



Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji zagotavljanja 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 razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri reviziji zagotavljanja sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško

Številka: 321-1/2013/102

Ljubljana, 5. maja 2017

1. UVOD

V revizijskem poročilu o zagotavljanju sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško, št. 321-1/2013/92 z dne 21. 12. 2016 je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) in Ministrstvu za infrastrukturo (v nadaljevanju: ministrstvo) izreklo mnenje, da nista bila učinkovita pri določitvi pogojev zagotavljanja sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: NEK) in za odlaganje radioaktivnih odpadkov (v nadaljevanju: RAO) iz NEK ter pri vzpostavitvi nadzora nad poslovanjem Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: sklad). Računsko sodišče je skladu izreklo mnenje, da pri doseganju zahtevanih pogojev poslovanja in zastavljenih ciljev v letih 2010 in 2011 ni bil uspešen, v letih 2012–2014 pa je bil delno uspešen.

Ker vse razkrite nesmotnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče od vlade, ministrstva in sklada zahtevalo predložitev odzivnih poročil.

Vlada, ministrstvo in sklad so v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložili odzivna poročila. V odzivnem poročilu vlade¹, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Lilijana Kozlovič, generalna sekretarka vlade, so predstavljeni popravljalni ukrepi vlade. V odzivnem poročilu ministrstva², ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba dr. Peter Gašperšič, minister za infrastrukturo, so predstavljeni popravljalni ukrepi ministrstva. V odzivnem poročilu sklada³, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Darija Štraus Trunk, direktorica sklada, pa so predstavljeni popravljalni ukrepi sklada.

V porevizijskem postopku smo pregledali odzivna poročila ter preizkusili verodostojnost in zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov.

V tem poročilu:

- predstavljamo nesmotnosti, ki so bile razkrite v revizijskem poročilu in so zahtevale ukrepanje,
- povzemamo popravljalne ukrepe in
- izrekamo mnenje o zadovoljivosti popravljalnih ukrepov.

¹ Št. 00602-3/2013/39 z dne 16. 3. 2017.

² Št. 061-7/2013/68 z dne 17. 3. 2017.

³ Št. DŠT/MŠ-77/2107 z dne 22. 3. 2017.

2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Vlada Republike Slovenije

2.1.1 Predpisi pri vzpostavitvi pogojev poslovanja Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško in vzpostavitvi ter izvajanju nadzora nad njegovim poslovanjem

2.1.1.1 Opis nesmotrnosti

V točkah 2.1.2.2.c, 2.1.2.4.a., 2.1.2.5.a, 2.1.2.5.b, 2.1.2.5.c, 2.1.2.6.a, 2.1.2.6.b in 2.2.3.1.c revizijskega poročila je navedeno, da:

- ministrstvo po letu 2010 ni preverjalo, ali veljavni prispevek za razgradnjo (v nadaljevanju: prispevek) omogoča zagotovitev potrebnih sredstev za razgradnjo NEK in za odlaganje RAO; ministrstvo v letih 2010–2014 ni ukrepalo in s predpisi ni prilagodilo pogojev zagotavljanja potrebnih sredstev v primeru, da potrebnih sredstev ne bo mogoče zbrati pravočasno, vlada pa tega od ministrstva v letih 2010–2014 tudi ni zahtevala;
- ministrstvo ni pripravilo predpisa, v katerem bi bila pregledno opredeljena zahtevana donosnost, jasno določeno obdobje, za katero se donosnost ugotavlja, in način njenega ugotavljanja oziroma merjenja ter fleksibilnost določanja donosnosti, tako da se opredelijo dejavniki, ki vplivajo na njeno določitev, vlada pa tega od ministrstva v letih 2010–2014 tudi ni zahtevala;
- ministrstvo ni pripravilo predpisa, ki bi podrobneje opredelil pomen načel iz 10. člena Zakona o skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in odlaganja radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško⁴ (v nadaljevanju: ZSFR), vlada pa tega od ministrstva v letih 2010–2014 tudi ni zahtevala;
- ministrstvo ni pripravilo predpisa, s katerim bi natančno opredelilo finančne instrumente, v katere sklad lahko vplaga sredstva, ter ni določilo pogojev in omejitev vlaganja v te naložbe, vlada pa tega od ministrstva v letih 2010–2014 tudi ni zahtevala;
- ministrstvo in vlada v letih 2010–2014 nista vzpostavila ustreznega nadzora nad izvajanjem naložbenih politik sklada, saj nista zagotovila, da bi bili predpisani postopki za sprejemanje odločitev glede nakupov in prodaj naložb sklada;
- ministrstvo ni pripravilo predpisa, s katerim bi podrobneje opredelilo način in obseg izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada ter kriterije za presojo smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada, vlada pa tega od ministrstva v letih 2010–2014 tudi ni zahtevala;

⁴ Uradni list RS, št. 47/03-UPB-1, 68/08.

