

**Pojašnjenje modela provedbe energetske obnove zgrada javnog sektora
u okviru Projekta NPOO.C6.1.R1-I1.03.0001
“Energetska obnova zgrada javnog sektora ugovaranjem energetske usluge”**

Vlada Republike Hrvatske je 31. ožujka 2022. godine donijela Odluku o donošenju Programa energetske obnove zgrada javnog sektora za razdoblje do 2030. godine, NN 41/22 (**Program**). Sukladno Programu Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama (**APN**), zajedno s Ministarstvom prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (**MPGI**), provodi Program u okviru svog djelovanja odnosno provodi energetske obnove zgrada javnog sektora po modelu ugovaranja energetske usluge (**ESCO model**).

Energetska obnova zgrada javnog sektora po ESCO modelu sufinancira se sredstvima alociranim u inicijativi C6. Obnova zgrada, investiciji C6.1. R1-I1 Energetska obnova zgrada u okviru Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. (**NPOO**) prema kojemu je APN provedbeno tijelo na nacionalnoj razini za ESCO model.

Poziv APN-u na izravnu dodjelu bespovratnih sredstava: MPGI je objavilo Poziv APN-u na izravnu dodjelu bespovratnih sredstava (**Poziv**), za Energetsku obnovu zgrada javnog sektora ugovaranjem energetske usluge (Kod poziva: NPOO.C6.1.R1-I1.03), namijenjenih provedbi projekata koje se financiraju iz NPOO-a.

Predmet Poziva: izravna dodjela bespovratnih sredstava Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama (dalje u tekstu: APN) za energetske obnove zgrada javnog sektora ugovaranjem energetske usluge sukladno Programu.

Temeljem Zakona o energetske učinkovitosti, APN provodi politike sustavnog gospodarenja energijom i vodom u zgradama u vlasništvu javnog sektora ili koje koristi javni sektor te zajedno s ministarstvom nadležnim za poslove graditeljstva provodi Program i obavlja druge poslove i aktivnosti. U okviru svog djelovanja APN provodi energetske obnove zgrada javnog sektora po modelu ugovaranja energetske usluge te je zadužen za provedbu postupka javne nabave za energetske usluge u zgradarstvu u ime i za račun proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna. Ostali subjekti javnog sektora mogu ovlastiti APN da u njihovo ime i račun provodi postupak javne nabave za energetske usluge u zgradarstvu.

Energetska usluga je predmet Ugovora o energetskom učinku koji se sklapa između naručitelja/korisnika energetske usluge, pružatelja energetske usluge i APN-a, koji je verificiran i praćen tijekom cijelog svog trajanja, pri čemu se investicija u radove, opremu i usluge za provedbu mjera za poboljšanje energetske učinkovitosti obuhvaćenih energetskom uslugom otplaćuje prema ugovorenom stupnju poboljšanja energetske učinkovitosti ili drugim ugovorenim kriterijima, kao što su financijske uštede. Način ugovaranja energetske usluge za javni sektor, obveze Pružatelja i Naručitelja, detaljniji sadržaj ugovora te proračunsko praćenje energetske usluge za Naručitelja iz javnog sektora, propisan je uredbom Vlade Republike Hrvatske o ugovaranju i provedbi energetske usluge u javnom sektoru.

Ciljevi Poziva:

- Provedbom Poziva pridonijet će se investiciji C6.1. R1-I1 u ostvarenju cilja povećanja stope energetske obnove zgrada te u transformaciji postojećeg fonda zgrada u energetske visokoučinkovite i dekarbonizirane fondove zgrada.
- Potrebno je ispuniti Pokazatelj NPOO.C6.1.R1-I1-T355 energetska obnova zgrada javnog sektora, odnosno energetski obnoviti minimalno 104 tisuće m² građevinske bruto površine (GBP) zgrada javnog sektora. Dodatkom NPOO-a (RePowerEU) cilj je povećan na **208 tisuća m² GBP-a**.
- Energetskom obnovom zgrade, temeljem ugovora o energetskom učinku, treba ostvariti najmanje 50% uštede godišnje potrebne toplinske energije za grijanje (QH,nd) i najmanje 30% uštede godišnje primarne energije (Eprim), u odnosu na referentno stanje prije energetske obnove zgrade.

Ugovor o izravnoj dodjeli bespovratnih sredstava

Temeljem Poziva MPGI-a, sklopljen je Ugovor o izravnoj dodjeli bespovratnih sredstava (**Ugovor**) za projekt NPOO.C6.1.R1-I1.03.0001 „Energetska obnova zgrada javnog sektora ugovaranjem energetske usluge“ (**Projekt**), sklopljenog između MPGI-a (Tijelo nadležno za komponentu/inicijativu NPOO-a), FZOEU-a (PT) i APN-a (Korisnik), a sukladno Programu i Zakonu o energetske učinkovitosti, APN provodi Projekt.

