



RAČUNSKO SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE



# Revizijsko poročilo

Zagotavljanje sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško



## ***Poslanstvo***

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.*

# **Revizijsko poročilo**

Zagotavljanje sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško



Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja Ministrstva za gospodarstvo in Vlade Republike Slovenije ter uspešnost poslovanja Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: sklad) pri zagotavljanju sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: nuklearna elektrarna) in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne v obdobju od leta 2006 do konca leta 2009.

*Cilj revizije* je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja ministrstva in vlade ter uspešnosti poslovanja sklada pri ravnanju s sredstvi za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov, da bi bilo mogoče pravočasno zagotoviti vsa potrebna sredstva. Računsko sodišče je ocenjevalo *učinkovitost poslovanja Ministrstva za gospodarstvo in Vlade Republike Slovenije* tako, da je iskalo odgovor na vprašanje, *ali sta vzpostavila take pogoje zagotavljanja sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, da bi bilo mogoče pravočasno zbrati vsa potrebna sredstva, ter uspešnost poslovanja sklada tako, da je iskalo odgovor na vprašanje, ali je bil sklad uspešen pri doseganju zastavljenih ciljev in zahtevanih pogojev poslovanja.*

Ocenili smo, da *Ministrstvo za gospodarstvo in Vlada Republike Slovenije* pri določitvi pogojev poslovanja sklada in vzpostavitvi nadzora nad poslovanjem sklada *nista bila učinkovita*. Ob sedanjih pogojih zbiranja in upravljanja s sredstvi, ki se vplačujejo v sklad, ter ob vzpostavljenem načinu izvajanja nadzora nad upravljanjem s sredstvi sklada in nad poslovanjem sklada, zadostna sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne ne bodo zbrana pravočasno.

V obdobju, za katero je bila izvedena revizija, sklad ni posloval v organizacijski obliki, ki bi omogočala pregledno opredelitev in določitev parametrov ter omejitev naložbene politike in ki bi omogočala vzpostavitev in izvajanje učinkovitega nadzora nad poslovanjem sklada.

Na podlagi predpisanega načina določitve prispevka za razgradnjo zaradi spremembe izhodiščnih predpostavk za njegov izračun ne bo mogoče zbrati zadostnih sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško v predpisanem času. Ministrstvo za gospodarstvo in Vlada Republike Slovenije v Zakonu o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško nista jasno določila, kolikšno donosnost mora pri svojem poslovanju dosegati sklad in v katerem obdobju jo mora doseči, in nista jasno določila, pod kakšnimi pogoji lahko predpisano donosnost dosega. Prav tako nista opredelila lastnosti in parametrov naložb, v katere lahko sklad vlaga svoja sredstva, ter nista podrobneje opredelila načel vlaganja sredstev sklada z opredelitvijo omejitev glede vrste in količine sredstev, ki se smejo nalogati v posamezne vrednostne papirje. Ocenili smo, da sta Ministrstvo za gospodarstvo in Vlada Republike Slovenije v Zakonu o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne

elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško sicer jasno opredelila namene porabe sredstev iz sklada, nista pa ustrezno opredelila načina revidiranja smotrnosti in namenskosti porabe sredstev iz sklada.

Ureditev pristojnosti in nalog ustanovitelja ter posameznih organov sklada ni bila določena na način, ki bi zagotavljal učinkovit nadzor upravljanja s sredstvi sklada in nadzor nad poslovanjem sklada. Obstoječa ureditev ne opredeljuje nalog in pristojnosti resornega ministrstva za izvajanje nadzora nad skladom. Posledično ni vzpostavljen ustrezen nadzor nad pripravo in izvajanjem naložbenih politik sklada, zaradi česar so te omogočale preveč tvegane naložbe. Prav tako ni bil zagotovljen ustrezen nadzor nad namenskostjo poslovanja sklada, saj je ta izplačeval dotacije neprofitnim organizacijam in društvom, česar Zakon o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško ne omogoča.

Ocenili smo, da sklad ciljev svojega poslovanja ni načrtoval celovito, saj jih je načrtoval zgolj v povezavi z doseganjem donosnosti portfelja sklada, ne pa tudi v povezavi z zagotavljanjem namenske in smotrne rabe svojih sredstev, čeprav sta obe področji ključni področji poslovanja sklada.

Sklad v svojih naložbenih politikah ni ustrezno opredelil načina merjenja donosnosti svojega portfelja, načel, na podlagi katerih je nameraval nalagati sredstva v naložbe, pogojev vlaganja sredstev v naložbe ter ni prikazal vpliva načrtovane strukture naložb na zahtevano donosnost, ki si jo je zastavil za cilj svojega poslovanja.

Sklad je v letih 2006, 2007 in 2009 dosegal zahtevano donosnost. Donosnost portfelja sklada je bila v letu 2008 negativna in za 16,12 odstotne točke nižja od zahtevane donosnosti zaradi preveč tvegane naložbene politike, ki jo je sklad izvajal v letih 2006 in 2007, ko je pričel svoja sredstva vlagati tudi v vzajemne, investicijske in indeksne sklade brez zajamčenega donosa in v delnice gospodarskih družb, s katerimi se ne trguje na organiziranem trgu kapitala. Sklad zaradi negativnega donosa v letu 2008 tudi ni zagotavljal zahtevanega donosa v obdobju od leta 2004 do leta 2009.

Dejanska struktura naložb sklada v obdobju od leta 2006 do leta 2009 ni bila usklajena z načrtovano strukturo, saj je bil delež naložb sklada v vrednostne papirje Republike Slovenije v letih 2006 in 2007 manjši od načrtovanega. Dovoljeni delež naložb sklada v vzajemne, investicijske in indeksne sklade je v letu 2009 presegal načrtovanega. Prav tako z načrtovano strukturo ni bila usklajena dejanska valutna struktura portfelja sklada.

Sklad ni vzpostavil ustreznega nadzora nad namenskostjo in smotrnostjo porabe sredstev, ki jih je izplačeval Agenciji za radioaktivne odpadke, saj ni zahteval izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti poslovanja s sredstvi, prejetimi iz sklada, ter ni ustrezno preverjal izplačevanja sredstev izvajalcem glede na predmet sklenjenih pogodb. Sklad je izplačeval dotacije lokalnim neprofitnim organizacijam, kar ni v skladu z nameni, za katere se lahko v skladu z Zakonom o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško porablja denar sklada.

Računsko sodišče je za odpravo ugotovljenih nesmotrnosti v roku 90 dni od Ministrstva za gospodarstvo, Vlade Republike Slovenije in sklada zahtevalo izvedbo popravljalnih ukrepov, ki se nanašajo na izbiro organizacijske oblike sklada, opredelitev položaja in vloge posameznih institucij pri zagotavljanju sredstev

za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, opredelitev donosnosti portfelja sklada, določitev načel in parametrov naložbene politike sklada ter izvajanje revizije smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada. Ministrstvu za gospodarstvo in skladu je podalo več priporočil za izboljšanje njihovega poslovanja pri pravočasnem zagotavljanju sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne.

# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>9</b>
1.1 PRAVNE PODLAGE ZA IZVEDBO REVIZIJE .....	9
1.2 OPREDELITEV REVIZIJE.....	9
1.3 REVIZIJSKI PRISTOP .....	11
1.4 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV .....	11
<b>2. VZPOSTAVITEV POGOJEV POSLOVANJA SKLADA TER NADZORA NAD NJEGOVIM POSLOVANJEM</b>	<b>16</b>
2.1 PRAVNE IN STROKOVNE PODLAGE ZA POSLOVANJE SKLADA.....	16
2.2 DOLOČITEV POGOJEV POSLOVANJA SKLADA.....	20
2.3 VZPOSTAVITEV IN IZVAJANJE NADZORA NAD UPRAVLJANJEM S SREDSTVI SKLADA TER NJEGOVIM POSLOVANJEM .....	37
2.3.1 Opredelitev pristojnosti za izvajanje nadzora v predpisih.....	37
<b>3. URESNIČEVANJE ZASTAVLJENIH CILJEV IN ZAHTEVANIH POGOJEV POSLOVANJA SKLADA</b>	<b>40</b>
3.1 NAČRTOVANJE CILJEV SKLADA .....	40
3.1.2.1 Določitev zahtevanega donosa portfelja .....	42
3.1.2.2 Določitev parametrov naložbene politike.....	43
3.2 DOSEGANJE ZASTAVLJENIH CILJEV.....	47
3.3 SMOTRNOST IN NAMENSKOST PORABE SREDSTEV SKLADA .....	58
<b>4. MNENJE</b>	<b>63</b>
4.1 MNENJE O UČINKOVITOSTI DOLOČITVE POGOJEV ZAGOTAVLJANJA SREDSTEV ZA RAZGRADNJO NUKLEARNE ELEKTRARNE IN ZA ODLAGANJE RADIOAKTIVNIH ODPADKOV IZ NUKLEARNE ELEKTRARNE TER VZPOSTAVITVE NADZORA NAD POSLOVANJEM SKLADA.....	63
4.2 USPEŠNOST POSLOVANJA SKLADA ZA FINANCIRANJE RAZGRADNJE NUKLEARNE ELEKTRARNE KRŠKO IN ZA ODLAGANJE RADIOAKTIVNIH ODPADKOV IZ NUKLEARNE ELEKTRARNE KRŠKO PRI DOSEGANJU ZASTAVLJENIH CILJEV IN ZAHTEVANIH POGOJEV POSLOVANJA.....	64
<b>5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA</b>	<b>65</b>

<b>6. PRIPOROČILA</b>	<b>68</b>
-----------------------	-----------

<b>7. PRILOGE</b>	<b>70</b>
-------------------	-----------



# 1. UVOD

## 1.1 Pravne podlage za izvedbo revizije

Revizijo učinkovitosti poslovanja Ministrstva za gospodarstvo (v nadaljevanju: ministrstvo) in Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) ter uspešnosti poslovanja Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: sklad) pri zagotavljanju sredstev, potrebnih za razgradnjo<sup>1</sup> Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: nuklearna elektrarna) in za odlaganje radioaktivnih odpadkov<sup>2</sup> iz nuklearne elektrarne smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču<sup>3</sup> (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča<sup>4</sup>. Sklep o izvedbi revizije<sup>5</sup> je bil izdan 30. marca 2010.

Pristojnost Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) je na podlagi opravljene revizije podati mnenje o učinkovitosti poslovanja ministrstva in vlade ter o uspešnosti sklada pri zagotavljanju sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne v obdobju od leta 2006 do konca leta 2009.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>6</sup>. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

## 1.2 Opredelitev revizije

V reviziji smo proučevali:

- vzpostavitev pogojev za poslovanje sklada in vzpostavitev ter izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada, da bi bilo mogoče pravočasno zbrati potrebna sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne;

---

<sup>1</sup> Razgradnja v skladu z opredelitvijo iz Zakona o skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško (Uradni list RS, št. 75/94, 35/96, 24/04, 47/03, 68/08) pomeni odstranitev in končno odlaganje vseh radioaktivnih delov in materialov po zaključku obratovanja nuklearne elektrarne. Vsi deli morajo biti dekontaminirani in varno shranjeni.

<sup>2</sup> Nizko- in srednjeradioaktivni odpadki so radioaktivni odpadki, katerih razpolovna doba je krajša od 30 let. Po preteku 300 do 500 let nizko- in srednjeradioaktivni odpadki niso več nevarni za okolje in zdravje živih bitij.

<sup>3</sup> Uradni list RS, št. 11/01.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

<sup>5</sup> Št. 1202-4/2009/10.

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 41/01.

- določitev ciljev sklada in uresničevanje zastavljenih ciljev ter zahtevanih pogojev poslovanja, da bi lahko sklad pravočasno zbral potrebna sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja ministrstva in vlade ter o uspešnosti poslovanja sklada pri zagotavljanju sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne v obdobju od leta 2006 do konca leta 2009. Upoštevali smo tudi dejanja po obdobju, za katero je bila izvedena revizija, do izdaje osnutka poročila, ki imajo vpliv na izrek mnenja ter na določitev popravljalnih ukrepov in priporočil.

Da bi lahko izrekli mnenje o učinkovitosti poslovanja ministrstva in vlade ter o uspešnosti poslovanja sklada, smo si zastavili naslednje glavno revizijsko vprašanje:

*Ali je bilo ravnanje s sredstvi za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne načrtovano in se izvaja tako, da bo mogoče pravočasno zagotoviti vsa potrebna sredstva?*

Odgovore na zastavljeno glavno revizijsko vprašanje smo pridobili s pomočjo odgovorov na naslednji podvprašanji:

- Ali sta bila ministrstvo in vlada učinkovita pri določitvi pogojev zagotavljanja sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne ter ali sta vzpostavila in izvajala učinkovit nadzor poslovanja sklada, da bo mogoče pravočasno zbrati potrebna sredstva?
- Ali je bil sklad uspešen pri doseganju zastavljenih ciljev in zahtevanih pogojev poslovanja?

*Učinkovitost poslovanja ministrstva in vlade* smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali sta:

- zagotovila, da so položaj sklada in pogoji njegovega poslovanja ustrezno opredeljeni z veljavno zakonodajo, tako da so jasno določene njegove pristojnosti, naloge in nadzor nad njegovim poslovanjem;
- redno spremljala, koliko sredstev se letno zbere v skladu, in ugotavljala, ali je ob veljavnem prispevku za razgradnjo mogoče zbrati zahtevana sredstva do leta 2023, ter ustrezno ukrepala, če sta ugotovila, da sredstev ne bo mogoče zbrati;
- zagotovila, da so zahtevana donosnost portfelja sklada, njen izračun in način doseganja zahtevanega donosa jasno določeni v veljavnih predpisih ter v programu razgradnje in programu odlaganja;
- preverjala ustreznost predloženih dokumentov sklada (finančnih načrtov, poslovnih poročil in naložbenih politik), ali so v skladu z zakonodajo in z zahtevami iz programa razgradnje ter programa odlaganja;
- s spremljanjem poslovanja sklada zagotovila, da so cilji sklada jasno določeni v njegovih aktih oziroma dokumentih poslovanja in da sklad uresničuje zastavljene cilje, ter ustrezno ukrepala, če cilji sklada niso bili doseženi;
- ugotavljala, ali je sklad dosegal zahtevano donosnost portfelja, ter ukrepala, če ta ni bila dosežena;
- ugotavljala in spremljala, ali sklad zagotavlja namensko rabo zbranih sredstev.

Uspešnost poslovanja sklada smo presojali tako, da smo ocenjevali, ali je:

- jasno in merljivo opredelil vse svoje cilje poslovanja, način za njihovo doseganje ter način njihovega spremljanja ter ali jih je predložil v potrditev ustanovitelju;
- pravočasno pripravljaj predloge naložbene politike, pri čemer je upošteval pripombe ministrstva, ter jih pravočasno predlagal vladi v soglasje;
- določil svoje poslovne cilje v skladu z zahtevanimi pogoji ravnanja z zbranimi sredstvi za razgradnjo in odlaganje radioaktivnih odpadkov;
- zagotovil uskladitev svojih notranjih aktov poslovanja z veljavnimi zakonskimi in podzakonskimi predpisi;
- dosegal zahtevano donosnost svojega portfelja v skladu z zakonodajo in programom razgradnje;
- zagotovil dosledno ugotavljanje in izkazovanje donosnosti portfelja v celotnem obdobju, za katero je bila izvedena revizija;
- zagotovil uskladitev dejanske strukture portfelja s potrjeno naložbeno politiko;
- zagotovil, da so odločitve o posameznih naložbah temeljile na ustreznih podlagah;
- prilagajal naložbeno politiko v skladu z zakonskimi zahtevami razmeram na trgu tako, da bi lahko dosegal zahtevano donosnost;
- ustrezno in pravočasno ukrepal, da bi preprečil padanje donosnosti svojega portfelja in njegov negativni donos glede na dejanska gospodarska gibanja;
- zagotavljal namensko rabo zbranih sredstev za razgradnjo in za odlaganje radioaktivnih odpadkov.

### 1.3 Revizijski pristop

Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij, s posebnim poudarkom na standardu številka 41 "Revizija izvajanja nalog" Evropskih smernic za izvajanje mednarodnih revizijskih standardov INTOSAI<sup>7</sup>, ki opredeljuje potek revidiranja izvajanja nalog (revidiranje smotrnosti poslovanja).

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela in načine pridobivanja revizijskih dokazov:

- proučili in analizirali smo zakonske ter druge podlage za ureditev položaja in poslovanja sklada, da bi lahko v predvidenem času zagotovil sredstva, potrebna za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne;
- proučili smo ureditev nadzora nad poslovanjem sklada v zakonskih in drugih podlagah ter analizirali izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada;
- proučili in analizirali smo podatke o izpolnjevanju predpisanih pogojev, ki jih mora sklad upoštevati pri svojem poslovanju, in podatke o doseganju zastavljenih ciljev sklada;
- izvedli smo intervjuje s predstavniki revidirancev.

### 1.4 Predstavitev revidirancev

Za revidirance smo določili ministrstvo, vlado in sklad glede na njihove vloge, pristojnosti in odgovornosti pri zagotavljanju sredstev, ki so potrebna za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih

---

<sup>7</sup> Revizor, št. 7-8/99.

odpadkov iz nuklearne elektrarne v predvidenih rokih. Obveznost varne razgradnje nuklearne elektrarne in zagotovitve odlaganja radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne določajo Skupna konvencija o varnosti ravnanja z izrabljenim jedrskim gorivom in varnosti ravnanja z radioaktivnimi odpadki<sup>8</sup> (v nadaljevanju: skupna konvencija), Pogodba med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o ureditvi statusnih in drugih pravnih razmerij, povezanih z vlaganjem v Nuklearno elektrarno Krško, njenim izkoriščanjem in razgradnjo<sup>9</sup> (v nadaljevanju: meddržavna pogodba), Resolucija o nacionalnem programu ravnanja z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom za obdobje 2006–2015<sup>10</sup> (v nadaljevanju: resolucija o nacionalnem programu ravnanja z radioaktivnimi odpadki) in Program razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov ter izrabljenega jedrskega goriva<sup>11</sup> (v nadaljevanju: program razgradnje in odlaganja). Naloge, pristojnosti in odgovornosti revidirancev podrobneje določajo Zakon o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško<sup>12</sup> (v nadaljevanju: ZSFR), Zakon o državni upravi<sup>13</sup> (v nadaljevanju: ZDU-1) in Zakon o Vladi Republike Slovenije<sup>14</sup>.

### 1.4.1 Ministrstvo za gospodarstvo

Ministrstvo v skladu s 30. členom ZDU-1 opravlja naloge na področjih ekonomskega sistema in razvoja, notranjega trga, tehnične zakonodaje in meril, varstva potrošnikov, varstva konkurence, ekonomskih odnosov s tujino, razvoja podjetniškega sektorja in konkurenčnosti, intelektualne lastnine, drobnega gospodarstva in turizma, energetike in rudarstva, elektronskih komunikacij, pošte in industrijskih projektov. Poslovanje sklada nadzira Direktorat za energijo, ki za vlado pripravlja predloge sklepov za sprejetje finančnih načrtov, naložbene politike in poročil o poslovanju sklada.

Osebe, odgovorne za poslovanje ministrstva v obdobju, za katero je bila izvedena revizija, in med izvajanjem revizije, so:

- mag. Andrej Vizjak, minister od 3. 12. 2004 do 21. 11. 2008,
- dr. Matej Lahovnik, minister od 21. 11. 2008 do 16. 7. 2010,
- mag. Darja Radić, ministrica od 16. 7. 2010 do 11. 7. 2011,
- mag. Mitja Gaspari, začasno odgovoren za vodenje ministrstva od 11. 7. 2011 dalje.

<sup>8</sup> Zakon o ratifikaciji Skupne konvencije o varnosti ravnanja z izrabljenim gorivom in varnosti ravnanja z radioaktivnimi odpadki, Uradni list RS, št. 7/99.

<sup>9</sup> Zakon o ratifikaciji Pogodbe med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o ureditvi statusnih in drugih pravnih razmerij, povezanih z vlaganjem v Nuklearno elektrarno Krško, njenim izkoriščanjem in razgradnjo, in Skupne izjave ob podpisu Pogodbe med Vlado Republike Slovenije in Vlado Republike Hrvaške o ureditvi statusnih in drugih pravnih razmerij, povezanih z vlaganjem v Nuklearno elektrarno Krško, njenim izkoriščanjem in razgradnjo, Uradni list RS, št. 5/03.

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 15/06.

<sup>11</sup> Vlada je program razgradnje in odlaganja potrdila 7. 10. 2004, Meddržavna komisija pa 4. 3. 2005.

<sup>12</sup> Uradni list RS, št. 75/94, 35/96, 24/03, 47/03 in 68/08.

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 113/05 in 48/09.

<sup>14</sup> Uradni list RS, št. 24/05 in 109/08.

## 1.4.2 Vlada

Vlada v skladu z Zakonom o Vladi Republike Slovenije usmerja delo državne uprave prek ministrstev in nadzoruje njihovo delo, jim daje smernice za izvajanje politike in izvrševanje zakonov, drugih predpisov in splošnih aktov ter skrbi, da ministrstva usklajeno izvršujejo svoje naloge. Vlada pri podrobnejšem urejanju zakonskih določil izdaja uredbe in odloke o imenovanjih in razrešitvah ter v upravnih zadevah iz svoje pristojnosti izdaja odločbe in sprejme sklepe. Vlada daje soglasje k naložbeni politiki sklada, k statutu, finančnemu načrtu, zaključnemu računu, poročilu o poslovanju ter imenuje direktorja in enega člana upravnega odbora.

Vlado sta v obdobju, za katero je bila izvedena revizija, in med izvajanjem revizije vodila:

- Janez Janša, predsednik vlade od 3. 12. 2004 do 21. 11. 2008,
- Borut Pahor, predsednik vlade od 21. 11. 2008 dalje.

## 1.4.3 Sklad

Sklad je bil ustanovljen decembra 1994, na podlagi 1. člena ZSFR, za financiranje razgradnje nuklearne elektrarne, shranjevanja in trajnega odlaganja nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov ter iztrošenega goriva iz nuklearne elektrarne. Kot določa 4. člen ZSFR, se v skladu zbirajo sredstva iz razlike med lastno ceno električne energije, proizvedene v nuklearni elektrarni, dobavljene družbi GEN energija, d. o. o., Krško<sup>15</sup> (v nadaljevanju: družba GEN energija), in prodajno ceno, ki jo ta dosega na trgu električne energije. Vlada je oktobra 2004<sup>16</sup> na podlagi izračuna v programu razgradnje in odlaganja določila, da mora družba GEN energija v sklad vplačevati prispevek za razgradnjo v višini 0,003 evra za vsako prevzeto kilovatno uro električne energije iz nuklearne elektrarne.

ZSFR<sup>17</sup> (v nadaljevanju: ZSFR-UPB1<sup>18</sup>) je do sprejetja Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: ZSFR-B)<sup>19</sup> v 3. členu določal, da so se sredstva, zbrana na podlagi ZSFR<sup>20</sup>, lahko uporabljala za varno skladiščenje in končno odlaganje izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne ter varno razgradnjo nuklearne elektrarne. ZSFR-B od 9. 7. 2008 določa, da se sredstva sklada lahko uporabljajo za financiranje:

- storitev na podlagi 95. člena Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji<sup>21</sup> (v nadaljevanju: ZVISJV), ki se nanašajo na obdelavo radioaktivnih odpadkov in izrabljenega jedrskega goriva pred odlaganjem

<sup>15</sup> Družba GEN energija je samostojni ponudnik celovite in konkurenčne ponudbe električne energije, ki omogoča kupcem v Sloveniji prosto izbiro dobavitelja. Družbo je julija 2006 ustanovila vlada s preoblikovanjem in preimenovanjem družbe ELES GEN, d. o. o., Krško.

<sup>16</sup> Sklep, št. 311-01/2001-21 z dne 7. 10. 2004.

<sup>17</sup> Uradni list RS, št. 47/03.

<sup>18</sup> V poročilu uporabljamo oznako ZSFR-UPB1, kadar želimo predstaviti ureditev, ki je bila v veljavi do sprejema in uveljavitve ZSFR-B, da bi opozorili na razlike.

<sup>19</sup> Uradni list RS, št. 68/08.

<sup>20</sup> Oznako ZSFR uporabljamo, kadar govorimo o ureditvi poslovanja sklada v zakonu na splošno in razlikovanje med ureditvijo po ZSFR-UPB1 in ZSFR-B ni pomembno.

<sup>21</sup> Uradni list RS, št. 102/04.

ter za odlaganje radioaktivnih odpadkov in izrabljenega jedrskega goriva iz objektov, namenjenih za proizvodnjo energije;

- priprave in izvedbe projektov za varno in končno odlaganje izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne;
- priprave in izvedbe varne razgradnje nuklearne elektrarne;
- plačil za nadomestilo za omejeno rabo prostora lokalnim skupnostim v skladu z Uredbo o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta<sup>22</sup> (v nadaljevanju: uredba o nadomestilu).

V skladu s 6. členom ZSFR mora sklad vsako poslovno leto z Agencijo za radioaktivne odpadke (v nadaljevanju: agencija), ki je uporabnik finančnih sredstev iz 3. člena ZSFR, skleniti pogodbo o ureditvi medsebojnih razmerij. V pogodbi se sklad in agencija dogovorita za natančen obseg nalog, ki jih bo opravila agencija s prejetimi sredstvi, opredelita predvidene stroške za izvedbo nalog, časovne okvire za izvedbo nalog, roke za izvedbo nalog in plačila. Dogovorjene naloge in njihov obseg morajo temeljiti na sprejetih programih in projektih za izvedbo nalog iz 3. člena ZSFR.

7. člen ZSFR določa, da sklad upravlja upravni odbor. Sestavljajo ga predsednik in štirje člani<sup>23</sup>. Upravni odbor sklada ima po določilih 11. člena Statuta Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško<sup>24</sup> (v nadaljevanju: statut) naslednje pomembnejše pristojnosti:

- sprejema statut, njegove dopolnitve in spremembe ter ga predlaga v soglasje vladi,
- sprejema naložbeno politiko sklada, jo predlaga v soglasje vladi in skrbi za njeno uresničevanje,
- sprejema finančni načrt sklada, ga predlaga v soglasje vladi in skrbi za njegovo uresničevanje,
- sprejema zaključni račun in poročilo o poslovanju ter ju predlaga v soglasje vladi,
- sprejema splošne in druge akte sklada,
- imenuje in razrešuje namestnika predsednika upravnega odbora,
- imenuje in razrešuje odbore in komisije, določa njihove naloge in čas imenovanja,
- vladi predlaga imenovanje direktorja sklada, odloča o njegovi plači in mu daje smernice in navodila za delo,
- odloča o drugih vprašanjih, določenih s statutom oziroma z drugimi akti.

Delo sklada nadzoruje nadzorni odbor, ki ga sestavljajo predsednik in devet članov<sup>25</sup>. 20. člen statuta določa naslednje pristojnosti nadzornega odbora:

- nadzira zakonitost dela upravnega odbora sklada in direktorja sklada,
- preverja zaključni račun sklada in preverja poročila o poslovanju sklada,
- opravlja druge naloge v skladu s statutom, zakoni ali podzakonskimi predpisi.

<sup>22</sup> Uradni list RS, št. 134/03 in 100/08.

<sup>23</sup> Predsednika in dva člana upravnega odbora imenuje in razrešuje Državni zbor Republike Slovenije, enega člana vlada in enega lokalna skupnost, v kateri je umeščena nuklearna elektrarna.

<sup>24</sup> Z dne 8. 9. 1995, s spremembami 13. 10. 1997, 20. 4. 1998, 18. 1. 2002 in 2. 2. 2004.

<sup>25</sup> Predsednika in člane nadzornega odbora imenuje Državni zbor Republike Slovenije.