- vlada ni zagotovila, da bi Ministrstvo za finance do konca leta 2014 sprejelo predpis o rednem poročanju ARAO – Agencije za radioaktivne odpadke, Ljubljana (v nadaljevanju: ARAO) skladu o izvedenih dejavnostih, nastalih stroških in naložbah, kot to določa 6.a člen ZSFR, zato ARAO do leta 2012 skladu ni poročala; v letu 2012 je sklad financiral dela, ki jih je izvedla ARAO, čeprav vlada k programu, ki bi vključeval ta dela, ni dala soglasja, medtem ko je za leti 2013 in 2014 ARAO poročala skladu, vendar poročili ne vsebujeta istovrstnih podatkov, prav tako podatki medsebojno niso primerljivi;
- vlada ni zagotovila predpisa, ki bi določal redno poročanje ARAO skladu o izvedenih dejavnostih ter nastalih stroških in naložbah, zato je nadzor nad porabo sredstev sklada otežen.

Vlada je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je izdelala načrt aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za izvedbo, na podlagi katerega bo ministrstvo pripravilo ustrezne predpise iz pristojnosti vlade oziroma, v primeru predpisov iz pristojnosti Državnega zbora Republike Slovenije (v nadaljevanju: državni zbor), akte za njihovo pripravo in posredovanje državnemu zboru v obravnavo in sprejem tako, da bo s predpisi:

- opredeljen način določitve prispevka, obveznost preverjanja ustreznosti višine prispevka in postopka za spremembo višine prispevka, če je ugotovljena neustrezna višina prispevka glede na sredstva, ki jih je treba zbrati;
- opredeljen pojem "zahtevana donosnost", določena stopnja zahtevane donosnosti, obdobje, za katero se donosnost ugotavlja, in način njenega ugotavljanja oziroma merjenja, hkrati pa bo omogočena fleksibilnost določanja donosnosti, tako da se opredelijo dejavniki, ki vplivajo na njeno določitev;
- določeno načelo nalaganja sredstev sklada glede na namene, za katere se lahko sredstva sklada porabljajo, tako da bo mogoče zagotoviti financiranje izgradnje odlagališča nizko- in srednje radioaktivnih odpadkov (v nadaljevanju: NSRAO);
- določeno, v katere finančne instrumente sklad lahko vplaga svoja sredstva, ter določeni pogoji in omejitve vlaganja v te naložbe;
- podrobneje določen način in obseg izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti porabe sredstev ter kriteriji za presojo smotrnosti in namenskosti porabe sredstev sklada, postopki, 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, in opredeljene sankcije za uporabnika sredstev in za odgovorno osebo uporabnika sredstev;
- določeno izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada, tako da bodo jasno in pregledno opredeljene pristojnosti in odgovornosti organov sklada, pristojnega ministrstva ter vlade;
- določena oblika in vsebina poročila, ki ga mora ARAO pošiljati skladu, oziroma bo določeno, da je ministrstvo, pristojno za energetiko, zadolženo za sprejem predpisa, ki bo to določil;
- določen nadzor nad namenskostjo porabe sredstev pri poslovanju sklada, tako da so izplačila sklada ARAO dovoljena zgolj ob predložitvi dokazil o dobavljenem materialu in opravljenih storitvah, in bo določeno redno poročanje ARAO skladu o izvedenih dejavnostih, nastalih stroških in naložbah.

2.1.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Vlada je v 2. točki sklepa⁵ naložila ministrstvu, da v sodelovanju z Ministrstvom za okolje in prostor prouči usmeritve, njihove posledice in zakonodajno ureditev področja ravnanja z RAO glede na organizacijo, način, predmet in pogoje ravnanja z RAO ter izvede analizo prednosti in pomanjkljivosti različnih možnih organizacijskih oblik ARAO.

⁵ Št. 00602-3/2013/39 z dne 16. 3. 2017.