Poziv APN-a

U svrhu provedbe Projekta, APN je 30. studenog 2022. godine objavila **Poziv na iskaz interesa - prijavu zgrada javnog sektora** za: Energetsku obnovu zgrada javnog sektora ugovaranjem energetske usluge uz korištenje bespovratne financijske pomoći.

Na Poziv APN-a je prijavljeno 198 zgrada javnog sektora, a uvjete prihvatljivosti je zadovoljilo 157 zgrada, za koje je 1.3.2023. godine APN objavila Listu reda prednosti prihvatljivih zgrada. Sukladno raspoloživim sredstvima financijske pomoći za provedbu Projekta, za zgrade s Liste reda prednosti prihvatljivih zgrada, APN priprema i provodi postupke javne nabave za pružanje energetske usluge u svrhu energetske obnove zgrada javnog sektora, temeljem kojih se sklapaju ugovori o javnoj nabavi – ugovori o energetskom učinku, po dobivanju suglasnosti drugih nadležnih tijela.

Ugovor o energetskom učinku

Ugovor o energetskom učinku je trostrani ugovor između Korisnika (Naručitelja) energetske usluge (vlasnika predmetne zgrade), Pružatelja energetske usluge (privatnog partnera) i APN-a.

Pretpostavlja se da Pružatelj energetske usluge (**Pružatelj**) raspolaže potrebnim znanjima i sredstvima kojima može provesti potrebna ulaganja u svrhu povećanja energetske učinkovitosti Zgrade i ima namjeru o svom trošku provesti takva ulaganja s ciljem ostvarenja prihoda temeljem ostvarenja ušteda za Korisnika, kao posljedica smanjenja godišnje potrebne energije za Zgradu.

Predmet ugovora o energetsom učinku nisu radovi i usluge u graditeljstvu, već **je** predmet ugovora pružanje energetske usluge u svrhu energetske obnove zgrade (poboljšanje energetske svojstva zgrade) s jamstvom postizanja i održavanja zajamčene razine energetske učinkovitosti zgrade.

Energetska usluga

Energetska usluga, koja je u obvezi Pružatelja, obuhvaća provedbu sljedećih Mjera:

- **Projektiranje** - izrada projektne dokumentacije za poboljšanje energetske učinkovitosti Zgrade, koja se izrađuje na razini Glavnog projekta sukladno propisima koji uređuju područje gradnje,
- **Energetska obnova** – građenje u svrhu provedbe mjera energetske učinkovitosti u skladu s verificiranim Glavnim projektom energetske obnove Zgrade,
- **Stručni nadzor građenja** – nadzor građenja u odnosu na usklađenost građenja s verificiranim Glavnim projektom, Zakonom o gradnji, posebnim propisima i pravilima struke,
- **Energetsko certificiranje** – provedba energetskog pregleda i izdavanje energetskog certifikata nakon provedene Energetske obnove Zgrade,
- **Praćenje** – praćenje provedenih mjera energetske učinkovitosti, praćenje potrošnje energije i vode, praćenje uvjeta korištenja, te **održavanje** EPC imovine u ugovornom razdoblju (do 15 godina nakon završetka energetske obnove) u skladu s uvjetima iz ugovora o energetsom učinku.

Sukladno odredbama Ugovora o energetsom učinku, **Pružatelj je investitor na tuđoj imovini. To znači da Pružatelj ne mora biti izvođač radova.**

Vlasnik zgrade po općom propisima **postaje vlasnik** materijalne imovine (EPC imovine) čija je ugradnja obuhvaćena ulaganjima u energetske obnovu temeljem Ugovora o energetsom učinku. Pod ugradnjom se podrazumijeva izvedba građevinskih i drugih radova kojima se povezuju građevinsko tehnički proizvodi, oprema, sustavi ili postrojenja tako da postaju sastavni dio Zgrade i ne mogu se, bez uklanjanja (razgradnje) ili bez utjecaja na ispunjavanje temeljnih zahtjeva za građevinu, odvojiti od Zgrade.

Početak korištenja EPC imovine od strane Korisnika smatra se efektivnom predajom EPC imovine u vlasništvo Korisnika, koja se formalno potvrđuje Verifikacijom energetske obnove.

