor_2022-23.pdf.

V pomoč pri izpolnjevanju vprašalnika, zlasti v delu, ki se nanaša na uspešnost in učinkovitost izvajanja posameznih ukrepov predmetnega akcijskega programa, Vam je lahko tudi zadnje Poročilo o izvajanju Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu v letu 2023, št. 370-20/2024-2570-4 z dne 22. 4. 2024, ki ga je pripravilo Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo v vlogi upravljavca predmetnega akcijskega programa in je dostopno na tej povezavi:

https://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/publikacije/alternativna_goriva/porocilo_apzaag_2023.pdf.

Evalvacijski vprašalnik je sestavljen iz splošnega dela (vprašanja splošne narave, ki so obvezna) in specifičnega dela (vprašanja, ki so oblikovana glede na specifičen kriterij vrednotenja, tj. uspešnost in učinkovitost izvajanja programa). Zaželeno je, da odgovorite na vsa evalvacijska vprašanja.

SPLOŠNI DEL

SV1: Navedite vrsto organizacije, v kateri ste zaposleni.

- a) ministrstvo ali organ v sestavi ministrstva
- b) druga pravna oseba javnega prava (npr. javni sklad, javna agencija...)

SV2: Navedite, katero delovno mesto oziroma položaj trenutno zasedate v organizaciji, v kateri ste zaposleni.

- a) vodstveni položaj v organizaciji (npr. generalni direktor, direktor, vodja organizacijske enote ipd.)
- b) javni uslužbenec na uradniškem delovnem mestu
- c) javni uslužbenec na strokovno-tehničnem delovnem mestu
- d) drugo: _____

SV3: Navedite, koliko let delovnih izkušenj imate na področju prometne politike in/ali alternativnih goriv v prometu.

- a) manj kot 2 leti
- b) več kot 2 leti in manj kot 5 let
- c) več kot 5 let in manj kot 10 let
- d) več kot 10 let

SV4: Opredelite, v katero skupino deležnikov pretežno spadate z vidika načrtovanja, upravljanja, izvajanja, spremljanja Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu za leti 2022 in 2023 (v nadaljnjem besedilu: Akcijski program AG), kot izvedbenega akta Strategije na področju razvoja trga za vzpostavitev ustrezne infrastrukture v zvezi z alternativnimi gorivi v prometnem sektorju v Republiki Sloveniji iz leta 2017 (v nadaljnjem besedilu: Strategija AG).

- a) načrtovalec politike, ciljev na področju alternativnih goriv v prometu
- b) upravljevalec Strategije AG/Akcijskega programa AG
- c) izvajalec ukrepov oziroma drugih aktivnosti v okviru Akcijskega programa AG
- d) spremljevalec izvajanja Akcijskega programa AG
- e) drugo: _____

SV5: Kakšno vlogo bi pripisali Akcijskemu programu AG z vidika doseganja ciljev prometne politike?

- a) koordinator aktivnosti
- b) pospeševalec aktivnosti
- c) usmerjevalec aktivnosti
- d) financer aktivnosti
- e) opazovalec aktivnosti

SPECIFIČNI DEL

Uspešnost

EV1: Kako ocenjujete uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika sodelovanja med upravljavcem programa (tj. Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo) in različnimi skupinami deležnikov, kot so naštetih spodaj? Označite odgovor, pri čemer pomeni: **1 – neuspešno, 2 – manj uspešno, 3 – niti uspešno, niti neuspešno, 4 – večinoma uspešno, 5 – uspešno.**

resorna ministrstva v vlogi nosilcev in izvajalcev ukrepov	1	2	3	4	5	ne vem
medresorska delovna skupina za pripravo in spremljanje izvajanja Akcijskega programa AG	1	2	3	4	5	ne vem
druge osebe javnega prava, ki nastopajo v vlogi izvajalcev ukrepov (npr. Eko sklad, j.s., ELES, d.o.o.)	1	2	3	4	5	ne vem
projektni partnerji skupnih projektov (IPE, CRP projekti...)	1	2	3	4	5	ne vem
upravičenci (npr. občine, fizične in pravne osebe, prevozniki)	1	2	3	4	5	ne vem

EV2: Kako ocenjujete uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika zagotavljanja normativne ureditve področja alternativnih goriv v prometu? Utemeljite.

EV3: Kako ocenjujete uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika reševanja dejanskih potreb vseh relevantnih ciljnih skupin? Utemeljite.

EV4: Kako ocenjujete uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika vzpostavitve institucionalnega okvira, ustreznosti in zadostnosti upravnih zmogljivosti? Utemeljite.

EV5: Kako ocenjujete uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika rabe finančnih sredstev (zlasti glede ustreznosti virov, zapletenosti postopkov z vidika javno-finančne zakonodaje, pravočasnosti porabe EU sredstev ipd.)? Utemeljite.

EV6: Kako ocenjujete uspešnost (dodano vrednost) izvajanja Akcijskega programa AG kot celote z vidika doseganja ciljev Strategije AG (glej tudi poglavje 8 v Poročilu o izvajanju Akcijskega programa AG za leto 2023)? Utemeljite.

število vozil s pogonom na alternativna goriva	
število polnilnih oz. oskrbovalnih mest	

EV7: Kako ocenjujete prispevek posameznega ukrepa Akcijskega programa AG v obdobju 2022-2023 k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil s pogonom na alternativna goriva (glej tudi poglavje 4 v Akcijskem programu AG)?

U1 – Nakup novih vozil za prevoz potnikov (M2, M3)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U2 – Nakup novih vozil za izvajanje potniškega prometa (M1, M2, M3)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U3 – Spodbujanje okolju prijaznejšega tovornega prevoznništva v cestnem prometu (N2, N3)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U4 – Sofinanciranje nakupa električnih vozil (M1, N1)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U5 – Kreditiranje okoljskih naložb, ki predvideva tudi kreditiranje vozil na alternativni pogon	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U6 – Spodbujanje gradnje infrastrukture za alternativna goriva in nakupa vozil na alternativni pogon (nakup vozil v okviru skupnih javnih naročil Vlade RS)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U7 – Sofinanciranje demonstracijskega projekta postavitve polnilne infrastrukture za avtobuse	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U8 – Sofinanciranje nakupa in postavitve e-polnilnih postaj	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U9 – Infrastruktura za alternativna goriva	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U10 – Infrastruktura za alternativna goriva za izvajanje upravnih nalog	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U11 – Priprava zakona o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U12 – Priprava podzakonskega akta za dodeljevanje finančnih spodbud na osnovi novega zakona	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U13 – Priprava podzakonskega akta za merilne instrumente na polnilni infrastrukturi za električna vozila	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U14 – NAPCORE – koordinacija nacionalnih točk dostopa EU	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U15 – Projekt CRP – postavitve modela za izračun energetskega in okoljskega odtisa vozil za JPP	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U16 – Priprava analiz z identifikacijo potreb uvajanja AG v promet in vzpostavitev ustrezne infrastrukture	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U17 – Izvajanje Uredbe o zelenem javnem naročanju (nakup vozil) v prvem referenčnem obdobju	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U18 – Projekt izdelave analitično-simulacijskega orodja	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen

U19 – Strateško razvojno-inovacijsko partnerstvo SRIP ACS+ v okviru Slovenske strategije pametne specializacije	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
---	------------------	----------------------

EV8: Kako ocenjujete prispevek posameznega ukrepa Akcijskega programa AG v obdobju 2022–2023 k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju polnilne ali oskrbovalne infrastrukture (glej tudi poglavje 4 v Akcijskem programu AG)?

U1 – Nakup novih vozil za prevoz potnikov (M2, M3)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U2 – Nakup novih vozil za izvajanje potniškega prometa (M1, M2, M3)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U3 – Spodbujanje okolju prijaznejšega tovornega prevoznitva v cestnem prometu (N2, N3)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U4 – Sofinanciranje nakupa električnih vozil (M1, N1)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U5 – Kreditiranje okoljskih naložb, ki predvideva tudi kreditiranje vozil na alternativni pogon	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U6 – Spodbujanje gradnje infrastrukture za alternativna goriva in nakupa vozil na alternativni pogon (nakup vozil v okviru skupnih javnih naročil Vlade RS)	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U7 – Sofinanciranje demonstracijskega projekta postavitve polnilne infrastrukture za avtobuse	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U8 – Sofinanciranje nakupa in postavitve e-polnilnih postaj	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U9 – Infrastruktura za alternativna goriva	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U10 – Infrastruktura za alternativna goriva za izvajanje upravnih nalog	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U11 – Priprava zakona o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U12 – Priprava podzakonskega akta za dodeljevanje finančnih spodbud na osnovi novega zakona	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U13 – Priprava podzakonskega akta za merilne instrumente na polnilni infrastrukturi za električna vozila	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U14 – NAPCORE – koordinacija nacionalnih točk dostopa EU	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U15 – Projekt CRP – postavitve modela za izračun energetskega in okoljskega odtisa vozil za JPP	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U16 – Priprava analiz z identifikacijo potreb uvažanja AG v prometu in vzpostavitev ustrezne infrastrukture	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U17 – Izvajanje Uredbe o zelenem javnem naročanju (nakup vozil) v prvem referenčnem obdobju	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U18 – Projekt izdelave analitično-simulacijskega orodja	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen
U19 – Strateško razvojno-inovacijsko partnerstvo SRIP ACS+ v okviru Slovenske strategije pametne specializacije	bistven/značilen	nevtralen/neznačilen

EV9: Kateri notranji in zunanji dejavniki (eksternalije) so prispevali k (ne)uspešnosti izvajanja Akcijskega programa AG? Utemeljite.

--

EV10: Predlagajte, na kakšen način bi povečali uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG, tako z vidika doseganja kazalnikov programa kot z vidika porabe načrtovanih finančnih sredstev?

--

Učinkovitost

EV11: Ocenite okvirno višino morebitnih stroškov upravljanja in izvajanja Akcijskega programa AG v okviru naslednjih aktivnosti (v EUR):

priprava dokumenta	
vzpostavitev institucionalnega okvirja za potrebe upravljanja programa	
vzpostavitev institucionalnega okvirja za potrebe izvajanja ukrepov	
izvajanje poročanja (Vladi RS, EK...)	
vzpostavitev sistema spremljanja izvajanja programa	
drugo:	

EV12: Ocenite in utemeljite okvirno višino nastalih in pričakovanih denarnih (ekonomskih) koristi v okviru izvajanja Akcijskega programa AG.

--

EV13: Utemeljite morebitne nastale in pričakovane nedenarne (okoljske, družbene) koristi v okviru izvajanja Akcijskega programa AG.

--

EV14: Ali ocenjujete, da nastale in pričakovane koristi upravičujejo nastale in pričakovane stroške upravljanja in izvajanja Akcijskega programa AG?

- a) DA
- b) NE
- c) ocene ne morem podati

EV15: Na kakšen način je izvajanje Akcijskega programa AG vplivalo na upravna bremena in (ne)učinkovitosti upravljavca programa? Utemeljite.

--

EV16: Kateri deležniki sodelujejo pri letnem poročanju o izvajanju Akcijskega programa AG?

- a) upravljavec programa (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo)
- b) resorna ministrstva v vlogi nosilcev in izvajalcev ukrepov
- c) medresorska delovna skupina za pripravo in spremljanje izvajanja Akcijskega programa AG
- d) druge osebe javnega prava, ki nastopajo v vlogi izvajalcev ukrepov (npr. Eko sklad, j.s., ELES, d.o.o.)
- e) projektni partnerji skupnih projektov (IPE, CRP projekti...)
- f) upravičenci (npr. občine, fizične in pravne osebe, prevozniki)

EV17: Ocenite učinkovitost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika njegovega spremljanja. Označite ustrezen odgovor na vprašanje: Ali je sistem sprotne spremljanja izvajanja programa...

...vzpostavljen?	DA	NE	ne vem / ni relevantno
...informatiziran?	DA	NE	ne vem / ni relevantno
...učinkovit (s finančnega in časovnega vidika)?	DA	NE	ne vem / ni relevantno
...celovit (zbirajo se podatki o vseh ukrepih)?	DA	NE	ne vem / ni relevantno
...operativen (omogoča hitro zaznavo pomanjkljivosti in vzpostavitev ažurne komunikacije med relevantnimi deležniki)?	DA	NE	ne vem / ni relevantno
...uporaben za namen letnega poročanja (z vidika kakovosti podatkov, ki se zbirajo v ta namen)?	DA	NE	ne vem / ni relevantno

EV18: V kolikor je sistem spremljanja izvajanja Akcijskega programa AG vzpostavljen, navedite njegove ključne zaznane pomanjkljivosti.

EV19: Predlagajte, na kakšen način bi povečali učinkovitost izvajanja Akcijskega programa AG, tako da bi z enakimi vložki (finančnimi, človeškimi...) dosegli večje učinke oziroma z manj vložki dosegli enake učinke?

Priloga 8: Rezultati ankete – evalvacijski vprašalnik

Metodološki pristop

V nadaljevanju je opisan metodološki pristop, uporabljen pri izvedbi ankete z evalvacijskim vprašalnikom. Ta zajema opis cilja raziskovanja, časa in načina izvedbe ankete, udeležencev ankete, lastnosti oblikovanega evalvacijskega vprašanja ter stopnjo odgovora na posamezno vprašanje.

a) cilj raziskovanja

Cilj raziskovanja je pridobiti odgovore na ključna raziskovalna vprašanja z namenom vrednotenja uspešnosti in učinkovitosti izvajanja Akcijskega programa AG. Raziskovalna vprašanja, ki pomenijo izhodišče za oblikovanje evalvacijskega vprašalnika, so:

Raziskovalno vprašanje 1: Kako uspešno so se pri izvedbi Akcijskega programa AG dosegali neposredni učinki oziroma rezultati ukrepov?

Raziskovalno vprašanje 2: Kako uspešno je Akcijski program AG prispeval k doseganju nacionalnih strateških ciljev glede števila vozil in infrastrukture na področju alternativnih goriv v prometu?

Raziskovalno vprašanje 3: Kako učinkovito so se pri upravljanju in izvajanju Akcijskega programa AG (u)porabljali razpoložljivi finančni in kadrovski viri?

b) čas in način izvedbe ankete

Anketa se je pričela izvajati 21. avgusta 2024 in je potekala do 12. septembra 2024 (1KA, 2024). Anketiranje udeležencev je potekalo prek spletnega programskega orodja 1KA, za izpolnjevanje ni bila potrebna registracija udeležencev, temveč so do ankete dostopali prek spletne povezave. Povprečen čas izpolnjevanja vprašalnika je znašal 168 minut.

c) udeleženci

K sodelovanju pri izpolnjevanju evalvacijskega vprašalnika so bili povabljeni predstavniki upravljavca oziroma izvajalca Akcijskega programa AG, ki so bili zaposleni na pristojnem ministrstvu, tj. MOPE. Udeleženci so bili naprošeni, da odgovorijo na vsa vprašanja.

d) lastnosti evalvacijskega vprašalnika

Evalvacijski vprašalnik je razdeljen na dva sklopa vprašanj (glej prilogo 7):

- a) splošni del (vprašanja splošne narave, ki so obvezna za izpolnjevanje) in
- b) specifični del (vprašanja, ki so oblikovana glede na specifičen kriterij vrednotenja, tj. uspešnost in učinkovitost izvajanja programa).

Vprašalnik vsebuje 24 vprašanj, pri čemer udeleženci niso mogli preskočiti splošnih vprašanj iz splošnega dela (pet vprašanj), lahko pa so preskočili posamezno vprašanje iz specifičnega dela (19 vprašanj).

e) stopnja odgovora

K sodelovanju so bili povabljeni štirje udeleženci, zaposleni na MOPE, ki so strokovnjaki na področju prometne politike oziroma alternativnih goriv v prometu. Na povabilo k sodelovanju so se odzvali trije udeleženci (75 % odzivnost) in izpolnili anketo z evalvacijskim vprašalnikom, niso pa vsi sodelujoči udeleženci odgovorili na vsa zastavljena vprašanja iz specifičnega dela. Stopnjo odgovora po posameznih vprašanjih ponazarja slika 1, iz katere je razvidno, da je najmanj odgovorov podanih v sklopu evalvacijskih vprašanj v zvezi z učinkovitostjo upravljanja in izvajanja programa.

Slika 1: Stopnja odgovora po posameznih vprašanjih



Vir: lastno delo.

Značilnosti vzorca

V okviru ankete se niso zbirali demografski podatki udeležencev, saj ti za predmet vrednotenja niso relevantni. Kljub temu pa so bili zbrani in analizirani določeni podatki, s katerimi lahko opišemo značilnosti vzorca glede na:

- vrsto organizacije, v kateri so udeleženci ankete zaposleni,
- delovno mesto oziroma položaj, ki so ga v času izvedbe ankete zasedali,
- število let delovnih izkušenj na področju prometne politike oziroma alternativnih goriv v prometu,
- skupino deležnikov, v katero udeleženci ankete spadajo, z vidika načrtovanja, upravljanja, izvajanja in spremljanja Akcijskega programa AG.

Značilnosti vzorca so pridobljene s pomočjo odgovorov na prva štiri vprašanja iz splošnega dela evalvacijskega vprašalnika (glej prilogo 7, oznake od SV1 do SV4). Rezultati so v nadaljevanju povzeti v tabelarični obliki. Iz tabele 8 je razvidno, da so vsi trije udeleženci zaposleni na ministrstvu ali v organu, ki je v sestavi ministrstva.

Tabela 8: Vrsta organizacije, v kateri so zaposleni udeleženci

Vrsta organizacije	Frekvenca	Delež
ministrstvo ali organ v sestavi ministrstva	3	100 %
druga pravna oseba javnega prava (npr. javni sklad, javna agencija itd.)	0	0 %
Skupaj	3	100 %

Vir: lastno delo.

Nadalje iz tabele 9 izhaja, da sta dva anketirana udeleženca javna uslužbenca na uradniškem delovnem mestu, medtem ko en udeleženec zaseda vodstveni položaj. Med udeleženci ni javnih uslužbencev, ki zasedajo strokovno-tehnična ali druga delovna mesta.

Tabela 9: Delovno mesto oziroma položaj, ki ga zasedajo udeleženci

Delovno mesto/Položaj	Frekvenca	Delež
vodstveni položaj v organizaciji (npr. generalni direktor, direktor, vodja organizacijske enote ipd.)	1	33 %
javni uslužbenec na uradniškem delovnem mestu	2	67 %
javni uslužbenec na strokovno-tehničnem delovnem mestu	0	0 %
drugo:	0	0 %
Skupaj	3	100 %

Vir: lastno delo.

Da bi določili značilnosti vzorca, smo nameravali izvedeti, koliko let delovnih izkušenj imajo udeleženci na področju prometne politike oziroma alternativnih goriv v prometu. Izkazalo se je, da imajo vsi trije udeleženci več kot dve leti in manj kot pet let delovnih izkušenj na predmetnih področjih, kot izhaja iz tabele 10.

Tabela 10: Delovne izkušnje udeležencev

Število let delovnih izkušenj na področju prometne politike in/ali alternativnih goriv v prometu	Frekvenca	Delež
manj kot 2 leti	0	0 %
več kot 2 leti in manj kot 5 let	3	100 %
več kot 5 let in manj kot 10 let	0	0 %
več kot 10 let	0	0 %
Skupaj	3	100 %

Vir: lastno delo.

Prav tako nas je zanimalo, v katero skupino deležnikov spadajo udeleženci ankete, in sicer z vidika načrtovanja, upravljanja, izvajanja in spremljanja Akcijskega programa AG. Kot izhaja iz tabele 11, sta dva udeleženca opredelila, da se pojavljata v več različnih vlogah (odgovor pod »drugo:«), medtem ko je en udeleženec ocenil, da načeloma spada v skupino deležnikov, ki se ukvarjajo z načrtovanjem politike in ciljev na področju alternativnih goriv v prometu. Analiza rezultatov je pokazala, da gre za udeleženca, ki zaseda vodstveni položaj v organizaciji.