Sklad zastopa in njegovo poslovanje vodi direktor sklada, ki ga na predlog upravnega odbora imenuje vlada. V skladu z določili 27. člena statuta ima direktor sklada naslednje pristojnosti:

- vodi, usklajuje in organizira poslovanje sklada,
- skrbi za uresničevanje dejavnosti sklada,
- zastopa in predstavlja sklad,
- predlaga sklice upravnega odbora sklada, pripravlja seje upravnega odbora in skrbi za izvrševanje sklepov upravnega odbora,
- pripravlja seje nadzornega odbora,
- imenuje in razrešuje delavce sklada s posebnimi pooblastili in odgovornostmi, odloča o sklenitvi in prenehanju delovnega razmerja zaposlenih v skladu in odloča o višini nagrajevanja delavcev sklada glede na akt o sistemizaciji,
- opravlja druge naloge v skladu s statutom, zakoni ali podzakonskimi predpisi.

Osebe, odgovorne za poslovanje sklada v obdobju, za katero je bila izvedena revizija, in med izvajanjem revizije, so:

- Milan Venek, direktor od 7. 3. 2002 do 28. 2. 2006,
- Marjana Kostanjšek Božič, vršilka dolžnosti direktorice od 1. 3. 2006 do 26. 7. 2006,
- Janko Strašek, direktor od 27. 7. 2006 do 27. 7. 2010 in vršilec dolžnosti direktorja od 27. 7. 2010 do 16. 9. 2010,
- Ksenja Žnideršič Planinc, vršilka dolžnosti direktorice od 16. 9. 2010 do 18. 3. 2011,
- Aleksandra Špiler, vršilka dolžnosti direktorice od 18. 3. 2011 dalje.

## 2. VZPOSTAVITEV POGOJEV POSLOVANJA SKLADA TER NADZORA NAD NJEGOVIM POSLOVANJEM

### 2.1 Pravne in strokovne podlage za poslovanje sklada

Slovenija se je kot pogodbenica skupne konvencije zavezala, da bo sprejela vse potrebne ukrepe za varno razgradnjo nuklearne elektrarne in da bo za izvedbo ukrepov zagotovila potrebne finančne vire. Na podlagi skupnega lastništva nuklearne elektrarne sta se Slovenija in Hrvaška z meddržavno pogodbo dogovorili, da bosta zagotovili vsaka polovico potrebnih sredstev za razgradnjo in pokrili vsaka polovico potrebnih stroškov za izgradnjo in obratovanje skupnega odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, če bi se do konca redne življenjske dobe nuklearne elektrarne dogovorili za skupno odlaganje teh odpadkov. V skladu s tretjim odstavkom 10. člena meddržavne pogodbe morata pogodbenici razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne izvajati po potrjenem programu razgradnje in odlaganja. Program razgradnje in odlaganja mora potrditi meddržavna komisija<sup>26</sup>, pogodbenici pa morata zagotoviti njegovo revizijo najmanj vsakih pet let. Da bi pravočasno zbrali potrebna sredstva po izbranem scenariju razgradnje in odlaganja, morata pogodbenici zagotoviti redno vplačevanje dogovorjenih zneskov v svoja posebna sklada. Obveznost ustanovitve skladov, kjer se zbirajo sredstva za razgradnjo in odlaganje, določa tretji odstavek 10. člena meddržavne pogodbe.

Sklad, v katerem se zbirajo finančni viri za kritje stroškov razgradnje nuklearne elektrarne in za kritje stroškov odlaganja radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, je bil v Sloveniji ustanovljen leta 1994 z ZSFR, ki je določil podlage za njegovo poslovanje. Z ratifikacijo meddržavne pogodbe marca 2003 in s potrditvijo programa razgradnje in odlaganja oktobra 2004 so bili določeni parametri, ki vplivajo na delovanje sklada; na podlagi ocenjenih stroškov razgradnje nuklearne elektrarne in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne v izbranem scenariju sta bila določena prispevek, ki ga je treba mesečno vplačevati v sklad, in obrestni faktor, ob upoštevanju katerega bi se ob rednem vplačevanju prispevka do pričetka gradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne in do pričetka razgradnje nuklearne elektrarne v skladu zbrala potrebna sredstva.

Evropska komisija je novembra 2006 objavila Priporočilo Komisije z dne 24. 10. 2006 o upravljanju finančnih sredstev za razgradnjo jedrskih objektov, izrabljenega goriva in radioaktivnih

---

<sup>26</sup> Pogodbenici ustanovita meddržavno komisijo v skladu z 18. členom meddržavne pogodbe za spremljanje izvajanja meddržavne pogodbe in opravljanje drugih nalog, ki jih določa meddržavna pogodba.



odpadkov (2006/851/Euratom)<sup>27</sup> (v nadaljevanju: priporočilo Komisije), s katerim je državam članicam priporočila ukrepe za zagotovitev razpoložljivosti primernih finančnih sredstev ob načrtovanem času za vse dejavnosti razgradnje jedrskih objektov ter za ravnanje z izrabljenim jedrskim gorivom in z radioaktivnimi odpadki. Najpomembnejši priporočeni ukrepi so:

- v skladu z načelom "onesnaževalec plača" morajo potrebna sredstva zagotavljati upravljavci jedrskih objektov že med življenjsko dobo teh objektov in v celoti zagotoviti razpoložljivost sredstev do konca njihove življenjske dobe;
- finančna sredstva, zbrana za razgradnjo in ravnanje z radioaktivnimi odpadki, se lahko uporabijo zgolj za namene, za katere so bila zbrana;
- zagotavljanje sredstev mora temeljiti na ustreznih analizah virov financiranja ter na ocenah stroškov, povezanih z razgradnjo nuklearnih objektov in ravnanjem z radioaktivnimi odpadki;
- z zbranimi sredstvi je treba upravljati pregledno in zagotoviti zunanji nadzor upravljanja z njimi; priporočeno je imenovanje nacionalnega organa, neodvisnega od vlagateljev, ki zagotavlja strokovno presojo na področju upravljanja sklada ter stroškov razgradnje. Ta organ mora letno pregledati zbrana finančna sredstva ter periodično, najmanj pa vsakih pet let, preveriti ustreznost ocen stroškov za razgradnjo; neujemanja med ocenami stroškov in zbranimi sredstvi mora obravnavati pravočasno;
- pri vlaganju sredstev je treba iskati varen profil tveganja in zagotavljati dobiček v vsakem časovnem obdobju;
- za vrednost naložb jamči država, tako da zagotovi razpoložljivost ustreznih sredstev, ko so ta potrebna; če zbrana sredstva niso zadostna, mora zagotoviti dopolnitev sklada v znesku, ki ne sme presegati izgube pri naložbi.

V tabeli 1 prikazujemo določila ZSFR-UPB1 v primerjavi s spremembami in dopolnitvami v ZSFR-B o načinu poslovanja in organiziranosti sklada. Predstavljamo in v nadaljevanju obravnavamo jih v povezavi s priporočili Komisije v sklopih, ki odločilno vplivajo, da bodo v skladu pravočasno zbrana potrebna sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne in ravnanje z radioaktivnimi odpadki iz nuklearne elektrarne.

---

<sup>27</sup> UL L 330/31, 28. 11. 2006.

Tabela 1: Določila ZSFR-UPB1 in ZSFR-B, ki določajo položaj sklada in pogoje poslovanja sklada

ZŠ Ureditev	ZSFR	
	ZSFR-UPB1	ZSFR-B
1. Položaj sklada	<p><b>2. člen ZSFR-UPB1:</b> Sklad je pravna oseba, ki posluje v svojem imenu in za svoj račun.</p>	<p>Ni sprememb; določba 2. člena ZSFR je ostala nespremenjena.</p>
<p><b>54. člen Zakona o javnih skladih<sup>28</sup> (v nadaljevanju: ZJS-1):</b> Sklad nadaljuje z delom kot sklad po določilih ZSFR.</p>		
2. Zagotovitev sredstev, potrebnih za razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov v času obratovanja jedrskega objekta	<p><b>4. člen ZSFR-UPB1:</b> Sredstva sklada se zagotavljajo iz razlike med lastno ceno kilovatne ure električne energije, proizvedene v nuklearni elektrarni, in prodajno ceno na trgu. Zavezanec za plačilo prispevka je družba GEN energija. Višina prispevka za razgradnjo se določi v programu razgradnje in odlaganja.  Zahtevana donosnost sklada in način izračunavanja donosnosti nista opredeljena.</p>	<p>Ni sprememb; določba 4. člena ZSFR je ostala nespremenjena.</p> <p><b>10. člen ZSFR:</b> Treba je zagotoviti donosnost, kakršno zahteva zadnja revizija programa razgradnje in odlaganja. Način izračunavanja donosnosti ni opredeljen.</p>
3. Zagotavljanje varnega profila tveganja in dobička v vsakem časovnem obdobju	<p><b>10. člen ZSFR-UPB1:</b> Dovoljene so naložbe v "prvorazredne vrednostne papirje" in depozite.</p>	<p><b>Sprememba 10. člena ZSFR:</b> Sredstva sklada se smejo v skladu z načeli varnosti in donosnosti vlagati v vrednostne papirje, depozite in druge varne naložbe ob upoštevanju načel varnosti in razpršenosti naložb ter tako, da se vzdržuje donosnost v skladu z zadnjo revizijo programa razgradnje in odlaganja.</p>

<sup>28</sup> Uradni list RS, št. 77/08.

ZŠ Ureditev	ZSFR	
	ZSFR, uradno prečiščeno besedilo	Spremembe in dopolnitve po ZSFR-B
4. Zagotavljanje namenskosti porabe sredstev	<p><b>3. člen ZSFR-UPB1:</b> Sredstva sklada se uporabljajo za:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• varno skladiščenje in končno odlaganje izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne;</li> <li>• varno razgradnjo nuklearne elektrarne.</li> </ul>	<p><b>Sprememba 3. člena ZSFR:</b> Sredstva sklada se lahko uporabljajo za:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• financiranje storitev iz 95. člena ZVISJV;</li> <li>• financiranje priprave in izvedbe projektov za varno in končno odlaganje izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne;</li> <li>• plačilo nadomestila za omejeno rabo prostora lokalnim skupnostim na podlagi Uredbe o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta<sup>29</sup>.</li> </ul> <p><b>6.c člen ZSFR:</b> Zagotoviti je treba revizijo smotrnosti in namenskosti uporabe sredstev, ki jih izplačuje sklad po določenih 3. člena ZSFR.</p>
5. Nadzor nad upravljanjem s sredstvi sklada in nad njegovim poslovanjem	<p><b>7. člen ZSFR-UPB1:</b> Sklad upravlja upravni odbor. Delo sklada nadzoruje nadzorni odbor.</p> <p><b>9. člen ZSFR-UPB1:</b> K statutu, naložbeni politiki, finančnemu načrtu, zaključnemu poročilu in poročilu o poslovanju sklada daje soglasje vlada.</p>	<p><b>7. in 9. člen ZSFR sta ostala nespremenjena.</b></p> <p><b>10.a člen ZSFR:</b> Premoženje sklada je dovoljeno uporabljati zgolj v namene, določene z ZSFR. Upravni odbor sklada mora s premoženjem sklada upravljati po pravilih, ki veljajo za ravnanje s sredstvi javnih financ.</p>

Viri: ZSFR-UPB1, ZSFR-B in ZJS-1.

<sup>29</sup> Uradni list RS, št. 143/03.

Sklad je leta 2008 na sredstva, ki jih je upravljal, ustvaril negativen donos. Ta je znašal -11,83 odstotka, kar pomeni, da se je tržna vrednost portfelja sklada na dan 31. 12. 2008 zmanjšala za 11,83 odstotka v primerjavi z njegovo tržno vrednostjo na dan 31. 12. 2007. Vlada je zato ministrstvu, v povezavi z njegovo ugotovitvijo ob preveritvi predlagane naložbene politike sklada za leto 2009, da je ta preveč tvegana glede na opredeljena načela vlaganja sredstev sklada v ZSFR, in glede na strukturo naložb sklada, novembra 2009 naložila<sup>30</sup>, da v sodelovanju z Ministrstvom za finance pripravi predlog sprememb in dopolnitev ZSFR. Te naj bi z umestitvijo sklada v pravno sistemsko ureditev javnih skladov omogočile preglednejše poslovanje in učinkovitejši nadzor nad poslovanjem sklada.

#### *Ukrep ministrstva in vlade*

*Ministrstvo je leta 2010 pripravilo Predlog Zakona o Javnem skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: predlog ZSFR-1) ter Osnutek Akta o preoblikovanju Javnega sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: osnutek akta o preoblikovanju). S predlogoma predpisov je na novo opredelilo splošna izhodišča poslovanja javnega sklada, namen, dejavnost in premoženje javnega sklada, zagotavljanje in uporabo sredstev javnega sklada, organe in poslovanje javnega sklada ter upravljanje namenskega premoženja in naložbeno politiko sklada. Ministrstvo je predlog ZSFR-1 in osnutek akta o preoblikovanju po opravljeni medresorski uskladitvi in javni obravnavi posredovalo vladi, ki ju je potrdila 30. 12. 2010<sup>31</sup> in ju posredovala v nadaljnjo obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije. Predlog zakona še ni bil obravnavan na plenarni seji Državnega zbora Republike Slovenije. Uvrščen je bil v obravnavo na Odboru za gospodarstvo, ki je obravnavo predloga zakona v soglasju z ministrstvom odložilo.*

## **2.2 Določitev pogojev poslovanja sklada**

Da bi ugotovili, ali je z veljavnimi predpisi vzpostavljen ustrezen okvir poslovanja sklada, da bo mogoče pravočasno zbrati potrebna sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, smo analizirali obstoječo ureditev položaja in pogojev poslovanja sklada ter nadzora nad poslovanjem sklada in nad upravljanjem s sredstvi sklada, kot jo določa ZSFR. Opravili smo tudi primerjavo z opredelitvami iz ZJS-1, ki se nanašajo na poslovanje javnih skladov, da bi ocenili, ali bi bilo mogoče z ureditvijo poslovanja sklada v organizacijski obliki "javni sklad" odpraviti ugotovljene pomanjkljivosti. V tabeli 2 prikazujemo pomembnejše parametre ureditve položaja in pogojev poslovanja javnih skladov v sklopih, kot je v tabeli 1 prikazana ureditev po ZSFR.

<sup>30</sup> Sklep št. 47602-31/2009/4 z dne 3. 11. 2009.

<sup>31</sup> Sklep št. 00713-36/2010/4 z dne 30. 12. 2010.

Tabela 2: Ureditev položaja in pomembnejših parametrov poslovanja javnih skladov v skladu z ZJS-1

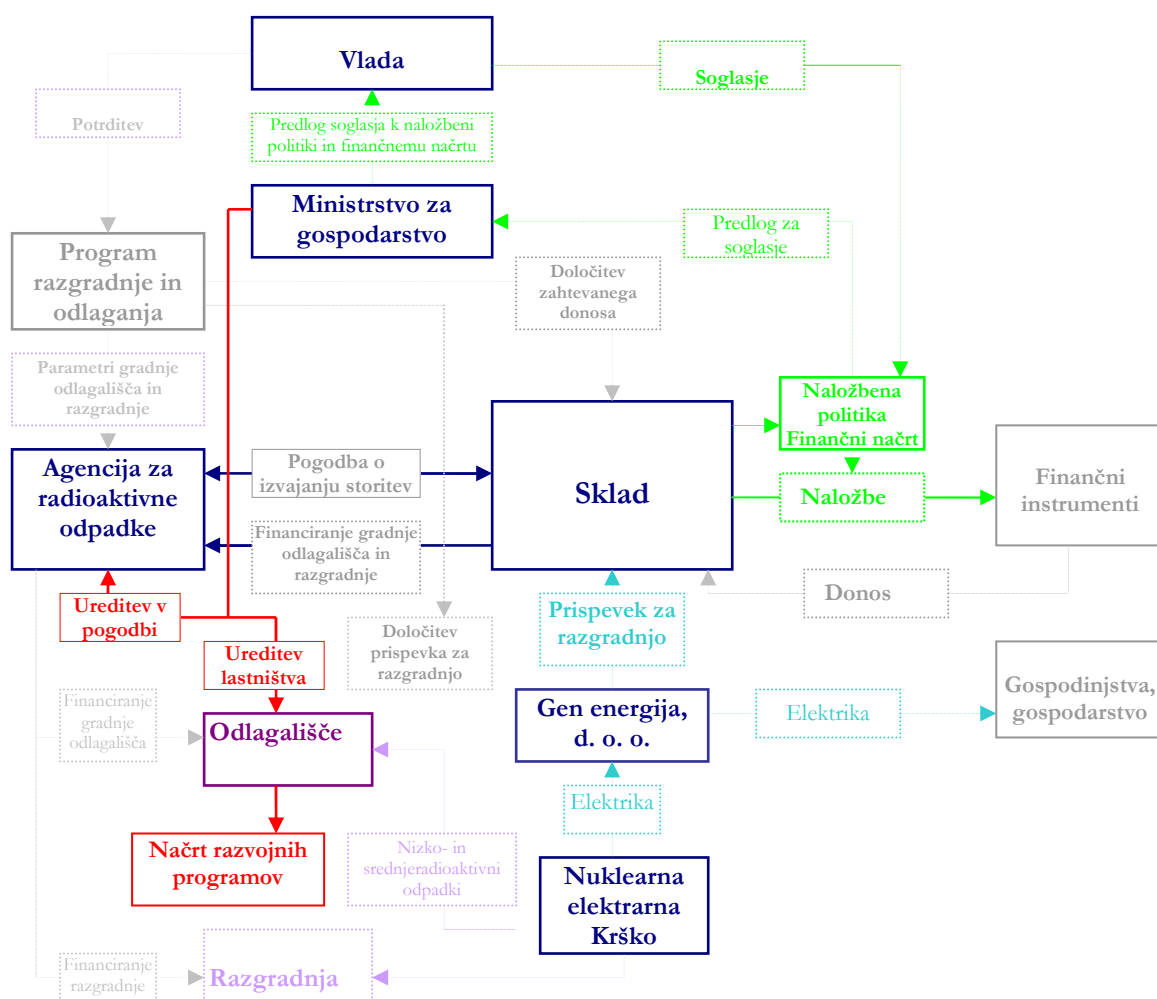
ZŠ	Ureditev	ZJS-1
1.	<b>Položaj javnega sklada in namen ustanovitve</b>	<b>2. člen ZJS-1</b> Javni sklad je pravna oseba javnega prava, ki jo ustanovitelj ustanovi za izvajanje svoje politike na določenem področju. Javni sklad se lahko ustanovi za poravnavanje dolgoročnih obveznosti ustanovitelja.
2.	<b>Zagotovitev sredstev, potrebnih za poslovanje javnega sklada</b>	<b>8. člen ZJS-1</b> Javni sklad ima namensko premoženje, ki ga je ustanovitelj namenil za doseganje namena ustanovitve in poslovanja javnega sklada. Namensko premoženje je treba vpisati v sodni register. Javni sklad lahko od ustanovitelja ali drugih oseb prejme v upravljanje ali last za izvajanje skupnih projektov tudi drugo premoženje. Takšno premoženje se ne šteje za kapital javnega sklada in se ne vpiše v sodni register. Namensko premoženje in kapital javnega sklada se sočasno povečata z ustanoviteljevim vplačilom dodatnega namenskega premoženja v kapital javnega sklada in z razporeditvijo presežkov prihodkov nad odhodki v kapital javnega sklada.
3.	<b>Zagotavljanje varnega profila tveganja in dobička v vsakem časovnem obdobju</b>	<b>26. člen predloga ZJS-1</b> Javni sklad mora zagotavljati varnost, donosnost in likvidnost svojih naložb. Opredeljene so naložbe, v katere lahko javni sklad nalaga svoja sredstva, ter omejitve glede nalaganja v posamezne naložbe.
4.	<b>Zagotavljanje namenskosti porabe sredstev</b>	<b>25. člen ZJS-1</b> Javni sklad mora namensko premoženje upravljati tako, da ohranja vrednost tega premoženja. Z namenskim premoženjem mora upravljati in ravnati v skladu z namenom, zaradi katerega je bil ustanovljen, in kot dober gospodarstvenik.
5.	<b>Nadzor nad upravljanjem s sredstvi sklada in nad njegovim poslovanjem</b>	<b>12. člen ZJS-1</b> Organa javnega sklada sta nadzorni svet in direktor. <b>13. člen ZJS-1</b> Ustanovitelj določi namen ustanovitve javnega sklada, sprejme poslovno politiko javnega sklada, poslovni in finančni načrt javnega sklada ter letno poročilo, odloča o povečanju in zmanjšanju kapitala javnega sklada ter opravlja druge naloge v skladu z ZJS-1. <b>16. člen ZJS-1</b> Nadzorni svet javnega sklada skrbi, da javni sklad deluje v skladu z namenom, zaradi katerega je bil ustanovljen, pregleduje poslovne knjige in poslovno dokumentacijo, sestavlja pisna poročila ustanovitelju, v katerih zavzema stališča do poslovnega in finančnega načrta ter poslovnega poročila javnega sklada, in opravlja druge naloge v skladu z ZJS-1. <b>45. člen ZJS-1</b> Nadzor nad delom in poslovanjem javnega sklada opravlja pristojni minister, če je ustanovitelj javnega sklada država in če vlogo ustanovitelja izvaja vlada.

Vir: ZJS-1.

## 2.2.1 Položaj sklada

Kot prikazujemo v tabeli 1, je sklad po določilih 2. člena ZSFR pravna oseba, ki posluje v svojem imenu in za svoj račun. Sklad tudi po uveljavitvi ZJS-1 avgusta 2008 ni bil preoblikovan v javni sklad in je glede na določbe tretjega odstavka 54. člena prehodnih in končnih določb nadaljeval s poslovanjem po ZSFR kot pravna oseba "sui generis". Na sliki 1 prikazujemo umestitev in položaj sklada v povezavi z drugimi akterji pri zagotavljanju sredstev za razgradnjo in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne.

Slika 1: Prikaz položaja sklada glede na druge akterje pri zagotavljanju sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in gradnjo odlagališča radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne



Vir: računsko sodišče na podlagi opredelitev položaja in nalog posameznega akterja pri zagotavljanju sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne v ZSFR in programu razgradnje in odlaganja.

2.2.1.a V točkah 2.2.4.a, 2.2.4.b, 2.2.4.c in 2.2.4.d revizijskega poročila ugotavljamo, da parametri naložbene politike v ZSFR niso določeni dovolj natančno in na način, ki bi vzpostavljala ustrezno podlago za varno poslovanje sklada, doseganje zahtevane donosnosti in za ohranjanje njegovega premoženja. V

točki 2.3.2 revizijskega poročila ugotavljamo, da izvajanje nadzora nad upravljanjem s sredstvi sklada in njegovim poslovanjem prek upravnega in nadzornega odbora v ZSFR ni bilo vzpostavljeno tako, da bi zagotavljalo ohranjanje premoženja sklada in namensko porabo zbranih sredstev. Ocenjujemo, da bi ureditev, ki je v veljavi za javne sklade in podrobneje določa načela naložbene politike prek strukture dovoljenih naložb, omejitev nalaganja sredstev v posamezne vrste naložbe in glede na njihovo lastništvo ter daje večje pristojnosti za izvajanje nadzora resornemu ministrstvu, zagotovila podlago, ki bi celoviteje omogočila doseganje zahtevanega donosa, ohranjanje premoženja sklada ter zagotavljanje namenske porabe sredstev sklada. Ob tem opozarjamo, da ustanovitev sklada kot samostojne pravne osebe ni edina možnost, saj je v skladu s 56. členom ZJF mogoče ustanoviti tudi proračunski sklad, ki ga lahko odpre država kot evidenčni račun v okviru proračuna zaradi ločenega vodenja določenih prejemkov in izdatkov ter uresničevanja posebnega namena. Poslovanje prek proračunskega sklada omogoča pristojnemu ministrstvu preglednejši nadzor nad upravljanjem s sredstvi tega sklada.

2.2.1.b Ministrstvo je v predlogu ZSFR-1 predvidelo, da naj bi sklad posloval v organizacijski obliki "javni sklad". Pred tem ni opravilo analize prednosti in slabosti različnih možnih načinov organiziranja sklada in ni opravilo primerjave sedanjih pomanjkljivosti pri poslovanju sklada v sedanji organizacijski obliki, ki smo jih opisali v točki 2.2.1.a, s predvidenimi učinki sprememb poslovanja sklada zaradi spremembe njegove organizacijske oblike.

2.2.1.c Sklad je v svojih poslovnih knjigah, v obdobju, za katero smo izvedli revizijo, izplačevanje stroškov, povezanih z izgradnjo odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov, evidentiral kot tekoče transfere Agenciji za radioaktivne odpadke. Ministrstvo v svojih poslovnih knjigah investicije ni izkazovalo, čeprav je investitor in bo lastnik odlagališča<sup>32</sup>. Agencija za radioaktivne odpadke (v nadaljevanju: agencija) je izkazovala doslej izplačane stroške za izgradnjo odlagališča med svojimi osnovnimi sredstvi, kot da investicijo izvaja v svojem imenu in za svoj račun, čeprav sama ni investitor. Ocenjujemo, da tak način evidentiranja ni usklajen z vlogo in pristojnostmi posameznega akterja v procesu financiranja izgradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov ter tudi ne s spremenjenim načinom evidentiranja vplačevanja prispevka za razgradnjo in s spremembo položaja sklada.

2.2.1.d Ureditev pravilnega načina evidentiranja nastalih stroškov izvedbe odlagališča je pomembna tudi zaradi možnosti, da bi se pogodbenici v skladu s 3. členom meddržavne pogodbe odločili za skupno odlaganje nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, Republika Hrvaška pa bi pristopila k izvedbi odlagališča na izbrani lokaciji v Sloveniji. Republika Hrvaška bi ob taki odločitvi morala pokriti polovico vseh stroškov, povezanih z izvedbo odlagališča. Glede na to, da se pogodbenici doslej nista dogovorili za skupno odlaganje teh odpadkov in je že nastale stroške načrtovanja odlagališča doslej v celoti pokrivala Republika Slovenija, je pomembno, da Republika Slovenija uredi ustrezno evidentiranje nastalih stroškov pri vseh akterjih, da bo lahko dokazala že nastale stroške in na tej podlagi uveljavila povračilo polovice vseh nastalih stroškov. Opozarjamo še, da obstaja tveganje, da Republika Hrvaška ne bo izpolnila svojih obveznosti v skladu s sedmim odstavkom 10. člena meddržavne pogodbe in ne bo, oziroma ne bo pravočasno odstranila radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, zaradi česar bo morala za ustrezno ravnanje s temi odpadki poskrbeti Republika Slovenija. Če bo v takem primeru Republika Slovenija želela izterjati nastale stroške ravnanja s hrvaškimi radioaktivnimi odpadki, bo

---

<sup>32</sup> Investicija je bila avgusta 2010 uvrščena med nacionalne razvojne programe, ministrstvo pa določeno za investitorja.

morala v postopku reševanja spora dokazati vložena finančna sredstva, kar bo mogoče le, če bodo vsi na tej podlagi nastali stroški ustrezno evidentirani pri vseh akterjih.

## 2.2.2 Prispevek za razgradnjo

V programu razgradnje in odlaganja je bilo obravnavanih pet možnih scenarijev razgradnje nuklearne elektrarne in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne<sup>33</sup>. Scenariji so bili oblikovani ob upoštevanju robnih pogojev, ki so predpostavke o procesu razgradnje nuklearne elektrarne in o ravnanju z nizko- in srednjeradioaktivnimi odpadki iz nuklearne elektrarne ter o ravnanju z izrabljenim jedrskim gorivom, in sicer:

- doba obratovanja nuklearne elektrarne je do leta 2023;
- analizirane so bile variacije izvirne strategije SID<sup>34</sup>, ki je bila obravnavana v Planu razgradnje nuklearne elektrarne iz leta 1996;
- načrtovano je bilo skupno podzemno odlagališče nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov za Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško, ki naj bi obratovalo od leta 2013; možnost izgradnje dveh samostojnih odlagališč za posamezno državo je bila uvrščena v register tveganj in uporabljena kot spremenljivka pri analizi občutljivosti;
- načrtovano je bilo eno globinsko odlagališče izrabljenega jedrskega goriva, ki bo obratovalo od leta 2030, proučena pa je bila tudi možnost nepovratnega izvoza izrabljenega jedrskega goriva;
- finančni rezultati so prikazani v evrih po cenah iz leta 2002 kot nominalni in kot diskontirani stroški; diskontiranje nominalnih stroškov je bilo izvedeno z diskontnim faktorjem 1,035<sup>35</sup>, obrestovanje sredstev, vloženi v sklad, pa ob upoštevanju obrestnega faktorja 1,0429. Višina vplačil v sklad je bila izračunana ob upoštevanju skupnih diskontiranih stroškov, ob predpostavki, da bo v sklad vplačanih 19 enakih letnih vplačil od konca leta 2004 do konca leta 2022, pri čemer je bilo upoštevano, da je sklad ob začetku vplačevanja prazen.