Pružatelj je ekonomski vlasnik materijalne imovine (EPC imovine), čija je ugradnja obuhvaćena ulaganjima Pružatelja u Energetsku obnovu temeljem Ugovora o energetsom učinku, što znači da Pružatelj tijekom trajanja Ugovora o energetsom učinku ostvaruje većinu koristi i snosi većinske rizike povezane s ulaganjem u EPC imovinu, bez obzira na odredbe općih propisa o vlasništvu.

Pružatelj snosi većinu rizika povezanih s provedbom Ugovora o energetsom učinku:

- **Rizik financiranja** – Pružatelj preuzima rizike povezane s financiranjem Mjera, koji obuhvaćaju rizike financijske, odnosno kreditne sposobnosti, rizike tečajnih razlika i kamatnih stopa.
- **Rizik građenja** – Pružatelj preuzima rizike povezane s građenjem, koji obuhvaćaju rizik projektiranja i rizik izvođenja radova, u smislu kvalitete, rokova i troškova povezanih s građenjem, odnosno provedbom mjera energetske učinkovitosti na Zgradi
- **Rizik raspoloživosti** - Pružatelj preuzima većinski rizik raspoloživosti EPC imovine tijekom trajanja Ugovora o energetsom učinku.

Pojašnjenje osnovnih faza (razdoblja) provedbe ugovora o energetsom učinku

Razdoblje do završetka Energetske obnove:

- U ugovorenom roku Pružatelj mora izraditi i dostaviti projektnu dokumentaciju energetske obnove zgrade (na razini Glavnog projekta sukladno Zakonu o gradnji), kojim dokazuje ispunjenje posebnih uvjeta iz dokumentacije o nabavi i uvjeta na koje se obvezao svojom ponudom.
- APN provodi kontrolu Glavnog projekta putem povjerenstva za kontrolu projekta, kojim se provjerava zadovoljenje posebnih uvjeta iz dokumentacije o nabavi i ponudbenih vrijednosti na koje se Pružatelj obvezao svojom ponudom.
Računski dokazi u okviru Glavnog projekta se temelje na propisanom Algoritmu za izračun energetske svojstava zgrada.
- Pod uvjetom uspješne verifikacije (odobrenja) Glavnog projekta, Pružatelj može započeti radove Energetske obnove koje je dužan završiti u ugovorenom roku.
- APN provodi kontrolu postotka izvršenja energetske usluge u razdoblju do završetka Energetske obnove (kontrola mjesečnih izvješća o izvršenju energetske usluge u razdoblju do završetka Energetske obnove).

Razdoblje nakon završetka Energetske obnove:

- Tijekom razdoblja nakon završetka energetske obnove, pod uvjetom uspješnog završetka Energetske obnove, Pružatelj je dužan provoditi mjeru Praćenja koja obuhvaća i reaktivno održavanje imovine koja je ugrađena na Zgradi u okviru Energetske obnove.

Pojašnjenje ugovorene cijene (ukupne vrijednosti ugovora)

Ukupna cijena ugovora se sastoji od Ukupne naknade za energetske uslugu u razdoblju do završetka Energetske obnove i Ukupne naknade za energetske uslugu u razdoblju nakon završetka energetske obnove.

Ukupna naknada za energetske uslugu u razdoblju do završetka Energetske obnove predstavlja subvencionirani dio Ukupne cijene ugovora, na način da APN donira sredstva Korisniku (vlasniku zgrade) u punom iznosu (100%) ove naknade, uključujući i pdv, pod uvjetom da Korisnik neće koristiti odbitak pdv-a po računima za energetske uslugu.

Iznos ukupne naknade za energetske uslugu u razdoblju do završetka Energetske obnove određuje Pružatelj u svojoj ponudi, ali ova naknada ne može biti veća od 254 Eura (bez pdv-a) po kvadratnom metru građevinske bruto površine zgrade, a kriterijima bodovanja („Učinak subvencije“ i „Cijena ponude“) se potiče smanjenje tražene subvencije u odnosu na maksimalnu dozvoljenu subvenciju.

Ukupna naknada za energetske uslugu u razdoblju nakon završetka Energetske obnove se temelji na Zajamčenom poboljšanju energetske učinkovitosti Zgrade, odnosno na Zajamčenoj uštedi energije koju je u svojoj ponudi ponudio Pružatelj. Ovu naknadu određuje Pružatelj svojom ponudom kroz dva ponudbena elementa, Zajamčenu godišnju uštedu energije i Razdoblje ostvarenja ušteda, koje ne može biti kraće od 8 godina, niti duže od 15 godina. Ukupna naknada za energetske uslugu u razdoblju ostvarenja ušteda se izračunava kao umnožak ponuđenog iznosa za Zajamčenu godišnju uštedu energije (iskazano u kWh/god), ponuđenog iznosa za Razdoblje ostvarenja ušteda (iskazano u broju godina) i dokumentacijom o nabavi definirane vrijednosti godišnje uštede energije (EUR/kWh). Ova se naknada ne sufinancira, već ju Korisnik plaća iz svoga proračuna, pod pretpostavkom da Pružatelj uredno ispunjava svoje ugovorne obveze.