Tabela 11: Vloga udeležencev z vidika načrtovanja, upravljanja, izvajanja in spremljanja programa

Pripadajoča skupina deležnikov z vidika načrtovanja, upravljanja, izvajanja, spremljanja Akcijskega programa AG	Frekvenca	Delež
načrtovalec politike, ciljev na področju alternativnih goriv v prometu	1	33 %
upravljavalec Strategije AG/Akcijskega programa AG	0	0 %
izvajalec ukrepov oziroma drugih aktivnosti v okviru Akcijskega programa AG	0	0 %
spremljevalec izvajanja Akcijskega programa AG	0	0 %
drugo:	2	67 %
Skupaj	3	100 %

Vir: lastno delo.

Na osnovi podanih odgovorov na prva štiri vprašanja iz splošnega dela evalvacijskega vprašalnika lahko povzamemo značilnosti vzorca udeležencev ankete. Udeleženci so zaposleni na ministrstvu, gre za javne uslužbence na uradniškem delovnem mestu oziroma vodstveni kader, ki imajo več kot dve leti in manj kot pet let delovnih izkušenj na področju prometne politike in/ali alternativnih goriv v prometu. Z vidika načrtovanja, upravljanja, izvajanja in spremljanja Akcijskega programa AG večinoma nastopajo v več vlogah.

Rezultati ankete

S petim vprašanjem iz splošnega dela evalvacijskega vprašalnika (glej prilogo 7, oznaka SV5) smo nameravali pridobiti mnenje udeležencev o vlogi, ki bi jo pripisali Akcijskemu programu AG z vidika doseganja ciljev prometne politike. Program lahko deluje kot koordinator ali pospeševalec aktivnosti, jih usmerja, zagotavlja finančna sredstva za njihovo izvedbo ali pa je zgolj opazovalec aktivnosti. Po mnenju vseh treh udeležencev je Akcijski program AG usmerjevalec aktivnosti, ki prispevajo k ciljem prometne politike, kot je razvidno iz tabele 12.

Tabela 12: Mnenje udeležencev glede vloge programa z vidika doseganja ciljev prometne politike

Vloga Akcijskega programa AG z vidika doseganja ciljev prometne politike	Frekvenca	Delež
koordinator aktivnosti	0	0 %
pospeševalec aktivnosti	0	0 %
usmerjevalec aktivnosti	3	100 %
financer aktivnosti	0	0 %
opazovalec aktivnosti	0	0 %
Skupaj	3	100 %

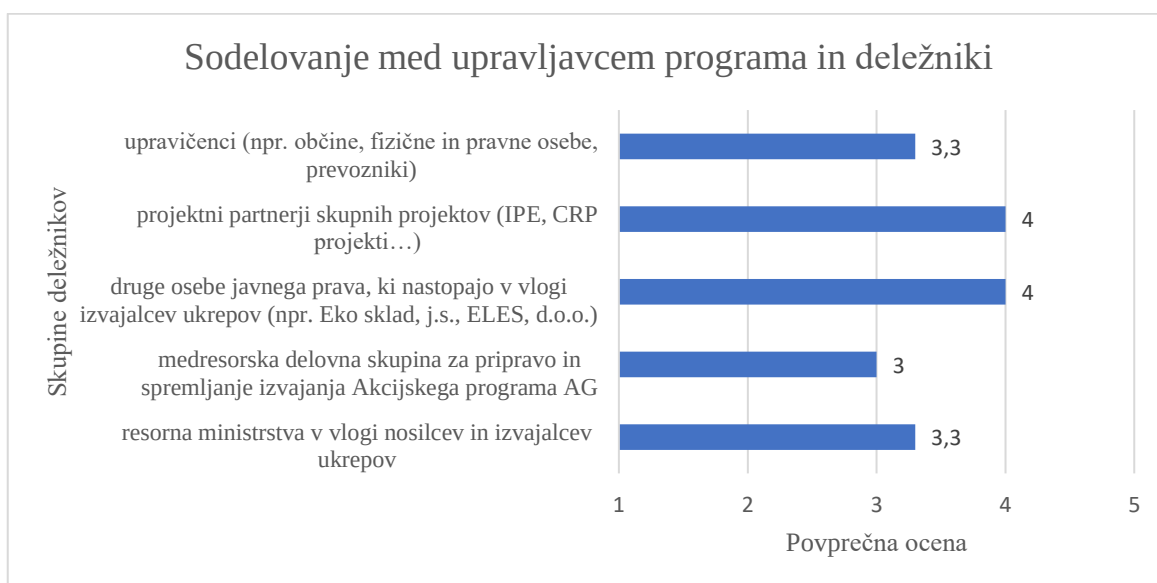
Vir: lastno delo.

Uspešnost

Prvi sklop vprašanj se nanaša na oceno uspešnosti izvajanja Akcijskega programa AG (glej prilogo 7, oznako od EV1 do EV10). S prvim evalvacijskim vprašanjem iz specifičnega dela (glej prilogo 7, oznaka EV1) smo nameravali oceniti uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika sodelovanja med upravljavcem programa (tj. MOPE) in različnimi skupinami deležnikov.

Pri predmetnem vprašanju je bila uporabljena petstopenjska Likertova lestvica z dodatno možnostjo odgovora »ne vem«. Udeleženci ankete so ocenili uspešnost izvajanja programa z vidika sodelovanja s petimi skupinami deležnikov; rezultati so povzeti na sliki 2.

Slika 2: Uspešnost izvajanja programa z vidika sodelovanja med upravljavcem programa in deležniki



Vir: lastno delo.

Kot ponazarja tabela 13, so udeleženci sodelovanje z resornimi ministrstvi, ki nastopajo v vlogi nosilcev in izvajalcev ukrepov, ocenili kot razmeroma uspešno. Pri tem si udeleženci niso bili enotni (povprečna ocena znaša 3,3).

Tabela 13: Uspešnost izvajanja z vidika sodelovanja med deležniki – prva trditev

Uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika sodelovanja med upravljavcem programa in resornimi ministrstvi v vlogi nosilcev in izvajalcev ukrepov	Frekvenca	Delež	Povprečje
1 – neuspešno	0	0 %	3,3
2 – manj uspešno	0	0 %	
3 – niti uspešno niti neuspešno	2	67 %	
4 – večinoma uspešno	1	33 %	
5 – uspešno	0	0 %	
ne vem	0	0 %	
Skupaj	3	100 %	

Vir: lastno delo.

Sodelovanje med upravljavcem programa in medresorsko delovno skupino za pripravo in spremljanje izvajanja Akcijskega programa AG udeleženci niso ocenili niti kot uspešno niti kot neuspešno. Povprečna ocena znaša 3, kot lahko vidimo v tabeli 14.

Tabela 14: Uspešnost izvajanja programa z vidika sodelovanja med deležniki – druga trditev

Uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika sodelovanja med upravljavcem programa in medresorsko delovno skupino za pripravo in spremljanje izvajanja Akcijskega programa AG	Frekvenca	Delež	Povprečje
1 – neuspešno	0	0 %	3,0
2 – manj uspešno	0	0 %	
3 – niti uspešno niti neuspešno	3	100 %	
4 – večinoma uspešno	0	0 %	
5 – uspešno	0	0 %	
ne vem	0	0 %	
Skupaj	3	100 %	

Vir: lastno delo.

Udeleženci so sodelovanje z deležniki, ki nastopajo v vlogi izvajalcev ukrepov (kot npr. Eko sklad ali družba ELES), ocenili kot večinoma uspešno. Tudi pri tej oceni so bili udeleženci enotni, povprečna ocena znaša 4, kot izhaja iz tabele 15.

Tabela 15: Uspešnost izvajanja programa z vidika sodelovanja med deležniki – tretja trditev

Uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika sodelovanja med upravljavcem programa in drugimi osebami javnega prava, ki nastopajo v vlogi izvajalcev ukrepov (npr. Eko sklad, j.s., ELES, d.o.o.)	Frekvenca	Delež	Povprečje
1 – neuspešno	0	0 %	4,0
2 – manj uspešno	0	0 %	
3 – niti uspešno niti neuspešno	0	0 %	
4 – večinoma uspešno	3	100 %	
5 – uspešno	0	0 %	
ne vem	0	0 %	
Skupaj	3	100 %	

Vir: lastno delo.

Podobno so udeleženci ocenili sodelovanje s projektnimi partnerji pri projektih oziroma ukrepih, ki se izvajajo skupaj s temi partnerji. Kot lahko vidimo v tabeli 16, je tovrstno sodelovanje ocenjeno kot večinoma uspešno (povprečna ocena znaša 4).

Tabela 16: Uspešnost izvajanja programa z vidika sodelovanja med deležniki – četrta trditev

Uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika sodelovanja med upravljavcem programa in projektnimi partnerji skupnih projektov (IPE, CRP projekti itd.)	Frekvenca	Delež	Povprečje
1 – neuspešno	0	0 %	4,0
2 – manj uspešno	0	0 %	
3 – niti uspešno niti neuspešno	0	0 %	
4 – večinoma uspešno	3	100 %	
5 – uspešno	0	0 %	
ne vem	0	0 %	
Skupaj	3	100 %	

Vir: lastno delo.

Nekoliko slabše je ocenjeno sodelovanje med upravljavcem programa in upravičenci, kamor spadajo tako občine kot fizične in pravne osebe ter prevozniki. Udeleženci so sodelovanje z upravičenci ocenili razmeroma uspešno (povprečna ocena 3,3), pri čemer si pri podaji odgovorov niso bili enotni. Dva izmed udeležencev sta sodelovanje ocenila kot večinoma uspešno, medtem ko je en udeleženec menil, da je sodelovanje z upravičenci manj uspešno, kar je razvidno iz tabele 17.

Tabela 17: Uspešnost izvajanja programa z vidika sodelovanja med deležniki – peta trditev

Uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika sodelovanja med upravljavcem programa in upravičenci (npr. občine, fizične in pravne osebe, prevozniki)	Frekvenca	Delež	Povprečje
1 – neuspešno	0	0 %	3,3
2 – manj uspešno	1	33 %	
3 – niti uspešno niti neuspešno	0	0 %	
4 – večinoma uspešno	2	67 %	
5 – uspešno	0	0 %	
ne vem	0	0 %	
Skupaj	3	100 %	

Vir: lastno delo.

Evalvacijska vprašanja od dve do šest so kompleksnejša in odprtega tipa, saj odgovorov udeležencev nismo hoteli sugerirati in usmerjati. Z odgovori na predmetna vprašanja (glej prilogo 7, oznake od EV2 do EV6) smo si prizadevali oceniti uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika:

- zagotavljanja normativne ureditve področja alternativnih goriv v prometu,
- reševanja dejanskih potreb vseh relevantnih ciljnih skupin,
- vzpostavitve institucionalnega okvira, ustreznosti in zadostnosti upravnih zmogljivosti,
- rabe finančnih sredstev (zlasti glede ustreznosti virov, zapletenosti postopkov z vidika javno-finančne zakonodaje, pravočasnosti porabe EU sredstev ipd.) in
- doseganja ciljev Strategije AG (vprašanje zajema oba cilja: število vozil s pogonom na alternativna goriva in število polnilnih oziroma oskrbovalnih mest).

Vsi trije udeleženci ocenjujejo, da je z vidika zagotavljanja normativne ureditve področja alternativnih goriv v prometu izvajanje Akcijskega programa AG uspešno (glej prilogo 7, oznaka EV2). Slednje utemeljujejo z realizacijo dveh izmed treh ukrepov programa, in sicer ukrepa U11 (priprava zakona o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva) in ukrepa U12 (priprava podzakonskega akta za dodeljevanje finančnih spodbud na osnovi novega zakona). Po mnenju udeležencev bosta pravni podlagi omogočali uspešnejše načrtovanje in izvajanje prihodnjih akcijskih programov za alternativna goriva v prometu ter sta temelj za nadaljnji razvoj področja. Eden izmed udeležencev je navedel zamudo pri sprejemu nekaterih drugih še potrebnih podzakonskih aktov, pri čemer med njimi ne omenja akta, ki je predviden za sprejem v okviru ukrepa U13.

Uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG so z vidika reševanja dejanskih potreb vseh relevantnih ciljnih skupin udeleženci ocenili kot delno uspešno (glej prilogo 7, oznaka EV3). Udeleženci menijo, da so bile s programom naslovljene potrebe lastnikov osebnih vozil in lahkih gospodarskih vozil (fizične in pravne osebe), zlasti s subvencioniranjem oziroma ugodnim kreditiranjem nakupa električnih vozil (ukrepa U4 in U5). Podobno velja tudi za

ciljno skupino občin in izvajalcev javnega potniškega prometa, saj se je v okviru izvajanja programa subvencioniral nakup 12 baterijskih električnih avtobusov (ukrep U1) ter izvedel demonstracijski projekt postavitve polnilne infrastrukture za avtobuse, ki izvajajo mestni potniški promet (ukrep U7). Slednji je tudi edini ukrep na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture, ki se je v okviru programa realiziral. K neuspešni izvedbi ostalih ukrepov na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture (ukrepi U6, U8, U9 in U10) je botrovala predvsem odsotnost že omenjenih pravnih podlag. V Akcijskem programu AG niso bile naslovljene potrebe na področju tovornega prevoznštva v cestnem prometu (ukrep U3), saj so bila tveganja za prehod teh subjektov na tovorna vozila s pogonom na alternativna goriva previsoka (ker ni vzpostavljene ustrezne polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture, ni zagotovljene oskrbe z energentom).

Uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG sta z vidika vzpostavitve institucionalnega okvira, ustreznosti in zadostnosti upravnih zmogljivosti ocenila zgolj dva udeleženca, in sicer kot delno uspešno (glej prilogo 7, oznaka EV4). Izpostavljata kadrovske podhranjenosti tako na strani upravljavca programa kot tudi na strani vključenih deležnikov oziroma izvajalcev ukrepov, kot so Urad za spodbujanje zelenega prehoda na MOPE, javni sklad Eko sklad in Center za spodbude, ki na osnovi ZIAG deluje v okviru družbe Borzen. V letih 2022 in 2023 sta bili na področju alternativnih goriv v prometu pri upravljavcu programa zaposleni le dve osebi, pri izvajanju ukrepov pa je pogosto prihajalo do sprememb nosilcev ukrepov, virov financiranja in tudi vsebine ukrepov, kar je povzročilo dodatne zamude in neučinkovitosti.

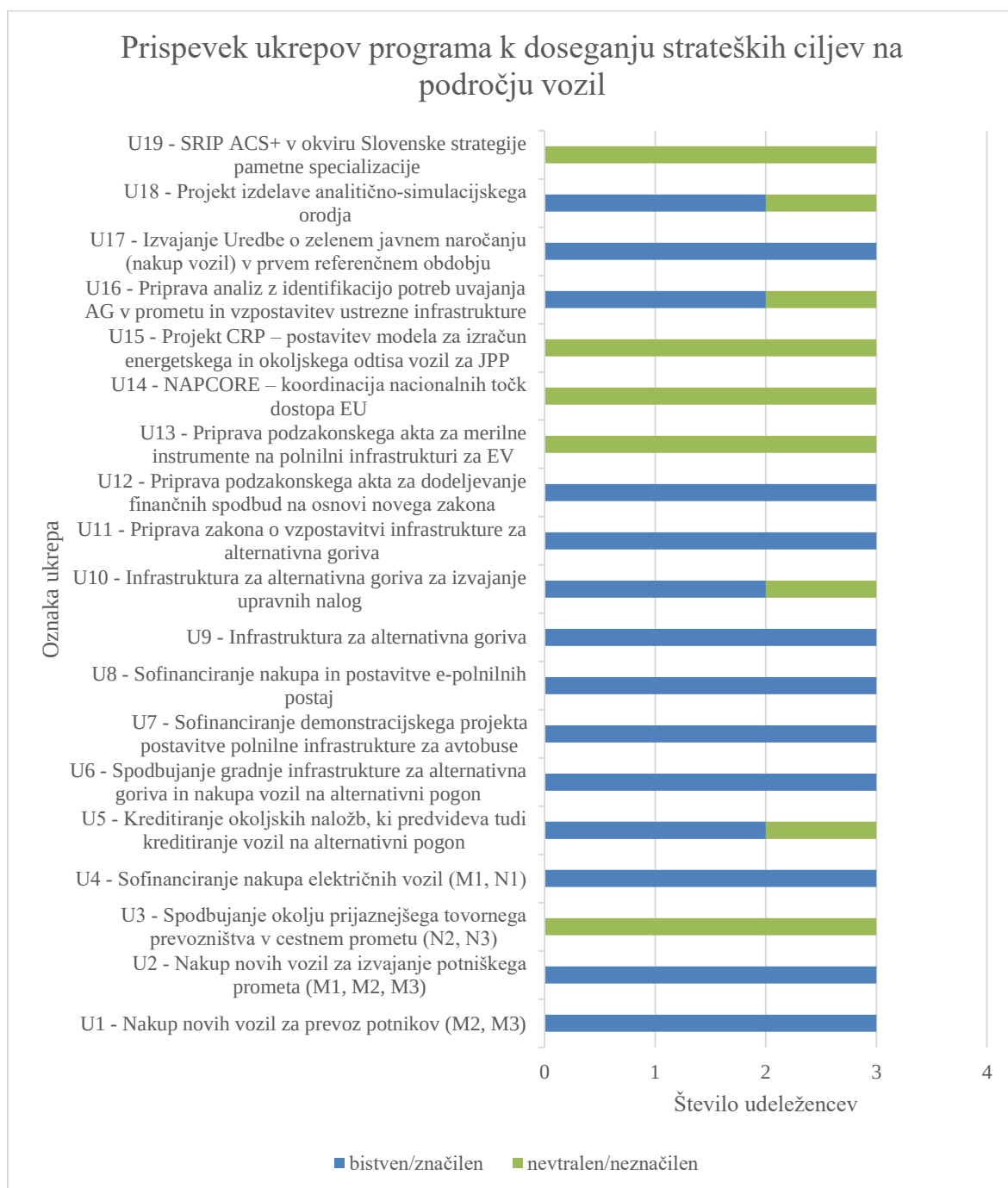
Nadalje je bila ocenjena tudi uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika rabe finančnih sredstev (glej prilogo 7, oznaka EV5), pri čemer si mnenja udeležencev niso enotna. Medtem ko je eden izmed udeležencev ocenil, da se je z vidika rabe finančnih sredstev program izvajal večinoma uspešno, je drugi udeleženec ta vidik izvajanja programa ocenil kot manj uspešen, predvsem z vidika dostopnosti do nacionalnih sredstev Sklada za podnebne spremembe, katerega upravljanje je med reorganizacijo vlade v začetku leta 2023 prešlo na drug resor (tj. MOPE), kar je povzročilo nekaj zaostanka pri koriščenju teh sredstev. Težave pri črpanju evropskih sredstev izpostavijo vsi trije udeleženci, in sicer zaradi odsotnosti nacionalnih pravnih podlag na področju dodeljevanja spodbud in državnih pomoči, predvsem pa zaradi zapletenosti postopkov in pravil dodeljevanja sredstev EU, ki še povečujejo administrativno obremenjenost že tako podhranjenih kadrovskega virov. Kot pove eden izmed udeležencev, se ukrepi v okviru programa načrtujejo na osnovi razpoložljivih virov in ne obratno. Eden izmed udeležencev je izpostavil tudi vpliv javno-finančne zakonodaje na uspešnost izvajanja ukrepov, saj postopki mnogokrat niso primerni za vse vrste ukrepov (npr. kjer se številnim ciljnim upravičencem dodeljujejo manjši zneski sredstev), uspešnost izvajanja programa pa je odvisna tudi od vrste vira sredstev, ki se pri konkretnem ukrepu porabljajo (npr. poraba sredstev iz prispevkov, ki se zbirajo po ZURE, ima najmanj postopkovnih ovir).