Za vsakega od scenarijev so bili ocenjeni nominalni in diskontirani stroški<sup>36</sup> razgradnje nuklearne elektrarne, stroški odlaganja nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, stroški transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva ter stroški odlaganja izrabljenega jedrskega goriva. Na podlagi teh ocen je bil za vsak scenarij izračunan potreben znesek vplačila v sklad, da bi se do začetka

<sup>33</sup> Obravnavani sta bili dve različici integralnih scenarijev, in sicer scenariji takojšnjega odlaganja ali izvoza izrabljenega jedrskega goriva ter scenariji s suhim skladiščenjem izrabljenega goriva. Med scenariji takojšnjega odlaganja ali izvoza izrabljenega jedrskega goriva so bile proučene tri strategije, ki so vključevale možnost izvoza in/ozroma odlaganja izrabljenega jedrskega goriva, med scenariji s suhim skladiščenjem izrabljenega jedrskega goriva pa sta bili proučeni strategiji, od katerih je vsaka vključevala različico z odlaganjem in različico z izvozom izrabljenega jedrskega goriva.

<sup>34</sup> Strategy Immediate Dismantling je strategija, v skladu s katero se razgradnja začne takoj po zaustavitvi nuklearne elektrarne. Številčna oznaka ponazarja obdobje po začetku razgradnje, v katerem se bodo zaključile vse načrtovane aktivnosti iz programa razgradnje in odlaganja.

<sup>35</sup> Diskontni faktor je bil izračunan ob upoštevanju obrestne mere 4,29 na vložena sredstva v sklad, kolikor je znašala dolgoročna obrestna mera na državne obveznice na območju evra v Sloveniji na dan 10. 12. 2003, ter ob upoštevanju stopnje rasti cen industrijskih proizvodov v obdobju od leta 1995 do leta 2002, ko je ta skupaj znašala 5,23 odstotka, oziroma v povprečju 0,73 odstotka na leto.

<sup>36</sup> Diskontiranje je bilo izvedeno na konec leta 2003.



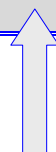
razgradnje nuklearne elektrarne lahko zagotovila vsa potrebna sredstva. V tabeli 3 so prikazani ocenjeni stroški izvedbe razgradnje nuklearne elektrarne in stroški posamezne faze pri ravnanju z radioaktivnimi odpadki za posamezen scenarij.

Tabela 3: Nominalni in diskontirani stroški razgradnje nuklearne elektrarne in ravnanja z radioaktivnimi odpadki za posamezen scenarij

v milijonih evrov

ZŠ	Scenarij	Stroški razgradnje nuklearne elektrarne		Stroški transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva		Stroški odlaganja izrabljenega jedrskega goriva		Stroški odlaganja nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov		Stroški skupaj			Potrebni letni znesek vplačila v sklad
		Nominalni	Diskontirani na leto 2002	Nominalni	Diskontirani na leto 2002	Nominalni	Diskontirani na leto 2002	Nominalni	Diskontirani na leto 2002	Nominalni	Diskontirani na leto 2002	Diskontirani na leto 2003	
1.	<b>SID 96 izvoz</b>	176,0	61,8	133,8	62,5	982,1	430,9	504,2	131,0	1.796,1	686,2	715,6	55,8
	<b>SID 96 odlaganje</b>	243,9	73,3	75,9	26,5	596,4	251,8	504,2	131,0	1.420,4	482,6	503,3	39,3
2.	<b>SID 15 izvoz</b>	206,3	80,9	133,8	62,5	982,1	430,9	197,4	107,7	1.519,6	682,0	711,3	55,5
3.	<b>SID 30 izvoz</b>	206,3	80,9	175,3	77,0	982,1	146,1	268,5	119,7	1.632,2	423,7	441,9	34,5
	<b>SID 30 odlaganje</b>	206,3	80,9	175,3	77,0	509,7	111,4	268,5	119,7	1.159,8	388,9	405,6	31,6
4.	<b>SID 15MS<sup>37</sup> izvoz</b>	208,0	89,2	167,2	63,4	982,1	338,5	193,6	106,8	1.551,0	598,0	623,6	48,7
	<b>SID 15MS odlaganje</b>	208,0	89,2	112,9	43,6	596,4	251,8	201,1	108,6	1.118,5	493,2	514,4	40,1
5.	<b>SID 45 izvoz</b>	206,3	80,9	190,3	78,7	982,1	77,8	310,2	107,8	1.689,0	345,3	360,1	28,1
	<b>SID 45 odlaganje</b>	206,3	80,9	189,3	78,6	567,7	85,1	186,0	93,9	1.149,3	338,5	350,7	27,5

Vir: povzeto po programu razgradnje in odlaganja.



**IZBRANI SCENARIJ**

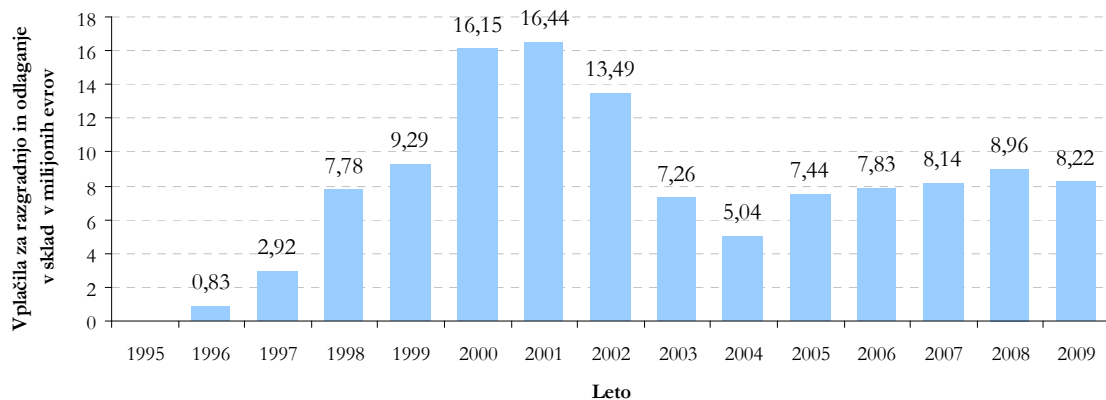
<sup>37</sup> Scenarij, ki upošteva mokro skladiščenje izrabljenega jedrskega goriva.

V programu razgradnje in odlaganja je bila kot podlaga za zbiranje potrebnih sredstev priporočena izbira scenarija SID 45 z odlaganjem izrabljenega jedrskega goriva. Skupni diskontirani stroški, ki bi bili potrebni za financiranje razgradnje nuklearne elektrarne in za ravnanje z radioaktivnimi odpadki, preračunani na konec leta 2003, znašajo 350 milijonov evrov. Pogodbenci bi morali za zagotovitev sredstev za financiranje potrebnih stroškov v obdobju od leta 2004 do leta 2022 v en skupni sklad letno vplačevati po 28 milijonov evrov, oziroma vsaka pogodbenica bi morala v svoj posebni sklad vplačevati 14 milijonov evrov na leto, ob predpostavki, da je sklad v začetku leta 2004 prazen.

Vlada je oktobra 2004 na podlagi priporočenega scenarija SID 45 z odlaganjem ob upoštevanju že zbranih sredstev v skladu<sup>38</sup> in ob načrtovani proizvodnji električne energije iz nuklearne elektrarne<sup>39</sup> do leta 2022 določila, da je treba po sprejetju programa razgradnje in odlaganja na meddržavni komisiji v sklad do leta 2022 za vsako proizvedeno megavarno uro električne energije iz nuklearne elektrarne vplačevati po tri evre<sup>40</sup>. Družba GEN energija je po potrditvi programa razgradnje in odlaganja v sklad začela mesečno vplačevati predpisani prispevek glede na proizvedeno količino električne energije v nuklearni elektrarni.

2.2.2.a Sklad je v svojih poslovnih poročilih v obdobju, za katero je bila izvedena revizija, poročal o vplačanih zneskih prispevka za razgradnjo ter prikazoval primerjavo med proizvedeno količino električne energije v nuklearni elektrarni in vplačanim prispevkom glede na proizvedeno količino električne energije v nuklearni elektrarni. Vplačila so bila opravljena v ustreznih zneskih, saj odstopanja vplačanega prispevka glede na količino proizvedene električne energije v nuklearni elektrarni niso bila ugotovljena. Ocenjujemo, da je sklad ustrezno preverjal in nadziral ustreznost nakazanih zneskov. Do konca leta 2009 je bilo v sklad skupaj vplačanih 119.785.681 evrov prispevka za razgradnjo, letne zneske prispevka za razgradnjo, ki so bili vplačani v sklad, pa prikazuje slika 2.

Slika 2: Vplačila prispevka za razgradnjo v sklad od leta 1995 do leta 2009



Vir: Poslovno poročilo sklada za leto 2009.

<sup>38</sup> Do konca leta 2003 je bilo v skladu zbranih 115 milijonov evrov.

<sup>39</sup> Načrtovano je bilo, da se v nuklearni elektrarni v povprečju na leto proizvede 2.722 megavarnih ur električne energije, ki pripada Republiki Sloveniji.

<sup>40</sup> Sklep št. 311-01/2001-21 z dne 7. 10. 2004.

2.2.2.b Kot predstavljamo v tabeli 3, je bil znesek sredstev, ki bodo potrebna za zagotovitev razgradnje in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne do leta 2023, izračunan na podlagi ocene stroškov razgradnje nuklearne elektrarne, transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva, odlaganja izrabljenega jedrskega goriva ter odlaganja nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov. Po pripravi in sprejetju programa razgradnje in odlaganja so se v Sloveniji pričele aktivnosti za določitev lokacije odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov, pri čemer je prišlo do odmikov od nekaterih predpostavk za oceno posameznih skupin stroškov, ki so bile uporabljene pri pripravi programa. Na odmike od prvotno ocenjenih stroškov so vplivali:

- odločitev za izgradnjo odlagališča najprej zgolj za slovenski del, z možnostjo razširitve na celotno količino nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne v obdobju veljavnosti Resolucije o nacionalnem programu ravnanja z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom za obdobje 2006–2015<sup>41</sup> (v nadaljevanju: resolucija o nacionalnem programu ravnanja z radioaktivnimi odpadki); takšna odločitev je bila sprejeta leta 2006 in bo, če ne bo sprejet dogovor z Republiko Hrvaško, pomenila povečanje stroškov izgradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov v povprečju za 50 odstotkov;
- povečanje stroškov investicije v izgradnjo odlagališča za slovenski del nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne po predinvesticijski zasnovi iz marca 2008; stroški izvedbe investicije so se povečali v povprečju za 240 odstotkov;
- povečanje nadomestil za omejeno rabo prostora zaradi umestitve odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov v skladu s spremembo Uredbe o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta<sup>42</sup> v letu 2008; v primerjavi z dotlej veljavnimi nadomestili se v skladu s spremembo uredbe o nadomestilu izplačujejo nadomestila, ki so višja za 100 odstotkov.

Predpostavke za oceno stroškov v programu razgradnje in odlaganja ter odmike od teh predpostavk in njihove finančne vplive prikazujemo v tabeli 4.

Izračunali smo, kakšno bi bilo stanje sredstev v skladu ob predpostavljenih vplačilih v sklad in ob višjih stroških izgradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov. Ugotovili smo, da zaradi odmikov od predpostavk, na podlagi katerih so bili pripravljene izračuni potrebnih vplačil v sklad v programu razgradnje in odlaganja, vplačevanje sredstev v sklad v zneskih, določenih v tem programu, ne bo zadoščalo za kritje stroškov investicije. Kot prikazujemo na sliki 3, bi se sklad zaradi povečanja stroškov izgradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov izpraznil že leta 2023, čeprav bi moral sredstva zagotavljati do leta 2074; diskontirani znesek celotnega primanjkljaja sredstev v skladu bi znašal 254,20<sup>43</sup> milijona evrov, kar v nominalnem znesku znaša 1.069,06 milijona evrov. Izračun denarnih tokov, prikazanih na sliki 3, je razviden iz prilog 1 in 2.

---

<sup>41</sup> Uradni list RS, št. 15/06.

<sup>42</sup> Uradni list RS, št. 100/08.

<sup>43</sup> Po cenah iz leta 2002, diskontirano na konec leta 2003.

Tabela 4: Prikaz odmikov od osnovnih predpostavk pri izračunu stroškov odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov

	Program razgradnje in odlaganja		Spremembe po programu razgradnje in odlaganja		
		Podlaga		Podlaga	
<b>Način odlaganja</b>	Skupno odlaganje slovenskega in hrvaškega dela nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov v eno odlagališče <sup>44</sup>	Meddržavna pogodba	➔	Gradnja odlagališča za slovenski del nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov v Sloveniji	Resolucija nacionalnega programa ravnanja z radioaktivnimi odpadki
<b>Ocena stroškov izgradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov v Sloveniji<sup>45</sup></b>	43,25 milijona evrov		➔	104,83 milijona evrov	Predinvesticijska zasnova, marec 2008 <sup>46</sup>
<b>Ocena stroškov obratovanja odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov v Sloveniji</b>	1,40 milijona evrov na leto od leta 2003 do leta 2038 in 2,63 milijona evrov na leto od leta 2038 do leta 2042	Program razgradnje	➔	3,46 milijona evrov na leto do leta 2023 in 4,09 milijona evrov na leto od leta 2023 do leta 2038	Predinvesticijska zasnova, marec 2008
<b>Ocena stroškov nadomestila zaradi umestitve odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov v Sloveniji</b>	2,30 milijona evrov na leto od leta 2023 do leta 2042	in odlaganja	➔	5,08 milijona evrov na leto do leta 2038	Uredba o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta
<b>Skupaj ocena vseh stroškov za odlaganje nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov</b>	Nominalno: 186,00 milijona evrov Diskontirano <sup>47</sup> : 93,90 milijona evrov		➔	Nominalno <sup>48</sup> : 362,92 milijona evrov <sup>49</sup> Diskontirano <sup>50</sup> : 212,25 milijona evrov	Predinvesticijska zasnova, marec 2008

Viri: izračun računskega sodišča na podlagi Programa razgradnje in odlaganja, meddržavne pogodbe, predinvesticijske zasnove iz marca 2008, Resolucije nacionalnega programa ravnanja z radioaktivnimi odpadki in Uredbe o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta.

<sup>44</sup> V programu razgradnje in odlaganja je upoštevana predpostavka, da bo zgrajeno eno odlagališče nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov za slovenski in hrvaški del radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, ki temelji na dogovoru iz meddržavne pogodbe, da si bosta državi prizadevali za dogovor o skupnem odlaganju.

<sup>45</sup> Upoštevani so stroški pridobitve lokacije, izdelave projektne in gradbene dokumentacije in izgradnje odlagališča.

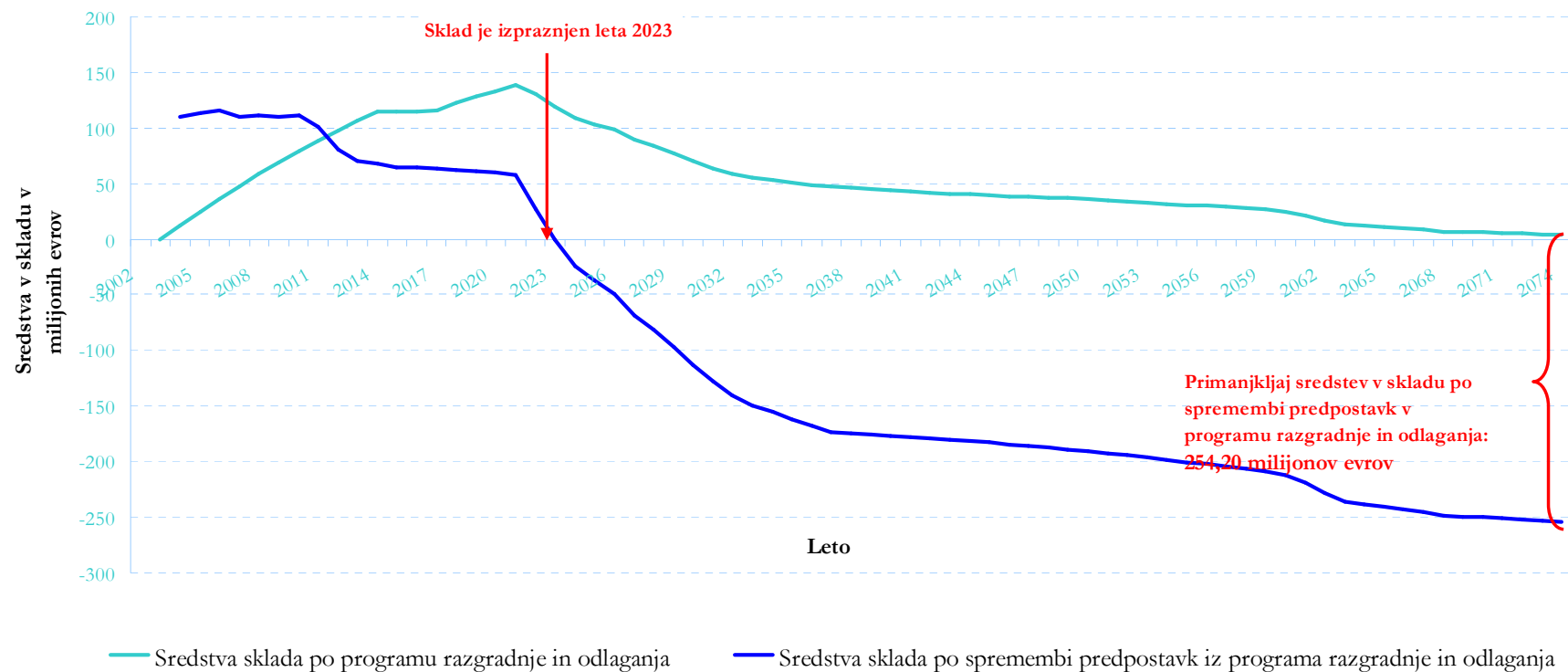
<sup>46</sup> Predinvesticijska zasnova za odlagališče nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov Vrbina, Krško, marec 2008.

<sup>47</sup> Diskontirano z diskontnim faktorjem 1,035, ki je bil uporabljen za diskontiranje stroškov v programu razgradnje in odlaganja.

<sup>48</sup> Preračunano na cene iz leta 2002 z uporabo indeksov cen industrijskih proizvodov, ki jih objavlja Statistični urad Republike Slovenije, in sicer za leto 2003 98,4, za leto 2004 103,3, za leto 2005 102, za leto 2006 100,9 in za leto 2007 100,7.

<sup>49</sup> Upoštevana so vsa vlaganja do leta 2007.

Slika 3: Prikaz stanja sredstev v skladu ob predpostavkah iz programa razgradnje in odlaganja ter stanja sredstev v skladu ob spremenjenih predpostavkah glede izgradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov



Vir: izračun računskega sodišča na podlagi predpostavk iz programa razgradnje in odlaganja ter spremenjenih predpostavk, prikazanih v tabeli 4.

Na podlagi spremenjenih predpostavk in pogojev gradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov smo izračunali, da bi zaradi navedenih sprememb moralo povprečno letno vplačilo v sklad znašati 29,95 milijona evrov, če bi želeli pravočasno zbrati zadostna sredstva za financiranje razgradnje nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne. Prispevek za razgradnjo na vsako megavatno uro električne energije, proizvedeno v nuklearni elektrarni, bi moral zato znašati 10,93 evra, kar je za 264 odstotkov več, kot znaša veljavni prispevek za razgradnjo.

2.2.2.c ZSFR v 4. členu določa, da se prispevek za razgradnjo določa na podlagi izračunov v programu razgradnje in odlaganja. V skladu z 10. členom meddržavne pogodbe je treba program razgradnje in odlaganja revidirati najmanj vsakih pet let. Prvi program razgradnje in odlaganja<sup>51</sup> v skladu z meddržavno pogodbo o nuklearni elektrarni je bil pripravljen junija 2004, meddržavna komisija pa ga je potrdila 4. 3. 2005. Program sta pripravili slovenska strokovna institucija, agencija, in hrvaška strokovna institucija, Agencija za posebni odpad, usluge zaštite okoliša, d. o. o., Zagreb. Revizija programa razgradnje in odlaganja ni bila opravljena v predpisanem roku. V skladu s projektno nalogo, ki jo je septembra 2008 potrdila meddržavna komisija, bi morala biti revizija programa razgradnje in odlaganja izdelana do konca leta 2009 in bi morala obsegati ponovno izdelavo modulov o ravnanju z nizko- in srednjeradioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom ter izdelavo in preračun novega inventarja radionuklidov iz razgradnje nuklearne elektrarne. Revizija programa naj bi vsebovala nova spoznanja in podatke o razgradnji nuklearne elektrarne ter o ravnanju z radioaktivnimi odpadki in izrabljenim jedrskim gorivom, izboljšala naj bi se raven podrobnosti podatkov v tehničnem in finančnem smislu, podana pa naj bi bila tudi izboljšana in bolj točna ocena stroškov ter iz njih izhajajočih prispevkov v oba sklada.

Ugotavljamo, da revizija programa razgradnje in odlaganja do izdaje osnutka revizijskega poročila še ni bila zaključena in potrjena. Vplačevanje prispevka v sklad poteka na podlagi izračunanega prispevka za razgradnjo v programu razgradnje in odlaganja iz leta 2004, čeprav so se od takrat močno spremenile predpostavke, v skladu s katerimi je bil program pripravljen.

2.2.2.d Preverili smo, ali je ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, redno spremljalo, ali bodo v skladu pravočasno zbrana zadostna sredstva za pokritje stroškov razgradnje nuklearne elektrarne in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne. Ugotovili smo, da ministrstvo v tem obdobju ni spremljalo stanja sredstev v skladu, saj ni preverjalo, ali je prispevek, ki se vplačuje v sklad, zadosten za pokritje načrtovanih stroškov. Menimo, da bi moralo ministrstvo ob nastanku odmikov, oziroma vsaj ob preveritvi letnega poročila sklada ugotoviti vpliv spremembe predpostavk iz programa razgradnje in odlaganja na pravočasnost zagotovitve potrebnih sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne ter meddržavni komisiji predlagati uskladitev programa razgradnje in odlaganja z ugotovljenimi odmiki, vladi pa na tej podlagi predlagati spremembo prispevka za razgradnjo. Kot smo ugotovili z izračunom, ki ga prikazujemo na sliki 3, bi ob sedanjih predpostavkah polnjenja in praznjenja sklada zaradi sprememb v stroških izgradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov primanjkljaj v skladu znašal 254,20 milijona evrov, kar pomeni, da je veljavni prispevek za razgradnjo prenizek za 72,6 odstotka za pokritje potrebnih stroškov za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov (povezava s točko 2.2.2.b).

---

<sup>51</sup> Program razgradnje in odlaganja je bil pripravljen na podlagi Plana razgradnje nuklearne elektrarne, ki je bil izdelan leta 1996.

### *Ukrep ministrstva*

*Ministrstvo je aprila 2010 preverilo, ali veljavni prispevek za razgradnjo omogoča zagotovitev potrebnih sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne. Ugotovilo je, da je veljavni prispevek prenizek in da bi za zagotovitev potrebnih sredstev moral znašati 8,64 evra na proizvedeno megavatno uro električne energije v nuklearni elektrarni. V medresorsko usklajevanje je posredovalo predlog za povečanje prispevka, vendar zakonodajna služba vlade predlaganega povečanja ni odobrila, saj se prispevek v obstoječi ureditvi, v skladu s 4. členom ZSFR, lahko poveča zgolj na podlagi programa razgradnje in odlaganja. V pripravi je druga revizija programa razgradnje in odlaganja, v kateri bo izračunan nov potreben znesek prispevka za razgradnjo, ki ga bo treba vplačevati v sklad glede na izbrani scenarij razgradnje in odlaganja.*

---

### **Priporočili**

Skladu priporočamo, naj ob pripravi letnega poročila o poslovanju ugotovi in v letnem poročilu prikaže, ali veljavni prispevek za razgradnjo zadošča za zagotovitev potrebnih sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne glede na dejavnike, ki vplivajo na pravočasno zagotovitev potrebnih sredstev.

Ministrstvu priporočamo, naj ob ugotovljenem prenizkem prispevku za razgradnjo meddržavni komisiji predlaga uskladitev parametrov za njegov izračun v programu razgradnje in odlaganja.

---

### **2.2.3 Zahtevani donos**

ZSFR-UPB1 do uveljavitve ZSFR-B ni določal, kolikšna mora biti zahtevana donosnost sklada. Po sprejetju ZSFR-B julija 2008 10. člen ZSFR določa, da mora sklad zagotoviti vzdrževanje donosnosti, kakor jo zahteva zadnja revizija programa razgradnje in odlaganja. Kot smo predstavili v točkah 2.2.2 in 2.2.2.b, je v programu razgradnje in odlaganja izdelan izračun letne anuitete, ki jo je treba vplačevati v sklad za zagotovitev potrebnih sredstev do konca obratovanja nuklearne elektrarne za njeno razgradnjo in za odlaganje radioaktivnih odpadkov. Izračun anuitete je bil opravljen ob upoštevanju obrestnega faktorja 1,0429, kar je bila dolgoročna obrestna mera na državne obveznice na območju evra v Sloveniji, na dan 10. 12. 2003.

2.2.3.a Ugotavljamo, da ZSFR podrobneje ne opredeljuje pojma "donosnost", prav tako pa se glede opredelitve tega pojma ne sklicuje na druge predpise ali strokovno literaturo<sup>52</sup>, kjer bi bil ta pojem opredeljen natančneje. ZSFR tudi ne določa načina ugotavljanja oziroma izračunavanja donosnosti, ki naj bi jo dosegal sklad. Tudi program razgradnje in odlaganja ne opredeljuje pojma "donosnost" in načina njenega ugotavljanja oziroma izračunavanja, temveč določa le, da je to obrestni faktor, ki je bil uporabljen pri obrestovanju sredstev v skladu za izračun zneska, da bi bilo v skladu mogoče zbrati predvideni znesek v načrtovanem obdobju.

2.2.3.b Ocenjujemo, da v ZSFR in v programu razgradnje in odlaganja ni ustrezno določeno obdobje, v katerem je treba zagotavljati zahtevano donosnost v skladu s programom razgradnje in odlaganja.

---

<sup>52</sup> Kodeks poslovno-finančnih načel, Revizor 5/96, donosnost opredeljuje kot razliko med prejemki in izdatki v zvezi s posamezno naložbo. To je število denarnih enot naložbe, zapadle v plačilo, ki jih prejme investitor v določenem obdobju. Donos je običajno v obliki obresti, dividend ali kapitalnega dobička. Praviloma se donosnost izračunava za eno leto.



Dokumenta ne določata, ali gre za povprečno donosnost, ki jo je treba dosežati v času od priprave programa razgradnje in odlaganja do načrtovanega roka za zagotovitev potrebnega zneska za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, ali pa je treba zahtevano donosnost dosežati v vsakem posameznem poslovnem letu.

Ocenjujemo, da bi moralo ministrstvo opredeliti povprečno donosnost za obdobje, v katerem mora zbrati zadostna sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, zahtevano letno donosnost pa določiti na podlagi opredeljenih kriterijev, ki upoštevajo trenutno stanje na kapitalskih trgih, vplačana sredstva v sklad in odmike od načrtovanih izplačil iz sklada.