To znači da je ukupna vrijednost ugovora ograničena maksimalnim dozvoljenim iznosom naknade za energetske uslugu u razdoblju do završetka Energetske obnove i Zajamčenom uštedom koju ponuditelj ponudi. Povećavanje iznosa Zajamčene uštede energije zahtijeva i povećavanje ulaganja u mjere energetske učinkovitosti, što uz ograničeni iznos naknade za energetske uslugu dovodi do granice isplativosti, jer se povećava udio vlastitog učešća Pružatelja u ukupnim ulaganjima.

Potencijal ušteda je ograničen i specifičan za svaku zgradu, te ovisi o energetske svojstvima zgrade i ograničenjima vezanim uz provedbu energetske obnove zgrade.

Ako je potencijal ušteda nizak, odnosno ako provedba energetske obnove po modelu ugovaranja energetske usluge nije isplativa, na natječaju neće biti interesa (neće biti zaprimljena niti jedna ponuda), jer nije moguće nuditi veću cijenu od one koja proizlazi iz potencijala uštede, odnosno ponuđene Zajamčene uštede energije.

To potvrđuje i činjenica da na 19 od 50 objavljenih postupaka javne nabave nije bilo interesa, odnosno nije zaprimljena niti jedna ponuda.

Usporedba “Klasičnog” i “ESCO” modela

Pri analizi i usporedbi dva modela, modela energetske obnove ugovaranjem radova i usluga u graditeljstvu (klasični model) i modela energetske obnove ugovaranjem energetske usluge (ESCO model), treba uzeti u obzir sljedeće:

- Kod klasičnog modela naručitelj (vlasnik/korisnik zgrade) mora angažirati vlastita sredstva za financiranje kapitalnih ulaganja u energetska obnova, a kod ESCO modela financiranje osigurava privatni partner (ESCO) i Agencija za pravni promet za posredovanje nekretninama (APN) korištenjem bespovratne financijske pomoći (nacionalna sredstva i sredstva Europske unije iz Mehanizma za oporavak i otpornost).
- Kod klasičnog modela naručitelj (vlasnik zgrade) mora angažirati značajne vlastite ljudske resurse u svrhu provedbe energetske obnove (provedba postupaka javne nabave za projektiranje, izvođenje radova, stručni nadzor, certificiranje, praćenje ...), za razliku od ESCO modela za koji postupak javne nabave za pružanje energetske usluge provodi APN, pri čemu energetska usluga obuhvaća (objedinjava) sve navedene radove i usluge u graditeljstvu.
- Kod klasičnog modela, s obzirom da energetska obnova predstavlja rekonstrukciju dijelova zgrade, redovito dolazi do značajnog povećanja konačne vrijednosti radova u odnosu na ugovorenu vrijednost kao posljedica nepredviđenih radova (vanstroškovnički radovi i više radnje) u odnosu na projektom predviđene radove. Za razliku od klasičnog modela, kod ESCO modela nije moguće povećati vrijednost ugovora na temelju nepredviđenih radova, jer predmet ugovora o energetskom učinku nisu radovi već energetska usluga (poboljšanje energetske učinkovitosti zgrade). ESCO firma u ulozi investitora na tuđoj imovini preuzima rizik (trošak) nepredviđenih radova.
- Kod klasičnog modela, nakon završetka radova energetske obnove zgrade (istekom ugovora o izvođenju radova) Naručitelj nema dugoročno jamstvo za kvalitetu provedene energetske obnove, dok kod ESCO modela ESCO firma nakon završetka energetske obnove ostaje dugoročno u ugovornom odnosu (8 do 15 godina nakon završetka energetske obnove) i preuzima većinske rizike povezane s kvalitetom provedene energetske obnove.
- Kod procjene i usporedbe troškova treba uzeti u obzir da ESCO model obuhvaća troškove projektiranja, stručnog nadzora, energetskog certificiranja, trošak praćenja i reaktivnog održavanja tijekom ugovornog razdoblja nakon završetka energetske obnove, trošak jamstava, trošak polica osiguranja imovine, trošak kapitala, te ostale troškove koji su povezani s rizicima koje nosi dugoročni ugovor o energetskom učinku.