Vlada je v 3. točki sklepa naložila Ministrstvu za okolje in prostor, da pripravi predlog Zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji in jedrski varnosti (v nadaljevanju: predlog zakona o VISJV), ki bo urejal tudi področje ravnanja z RAO in ga bo vlada poslala državnemu zboru v obravnavo do 30. 6. 2017.

Vlada je v 4. točki sklepa naložila Ministrstvu za okolje in prostor, da pripravi predlog podzakonskih predpisov, ki bodo urejali organizacijo, način, predmet in pogoje ravnanja z RAO, in ga pošlje vladi v obravnavo do 31. 12. 2017.

Vlada je v odzivnem poročilu navedla, da bo do 30. 6. 2017 državnemu zboru v obravnavo in sprejem poslala predlog Zakona o Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško ter odlaganja radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva iz Nuklearne elektrarne Krško (v nadaljevanju: predlog zakona o skladu). Predlog zakona o skladu je bil v javni obravnavi do 20. 1. 2017.

Vlada je v odzivnem poročilu navedla aktivnosti, odgovorne osebe in roke za pripravo ustreznih predpisov za vzpostavitev pogojev poslovanja sklada in vzpostavitev ter izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada, ki so predstavljeni v tabeli 1.

Tabela 1: Načrt aktivnosti za vzpostavitev pogojev poslovanja sklada in vzpostavitev ter izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada

Št.	Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
1.	Predlog zakona o skladu s priloženim osnutkom Statuta Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško ter odlaganja radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva iz Nuklearne elektrarne Krško; predložitev v obravnavo in sprejem državnemu zboru	minister, pristojen za energijo	30. 6. 2017
2.	Predlog zakona o VISJV s priloženim predpisom vlade in osnutkom ustanovitvenega akta organizacije za ravnanje z RAO; predložitev v obravnavo in sprejem državnemu zboru	minister, pristojen za okolje	30. 6. 2017

Predlog zakona o skladu vsebuje določbe, s katerimi je:

- opredeljen način določitve prispevka, obveznost preverjanja ustreznosti višine prispevka in postopka za spremembo višine prispevka, če je ugotovljena neustrezna višina prispevka glede na sredstva, ki jih je treba zbrati (točka 2.1.2.2.c revizijskega poročila) – druga alineja in tretja alineja prvega odstavka 2. člena in 6. člena predloga zakona o skladu;
- opredeljen pojem zahtevana donosnost; določena bo stopnja zahtevane donosnosti, obdobje, za katero se donosnost ugotavlja, in način njenega ugotavljanja oziroma merjenja, hkrati pa bo omogočena fleksibilnost določanja donosnosti, tako da bodo opredeljeni dejavniki, ki vplivajo na njeno določitev (točka 2.1.2.4.a revizijskega poročila) – tretji odstavek, četrti odstavek in peti odstavek 25. člena predloga zakona o skladu;
- določeno načelo nalaganja sredstev sklada glede na namene, za katere se lahko sredstva sklada porabljajo, tako da bo mogoče zagotoviti financiranje izgradnje odlagališča NSRAO (točka 2.1.2.5.a revizijskega poročila) – prvi odstavek in šesti odstavek 25. člena predloga zakona o skladu

ter 26. člen in 27. člen osnutka Statuta Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško ter odlaganja radioaktivnih odpadkov in izrabljenega goriva iz Nuklearne elektrarne Krško, ki je priloga predloga zakona o skladu;

- opredeljeno, v katere finančne instrumente sklad lahko vlaga svoja sredstva, ter so določeni pogoji in omejitve vlaganja v te naložbe (točka 2.1.2.5.b revizijskega poročila) – 26. člen, 27. člen in 28. člen predloga zakona o skladu;
- določeno izvajanje nadzora nad poslovanjem sklada, tako da bodo jasno in pregledno opredeljene pristojnosti in odgovornosti organov sklada, pristojnega ministrstva ter vlade (točka 2.1.2.5.c revizijskega poročila) – 11. člen predloga zakona o skladu, ki opredeljuje pristojnosti ustanovitelja sklada⁶, 15. člen predloga zakona o skladu, ki opredeljuje pristojnosti nadzornega sveta sklada, in 29. člen predloga zakona o skladu, ki opredeljuje nadzor ministrstva, pristojnega za energijo, in notranji nadzor.