Udeležence smo povprašali tudi o uspešnosti izvajanja Akcijskega programa AG z vidika doseganja ciljev Strategije AG (glej prilogo 7, EV6), bodisi na področju registriranih vozil s pogonom na alternativna goriva bodisi na področju vzpostavljenih polnilnih oziroma oskrbovalnih mest. Tudi pri tem evalvacijskem vprašanju odgovori udeležencev niso bili povsem enotni, in sicer:

- a) na področju vozil: Dva udeleženca menita, da je RS še vedno daleč pod zastavljenimi strateškimi cilji na področju vozil in da prispevek programa k doseganju teh ciljev ni bistven. Udeleženca to trditev utemeljita tudi s tem, da je metodološki pristop določitev ravni ciljev v Strategiji AG temeljil na matematičnem preračunu, ne pa na osnovi realnih možnosti rasti in razvoja področja v RS (kot npr. razpoložljiva sredstva za razvoj, dostopnost voznega parka na trgu, kupna moč in percepcija ljudi glede alternativnih goriv v prometu, dostopnost polnilne infrastrukture itd.). Eden izmed udeležencev pa poda mnenje, da program pri doseganju teh strateških ciljev ni bil uspešen, razen na področju elektrike. To trditev udeleženec podpre s podatkom, da je subvencioniranje nakupa BEV v obdobju od 2019 do 2023 zajemalo približno 46 % vseh novo registriranih vozil kategorije M1 in N1 v RS v istem obdobju. Subvencioniranje nakupa električnih vozil v okviru Akcijskega programa AG je tako po njegovem mnenju neposredno privedlo do povečanja števila električnih vozil v slovenskem voznem parku.
- b) na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture: En udeleženec meni, da program ni prispeval k doseganju ciljev Strategije AG na področju polnilne oz. oskrbovalne infrastrukture, izpostavi tudi metodološki problem pri oblikovanju strateških ciljev, saj ni jasno ali število polnilnic zajema število lokacij tovrstne infrastrukture, število polnilnih oziroma oskrbovalnih postaj ali število posameznih polnilnih oziroma oskrbovalnih mest. Preostala dva udeleženca menita, da je program na doseganje strateških ciljev na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture vplival zgolj posredno, preko drugih ukrepov, kot npr. subvencioniranje nakupa električnih vozil. Kot navajata udeleženca, so investicije v polnilno infrastrukturo med letoma 2022 in 2023 posledica zasebnih vlaganj gospodarskega sektorja ter prebivalstva, ki prebiva v hišah. Akcijski program AG ni prispeval k doseganju strateških ciljev na področju oskrbovalne infrastrukture za oskrbo vozil z vodikom.

Potem, ko smo udeležence spraševali o prispevku Akcijskega programa AG k doseganju nacionalnih strateških ciljev, smo nameravali oceniti, kolikšen prispevek k doseganju teh ciljev je v obdobju med letoma 2022 in 2023 imel posamezen ukrep programa. Slednje smo s sedmim evalvacijskim vprašanjem najprej preverili na področju vozil s pogonom na alternativna goriva (glej prilogo 7, oznaka EV7). Udeleženci so ocenili, da so bistven oziroma značilen prispevek k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju vozil v danem obdobju imeli predvsem ukrepi, ki se nanašajo na subvencioniranje nakupa vozil in polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture (ukrepi U1, U2, U4, U6, U7, U8, U9), in hkrati oba izvedena ukrepa na področju normativnih ureditev (ukrepa U11 in U12) ter izvajanje javnih naročil v skladu z Uredbo o ZeJN (ukrep 17). Rezultati so povzeti na sliki 3.

Slika 3: Prispevek ukrepov programa k doseganju strateških ciljev na področju vozil s pogonom na alternativna goriva

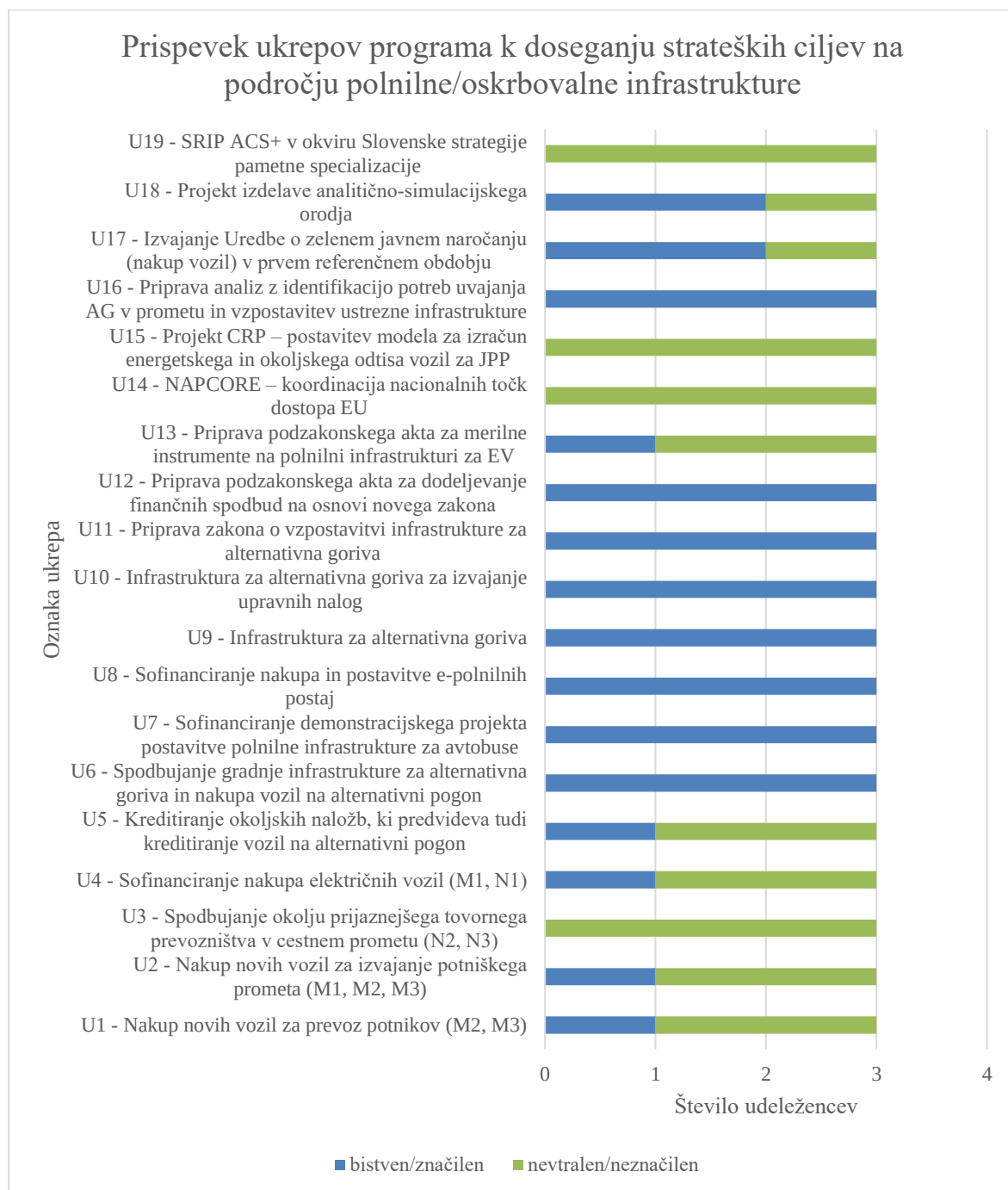


Vir: lastno delo.

Podobno kot pri prejšnjem vprašanju, smo z osmim evalvacijskim vprašanjem nameravali oceniti, kolikšen prispevek je v obdobju med letoma 2022 in 2023 imel posamezen ukrep Akcijskega programa AG k doseganju nacionalnih strateških ciljev, a tokrat na področju polnilne ali oskrbovalne infrastrukture (glej prilogo 7, oznaka EV8). Kot je razvidno s slike 4, so udeleženci ocenili, da so bistven oziroma značilen prispevek k doseganju nacionalnih strateških ciljev na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture v danem obdobju

imeli predvsem ukrepi, ki se nanašajo na subvencioniranje polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture (ukrepi U6, U7, U8, U9, U10), in hkrati oba izvedena ukrepa na področju normativnih ureditev (ukrepa U11 in U12) ter priprava analiz z identifikacijo potreb uvajanja AG v prometu in vzpostavitev ustrezne infrastrukture (ukrep 16).

Slika 4: Prispevek ukrepov programa k doseganju strateških ciljev na področju polnilne oziroma oskrbovalne infrastrukture



Vir: lastno delo.

Evalvacijski vprašanji devet in deset sta odprtega tipa (glej prilogo 7, oznaki EV9 in EV10). Z devetim evalvacijskim vprašanjem smo nameravali izvedeti, kolikšen delež anketiranih bo identificiral notranje oziroma zunanje dejavnike, ki so morebiti vplivali na (ne)uspešnost izvajanja programa. Vsi trije udeleženci so opredelili notranje dejavnike, med katerimi prednjačijo pomanjkanje normativnih ureditev ter kadrovska podhranjenost pri upravljavcu programa. Med notranjimi dejavniki, ki so jih udeleženci navedli, so tudi odsotnost stalnega vira financiranja ukrepov in s tem povezana slaba dostopnost do obstoječih virov financiranja ter neizvajanje ukrepov ali zamude pri izvajanju ukrepov s strani izvajalcev ukrepov.

Zunanje dejavnike, ki so vplivali na uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG, je identificiral zgolj en udeleženec, in sicer gre predvsem za trende v avtomobilski industriji in mednarodni trgovini, kjer je izpostavil cenovne, konkurenčne pritiske in carinsko politiko ter hkrati cenovna nihanja na trgu električne energije in zemeljskega plina ter zniževanje cen fosilnih goriv. Po mnenju udeleženca je na uspešnost izvajanja programa negativno vplivala še percepcija ljudi glede alternativnih goriv in elektromobilnosti ter negativne kampanje s strani nasprotnikov zelenega prehoda.

Z desetim evalvacijskim vprašanjem smo nameravali izvedeti, na kakšen način bi udeleženci ankete povečali uspešnost izvajanja Akcijskega programa AG bodisi z vidika doseganja kazalnikov programa bodisi z vidika porabe finančnih sredstev. Pri odgovorih na to evalvacijsko vprašanje so udeleženci enotni, saj izpostavijo prenovi obstoječe strategije na področju alternativnih goriv v prometu in nacionalnega okvira politike, torej tudi akcijskega programa na tem področju. Zlasti menijo, da je treba določiti manjše število ciljno naravnanih ukrepov, ki so jasni in izvedljivi, imajo jasno določene nosilce oziroma izvajalske organe ter zagotovljena finančna sredstva za izvedbo.

Po izkušnjah upravljavca programa se ukrepi, ki se izvajajo pri drugih resorjih ali telesih, ki niso upravljavci programa, izvajajo bistveno manj učinkovito oziroma se ne izvajajo. Po mnenju udeležencev je za uspešnost izvajanja teh ukrepov treba zagotoviti boljše sodelovanje med deležniki, kar je povezano tudi z zagotavljanjem ustreznih kadrovskega virov. Dodatno je treba izvajalcem ukrepov predpisati redno poročanje vladi o izvedenih aktivnostih, ki ima pristojnost, da vsem sodelujočim naloži pravočasno in učinkovito izvedbo ukrepov.

Učinkovitost

Drugi sklop vprašanj se nanaša na oceno učinkovitosti izvajanja Akcijskega programa AG (glej prilogo 7, oznake od EV11 do EV19), zlasti z vidika (u)porabe razpoložljivih finančnih in kadrovskega virov. Z enajstim evalvacijskim vprašanjem smo nameravali od udeležencev pridobiti oceno okvirnih stroškov, ki so nastali med upravljanjem in izvajanjem Akcijskega programa AG kot celote in ne v okviru izvedbe posameznih ukrepov. Oceno stroškov so udeleženci vpisovali za posamezne aktivnosti upravljanja in izvajanja programa (glej prilogo

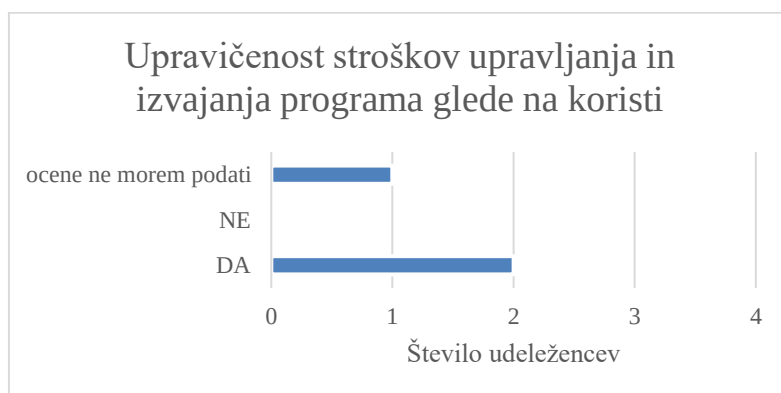
7, oznaka EV11). Na predmetno evalvacijsko vprašanje je odgovoril zgolj en udeleženec, ki je ocenil okvirno višino stroškov zgolj za nekatere izmed naštetih aktivnosti, in sicer:

- a) za pripravo samega dokumenta Akcijskega programa AG: 2.600,00 EUR,
- b) za vzpostavitev institucionalnega okvirja za potrebe izvajanja ukrepov: 720.000,00 EUR,
- c) za izvajanje poročanja o aktivnostih programa: 2.600,00 EUR.

Nadalje smo z evalvacijskima vprašanjema 12 in 13 (glej prilogo 7, oznaki EV12 in EV13) hoteli od udeležencev pridobiti še ocene okvirnih nastalih in pričakovanih denarnih (ekonomskih) in nedenarnih (okoljskih, družbenih) koristi v okviru izvajanja Akcijskega programa AG. Nastale ekonomske koristi v obdobju med letoma 2022 in 2023 je ocenil zgolj en udeleženec, pri čemer se je oprl predvsem na ovrednotenje nastalih prihrankov izpustov CO₂ za vozila, ki so bila v okviru programa subvencionirana. Na ravni lahkih BEV je udeleženec izračunal, da je ustvarjen prihranek CO₂ v višini 4.742.370 kg, kar ob upoštevanju 10-letne življenjske dobe vozil pomeni ekonomske koristi v višini 782.491 EUR na leto. Nedenarne koristi sta navedla dva udeleženca, in sicer gre za večinoma okoljske koristi (emisije TGP in onesnaževal zraka, emisije hrupa zaradi elektromotorjev) ter hkrati družbene koristi (kakovost bivanja, boljše zdravje prebivalstva, delna energetska samooskrbnost države).

Z evalvacijskim vprašanjem 14 (glej prilogo 7, oznaka EV14) smo nameravali pridobiti tudi oceno oziroma mnenje udeležencev o tem, ali prepoznane dejanske in pričakovane koristi upravičujejo nastale in pričakovane stroške upravljanja in izvajanja Akcijskega programa AG. Kljub pomanjkljivim ocenam stroškov in koristi so na predmetno evalvacijsko vprašanje odgovorili vsi trije udeleženci. Dva udeleženca menita, da nastale in pričakovane koristi upravičujejo nastale in pričakovane stroške upravljanja in izvajanja programa, medtem ko en udeleženec te ocene ne more podati. Rezultate odgovorov prikazuje slika 5.

Slika 5: Mnenje udeležencev o tem, ali koristi upravičujejo stroške upravljanja in izvajanja programa

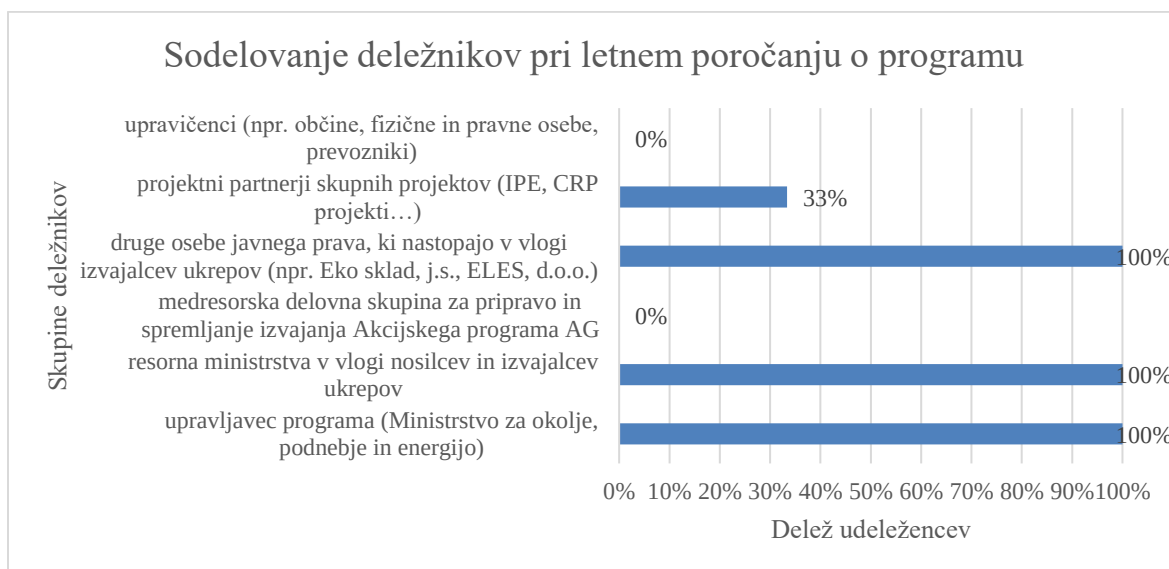


Vir: lastno delo.

S 15. evalvacijskim vprašanjem (glej prilogo 7, oznaka EV15) smo nameravali pridobiti odgovore na to, kako je izvajanje Akcijskega programa AG vplivalo na upravna bremena in morebitne (ne)učinkovitosti upravljavca programa (MOPE). Na vprašanje sta odgovorila dva udeleženca, ki se strinjata, da je izvajanje programa povečalo upravna bremena zlasti pri kadrih, zadolženih za pripravo in spremljanje izvajanja programa ter finančno načrtovanje v okviru programa, zaradi česar je prišlo do zamud pri pripravi sistemskih pravnih podlag na področju alternativnih goriv v prometu. Upravna bremena so se povečala tudi zaradi različnih aktivnosti z zunanjimi izvajalci, izbranih v postopkih javnega naročanja. Kot navaja eden izmed udeležencev, se je izvajanje Akcijskega programa AG preko medresorske delovne skupine izkazalo kot neučinkovito.

V okviru evalvacijskega vprašanja 16 (glej prilogo 7, oznaka EV16), ki je zaprtega tipa, so morali udeleženci navesti, kateri deležniki sodelujejo pri letnem poročanju o izvajanju Akcijskega programa AG. Pri tem so lahko udeleženci izbrali več potencialnih odgovorov. Kot izhaja s slike 6, so vsi trije udeleženci označili, da pri letnem poročanju o izvajanju programa poleg upravljavca programa sodelujejo še resorna ministrstva v vlogi nosilcev in izvajalcev ukrepov ter drugi subjekti, ki nastopajo v vlogi izvajalcev ukrepov (kot npr. Eko sklad in ELES d. o. o.). Eden izmed udeležencev je označil, da pri poročanju sodelujejo tudi projektni partnerji skupnih projektov, ki spadajo med komplementarne ukrepe programa. Ocenio sodelovanja deležnikov pri letnem poročanju o izvajanju programa ponazarja slika 6.