2.2.3.c V revizijskem poročilu o določitvi prispevka za razgradnjo v programu razgradnje in odlaganja<sup>53</sup> je bil izpostavljen problem statičnosti obrestnega faktorja za obrestovanje sredstev, ki se zbirajo v skladu. Pri izračunu zneska za razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne je bil za celotno obdobje, za katero je bil opravljen izračun, to je do leta 2022, uporabljen enak obrestni faktor. Recenzenti so zato ministrstvu priporočili pogostejše preverjanje ustreznosti uporabljenega obrestnega faktorja, posledično pa tudi pogostejše preverjanje ustreznosti določitve zneska prispevka za razgradnjo, ki se vplačuje v sklad, saj ima obrestni faktor vpliv na izračun velikosti zneska prispevka za razgradnjo. V revizijskem poročilu je predlagano usklajevanje obrestnega faktorja glede na ugotovljene spremembe.

V obdobju, za katero je bila izvedena revizija, ministrstvo ni preverjalo ustreznosti obrestnega faktorja, uporabljenega pri izračunu sredstev, ki jih je treba zagotoviti v skladu, zato ocenjujemo, da ministrstvo ni zagotavljalo učinkovitega nadzora nad ustreznostjo donosnosti, ki jo je treba dosežati, da bi se zbrala potrebna sredstva.

---

### **Priporočili**

Ministrstvu priporočamo, naj višino zahtevane donosnosti sredstev sklada določi ob upoštevanju predpisanih načel naložbene politike ter predvidene strukture naložb, v katere lahko sklad nalaga svoja sredstva.

Skladu priporočamo, naj ob pripravi naložbene politike izdela tudi predlog zahtevanega donosa sklada za prihodnje poslovno leto na podlagi dejavnikov, ki jih je določilo ministrstvo, in ob upoštevanju načrtovanih razmer na kapitalskih trgih ter ga predloži v potrditev ministrstvu ob predložitvi predloga naložbene politike.

---

### **2.2.4 Opredelitev parametrov naložbene politike**

Kot prikazujemo v tabeli 1, je ZSFR-UPB1 v 10. členu opredeljeval, da lahko sklad svoja sredstva vlaga v "prvorazredne vrednostne papirje" in depozite. Na podlagi sprememb in dopolnitev v ZSFR-B od julija 2008 ZSFR določa, da se sredstva sklada lahko vlagajo v vrednostne papirje, depozite in druge varne naložbe, ob upoštevanju načel varnosti in razpršenosti naložbe ter tako, da je zagotovljena donosnost naložb v skladu z zadnjo veljavno in potrjeno revizijo programa razgradnje in odlaganja.

---

<sup>53</sup> Revizijsko poročilo z dne 18. 2. 2005.

2.2.4.a ZSFR-UPB1 ni podrobneje opredelil pojma "prvorazredni vrednostni papirji". Ta pojem v slovenskem prostoru za določanje lastnosti naložb<sup>54</sup> ni splošno uveljavljen, saj ga drugi slovenski predpisi ali strokovna literatura ne opredeljujejo, zato ocenjujemo, da bi zahteval natančnejšo opredelitev v ZSFR.

2.2.4.b ZSFR ne opredeljuje podrobneje pomena načel "varnost naložbe" in "razpršenost naložbe". Ocenjujemo, da bi za določitev bolj jasnih in zavezujočih okvirov naložbene politike sklada ter za vzpostavitev ustreznih kriterijev za primerjavo usklajenosti naložbene politike s predpisanimi načeli ZSFR po zgledu iz ZJS-1 moral določati:

- možne načine zagotavljanja varnosti posamezne naložbe in hkrati tudi možne načine zagotavljanja varnosti vseh naložb sklada,
- okvire dovoljene strukture posameznih naložb, oziroma kombinacij posameznih naložb, v katere lahko sklad vlaga svoja sredstva, določiti pa bi moral tudi omejitve glede vlaganja v vrednostne papirje posameznega izdajatelja.

2.2.4.c Opravili smo primerjavo opredelitve parametrov naložbene politike iz ZSFR z opredelitvami glede portfeljskih investicij v 26. členu ZJS-1, ki določa, da morajo javni skladi ravnati tako, da zagotavljajo varnost, donosnost in likvidnost svojih naložb. Dovoljene naložbe, pogoje vlaganja v posamezno vrsto naložb ter omejitve vlaganja v posamezne naložbe prikazujemo v tabeli 5.

---

<sup>54</sup> Družba BDO Revizija, d. o. o., Ljubljana, v Mnenju neodvisnega izvedenca o ustreznosti naložbene politike sklada v letih 2007, 2008 in 2009, z dne 25. 8. 2010, navaja, da pojem "prvovrstni vrednostni papir" v angleški strokovni literaturi in tuji poslovni praksi označuje tiste vrednostne papirje, ki imajo bonitetno oceno, oziroma oceno kreditnega tveganja najmanj BBB ali BBB- bonitetnih agencij Standard & Poor's in Fitch Ratings ali Baa3 bonitetne agencije Moody's. Glede na opredelitve v slovarju "Englesko - hrvatski glosar bankarstva, osiguranja i ostalih finansijskih uslug, Ministrarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Zagreb 2005" izrazu prvovrstni vrednostni papirji oziroma prvovrstne delnice ustrezajo "blue chip" delnice, ki so v skladu z opredelitvami tujih strokovnih institucij (Vir: <http://www.investopedia.com/terms/b/bluechipstock.asp>) kakor tudi slovenskih finančnih družb, na primer KD Group, finančna družba, d. d., Ljubljana, delnice močnih in stabilnih podjetij, katerih izdajatelji so znani po visoki kreditni sposobnosti in velikem potencialu prihodnje rasti podjetja, ter da lahko izplačujejo dividende tako v času konjunktore kakor tudi med recesijo (Vir: <http://www.kd-group.com/?subpage=227>). V Sloveniji se med "blue chip" delnice na podlagi zadnje revizije borznega indeksa SBI TOP, ki ga sestavlja Ljubljanska borza, d. d., Ljubljana (Vir: <http://www.ljse.si/cgi-bin/jve.cgi?doc=1296>), uvrščajo delnice družb Krka, d. d., Novo mesto, Petrol, d. d., Ljubljana, Mercator, d. d., Ljubljana, Telekom Slovenija, d. d., Ljubljana, Nova KBM, d. d., Maribor in Gorenje gospodinjski aparati, d. d., Velenje.

Tabela 5: Naložbena politika sklada, določena v 26. členu ZJS-1

ZŠ	Dovoljene naložbe	Pogoj	Omejitev
1.	Vrednostni papirji	Izdajajo jih Republika Slovenija, Banka Slovenija, država članica Evropske unije, država članica OECD, mednarodna vladna finančna organizacija ali izdajatelj, za katerega jamči ena od navedenih oseb.	Ni omejitev.
2.	Depoziti	V sistemu enotnega zakladniškega računa države.	Ni omejitev.
3.	Obveznice in delnice	Trgovanje v prvi kotaciji na organiziranem trgu vrednostnih papirjev v Republiki Sloveniji, državi članici Evropske unije ali državi članici OECD.	Največ pet odstotkov namenskega premoženja v naložbe istega izdajatelja.
4.	Depoziti	V prvorazredni banki v Republiki Sloveniji, državi članici Evropske unije ali državi članici OECD.	Največ 40 odstotkov namenskega premoženja skupaj v naložbe v depozite, pri čemer naložbe pri posamezni banki skupaj ne smejo presežati 10 odstotkov namenskega premoženja.
5.	Gotovina	V blagajni oziroma na pod-računu pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila.	Skupaj največ tri odstotke.

Vir: ZJS-1.

Na podlagi opravljene analize parametrov naložbene politike ugotavljamo, da ZJS-1 za javne sklade predpisuje bolj zavezujoče okvire, kot jih za izvajanje naložbene politike sklada določa ZSFR. ZJS-1 poleg zagotavljanja varnosti in donosnosti naložb predpisuje tudi obveznost zagotavljanja likvidnosti naložb. Ocenjujemo, da bo to načelo v bodoče zelo pomembno tudi za sklad, saj se bodo iz sklada pričeli izplačevati večji stroški zaradi začetka gradnje odlagališča, zato bodo morala biti ob predvidenem času na razpolago zadostna sredstva, da bo mogoče takoj in v celoti poravnati vse v plačilo zapadle obveznosti. To je mogoče doseči predvsem z vlaganjem v naložbe, za katere obstaja organizirani trg, česar pa sklad ne zagotavlja v vseh primerih, saj ima v svojem portfelju tudi vrednostne papirje, s katerimi se ne trguje na organiziranem trgu vrednostnih papirjev. ZJS-1 tudi jasno opredeljuje okvire dovoljene naložbene politike javnih skladov z opredelitvijo vrste finančnih instrumentov, v katere je mogoče vlagati sredstva, ter pogojev in omejitev vlaganja v te instrumente, kar zagotavlja varnost, donosnost in razpršenost predpisanih naložb. Ocenjujemo, da je ZJS-1 z določitvijo dovoljenih naložb ter z omejitvami glede strukture naložb v portfelju javnih skladov ustrezno opredelil okvire naložbene politike skladov ob upoštevanju načel varnosti, donosnosti in likvidnosti naložb, medtem ko ZSFR ne določa načinov za doseganje zahtevanih načel varnosti in razpršenosti. Menimo, da bi določitev dovoljene strukture naložb ter določitev omejitev glede nalaganja sredstev sklada v posamezne vrste naložb na način, kot ga določa

ZJS-1, ob upoštevanju predpisanega zahtevanega donosa, omogočila ustrežnejše podlage za pripravo naložbene politike, pri izvajanju katere bi bilo manj tveganj, da zahtevana donosnost sklada ne bi bila dosežena, omogočala pa bi tudi presojo usklajenosti načrtovane naložbene politike sklada in njegovega portfelja z zahtevami ZSFR.

2.2.4.d Na podlagi ugotovitev v točkah 2.2.4.a, 2.2.4.b in 2.2.4.c ocenjujemo, da parametri naložbene politike v ZSFR niso bili določeni na način, ki bi opredelil nedvoumne in jasne kriterije za presojo usklajenosti naložbene politike sklada s predpisanimi zahtevami, prav tako pa tudi ne omogoča presoje ustreznosti dejanske strukture portfelja sklada glede na zahteve v ZSFR.

## 2.2.5 Zagotavljanje namenskosti in smotrnosti porabe sredstev sklada

ZSFR-UPB1 je v 3. členu opredelil namene, za katere se lahko porabljajo sredstva sklada. Določil je, da se ta sredstva lahko namenijo za varno skladiščenje in končno odlaganje izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne ter za varno razgradnjo nuklearne elektrarne. S spremembami in dopolnitvami ZSFR-B so bili nameni porabe sredstev sklada dopolnjeni tako, da je iz zbranih sredstev mogoče financirati tudi storitve iz 95. člena ZVISJV<sup>55</sup> ter plačila nadomestil za omejeno rabo prostora lokalnim skupnostim na podlagi uredbe o nadomestilu.

2.2.5.a Ocenjujemo, da so nameni, za katere se lahko porabljajo sredstva iz sklada, v ZSFR določeni jasno in natančno.

2.2.5.b Z dopolnitvami in spremembami ZSFR-B je bila v 6.c členu uvedena obveznost izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti porabe sredstev, ki jih prejema uporabnik, agencija, na podlagi pogodbe za izvajanje storitev v skladu s 3. členom ZSFR, ki jo vsako poslovno leto sklenu s skladom. Revizijo smotrnosti in namenskosti porabe sredstev morajo opraviti osebe, pooblaščenice za revidiranje v Republiki Sloveniji. Pisno poročilo o izvedeni reviziji mora biti izdelano do 31. 3. v letu, ki sledi poslovnemu letu, za katerega je bila opravljena revizija, uporabnik pa mora poročilo o izvedeni reviziji predložiti skladu najpozneje v 15 dneh po prejemu poročila.

Ocenjujemo, da ZSFR obveznosti izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada ni določil celovito, saj ni opredelil vseh potrebnih parametrov izvedbe revizije. Določitev obveznosti izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada v ZSFR prispeva k učinkovitejšemu zagotavljanju smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada, vendar pa ocenjujemo, da v ZSFR niso bili določeni ustrezni kriteriji, da bi lahko sklad na podlagi opravljene revizije pridobil ustrezno informacijo o smotrnosti in namenskosti izplačanih sredstev, saj ni bilo opredeljeno, kako naj se ta presoja opravi. To ugotovitev smo predstavili tudi v revizijskem poročilu o določitvi lokacije odlagališča nizko- in sredneradioaktivnih odpadkov<sup>56</sup>, ministrstvu pa smo zato podali priporočilo, da naj ob dopolnitvah in spremembah predpisov, ki urejajo poslovanje sklada, podrobneje opredeli način in obseg izvedbe revizije ter kriterije za presojo smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada. Ministrstvu smo priporočili tudi,

---

<sup>55</sup> 95. člen ZVISJV določa, da je obdelava radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva pred odlaganjem ter odlaganje radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva iz jedrskih objektov obvezna državna gospodarska javna služba, ki se financira iz sredstev sklada.

<sup>56</sup> Št. 1209-3/2009/89 z dne 28. 6. 2011.

naj zagotovi, da bo obveznost izvedbe revizije z opredelitvijo načina in obsega revizije ter kriterijev za presojo smotrnosti poslovanja določena tudi v predpisu, ki ureja položaj in poslovanje Agencije za radioaktivne odpadke. Ob tem še opozarjamo, da ZSFR ne ureja ravnanj sklada, če bi se v reviziji ugotovilo, da sredstva, izplačana Agenciji za radioaktivne odpadke, niso bila porabljena smotrno in namensko. Menimo, da bi moral ZSFR zato urediti postopke sklada pri nadaljnjem izplačevanju sredstev Agenciji za radioaktivne odpadke ter določiti sankcije za uporabnika sredstev sklada in odgovorne osebe uporabnika teh sredstev ob ugotovljeni nesmotrni in nenamenski porabi.

## **2.3 Vzpostavitev in izvajanje nadzora nad upravljanjem s sredstvi sklada ter njegovim poslovanjem**

### **2.3.1 Opredelitev pristojnosti za izvajanje nadzora v predpisih**

2.3.1.a ZSFR v 7. členu določa, da sklad upravlja upravni odbor, delo sklada nadzoruje nadzorni odbor, direktor pa vodi poslovanje sklada in ga zastopa. Kot smo prikazali v točki 1.4.3, naloge in pristojnosti teh organov podrobneje določa statut. Upravni odbor sprejema statut in njegove dopolnitve ter spremembe, naložbeno politiko, finančni načrt, zaključni račun in poročilo o poslovanju sklada, navedene dokumente mora predlagati v soglasje vladi, skrbeti pa mora tudi za njeno uresničevanje. Izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada je predvsem v pristojnosti nadzornega odbora, ki mora v skladu z 20. členom statuta nadzirati zakonitost dela upravnega odbora sklada in direktorja sklada, preverjati zaključni račun sklada ter preverjati poročila o poslovanju sklada. ZSFR v 9. členu določa, da mora k statutu, naložbeni politiki, finančnemu načrtu in k zaključnemu računu ter poročilu o poslovanju dati soglasje vlada. ZSFR vloge resornega ministrstva pri izvajanju nadzora nad poslovanjem sklada ne opredeljuje.

V povezavi z ugotovitvami, ki jih predstavljamo v točki 2.3.2, ocenjujemo, da ureditev pristojnosti in nalog ustanovitelja in posameznih organov sklada ni določena na način, ki bi zagotavljal učinkovit nadzor upravljanja s sredstvi sklada in nadzor nad poslovanjem sklada. Pristojnosti posameznih organov sicer ureja statut, niso pa ustrezno urejene odgovornosti za neizvajanje ali neustrezno izvajanje predpisanih nalog in aktivnosti. Obstoječa ureditev tudi ne opredeljuje nalog in pristojnosti resornega ministrstva za izvajanje nadzora nad skladom.

2.3.1.b ZJS-1 v IV. poglavju opredeljuje pristojnosti ustanovitelja in organov javnega sklada. Ustanovitelj mora določiti namen poslovanja javnega sklada, sprejemati poslovno politiko, odločati o povečanju in zmanjšanju kapitala javnega sklada, sprejemati poslovni in finančni načrt ter letno poročilo javnega sklada, odločati o uporabi presežka prihodkov nad odhodki javnega sklada in o pokrivanju presežka odhodkov nad prihodki ter opravljati še druge naloge v skladu z ZJS-1. Organa javnega sklada sta direktor in nadzorni svet. 16. člen ZJS-1 določa pristojnosti nadzornega sveta glede zagotavljanja namena poslovanja sklada, pregleda poslovnih knjig in dokumentacije javnega sklada, sprejemanja splošnih pogojev poslovanja, priprave pisnih poročil ustanovitelju o stališčih do poslovnega in finančnega načrta javnega sklada, priprave predloga načina razporeditve presežka prihodkov nad odhodki javnega sklada ter določa še druge pristojnosti, ki se nanašajo na poslovanje javnega sklada. 17. člen ZJS-1 določa pravice in odgovornosti članov nadzornega odbora in določa njihovo odgovornost ustanovitelju za škodo, ki nastane zaradi neizpolnjevanja ali kršitev njihovih pristojnosti oziroma obveznosti. ZJS-1 v 45. členu podrobneje določa nadzor nad javnim skladom, ki ga je dolžan izvajati pristojni minister, če je ustanovitelj javnega

sklada država in vlogo ustanovitelja izvaja vlada; pristojni minister lahko od direktorja ali nadzornega sveta zahteva katere koli informacije, ki so potrebne za izvajanje nadzora, ter lahko zahteva uvedbo inšpekcijskega nadzora nad javnim skladom.

Ocenjujemo, da ZJS-1 jasneje opredeljuje naloge in pristojnosti ustanovitelja ter organov sklada. ZJS-1 tudi natančneje določa pristojnost resornega ministrstva za izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada, česar ZSFR ne določa. ZJS-1 omogoča večje pristojnosti ustanovitelju, saj ta določa namen poslovanja javnega sklada in sprejema poslovno politiko sklada, česar ZSFR za sklad ne predvideva. Ocenjujemo, da bi ministrstvo zaradi navedenih pomanjkljivosti opredelitve nadzora v ZSFR in na podlagi ugotovitev v točki 2.3.2 o neučinkovitem nadzoru ob pripravi naložbenih politik z vzpostavitvijo podlag za izvajanje nadzora, kot ga predvideva ZJS-1 za javne sklade, določil okvir, ki bi omogočal učinkovitejši nadzor nad upravljanjem s sredstvi in poslovanjem sklada.

### 2.3.2 Nadzor nad upravljanjem s sredstvi sklada

2.3.2.a V okviru točke 3.1.1 smo ugotovili, da si sklad v finančnih načrtih za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 ni zastavil ciljev v povezavi z zagotavljanjem smotrnosti in namenskosti porabe zbranih sredstev. Upravni odbor sklada je kljub temu finančne načrte sprejel in jih predložil v soglasje vladi. Ministrstvo ob pregledu finančnih načrtov pomanjkljivosti glede načrtovanja ciljev poslovanja ni ugotovilo, zato je vladi predlagalo, da k finančnim načrtom poda soglasje, kar je vlada storila.

2.3.2.b V točki 3.1.2 o pripravi naložbenih politik smo ugotovili, da statut v delu, ki se nanaša na določitev parametrov naložbene politike sklada, ni usklajen z določili ZSFR-B, saj kljub spremembi opredelitve načel, ki jih mora sklad upoštevati pri pripravi naložbenih politik, še vedno določa, da so dovoljene naložbe v "prvorazredne vrednostne papirje", kot je to opredeljeval ZSFR-UPB1. Ocenjujemo, da upravni odbor sklada ni zagotovil priprave sprememb statuta v skladu z določili ZSFR-B.

2.3.2.c V točki 3.1.2 smo tudi ugotovili, da sklad v naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 ni ustrezno opredelil pojma "prvorazredni vrednostni papirji", donosnost portfelja sklada ter načela varnosti naložb, nedosledno pa je uporabljal tudi opredelitve glede zahtevanih bonitet vrednostnih papirjev. Ugotovili smo tudi, da je bila načrtovana struktura naložb bolj tvegana, kot bi to dopuščala opredelitev prvorazrednih vrednostnih papirjev ter zagotavljanje načela varnosti naložb, prav tako pa niso bili načrtovani donosi posameznih skupin vrednostnih papirjev, iz česar bi bila razvidna povezava z donosnostjo celotnega portfelja in posledično ugotovitev, kako bo mogoče na podlagi predvidene strukture naložb doseči zahtevani donos. Upravni odbor je take naložbene politike sprejel in jih predlagal vladi v soglasje. Ministrstvo je kljub pomanjkljivostim, ki smo jih ugotovili, vladi predlagalo, naj k naložbenim politikam za leta 2006, 2007 in 2008 poda soglasja, kar je vlada storila. Za naložbeno politiko za leto 2009 je ministrstvo<sup>57</sup> ugotovilo, da je preveč tvegana, in je predlagalo spremembo strukture naložb, tako da nalaganje v strukturirane produkte ne bi bilo več mogoče, da bi se zmanjšal delež naložb v investicijske, strukturne in indeksne sklade ter da bi se povečal delež naložb v obveznice držav članic Evropske unije, OECD, oziroma v obveznice finančnih institucij, za katere jamčijo države, ki so članice teh organizacij. Vlada je podala soglasje k tako spremenjeni naložbeni politiki novembra 2009<sup>58</sup>.

<sup>57</sup> Dopis skladu št. 3404-34 z dne 16. 7. 2009.

<sup>58</sup> Sklep št. 3704-10 z dne 19. 11. 2009.

Ocenjujemo, da nadzor nad pripravo naložbenih politik ni bil ustrezno vzpostavljen in se ni ustrezno izvajal, saj je upravni odbor v letih 2006, 2007, 2008 in 2009 potrdil naložbene politike, vlada pa je dala soglasje k naložbenim politikam za leta 2006, 2007 in 2008, ki niso ustrezno opredeljevale ključnih

predpostavk in načel, na podlagi katerih bi morale biti pripravljene. Posledica je bila, da so te naložbene politike omogočale bolj tvegane naložbe, kot bi jih, če bi bili ti pojmi ustrezno predhodno opredeljeni.

2.3.2.d V točkah 3.2.2.e in 3.2.3 ugotavljamo, da je upravni odbor sklada šele novembra 2009 dopolnil Pravilnik o upravljanju s tveganji in pisno opredelil postopke, ki jih mora opraviti sklad ob odločitvah za nakupe in prodaje naložb. Pravilnik je dopolnil na podlagi zahteve ministrstva, ki je ob pregledu naložbene politike za leto 2009 v povezavi s strukturo naložb v portfelju sklada 31. 12. 2008 ugotovilo, da postopki nakupov in prodaj naložb sklada niso ustrezno predpisani in so zato mogoče tudi naložbe, ki niso v skladu z naložbeno politiko, ter da naložbena politika dovoljuje naložbe, ki niso v skladu z načelom zagotavljanja varnosti.

Ocenjujemo, da do konca leta 2009 upravni odbor sklada in ministrstvo nista vzpostavila ustreznega nadzora nad izvajanjem naložbenih politik sklada, saj niso bili predpisani postopki za sprejemanje odločitev glede nakupov in prodaj naložb sklada, skladu pa ni bilo treba poročati o opravljenih nakupih in prodajah naložb.

### 3. URESNIČEVANJE ZASTAVLJENIH CILJEV IN ZAHTEVANIH POGOJEV POSLOVANJA SKLADA

ZSFR določa, da mora sklad pri svojem poslovanju:

- v skladu z 10. členom<sup>59</sup> zagotavljati donosnost na vložena sredstva, kot jo zahteva zadnja revizija programa razgradnje in odlaganja; sredstva sklada se smejo vlagati ob upoštevanju načel varnosti in razpršenosti naložb v vrednostne papirje, depozite in druge varne naložbe;
- v skladu s 3. členom<sup>60</sup> zagotoviti, da se sredstva sklada uporabljajo izključno za:
  - financiranje storitev iz 95. člena ZVISJV;
  - financiranje priprave in izvedbe projektov za varno in končno odlaganje izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne;
  - plačilo nadomestila za omejeno rabo prostora lokalnim skupnostim na podlagi uredbe o nadomestilu.

Ocenjujemo, da sta zagotavljanje zahtevanega donosa na sredstva, ki jih vlaga v različne naložbe, in zagotavljanje porabe sredstev, ki jih mora zbrati za predpisane namene, najpomembnejša zahtevana pogoja, ki ju mora sklad upoštevati pri svojem poslovanju. To sta ključni področji poslovanja, zaradi katerih je bil sklad ustanovljen in za izvajanje katerih je odgovoren. Menimo, da si mora zato sklad cilje določiti na obeh ključnih področjih svojega poslovanja.

#### 3.1 Načrtovanje ciljev sklada

Pregledali smo finančne načrte in naložbene politike sklada za leta 2006, 2007, 2008 in 2009, da bi ugotovili, ali je sklad načrtoval cilje na vseh ključnih področjih svojega poslovanja, ali so bili ti cilji povezani z zahtevanimi pogoji poslovanja sklada ter ali so bili merljivi, dosegljivi, uresničljivi, določeni jasno in ali je bil opredeljen čas, v katerem bi morali biti načrtovani cilji uresničeni. Preverili smo tudi, ali je

---

<sup>59</sup> Obveznost zagotavljanja donosnosti na vložena sredstva v skladu s programom razgradnje in odlaganja je določil ZSFR-B, ki velja od 9. 7. 2008; pred njegovo uveljavitvijo je 10. člen ZSFR-UPB1 določal, da so dovoljene naložbe v "prvorazredne vrednostne papirje" in depozite.

<sup>60</sup> Namene porabe sredstev sklada je podrobneje določil ZSFR-B, ki velja od 9. 7. 2008; pred tem je 3. člen ZSFR-UPB1 določal, da se lahko sredstva sklada uporabljajo za varno skladiščenje in končno odlaganje izrabljenega goriva in radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne in varno razgradnjo nuklearne elektrarne.



sklad načrtoval aktivnosti za doseganje zastavljenih ciljev tako, da bi jih lahko v predvidenem časovnem obdobju uresničil.

### 3.1.1 Celovitost načrtovanja ciljev

Sklad si je v naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 za cilj svojega poslovanja zastavil, da mora v posameznem poslovnem letu zagotoviti donosnost svojega portfelja v višini 4,29 odstotka. Cilj je povzel po programu razgradnje in odlaganja, kjer je bil za izračun potrebnih sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje nizko- in sredneradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, ki jih je treba zbrati v skladu do leta 2023, pri obrestovanju sredstev, vplačanih v sklad od leta 2004, uporabljen obrestni faktor 1,0429.

3.1.1.a Ocenjujemo, da si je sklad v povezavi z doseganjem zahtevanega donosa svojega portfelja zastavil cilj v skladu z določili 10. člena ZSFR. Čeprav v ZSFR in programu razgradnje in odlaganja ni jasno opredeljeno, ali je treba donos portfelja 4,29 odstotka zagotavljati v posameznem poslovnem letu ali je treba to donosnost zagotoviti v povprečju v obdobju od leta 2004 do leta 2023, za katero je bil opravljen izračun potrebnega zneska za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, si je sklad za cilj zastavil, da bo to donosnost dosegal v vsakem posameznem poslovnem letu. Menimo, da bi si moral sklad za cilj zastaviti doseganje povprečnega donosa svojega portfelja v višini 4,29 odstotka v obdobju od leta 2004, da bi lahko zagotovil, da bi bila pravočasno na razpolago potrebna sredstva, ter letne cilje v odvisnosti od razmer na trgu in naložbene politike. Izračun sredstev, ki jih je treba zbrati v skladu, je bil opravljen za obdobje od leta 2004 do leta 2023, zato bi si moral tudi sklad za cilj zastaviti doseg zahtevanega donosa v tem obdobju.

3.1.1.b Ugotavljamo, da si sklad v finančnih načrtih za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 ni zastavil ciljev, povezanih z zagotavljanjem porabe svojih sredstev za namene, ki jih določa ZSFR v 3. členu. Glede na to, da je zagotavljanje namenske porabe sredstev eno od ključnih področij poslovanja sklada, ocenjujemo, da sklad svojih ciljev ni načrtoval na vseh pomembnih segmentih svojega poslovanja.