Iz osnutka ustanovitvenega akta organizacije za ravnanje z RAO izhaja, da bo z njegovo uveljavitvijo in implementacijo pogodbo o ureditvi medsebojnih razmerij z organizacijo za ravnanje z RAO sklepalo le ministrstvo, pristojno za energijo, in ne več sklad. Skladno z 8. členom in 9. členom predloga zakona o skladu se sredstva sklada porabljajo za financiranje:

- poslovanja sklada;
- za razgradnjo NEK na podlagi pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij z nosilcem razgradnje NEK⁷;
- javne službe odlaganja RAO in izrabljenega goriva iz NEK na podlagi pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij z ministrstvom, pristojnim za energijo;
- načrtovanja in gradnje odlagališča NSRAO v ustreznem deležu glede pričakovane količine NSRAO iz NEK na podlagi pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij z ministrstvom, pristojnim za energijo;
- plačila nadomestila lokalnim skupnostim v skladu s predpisi, ki določajo merila, pogoje in roke za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora in zaradi načrtovanja intervencijskih ukrepov na območju jedrskega objekta na podlagi pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij z ministrstvom, pristojnim za energijo.

Razmerja med skladom in prejemniki sredstev z navedbo sestavin pogodb o ureditvi medsebojnih razmerij ureja predlog zakona o skladu v 10. členu.

Osnutek ustanovitvenega akta organizacije za ravnanje z RAO določa:

- način in obseg izvedbe revizije smotrnosti in namenskosti porabe proračunskih sredstev ter kriterije za presojo smotrnosti in namenskosti porabe proračunskih sredstev (točka 2.1.2.6.a revizijskega poročila) – 12. člen osnutka ustanovitvenega akta organizacije za ravnanje z RAO;
- obliko in vsebino poročila, ki ga mora pripravljati organizacija za ravnanje z RAO, ter da so izplačila iz državnega proračuna organizaciji za ravnanje z RAO dovoljena zgolj ob predložitvi dokazil o dobavljenem materialu in opravljenih storitvah, o izvedenih dejavnostih, nastalih stroških in naložbah (točka 2.2.3.1.c revizijskega poročila) – 9. člen osnutka ustanovitvenega akta organizacije za ravnanje z RAO;

⁶ Skladno z drugim odstavkom 3. člena predloga zakona o skladu pravice in odgovornosti ustanovitelja izvršuje vlada.

⁷ Nosilec razgradnje NEK je družba Nuklearna elektrarna Krško, d. o. o.

- nadzor nad poslovanjem in porabo sredstev organizacije za ravnanje z RAO, ki ga bo opravljalo ministrstvo, pristojno za energijo (točka 2.2.3.1.c revizijskega poročila) – 13. člen osnutka ustanovitvenega akta organizacije za ravnanje z RAO.

Predlagani osnutek ustanovitvenega akta organizacije za ravnanje z RAO v 9. členu ureja način poročanja organizacije za ravnanje z RAO in v četrtem odstavku 13. člena določa posredovanje zahtevanih informacij ministrstvu, pristojnemu za energijo. Predlagani predpisi ne vsebujejo več določbe, da podrobnejšo obliko in vsebino poročila ter obdobje poročanja določi minister za finance, s čimer je vlada izvedla popravljalni ukrep iz točke 2.1.2.6.b revizijskega poročila.

2.1.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Opozarjamo pa na neuskkljenost rokov za pripravo predloga podzakonskih predpisov, ki bodo urejali organizacijo, način, predmet in pogoje ravnanja z RAO, saj je v 4. točki sklepa vlade določen rok 31. 12. 2017, medtem ko je v odzivnem poročilu določen rok 30. 6. 2017. Poleg tega smo predloge predpisov, ki jih je v odzivnem poročilu posredovala vlada, presojali glede na obseg izvedbe popravljalnih ukrepov.

2.1.2 Pregled vseh nastalih stroškov v Agenciji za radioaktivne odpadke

2.1.2.1 Opis nesmotrnosti

V točkah 2.1.2.1.a, 2.1.2.1.b in 2.1.2.1.c revizijskega poročila je navedeno, da sta na podlagi sklepa vlade Republika Slovenija in ARAO 10. 12. 2013 sklenili Pogodbo o prenosu premoženja, ki predstavlja terjatev Republike Slovenije, Ministrstva za infrastrukturo in prostor do Agencije za radioaktivne odpadke za sredstva v upravljanju, na RS (v nadaljevanju: pogodba o prenosu premoženja). S pogodbo o prenosu premoženja je določeno, da se sredstva, ki na dan 2. 1. 2013 predstavljajo terjatev Republike Slovenije oziroma ministrstva za sredstva v upravljanju iz naslova osnovnih sredstev do ARAO, evidentirajo v poslovne knjige ministrstva.