Slika 6: Mnenje udeležencev o tem, kateri deležniki sodelujejo pri letnem poročanju o programu

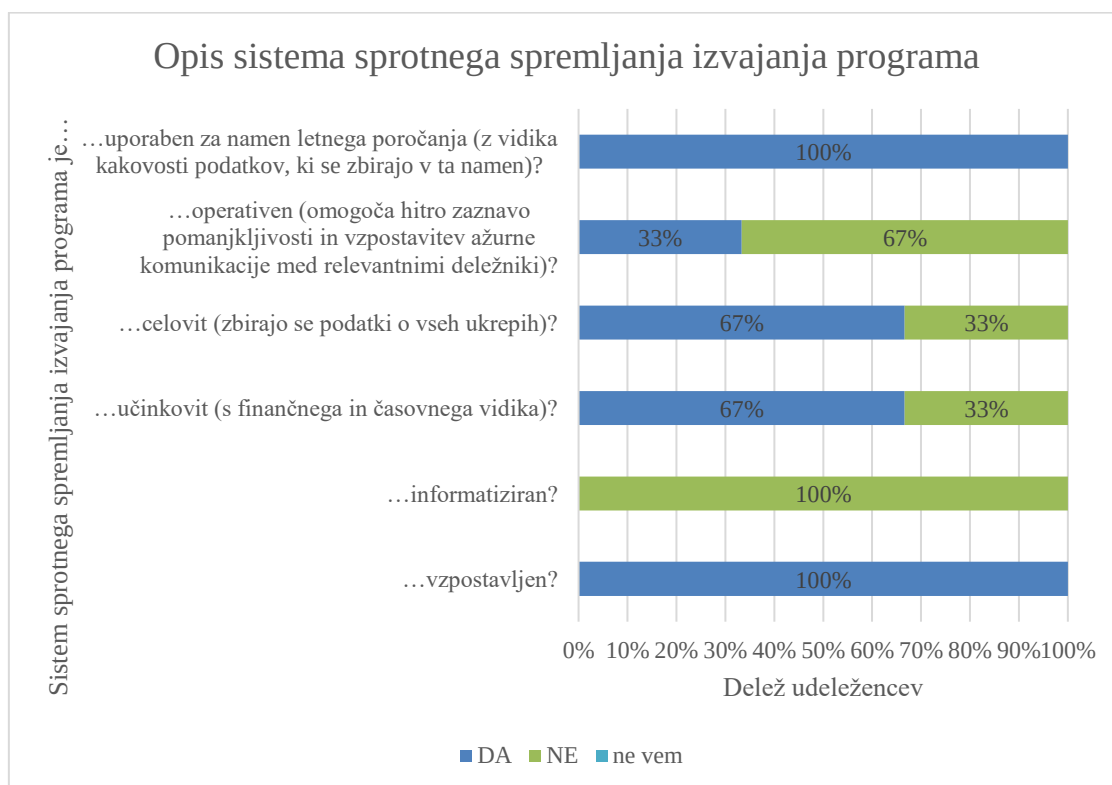


Vir: lastno delo.

Z odgovori na evalvacijsko vprašanje 17 (glej prilogo 7, oznaka EV17) smo nameravali oceniti učinkovitost izvajanja Akcijskega programa AG z vidika njegovega spremljanja, pri čemer smo udeležence povprašali o obstoju in lastnostih sistema sprotnega spremljanja

izvajanja programa. Kot je razvidno s slike 7, so udeleženci navedli, da sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa obstaja, ni pa informatiziran. Dva izmed treh udeležencev ocenjujeta, da je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa učinkovit s finančnega in časovnega vidika ter celovit, saj vključuje zbiranje podatkov o vseh ukrepih v okviru programa, medtem ko eden izmed udeležencev ne deli istega mnenja. Z vidika, ali je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa operativen, tako da omogoča hitro zaznavo pomanjkljivosti in vzpostavitev ažurne komunikacije med relevantnimi deležniki, si udeleženci niso enotni. Eden izmed udeležencev trdi, da gre za operativen sistem spremljanja, medtem ko dva udeleženca menita drugače. Z vidika, ali je sistem sprotnega spremljanja izvajanja programa uporaben za namen letnega poročanja, predvsem z vidika kakovosti podatkov, ki se zbirajo v ta namen, so vsi trije udeleženci ocenili, da to drži. Rezultate odgovorov prikazuje slika 7.

Slika 7: Mnenje udeležencev o lastnostih sistema sprotnega spremljanja izvajanja programa



Vir: lastno delo.

Dodatno smo z evalvacijskim vprašanjem 18 (glej prilogo 7, EV18) udeležence povprašali o ključnih zaznanih pomanjkljivostih sistema spremljanja izvajanja Akcijskega programa AG. Na to vprašanje sta odgovorila dva udeleženca, in sicer je eden izmed njiju kot zaznano pomanjkljivost izpostavil informatizacijo sistema, v katero so vključeni vsi nosilci ukrepov in ki podpira strojno zbiranje in obdelavo podatkov. Drugi udeleženec je sicer navedel, da je sistem vzpostavljen na »klasičen uradniški način«, kar pomeni, da upravitelj programa od

relevantnih deležnikov zahteva podatke, ki prihajajo v različnih oblikah in so različne kakovosti. Za nekatere ukrepe se podatki (npr. podatki o vzpostavljenih polnilnih mestih) zbirajo preko drugih informacijskih sistemov, pri čemer udeleženec priznava, da se na ta način zbira le 80 % vseh podatkov o polnilnih mestih. O oskrbovalnih mestih upravljavec programa pridobiva podatke s pomočjo analize spletnih strani ponudnikov in ocenjuje, da bodo izboljšave sistema vidne že v kratkem, saj bodo vsi upravljavci polnilnih oziroma oskrbovalnih mest zavezani k registraciji in posredovanju tovrstnih podatkov na Nacionalno točko dostopa.

Z zadnjim, 19. evalvacijskim vprašanjem (glej prilogo 7, EV19) smo nameravali izvedeti, na kakšen način bi udeleženci ankete povečali učinkovitost izvajanja Akcijskega programa AG bodisi z vidika doseganja večjih učinkov z enakimi vložki bodisi z vidika doseganja enakih učinkov z manj vložki. Na predmetno evalvacijsko vprašanje sta odgovorila le dva udeleženca, pri čemer lahko na osnovi njunih odgovorov povzamemo, da je treba povečati vložke v kadrovske vire (tako pri upravljavcu programa kot pri izvajalskih telesih) ter digitalizacijo nasploh (tudi v okviru samih postopkov izvajanja ukrepov, npr. za sprejem in obdelavo vlog upravičencev do spodbud). Po mnenju enega udeleženca je treba okrepiti tudi spremljanje izvajanja programa ter vzpostaviti sistem sprotnega odzivanja na morebitne zastoje, ki se pojavljajo pri izvajanju ukrepov.

Priloga 9: Študija primera – ukrep U7

Študija primera je izvedena z namenom, da se uspešnost izvedbe ukrepa U7 preveri na osnovi dejanskih podatkov in opazovanja (ogled na terenu). Rezultati študije primera prispevajo k oblikovanju predloga sistema sprotne spremljanja izvajanja ukrepov akcijskega programa za alternativna goriva v prometu.

Ukrep U7 zajema izvedbo projekta kot enega izmed ukrepov v okviru OP EKP 2014–2020, prednostne osi 4 »Trajnostna raba in proizvodnja energije ter pametna omrežja«, prednostne naložbe 4.4 »Spodbujanje nizkoogljičnih strategij za vse vrste območij, zlasti za urbana območja, vključno s spodbujanjem trajnostne multimodalne urbane mobilnosti in z ustreznimi omilitvenimi prilagoditvenimi ukrepi«, specifičnega cilja 4.4.1 »Razvoj urbane mobilnosti za izboljšanje kakovosti zraka v mestih«, ki je sofinanciran s sredstvi Evropskega sklada za regionalni razvoj (v nadaljevanju ESRR). Ukrep U7 je edini uspešno izveden projekt na področju vzpostavitve polnilne infrastrukture v okviru Akcijskega programa AG.

Temelj za izvedbo projekta in črpanje sredstev EU v okviru postopka neposredne potrditve operacije je dokument Dopolnitev št. 3 k Dogovoru za razvoj Gorenjske razvojne regije, sklenjenega dne 27. 1. 2021 med takratnim Ministrstvom za gospodarski razvoj in tehnologijo in Razvojnim svetom Gorenjske razvojne regije, v okviru katere je ukrep uvrščen kot projektni predlog št. 1 (poglavje B). Organ upravljanja je Ministrstvo za kohezijo in regionalni razvoj (prej Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko). V vlogi posredniškega organa nastopa MOPE (prej Ministrstvo za infrastrukturo), upravičenec do finančne podpore z evropskimi sredstvi pa je Mestna občina Kranj.

Osnovni podatki o ukrepu U7

V nadaljevanju so navedeni osnovni podatki o ukrepu U7 (Informacijski sistem e-MA, 2024):

- a) Upravičenec: Mestna občina Kranj, Slovenski trg 1, 4000 Kranj
- b) Polni naziv projekta: Postavitev javnih električnih polnilnic za avtobuse v Mestni občini Kranj
- c) Regija: Zahodna kohezijska regija
- d) Obdobje izvajanja projekta: 2019–2023
- e) Finančni viri: sredstva ESRR in sredstva občinskega proračuna
- f) Vrednost sofinanciranja s sredstvi EU: 955.660,00 EUR (od tega znaša podpora EU 764.528,00 EUR, slovenska udeležba pa 191.132,00 EUR)
- g) Celotna vrednost projekta: 1.171.482,03 EUR z vključenim davkom na dodano vrednost (v nadaljevanju DDV)
- h) Kazalnik učinka: 4.24 Število ukrepov e-mobilnosti
- i) Ciljna vrednost kazalnika učinka (ciljno leto): 1 (2023)
- j) Dosežena vrednost kazalnika učinka (leto): 1 (2023)

- k) Specifični kazalnik učinka: Število javno dostopnih polnilnih mest visoke moči za polnjenje električnih vozil
- l) Ciljna vrednost specifičnega kazalnika učinka (ciljno leto): 8 (2023)
- m) Dosežena vrednost kazalnika učinka (leto): 8 (2023)

Namen in cilji ukrepa

Iz investicijske dokumentacije je razvidno, da je namen investicije oziroma ukrepa prehod na okoljsko bolj čista vozila za izvajanje prevoza potnikov na območju Mestne občine Kranj. Upravičenec namerava z investicijo zmanjšati obremenitve na okolje, krepiti trajnostni razvoj občine, tako da uvaja koncepte trajnostne mobilnosti, pri tem zasleduje tudi cilje in ukrepe Lokalnega energetskega koncepta (LEK). Osrednji cilji investicije so (Mestna občina Kranj, 2021):

- a) postavitve ustrezne polnilne infrastrukture za delovanje električnih vozil za izvajanje gospodarske javne službe mestnega linijskega prevoza potnikov v občini,
- b) izboljšanje kakovosti zraka z zmanjšanjem emisij TGP in onesnaževal ter
- c) razvoj in promocija električne mobilnosti v občini.

Neposreden rezultat investicije so vzpostavljene javne električne polnilnice za polnjenje električnih avtobusov, namenjene uporabi v mestnem javnem potniškem prometu, in sicer na treh lokacijah avtobusnih postajališč (Komunala Zarica, poslovna cona Primskovo in »Standard« Sotočje). Polnilnice, ki so predmet naložbe, zajemajo skupno osem polnilnih mest, ki omogočajo hkratno polnjenje osmih električnih vozil.

Število javno dostopnih polnilnih mest visoke moči za polnjenje električnih vozil pomeni specifični kazalnik učinka operacije (Mestna občina Kranj, 2021). Število ukrepov e-mobilnosti pomeni kazalnik učinka z identifikacijsko oznako 4.24 v okviru OP EKP 2014–2020 (Služba Vlade Republike Slovenije za razvoj in evropsko kohezijsko politiko, 2015). Gre za edino operacijo na področju elektromobilnosti, ki je bila uspešno izvedena v okviru OP EKP 2014–2020.

Izvedba ukrepa in morebitna odstopanja

V okviru ukrepa je bila v investicijski dokumentaciji načrtovana postavitve polnilnic za polnjenje električnih avtobusov na treh lokacijah v Mestni občini Kranj. Na vsaki lokaciji je bila predvidena postavitve polnilnice s skupno močjo med 150 in 300 kW (t. i. ultra-hitre polnilnice), pri čemer je na posamezni lokaciji načrtovana postavitve več polnilnih postaj s priključki za polnjenje več vozil hkrati. Skupaj je investicijski program načrtoval postavitev osmih polnilnih mest, pri čemer je na eni izmed lokacij (Komunala Zarica) za obvladovanje koničnih obremenitev načrtovana tudi postavitve baterijskega hranilnika električne energije s priključno močjo 150 kW in kapaciteto baterij 450 kWh (Mestna občina Kranj, 2021).

Investicijski program je predvidel sofinanciranje investicije s sredstvi iz mehanizma Dogovor za razvoj regij v višini 955.660,00 EUR, kolikor je bilo tudi dejansko realizirano. Skupna vrednost investicije je v investicijskem dokumentu načrtovana v višini 1.165.905,20 EUR z vključenim DDV. Zaključek investicije je načrtovan do novembra 2022 (Mestna občina Kranj, 2021).

Na Portalu javnih naročil Republike Slovenije lahko za predmetno investicijo najdemo izvedeno javno naročilo, ki se vodi pod št. JN005643/2022 (Portal javnih naročil Republike Slovenije, 2024). Odločitev o oddaji javnega naročila je bila izbranemu izvajalcu izdana 14. marca 2023, s katero je bila izbrana ponudba ponudnika RIKO, industrijski, gradbeni inženiring in leasing d.o.o., skupaj s partnerjem MEGA M, informacijske tehnologije, d.o.o., v višini 906.502,78 EUR brez vključenega DDV. Glede na to, da je bila pogodba za izvedbo javnega naročila podpisana 12. aprila 2023, so se dela na terenu izvajala vse do septembra 2023. K izvajalski pogodbi je bil dne 24. avgusta 2023 podpisan tudi aneks, in sicer za izvedbo dodatnih in nepredvidenih del, kar je povišalo pogodbeno vrednost za 5,9 % ter podaljšalo pogodbeni rok za izvedbo vseh pogodbenih del do 7. septembra 2023 (prej do 1. septembra 2023) (Portal javnih naročil Republike Slovenije, 2024). Skupni znesek izvedenih plačil po pogodbi znaša 1.171.482,03 EUR z vključenim DDV. Finančna realizacija operacije, vključno s črpanjem sredstev EU, je bila v celoti zaključena konec leta 2023 (Informacijski sistem e-MA, 2024).

Evidenca iz informacijskega sistema e-MA izkazuje skladne podatke glede finančne in časovne realizacije operacije. Upravičenec je v okviru pogodbenih obveznosti do MOPE v prvem četrtletju leta 2024 pripravil končno poročilo o izvedeni operaciji ter v njem prikazal dejansko realizirano investicijo. V okviru končnega poročila je upravičenec poročal o doseženem kazalniku učinka (en ukrep e-mobilnosti) in doseženem specifičnem kazalniku učinka (osem javno dostopnih polnilnih mest visoke moči za polnjenje električnih vozil) (Informacijski sistem e-MA, 2024).

Ugotavljamo, da sta Portal javnih naročil RS in Informacijski sistem e-MA vir podrobnih podatkov glede izvajanja ukrepa, izkazujeta povsem skladne podatke glede finančne in časovne realizacije projekta. Portal javnih naročil RS je javno dostopen informacijski portal, medtem ko je Informacijski sistem e-MA namenjen upravljanju, poročanju, spremljanju operacij, financiranih v okviru OP EKP 2014–2020, dostop do sistema imajo udeleženci pri izvajanju evropske kohezijske politike. Oba vira podatkov lahko zagotavljata dobro podporo pri sprotnem spremljanju izvajanja ukrepov iz Akcijskega programa AG.

Ogled na terenu

V okviru študije primera je analiziran tudi ogled na terenu z upravičencem, izveden dne 13. decembra 2023, pri katerem so prisostvovali predstavniki posredniškega telesa MOPE. Po uvodni predstavitvi s strani upravičenca, se je izvedel ogled na terenu na eni izmed treh lokacij postavljenih polnilnic (Primskovo). Polnilnice so bile postavljene in operative, ob

izvedbi ogleda pa je potekalo polnjenje enega mestnega avtobusa. Upravičenec je pojasnil, da vso postavljeno polnilno infrastrukturo dnevno uporabljajo za polnjenje štirih mestnih avtobusov, ki izvajajo javni potniški promet v Mestni občini Kranj. Čas ogleda na terenu sovpada z obdobjem trajanja ukrepa oziroma operacije v skladu s pogodbo o sofinanciranju operacije, ki jo ima upravičenec podpisano s posredniškim telesom MOPE, ki predvideva zaključek operacije in s tem operativnost polnilnic do konca leta 2023.

Priloga 10: Rezultati uspešnosti izvajanja programa po posameznih ukrepih

Tabela 18: Stopnji doseganja neposrednih rezultatov ukrepov in porabe finančnih sredstev programa

Sklop ukrepov	Leto / Šifra ukrepa iz Akcijskega programa AG	Stopnja doseganja neposrednih učinkov oziroma rezultatov ukrepov			Stopnja porabe finančnih sredstev na ravni ukrepov in programa		
		2022	2023	Skupaj	2022	2023	Skupaj
Vozila in polnilna infrastruktura	U1	20,0 %	60,0 %	40,0 %	40,0 %	106,3 %	73,2 %
	U2	0,0 %	15,4 %	7,7 %	0,0 %	3,4 %	1,7 %
	U3	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
	U4	93,9 %	135,0 %	114,5 %	57,2 %	90,4 %	73,8 %
	U5	116,4 %	149,5 %	132,9 %	126,0 %	135,1 %	130,6 %
	U6	0,0 %	160,0 %	80,0 %	0,0 %	10,0 %	5,0 %
	U7	N/R	100,0 %	100,0 %	N/R	100,0 %	100,0 %
	U8	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R
	U9	N/R	0,0 %	0,0 %	N/R	0,0 %	0,0 %
	U10	N/R	0,0 %	0,0 %	N/R	0,0 %	0,0 %
Normativne ureditve	U11	N/R	100,0 %	100,0 %	N/R	N/R*	N/R*
	U12	N/R	100,0 %	100,0 %	N/R	N/R	N/R
	U13	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R
Raziskovalni projekti, študije in drugi komplementarni ukrepi	U14	N/R	N/R	N/R	0,0 %	0,0 %	0,0 %
	U15	N/R	100,0 %	100,0 %	0,0 %	100,0 %	50,0 %
	U16	N/R	100,0 %	100,0 %	0,0 %	171,5 %	85,7 %
	U17	29,0 %	15,5 %	22,3 %	N/R	N/R	N/R
	U18	0,0 %	N/R	0,0 %	0,0 %	N/R	0,0 %
	U19	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R	N/R

Vir: lastno delo.

Priloga 11: Vodnik za izvedbo intervjujev

UVOD

Namen intervjuja (seznanitev intervjuvanca z namenom, intervju je prostovoljen):

Namen je pridobiti mnenja, razumevanja, stališča, poglede, interpretacije področja alternativnih goriv v prometu, zlasti z vidika uresničevanja Strategije AG skozi Akcijski program AG.

Zaupnost, snemanje intervjuja:

Za potrebe prepisa in analize intervjuja se pogovor snema.

Varovanje identitete intervjuvanca:

Predhodno je treba pridobiti soglasje intervjuvanca za razkritje njegove identitete oziroma ga vsaj seznaniti, da popolno zakritje identitete ne bo mogoče (navedba institucije in notranje organizacijske enote, iz katere prihaja ter navedba funkcije oziroma položaja).

VPRAŠANJA

Ozadje intervjuvanca:

1. Za začetek se na kratko predstavite ter navedite, koliko let ste že zaposleni na MOPE ter kakšna je vaša funkcija oz. položaj na MOPE?
2. Kakšne so vaše dosedanje delovne izkušnje na področju AG v prometu?

Vprašanja, namenjena odpiranju intervjuja:

3. Vlada RS je leta 2017 sprejela Strategijo AG. Skupaj z nacionalno Uredbo o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva v prometu sta obe podlagi predstavljali nacionalni okvir politike za doseganje ciljev na področju infrastrukture z alternativna goriva iz Direktive 2014/94/EU. Kako bi opisali vizijo strategije?
4. Ali si lahko priključite v spomin, kateri je glavni strateški cilj, ki izhaja iz tega dokumenta? Zakaj se ta po vašem mnenju osredotoča na število vozil na področju elektromobilnosti in ne npr. na število vzpostavljene polnilne infrastrukture, na kar se je osredotočala Direktiva 2014/94/EU?