3.1.1.c Sklad na svojih spletnih straneh<sup>61</sup>, kjer predstavlja poslanstvo in cilje poslovanja, prikazuje naslednje osnovne cilje, ki naj bi jih dosegal pri svojem poslovanju:

- pravočasno zbrati polovico potrebnih sredstev, in sicer do konca delovanja nuklearne elektrarne;
- z uspešnim nalaganjem zbranih sredstev zagotoviti donosnost svojih naložb, tako da bo letno dosegal 4,29-odstotno realno rast glavnice<sup>62</sup>;
- zagotoviti izvedbo vseh faz dekomisije<sup>63</sup> nuklearne elektrarne in odlaganja radioaktivnih odpadkov ter izrabljenega goriva iz nuklearne elektrarne;
- zagotoviti namensko porabo zbranih sredstev, ki morajo biti namenjena zgolj izvajanju dejavnosti, povezanih z razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganjem radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne.

<sup>61</sup> Spletna stran sklada: <http://www.sklad-nek.si/o-skladu-cilji-poslanstvo.html>; povzeto 30. 3. 2011.

<sup>62</sup> V skladu s programom razgradnje nuklearne elektrarne je minimalna zahtevana donosnost 4,29 odstotka letno.

<sup>63</sup> Razgradnja nuklearne elektrarne.

Cilji, ki jih je sklad objavil na svojih spletnih straneh, sicer obsegajo vsa pomembna področja njegovega poslovanja, vendar pa ciljev, ki se nanašajo na pravočasnost zagotavljanja potrebnih sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, izvedbe vseh faz razgradnje nuklearne elektrarne in zagotavljanja namenske porabe zbranih sredstev, sklad ni načrtoval v ustreznih dokumentih. Teh ciljev ni mogoče šteti za zavezujoče cilje sklada, saj jih niso potrdili ustrezni organi sklada, prav tako pa k njim ni podala soglasja vlada kot ustanovitelj.

Glede na to, da je sklad načrtoval cilje zgolj na enem od področij svojega poslovanja, ki je povezano z doseganjem donosnosti portfelja sklada, ne pa tudi pri zagotavljanju namenske in smotrne rabe svojih sredstev, ocenjujemo, da sklad ciljev ni načrtoval celovito, saj jih ni določil za vsa ključna področja svojega poslovanja.

### 3.1.2 Priprava naložbenih politik

Z naložbenimi politikami se določijo predvidena donosnost portfelja, vrsta dovoljenih naložb, finančna načela, ki jih treba upoštevati pri nalaganju sredstev v naložbe, struktura naložb, s katero je mogoče doseči predvideni donos, ter opredelijo lastnosti in kriteriji, ki jim morajo ustrezati naložbe, v katere je dovoljeno vlagati sredstva.

#### 3.1.2.1 Določitev zahtevanega donosa portfelja

Kot smo ugotovili v točkah 2.2.3.a in 2.2.3.b, ZSFR ne opredeljuje pojma "donosnost", ne določa mer za njeno ugotavljanje in ne določa načina njenega izračunavanja. V naložbenih politikah sklada za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 smo zato preverili, kako je ta pojem opredelil sklad, ali je določil kazalnike za merjenje donosnosti, opredelil način njihovega izračunavanja ter ali je opredelil podatke, pogoje in predpostavke, na podlagi katerih naj bi opravil izračun.

3.1.2.1.a Sklad je v naložbenih politikah za leta 2006, 2007 in 2008 navedel, da bo meril uspešnost svojega poslovanja z izbranimi kazalniki donosnosti, s katerimi bo prikazoval realno sliko o rasti svojega finančnega premoženja. Načrtoval je, da bo letni donos portfelja meril z notranjo stopnjo donosa<sup>64</sup> denarnega toka, ki jo bo izračunaval glede na tržno vrednost portfelja na zadnji dan v letu, letni donos pa bo izražal s skupno obrestno mero. Sklad je ocenil, da se bo načrtovani donos portfelja v letih 2006, 2007 in 2008 gibal med pet in šest odstotki. Sklad je v naložbenih politikah še načrtoval, da bo za posamezno delnico ter tudi za celoten portfelj izračunaval beta koeficient<sup>65</sup>, za merjenje tržnega tveganja portfelja pa bo uporabil metodo VaR<sup>66</sup>, s katero bo izračunaval največje možne izgube oziroma dobičke delniškega portfelja v določenem obdobju.

---

<sup>64</sup> Notranja stopnja donosa (internal rate of return) je tista obrestna mera, pri kateri so sedanje vrednosti vseh denarnih odtokov enake sedanji vrednosti pritokov v obravnavanem obdobju. Višja stopnja notranjega donosa pomeni uspešnejšo naložbo oziroma donosnejši portfelj.

<sup>65</sup> Beta koeficient je mera tveganja posamezne naložbe, ki pove, koliko je gibanje donosnosti posamezne naložbe povezano z gibanjem tržne donosnosti, to je donosnosti povprečno tvegane naložbe.

<sup>66</sup> Metoda VaR (value at risk) oziroma metoda tvegane vrednosti je metoda merjenja tržnega tveganja. Meri potencialno izgubo portfelja v določenem prihodnjem časovnem obdobju ob izbranem intervalu zaupanja.

Ocenjujemo, da sklad v naložbenih politikah za leta 2006, 2007 in 2008 ni ustrezno opredelil vrste podatkov in načina zajemanja ter spremljanja teh podatkov za posamezne vrste naložb<sup>67</sup>, ki so potrebni za izračun notranje stopnje donosa za celoten portfelj sklada. Ugotavljamo tudi, da v naložbenih politikah za leta 2006, 2007 in 2008 ni opredelil načina izračuna in predpostavk, ki jih je nameraval uporabiti za izračunavanje beta koeficienta in za merjenje tržnega tveganja portfelja. Potrebnih parametrov, načina njihovega pridobivanja in spremljanja tudi ni določil v drugih aktih svojega poslovanja.

3.1.2.1.b Tako kot v naložbenih politikah za leta 2006, 2007 in 2008 je sklad tudi v naložbeni politiki za leto 2009 določil, da bo uspešnost svojega poslovanja meril z izbranimi kazalniki donosnosti, vendar pa razen letne donosnosti portfelja, ki naj bi jo izračunaval z uporabo notranje stopnje donosa, drugih kazalnikov donosnosti ni opredelil. Sklad v naložbeni politiki za leto 2009 ni podrobneje določil načina izračuna notranje stopnje donosa portfelja, saj ni opredelil načina vrednotenja posameznih naložb, ki jih ima v portfelju, ter načina vrednotenja prilivov in odlivov iz portfelja. Sklad teh parametrov tudi ni opredelil v drugih notranjih aktih poslovanja. Sklad prav tako ni opredelil načina spremljanja in vrednotenja podatkov o naložbah, ki so pomembni za izračun donosnosti. Ocenjujemo, da bi bila taka opredelitev potrebna za zagotovitev enotnosti načina izračuna skozi daljše časovno obdobje in za zagotavljanje primerljivosti med posameznimi leti.

3.1.2.1.c Kot podrobneje prikazujemo v točki 3.1.2.2.e, je sklad v naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 načrtoval strukturo naložb po vrsti vrednostnih papirjev, v katere je nameraval vlagati svoja sredstva v prihodnjem poslovnem letu ob upoštevanju predpisanih načel in omejitev, ki jih je določil v naložbenih politikah in na podlagi katerih naj bi dosegel zastavljeni cilj, 4,29-odstotno donosnost portfelja. V naložbenih politikah za leta 2006, 2007 in 2008 je predvidel, da bo lahko z načrtovano strukturo portfelja dosegel donosnost v znesku med pet in šest odstotki. V naložbenih politikah je prikazal strukturo portfelja v preteklem poslovnem letu v primerjavi z načrtovano strukturo, ni pa za posamezne skupine naložb prikazoval dosežene donosnosti v preteklem letu in načrtovane donosnosti za poslovno leto, za katerega je naložbeno politiko pripravljal.

Ocenjujemo, da sklad v naložbenih politikah ni prikazal ustrezne povezave in vpliva strukture naložb in donosnosti posamezne skupine naložb na donosnost celotnega portfelja, zaradi česar ni ustrezno utemeljil, da bo zahtevani donos mogoče doseči z načrtovano strukturo naložb. Glede na to, da je bil v programu razgradnje in odlaganja uporabljen obrestni faktor 1,0429, ki se je nanašal na obveznice iz evrskega območja, ocenjujemo, da bi moral sklad najprej ugotoviti, kolikšen je bil ta obrestni faktor v preteklem obdobju in koliko znaša načrtovani obrestni faktor za obdobje, za katero je pripravljal naložbeno politiko, in na tej podlagi ter na podlagi dejanske strukture portfelja sklada pripraviti predlog načrtovane strukture, ki bi omogočal doseči zahtevani donos.

### 3.1.2.2 Določitev parametrov naložbene politike

Kot smo prikazali v tabeli 1, je sklad do julija 2008 po določilih ZSFR-UPB1 svoja sredstva lahko vlagal v naložbe v "prvorazredne vrednostne papirje" in depozite. Od julija 2008 lahko sklad po določilih ZSFR-B svoja sredstva vlaga ob upoštevanju načel varnosti, razpršenosti in donosnosti naložb v vrednostne

---

<sup>67</sup> Sklad bi moral na primer določiti način pridobivanja tržnih vrednosti za posamezne vrste naložb, pogostost spremljanja tržnih vrednosti ter način izračuna skupne obrestne mere na podlagi izračunanih donosnosti posameznih naložb.

papirje, depozite in druge varne naložbe. Kot smo navedli v točkah 2.2.4.a in 2.2.4.b, pojmov "prvorazredni vrednostni papirji" ter načel "varnost naložbe" in "razpršenost naložbe" ZSFR ne opredeljuje podrobneje.

Statut v 4. členu določa, da lahko sklad svoja sredstva vlaga v naložbe v "prvorazredne vrednostne papirje", pri čemer pa pojma "prvorazredni vrednostni papirji" tudi v statutu ni opredelil podrobneje. Čeprav je bila s sprejetjem ZSFR-B zahteva glede vlaganja sredstev sklada v "prvorazredne vrednostne papirje" spremenjena in so bila za vlaganje sredstev določena načela varnosti, razpršenosti in donosnosti, v statutu ta sprememba ZSFR ni bila upoštevana. V naložbenih politikah sklada za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 smo zato preverili, kako je te pojme opredelil sklad in kako jih je upošteval pri načrtovanju naložbenih politik v posameznih letih.

3.1.2.2.a Sklad je v naložbenih politikah za leta 2006, 2007 in 2008 določil, da sme zbrana sredstva nalagati v "prvorazredne vrednostne papirje" in depozite. Sklad v naložbenih politikah pojma "prvorazredni vrednostni papirji" ni opredelil podrobneje, tako da bi določil lastnosti in kriterije, ki jim morajo takšni vrednostni papirji ustrezati.

3.1.2.2.b Sklad je v okviru opredelitve dovoljenih naložb določil, da sme denarna sredstva nalagati v domače državne vrednostne papirje, depozite, bančne obveznice, ostale obveznice (obveznice paradržavnih skladov), delnice gospodarskih družb, delnice investicijskih družb, točke vzajemnih skladov in strukturirane produkte z zajamčenim donosom. Naložbene politike sklada za leta 2007, 2008 in 2009 so poleg navedenih naložb dovoljevale še naložbe v strukturirane produkte brez zajamčenega donosa, indeksne in hedge sklade, naložbene certifikate ter zlato in plemenite kovine. V okviru načela zagotavljanja varnosti naložb je sklad v naložbenih politikah za leti 2008 in 2009 določil, da sme sredstva vlagati v državne obveznice, obveznice bank in delnice s prvovrstno boniteto. Sklad je v naložbenih politikah določil še nekatere posebnosti oziroma omejitve glede vlaganja v posamezno skupino vrednostnih papirjev v posameznih letih, ki jih prikazujemo v Prilogi 3.

Pojem "prvorazredni vrednostni papirji" lahko povezujemo predvsem z boniteto njegovega izdajatelja. Ugotavljamo, da je sklad preverjanje bonitete predvidel le v primeru nalaganja sredstev v obveznice izdajateljev iz tujih držav, ki niso članice Evropske unije, Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju: OECD), oziroma članice Evropskega združenja za prosto trgovino (v nadaljevanju: EFTA), če so obveznice brez državnega jamstva. V takih primerih lahko sklad vrednostni papir kupi le, če ima ta bonitetno oceno najmanj BBB- na podlagi vrednotenja bonitetne agencije Standard & Poor's.

Ocenjujemo, da sklad v naložbenih politikah za leta 2006, 2007 in 2008 ni enotno in celovito obravnaval pojma "prvorazredni vrednostni papirji". Čeprav je opredelil, da bo sredstva nalagal le v prvovrstne vrednostne papirje, da bo zaradi načela varnosti naložb sredstva vlagal v državne obveznice, obveznice bank in delnice s prvovrstno boniteto ter da bo ob nakupu tujih obveznic brez jamstva države preverjal boniteto izdajatelja, je dovoljeval in izvrševal naložbe v vrednostne papirje, kot so na primer delniški indeksni in strukturirani skladi ter skladi brez zajamčenega donosa, kakor tudi v delnice, ki jih izdajajo izdajatelji brez jamstva države, pri katerih je po naravi povprečno tveganje pomembno višje od tveganj pri naložbah, ki se uvrščajo med "prvorazredne vrednostne papirje".

3.1.2.2.c Sklad v naložbeni politiki za leto 2009 ni določil, da bi moral sredstva nalagati v "prvorazredne vrednostne papirje" in depozite, čeprav je vlaganje v take vrednostne papirje kljub sprejetju ZSFR-B še

zmeraj predpisoval statut. Ocenjujemo, da statut glede dovoljene naložbene politike ni ustrezno usklajen z določili ZSFR.

3.1.2.2.d V naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 je sklad opredelil načela, ki bi jih moral upoštevati pri pripravi naložbenih politik, kar prikazujemo v tabeli 6.

Tabela 6: Opredelitev načel pri upravljanju finančnega premoženja v naložbenih politikah sklada

ZŠ	Načelo	Obrazložitev načela
1.	<b>Načelo varnosti naložb</b>	To so naložbe v državne obveznice in obveznice z najvišjo boniteto.
2.	<b>Načelo donosnosti</b>	Prednost imajo varne naložbe.
3.	<b>Načelo razpršenosti naložb</b>	Na ta način sklad odpravlja nesistematična tveganja; sklad je moral imeti v obdobju od leta 2006 do leta 2008 najmanj 30 odstotkov naložb, oziroma najmanj 25 odstotkov naložb v letu 2009 v vrednostnih papirjih, katerih izdajatelji so Republika Slovenija, Banka Slovenija, država članica Evropske unije, država članica OECD, oziroma mednarodna finančna organizacija, za katero jamči ena od teh oseb.  Največ pet odstotkov naložb sme biti v vrednostnih papirjih istega izdajatelja.
4.	<b>Načelo likvidnosti naložb</b>	Likvidnost je predmet skrbnega načrtovanja in izhaja iz programa razgradnje.  Vsaj 80 odstotkov vrednostnih papirjev iz portfelja mora kotirati na eni od borz, članic FIBV <sup>68</sup> .

Viri: naložbene politike sklada za leta 2006, 2007, 2008 in 2009.

Sklad je določil še naslednje prioritete glede odločitev o posamezni naložbi:

- nakup državnih vrednostnih papirjev do višine najmanj 25 odstotkov finančnih naložb, oziroma nakup tujih dolžniških vrednostnih papirjev, ki jih izdajajo države članice Evropske unije oziroma OECD, če je donos primerljiv z istovrstnimi domačimi vrednostnimi papirji ali če je dana potreba po visoko likvidnih naložbah;
- naložba v dolgoročni depozit ali potrdilo o vlogi, če je donos do dospelja višji kot pri državnem dolžniškem papirju in je izpolnjen pogoj iz prejšnje točke;
- nakup domačih ali tujih dolžniških vrednostnih papirjev, če je donos višji kot pri depozitu z enakim rokom dospelja;
- nakup delnic, gospodarskih družb in investicijskih kuponov vzajemnih skladov ter drugih finančnih produktov.

<sup>68</sup> International Federation of Stock Exchanges.

Ocenjujemo, da je sklad predpisani načeli donosnosti in razpršenosti naložb ustrezno opredelil in določil omejitve pri pripravi strukture načrtovanih naložb. Glede določitve načela varnosti naložb pa ocenjujemo, da sklad ni dovolj natančno opredelil, v obveznice katerih držav lahko sklad nalaga sredstva in kako se ugotavlja boniteta za vse obveznice, v katere lahko vlaga sklad, glede na to, da je preverjanje bonitete predvidel zgolj za obveznice, ki jih izdajajo tuji izdajatelji.

3.1.2.2.e Strukturno naložb, ki jih je v naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 predvidel sklad, prikazujemo v tabeli 7.

Tabela 7: Načrtovana struktura naložb portfelja sklada v naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009

Vrsta naložbe	v odstotkih			
	2006	2007	2008	2009
Državni vrednostni papirji	55 – 60	40 – 60	25 – 40	/ <sup>69</sup>
• Obveznice Republike Slovenije	40 – 45	40 – 60	25 – 40	brez omejitev
• Obveznice drugih držav	do 15	0 – 15	0 – 15	do 40 <sup>70</sup>
Ostale obveznice	20 – 25	0 – 20	0 – 30	0 – 20
Strukturirani produkti	do 5	0 – 20	0 – 20	niso opredeljeni
Delnice	do 5	0 – 20	0 – 20	do 10 <sup>71</sup>
Vzajemni, investicijski in indeksni skladi <sup>72</sup>	do 5	0 – 20	0 – 30	do 10 <sup>73</sup>
Depoziti in potrdila o vlogi	15 – 20	5 – 20	0 – 25	brez omejitev
• Depoziti	10 – 13	struktura ni	brez omejitev	
• Potrdila o vlogi	do 7	posebej opredeljena	brez omejitev	
• Denarna sredstva	do 0,50		niso opredeljena	
Zlato in plemenite kovine	/	5 – 10	0 – 10	do 5

Viri: naložbene politike sklada za leta 2006, 2007, 2008 in 2009.

<sup>69</sup> Te kategorije sklad v naložbeni politiki za leto 2009 ni načrtoval na način, primerljiv z načinom v naložbenih politikah za obdobje od leta 2006 do leta 2008, saj je predvidel dovoljene deleže v naložbe v obveznice Republike Slovenije in v obveznice drugih držav, ni pa predvidel strukture za kategorijo "državni vrednostni papirji".

<sup>70</sup> Gre za obveznice držav članic Evropske unije, Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj ter razvijajočih se trgov.

<sup>71</sup> Sklad je predlagal obseg naložb do 40 odstotkov, upravni odbor sklada pa je 22. 7. 2009 predlagal spremembo na do 10 odstotkov.

<sup>72</sup> V letih 2007 in 2008 gre tudi za naložbe v hedge sklade.

<sup>73</sup> V letu 2009 gre zgolj za investicijske sklade v Republiki Sloveniji, Evropski uniji, Organizaciji za ekonomsko sodelovanje in razvoj ter na razvijajočih se trgih. Sklad je za investicijske sklade v Republiki Sloveniji in Evropski uniji predlagal do 25 odstotkov naložb, upravni odbor sklada pa je 22. 7. 2009 predlagal do 10 odstotkov.

Na podlagi podatkov iz tabele 7 ugotavljamo, da je sklad v letih od 2006 do 2008 načrtoval svoje naložbe vedno bolj tvegano. Leta 2008 je zmanjšal spodnjo mejo načrtovanih naložb v državne vrednostne papirje na 25 odstotkov portfelja sklada, kar je za 15 odstotnih točk manj, kot je bilo dovoljeno v letu 2007, oziroma za 20 odstotnih točk manj v primerjavi z letom 2006, zgornjo mejo naložb v te vrednostne papirje pa je leta 2008 znižal za 20 odstotnih točk v primerjavi z letoma 2006 in 2007, tako da je dovolil največ 40 odstotkov teh vrednostnih papirjev v portfelju. Hkrati je povečeval predvideno strukturo naložb v strukturirane produkte, delnice ter vzajemne, indeksne in investicijske sklade z začetnih do največ pet odstotkov na do 20 oziroma do 30 odstotkov načrtovanih naložb. V letu 2009 je sklad glede na to, da vlada ni podala soglasja k predlagani naložbeni politiki, to načrtoval manj tvegano. Zmanjšal je delež načrtovanih naložb v delnice ter v investicijske, vzajemne in indeksne sklade na največ 10 odstotkov, strukturiranih produktov v portfelju ni načrtoval, za naložbe v dolžniške papirje, ki jih izdaja Republika Slovenija, za naložbe v depozite in potrdila o vlogah omejitev ni določil, za ostale dolžniške papirje držav z območja Evropske unije in OECD pa je povečal dovoljeno strukturo na največ 40 odstotkov portfelja.

3.1.2.2.f Sklad je v naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 predvidel, da bo portfelj oblikoval tako, da ne bo pretirano izpostavljen valutnemu tveganju. Sklad je dopustil odprto možnost naložb, vezanih na ameriški dolar, če bi ocenil, da portfelj s tem ni preveč izpostavljen valutnemu tveganju. Predvidena valutna struktura naložb je bila do največ 100 odstotkov naložb, vezanih na evro, in do največ 20 odstotkov naložb, vezanih na ameriški dolar.

## 3.2 Doseganje zastavljenih ciljev

Preverili smo, ali je sklad dosegal zastavljene cilje ter ali je o njihovem uresničevanju ustrezno poročal v letnih poročilih za leta 2006, 2007, 2008 in 2009.

### 3.2.1 Doseganje zahtevane donosnosti

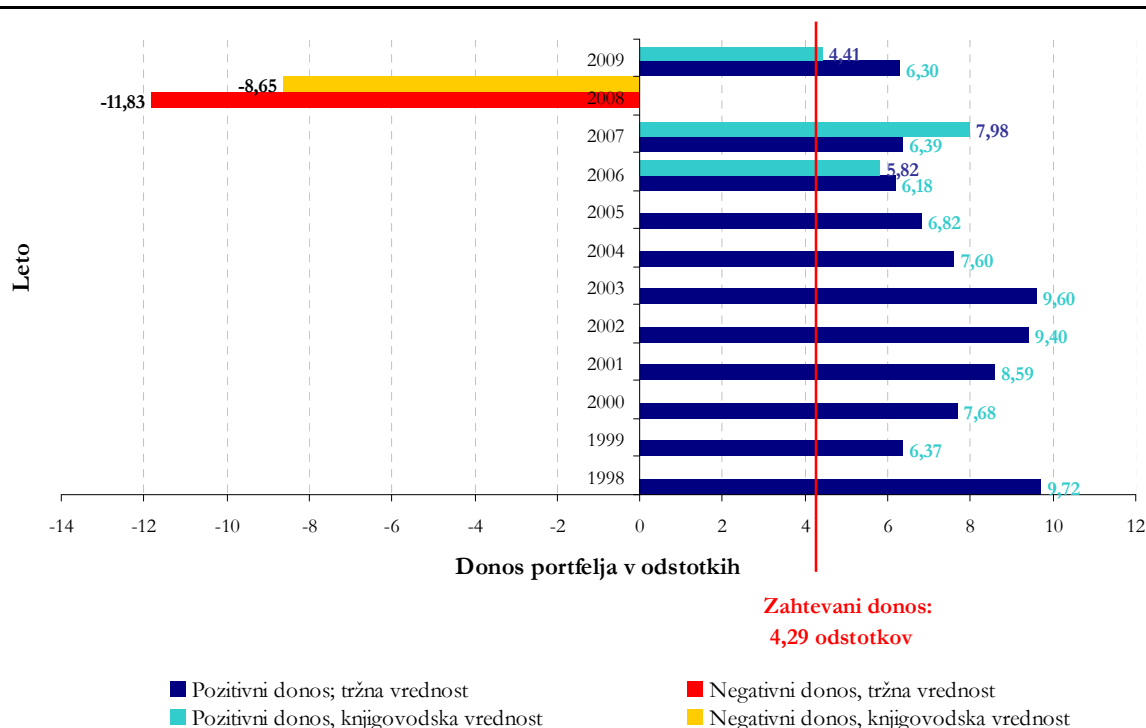
Donosnost portfelja sklada v obdobju od leta 1995 do leta 2009 prikazuje slika 4.

3.2.1.a Sklad je za obdobje od leta 2006 do leta 2009 donosnost svojega portfelja izračunaval s pomočjo notranje stopnje donosa kot tržno donosnost, izračunaval pa je tudi knjigovodsko donosnost portfelja. Sklad je ob pripravi naložbene politike za leto 2008<sup>74</sup> pojasnil, da nominalno oziroma tržno donosnost izračunava zaradi primerljivosti z obrestnim faktorjem iz programa razgradnje in odlaganja, ki je opredeljen kot donos, ki ga mora dosegati sklad. Pri izračunu notranje stopnje donosnosti je upošteval vrednost portfelja na dan 31. 12. preteklega leta in vrednost portfelja na dan 31. 12. tekočega leta ter vse prilive in odlive portfelja v proučevanem obdobju. Tržno donosnost je izračunaval ob upoštevanju tečajev vrednostnih papirjev na organiziranem trgu na začetku in koncu obračunskega obdobja, ob upoštevanju vseh prilivov in odlivov, vezanih na posamezen vrednostni papir. Računovodsko donosnost je sklad izračunaval ob upoštevanju knjigovodske vrednosti vrednostnih papirjev na začetku in koncu obračunskega obdobja, ob upoštevanju vseh prilivov in odlivov, vezanih na posamezen vrednostni papir. Do razlike med tržno in knjigovodsko donosnostjo pri skladu prihaja zaradi obveznic, ki imajo tržno vrednost, sklad pa jih v računovodskih izkazih vrednoti po nabavni vrednosti s pripisanimi obrestmi in ne

<sup>74</sup> Obvestilo Ministrstva za gospodarstvo o uskladitvi gradiva št. 3541-1/2008/15 z dne 8. 4. 2008.

po tržnem tečaju na dan bilance stanja. Sklad tako vrednotenje obveznic pojasnjuje z dejstvom, da namerava obdržati obveznice do njihovega dospelja, ko se izplača njihova nominalna vrednost.

Slika 4: Donosnost poslovanja sklada v obdobju od leta 1998 do leta 2009



Vira: Poslovno poročilo sklada za leto 2009 in pojasnila sklada na zahteve računskega sodišča.

3.2.1.b Tržna in knjigovodska donosnost portfelja sklada sta v letih 2006, 2007 in 2009 presegali obrestni faktor iz programa razgradnje in odlaganja. Tržna in knjigovodska donosnost nista dosegli zahtevanega donosa v letu 2008. Negativna donosnost portfelja sklada je bila predvsem posledica negativnega donosa naložb v strukturirane produkte, investicijske, vzajemne in indeksne sklade ter v delnice, ki jih je imel sklad v svojem portfelju. V letu 2008 sklad ni dosegel zahtevanega donosa tudi v segmentu naložb v obveznice bank, podjetij in finančnih institucij. Tržno in knjigovodsko donosnost posameznih segmentov naložb v portfelju sklada prikazujemo v tabeli 8.

#### Pojasnilo sklada

Nižja donosnost od načrtovane v letu 2008 je zaradi vlaganj v bolj tvegane naložbe tudi posledica izrazito neugodnih razmer na finančnih trgih.



Tabela 8: Tržna in knjigovodska donosnost posameznih segmentov naložb v portfelju sklada v letih 2006, 2007, 2008 in 2009

v odstotkih

ZŠ	Vrsta naložbe	Donosnost							
		na dan 31. 12. 2006		na dan 31. 12. 2007		na dan 31. 12. 2008		na dan 31. 12. 2009	
		tržna	knjigovodska	tržna	knjigovodska	tržna	knjigovodska	tržna	knjigovodska
1.	Državni vrednostni papirji	3,21	5,36	2,37	6,33	4,51	5,12	4,91 <sup>75</sup>	4,88
2.	Obveznice bank, podjetij in finančnih institucij	4,47	5,01	2,75	5,31	4,12	5,03	6,21 <sup>76</sup>	5,30
3.	Strukturirani produkti	0	0	-3,23	1,49	-2,67	1,83	/	/
4.	Investicijski, vzajemni in indeksni skladi	33,12	0,1	18,47	22,75	-48,68	-45,66	25,08	25,08
5.	Delnice	28,91	9,46	28,17	2,75	-55,26	-44,22	-4,78	-4,92
6.	Depoziti pri bankah in naložbeni certifikati	5,64	5,61	5,69	5,28	6,37	6,25	4,68	4,36
7.	Zlato in plemenite kovine	0	0	34,03	0	7,29	10,65	13,44	14,40
<b>Celoten portfelj</b>		<b>6,18</b>	<b>5,28</b>	<b>6,39</b>	<b>7,98</b>	<b>-11,83</b>	<b>-8,65</b>	<b>5,95</b>	<b>5,95</b>

Vir: pojasnila sklada na zahteve računskega sodišča.