Značaj ESCO modela (važnost primjene ugovora o energetske učinku)

Republika Hrvatska je preuzela obveze vezane uz ispunjenje ambicioznih ciljeva energetske učinkovitosti, za čije ispunjenje neće biti dostatna javna sredstva, već je nužna mobilizacija privatnog kapitala primjenom ESCO i sličnih modela.

Važnost primjene ugovora o energetske učinku, kao i važnost širih koristi ulaganja u energetske učinkovitost, naglašene su zadnjom izmjenom EU Direktive iz koje su u nastavku izdvojene relevantne odredbe.

DIREKTIVA EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o energetske učinkovitosti i izmjeni Uredbe (EU) 2023/955 (preinaka)

Članak 7.

7. Države članice uspostavljaju pravne i regulatorne odredbe i administrativne prakse koje se odnose na javnu nabavu te godišnji proračun i računovodstvo potrebne kako bi se osiguralo da se pojedinačni javni naručitelji ne odvrate od ulaganja u poboljšanje energetske učinkovitosti te od uporabe ugovora o energetske učinku i mehanizama financiranja s trećim osobama na dugoročnoj ugovornoj osnovi.

8. Države članice uklanjaju sve regulatorne ili neregulatorne prepreke energetske učinkovitosti, posebno kad je riječ o pravnim i regulatornim odredbama i administrativnim praksama, koje se odnose na javnu nabavu te godišnji proračun i računovodstvo kako bi se osiguralo da se pojedinačna javna tijela ne odvrate od ulaganja u poboljšanje energetske učinkovitosti te od uporabe ugovora o energetske učinku i mehanizama financiranja s trećim osobama na dugoročnoj ugovornoj osnovi.

Države članice izvješćuju Komisiju o mjerama poduzetima za uklanjanje prepreka uvođenju poboljšanja energetske učinkovitosti u okviru svojih integriranih nacionalnih energetskih i klimatskih izvješća o napretku dostavljenih na temelju članka 17. Uredbe (EU) 2018/1999.

Članak 30.

7. Kako bi se mobiliziralo privatno financiranje mjera energetske učinkovitosti i energetskih obnova i doprinijelo postizanju ciljeva Unije u pogledu energetske učinkovitosti i nacionalnih doprinosa na temelju članka 4. ove Direktive, kao i ciljeva iz Direktive 2010/31/EU, Komisija vodi dijalog i s javnim i s privatnim financijskim institucijama kao i relevantnim specifičnim sektorima radi određivanja potreba i potencijalnih djelovanja koja može poduzeti.

8. Mjere iz stavka 7. uključuju sljedeće elemente:

(a) mobiliziranje kapitalnih ulaganja u energetske učinkovitost, uzimajući u obzir šire učinke uštede energije;

(b) olakšavanje provedbe namjenskih financijskih instrumenata za energetske učinkovitost i programa financiranja u dostatnim razmjerima koje su uspostavile financijske institucije;

(c) osiguravanje boljih podataka o energetske i financijske učinkovitosti na sljedeće načine:

- i. daljnjim razmatranjem načina na koje se ulaganjima u energetske učinkovitost poboljšavaju temeljne vrijednosti imovine;*
- ii. podržavanjem studija za ocjenu monetizacije neenergetskih koristi ulaganja u energetske učinkovitost.*

9. Za potrebe mobiliziranja privatnog financiranja mjera energetske učinkovitosti i energetskih obnova, države članice pri provedbi ove Direktive:

(a) razmatraju načine za bolje iskorištavanje sustava gospodarenja energijom i energetskih pregleda iz članka 11. radi utjecaja na donošenje odluka;

(b) na najbolji način iskorištavaju mogućnosti i alate dostupne iz proračuna Unije i predložene u okviru inicijative „Pametno financiranje za pametne zgrade” i u Komunikaciji Komisije od 14. listopada 2020. naslovljenoj „Val obnove za Europu – ozelenjivanje zgrada, otvaranje radnih mjesta, poboljšanje života”.

10. Komisija do 31. prosinca 2024. pruža državama članicama i sudionicima na tržištu smjernice o tome kako pokrenuti privatna ulaganja. Svrha je tih smjernica pomaganje državama članicama i sudionicima na tržištu da pripreme i provedu svoja ulaganja u energetske učinkovitost, među ostalim u okviru raznih programa Unije, i njima se predlažu adekvatni financijski mehanizmi i inovativna rješenja za financiranje, s kombinacijom bespovratnih sredstava, financijskih instrumenata i pomoći za razvoj projekata, kako bi se razmjeri postojećih inicijativa povećali i programi Unije iskoristili kao katalizator za stvaranje učinka poluge na privatno financiranje i poticanje tog financiranja.