Zabeležka – citat iz Strategije AG: *»Strategija zastavlja cilj, da se do leta 2030 v Sloveniji uvede vsaj 200.000 vozil na električni pogon in ustrezno število drugih vozil na alternativna goriva, s katerimi bodo izpolnjene zahteve, ki jih je Slovenija sprejela na področju okolja.«*

5. Kako se v Strategiji AG prepletajo okoljski in energetske cilji, ali ti stremijo h kakšnemu skupnemu horizontalnemu cilju?

Osrednja vprašanja

6. Akcijski program AG je izvedbeni načrt Strategije AG, gre torej za neke vrste podaljšek strategije, ki za določeno časovno obdobje (vsakokratno dveletno obdobje) podrobneje opredeli potrebne ukrepe za doseganje osrednjega strateškega cilja. Do danes so bili pripravljeni trije akcijski programi – prvi za leti 2019–2020, drugi za leti 2020–2021 in tretji za leti 2022–2023. Pri pripravi katerega akcijskega programa ste osebno sodelovali ter na kakšen način?
7. Orišite vaš pogled na programsko logiko zadnjega Akcijskega programa AG in kako se ta razlikuje od programske logike v predhodnih akcijskih programih.

Zabeležka – število ukrepov v Akcijskem programu AG.

8. Kaj je botrovalo odločitvi, da se programska logika Akcijskega programa AP za leti 2022 in 2023 posodobi tako, da ne deli več ukrepov po posameznih alternativnih gorivih in ne pokriva več vseh vidikov, ki so jih pokrivali predhodniki (npr. ni več ukrepov na področju izobraževanja, ozaveščanja, odprave ovir, ni več priporočil zaposlovalcem in lokalnim skupnostim)? Ali je bilo izvajanje ali spremljanje Akcijskega programa AG zaradi tako zastavljene programske logike oteženo?

Zabeležka – izsek besedila iz Akcijskega programa AG za leti 2022 in 2023: *»Akcijski program zajema skupaj 19 ukrepov in je razdeljen na tri sklope: vozila in infrastruktura za alternativna goriva, normativne ureditve ter raziskovalni projekti, študije in drugi komplementarni ukrepi. Program je bil prenovljen tako, da je pregleden in vsebuje ukrepe, kot izhajajo iz načrtov in programov organov državne uprave ter so del proračuna za leti 2022 in 2023.«*

9. Na kakšen način so se oblikovali ukrepi v Akcijskem programu AG za leti 2022 in 2023 ter kako so prispevali k osrednjemu strateškemu cilju?
10. Če se osredotočimo na sklop ukrepov, ki se nanaša na spodbude za vozila in polnilno infrastrukturo, lahko iz kazalnikov razberemo, da je prispevek vseh ukrepov k doseganju nacionalnih ciljev na področju vozil na alternativni pogon in polnilne oz. oskrbovalne infrastrukture relativno majhen. Kako vidite ta razkorak?
11. Na kakšen način prispevajo navedene normativne ureditve k doseganju ciljev iz Strategije AG? Bi bilo s tega vidika potrebno v sklop ukrepov dodati še katerega izmed zakonskih ali podzakonskih predpisov, morda tudi katerega izmed strateških ali programskih dokumentov?

Zabeležka: ZCPN, DCPS, energetska zakonodaja (ZURE), NEPN.

12. Zanimiv sklop ukrepov je tisti, ki vključuje raziskovalne projekte, študije in ukrepe, ki so v Akcijskem programu AG opredeljeni kot komplementarni ukrepi. Na kakšen način lahko navedeni raziskovalni projekti in študije prispevajo k doseganju ciljev iz Strategije AG?

13. Kaj je botrovalo odločitvi, da se v Akcijski program AG vključijo tudi komplementarni ukrepi – ukrepi, na katere država nima večjega vpliva, saj jih izvajajo drugi subjekti? Kakšno je vaše stališče glede dodane vrednosti komplementarnih ukrepov?
14. Katere alternativno gorivo prednjači pri oblikovanju ukrepov v zadnjem Akcijskem programu AG? Zakaj menite, da je temu tako?
15. V zadnjem Akcijskem programu AG lahko najdemo številne deležnike. Poleg nosilcev posameznih ukrepov, so tu še izvajalci ukrepov (v okviru načina izvedbe) ter upravičenci. Kateri deležniki so po vaši oceni ključni za izvajanje ukrepov iz Akcijskega programa AG in poročanje o njih ter komu poročajo?
16. Kakšna je vloga nosilcev posameznih ukrepov? Ali ocenjujete, da ima MOPE, kot skrbnik Akcijskega programa AG, ustrezne vzvode za zagotavljanje aktivnega sodelovanja ostalih deležnikov pri izvajanju ukrepov (npr. ostala ministrstva, Eko sklad, ELES, zavezanci za javno naročanje)?
17. Kako ocenjujete skladnost načrtovanih finančnih virov za izvajanje ukrepov Akcijskega programa AG za leti 2022 in 2023? So ti zadostni in zagotavljajo učinkovito porabo javnih sredstev za namene doseganja nacionalnih ciljev na področju alternativnih goriv v prometu?
18. Katere vrste finančnih virov so po vašem mnenju najprimernejše za učinkovito in uspešno izvajanje Akcijskega programa AG – so to evropska sredstva, namenska sredstva, integralna sredstva ali morda zasebna vlaganja – in zakaj? Zakaj Akcijski program AG ne vključuje veliko zasebnih vlaganj?
19. Kako ocenjujete napredek pri doseganju kazalnikov Akcijskega programa AG za leti 2022 in 2023?
20. Kako ustrezen je institucionalen okvir za izvajanje Akcijskega programa AG? Katere so po vašem mnenju njegove prednosti in pomanjkljivosti?
21. Kako spremljate izvajanje ukrepov iz Akcijskega programa AG za leti 2022 in 2023? Ali je vzpostavljen sistem za spremljanje in poročanje o doseženih kazalnikih, kako pri tem sodelujejo relevantni deležniki? Če NE, kateri pogoji bi morali biti izpolnjeni, da bi se lahko spremljanje izvajanja Akcijskega programa AG izvajalo na letni ravni?

Zabeležka – izsek besedila iz Akcijskega programa AG za leti 2022 in 2023: »Vlada Republike Slovenije je 6. junija 2019 s sklepom št. 37000-1/2018/10 potrdila Akcijski program za alternativna goriva v prometu in hkrati sprejela sklep, da Ministrstvo za infrastrukturo o vsakoletnem spremljanju izvajanja Akcijskega programa za alternativna goriva v prometu poroča Vladi Republike Slovenije.«

Zaključna vprašanja

22. V lanskem letu je bila kot del svežnja Fit for 55 sprejeta Uredba (EU) 2023/1804 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. septembra 2023 o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva in razveljavitvi Direktive 2014/94/EU. Prav tako je bil sprejet Zakon o infrastrukturi za alternativna goriva. Kako bo nova zakonodaja vplivala na

pripravo novih strateških in izvedbenih dokumentov na področju alternativnih goriv v prometu?

23. Kakšna bi po vašem mnenju morala biti nova Strategija AG in pripadajoči akcijski program? Za kako dolgo časovno obdobje bi morala veljati in kateri deležniki bi morali biti vključeni v aktivnosti?
24. S čim bi lahko po vašem mnenju zagotovili večjo učinkovitost in uspešnost pri izvajanju ukrepov iz Akcijskega programa AG?
25. Kakšen sistem spremljanja izvajanja ukrepov Akcijskega programa AG bi moral biti vzpostavljen, da bi lahko načrtovalec ukrepov (MOPE) pravočasno in ustrezno reagiral, po potrebi prilagodil določene aktivnosti ter s tem zagotovil uspešnost programa pri doseganju zastavljenih ciljev?
26. Kakšne so načrtovane prihodnje aktivnosti MOPE na področju alternativnih goriv v prometu?

Priloga 12: Zapis intervjujev

Intervju 1

Intervjuvarka: Nataša Naumović

Intervjuvanka: javna uslužbenka na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo

Datum in čas izvedbe intervjuja: 8. 4. 2024 od 9.15 do 11.25

Lokacija: Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, Langusova ulica 4, Ljubljana

Akronimi: NN = Nataša Naumović, IX = intervjuvanka (oseba X)

NN: Za začetek se na kratko predstavite, navedite, koliko let ste že zaposleni na MOPE (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo) in kakšna je vaša funkcija oziroma položaj na MOPE?

IX: Moje ime je (ime priimek). V državno upravo sem prišla pred dobrimi sedmimi leti, takrat še na Ministrstvu za infrastrukturo. Začela sem z delom na kohezijski politiki in potem postopno, počasi napredovala na področje alternativnih goriv v prometu. Bolj aktivno sem začela delovati na tem področju v letu 2019, takrat sem takorekoč prestopila na to področje. V tem obdobju je že obstajala strategija, ki je bila sprejeta 2017, v takšni obliki, kot jo še danes imamo. Prav tako je bil takrat pripravljen akcijski načrt, Akcijski program za alternativna goriva v prometu, sama nisem sodelovala pri pripravi teh dokumentov. Takrat je bila moja vloga bolj na spremljanju izvajanja strategije in akcijskega načrta. Področje se je začelo širiti, pri nas smo bili takrat ekstremno podhranjeni oziroma to je bil čas, ko ministrstvo sploh ni imelo kadrov za to področje. Za mano je prišla kolegica, ki je takrat prevzela evropski projekt IDACS, znotraj katerega se je sicer ukvarjala s tehničnim vidikom podrobnosti zbiranja podatkov o sami polnilni infrastrukturi. Čeprav smo v državi imeli nekaj tako električne, polnilne infrastrukture kot oskrbovalne infrastrukture za SZP, UZP, UNP, o prostorski razporeditvi te infrastrukture nismo vedeli ničesar. Sčasoma smo ugotovili, da bomo na tem področju potrebovali eno širšo reformo. To je bil čas COVID-a, ko pa se je Evropska komisija odzvala na to krizo, je med drugim spodbudila pripravo Načrta za okrevanje in odpornost, znotraj katerega smo pripravili reformo. Takrat smo se odločili na nivoju države, takratnega ministrstva, da bomo pripravili nov zakon s tega področja.

NN: Nekako ste že odgovorili tudi na moje drugo vprašanje – torej vaše delovne izkušnje na področju AG v prometu se pričnejo leta 2019, ko je bilo to področje na ravni Slovenije še v zametkih. Kot ste povedali, je Vlada RS leta 2017 sprejela Strategijo AG. Skupaj z nacionalno Uredbo o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva v prometu sta obe podlagi predstavljali nacionalni okvir politike za doseganje ciljev na področju infrastrukture z alternativna goriva iz Direktive 2014/94/EU. Kako bi opisali vizijo strategije?

IX: O viziji strategije so razmišljali moji predhodniki, ki so leta 2016 pripravljali strategijo, ko je bilo vse še bolj v zametkih. Tako Komisija s staro Direktivo (2014/94/EU) kot države članice smo se vsi še nekako učili. Takrat še ni bilo Nacionalnega energetskega podnebne načrta, imeli pa smo program zmanjševanja toplogrednih plinov, OP TGP do 2020 in ta je bil naš krovni, izhodiščni, hierarhično najvišji dokument, ki je določal, koliko emisij moramo v prometu zmanjšati. Sama strategija ni samo infrastruktura – infrastrukturo načrtujemo glede na to koliko vozil, kakšne vrste (goriv), kakšne kategorije vozil in kje pričakujemo potrebe po infrastrukturi... Izdelan je bil model, ki je matematično preračunaval, kakšen vozni park potrebujemo na neka presečna leta, recimo 2020, 2025 in 2030, da bi znižali emisije na ravni, ki so takrat izhajale iz evropske zakonodaje in so se odražale v OP TGP. To je bil naš cilj in takrat se je predpostavila struktura voznega parka. Nato se je po preprosti metodologiji, tj. eno polnilno mesto na deset vozil, predpostavilo, koliko bi z vidika električne polnilne infrastrukture potrebovali električnih polnilnih mest in potem so bila še bolj pavšalno predpostavljena oskrbovalna mesta, oskrbovalne postaje, lokacije za SZP in UZP. Za UNP pa je bilo odločeno, da ne bo del strategije, ker se je (to alternativno gorivo) že takrat tržno splačalo in moram povedat, da se tudi danes, leta 2024, tržno najbolj splačajo vozila na UNP.

NN: Ali si lahko prikličete v spomin, kateri je glavni strateški cilj, ki izhaja iz strategije?

IX: Glavni cilj... če se navežem na elektromobilnost je to, da bomo leta 2030 imeli 200 tisoč električnih vozil. To je bila kombinacija priključnih »plug-in« hibridov in baterijskih električnih vozil.

NN: Zakaj se ta po vašem mnenju osredotoča na število vozil na področju elektromobilnosti in ne npr. na število vzpostavljene polnilne infrastrukture?

IX: Takrat je bila glavna vizija pripravljavca te strategije, kako zmanjšati emisije. Danes jaz vidim težavo, da se je razmišljalo naslednje: promet ustvari toliko emisij letno, zdaj bomo pa znižali vse emisije tako, da bomo menjali energent. To je bila takrat predpostavka. V strategiji nisem zasledila, da bi se reklo: prevozimo toliko kilometrov, s takšnimi vozili, takšno je prometno delo, toliko je emisij... zdaj pa – en del emisij bomo znižali s spremembo energenta, en del pa s spremembo modalitete, recimo: del težkega tovora gre lahko na železnico, spodbujanje skupnih voženj, javni potniški promet bo prevzel določen delež emisij itn. V času COVID-a je bilo veliko dela od doma in bi lahko to spodbujali naprej, čeprav se po mojem mnenju niti ne kaže, da delo od doma znižuje prometno delo. Skratka, z nekimi drugimi ukrepi, tu pa se je vse breme znižanja emisij postavilo na energent.

NN: Bi lahko rekli, da se je s strategijo država pri večnem vprašanju, kaj je treba spodbujati prej – ali je to polnilna infrastruktura ali so to vozila – odločila takole: »Ciljamo na ozelenitev voznega parka in potem bodo deležniki, ki vzpostavljajo polnilno infrastrukturo, temu sledili, ker bodo morali...«?

IX: V bistvu je strategija predpostavila tudi polnilno infrastrukturo, okrog 7.000 polnilnih mest leta 2025 oziroma eno (polnilno mesto) na deset (vozil). Glavna težava slabšega izvajanja strategije izhaja iz tega, da to področje ni bilo pokrito, ni bilo zastopano in nihče se ni z njim ukvarjal. Država je okolju bolj prijazna vozila tudi dejansko spodbujala. Če pogledamo Eko sklad, spremljam njihovo statistiko že od leta 2011, ko so začeli s financiranjem prvih električnih vozil, mislim da dve vozili. Od 2019 do leta 2023 so sofinancirali 5.300 električnih vozil. Zakaj smo se s tem ukvarjali? Sama bi rekla, da je to bila iz pravno-regulatornega vidika lažja pot.

NN: Nek utečen ukrep je bil...

IX: ...Nek utečen ukrep je bil, takrat so ga nastavili in so ga izvajali. Pravne podlage so to takrat omogočale, vir, ki se je takrat uporabil, je bil v bistvu energetske, torej po Zakonu o učinkoviti rabi energije, to je pomembno. Problematika oziroma zatečeno stanje področja je res bilo v tem, da v državi ni bilo jasne razdelitve, kdo bo to delal in kako. To je bilo težko določiti, ker je bilo novo področje – ali bo promet tisti, ki bo to prevzel, ali energetika? In to »ping-pong«-anje med prometnim in energetske delom ministrstva je trajalo že od leta 2016. To je en vidik, zakaj se področje ni razvilo. Res pa je, da do danes infrastrukture nismo spodbujali, razen kratkotrajnega ukrepa pod okriljem Eko sklada, ki je pred leti občinam za postavitev polnilnic dodeljeval finančne spodbude. Področje se ni razvijalo in če se hoče razvijati, potem rabi svoj regulatorni okvir. Če ni pravnega, regulatornega okvira, potem nam onemogoča kakršnokoli razvijanje s pomočjo sofinanciranja, ker to pomeni, da mi ne moremo nobenemu dodeliti kakršnekoli državne pomoči. Tule smo bili leta in leta omejeni, dogajalo se nam je to, da so sredstva bila na voljo, saj smo dejansko imeli v Operativnem programu evropske kohezijske politike rezervirana sredstva 2 milijona evrov za zasebno in javno polnilno infrastrukturo. Tega nismo mogli speljat, ker, če ti spodbujaš javno dostopno ali zasebno polnilno infrastrukturo, gre takoj za vidik državne pomoči.

NN: Akcijski program je izvedbeni načrt Strategije AG, gre torej za neke vrste podaljšek strategije, ki za določeno časovno obdobje (vsakokratno dveletno obdobje) podrobneje opredeli potrebne ukrepe za doseganje glavnega strateškega cilja. Do danes so bili pripravljeni trije AP AG – prvi za leti 2019–2020, drugi za leti 2020–2021 in tretji za leti 2022–2023. Pri pripravi katerega AP AG ste osebno sodelovali ter na kakšen način?

IX: Prvi akcijski program, ki je bil podaljšek strategije, je bil zelo obsežno in ambiciozno nastavljen za tisti čas. Ukrep so bili zapisani dobro – bilo jih je ogromno in so bili ločeni na vodik, elektromobilnost in pline, SZP in UZP, ampak izvedba ni sledila temu programu. Tukaj vidim predvsem dve težavi. Prva je bila ta, da izvedba teh ukrepov ni imela regulatornega okvira. Uredba o infrastrukturi za alternativna goriva, ki smo jo sprejeli na podlagi Energetskega zakona, ni bila zadosten pravni akt, da bi kakorkoli lahko dodeljevali državne pomoči na tem področju. Ukrepi za infrastrukturo so bili zelo raznoliki, zajemali so precej sofinanciranja, subvencioniranja, so bili po naravi finančni ukrepi, ki pa se dejansko

niso mogli izvajati, ker ni bilo pravne podlage. Pravnih podlag pa ni bilo, ker ni bilo oddelka, ki bi se ukvarjal s področjem. Drugi problem je, da je bil akcijski program za tisti čas preširoko zastavljen. Ukrepi so zajemalo precej normativnih ureditev, ki so bili v pristojnosti različnih resorjev, npr. ministrstva za finance, ministrstva za gospodarstvo, za prostor itn. Ti ukrepi niso bili posvojeni s strani predvidenih nosilcev ukrepov, temveč se vse aktivnosti pripisujejo zgolj našemu resorju, pri čemer se bojim, da bo tako tudi v prihodnje, kljub temu, da gre za horizontalno področje. Primer: v prvem akcijskem programu je bil ukrep, da bi se registrske tablice za električna vozila vizualno ločevale od tablic za vozila na fosilna goriva – ideja je bila, da bi bile zelene. Zdaj, kaj bi bila dodana vrednost tega, je diskutabilno. Prvič, šlo je bolj za znak promocije, in drugič, na podlagi takšnih tablic bi lahko občine lažje izvajale parkirno politiko, ki daje prednost parkiranju električnih vozil (rezervirana parkirna mesta s polnilno postajo za električna vozila). Ena od idej je bila tudi, da bi lahko električna vozila lahko uporabljala rumene pasove. Vendar do izvedbe ukrepa potem ni prišlo, saj so zaposleni na pristojnem resorju, ki se z registrskimi tablicami sicer sistemsko ukvarjajo in poznajo vse parametre, pravila in omejitve, ki se na to nanašajo ter pripravljajo predpise s tega področja, so bili mnjenja, da mora takšen predpis pripraviti sektor našega ministrstva, kar pa je nemogoče, saj sistemsko ne poznamo področja in ne moremo pisati tovrstnih določb...

NN: Za kateri predpis konkretno gre?