Iz primopredajnega zapisnika o prenosu sredstev in obveznosti do virov sredstev ARAO ministrstvu, ki je priloga 1 k pogodbi o prenosu premoženja, je razvidno, da je bila vrednost prenesenih sredstev določena na podlagi analitičnega seznama neopredmetenih in opredmetenih osnovnih sredstev ARAO na dan 2. 1. 2013. Pred sklenitvijo pogodbe o prenosu premoženja ARAO ni izvedla revizije porabe sredstev sklada in proračuna ter ni pridobila mnenja revizorja⁸. Obstaja tveganje, da evidentirani znesek v poslovnih knjigah ministrstva na podlagi pogodbe o prenosu premoženja ni točen, saj vlada ni zagotovila, da bi ARAO pred podpisom pogodbe o prenosu premoženja izvedla revizijo porabe sredstev sklada in proračuna za investicijo v odlagališče NSRAO v letih 1998–2012 ter pridobila mnenje revizorja.

⁸ Iz računovodskega poročila ARAO za leto 2012 z dne 25. 3. 2013 je razvidno, da sta bili na ARAO v letu 2012 opravljeni revizija računovodskih izkazov za leto 2012 in revizija smotrnosti in učinkovitosti, ne pa tudi revizija porabe sredstev sklada in proračuna za odlagališče NSRAO.

Zakon o računovodstvu⁹ v 32. členu določa, da se opredmetena osnovna sredstva vrednotijo po nabavni vrednosti. Sklad je v letih 1998–2014 ARAO nakazal 19.163.978 evrov za financiranje priprave in izvedbe projektov za varno in končno odlaganje NSRAO, ki vključuje tudi stroške poslovanja ARAO v zvezi s projektom za varno in končno odlaganje NSRAO. Iz kartice osnovnih sredstev ministrstva je razvidno, da ministrstvo na dan 31. 12. 2014 za to osnovno sredstvo izkazuje 11.438.112 evrov nabavne vrednosti. Ministrstvo v svojih poslovnih knjigah ne izkazuje prave vrednosti osnovnega sredstva, saj znašajo vsi stroški na dan 31. 12. 2014, ki so neposredno povezani z izgradnjo odlagališča NSRAO ter jih v svojih poslovnih knjigah izkazuje sklad, 19.163.978 evrov in so za 7.725.866 evrov manjši v poslovnih knjigah ministrstva.

Skład v svojih poslovnih knjigah evidentira izplačila za stroške, povezane z izgradnjo odlagališča NSRAO, med tekoče transfere ARAO. Stanje splošnega sklada, ki na dan 31. 12. 2014 znaša 184.295.609 evrov, bi moralo biti ob ustreznem evidentiranju stroškov, povezanih z izgradnjo odlagališča NSRAO, višje za 19.163.978 evrov (stroški izgradnje odlagališča NSRAO, ki jih v svojih poslovnih knjigah izkazuje sklad) in bi moralo znašati skupaj 203.459.587 evrov.

Vlada je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je izdelala načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za izvedbo zunanjega in neodvisnega pregleda vseh nastalih stroškov v ARAO, ki jih je financiral sklad, tako da bo določila točno vrednost investicije, kar bo predstavljalo podlago za ustrezno računovodsko evidentiranje investicije pri vseh sodelujočih institucijah.

2.1.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Vlada je v 5. točki sklepa naložila ministrstvu, da v sodelovanju s pooblaščenim revizorjem do 31. 12. 2017 izvede posebno revizijo, na podlagi katere bo pregledana, urejena in revidirana dokumentacija, tako da bo mogoče odločiti o vrednosti vlaganj v investicijo za odlagališče NSRAO.

Vlada je v odzivnem poročilu navedla aktivnosti, odgovorne osebe in roke za določitev točne vrednosti investicije odlagališča NSRAO, ki so predstavljeni v tabeli 2.

Tabela 2: Načrt aktivnosti za izvedbo zunanjega in neodvisnega pregleda ter izvedba ustreznega računovodskega evidentiranja investicije odlagališča NSRAO

Št.	Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
1.	Izvedba postopka za izbor revizorja za zunanji in neodvisni pregled vseh nastalih stroškov	minister, pristojen za energijo	30. 9. 2017
2.	Izvedba posebne revizije oziroma revizije po dogovorjenih postopkih	izbrani revizor	31. 12. 2017
3.	Izvedba ustreznega računovodskega evidentiranja pri vseh sodelujočih institucijah	minister, pristojen za energijo, ARAO, sklad	31. 3. 2018

⁹ Uradni list RS, št. 23/99.