<sup>75</sup> Glede na to, da je sklad v letu 2009 pričel nekoliko drugače izkazovati naložbe glede na vrsto vrednostnih papirjev, se podatek o državnih vrednostnih papirjih za leto 2009 nanaša na dolžniške vrednostne papirje v Republiki Sloveniji; enako velja za podatek o knjigovodski donosnosti.

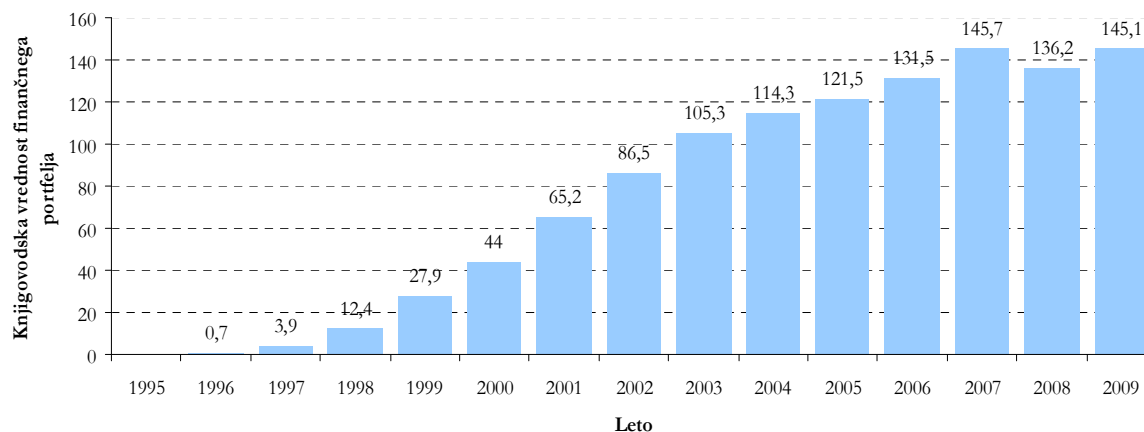
<sup>76</sup> Glede na to, da je sklad v letu 2009 pričel nekoliko drugače izkazovati naložbe glede na vrsto vrednostnih papirjev, se podatek o obveznicah bank, podjetij in finančnih institucij za leto 2009 nanaša na vse obveznice izdajateljev z območja držav članic Evropske unije, OECD in razvijajočih se trgov; enako velja za podatek o knjigovodski donosnosti.

Ugotavljamo, da sklad tržne in knjigovodske donosnosti po segmentih naložb ni prikazoval v svojih letnih poročilih za leta 2006, 2007, 2008 in 2009. Ocenjujemo, da bi bilo prikazovanje teh podatkov v letnih poročilih smiselno za preglednejšo predstavitev vpliva donosnosti posameznega segmenta naložb na celoten portfelj.

3.2.1.c Sklad je v letnem poročilu za leto 2009 navedel, da znaša povprečna letna stopnja donosnosti portfelja sklada od leta 1998 do leta 2009 6,07 odstotka in presega donosnost, ki jo mora glede na obrestni faktor, ki je bil uporabljen v programu razgradnje in odlaganja za izračun potrebnega zneska za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne, dosegati sklad. Ocenjujemo, da je za presojo uspešnosti upravljanja s sredstvi sklada ustrežnejši kazalec izračun donosnosti njegovega portfelja v obdobju od leta 2004, saj je bil izračun zneska, ki ga je potrebno zbrati v skladu, opravljen za obdobje od leta 2004 do leta 2023<sup>77</sup> ob predpostavki, da se bodo sredstva v skladu obrestovala z obrestnim faktorjem 1,0429.

3.2.1.d Zagotavljanje predpisane povprečne donosnosti v celotnem obdobju od leta 2004 do leta 2023 je pomembno predvsem zato, da se po preteku tega obdobja v skladu zberejo zadostna sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje nizko- in sredneradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne. Negativna donosnost portfelja v posameznem letu povzroči padec vrednosti portfelja, ki ga je treba, da bi zbrali zadostna sredstva, nadomestiti z večjim donosom v prihodnjih letih. Vrednosti portfelja sklada na dan 31. 12. od leta 1995 dalje prikazujemo na sliki 5.

Slika 5: Knjigovodske vrednosti portfelja sklada na dan 31. 12. od leta 1995 do leta 2009



Vir: Poslovno poročilo sklada za leto 2009.

Zaradi negativne donosnosti sklada v letu 2008 se je vrednost njegovega portfelja zmanjšala za 9,5 milijona evrov v primerjavi z vrednostjo portfelja v letu 2007, kljub pozitivnemu donosu v letu 2009 pa vrednost portfelja v letu 2009 še ni dosegla ravni iz leta 2007. Kljub uspešnosti poslovanja v

<sup>77</sup> V programu razgradnje in odlaganja je bil obrestni faktor 1,0429 uporabljen pri izračunu zneska, ki ga je treba zbrati v skladu do leta 2023. Izračun se nanaša na izračun potrebnega zneska za obdobje od leta 2004 do leta 2022, saj je bilo pred tem v skladu že zbranih 115 milijonov evrov.

posameznem letu bi zato moral sklad zagotavljati tudi povprečno donosnost v celotnem obdobju, v katerem mora zbrati zadostna sredstva.

3.2.1.e Kot meri za ugotavljanje tveganja portfelja je sklad izračunaval še standardni odklon<sup>78</sup> in volativnost portfelja<sup>79</sup> ter ju prikazoval v letnih poročilih. Vrednosti obeh mer ob pripravi naložbenih politik ni načrtoval, zato primerjava med načrtovanimi in realiziranimi vrednostmi ni mogoča. Kot smo navedli v točki 3.1.2.1.a, je sklad v naložbenih politikah za leta 2006, 2007 in 2008 načrtoval, da bo izračunaval tudi beta koeficient za vsako delnico iz portfelja posebej in hkrati še za celoten portfelj ter da bo za merjenje tržnega tveganja portfelja uporabljal metodo VaR. Ugotavljamo, da sklad teh dveh kazalnikov ni izračunaval in jih ni prikazoval v svojih letnih poročilih za leta 2006, 2007, 2008 in 2009.

---

#### **Priporočila računskega sodišča**

Skladu priporočamo, naj v letnih poročilih za zagotavljanje preglednejših podatkov o uspešnosti upravljanja s sredstvi prikazuje tudi podatke o:

- tržni in knjigovodski donosnosti po segmentih naložb iz portfelja, da bi lahko s temi podatki bolje pojasnil donosnost celotnega portfelja;
- povprečni letni donosnosti portfelja sklada v obdobju, za katero bo v drugi reviziji programa razgradnje in odlaganja opravljen izračun sredstev, ki naj bi zadostovala za razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne;
- primerjavi vseh načrtovanih mer donosnosti in tveganosti portfelja z realiziranimi vrednostmi, pri čemer pojasni odmike od načrtovanih vrednosti;
- primerjavi vseh realiziranih mer donosnosti in tveganosti portfelja z realiziranimi vrednostmi v preteklem obdobju, pri čemer pojasni spremembe.

Skladu priporočamo tudi, naj ob pripravi naložbene politike poleg zahtevane donosnosti portfelja jasno opredeli še druge pomembne mere donosnosti in tveganosti portfelja ter načrtuje njihove predvidene vrednosti.

---

### **3.2.2 Izvajanje naložbenih politik**

Preverili smo usklajenost dejanske strukture naložb sklada za leta 2006, 2007, 2008 in 2009, ki jo prikazujemo v tabeli 9 z načrtovanimi strukturami naložb v naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009, ki smo jih prikazali v tabeli 7.

---

<sup>78</sup> Standardni odklon je tehtano povprečje odklonov od pričakovane stopnje donosov in pove, za koliko dejanska vrednost odstopa od pričakovane vrednosti. Manjši standardni odklon portfelja pomeni ožjo verjetnostno porazdelitev, saj so možne donosnosti bližje pričakovani stopnji donosa, zato bo tveganje manjše.

<sup>79</sup> Volativnost je statistična mera za verjetnost, da cena vrednostnega papirja v kratkem času močno zraste ali pade. Volativni vrednostni papirji imajo visok standardni odklon.

Tabela 9: Struktura naložb v portfelju sklada v obdobju od leta 2006 do leta 2009

v odstotkih

ZŠ	Naložba	Struktura naložb v portfelju sklada			
		31. 12. 2006	31. 12. 2007	31. 12. 2008	31. 12. 2009
1.	Dolžniški vrednostni papirji Republike Slovenije	40,30	28,63	28,86	32,58
2.	Drugi dolžniški vrednostni papirji	31,47	30,55	35,80	32,10
	• v Republiki Sloveniji	23,45	21,02	23,64	19,50
	• v članicah Evropske unije	3,62	6,30	8,85	10,12
	• v članicah OECD	0,95	1,54	1,65	1,55
	• na razvijajočih se trgih	3,45	1,68	1,66	0,93
3.	Lastniški vrednostni papirji	3,93	4,71	4,13	3,59
	• v Republiki Sloveniji	3,91	2,85	2,64	1,88
	• v članicah Evropske unije	0,02	0,22	0,17	0,22
	• v članicah OECD	0	0,39	0,30	0,32
	• na razvijajočih se trgih	0	1,25	1,02	1,17
4.	Investicijski, vzajemni in indeksni skladi	6,05	19,75	13,05	13,96
	• v Republiki Sloveniji	4,5	7,99	4,97	5,82
	• v članicah Evropske unije	0	0	0	0
	• v članicah OECD	0,06	0,19	0,15	0,18
	• na razvijajočih se trgih	1,49	11,57	7,93	7,96
5.	Depoziti pri bankah in naložbeni certifikati	18,25	15,00	14,97	17,77
6.	Zlato in plemenite kovine	0	1,36	3,19	0
<b>Celoten portfelj</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Viri: izpisi naložb sklada na dan 31. 12. 2006, 31. 12. 2007, 31. 12. 2008 in 31. 12. 2009.

3.2.2.a Na podlagi primerjave podatkov o načrtovani strukturi naložb portfelja sklada v tabeli 7 s podatki o dejanski strukturi naložb v tabeli 9 ugotavljamo, da je dejanska struktura naložb na dan 31. 12. odstopala od načrtovane v letih 2006, 2007, 2008 in 2009, in sicer:

- naložbe v državne vrednostne papirje so bile v letu 2006 za 11,22 odstotne točke manjše od načrtovanih, medtem ko so bile naložbe v obveznice bank, podjetij in finančnih institucij za osem odstotnih točk večje od načrtovanih;

- naložbe v državne vrednostne papirje so bile v letu 2007 za 9,69 odstotne točke manjše od načrtovanih;
- sklad je kljub opredelitvi iz naložbene politike, da bo pri nakupu delnic upošteval tržno kapitalizacijo, imel v svojem portfelju v letih 2006, 2007, 2008 in 2009 tudi delnice, ki niso kotirale na organiziranem trgu kapitala;
- sklad je imel v letu 2009 v svojem portfelju večji delež naložb v vzajemne sklade, kot je to dovoljevala sprejeta naložbena politika. V skladu s sprejeto naložbeno politiko za leto 2009 bi lahko imel sklad v svojem portfelju največ 10 odstotkov naložb v vzajemne, investicijske in indeksne sklade, zato je dejanska struktura portfelja načrtovano strukturo preseгла za 3,96 odstotne točke.

Ocenjujemo, da je preseganje deleža vzajemnih, investicijskih in indeksnih skladov v dejanski strukturi naložb sklada glede na dovoljeno strukturo tudi posledica poznega soglasja vlade k predlagani naložbeni strukturi. Ministrstvo je julija 2009 podalo pripombe k predlagani naložbeni strukturi sklada in predlagalo znižanje deleža dovoljenih naložb v vzajemne, investicijske in indeksne sklade, kar je vlada potrdila šele novembra 2009.

3.2.2.b Preverili smo spoštovanje načela razpršenosti naložb sklada in ugotovili, da je sklad pri vlaganju sredstev spoštoval opredelitve iz naložbenih politik, saj nima več kot pet odstotkov naložb v vrednostnih papirjih istega izdajatelja.

3.2.2.c Preverili smo usklajenost načrtovane in dejanske valutne strukture portfelja. Ugotavljamo, da je slednja v letih 2007, 2008 in 2009 odstopala od načrtovane, saj je imel sklad svoje naložbe vezane tudi v druge valute in ne zgolj v evre in ameriške dolarje, kot je predvidel v naložbenih politikah. Iz tabele 10 je razvidno, da je približno desetina naložb v portfelju sklada vezanih na hrvaško kuno zaradi nakupa točk hrvaških investicijskih skladov v letu 2007. Ocenjujemo, da taka valutna struktura portfelja sklada ne ustreza načrtovani in da sklad zato ne obvladuje valutnega tveganja, kot je načrtoval v naložbeni politiki.

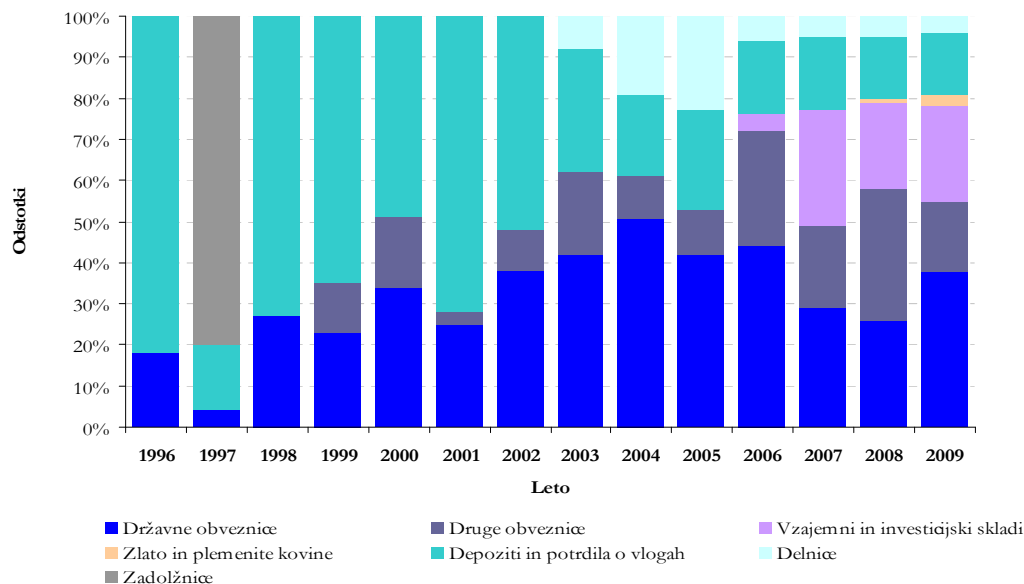
Tabela 10: Načrtovana in dejanska struktura portfelja sklada v letih 2006, 2007, 2008 in 2009

Valuta	Struktura naložb v portfelju				
	Načrtovano	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Leto 2009
Evro	največ 100	87,9	85,07	90,57	90,34
Ameriški dolar	največ 20	1,5	4,52	0,43	0,47
Hrvaška kuna	ni načrtovano	0,6	13,82	8,96	9,12
Švicarski frank	ni načrtovano	0	0,03	0,01	0,04
Britanski funt	ni načrtovano	0	0,06	0,02	0,02
Madžarski forint	ni načrtovano	0	0	0,01	0,01
<b>Skupaj</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Viri: naložbene politike za leta 2006, 2007, 2008 in 2009 ter letna poročila sklada za leta 2006, 2007, 2008 in 2009.

3.2.2.d Na sliki 6 prikazujemo strukturo portfelja sklada glede na vrednost posameznih vrst naložb v portfelju od leta 1996 do leta 2009.

Slika 6: Struktura portfelja sklada glede na vrednost posameznih vrst vrednostnih papirjev v obdobju od leta 1996 do leta 2009



Viri: letno poročilo sklada za leto 2009 in izpisi naložb sklada na dan 31. 12. 2006, 31. 12. 2007, 31. 12. 2008 in 31. 12. 2009.

Na podlagi podatkov iz tabele 9 in prikaza na sliki 6 ugotavljamo, da je sklad pričel spreminjati strukturo svojega portfelja leta 2003, ko je začel sredstva v večji meri vlagati v delnice gospodarskih družb in s tem zmanjšal naložbe v depozite in potrdila o vlogah. Struktura portfelja se je še bolj spremenila po letu 2006, ko je sklad začel zmanjševati naložbe v obveznice Republike Slovenije, v depozite in potrdila o vlogah ter začel svoja sredstva vlagati v vzajemne, investicijske in indeksne sklade ter v strukturirane produkte na razvijajočih se trgih, predvsem na Hrvaškem, pa tudi v državne obveznice<sup>80</sup> ter obveznice bank, gospodarskih družb in finančnih institucij, predvsem iz držav članic Evropske unije.

#### Pojasnilo sklada<sup>81</sup>

V letu 2006 je znašala povprečna donosnost naložb v državne vrednostne papirje 3,21 odstotka in povprečna donosnost naložb v depozite 5,64 odstotka, v letu 2007 pa je znašala povprečna donosnost naložb v državne vrednostne papirje 2,37 odstotka in povprečna donosnost naložb v depozite 5,69 odstotka<sup>82</sup>. Sklad je moral zato v letu 2007 spremeniti strukturo naložb, saj je bilo treba za vzdrževanje zastavljenega cilja doseči letno donosnost 4,29 odstotka. Sklad je naložbeno politiko, zato pripravil in izvajal bolj odprto in fleksibilno, da bi se lahko hitreje in učinkoviteje prilagodil trenutnim razmeram na trgu.

<sup>80</sup> Sklad je v letih 2008 in 2009 v svoj portfelj vključil obveznice Češke, Grčije, Irske, Madžarske, Poljske in Slovaške.

<sup>81</sup> Pojasnila na zahtevo računskega sodišča z dne 10. 2. 2010.

<sup>82</sup> Pri tem je šlo za depozite, sklenjene v letih 2002 in 2003, obrestne mere, po katerih je bilo mogoče sklepati pogodbe o vezavah depozitov, pa so bile nižje.

Ocenjujemo, da je na negativen donos celotnega portfelja sklada vplivala predvsem sprememba v strukturi portfelja po letu 2006, saj je imelo 28 odstotkov vseh naložb iz portfelja negativno donosnost, 23 odstotkov naložb iz portfelja donosnost, ki je bila nižja od zahtevane donosnosti, preostala polovica naložb v portfelju pa je imela donos višji od zahtevanega v povprečju za 0,69 odstotne točke. Kljub navedbam v naložbenih politikah za leti 2007 in 2008, da bo sklad vlagal predvsem v investicijske, vzajemne oziroma indeksne sklade, ki temeljijo na obveznicah in so varnejši od delniških skladov, ima sklad v portfelju več kot 80 odstotkov skladov, v katere so vključene delnice hitro rastočih gospodarskih družb na Balkanu, Vzhodni Evropi in Jugozahodni Aziji. Ti skladi so v letu 2008 zaradi svoje tveganosti zabeležili največje padce vrednosti portfeljev.

#### *Ukrepi sklada*

*Upravni odbor sklada je na svoji deveti seji, 7. novembra 2008, sprejel Pravilnik o upravljanju s tveganji. Da bi spremenil strukturo portfelja, je na podlagi tega pravilnika začel izvajati ukrepe, ki se nanašajo na:*

- *povečevanje naložb v državne vrednostne papirje, depozite in potrdila o vlogah na račun naložb v strukturirane produkte, investicijske in vzajemne sklade ter delnice;*
- *prodajo delnic in točke investicijskih ter vzajemnih skladov ob ugodnih pogojih na kapitalskih trgih, s čimer sklad unovčuje dobičke, saj ga položaj dolgoročnega vlagatelja ne sili k nujni prodaji teh naložb;*
- *obvezno upoštevanje zahtevanih bonitetnih ocen izdajateljev obveznic, ki jih izdajajo bonitetne agencije Standard & Poor's, Moody's Investors Service in Fitch Ratings ob nakupu obveznic.*

Iz strukture naložb v posamezne vrednostne papirje glede na njihovo vrednost v portfelju za leto 2009 je razvidno, da je sklad v primerjavi s strukturo iz leta 2008 povečal delež naložb v dolžniške vrednostne papirje Republike Slovenije za 3,72 odstotne točke ter povečal delež naložb v depozite za 2,80 odstotne točke. Delež naložb v dolžniške vrednostne papirje, katerih izdajateljica ni Republika Slovenija, je v letu 2009 zmanjšal za 3,7 odstotne točke, delež delnic pa za 0,54 odstotne točke. Sklad v letu 2009 ni kupoval delnic oziroma točk vzajemnih, investicijskih ali indeksnih skladov<sup>83</sup>, kljub temu pa v letu 2009 njegova dejanska struktura naložb ni bila usklajena z načrtovano (povezava s točko 3.2.2.a).

3.2.2.e Opravili smo primerjavo vrste in strukture naložb sklada za leti 2008 in 2009 z vrsto in strukturo naložb, ki so dovoljene za javne sklade na podlagi določb 26. člena ZJS-1 in smo jih prikazali v tabeli 5. Ugotavljamo, da najmanj 59,19 odstotka naložb sklada v letu 2008 in najmanj 40,14 odstotka naložb sklada<sup>84</sup> v letu 2009 ni ustrezalo dovoljenim naložbam po določilih ZJS-1, saj ima sklad v svojem portfelju tudi obveznice in delnice, ki ne kotirajo v prvi kotaciji na organiziranem trgu vrednostnih papirjev v Republiki Sloveniji, državi članici Evropske unije ali državi članici OECD, ter delnice in točke vzajemnih, investicijskih in indeksnih skladov, v katere javni skladi ne smejo vlagati svojih sredstev.

<sup>83</sup> Večji delež vrednosti naložb v investicijske, vzajemne in indeksne sklade v strukturi naložb portfelja sklada v letu 2009 je posledica povečanja vrednosti teh naložb zaradi doseganja povprečne donosnosti 25,08 odstotka v tem segmentu naložb.

<sup>84</sup> Ocena je konservativna in vključuje obveznice in delnice izdajateljev z razvijajočih se trgov, delnice, ki ne kotirajo na organiziranih trgih v Republiki Sloveniji, državi članici Evropske unije ali državi članici OECD, ter delnice in točke v investicijskih, vzajemnih in indeksnih skladih. Za vse delnice in obveznice izdajateljev iz držav članic Evropske unije in držav članic OECD nismo mogli ugotoviti, ali izpolnjujejo pogoj za trgovanje v prvi kotaciji na organiziranem trgu vrednostnih papirjev v Republiki Sloveniji, državi članici Evropske unije ali državi članici OECD, saj sklad ne razpolaga s temi podatki.

Ocenjujemo, da bi sklad v letu 2008 dosegel pozitivno donosnost, če bi imel strukturo svojih naložb usklajeno z določbami 26. člena ZJS-1.

### 3.2.3 Transakcije z naložbami sklada

Preverili smo, ali je sklad v svojih notranjih aktih poslovanja opredelil postopke, ki jih mora opraviti pri nakupih in prodajah vrednostnih papirjev. Na izbranem vzorcu smo preverili usklajenost nakupov in prodaj različnih vrednostnih papirjev v letih 2006, 2007, 2008 in 2009 s sprejetimi naložbenimi politikami sklada. Preverili smo, ali je sklad pred odločitvami za nakupe in prodaje pripravil ustrezne utemeljitve, v katerih je opredelil razloge za nakup ali prodajo posameznega vrednostnega papirja, prikazal, da je opravil preveritve usklajenosti nakupov in prodaj z naložbeno politiko, da je upošteval omejitve oziroma pogoje, ki so jih zahtevale naložbene politike, ter da je pred prodajo ali nakupom pridobil več ponudb.

3.2.3.a Ugotovili smo, da sklad postopkov nakupov in prodaj vrednostnih papirjev v letih 2006, 2007 in 2008 ni opredelil v svojih notranjih aktih poslovanja. Postopke je določil šele novembra 2009<sup>85</sup>, tako da je dopolnil Pravilnik o upravljanju s tveganji in določil, da morajo pred sprejetjem odločitve o nakupu ali prodaji posamezne naložbe strokovne službe sklada pripraviti pisen predlog. V njem morajo podati opis naložbe, prikazati njene prednosti in slabosti ter prikazati vse potrebne elemente, iz katerih je razvidno, da je naložba v skladu s sprejeto naložbeno politiko sklada. Strokovne službe morajo pridobiti vsaj dve konkurenčni ponudbi, ki morata biti priloženi predlogu za naložbo. Odločitev o naložbi na podlagi utemeljenega predloga sprejme direktor sklada. O opravljenih nakupih in prodajah mora direktor sklada poročati upravnemu odboru v okviru točke »Informacija o poslovanju sklada med dvema sejama«.

Ocenjujemo, da je sklad s sprejetjem teh dopolnitev Pravilnika o upravljanju s sredstvi sklada vzpostavil ustrezne podlage za izvedbo postopkov nakupov in prodaj vrednostnih papirjev.

3.2.3.b Na podlagi preveritev vzorca nakupov in prodaj vrednostnih papirjev, ki jih je opravil v letih 2006, 2007, 2008 in 2009, ugotavljamo, da sklad pred odločitvami za nakupe in prodaje vrednostnih papirjev:

- pri nobeni od opravljenih transakcij ni opredelil razlogov za nakup ali prodajo posameznega vrednostnega papirja; da razlogov za nakup ni utemeljeval, je razvidno predvsem pri nakupih in prodajah delnic hrvaških investicijskih skladov v letu 2007 in prvi polovici leta 2008, kjer niso bili utemeljeni razlogi za prodajo teh delnic po nižjih cenah od nakupnih;
- pri nobeni od opravljenih transakcij ni prikazal, da je opravil preveritve usklajenosti posameznih nakupov in prodaj vrednostnih papirjev s pogoji in omejitvami iz naložbenih politik, saj:
  - ob odločitvah za nakupe obveznic, katerih izdajatelj ni država, sklad ni preverjal zahtevane bonitete izdajatelja in je odločitev o nakupu opravil, ne da bi poznal ta podatek. Sklad tudi pozneje ni spremljal bonitetnih ocen izdajateljev obveznic, ki jih ima v portfelju; v portfelju sklada so tako tudi obveznice, katerih izdajatelji ne ustrezajo zahtevanim bonitetam; tako na primer noben od slovenskih izdajateljev obveznic bonitetne ocene ni pridobil, prav tako pa jih niso pridobili izdajatelji z razvijajočih se trgov; izdajatelji iz držav članic Evropske unije in držav članic OECD zahtevam glede bonitete ustrezajo;

<sup>85</sup> 13. seja upravnega odbora sklada, dne 9. 11. 2009.



- ob odločitvah za nakupe delnic sklad ni upošteval opredelitev iz naložbene politike, da bo upošteval tržno kapitalizacijo, temveč je kupoval tudi delnice, ki ne kotirajo na organiziranem trgu in se z njimi trguje zgolj na izvenborznem trgu OTC<sup>86</sup>;
  - čeprav je v naložbenih politikah predvidel, da bo vlagal predvsem v vzajemne, investicijske in indeksne sklade, ki imajo v svojih portfeljih obveznice, je večino svojih naložb namenil v tvegane delniške sklade;
- le v 18 odstotkih preverjenih naložb je pred odločitvijo o nakupu posamezne naložbe pridobil več ponudb in opravil odločitev na podlagi nižje cene.

Ocenjujemo, da sklad ni zagotavljal preglednih odločitev o nakupih in prodajah vrednostnih papirjev. Posledično sklad v več primerih ob odločitvah o nakupu oziroma prodaji ni ustrezno upošteval načela varnosti naložb, ki ga je opredelil v naložbeni politiki.