IX: Mislim, da je Pravilnik o registraciji motornih in vozil. Podobni problemi se pojavljajo in se bodo pojavljali tudi v prihodnje tudi v okviru drugih področij, npr. postavitve polnilne infrastrukture v večstanovanjskih stavbah, kjer obstajajo tudi etažna lastništva. Različni resorji ne morejo pričakovati, da tovrstne ukrepe in vse horizontalne izzive v zvezi s tem področjem rešuje naše ministrstvo. Zato se veliko ukrepov ni izvajalo, akcijski program je imel okrog 50 različnih ukrepov, dejansko pa se jih je izvajalo največ okrog 11, 12. Torej, samo dobra desetina ukrepov se je izvajala, ker je le to bilo možno izvajati. Menim, da takšno centralizirano prevzemanje odgovornosti škodi razvoju področja, neka notranje-organizacijska enota na ministrstvu ne more reševati problema sistema, če v osnovi ne pozna delovanja sistema.

NN: Gre za res široko področje, ki je po naravi medsektorsko, sodelovanje med resorji oziroma horizontalno izvajanje, spremljanje področja je res ključno... ampak, če greva sedaj na zadnji akcijski program. Ta je vendarle naredil nek premik, programska logika se je precej spremenila. Ne govorimo več ukrepov v okviru posameznega alternativnega goriva, ampak je logika drugačna. Lahko orišete vaš pogled na programsko logiko zadnjega AP AG?

IX: Ko sem se tega lotila, je bila najprej narejena analiza predhodnih akcijskih programov in ko sem ugotovila, da se izvaja le dobra desetina ukrepov, sem večino teh ukrepov izbrisala in začela znova. Ukrepe sem razdelila bolj preprosto in predvidela samo tiste ukrepe, za katere sem bila prepričana, da jih izvajamo, da jih bomo izvajali in da so izvedljivi. In seveda,

da imamo tudi pravne podlage za to oziroma, da smo že daleč na poti, da sprejmemo te podlage. Zato se je zadnji akcijski program precej skrajšal in se oblikoval tako, da se en del osredotoča polnilno oziroma oskrbovalno infrastrukturo in na vozila, drugi del na normativne ureditve in en del na podporne ukrepe. Dejstvo je tudi, da vsebuje zadnji akcijski program ukrepe, ki so bolj v domeni našega ministrstva in ni več tako izrazito medresorsko zastavljen, kot njegovi predhodniki. Je bolj praktičen in vsebuje ukrepe, ki se izvajajo oziroma se bodo izvajali.

NN: Torej je ta vidik izvedljivosti najbolj vplival na to, da v programu ni več ukrepov ozaveščanja, izobraževanja, promocije, ni več priporočil zaposlovalcem, lokalnim skupnostim, ker so to ukrepi, ki so izven dometa vašega sektorja oziroma direktorata.

IX: Da, tako je, se strinjam.

NN: Menite, da je bilo pomanjkanje ustreznega institucionalnega okvirja na tem področju glavna oteževalna okoliščina izvajanja akcijskega programa?

IX: Absolutno. Ukrepi se niso posvojili, kjer bi se morali.

NN: Na kakšen način so se oblikovali ukrepi v AP AG za leti 2022 in 2023. Rekli ste, da je teh ukrepov sedaj precej manj, delijo se na tri sklope: prvi sklop se osredotoča na spodbude, drugi sklop so normativne ureditve in tretji sklop predstavlja raziskovalno-razvojni del, študije ipd. Kako prispevajo h glavnemu strateškemu cilju?

IX: Prvi del ukrepov so spodbude, ki imajo daleč največji učinek. Narejen je bil pregled statistike, koliko električnih vozil se je v RS v posameznem letu na novo registriralo v voznem parku in koliko od teh se je sofinanciralo – te podatke vam lahko kasneje tudi priskrbim. Na začetku je delež sofinanciranih vozil predstavljal 80 %, danes je to nekje okrog 50 %. Ta ukrep še vedno ostaja. Drugi ukrep, ki je sedaj del zadnjega akcijskega programa, so spodbude za polnilno infrastrukturo, ki bodo definitivno prispevale k doseganju cilja. Trenutno imamo nekje 2.000 polnilnih mest, iz Načrta za okrevanje in odpornost je predvidena podpora za dodatnih 400 polnilnih mest. Kljub temu, da imamo za spodbude neka sredstva na voljo, še ni nujno, da se bo ukrep tudi izvedel. Še vedno potrebujemo normativne ureditve, npr. uredbo o načinu dodeljevanja finančnih spodbud ukrepom za spodbujanje prehoda na alternativna goriva, ki je tudi del ukrepov akcijskega programa. Uredba je bila pripravljena in objavljena lani v Uradnem listu RS, tako da je ta ukrep sedaj izveden. Tudi nacionalni zakon na tem področju, ZIAG (Zakon o infrastrukturi za alternativna goriva in spodbujanju prehoda na alternativna goriva v prometu), je sprejet in v veljavi. Ta del ogromno vpliva na doseganje strateškega cilja, saj brez teh podlag ne moremo dodeljevati državnih pomoči. Sledijo še dopolnilni ukrepi v okviru študij, znanstveno-raziskovalnega dela, primer je recimo ciljni raziskovalni program na področju vodika, ki so ravno tako pomembni, ker pomagajo sestaviti koncept finančnih spodbud. Npr. za vodik preko ciljnega raziskovalnega projekta iščemo najbolj optimalne lokacije za oskrbovalno infrastrukturo za oskrbo z vodikom, zato take študije nujno potrebujemo, brez njih je težko

kakovostno izvajati strategijo. Ena od pomembnih študij je vzpostaviti metodologijo za določanje lokacij, števila in vrste polnilne infrastrukture, ki jo bo v RS treba vzpostaviti, predvsem je pomembno, koliko bo javno dostopne infrastrukture za električna vozila. To je ključnega pomena, da vemo, kam usmerjati sredstva. Ko bomo enkrat imeli zadostno polnilno infrastrukturo oziroma bomo imeli sklenjeno mrežo te infrastrukture, potem se bo začelo delo na povečanju utilizacije infrastrukture. V tej fazi bo bolj pomembno spodbujati zasebno polnilno infrastrukturo, ki generira potrebo po javno dostopni infrastrukturi. Vse študije, ki se izvajajo, so zelo pomembne za nas.

NN: Dejansko so podlaga za oblikovanje ostalih ukrepov, tako spodbud kot normativnih ureditev... Poglejva ukrep, ki spodbuja nakup osebnih električnih vozil, ki ga izvaja Eko sklad. V samem programu je zastavljen kazalnik za leto 2022 in 2023 po 1.000 vozil na leto. Rekli ste, da je to približno 50 % vseh novo registriranih električnih vozil v RS v letu. Še vedno imam v mislih 200 tisoč vozil do leta 2030... Ali je smiselno z ukrepom nadaljevati ali bo treba domisliti drug ukrep za doseg cilja? Kako naprej takrat, ko bo novo registriranih električnih vozil 10 ali 15 tisoč letno?

IX: Ja, ukrep smo že preoblikovali na način, da je omogočeno sofinanciranje nakupa rabljenih vozil. S tem smo že povečali dostopnost električnih vozil za prebivalce z nižjimi dohodki. Pričakujemo, da se bo elektromobilnost pri nas hitro razvijala. Na to kaže tudi krivulja napovedi električnih vozil, ki sem jo oblikovala sama in vsako leto spremljam, kako natančno sem napovedala razvoj tega področja. Do sedaj so dejansko registrirana vozila še vsako leto prehitela mojo napoved. Tako da je še vedno smiselno nadaljevati s spodbudami, saj bodo tudi cene električnih vozil še naprej rasle, je pa marsikaj odvisno od tega, kako bo Evropska unija odreagirala na poplavo vozil iz tretjih držav, ki so bistveno cenejša. Če se to zgodi (uvoz cenejših vozil), potem bo elektromobilnost pri nas rapidno naraščala. Moja projekcija je, da bomo prišli do nekje 160–170 tisoč vozil do leta 2035, ne 2030, po 2035 pa glede na načrte Evropske unije tako ali tako ne bo več izbire. Cilj 200 tisoč vozil je precej verjetno, da bo dosežen, vendar s petletnim zamikom. Naše projekcije so bolj skromne, strokovnjaki pa napovedujejo precejšnjo rast teh vozil po letu 2025. V Sloveniji je to precej odvisno od kupne moči. V posameznem letu na novo registriramo okrog 80 tisoč vozil, od tega je novih vozil nekje 50 tisoč. Pomemben podatek je tudi, kolikšen delež novih vozil je višjega cenovnega razreda, ker je tam največji potencial za nakup električnih vozil. In ta ni velik.

NN: Kakšen odstotek vozil bi leta 2035 v slovenskem voznem parku predstavljalo 160, 170 tisoč električnih vozil?

IX: Naš vozni park je enormen, samo osebnih vozil smo imeli konec leta 2022 registriranih 1.275.000. Če se ne motim, pa je bilo teh vozil konec leta 2023 registriranih že 1.294.000, leta 2021 pa 1.253.000. Torej, nekje za 20 tisoč na leto vozni park v RS narašča. Nismo še ugotovili, posledica česa je to – ali so to začasne registracije, ali so to aktivnosti prodajalcev

vozil, ali pa je to dejansko stanje na slovenskih cestah... Delež vseh registriranih električnih vozil v Sloveniji je manjši od 10 %.

NN: Če se ustaviva še pri normativnih ureditvah, v samem programu so bili predvideni trije akti... Se pa v besedilu programa pojavljajo še druge podlage. Bi bilo s tega vidika potrebno v ta sklop ukrepov dodati še katerega izmed zakonskih ali podzakonskih predpisov, morda tudi katerega izmed strateških ali programskih dokumentov, kot npr. NEPN, ki se pripravlja, ali pa državna celostna prometna strategija? Tudi ZIAG se na obe podlagi sklicuje, kot ključni podlagi za prihodnost področja...

IX: Problem je, da imamo v tej državi celo preveč strateških podlag, ki pa jih premalo izvajamo... NEPN je z vidika energetske-podnebnih ciljev še vedno krovni dokument, z vidika prometne infrastrukture – v skladu z evropskimi podlagami naj bi polnilna infrastruktura spadala pod prometno infrastrukturo – pa bo krovni dokument državna celostna prometna strategija. ZIAG jo seveda predvideva. Strategija AG je bila pripravljena že kar nekaj let nazaj, kasneje je bil pripravljen NEPN (2020), ki je predvideval ukrepe, ki si sicer niso bili v nasprotju s strategijo, niso pa bili povsem skladni z njo. Isto področje sta torej urejala dva različna dokumenta in tudi v prihodnje bo tako. Področje bosta urejala tako nov NEPN kot tudi državna celostna prometna strategija, katere del bo tudi področje alternativnih goriv v prometu. Področje je zelo zahtevno, potrebno bo določiti cilje, zlasti glede geografske porazdelitve, in zagotoviti sorazmeren razvoj polnilne in oskrbovalne infrastrukture po celi državi vsaj na nivoju regij, kot to tudi 7. člen ZIAG določa. Na nek način nam evropska zakonodaja narekuje, da imamo dva dokumenta, ki med drugim urejata to področje. Ena izmed teh je AFIR direktiva – Alternative Fuels Infrastructure Regulation, ki natančno določa, kaj mora vsebovati nacionalni okvir politike, ki je neka kombinacija strateškega in izvedbenega dela. To bo ločen dokument, ki ga moramo pripraviti do konca letošnjega leta, kasneje bomo sicer vsebino preslikali v državno celostno prometno strategijo, a v Bruselj moramo že letos poslat ločen dokument. Ne glede na število različnih dokumentov je pomembno le, da so vsebine v različnih dokumentih usklajene.

NN: Zanimivi so raziskovalni projekti, študije in drugi ukrepi, ki so v AP AG opredeljeni kot komplementarni ukrepi. Država na izvajanje teh ukrepov nima močnega vpliva, a so kljub temu del programa. Zakaj je pomembno, da so tudi ti ukrepi del programa?

IX: Akcijski program je program vlade in gre za projekte, ki jih vlada podpira. Npr. projekt SRIP ACS + je vlada podprla tako, da je s Slovenskim avtomobilskim grozdom podpisala posebni sporazum o sodelovanju in doseganju ciljev o preobrazbi industrije. V to sodelovanje smo vključena različna ministrstva tako, da podpiramo zeleno preobrazbo te industrije, vsak na svojem področju.

NN: Se pravi, neke zaveze na nek način so...

IX: Tako je, tukaj so zaveze, da podpremo SRIP ACS + pri izvedbi demonstracijskih projektov za zeleno tovarno logistiko. Drugi ukrep se izvaja na podlagi Uredbe o zelenem javnem naročanju, ki jo je sprejela vlada in temelji na evropski direktivi o čistih in energetske učinkovitih vozilih. Tako da ti komplementarni ukrepi so nek pregled, kaj država še počne. Deloma je razlog za navajanje komplementarnih ukrepov tudi revizija Računskega sodišča, ki je pred nekaj leti revidirala izvajanje elektromobilnosti v RS in je med drugim izdalo priporočilo, da je potrebno v strategijo vključiti komplementarne ukrepe. Takrat so pod to bile mišljene predvsem širitve in ojačitve energetskega omrežja za doseganje ciljev elektromobilnosti, česar sicer še danes v akcijskem programu ne vključujemo. To je predvsem zato, ker je že na podlagi Zakona o oskrbi z električno energijo zahtevano, da se ukrepi za razvoj elektromobilnosti načrtujejo v okviru 10-letnih razvojnih načrtov. Tudi v ZIAG je pri izdelavi državnih in lokalnih načrtov (za polnilno infrastrukturo) zavezujoče, da se načrti pripravljajo v tesnem sodelovanju z operaterji elektroenergetskega omrežja, kakršnekoli ojačitve omrežja pa morajo biti načrtovane v 10-letnem razvojnem načrtu.

NN: V zadnjem AP AG lahko najdemo številne deležnike. Poleg nosilcev posameznih ukrepov, so tu še izvajalci ukrepov (npr. Eko sklad) ter upravičenci. Kateri deležniki so po vaši oceni ključni za izvajanje ukrepov in poročanje o izvajanju ukrepov iz AP AG, komu poročajo?

IX: Ključni so izvajalci ukrepov, da ukrep pripravijo in ga izvedejo, in izvajalci tudi poročajo. Npr. Ministrstvo za javno upravo nam poroča o izvajanju skupnih javnih naročil vlade na podlagi Uredbe o zelenem javnem naročanju. Mi sicer ne spremljamo podatkov o vseh skupnih javnih naročilih, spremljamo le skupna javna naročila vlade na področju vozil. Ukrep izvaja Ministrstvo za javno upravo v sodelovanju z našim ministrstvom tako, da pripravi katalog predmetov zelenega javnega naročanja in potem zbere potrebe javnih naročnikov po električnih vozilih, razliko v stroških med električnimi vozili in primerljivimi vozili na fosilna goriva krije Sklad za podnebne spremembe. To število električnih vozil mi spremljamo. Tako je tudi v primeru Eko sklada, ki nam vsako leto posreduje podatke, koliko vozil je subvencioniranih, koliko sredstev je bilo razdeljenih v okviru ukrepov, ki jih je izvajal. Drugih ukrepov praktično niti ne izvajamo, razen normativnih ureditev, ki smo jih izvedli na našem ministrstvu.

NN: Kakšna je vloga nosilcev posameznih ukrepov? Ali ocenjujete, da ima MOPE, kot skrbnik AP AG, ustrezne vzvode za zagotavljanje aktivnega sodelovanja ostalih deležnikov pri izvajanju ukrepov (npr. ostala ministrstva, Eko sklad, ELES, zavezanci za javno naročanje)?

IX: Nosilec ukrepa je tisti, ki mora poskrbeti, da se ukrep izvede. Resda je izvajalec ključen, a je med nosilcem in izvajalcem razlika, razložim na primeru. Eko sklad je izvajalski organ ministrstva, izvede ukrep tako, da pripravi in objavi javni razpis, usmeritve za razpis daje ministrstvo. Ministrstvo je nosilec ukrepa, ki je tisti, ki usmerja razvoj in daje glavne iztočnice, kako se bodo ukrepi izvajali. Imamo pa tudi nosilce ukrepov, ki pa niso v domeni

našega ministrstva. Če je akcijski program preširoko zastavljen in so nosilci ukrepov razvejani, nimamo več vpliva na njih. Vendarle pa se moramo zavedati, da je akcijski program del medresorskega usklajevanja, tako da vsi resorji obravnavajo in radi sodelujejo na način, da povedo, kaj vse še mora biti del programa. Vse te predloge moramo upoštevati, saj je akcijski program dejansko program celotne vlade in ne samo našega ministrstva. Predloge radi vidimo, saj za predloge, ki jih resorji dajo sami, lažje pozovemo k poročanju. Tudi nasploh bomo v prihodnje akcijske programe vključevali le konkretne ukrepe, za katere obstajajo neka pravna razmerja. Recimo, ELES je koncesionar našega ministrstva, res pa je, da je nosilec ukrepa, v okviru katerega razvija načrtovalsko orodje za mapiranje lokacij za hitro polnilno infrastrukturo ob omrežju TEN-T. Teh aktivnosti sicer ne izvajajo v okviru obstoječe koncesije, bodo pa to verjetno počeli v okviru načrtovane nove koncesije, ki je predvidena in za katero bo seveda sklenjeno pogodbeno razmerje. Na izvajanje teh aktivnosti nimamo bistvenega vpliva. Je pa bil v lanskem letu sprejet sklep vlade, da državna uprava prestrukturira vozi park, nakupi električna vozila in vzpostavi polnilno infrastrukturo, na podlagi katerega so vsa ministrstva, vladne službe in organi v sestavi ministrstev zavezani poročati našemu ministrstvu. Tudi ta ukrep se izvaja bolj obrobno, kot pa dejansko, saj je v praksi tako, da resorji, ki niso nosilci nekega ukrepa, pri izvajanju tega ukrepa sodelujejo zgolj obrobno. Zato je tudi težko vzpostaviti nek sistem spremljanja, ker je to sodelovanje tako krhko.

NN: Sedaj sva se ponovno vrnila na institucionalni okvir... Ali obstaja delovna skupina med resorji za to področje?

IX: Da, medresorska delovna skupina je bila ustanovljena leta 2020, ki pa se ni izkazala kot primer dobre prakse. Ključni namen skupine je bil čim bolj skrajšati postopke medresorskega usklajevanja in sodelovanja, kar se ni zgodilo, saj je prišlo do več menjav imenovanih članov skupine in je bil izplen zelo majhen. Boljša rešitev je neposredno sodelovanje z resorjem, ki lahko prispeva k reševanju neke problematike – torej ena na ena. Tako smo imeli primer dobre prakse sodelovanja z Ministrstvom za naravne vire in prostor, s katerim smo pripravili cel postopek umeščanja v prostor velikih polnilnih parkov, ki jih bo izvajal ELES na podlagi ZIAG. Podoben primer smo imeli tudi pri vzpostavljanju polnilnih mest po parkiriščih in tudi takrat smo odprli to temo, oni pa so kot strokovnjaki umeščanja v prostor povedali, na kakšen način se lahko postopek izvede. Sodelovali smo tudi s takratnim ministrstvom, pristojnim za gospodarstvo, in Slovenskim inštitutom za standardizacijo, ter razčistili vprašanja glede tehničnih zahtev za polnilna in oskrbovalna mesta in sistema, ki izhajajo iz Zakona o tehničnih zahtevah za proizvode in o ugotavljanju skladnosti in pravilnika, ki se nanaša na plinske naprave pod tlakom, znotraj katerega se ureja tudi oskrbovalna infrastruktura za vodik in SZP itn. Tako da so vse to primeri dobrih praks neposrednega sodelovanja z resorji, je pa res, da mora nosilni organ vse to koordinirati, naštudirati zakonodajo v njihovi pristojnosti...

NN: ... in to zahteva svoj čas, akcijski program pa je dvoletni dokument, ki ga je potrebno pripraviti, vzpostaviti sisteme in potem še izvajati, kar predstavlja velik izziv.