Predmet posebne revizije bo pregled vlaganj Republike Slovenije zaradi trajne rešitve odlaganja NSRAO in izdelava mnenja neodvisnega izvedenca. Rezultat revizije bo, da izvedenec presodi in poda mnenje za ureditev računovodskega evidentiranja vseh stroškov, nastalih zaradi investicije v odlagališče NSRAO, tako da bodo ustrezno izkazani stanje investicije in vsi denarni tokovi med sodelujočimi institucijami, kar bo omogočalo, da se na podlagi računovodskih podatkov ugotovi ustrezna vrednost dosedanjih vlaganj v investicijo za odlagališče NSRAO.

Za izvedbo posebne revizije bo moral sklad revizorju predvidoma zagotoviti podatke in informacije za vsa izplačila iz sklada ARAO in lokalnim skupnostim. Pri tem morajo biti podatki v preglednicah in dokumentacija zbrani in urejeni tako, da bo omogočena sledljivost podatkom in informacijam:

- kot to določa pravilnik, ki ureja računovodstvo sklada;
- v šifrantih, ki opredeljujejo računovodske podatke sklada;
- v letnih poročilih sklada (poslovno poročilo in računovodski izkazi);
- v pogodbah, ki sta jih sklenila sklad in ARAO za vsa leta poslovanja sklada v letih 1998–2016;
- v odločbah in drugih podlagah, v skladu s katerimi so bile odobrene transakcije lokalnim skupnostim;
- v poročilih, ki jih na podlagi ZSFR pripravlja ARAO za sklad;
- v revizijskih poročilih, ki jih na podlagi ZSFR pripravlja ARAO za sklad;
- v revizijskih poročilih poslovodstvu sklada;
- v bruto bilancah sklada za vsa leta poslovanja sklada od leta 1998;
- v glavnih knjigah sklada za vsa leta poslovanja sklada od leta 1998;
- o prometu v dnevniku knjiženja sklada za vsa leta poslovanja sklada od leta 1998;
- o knjiženju denarnih transakcij ARAO in lokalnim skupnostim za vsa leta poslovanja sklada od leta 1998;
- o knjiženju v saldakontih sklada;
- v analitičnih evidencah stalnih sredstev;
- v izvornih dokumentih (izdani računi ARAO in odločbe lokalnih skupnosti) in so podlaga za transakcije in evidentiranje poslovnih dogodkov;
- o obveznostih za izpolnjevanje zakonskih dajatev sklada (davčni status v posameznem obdobju).

Preglednice za leta 1998–2016 in zbrano dokumentacijo za vsa plačila ARAO v letih 1998–2016 in lokalnim skupnostim v letih 2004–2016 bo moral sklad poslati v elektronski obliki.

V excelovih datotekah bodo morali biti poslani podatki, primerni za obdelavo (istovrstni podatek v eni vrstici), ki vsebujejo celotne podatke o knjižbah na dan dogodka oziroma poslovnega leta iz:

- računovodskih izkazov;
- bruto bilanc;
- glavnih knjig;
- dnevnikov knjiženja;
- izpisov denarnih transakcij iz sklada na ARAO;
- izpisov denarnih transakcij lokalnim skupnostim;
- izpisov saldakontov;
- šifrantov partnerjev z matičnimi podatki;
- šifrantov dokumentov, šifrantov simbolov knjiženja in drugih šifrantov za računovodske podatke;
- analitičnih evidenc stalnih sredstev;
- računov, ki jih je skladu izstavila ARAO;
- odločb lokalnih skupnosti.

Za izvedbo posebne revizije bo morala ARAO revizorju zagotoviti ustrezno zbrane, razvrščene in povzete podatke in informacije, s katerimi razpolaga, in sicer za vse prejemke iz proračuna v letih 1992–2016 in sklada v letih 1998–2016 ter za vsa izplačila vsem prejemnikom, tudi zaposlenim na ARAO, ki jih je v letih 1992–2016 realizirala ARAO. Zbrane morajo biti tudi obveznosti za izpolnjevanje zakonskih dajatev ARAO (davčni status v posameznem obdobju).