3.2.3.c Podrobneje smo preverili nakupe in prodaje delnic slovenskih elektro podjetij, s katerimi se ne trguje na organiziranem trgu vrednostnih papirjev. Glede na to, da delnice ne kotirajo na borzi, njihovi tečaji niso javni in so zato težko preverljivi. Slovenske borznoposredniške hiše in druge finančne organizacije, ki so v času nakupa trgovale s temi delnicami, smo zaprosili za cene, ki so jih te delnice dosegale, in na tej podlagi ugotovili povprečne cene v času nakupa. Cene, po katerih je delnice kupil sklad, smo primerjali tudi s knjigovodskimi vrednostmi teh delnic. Podatke prikazujemo v tabeli 11.

Tabela 11: Cene delnic slovenskih elektro podjetij, povprečne cene teh delnic v času nakupa ter knjigovodska vrednost teh delnic v letih 2007 in 2008

Delnica	Nakupna cena sklada za delnico	Povprečna cena za delnico <sup>87</sup>	Knjigovodska vrednost delnice		
			31. 12. 2007	31. 12. 2008	31. 12. 2009
ECEG	11,00	4,80	6,98	7,05	6,98
ELOG	11,00	4,78	6,66	6,65	6,68
EMAG	11,00	5,58	6,65	6,64	6,69
EPRG	12,00	4,56	6,87	6,91	6,93

Viri: podatki sklada, podatki borznoposredniških družb in letna poročila družb za leta 2007, 2008 in 2009.

Na podlagi podatkov v tabeli 11 ocenjujemo, da odločitve sklada za nakup delnic slovenskih elektro podjetij v znesku skupaj 1.600 tisoč evrov niso bile ustrezno utemeljene, saj sklad pred odločitvijo za nakup ni opravil ustrezne analize cen teh delnic, s katero bi pokazal, da so cene, po katerih je nameraval delnice kupiti, najugodnejše. Cene, po katerih je delnice kupil sklad, so v povprečju presegle povprečne cene, po katerih so se delnice prodajale v času nakupa, za 97 do 163 odstotkov in so bile v povprečju za 65,68 odstotka višje od knjigovodske vrednosti teh delnic. Glede na to, da se s temi delnicami trguje le na

<sup>86</sup> Over-the-counter market.

<sup>87</sup> Povprečno ceno za posamezno delnico smo izračunali na podlagi podatkov, ki smo jih pridobili od borznoposredniških družb, ki so v času, ko je delnice kupil sklad, trgovale s temi delnicami.

neorganiziranem trgu, je zanje težko zagotoviti ustrezno tržljivost in pridobiti ustrezne informacije o možnostih prodaje. Sklad ima delnice še vedno vključene v svoj portfelj, ker pa ne kotirajo na organiziranem trgu, mu ne zagotavljajo ustrezne likvidnosti.

#### *Pojasnilo sklada*

*V času, ko se je sklad odločal o nakupu teh delnic, so se pojavile informacije o mogoči privatizaciji elektro podjetij, kar bi povzročilo močno rast cen teh delnic. Sklad je zato presodil, da je to zanj zelo ugodna naložba.*

Ocenjujemo, da sklad pred odločitvijo za nakup teh delnic ni opravil ustrezne analize trga delnic elektro podjetij, saj ni ustrezno spremljal prometa s temi delnicami v daljšem časovnem obdobju, ni proučil gibanja nakupnih in prodajnih cen delnic in ni ustrezno utemeljil odločitve za nakup teh delnic z vidika vpliva nakupa na portfelj sklada. V času sprejemanja odločitve za nakup teh delnic sklad v svojih notranjih aktih poslovanja ni imel opredeljenega postopka glede prodaj in nakupov naložb in preveritev, ki jih mora opraviti, da bi utemeljil odločitve za nakupe oziroma prodaje naložb.

#### *Ukrep sklada*

*Sklad je na predlog ministrstva novembra 2009 dopolnil Pravilnik o upravljanju s tveganji, v katerem je določil postopek, ki ga morajo izvesti strokovne službe ob pripravi predloga za nakup oziroma prodajo naložb, ter določil dokumentacijo, na podlagi katere podajo utemeljitev za nakup ali prodajo naložbe in dokažejo usklajenost načrtovane naložbe s sprejeto naložbeno politiko. Odločitev o nakupu ali prodaji naložbe sprejme direktor sklada na podlagi dokumentiranega in utemeljenega predloga.*

---

#### **Priporočilo računskega sodišča**

Ministrstvu in skladu priporočamo, naj zaradi povečanja kreditnega tveganja kot posledice nezmožnosti odplačevanja dospelih dolgov zaradi prezadolženosti nekaterih držav članic Evropske unije in drugih držav v opredelitvi dovoljenih naložb sklada v naložbeni politiki določita tudi boniteto držav, v obveznice katerih lahko sklad nalaga svoja sredstva.

---

### **3.3 Smotrnost in namenskost porabe sredstev sklada**

Meddržavna pogodba v 18. členu določa, da posebna sklada Republike Slovenije in Republike Hrvaške financirata vsak polovico vseh dejavnosti v zvezi z razgradnjo in odlaganjem vseh radioaktivnih odpadkov in izrabljenega jedrskega goriva, nastalih v času obratovanja in razgradnje nuklearne elektrarne, ki jih odobri meddržavna komisija. Z ZSFR-B v letu 2008 je bil dodan 10.a člen, ki določa, da je premoženje sklada dovoljeno uporabljati zgolj v namene, določene s tem zakonom. Upravni odbor sklada mora s premoženjem sklada upravljati v skladu s pravili, ki veljajo za ravnanje s sredstvi javnih financ. V tabeli 12 prikazujemo odhodke sklada v letih od 2006 do 2009.

Preverili smo, ali je sklad zagotovil izplačevanje transferov v skladu z nameni, ki jih določa 3. člen ZSFR, ter ali je zagotovil ustrezen nadzor nad sredstvi, ki jih izplačuje Agenciji za radioaktivne odpadke v skladu s 95. členom ZVISJV.

Tabela 12: Odhodki sklada v letih od 2006 do 2009

Vrsta odhodka	Leto 2009		Leto 2008		Leto 2007		Leto 2006	
	znesek v evrih	delež v odstotkih	znesek v evrih	delež v odstotkih	znesek v evrih	delež v odstotkih	znesek v evrih	delež v odstotkih
Transferi Agenciji za radioaktivne odpadke	2.409.868	33,5	2.745.660	47,3	2.211.859	42,0	2.004.757	41,7
Transferi občinam	941.428	13,1	2.577.468	44,4	2.467.987	46,9	2.398.146	49,8
Transferi neprofitnim organizacijam	32.400	0,4	35.910	0,6	40.229	0,8	12.519	0,3
Transferi posameznikom	2.703	0,0	0		0		0	
Izdatki za blago in storitve	3.648.263	50,7	272.018	4,7	361.258	6,9	164.730	3,4
Stroški dela	165.582	2,3	174.389	3,0	179.575	3,4	196.417	4,1
Nakup osnovnih sredstev	1.663	0	5.440	0,1	6.458	0,1	33.952	0,7
<b>Skupaj</b>	<b>7.201.907</b>	<b>100</b>	<b>5.810.884</b>	<b>100</b>	<b>5.267.367</b>	<b>100</b>	<b>4.811.384</b>	<b>100</b>

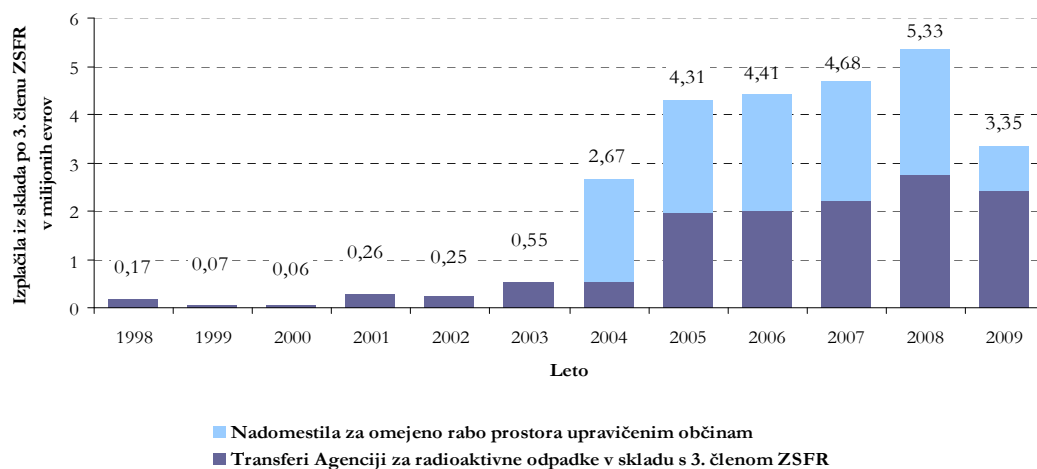
Viri: poslovna poročila sklada za leta od 2006 do 2009.

Največja deleža med odhodki sklada v obdobju od leta 2006 do leta 2008 predstavljata transferja Agenciji za radioaktivne odpadke in občinam ter obsegata približno 90 odstotkov vseh odhodkov. Sklad je v obdobju od leta 1995 za namene iz 3. člena ZSFR izplačal skupaj 26,11 milijona evrov, in sicer:

- Agenciji za radioaktivne odpadke za financiranje priprave in izvedbe projektov za varno in končno odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne skupaj 13,26 milijona evrov;
- upravičenim občinam v skladu z uredbo o nadomestilu skupaj 12,85 milijona evrov.

Letna izplačila transferov za namene po 3. členu ZSFR Agenciji za radioaktivne odpadke in upravičenim občinam so razvidna iz slike 7.

Slika 7: Letna izplačila iz sklada po 3. členu ZSFR od leta 1998 do leta 2009



Vir: poslovno poročilo sklada za leto 2009.

V letu 2009 so v primerjavi s preteklimi leti visoki izdatki za blago in storitve, ki so predstavljali 50,7 odstotka vseh odhodkov sklada, in sicer zaradi plačila davka od dohodka pravnih oseb za leto 2008 in plačila akontacij davka od dohodka pravnih oseb za leto 2009 v skupni višini 3.301.049 evrov<sup>88</sup>.

### 3.3.1 Transferi Agenciji za radioaktivne odpadke

Na podlagi 6.c člena ZSFR je bila v letu 2008 uvedena obveznost izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti porabe sredstev, prejetih od sklada, ki bi jo morala vsako poslovno leto zagotoviti agencija, poročilo o izvedeni reviziji pa predložiti skladu.

3.3.1.a Agencija poročila o izvedbi revizije smotrnosti in namenskosti prejetih transferov sklada za leti 2008 in 2009 skladu ni predložila. V revizijskem poročilu o izbiri lokacije odlagališča nizko- in sredneradioaktivnih odpadkov smo ugotovili, da agencija v letih 2008 in 2009 take revizije ni izvedla. Sklad je šele na medresorskem sestanku, 12. junija 2010, ministrstvo opozoril, da ni prejel poročil o opravljenih revizijah. Ocenjujemo, da bi ugotovitve opravljene revizije lahko pomembno prispevale k presoji o smotrnosti in namenskosti porabe sredstev, ki ju je dolžan zagotavljati sklad na podlagi 3. člena ZSFR, zato bi moral sklad takoj po preteku roka pozvati Agencijo za radioaktivne odpadke, naj predloži poročilo o opravljeni reviziji in hkrati o tem obvestiti tudi ministrstvo.

<sup>88</sup> Pravilnik o opredelitvi pridobitne in nepridobitne dejavnosti (Uradni list RS, št. 109/07 in 68/09) je v letu 2007 vse prihodke sklada opredelil kot pridobitne dohodke, s čimer je sklad postal davčni zavezanec za plačilo davka od dohodka pravnih oseb. S spremembo Pravilnika v letu 2009 so bili prihodki sklada zopet opredeljeni kot nepridobitni, zato je sklad podal zahtevek za vračilo že vplačanih akontacij davka od dohodka pravnih oseb v letu 2009 v znesku 1,4 milijona evrov.

3.3.1.b Agencija za radioaktivne odpadke mora na podlagi letne pogodbe o financiranju storitev, ki jo sklene s skladom, mesečno ob predložitvi zahtevkov za izplačila in ob koncu vsakega poslovnega leta skladu posredovati poročila o izvajanju projektov, ki se financirajo iz prejetih sredstev. Sklad ima možnost sodelovati pri izbiri izvajalcev del, ki jih naroča agencija, saj lahko na podlagi 6.b člena ZSFR imenuje predstavnika v komisijo za sodelovanje v postopkih javnega naročanja. Sklad je za spremljanje porabe sredstev, izplačanih agenciji, sklenil pogodbo z družbo PPB, d. o. o., Gozd Martuljek (v nadaljevanju: družba PPB), ki pregleduje zahtevke agencije in ugotavlja njihovo ustreznost za izplačilo glede na stopnjo opravljenih del v skladu s pogodbo. Agencija mora zavrnjene postavke pisno utemeljiti in dokazati upravičenost izplačila. V zahtevkih agencije so bile med nadzorom večkrat ugotovljene nejasnosti, zato je morala agencija pred izplačilom podati dodatna pojasnila, ki so bila ovrednotena kot ustrezna, zato so bila izplačila opravljena na podlagi prvotno predloženih zahtevkov, kakršne je predlagala agencija.

Ob tem opozarjamo na ugotovitve iz revizijskega poročila o izbiri lokacije odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov glede izvajanja pogodbe o svetovalnem inženiringu, sklenjene z družbo DDC svetovanje inženiring, Družba za svetovanje in inženiring, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba DDC). V pogodbi agencija ni dovolj natančno opredelila predmeta in obsega pogodbeno dogovorjenih del, da bi bilo mogoče ustrezno spremljati njihovo izvajanje. Ugotovljeno je bilo preseganje vrednosti dejansko opravljenih del za 154 odstotkov v primerjavi s pogodbeno dogovorjenimi deli zaradi neustrezne opredelitve predmeta pogodbe in obsega dogovorjenih del. Ocenjujemo, da bi moral sklad s svojimi postopki nadzora namenske porabe taka odstopanja ugotoviti in nanje opozoriti agencijo in ministrstvo.

---

#### **Priporočilo**

Ministrstvu priporočamo, naj prouči ustreznost kadrovske strukture zaposlenih, glede na pristojnosti in naloge, ki jih mora sklad opravljati na podlagi ZSFR, in zagotovi pogoje za ustrezno kadrovsko zastopanost na vseh področjih poslovanja sklada.

---

### **3.3.2 Transferi občinam zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta**

Transferi občinam obsegajo plačila nadomestil občinam na podlagi uredbe o nadomestilu. Prehodna in končna določba uredbe o nadomestilu določa, da so do sprejetja državnega prostorskega načrta za odlagališče nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov oziroma najpozneje do 31. 3. 2009 občine Brežice, Krško, Kostanjevica in Sevnica upravičene do nadomestila za omejeno rabo prostora za skladiščenje nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov na območju obstoječe nuklearne elektrarne, zavezanec za to plačilo pa je sklad. Ker do navedenih rokov državni prostorski načrt za odlagališče nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov ni bil sprejet, je sklad nadomestila občinam plačeval le do 31. 3. 2009<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> V revizijskem poročilu o izbiri lokacije odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov, št. 1209-3/2009/89 z dne 28. 6. 2011, smo ugotovili, da nadomestila zaradi omejene rabe prostora, ki jih je izplačeval sklad, niso bila določena na podlagi opredelitve območij omejene rabe prostora, kot jo določajo ZVISJV in na njegovi podlagi sprejeti podzakonski predpisi. Prav tako smo ugotovili, da začetek izplačevanja nadomestil ne ustreza načinu opredelitve omejene rabe prostora zaradi umestitve odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov.

### 3.3.3 Transferi neprofitnim organizacijam in posameznikom

Sklad je v obdobju od leta 2006 do leta 2009 skupaj namenil 121 tisoč evrov za dotacije nevladnim in neprofitnim organizacijam na podlagi internega Pravilnika o podeljevanju dotacij<sup>90</sup>. Dotacije je podeljeval nevladnim in neprofitnim organizacijam za dvigovanje kakovosti življenja v Krškem in v sosednjih občinah ter za širjenje in spodbujanje znanja na področju tehnične kulture. V letu 2009 je sklad izplačal tudi transfere posameznikom; prejemniki nagrad so bili izbrani na podlagi javnega natečaja.

#### *Pojasnilo sklada<sup>91</sup>*

*Sklad je z izplačevanjem dotacij opozarjal javnost na delovanje v okolju, kjer deluje jedrski objekt in kjer so začasno skladiščeni jedrski odpadki. Podeljevanje dotacij je dolgoročno komunikacijsko orodje za gradnjo in vzdrževanje ugleda sklada in oblika dogovora o dolgoročni promociji sklada.*

Sklad je sredstva za dotacije načrtoval v finančnih načrtih za leta 2006, 2007, 2008 in 2009, ki jih je sprejel upravni odbor sklada in jih predložil vladi v potrditev. Vlada je izplačila za dotacije v finančnem načrtu potrdila.

Ocenjujemo, da izplačevanje transferov neprofitnim organizacijam in posameznikom ni v skladu z nameni, ki jih določa 3. člen ZSFR in smo jih predstavili v tabeli 1. Sredstva, izplačana v obdobju od leta 2006 do leta 2009 v znesku 121 tisoč evrov, zato predstavljajo nenamensko porabo sredstev iz sklada.

---

<sup>90</sup> Z dne 15. 5. 2007.

<sup>91</sup> Pojasnilo sklada na dopis računskega sodišča z dne 4. 2. 2010.

## 4. MNENJE

Izvedli smo revizijo zagotavljanja sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško. Revizijo smo izvedli pri *Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško, Ministrstvu za gospodarstvo in Vladi Republike Slovenije*. Da bi izrekli mnenje o smotrnosti poslovanja revidirancev, smo iskali odgovor na vprašanje, *ali je bilo ravnanje s sredstvi za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne načrtovano in se izvaja tako, da bo mogoče pravočasno zagotoviti vsa potrebna sredstva*.

### 4.1 Mnenje o učinkovitosti določitve pogojev zagotavljanja sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne ter vzpostavitve nadzora nad poslovanjem sklada

Ocenjujemo, da Ministrstvo za gospodarstvo in Vlada Republike Slovenije pri določitvi pogojev poslovanja sklada in pri vzpostavitvi nadzora nad poslovanjem sklada nista bila učinkovita. Ob sedanjih pogojih zbiranja in upravljanja s sredstvi, ki se vplačujejo v sklad, ter ob vzpostavljenem načinu izvajanja nadzora nad upravljanjem s sredstvi sklada in nad poslovanjem sklada, zadostna sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne ne bodo zbrana pravočasno.

V obdobju, za katero je bila izvedena revizija, *sklad ni posloval v organizacijski obliki*, ki bi omogočala opredelitev in določitev parametrov ter omejitev naložbene politike in ki bi zagotavljala vzpostavitev in izvajanje učinkovitega nadzora nad poslovanjem sklada.

*Opredeljeni način določitve prispevka za razgradnjo ne omogoča, da bi se zbrala zadostna sredstva v predpisanem času*. ZSFR in Program razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško nista nedvoumno in jasno opredelila pojmov, ki določajo pogoje poslovanja sklada. Ministrstvo za gospodarstvo in Vlada Republike Slovenije nista jasno določila, *kolikšno donosnost mora pri svojem poslovanju dosegati sklad in v katerem obdobju jo mora doseči*, in nista jasno določila, pod kakšnimi pogoji lahko sklad predpisano donosnost dosega. Prav tako nista opredelila *lastnosti in karakteristik naložb, v katere sme sklad vlagati svoja sredstva, ter nista podrobneje opredelila načel vlaganja sredstev sklada z opredelitvijo omejitev glede vrste in količine sredstev*, ki se smejo nalagati v posamezne vrednostne papirje. Ocenili smo, da sta *Ministrstvo za gospodarstvo in Vlada Republike Slovenije* v Zakonu o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško jasno opredelila namene porabe sredstev iz sklada, *nista pa ustrezno opredelila načina revidiranja smotrnosti in namenskosti porabe sredstev iz sklada*, saj nista opredelila vseh potrebnih parametrov izvedbe revizije, kot so

kriteriji za presojo smotrnosti porabe sredstev, postopkov, po katerih mora ravnati sklad, če je bila ugotovljena nesmotrna poraba sredstev sklada, ter odgovornosti ob ugotovljenih nesmotrnostih.

Ocenili smo, da ureditev pristojnosti in nalog ustanovitelja ter posameznih organov sklada ni bila določena na način, ki bi zagotavljal učinkovit nadzor upravljanja s sredstvi sklada in nadzor nad poslovanjem sklada. Obstoječa ureditev ne opredeljuje nalog in pristojnosti resornega ministrstva za izvajanje nadzora nad skladom. Posledično ni bil vzpostavljen ustrezen nadzor nad pripravo in izvajanjem naložbenih politik sklada, zaradi česar so te omogočale preveč tvegane naložbe. Prav tako ni bil zagotovljen ustrezen nadzor nad namenskostjo poslovanja sklada, saj je ta izplačeval dotacije neprofitnim organizacijam in društvom, česar Zakon o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško ne omogoča.

## **4.2 Uspešnost poslovanja Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško pri doseganju zastavljenih ciljev in zahtevanih pogojev poslovanja**

Sklad ciljev svojega poslovanja ni načrtoval celovito, saj jih je načrtoval zgolj na enem od področij svojega poslovanja, ki je povezano z doseganjem donosnosti portfelja sklada, ne pa tudi pri zagotavljanju namenske in smotrne rabe svojih sredstev. Obe področji sta ključni za poslovanje sklada.

Ocenili smo, da sklad v svojih naložbenih politikah ni ustrezno opredelil ključnih podatkov za spremljanje naložb, prav tako pa ni opredelil načina zajemanja in spremljanja teh podatkov, ki so potrebni za izračun donosnosti portfelja sklada. Sklad v naložbenih politikah tudi ni ustrezno opredelil vseh zahtevanih načel in pogojev vlaganja svojih sredstev v naložbe.

Sklad je dosegal predpisano donosnost v letih 2006, 2007 in 2009, medtem ko je v letu 2008 dosegel negativen donos svojega portfelja zaradi preveč tvegane naložbene politike, ki jo je začel izvajati v letih 2006 in 2007, ko je pričel svoja sredstva vlagati tudi v vzajemne, investicijske in indeksne sklade brez zajamčenega donosa in v delnice gospodarskih družb, s katerimi se ne trguje na organiziranem trgu kapitala. Sklad zaradi negativnega donosa v letu 2008 tudi ni zagotavljal zahtevanega donosa v obdobju od leta 2004 do leta 2009, zaradi česar obstaja tveganje, da v predpisanem roku ne bo zbral zadostnih sredstev za razgradnjo in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne. Dejanska struktura naložb sklada v obdobju od leta 2006 do leta 2009 ni bila usklajena z načrtovano strukturo, saj sklad v letih 2006 in 2007 ni imel zadosti naložb v vrednostnih papirjih Republike Slovenije, v letu 2009 pa je presegal dovoljeni delež naložb v vzajemne, investicijske in indeksne sklade. Prav tako z načrtovano strukturo ni bila usklajena dejanska valutna struktura portfelja sklada.

Ocenili smo, da sklad ni vzpostavil ustreznega nadzora nad namenskostjo in smotrnostjo porabe sredstev, ki jih je izplačeval Agenciji za radioaktivne odpadke, saj ni zahteval izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti izplačanih sredstev ter ni ustrezno preverjal izplačevanja sredstev izvajalcem glede na predmet sklenjenih pogodb. Sklad je izplačeval lokalnim neprofitnim organizacijam dotacije, kar ni v skladu z nameni, za katere se lahko v skladu z ZSFR porablja denar sklada.



## 5. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

*Ministrstvo za gospodarstvo, Vlada Republike Slovenije in Sklad za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško morajo v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo.*

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša;
2. kratek opis nepravilnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo;
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nepravilnosti in nesmotnosti.

Popravljalni ukrepi *Ministrstva za gospodarstvo* se morajo nanašati na:

- pripravo analize prednosti in slabosti možnih organizacijskih oblik sklada, v katerem se zbirajo sredstva za razgradnjo nuklearne elektrarne in ravnanje z radioaktivnimi odpadki iz nuklearne elektrarne, ter utemeljitev izbrane organizacijske oblike; analiza prednosti in slabosti možnih organizacijskih oblik sklada mora vsebovati analizo ustreznosti sedanjega števila in strukture zaposlenih na skladu ter določitev potrebnih kadrovskega virov glede na naloge, ki jih bo opravljal sklad – točki 2.2.1.a in 2.2.1.b;
- pripravo predpisa, s katerim bo natančno opredelilo parametre naložbene politike ter izvajanje nadzora nad upravljanjem s sredstvi sklada, in sicer:
  - opredelitev načina določitve prispevka za razgradnjo, obveznosti preverjanja ustreznosti višine prispevka in postopka za spremembo višine prispevka ob ugotovljeni neustrezni višini glede na sredstva, ki jih je treba zbrati – točki 2.2.2.c in 2.2.2.d;
  - pregledno opredelitev pojma "zahtevana donosnost", tako da jasno določi obdobje, za katero se donosnost ugotavlja, določi način njenega ugotavljanja oziroma merjenja, hkrati pa omogoči fleksibilnost njenega določanja, tako da opredeli dejavnike, ki vplivajo na njeno določitev – točki 2.2.3.a in 2.2.3.b;
  - določitev načel nalaganja sredstev sklada glede na namene, za katere se lahko sredstva sklada porabljajo, tako da bo mogoče zagotoviti izplačila, ko se bo začelo financiranje izgradnje odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne – točke 2.2.4.a, 2.2.4.b, 2.2.4.c in 2.2.4.d;

- opredelitev finančnih instrumentov, v katere sklad lahko vloga svoja sredstva, ter določitev pogojev in omejitev vlaganja v te naložbe – točke 2.2.4.a, 2.2.4.b, 2.2.4.c in 2.2.4.d;
- podrobnejšo opredelitev načina in obsega izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada ter kriterijev za presojo smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada – točki 2.2.5.a in 2.2.5.b;
- določitev postopkov, po katerih ravna sklad, če se z revizijo smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada ugotovi, da uporabnik sredstev, ki jih je pridobil od sklada, ni porabil smotrno in namensko – točki 2.2.5.a in 2.2.5.b;
- opredelitev sankcij za uporabnika sredstev in za odgovorno osebo uporabnika sredstev ob ugotovljeni nenamenski in nesmotrni porabi sredstev sklada – točki 2.2.5.a in 2.2.5.b;
- izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada, tako da jasno in pregledno opredeli pristojnosti in odgovornosti organov sklada, pristojnega resornega ministrstva ter vlade – točke 2.3.2.a, 2.3.2.b, 2.3.2.c in 2.3.2.d.

Popravljalni ukrepi *Vlade Republike Slovenije* se morajo nanašati na:

- natančno opredelitev vlog in položaja sklada, Agencije za radioaktivne odpadke, Ministrstva za gospodarstvo in Vlade Republike Slovenije pri izvajanju in financiranju investicije v odlagališče nizko- in sredneradioaktivnih odpadkov. Na podlagi opredeljenih vlog in položaja posameznih institucij ter glede na načrtovano organizacijsko obliko sklada mora Vlada Republike Slovenije v sodelovanju s pristojnimi institucijami izdelati načrt aktivnosti z določitvijo aktivnosti, rokov za izvedbo in odgovornih nosilcev za ureditev računovodskega evidentiranja vseh stroškov, nastalih zaradi investicije, da bodo ustrezno izkazani stanje investicije in vsi denarni tokovi med sodelujočimi institucijami, kar bo omogočalo, da se na podlagi računovodskih podatkov ugotovi točna vrednost investicije – točka 2.2.1.d.