Vmes se zgodi tudi kakšna reorganizacija vlade, kar še dodatno vpliva na delovanje tovrstnih delovnih skupin. Osredotočiva se še na finančni del programa. Kako ocenjujete skladnost načrtovanih finančnih virov za izvajanje ukrepov AP AG za leti 2022 in 2023? So ti zadostni in zagotavljajo učinkovito porabo javnih sredstev za namene doseganja nacionalnih ciljev na področju alternativnih goriv v prometu?

IX: Program je planiran za dve leti, razlog je v tem, da je usklajen s sprejetim proračunom za dve leti. Prvotno je bil akcijski program pripravljen za tri leta, sedaj pa smo to spremenili na dve leti. Sredstev je na ukrepih še vedno premalo, morda za vozila ne, sicer pa so minimalna. Druge države dajejo za razvoj mobilnosti več denarja na prebivalca. V RS večinoma dodeljujemo evropska sredstva. Če pogledamo obstoječi akcijski program, so notri planirana sredstva evropske kohezijske politike, Načrta za okrevanje in odpornost in nekaj malega je planirano iz Sklada za podnebne spremembe.

NN: Kaj menite o tem pristopu, glede na to, da gre za dvoletni program – ali so evropska sredstva res najprimernejša, ali ne bi bilo bolje planirati integralna sredstva?

IX: Menim, da je vsaj v tej tranzicijski fazi prehoda na alternativna goriva nujno zagotavljati sredstva, če smo sedaj nekoliko zagnali trg elektromobilnosti, bo v prihodnje potrebno podpreti začetne investicije na področju vodika, ki šele prihajajo... Nujna je uvedba novega vira – stabilnega, vnaprej dogovorjenega vira, ki pa ni še planiran v okviru akcijskega programa za 2022 in 2023. Tukaj mislim na sistem, kot je zastavljen v ZIAG, ki je že v osnutku predvideval uvedbo prispevkov za spodbujanje prehoda na alternativna goriva, ki bi ga plačal vsak ob registraciji vozila v obliki manjšega pavšalnega zneska. Tukaj bi se lahko nabralo minimalno 10–15 mio EUR letno, to bi bil nacionalni, namenski vir, namenjen izključno temu področju. Imamo Program porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe, ki do leta 2026 predvideva 28 mio EUR letno za področje alternativnih goriv, kar je novost v okviru porabe sredstev sklada. Akcijski program ni bil nikoli krovni dokument, ki bi sam določal neke vire financiranja in porabo sredstev, temveč izhaja iz obstoječih podlag, programov, kot je Program porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe ali pa Poslovni in finančni načrt Eko sklada. Akcijski program je zato precej horizontalen dokument, po svoje tudi »no man's land«. Z reorganizacijo vlade se Program porabe sredstev Sklada za podnebne spremembe sedaj planira pod istim ministrstvom, zato bo bistveno lažje oblikovati ukrepe. Če se vrnem na vprašanje, kakšna sredstva potrebujemo... ko smo pripravljali zakon, smo računali, kakšen delež električnih vozil subvencioniramo glede na to koliko novih vozil se registrira, ter kakšna je krivulja rasti, če je smiselno, da to še naprej spodbujamo. Ugotovili smo, da bomo še naprej potrebovali sredstva za vozila, predvsem pa bomo potrebovali sredstva za infrastrukturo za alternativna goriva in to predvsem za zasebno infrastrukturo. Ocenjeno je bilo, da bomo poleg evropskih sredstev, ki so ali pa niso, potrebovali še dodatna sredstva. Težava z evropskimi sredstvi je tudi časovna dinamika in zapletenost mehanizmov. Za nadaljnje priprave programa je cilj imeti poenostavljene mehanizme in izvedbeno telo, ZIAG zato načrtuje trinivojski razvoj tega področja. Prvi nivo razvoja je, da se zagotovi način strateškega načrtovanja lokacij infrastrukture, potem oblikovanje izvedbenega telesa,

ki bo sposobno speljat javne razpise na učinkovit način, kar se žal lahko spelje samo izven državne uprave, tj. center za podpore, in tretji nivo je imeti nacionalen, stabilen vir vsaj za naslednjih 10–15 let, da se ta tranzicija lahko podpre. Tekom medresorskega usklajevanja se je zakon v tem delu spremenil, da ta vir ne bo zagotovljen z uvedbo prispevka, temveč z uvedbo letne dajatve na motorna vozila. Ta je bila do sedaj namenjena obnovam cest in vzdrževanju cestne infrastrukture, sedaj pa bo del dajatve namenjen tudi razvoju tega področja.

NN: Kaj pa zasebna vlaganja? Trenutni AP AG ne predvideva zasebnih vlaganj – ali so ta pomembna oziroma ali jih je sploh možno oceniti, jih morda lahko usmerjamo?

IX: Da bi na to dogovorila, moram razložiti, kako se bomo lotili priprave nove strategije in akcijskega programa... ko bomo prenavljali strategijo, bo bistvena metodologija – koliko, kje in kakšno polnilno infrastrukturo potrebujemo, neodvisno od tega, kdo jo vzpostavi. Izhajali bomo torej iz potreb, pogledali bomo pretekle trende in kakšna je struktura lastnikov vozil. Verjetno bomo ugotovili, da so to ljudje, ki imajo v lasti hiše in vozila polnijo doma, izjemno malo koristijo javno dostopno polnilno infrastrukturo, razen, če kam potujejo. Na osnovi tega bomo ocenili, koliko javno dostopne in koliko zasebne polnilne infrastrukture bomo v tej državi potrebovali, kje je smiselno postaviti glede na tranzitne tokove po slovenskih cestah... in na osnovi tega mora strategija na dolgi rok oceniti koliko, kje in kakšno polnilno infrastrukturo potrebujemo glede na trende oziroma spremembe strukture voznega parka v RS. Seveda ne bomo mogli sofinancirati vsega, kar bo potrebno. Trg se bo razvil, a v neki začetni fazi bomo morali pomagati s sredstvi, predvsem na področju infrastrukture, kjer še nismo naredili nič. Osebnostno menim, da bo zasebna polnilna infrastruktura tista, ki bo zelo pomembna, tudi za podjetja, katerim se električna vozila že splačajo. Če bi jim pomagali še pri vzpostavitvi infrastrukture, bi podjetja, tudi javna podjetja in institucije, hitreje prešli na elektromobilnost. Vozni park se bo spreminjal od spodaj navzgor – najbolj stara vozila bodo nadomeščena najprej. Po drugi strani bomo potrebovali visoka finančna sredstva za javni potniški promet – vozila in infrastrukturo za javni potniški promet – in pa za tovorni promet za spodbujanje nakupa tovornih vozil na alternativna goriva. Razcvet elektromobilnosti se bo dogajal in tu se pričakuje aktivna vloga države, tako s finančnimi viri kot na izvedbenem nivoju, četudi s pomočjo izvedbenih teles. Logika je, da se najprej izkoristijo evropska sredstva, če so na voljo, čeprav se z državnimi viri lahko zadeve veliko hitreje izvedejo.

NN: Torej so boljša izbira državni viri, kot npr. sredstva Sklada za podnebne spremembe ali pa sredstva iz letne dajatve, kot pa evropska sredstva, kjer so v ozadju dolgotrajne procedure.

IX: Tako je, procedure so dolgotrajne in preveč je nekih omejitev, zaradi katerih se zadeve zavlečejo.

NN: Posvetiva se še spremljanju izvajanja AP AG. Omenili ste že pomanjkljiv institucionalni okvir in težave z aktiviranjem vseh deležnikov, ki so vključeni... Ali je vzpostavljen sistem za spremljanje in poročanje o doseženih kazalnikih, ali bi ga bilo treba še vzpostaviti?

IX: En del spremljanja je spremljanje števila vozil iz strategije. Ta del je najlažje spremljat, ker se naredi izpis iz baze MRVL (evidenca registriranih vozil) Ministrstva za infrastrukturo, potem se iz teh podatkov lahko naredi statistika o tem, koliko je električnih vozil, v katerem segmentu so se ta vozila povečala itn. Vendar pa je strategija bila pripravljena z namenom zniževanja emisij, mi pa ne spremljamo prispevka sprememb strukture voznega parka na zniževanje emisij. Matematični model za izračun prispevka električnih vozil na zniževanje emisij TGP je za potrebe strategije takrat izdelal Institut »Jožef Stefan« in na ministrstvu uradniki nimamo dostopa do programa, da bi lahko izvedli ta izračun. Imamo sicer Pravilnik o metodah za določanje prihrankov energije in lahko za vsako vozilo ocenimo prihranek energije in iz tega posredno izračun prihrankov emisij. Ni pa tukaj upoštevanega vsega, kar je upošteval model, npr. prometno delo za cel vozni park skupaj. Na drugi strani spremljamo tudi polnilno infrastrukturo v RS preko aplikacije Prometej, ta obveza izhaja tudi iz evropske zakonodaje, kamor morajo vsi upravljavci javno dostopne polnilne infrastrukture posredovati podatke o vseh polnilnih mestih. S tem bomo imeli register, v okviru katerega bodo registrirana vsa polnilna mesta, podobno kot imamo register vozil. Danes imamo v RS okrog 2 tisoč polnilnih mest, nekje 80 % upravljavcev pa smo uspeli prepričati, da so nam te podatke posredovali, kljub temu da še pripravljamo pravilnik, ki bo bolj podrobno urejal to področje. Vsako leto spremljamo torej število električnih vozil in število polnilnih mest, ki sta dva kazalnika, ki ju navedemo tudi v poročilu o izvajanju akcijskega programa.

NN: To razmerje med kazalnikoma in njuno spremljanje bo čedalje bolj temeljilo na nekih realnih podatkih in ne več na nekih ocenah...

IX: Tako je, cilj je tudi prostorska razpršenost polnilne infrastrukture, da poskrbimo tudi za npr. vzhodni del Slovenije, za regije, kjer elektromobilnost zaostaja itn.

NN: V lanskem letu je bila kot del svežnja Fit for 55 sprejeta Uredba (EU) 2023/1804 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. septembra 2023 o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva in razveljavitvi Direktive 2014/94/EU. Prav tako je bil sprejet Zakon o infrastrukturi za alternativna goriva (ZIAG). Kako bo nova zakonodaja vplivala na pripravo novih strateških in izvedbenih dokumentov na področju alternativnih goriv v prometu? Deloma ste že omenili, da bo krovna državna celostna prometna strategija, vendar pa bo moral biti pripravljen tudi ločen dokument – strategija, ki bo predstavljala nacionalni okvir politike in bo hkrati vključevala tudi izvedbeni del.

IX: Ja, če pogledamo zakon (ZIAG), se velik del osredotoča na načrtovanje polnilne infrastrukture, glavni element je načrtovanje čim bolj optimalnih lokacij. Moramo se

zavedati, da bo prehod na elektromobilnost ponekod zahteval visoke priključne moči, kar bo vplivalo na omrežje in že sedaj ponekod prihaja do povečanih obremenitev. Želimo se tega lotiti zelo strateško, zato v dobi digitalizacije zakon predvideva načrtovalsko orodje, s katerim se mapirajo optimalne lokacije na način, da bo potrebnih vlaganj v javno infrastrukturo čim manj, in hkrati kjer je gostota prebivalstva visoka, prometni tokovi pa močni... Upoštevati je treba omrežje cest in omrežje elektro-energetske infrastrukture, npr. ali so v bližini RTP postaje, ali je možna visoka priključna moč, ali je v bližini transformator, ki ima še kapacitete za nove priključitve, ali je na nekem območju že predvidena ojačitev omrežja... Vsi ti podatki in procesiranje teh podatkov je v današnji digitalni dobi čedalje bolj pomembno. Nemci imajo že nekaj let razvito orodje, s katerim najprej mapirajo potrebe, po neki metodologiji, in potem iščejo primerne lokacije. V RS bomo za hitro polnilno infrastrukturo takšno orodje imeli kmalu, tudi s podatki o lastništvu zemljišč (javna/zasebna), da bomo lahko prišli do pametnih in optimalnih rešitev. Kjer ne bo šlo drugače, bodo potrebne širitve in ojačitve omrežja, a v tej prehodni fazi je smiselno, da se investitorje usmerja tja, kjer je še možno investirati. Ta tok informacij pa mora teči medsektorsko, med nami in med operaterji električnih omrežij. Zato tudi ZIAG predvideva pripravo skupnih načrtov za vzpostavitev polnilne infrastrukture – državni načrt, ki načrtuje ob omrežju državnih cest z namenom doseganja ciljev, ki nam jih AFIR predpisuje, in 12 lokalnih načrtov za mestne občine, kjer se bo načrtovalo tako za hitro polnjenje (npr. za izvajalce gospodarskih javnih služb) kot za počasno polnjenje na javnih površinah. Te načrte bo treba pripravljati na višji in digitalni ravni, zato zakon vzpostavlja novo gospodarsko javno službo. V tej vlogi vidimo ELES, d.o.o., ki ima izkušnje z razvojem teh orodij in lahko prevzame strateški elektro-prometni razvoj in vzpostavi orodje, s katerim bo povezoval podatke, jih procesiral in iskal optimalne lokacije. Te lokacije bo potem posredoval v digitalno platformo, ki jo prav tako predvideva zakon, preko katere bodo do podatkov o teh nezasedenih, ustreznih lokacijah z vidika prometa in električnega omrežja lahko dostopali investitorji. Tak sistem bo nujno potreben.

NN: Če se ne motim, je bil to tudi eden od glavnih argumentov v reviziji Računskega sodišča, geografske lokacije niso bile ocenjene in je ta element tudi po Direktivi 2014/94/EU v nacionalnem okviru politike manjkal... sedaj bo pa to fokus strategije.

IX: Fokus bo v strateškem načrtovanju polnilne infrastrukture, kjer pa ima glavno vlogo iskanje teh lokacij. Da pridemo do optimalnih lokacij, pa potrebujemo velik del podatkov in možnost operiranja s temi podatki. Potrebujemo dobro razvito, napredno orodje, ki omogoča poizvedovanja, da pa lahko obdeluješ tovrstne podatke, pa potrebuješ pravno podlago. V okviru zakona je tako najdaljši člen tisti, ki ureja dostop do raznih podatkov in zavezo za lastnike teh podatkov, da jih dajo na voljo upravljavcu načrtovalskega orodja. Ko te podatke pridobimo, lahko začnemo z načrtovanjem in iskanjem najbolj ustreznih lokacij, in v neki obliki damo na voljo javnosti, predvsem investitorjem v polnilno infrastrukturo. Po drugi strani pa bo to tudi neka povratna informacijam elektrodistributerjem, kje bodo potrebe po večjih priključnih močeh, da se lahko načrtuje omrežje ob državnih cestah... Recimo, z

DARS-om smo že identificirali 10 takšnih lokacij, kjer se bodo ojačevala omrežja... potem gremo lahko naprej z občinami, na lokalnem nivoju... Smiselno je tudi, da se skupaj načrtujejo vlaganja v prometno in energetska infrastrukturo.

NN: Se pravi, lahko napovemo, da bo nov nacionalni okvir politike tako medsektorski kot nivojski – od državne do regionalne in potem na lokalno raven – kar pomeni, da bo moralo načrtovanje potekati sinhronizirano. Še zadnje vprašanje... ker se datum priprave novega nacionalnega okvira približuje, rekli ste, do konca letošnjega leta. Kaj lahko pričakujemo, bo to strategija z akcijskim programom, ali bo ta dvoletni, večletni, ali bo to morda skupen dokument?

IX: Tega smo se lotili že v začetku leta in spet bomo potrebovali strokovno podlago za določitev konkretne metodologije, kako priti do zadostnih polnilnih oziroma oskrbovalnih mest predvsem pa kje in koliko. V prvotni strategiji je bilo načrtovano 200.000 vozil in X polnilnih mest, ni pa bilo opredeljeno, kakšna bodo, ali bodo hitra ali počasna, ali bodo ob omrežju TEN-T ali v mestih ali na podeželju, ali bodo manjši ali veliki polnilni parki... Skratka, ni bilo nobene konkretizacije teh števil. Je pa tako, da je nemogoče matematično modelirati človeško vedenje, kako in kje bodo ljudje polnili. Lahko pa se predvideva na osnovi predhodnih podatkov, takšne metodologije že obstajajo in se potem da dokaj smiselno načrtovat na podlagi povezovanja podatkov, kot so: koliko ljudi se vozi, koliko km dnevno prevozijo, kje se vozijo, koliko lastnikov električnih vozil živi v hišah,... Kar se tiče TEN-T omrežja, pri tem nimamo prostih poti, ker nam AFIR že določa na vsakih 60 km na vsaki strani ceste določena izhodna moč (polnilne infrastrukture). Po AFIR se slišijo zelo visoke priključne moči, recimo 400 kW na vsakem počivališču od DARS, na vsakih 60 km, pri čemer danes DARS počivališča niti 200 kW nimajo. Torej 400 kW do 2025, 600 kW do 2027, v resnici pa to pomeni, da se na lokaciji s 400 kW lahko 4 avtomobili napolnijo s po 100 kW, kar v bistvu sploh ni veliko. Tako da smo za strategijo cilje že razdelili na kratko- do srednjeročne, ki bodo prioritizirali predvsem lahko osebna in lahko tovorna vozila, kjer se bo najhitreje razvijala elektromobilnost, tem bodo sledila težja vozila. V ZIAG smo šli v en koncept, da naš nov izvajalec gospodarske javne službe zagotavlja res visoke priključne moči, ki bodo neposredno povezane s prenosnim omrežjem, s čimer bo postopno in skladno z razvojem omogočana rast teh priključnih moči. Te bodo pokrivala velike polnilne parke, lahki in težki tovor. Takšnih parkov je ob omrežju TEN-T identificiranih nekje 15, kjer bi bila kapaciteta priključnih moči od 20 do 60 MW.

NN: ...in s tem bi zadostili tudi ciljem iz Uredbe AFIR.

IX: Bi zadostili ciljem iz uredbe, ampak mi moramo primarno poskrbeti za nacionalne cilje, ker, po AFIR izgleda, kot da gre za res velike moči. Če pa to umestimo v realne okvire in upoštevamo, da smo tranzitna država in koliko bencina, dizla se proda v Sloveniji, koliko energije se porabi za promet ob avtocestah – če to pretvorimo v električno energijo, nam je potem jasno, kakšne potrebe bodo. Drug vidik je, če želimo biti konkurenčni na evropskem nivoju, moramo za dolgoročni razvoj poskrbeti že sedaj. Polnilni parki so trenutno morda

res še malo preuranjeni, ti se vzpostavljajo za leto 2035 in kasneje. Po letu 2035 bo v RS že po 50.000 novih električnih vozil na leto, sedaj pa k temu prištejete še tranzit... Zato se zakon osredotoča na dolgoročni, strateški razvoj polnilne infrastrukture, ker gradimo za naprej in želimo kot država biti konkurenčni na tem področju. Danes vzpostavljamo sistem, ki bo železnicam morda čez 20 let, ampak je treba začeti in razmišljati tudi z vidika umeščanja v prostor, ki lahko traja več let.

NN: Mislim, da smo na dobri poti, saj je tudi Evropska komisija na tehničnem sestanku zadnjič izpostavila, da je ZIAG dober zakon, na katerega veliko stavijo in ga tudi izpostavljajo kot primer dobre prakse pravnih podlag na področju infrastrukture za alternativna goriva, tudi na ravni EU.

IX: Res? Lepo, tega pa nisem vedela, hvala. Zakon ima dobre nastavke, ampak to še ni vse. Zakon bo tudi v prihodnje potreboval močno politično podporo in to na več nivojih. Veliko dela nas še čaka, da bo cel sistem začel delovati, kot je bil zamišljen.

Intervju 2

Intervjuvarka: Nataša Naumović

Intervjuvanec: javni uslužbenec na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo

Datum in čas izvedbe intervjuja: 11. 4. 2024 od 16.05 do 16.34

Lokacija: Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, Langusova ulica 4, Ljubljana

Akronimi: NN = Nataša Naumović, IY = intervjuvanec (oseba Y)

NN: Za začetek se na kratko predstavite, navedite, koliko let ste že zaposleni na MOPE (Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo) in kakšna je vaša funkcija oziroma položaj na MOPE?