Podatki v preglednicah in dokumentacija bodo morali biti zbrani in urejeni tako, da bo omogočena sledljivost podatkom in informacijam:

- kot to določa pravilnik, ki ureja računovodstvo ARAO;
- v šifrantih, ki opredeljujejo računovodske podatke ARAO;
- v letnih poročilih ARAO (poslovno poročilo in računovodski izkazi);
- v pogodbah, ki sta jih sklenila ARAO in sklad za vsa leta poslovanja v letih 1998–2016;
- v odločbah in drugih podlagah, v skladu s katerimi so bile odobrene transakcije lokalnim skupnostim;
- v poročilih, ki jih na podlagi ZSFR pripravlja ARAO za sklad;
- v revizijskih poročilih, ki jih na podlagi ZSFR pripravlja ARAO za sklad;
- v revizijskih poročilih poslovdstvu ARAO;
- v bruto bilancah ARAO za vsa leta poslovanja od leta 1992;
- v glavnih knjigah ARAO za vsa leta poslovanja od leta 1992;
- o prometu v dnevniku knjiženja ARAO za vsa leta poslovanja od leta 1992;
- o knjiženju denarnih transakcij ARAO za vsa leta poslovanja od leta 1992;
- o knjiženju v saldakontih ARAO;
- v analitičnih evidencah stalnih sredstev ARAO;
- v izvornih dokumentih (prejeti računi dobaviteljev, avtorske in podjemne pogodbe, odločbe lokalnih skupnosti in podobno) in so podlaga za transakcije in evidentiranje poslovnih dogodkov;
- o zakonodaji v posameznem obračunskem obdobju, ki je urejala delovanje in računovodenje ARAO;
- o obveznostih za izpolnjevanje zakonskih dajatev sklada (davčni status v posameznem obdobju).

Preglednice za leta 1992–2016 in zbrano dokumentacijo za vse dogodke v letih 1992–2016 bo morala ARAO poslati v elektronski obliki.

V excelovih datotekah bodo morali biti poslani podatki, primerni za obdelavo, ki vsebujejo celotne podatke o knjižbah na dan dogodka oziroma poslovnega leta iz:

- računovodskih izkazov;
- bruto bilanc;
- glavnih knjig;
- dnevnikov knjiženja;
- izpisov denarnih transakcij iz ARAO prejemnikom sredstev;
- izpisov saldakontov;
- šifrantov partnerjev z matičnimi podatki;
- šifrantov dokumentov, šifrantov simbolov knjiženja in drugih šifrantov za računovodske podatke;
- analitičnih evidenc stalnih sredstev (pomožna knjiga v celoti) z matičnimi podatki posameznega sredstva za obdobje 1992–2016;
- zemljiškknjižnih izpisov za lokacijo investicije za odlagališče NSRAO;
- računov in drugih dokumentov, ki so jih ARAO izstavili prejemniki sredstev;
- odločb lokalnih skupnosti.

V preglednicah bo morala ARAO podati informacijo o sredstvih, ki jih je porabila za:

- zagotavljanje trajne rešitve odlaganja NSRAO;
- zagotavljanje trajne rešitve odlaganja visoko RAO in ravnanje z izrabljenim gorivom;
- sodelovanje pri pripravi programa oziroma programov razgradnje NEK in programa oziroma programov odlaganja RAO iz NEK;
- vzpostavitev pogojev za izvajanje gospodarske javne službe ravnanja z RAO malih povzročiteljev in izvajanje gospodarske javne službe ravnanja z RAO malih povzročiteljev;
- pripravo na izvajanje gospodarske javne službe nadzora odlagališč Jazbec in Boršt (Rudnik Žirovski vrh);
- intervencije (na primer sanacija Zavrataca).

ARAO bo morala revizorju posebej obrazložiti in predstaviti, kolikšen del sredstev iz prve alineje prejšnjega odstavka je prepoznala kot investicijo za odlagališče NSRAO.

2.1.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.1.3 Določitev nadomestila za omejeno rabo prostora

2.1.3.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.1.2.3.d revizijskega poročila je navedeno, da mora sklad plačevati nadomestila za omejeno rabo prostora, ki so bila z novelo Uredbe o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta¹⁰ podvojena, čeprav ob izračunu sredstev, ki jih je treba vplačati v sklad za pokritje stroškov izvedbe odlagališča NSRAO, podvojeni stroški nadomestil za omejeno rabo prostora niso bili upoštevani. Obstaja tveganje, da bo moral sklad lokalnim skupnostim plačati več sredstev, kot jih bo prejel, saj v Uredbi o merilih za določitev višine nadomestila zaradi omejene rabe prostora na območju jedrskega objekta pri izračunu višine nadomestil za omejeno rabo prostora ta niso prilagojena višini prispevka, ki je določen s sklepom vlade¹¹ in znaša 0,003 evra za kilovatno uro dobavljene električne energije. Zato obstaja tveganje, da zaradi nadomestil za omejeno rabo prostora sklad ne bo zbral dovolj sredstev za razgradnjo NEK in za odlaganje RAO iz NEK ter zato ne bo dosežen osnovni namen ustanovitve in delovanja sklada.