Popravljalni ukrepi *Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško* se morajo nanašati na:

- določitev ciljev na vseh področjih poslovanja sklada ter opredelitev aktivnosti za doseganje določenih ciljev – točki 3.1.1.b in 3.1.1.c;
- določitev načina izračunavanja mer donosnosti in tveganosti portfelja, določitev načina spremljanja naložb in določitev podatkov, potrebnih za spremljanje naložb, v njegovih notranjih aktih poslovanja – točki 3.1.2.1.b in 3.1.2.1.c;
- pripravo izračuna donosnosti portfelja sklada od leta 2004 do leta 2010, analizo naložb portfelja sklada glede na dovoljeno strukturo naložb s prikazom odmikov od naložbenih načel, sprejetih v zadnji naložbeni politiki, ter pripravo predloga ukrepov za uskladitev ugotovljenih odmikov od dovoljene strukture naložb sklada z določitvijo potrebnih aktivnosti, odgovornih nosilcev aktivnosti ter rokov izvedbe – točki 3.1.2.2.d in 3.2.2.a.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrди odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člen ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja<sup>92</sup>. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za gospodarstvo, Vlada Republike Slovenije in Sklad za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško kršijo obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

---

<sup>92</sup> Tretja točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 91/01.

## 6. PRIPOROČILA

*Ministrstvu za gospodarstvo priporočamo naj:*

- ob ugotovljenem prenizkem prispevku za razgradnjo meddržavni komisiji predlaga uskladitev parametrov za njegov izračun v programu razgradnje in odlaganja;
- višino zahtevane donosnosti sredstev sklada določi ob upoštevanju predpisanih načel naložbene politike ter predvidene strukture naložb, v katere lahko sklad nalaga svoja sredstva;
- prouči ustreznost kadrovske strukture zaposlenih, glede na pristojnosti in naloge, ki jih mora sklad opravljati na podlagi ZSFR, in zagotovi pogoje za ustrezno kadrovsko zastopanost na vseh področjih poslovanja sklada.

*Skladu priporočamo naj:*

- ob pripravi letnega poročila o poslovanju ugotovi in v letnem poročilu prikaže, ali veljaven prispevek za razgradnjo zadošča za zagotovitev potrebnih sredstev za razgradnjo nuklearne elektrarne in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne glede na dejavnike, ki vplivajo na pravočasno zagotovitev potrebnih sredstev;
- ob pripravi naložbene politike:
  - izdela tudi predlog zahtevanega donosa sklada za prihodnje poslovno leto na podlagi dejavnikov, ki jih je določilo ministrstvo, in ob upoštevanju načrtovanih razmer na kapitalskih trgih ter ga predloži v potrditev ministrstvu ob predložitvi predloga naložbene politike;
  - poleg zahtevane donosnosti portfelja jasno opredeli še druge pomembne mere donosnosti in tveganosti portfelja ter načrtuje njihove predvidene vrednosti;
- v letnih poročilih za zagotavljanje preglednejših podatkov o uspešnosti upravljanja s sredstvi prikazuje tudi podatke o:
  - tržni in knjigovodski donosnosti po segmentih naložb iz portfelja, da bi lahko s temi podatki bolje pojasnil donosnost celotnega portfelja;
  - povprečni letni donosnosti portfelja sklada v obdobju, za katero bo v drugi reviziji programa razgradnje in odlaganja opravljen izračun sredstev, ki naj bi zadostovala za razgradnjo nuklearne elektrarne in odlaganje radioaktivnih odpadkov iz nuklearne elektrarne;
  - primerjavi vseh načrtovanih mer donosnosti in tveganosti portfelja z realiziranimi vrednostmi, pri čemer pojasni odmike od načrtovanih vrednosti;
  - primerjavi vseh realiziranih mer donosnosti in tveganosti portfelja z realiziranimi vrednostmi v preteklem obdobju, pri čemer pojasni spremembe.

*Ministrstvu in skladu priporočamo, naj:*

- zaradi povečanja kreditnega tveganja kot posledice nezmožnosti odplačevanja dospelih dolgov zaradi prezadolženosti nekaterih držav članic Evropske unije in drugih držav v opredelitvi dovoljenih naložb sklada v predpisu, ki ureja poslovanje sklada, določita tudi boniteto držav, v obveznice katerih lahko sklad nalaga svoja sredstva.

## **Pravni pouk**

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Številka: 1202-4/2009/99  
Ljubljana, 23. avgusta 2011

Dr. Igor Šoltes,  
generalni državni revizor

Priloge: 3

Poslano:

1. Ministrstvu za gospodarstvo, priporočeno s povratnico;
2. Vladi Republike Slovenije, priporočeno s povratnico;
3. Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško, priporočeno s povratnico;
4. mag. Andreju Vizjaku, priporočeno;
5. dr. Mateju Lahovniku, priporočeno;
6. mag. Darji Radić, priporočeno;
7. Janezu Janši, priporočeno;
8. Milanu Venku, priporočeno;
9. Marjani Kostanjšek Božič, priporočeno;
10. Janku Strašku, priporočeno;
11. Ksenji Žnideršič Planinc, priporočeno;
12. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
13. arhivu, tu.

## 7. PRILOGE

### Priloga 1

#### Ocena denarnih tokov ob spremenjenih predpostavkah odlaganja

ZŠ	Leto	Denarni tokovi v milijonih evrov							
		Investicija		Nadomestila upravičenim občinam		Obratovanje odlagališča		Skupaj	
		po cenah iz leta 2007	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2007	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2007	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na konec leta 2003
1.	2002	0,81	0,81	0,00	0,00	0,00	0,00	0,81	0,84
2.	2003	0,55	0,56	0,93	0,88	0,00	0,00	1,44	1,44
3.	2004	2,67	2,63	0,93	0,88	0,00	0,00	3,51	3,39
4.	2005	4,31	4,16	0,93	0,88	0,00	0,00	5,04	4,70
5.	2006	4,41	4,22	0,93	0,88	0,00	0,00	5,10	4,60
6.	2007	13,38	12,71	0,93	0,88	0,00	0,00	13,59	11,84
7.	2008	6,02	5,72	0,93	0,88	0,00	0,00	6,60	5,56
8.	2009	4,84	4,60	5,08	4,82	0,00	0,00	9,42	7,66
9.	2010	1,86	1,77	5,08	4,82	0,00	0,00	6,59	5,18
10.	2011	16,66	15,82	5,08	4,82	0,00	0,00	20,65	15,68
11.	2012	31,23	29,66	5,08	4,82	0,00	0,00	34,48	25,30
12.	2013	18,36	17,44	5,08	4,82	0,00	0,00	22,26	15,78
13.	2014	3,70	3,51	5,08	4,82	3,46	3,29	11,62	7,96
14.	2015	3,70	3,51	5,08	4,82	3,46	3,29	11,62	7,69
15.	2016	0,00	0,00	5,08	4,82	3,46	3,29	8,11	5,19
16.	2017	0,00	0,00	5,08	4,82	3,46	3,29	8,11	5,01
17.	2018	0,00	0,00	5,08	4,82	3,46	3,29	8,11	4,84
18.	2019	0,00	0,00	5,08	4,82	3,46	3,29	8,11	4,68
19.	2020	0,00	0,00	5,08	4,82	3,46	3,29	8,11	4,52
20.	2021	0,74	0,70	5,08	4,82	3,46	3,29	8,81	4,74
21.	2022	6,28	5,96	5,08	4,82	3,46	3,29	14,07	7,32

ZŠ	Leto	Denarni tokovi v milijonih evrov							
		Investicija		Nadomestila upravičenim občinam		Obratovanje odlagališča		Skupaj	
		po cenah iz leta 2007	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2007	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2007	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na konec leta 2003
22.	2023	6,66	6,32	5,08	4,82	3,46	3,29	14,43	7,25
23.	2024	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	4,23
24.	2025	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	4,09
25.	2026	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,95
26.	2027	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,81
27.	2028	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,68
28.	2029	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,56
29.	2030	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,44
30.	2031	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,32
31.	2032	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,21
32.	2033	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,10
33.	2034	0,00	0,00	5,08	4,82	4,09	3,88	8,71	3,00
34.	2035	1,04	0,98	5,08	4,82	4,09	3,88	9,69	3,22
35.	2036	2,51	2,38	5,08	4,82	4,09	3,88	11,09	3,56
36.	2037	7,40	7,03	5,08	4,82	4,09	3,88	15,74	4,89
<b>Skupaj</b>		<b>124,38</b>	<b>130,48</b>	<b>152,90</b>	<b>145,20</b>	<b>91,86</b>	<b>87,24</b>	<b>362,92</b>	<b>212,25</b>

Vira: izračun računskega sodišča na podlagi podatkov iz predinvesticijske zasnove, marec 2008, in programa razgradnje in odlaganja.

## Priloga 2

### Denarni tokovi in sredstva v skladu po prvotnih in po spremenjenih predpostavkah

ZŠ	Leto	DENARNI TOKOVI									SREDSTVA V SKLADU		
		Prvotne predpostavke					Spremenjene predpostavke				Anuiteta		Stanje sredstev
		Stroški razgradnje	Stroški transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Stroški ali izvoz izrabljenega jedrskega goriva	Vsota vseh stroškov		Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Skupaj vsi stroški po spremembi predpostavk programa razgradnje in odlaganja				
		po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	diskontirano na leto 2003
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)	(8)	(9)	(10)=(3)+(4)+(6)+(9)	(11)	(12)	(13)	(14)
1.	2002	0,00	0,00	0,55	0,00	0,55	0,57	0,81	0,81	0,84	0,00	0,00	
2.	2003	0,00	0,00	0,45	0,00	0,45	0,45	1,44	1,44	1,44	0,00	0,00	
3.	2004	0,00	0,00	0,45	0,00	0,45	0,43	3,51	3,51	3,39	115,00	110,27	110,27
4.	2005	0,00	0,00	0,45	0,00	0,45	0,42	5,04	5,04	4,70	8,00	7,36	112,92
5.	2006	0,00	0,00	0,45	0,00	0,45	0,41	5,10	5,10	4,60	8,00	7,05	115,38
6.	2007	0,00	0,00	0,45	0,00	0,45	0,39	13,59	13,59	11,83	8,00	6,76	110,31
7.	2008	0,00	0,00	0,45	0,00	0,45	0,38	6,60	6,60	5,55	8,00	6,48	111,25
8.	2009	0,00	0,00	0,45	0,00	0,45	0,37	9,42	9,42	7,65	8,00	6,22	109,82
9.	2010	0,00	0,00	0,45	0,00	0,45	0,35	6,59	6,59	5,17	8,00	5,96	110,61
10.	2011	0,00	0,00	0,65	0,00	0,65	0,49	20,65	20,65	15,64	8,00	5,72	100,68
11.	2012	0,00	0,00	0,70	0,00	0,70	0,51	34,48	34,48	25,23	8,00	5,48	80,93
12.	2013	0,00	0,00	0,95	0,00	0,95	0,67	22,26	22,26	15,74	8,00	5,26	70,45
13.	2014	0,00	0,00	1,45	0,00	1,45	0,99	11,62	11,62	7,94	8,00	5,04	67,56
14.	2015	0,00	0,00	12,10	0,00	12,10	8,01	11,62	11,62	7,67	8,00	4,83	64,72



ZŠ	Leto	DENARNI TOKOVI									SREDSTVA V SKLADU		
		Prvotne predpostavke					Spremenjene predpostavke				Anuiteta	Stanje sredstev	
		Stroški razgradnje	Stroški transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Stroški ali izvoz izrabljenega jedrskega goriva	Vsota vseh stroškov	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Skupaj vsi stroški po spremembi predpostavk programa razgradnje in odlaganja					
		po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	diskontirano na leto 2003
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)	(8)	(9)	(10)=(3)+(4)+(6)+(9)	(11)	(12)	(13)	(14)
15.	2016	0,00	0,15	13,05	0,00	13,20	8,44	8,11	8,41	5,36	8,00	4,63	64,00
16.	2017	0,00	0,15	10,20	0,00	10,35	6,39	8,11	8,41	5,17	8,00	4,44	63,27
17.	2018	0,00	0,15	1,85	0,00	2,00	1,19	8,11	8,41	5,00	8,00	4,26	62,53
18.	2019	0,55	0,15	1,85	0,00	2,55	1,47	8,11	9,51	5,46	8,00	4,09	61,16
19.	2020	0,55	0,15	1,85	0,00	2,55	1,42	8,11	9,51	5,27	8,00	3,92	59,80
20.	2021	0,55	0,15	1,85	0,00	2,55	1,37	8,81	10,21	5,47	8,00	3,76	58,09
21.	2022	1,15	25,45	1,85	0,00	28,45	14,80	14,07	67,27	34,80	8,00	3,60	26,89
22.	2023	3,90	15,70	1,85	1,00	22,45	11,28	14,43	54,63	27,30	0,00	0,00	-0,41
23.	2024	3,90	16,05	1,85	1,00	22,80	11,07	8,71	49,61	23,94	0,00	0,00	-24,36
22.	2025	3,45	5,00	1,85	1,00	11,30	5,30	8,71	26,61	12,40	0,00	0,00	-36,76
23.	2026	4,05	4,80	1,85	1,00	11,70	5,30	8,71	27,41	12,34	0,00	0,00	-49,10
24.	2027	12,30	4,65	1,85	3,00	21,80	9,55	8,71	45,61	19,84	0,00	0,00	-68,94
25.	2028	7,95	0,85	1,85	3,00	13,65	5,78	8,71	29,31	12,31	0,00	0,00	-81,25
26.	2029	13,65	0,50	1,85	3,00	19,00	7,77	8,71	40,01	16,23	0,00	0,00	-97,48
27.	2030	13,65	0,50	1,85	3,00	19,00	7,51	8,71	40,01	15,68	0,00	0,00	-113,16
28.	2031	13,85	0,50	1,85	3,00	19,20	7,33	8,71	40,41	15,30	0,00	0,00	-128,46
29.	2032	10,95	0,50	1,85	3,00	16,30	6,01	8,71	34,61	12,65	0,00	0,00	-141,12

ZŠ	Leto	DENARNI TOKOVI									SREDSTVA V SKLADU		
		Prvotne predpostavke					Spremenjene predpostavke				Anuiteta	Stanje sredstev	
		Stroški razgradnje	Stroški transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Stroški ali izvoz izrabljenega jedrskega goriva	Vsota vseh stroškov	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Skupaj vsi stroški po spremembi predpostavk programa razgradnje in odlaganja					
		po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	diskontirano na leto 2003
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)	(8)	(9)	(10)=(3)+(4)+(6)+(9)	(11)	(12)	(13)	(14)
30.	2033	5,20	0,50	1,85	3,00	10,55	3,76	8,71	23,11	8,16	0,00	0,00	-149,28
31.	2034	2,90	0,50	1,85	3,00	8,25	2,84	8,71	18,51	6,31	0,00	0,00	-155,59
32.	2035	2,90	0,50	1,85	3,00	8,25	2,74	9,69	19,49	6,42	0,00	0,00	-162,02
33.	2036	1,75	0,50	1,85	3,00	7,10	2,28	11,09	18,59	5,92	0,00	0,00	-167,93
34.	2037	0,00	0,50	1,85	3,00	5,35	1,66	15,74	19,74	6,07	0,00	0,00	-174,00
35.	2038	0,00	0,50	2,50	3,00	6,00	1,80	0,00	4,00	1,19	0,00	0,00	-175,19
36.	2039	0,00	0,50	2,50	3,00	6,00	1,74	0,00	4,00	1,15	0,00	0,00	-176,34
37.	2040	0,00	0,50	2,50	3,00	6,00	1,68	0,00	4,00	1,11	0,00	0,00	-177,44
38.	2041	0,00	0,50	2,50	3,00	6,00	1,62	0,00	4,00	1,07	0,00	0,00	-178,51
39.	2042	0,00	0,50	2,50	3,00	6,00	1,57	0,00	4,00	1,03	0,00	0,00	-179,55
40.	2043	0,00	0,50	0,00	3,00	3,50	0,88	0,00	4,00	1,00	0,00	0,00	-180,55
41.	2044	0,00	0,50	0,00	3,00	3,50	0,85	0,00	4,00	0,96	0,00	0,00	-181,51
42.	2045	0,00	0,50	0,00	5,90	6,40	1,51	0,00	6,90	1,61	0,00	0,00	-183,12
43.	2046	0,00	0,50	0,00	5,90	6,40	1,46	0,00	6,90	1,55	0,00	0,00	-184,67
44.	2047	0,00	0,50	0,00	5,90	6,40	1,41	0,00	6,90	1,50	0,00	0,00	-186,17
45.	2048	0,00	0,50	0,00	5,90	6,40	1,36	0,00	6,90	1,45	0,00	0,00	-187,62
46.	2049	0,00	0,50	0,00	5,90	6,40	1,31	0,00	6,90	1,40	0,00	0,00	-189,02

ZŠ	Leto	DENARNI TOKOVI									SREDSTVA V SKLADU		
		Prvotne predpostavke					Spremenjene predpostavke				Anuiteta	Stanje sredstev	
		Stroški razgradnje	Stroški transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Stroški ali izvoz izrabljenega jedrskega goriva	Vsota vseh stroškov	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Skupaj vsi stroški po spremembi predpostavk programa razgradnje in odlaganja					
		po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	diskontirano na leto 2003
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)	(8)	(9)	(10)=(3)+(4)+(6)+(9)	(11)	(12)	(13)	(14)
47.	2050	0,00	0,50	0,00	5,90	6,40	1,27	0,00	6,90	1,35	0,00	0,00	-190,37
48.	2051	0,00	0,50	0,00	10,50	11,00	2,11	0,00	11,50	2,18	0,00	0,00	-192,54
49.	2052	0,00	0,50	0,00	10,50	11,00	2,04	0,00	11,50	2,10	0,00	0,00	-194,65
50.	2053	0,00	0,50	0,00	10,50	11,00	1,97	0,00	11,50	2,03	0,00	0,00	-196,67
51.	2054	0,00	0,50	0,00	10,50	11,00	1,90	0,00	11,50	1,96	0,00	0,00	-198,63
52.	2055	0,00	0,50	0,00	10,50	11,00	1,84	0,00	11,50	1,89	0,00	0,00	-200,53
53.	2056	0,00	0,50	0,00	10,50	11,00	1,78	0,00	11,50	1,83	0,00	0,00	-202,36
54.	2057	0,00	0,50	0,00	10,50	11,00	1,72	0,00	11,50	1,77	0,00	0,00	-204,12
55.	2058	0,00	0,50	0,00	16,20	16,70	2,52	0,00	17,20	2,55	0,00	0,00	-206,68
56.	2059	0,00	0,50	0,00	16,90	17,40	2,53	0,00	17,90	2,57	0,00	0,00	-209,24
57.	2060	0,00	0,50	0,00	21,60	22,10	3,11	0,00	22,60	3,13	0,00	0,00	-212,37
58.	2061	0,00	0,50	0,00	53,20	53,70	7,30	0,00	54,20	7,25	0,00	0,00	-219,62
59.	2062	0,00	0,50	0,00	68,40	68,90	9,05	0,00	69,40	8,96	0,00	0,00	-228,58
60.	2063	0,00	0,50	0,00	61,00	61,50	7,81	0,00	62,00	7,73	0,00	0,00	-236,31
61.	2064	0,00	0,50	0,00	17,80	18,30	2,24	0,00	18,80	2,27	0,00	0,00	-238,58
62.	2065	0,00	0,50	0,00	14,90	15,40	1,82	0,00	15,90	1,85	0,00	0,00	-240,43
63.	2066	0,00	0,50	0,00	21,10	21,60	2,47	0,00	22,10	2,48	0,00	0,00	-242,91

ZŠ	Leto	DENARNI TOKOVI									SREDSTVA V SKLADU		
		Prvotne predpostavke					Spremenjene predpostavke				Anuiteta	Stanje sredstev	
		Stroški razgradnje	Stroški transporta in skladiščenja izrabljenega jedrskega goriva	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Stroški ali izvoz izrabljenega jedrskega goriva	Vsota vseh stroškov	Stroški odlaganja nizko- in srednje-radioaktivnih odpadkov	Skupaj vsi stroški po spremembi predpostavk programa razgradnje in odlaganja	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002			diskontirano na leto 2003
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)	(8)	(9)	(10)=(3)+(4)+(6)+(9)	(11)	(12)	(13)	(14)
		po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	po cenah iz leta 2002	diskontirano na leto 2003	diskontirano na leto 2003
64.	2067	0,00	0,50	0,00	23,40	23,90	2,64	0,00	24,40	2,65	0,00	0,00	-245,56
65.	2068	0,00	0,50	0,00	26,80	27,30	2,92	0,00	27,80	2,92	0,00	0,00	-248,48
66.	2069	0,00	1,25	0,00	10,30	11,55	1,19	0,00	12,80	1,30	0,00	0,00	-249,78
67.	2070	0,00	0,00	0,00	6,20	6,20	0,62	0,00	6,20	0,61	0,00	0,00	-250,38
68.	2071	0,00	0,00	0,00	10,80	10,80	1,04	0,00	10,80	1,02	0,00	0,00	-251,40
69.	2072	0,00	0,00	0,00	11,10	11,10	1,03	0,00	11,10	1,01	0,00	0,00	-252,42
70.	2073	0,00	0,00	0,00	10,30	10,30	0,93	0,00	10,30	0,91	0,00	0,00	-253,32
71.	2074	0,00	0,00	0,00	10,30	10,30	0,90	0,00	10,30	0,88	0,00	0,00	-254,20
<b>Skupaj</b>		<b>103,20</b>	<b>94,65</b>	<b>92,75</b>	<b>567,20</b>	<b>857,80</b>	<b>221,68</b>	<b>362,92</b>	<b>1.325,82</b>	<b>465,00</b>	<b>254,00</b>	<b>200,33</b>	

Vira: izračun računskega sodišča na podlagi predinvesticijske zasnove, marec 2008, in programa razgradnje in odlaganja.

### Priloga 3

Določila in omejitve glede vlaganja sredstev v skupine vrednostnih papirjev, ki so opredeljene v naložbenih politikah za leta 2006, 2007, 2008 in 2009

ZŠ	Vrsta naložbe	Obdobje	Način upravljanja/omejitve
1.	Državne obveznice Republike Slovenije, Evropske unije, OECD <sup>93</sup> in EFTA <sup>94</sup>	2006–2009	Sklad te vrednostne papirje kupuje na organiziranem trgu v Sloveniji in prek trga uradnih vzdrževalcev likvidnosti, predvsem tiste, ki imajo rok zapadlosti krajši od 10 let; prav tako bo kupoval domače evro obveznice in obveznice drugih članic Evropske unije, oziroma OECD, ki kotirajo na tujih borzah, če so ustrezno donosne.
2.	Obveznice drugih držav in izdajateljev iz drugih držav	2006–2008	Sklad posle v tujini sklepa prek pooblaščenega udeleženca z dovoljenjem za opravljanje poslov z vrednostnimi papirji, razen v Jugovzhodni Evropi in na Hrvaškem, kjer jih sklepa sam.  Pri obveznicah izdajateljev iz drugih držav se sklad poslužuje bonitetnih ocen agencije Standard & Poor's. Izdajatelj vrednostnih papirjev mora imeti bonitetno oceno najmanj BBB-.  Sklad lahko manjši delež po lastni presoji investira v obveznice z jamstvom republik Hrvaške, Srbije, Črne gore, Makedonije, Bosne in Hercegovine ter drugih držav, ki niso članice Evropske unije oziroma OECD; slabšo boniteto naj bi sklad nadomestil z višjo stopnjo zahtevane donosnosti.
		2009	Pogoj za nakup teh vrednostnih papirjev je, da kotirajo na borzi, oziroma mora zanje izdajatelj zagotavljati aktiven trg OTC.
3.	Ostale obveznice	2006–2009	Sklad naj bi v svoj portfelj vključeval tudi obveznice domačih in tujih poslovnih bank ter finančnih institucij zaradi višjih donosov ob sprejemljivem tveganju. Vključil bo tudi morebitne nove izdaje obveznic uveljavljenih in perspektivnih podjetij.

<sup>93</sup> V času izvedbe revizije so bile članice OECD še Avstralija, Kanada, Islandija, Japonska, Koreja, Mehika, Norveška, Nova Zelandija, Švica, Turčija in Združene države Amerike.

<sup>94</sup> V času izvedbe revizije so bile članice organizacije EFTA poleg držav članic EU-25 še Islandija, Lihtenštajn, Norveška in Švica.

ZŠ	Vrsta naložbe	Obdobje	Način upravljanja/omejitve
4.	Strukturirani produkti	2006–2009	Sklad je načrtoval možnost povečanja naložb v strukturirane produkte, ki so po vsebini obravnavani kot strukturirane obveznice, vendar imajo po večini stoddostno zaščito na vloženi kapital; donos teh produktov temelji na košarici delnic ali določenem indeksu. Investitorju omogočajo vključitev na tvegane kapitalske trge, vendar pa ne tvega izgube vložnega kapitala.
5.	Vzajemni skladi, investicijske družbe, indeksni in hedge skladi	2007–2008	Sklad lahko kupuje enote domačih in tujih vzajemnih skladov, ki imajo primerno strukturo naložb, ter tiste, ki svoje premoženje vlagajo v vrednostne papirje z namenom razpršitve in omejitve tveganj; sklad bo izbral predvsem med delniškimi skladi. Ta oblika investiranja poenostavlja upravljanje, saj ni potrebno spremljati vsake posamezne naložbe.  Vlaganje v indeksne sklade je za sklad zanimivo, saj lahko vlaga v določene panoge.  Namen vlaganja v te bolj tvegane vrednostne papirje je pridobiti večji dolgoročni potencial rasti in skladu zagotoviti večji manevrski prostor pri oblikovanju optimalnega portfelja z vidika širše razpršenosti in razmerja med tveganostjo in donosnostjo. Pri tem je treba sprejeti tveganje, saj se na kratki rok cena delnic spreminja v skladu s spreminjanjem ponudbe in povpraševanja.
		2009	Sklad v letu 2009 predvideva zmanjšanje teh naložb, če bodo to dopuščale tržne razmere.
6.	Delnice	2007–2008	Pri odločitvah za nakup delnic naj bi sklad upošteval tržno kapitalizacijo izbrane delnice, ozadje cen delnic, analize podjetij; v te naložbe naj bi investiral manjši del svojih sredstev. Sklad si z delnicami ni nameraval zagotavljati likvidnosti, zato je načrtoval njihovo prodajo, ko bi njihova cena ustrezno porasla.  Pri naložbah v delnice tujih izdajateljev naj bi se odločal za tiste, pri katerih bo lahko svoja pričakovanja utemeljil z zadostnim obsegom razpoložljivih informacij.  Če bi sklad ocenil, da ne bo vlagal v delnice, lahko ustrezno poveča delež naložb v vzajemne sklade, ki večino svojih sredstev investirajo v delnice oziroma indeksne sklade.
		2009	Sklad si za leto 2009 določa le, da bo vodil pasivno politiko v podjetjih, v katerih je lastnik, ter da iz teh naložb ne namerava zagotavljati likvidnosti svojih naložb.

ZŠ	Vrsta naložbe	Obdobje	Način upravljanja/omejitve
7.	Depoziti, potrdila o vlogah in naložbeni certifikati	2007–2008	Naložbe v depozite in potrdila o vlogah predstavljajo depoziti na vpogled, na odpoklic, oziroma vezani depoziti pri bankah s sedežem v Republiki Sloveniji ali prvovrstnih tujih bankah. Naložbe v depozite so tudi ustrezna naložba, kadar je treba izstopiti iz delniških trgov, vendar pa ni mogoče vseh sredstev investirati v varne državne obveznice.  Naložbeni certifikati imajo večinoma garantirano vračilo glavnice in so vezani na uspešnost določenega indeksa. Za vračilo jamči banka, večinoma pa kotirajo tudi na eni od evropskih borz.
		2009	Sklad za leto 2009 ne določa omejitev pri nalaganju v depozite in potrdila o vlogah.
8.	Zlato in plemenite kovine	2007–2009	Zlato in plemenite kovine so za sklad zanimivi, saj naj bi v prihodnjih letih njihova vrednost, glede na to, da je bila rast v preteklih petih letih več kot stototna, močno narasla.

Viri: naložbene politike sklada za leta 2006, 2007, 2008 in 2009.

## *Bdimo nad potmi javnega denarja*

**Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91  
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

**Enota Maribor / Maribor Office**  
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