IY: Moje ime je (ime priimek), sem (položaj) v (notranje-organizacijska enota) na Ministrstvu za okolje, podnebje in energijo. Na ministrstvu sem zaposlen od lanskega leta, sicer pa na področju prometa delam že od začetka svoje kariere, tj. od začetka leta 2002.

NN: Kakšne so vaše delovne izkušnje na področju alternativnih goriv v prometu?

IY: Z alternativnimi gorivi v prometu sem se srečal v letih pred sprejemom Direktive 2014/94/EU, ki je bila sprejeta 2014, pogajala pa se je kakšno leto in pol do dve leti pred tem. Takrat se je Komisija lotila področja alternativnih goriv bolj sistematično, tako da je predlagala akt, ki je uvedel nek osnovni pravni okvir, zato da se alternativna goriva začnejo uvajati v promet, in sicer s podporo infrastrukturi, ker se je ves čas govorilo o tem, kaj je bolj pomembno – ali infrastruktura ali vozila. Nazadnje se je to vprašanje kokoši in jajca razrešilo na način, da je treba iti najprej z infrastrukturo naprej in da je treba na ta način podpret

uvajanje vozil na alternativna goriva. Vzporedno so potekale še ostale iniciative, ki so bile namenjene temu, da se avtomobilska industrija porine v to, da začne proizvajati vozila na alternativna goriva. Avtomobilska industrija je to seveda pogojevala to s tem, da se ustrezna infrastruktura vzpostavi, da bodo uporabniki sploh lahko kupovali taka vozila in da se ta skrb uporabnikov razreši glede tega, ali bodo sploh lahko kje polnili ta vozila... Vse to je potekalo vzporedno. Za tem pa je bila sprejeta še direktiva o čistih vozilih. Ta je bila namenjena pospešitvi povpraševanja po čistih vozilih na način, da tisti, ki so zavezani k javnemu naročanju, določene deleže čistih vozil uvedejo pri javnem naročanju. To so bili moji začetki ukvarjanja s tem področjem, potem kasneje, ko sem zaključil z mandatom v Bruslju, kjer se je to (direktiva) pogajalo, sem se vrnil na ministrstvo in je področje alternativnih goriv bilo eno od področij na našem direktoratu še v okviru Ministrstva za infrastrukturo. Naloga je bila, da se Direktiva 2014/94/EU izvaja in na njeni podlagi sta bila sprejeta strategija in akcijski načrt.

NN: Če kar tukaj nadaljujeva... Vlada je Strategijo AG sprejela leta 2017. Skupaj z nacionalno Uredbo o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva v prometu sta obe podlagi predstavljali nacionalni okvir politike za doseganje ciljev na področju infrastrukture z alternativna goriva iz Direktive 2014/94/EU. Kako bi opisali vizijo strategije?

IY: Vizija je bilo zelo vezana na to, kar je EU zastavila kot vizijo v svojih strateških dokumentih. Bolj je bilo potem to, da se je ta vizija spremenila v cilje v tem strateškem dokumentu in ti cilji so bili izračunani oziroma zastavljeni zelo relativno – ne v smislu, koliko so izvedljivi, ampak bolj v tem smislu, koliko mi rabimo kot država narediti, da bomo dosegli cilje na emisijah toplogrednih plinov do leta 2030, skladno s takrat veljavnim OP TGP. Na tej osnovi je bilo izračunano, koliko brezemisijских vozil potrebujemo in koliko rabimo polnilne infrastrukture, da bomo tak vozni park oskrbovali. Izračunano je bilo, da vsaj pri lahki kategoriji vozil do 3,5 tone potrebujemo cca. 200 tisoč vozil, kar je bilo takrat nekaj manj kot 20 % voznega parka v RS.

NN: Če govorimo o 200 tisoč vozilih, gre za glavni strateški cilj Strategije AG. Zakaj se ta po vašem mnenju osredotoča na število vozil na področju elektromobilnosti in ne npr. na število vzpostavljene polnilne infrastrukture?

IY: Ne, sta oba cilja določena, tako glede vozil kot polnilne infrastrukture. Ampak, tako kot sem na začetku povedal, ker je cela strategija slonela na tem, kako bo Slovenija dosegla emisijske cilje, alternativna goriva niso sama po sebi cilj ali namen. Namen je, da s prehodom na alternativna goriva v prometu znižamo ekternalije s prometa – predvsem toplogredne pline, zato je ključno, koliko imaš vozil, podporna infrastruktura pa je posledica tega, koliko potrebuješ, da oskrbiš vozni park, da lahko nemoteno kroži.

NN: AP AG je izvedbeni načrt Strategije AG, gre torej za neke vrste podaljšek strategije, ki za določeno časovno obdobje (vsakokratno dveletno obdobje) podrobneje

opredeli potrebne ukrepe za doseganje glavnega strateškega cilja. Do danes so bili pripravljeni trije AP AG – prvi za leti 2019–2020, drugi za leti 2020–2021 in tretji za leti 2022–2023. Pri pripravi katerega AP AG ste osebno sodelovali ter na kakšen način?

IY: Ne, takrat sem bil v drugi vlogi, takrat sem delal v Bruslju in sodeloval pri sprejemanju AFID direktive (Direktiva 2014/94/EU). Od tam naprej je bila stvar prestolnice (Ljubljane), da uredi prenos direktive in sprejme nacionalni okvir politike. Bruselj se z izvedbenim delom ni več ukvarjal, sem pa potem, ko sem prišel nazaj z Bruslja vse te izvedbene dokumente prebral, pregledal in bil zraven, ko se je izvajala revizija s kolegi iz direktorata.

NN: Če pogledava zadnji akcijski program, AP AG 2022–2023, ta je doživel neko preobrazbo. Ukrepi so se združevali in ne več ločevali po posameznih alternativnih gorivih. Kaj je botrovalo odločitvi, da se program pripravi na tak način, tudi recimo ne pokriva več vseh vidikov, npr. ni več ukrepov na področju izobraževanja, ozaveščanja, odprave ovir, ni več priporočil zaposlovalcem in lokalnim skupnostim)? Ali je bil sam ustroj akcijskega programa krivec za to, da se je potem ta preobrazba zgodila?

IY: V bistvu smo pogledali bolj pragmatično, kaj je v prvem akcijskem programu sploh bilo. V programu je bilo ogromno število ukrepov z velikim številom nosilcev in slabim izvajanjem. Ugotovili smo, da to vleči naprej nima nobenega smisla. Vedeli smo, da so naše kadrovske kapacitete izjemno omejene, sploh v tistem času, in šele v zadnjem letu smo začeli krepiti novoustanovljen sektor z ustreznim kadrom, ki bo sploh lahko zasnoval nov akcijski načrt in spremljal izvajanje ukrepov. Model, ki je bil zastavljen, ni funkcioniral – sprejet je bil nabor nekih ukrepov in še to je bilo vprašljivo, ali so vsi ti ukrepi smiselni, ali so bile te stvari dobro zamišljene, kam kakšna pelje... Zdelo se je, da je veliko ukrepov na ravni idej, ne pa nekih dodelanih, zrelih ukrepov. Tako bo tudi ob pripravi novega akcijskega programa treba vse skupaj dobro presoditi, kaj potrebujemo, kaj pa bomo prepustili, da trg sam razvija. S tega vidika je bilo zelo pragmatično odločeno, kaj lahko izvedemo v okviru naše kadrovske kapacitete in nekako preoblikujemo ta akcijski program v smeri, da izvedemo samo to, kar je res nujno in potrebujemo še naprej. Predvsem smo se osredotočili na tiste ukrepe, kjer imamo evropska sredstva, in jih spisali z namenom, da jih tudi počrpamo.

NN: Omenili ste, da je bila ena izmed glavnih slabosti prvih akcijskih programov ta, da so bili vključeni številni nosilci ukrepov? Po pregledu zadnjega akcijskega programa lahko najdemo tudi kar nekaj nosilcev ukrepov, pa ne samo njih, ampak tudi izvajalce ukrepov, npr. Eko sklad, ELES, SRIP GIZ,... kot ločen sklop pa tudi upravičence. Kateri deležniki so po vaši oceni ključni za izvajanje ukrepov in poročanje o izvajanju ukrepov iz AP AG?

IY: Tako kot ga imamo zastavljenega sedaj, so ključni vsi, vsak za svoj ukrep. Ampak, če imaš tako razpršitev, potem moraš imeti tudi ustrezne mehanizme, ustrezno kapaciteto, da spremljaš izvajanje, in da imaš mehanizme, da zahtevaš izvajanje. Pri tako širokem

akcijskem načrtu bi morali imeti neko medresorsko delovno skupino, ki bi spremljala in redno poročala o tem. Vlada pa bi morala bdeti nad tem, da vsak nosilni resor ali nosilec ukrepa to dejansko izvaja, ker, če se ne izvaja, je potem treba sprejet neke druge, alternativne rešitve, ugotoviti, zakaj se ne izvaja in stvari spodbuditi. Ker se nič od tega ni izvajalo, je dejansko večina ukrepov samo na papirju, so popolnoma zamrli, nekateri pa se izvajajo in gredo naprej. Najbolj ključni so tudi tisti, ki imajo zadaj finančne vire, denar, zlasti evropski, zato je ključno, da se izvedejo ti ukrepi. Npr. za ukrep, kjer imamo Eko sklad, preko katerega se dodeljujejo spodbude za e-vozila ali druga vozila na alternativni pogon ali za infrastrukturo, je ključno, da se izvaja, tu gre predvsem za sredstva iz Sklada za podnebne spremembe. V zadnjem času pa se pojavlja ugotovitev, da je morda na Eko skladu postala stvar preobremenjena in je postala ozko grlo. Ukrep se zato poskuša ukrep nekoliko reorganizirati, da bo dodeljevanje sredstev lahko teklo hitreje, zato se je v izvajanje vključil tudi Borzen, ki naj bi postopoma prevzel vse, kar se tiče e-mobilnosti. Tako da gre nov sveženj razpisov že preko Borzena, kar še ostaja na Eko skladu pa so avtobusi za mestni brezemisijski promet.

NN: Omenili ste tudi Direktivo o čistih vozilih. Zavezanci za javno naročanje so tisti, ki izvajajo ta ukrep po nacionalni Uredbi o zelenem javnem naročanju. Ali ima ministrstvo nek vzvod spremljanja, kako ti javni naročniki dejansko izvajajo te ukrepe?

IY: Ministrstvo samo direktno ne, ker je direktiva o čistih vozilih prenesena skozi Uredbo o zelenem javnem naročanju, ki je v rokah Ministrstva za javno upravo. Smo pa z njimi sodelovali pri samem prenosu direktive in na strokovni ravni rešitve spisali tu pri nas, oni pa so poskrbeli, da se je prenos izvedel skozi Uredbo o zelenem javnem naročanju. So pa zadaj vsa poročila, ki se zbirajo skozi elektronski portal za javno naročanje, te podatke lahko seveda »ex-post« vidimo, torej kako se vozila naročajo. Veš pa tudi sama, da smo želeli spodbuditi vsaj znotraj državne uprave, ki je zavezana k javnemu naročanju, da se ti cilji dosežejo oziroma da smo še bolj ambiciozni in da damo zgled, ker direktno vplivamo na povpraševanje. V lanskem letu je zato bil sprejet sklep Vlade RS, da se cilji pri javnem naročanju za državno upravo praktično podvojijo, da so dvakrat bolj ambiciozni cilji. Zahtevali smo tudi poročila in po prvem poročanju ugotavljamo, da bo treba ta sistem še bistveno bolj dodelati, ker je razumevanje na strani posameznih resornih organov o temi e-mobilnosti razmeroma nizko. Tukaj bo treba z njimi še precej delati, da bomo lahko dobili bolj kakovostne podatke. O avtomobilih smo dobili še kar v redu podatke, kar se pa polnilne infrastrukture tiče, je pa tudi raven strokovnega znanja o tem relativno nizka. Tako da bomo morali to poročanje precej bolj okrepiti, razdelati in morda tudi pomagati resorjem, da bomo dobili ustrezne in kakovostne podatke o tem, kakšno polnilno infrastrukturo sploh imajo, kakšna je razpršenost, koliko se uporablja itn.

NN: Če se dotakneva celotnega institucionalnega okvirja za izvajanje akcijskega programa... prej ste omenili medresorsko delovno skupino. Sodelavka je omenila, da to ni bil najboljši način, kako vse te deležnike zavezati ali pritegniti k sodelovanju. Ali

obstaja kak drug način, kako jih angažirati, da so proaktivni in pridobivajo podatke, da se morda izobražujejo na tem področju?

IY: O medresorski delovni skupini sem govoril v kontekstu obstoječega akcijskega programa, drugače kot to, bi težko mi kot MOPE vplivali na ostale, saj direktnega vpliva na druge resorje nimamo, razen preko vlade. Za naprej pa – če se sprejme akcijski načrt, kjer so nosilci tudi drugi organi državne uprave ali drugi nosilci ukrepov, je treba imeti ustrezen sistem poročanja o izvajanju teh ukrepov. Dobro je, da organi za ukrepe, ki so notri zapisani in imajo svojo dinamiko, imajo svoj finančni načrt, ki jih sami predlagajo oziroma sprejmejo, če ukrep predlagamo mi, zagotovijo sistem izvajanja – nameniti finančna sredstva in imeti skupino ljudi, ki bo to izvedla. Ne poznam drugega mehanizma, kot da vlada direktno ali preko neke skupine spremlja izvajanje tega. To bo dokument, ki ga bo pripravilo naše ministrstvo, tako da je najbolj primerno, da naše ministrstvo tudi krovno skrbi, da se to izvaja, da se o tem ustrezno poroča vladi in da se identificira, kje so težave in se glede posamezne težave najde rešitev.

NN: To spremljanje se bo verjetno v okviru novega sektorja izvajalo.

IY: Ja, tudi danes se poroča preko sektorja. Poročati moramo naši vladi, na drugi strani pa moramo poročati Evropski komisiji, ker gre za izvajanje nove uredbe (Uredba (EU) 2023/1804), ki zavezuje k temu, da država vzpostavi nacionalni okvir politike in da ima potem tudi izvedbeni dokument na tej osnovi.

NN: Približujeva se zaključnemu delu, zato orišiva pogled za naprej... V lanskem letu je bila sprejeta nova Uredba (EU) 2023/1804, bolj zavezujoča, bolj eksaktna v tem smislu, prav tako je bil sprejet ZIAG, ki je zametke te uredbe že predvidel. Kako bo to vplivalo na nadaljnjo pripravo akcijskega programa in morda tudi strategije?

IY: Nova strategija se bo bistveno bolj držala AFIR uredbe, ki tudi veliko bolj natančno predpisuje, kaj mora biti vsebina. Tudi postopek je dvostopenjski, v prvi fazi je treba narediti osnutek in ga dati Komisiji do konca letošnjega leta v komentarje, v drugi fazi pa potem pripraviti končno verzijo, preden gre potem v sprejem. Predviden je bistveno večji angažma Evropske komisije, predvsem zaradi tega, ker se zasleduje, da se vzpostavi neka enakomerna pokritost z javno polnilno infrastrukturo. Komisija mora skrbeti za to, da vse države v nekem primerljivem, če ne ravno v enakem tempu grejo naprej, kar se tiče opremljanja TEN-T infrastrukture, ki je tista, ki podpira delovanje oziroma pretočnost po notranjem trgu. Glede na to, da so roki precej napeti in da prvi cilji, kar se tiče opremljenosti, zapadejo že v letu 2025, potem v letu 2027, 2030 in 2035, že sedaj vemo, da vse države ne bodo mogle slediti temu tempu, da bi te cilje dosegle. Pred dnevi smo se pogovarjali s slovaškimi kolegi, ki imajo velik problem na avtocestnem omrežju in da gotovo ne bodo mogli slediti ciljem za leto 2025. Pri njih izgradnja avtocestnega omrežja še poteka, saj še ni sklenjeno in so zamudili prvi val elektrifikacije, ki smo ga v Sloveniji izvedli že relativno zgodaj, ko smo opremili avtocestni križ z osnovno polnilno infrastrukturo. To je recimo en primer.

NN: Pa bo struktura podobna prejšnji, torej strategija s cilji in potem akcijski program za neko krajše obdobje?

IY: Ja, struktura bo absolutno podobna, bo strategija in akcijski načrt. Najprej se bomo lotili strategije, pripravili smo javno naročilo za strokovno pomoč pri tem, za strokovne podlage, upamo, da bo čimprej objavljeno. Potem bomo izdelali popolnoma nov akcijski program, ne bomo šli predelovat starega, ampak se ga bomo lotili na novo.

NN: To so torej načrtovane prihodnje aktivnosti. Kaj pa na področju spremljanja, ali bo to bolj formaliziran proces, bo pripravljeno neko orodje, ste kaj razmišljali o tem?

IY: Prehiteval bi, če bi rekel, da imam že vse razdelano v glavi ali po kakšnem načrtu, ker smo rekli, da bomo najprej pripravili strategijo in se potem lotili še akcijskega programa za naprej. Gotovo je, da bomo morali imeti bistveno bolj strukturirano, kot to imamo zdaj, za resno spremljanje, ki bi ga rabili, nimamo kadrovskih kapacitet. Računam pa na to, da se bo sektor tudi ustrezno okrepil, imamo neko zamišljeno dinamiko in upam, da jo bomo lahko uresničili. Trenutno imamo na sektorju tri osebe, en kandidat je v postopku, da pride, tako da bodo kmalu štirje, želimo si določiti vodjo sektorja. Želimo pa si še kakšno dodatno kvoto ali dve za sektor, ker jih čakajo precejšnji izzivi pri implementaciji tako uredbe kot zakona (ZIAG), ki smo ga sprejeli. Zelo konkretno še ne morem povedati, kakšen bo sistem spremljanja in kako, ampak jasno je, da bomo tudi tukaj morali precej okrepiti, ker so tudi zahteve poročanja Evropski komisiji po AFIR (Uredba (EU) 2023/1804) precej bolj zahtevne, kot so bile po AFID (Direktiva 2014/94/EU).

NN: ...verjetno ne samo interno, notranje, ampak tudi vsaj namigniti deležnikom, da se tudi oni bolj pripravijo...

IY: Ja, absolutno, moramo iti v smer digitalizacije, moramo razmišljati o sistemu, ki ne bo temeljil na nekih Excelih, ampak na neki bazi podatkov. Skozi projekt IDACS smo sicer že ustvarili bazo podatkov za polnilno infrastrukturo, kjer gre za specifičen namen te baze, tu moramo pa razmišljati v smeri informatizacije celotnega procesa izvajanja strategije. V tej smeri gremo tudi že pri prometni politiki, tam smo že korak naprej, ker imamo že javno naročilo tik pred objavo, da informatiziramo cel proces spremljanja izvajanja prometne strategije. Tam lahko vključimo tudi ta del, kako se bodo ukrepi iz strategije za AG izvajali, govorim o projektu DIPSIP, ki bo tudi temu služil. Za novo strategijo AG smo se dogovorili, da to ne bo ločen dokument, ampak se ga bo integriralo v DCPS, državno celostno prometno strategijo. Je pa dinamika nastajanja različna, zato bomo še videli, kako bomo to speljali. DCPS ima rok do konca naslednjega leta, za alternativna goriva pa bo morala biti prej narejena, tako da bomo videli, kako bomo to uspeli integrirati. Če ne bo šlo drugače, bomo morali strategijo AG sprejeti prej, pa jo potem integrirali v DCPS, če bo pa DCPS hitreje stekla, bo strategija AG znotraj te. Kako bo priprava DCPS stekla, bomo še videli, saj imamo tudi tam kadrovske omejitve in zato priprava ne more teči po dinamiki, ki bi so jo želeli.

Dobra stran je to, da na obeh področjih sedaj dobivamo kadrovske okrepitve, tako da upam, da bo vse šlo hitreje.