Vlada je morala v odzivnem poročilu izkazati, da je izdelala načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za določitev nadomestila za omejeno rabo prostora glede na njegovo vsebino in njegovega plačnika.

2.1.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Vlada bo ustanovila medresorsko delovno skupino, ki bo proučila veljavno ureditev in predlagala rešitve. Medresorska delovna skupina bo sestavljena iz predstavnikov Ministrstva za okolje in prostor, Ministrstva za okolje in prostor – Uprave Republike Slovenije za jedrsko varnost, Ministrstva za javno upravo, Ministrstva za zdravje in Ministrstva za infrastrukturo.

¹⁰ Uradni list RS, št. 100/08.

¹¹ Št. 311-01/2001-21 z dne 7. 10. 2004.

Vlada je v odzivnem poročilu navedla aktivnosti, odgovorne osebe in roke za določitev nadomestila za omejeno rabo prostora glede na njegovo vsebino in njegovega plačnika, ki so predstavljeni v tabeli 3.

Tabela 3: Načrt aktivnosti za določitev nadomestila za omejeno rabo prostora glede na njegovo vsebino in njegovega plačnika

Št.	Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
1.	Ustanovitev medresorske delovne skupine	vlada	15. 4. 2017
2.	Proučitev veljavne ureditve ter prednosti in slabosti možnih rešitev	medresorska delovna skupina	31. 12. 2017
3.	Priprava vladnega gradiva za seznanitev vlade s poročilom medresorske delovne skupine in s predlogi sprememb predpisov	medresorska delovna skupina	30. 6. 2018
4.	Sprejem predpisov	vlada	31. 12. 2018

Odgovorna oseba za pripravo vladnega gradiva za ustanovitev medresorske delovne skupine in vladnega gradiva za seznanitev vlade s poročilom medresorske delovne skupine in predlogi sprememb predpisov je minister, pristojen za okolje.

2.1.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.2 Ministrstvo za infrastrukturo

2.2.1 Sklenitev dodatka k agentski pogodbi z Agencijo za radioaktivne odpadke

2.2.1.1 Opis nesmotrnosti

V točki 2.1.2.1.d revizijskega poročila je navedeno, da sta Republika Slovenija in ARAO 28. 1. 2014 sklenili Agentsko pogodbo o izvajanju storitev v imenu in za račun Republike Slovenije na področju dejavnosti, ki so povezane z umeščanjem javne infrastrukture – odlagališča nizko- in srednjeradioaktivnih odpadkov in pridobivanjem gradbenega dovoljenja za gradnjo (v nadaljevanju: agentska pogodba). Predmet agentske pogodbe je ureditev medsebojnih razmerij med Republiko Slovenijo kot naročnikom in ARAO kot agentom za izvrševanje naročila vodenja investicije v javno infrastrukturo za odlagališče NSRAO. Naloge vodenja investicije opravlja ARAO v imenu in za račun Republike Slovenije. Veljavnost agentske pogodbe je od 1. 1. 2014 do pridobitve gradbenega dovoljenja za odlagališče NSRAO. Z agentsko pogodbo so določeni vsebina naročila in način izvajanja nalog, viri sredstev, vrednost pogodbe, ki se vsako leto določi z dodatkom, agentska provizija, ki znaša do 5 odstotkov neto vrednosti investicije, poročanje in nadzor. Z dodatkom 1 k agentski pogodbi¹² je bila določena vrednost predvidenih del za zagotavljanje trajne in varne rešitve odlaganja NSRAO za leto 2014. Iz izplačil s proračunske

¹² Št. 2430-14-381001 z dne 22. 6. 2014.

postavke 519410 za projekt št. 2111-11-0075 – Projekt odlagališče NSRAO za leto 2014 izhaja, da je ministrstvo ARAO v letu 2014 plačalo agentsko nadomestilo v znesku 262.653 evrov. Iz pojasnil k računovodskim izkazom sklada za leto 2014 izhaja, da je sklad ARAO za stroške dela zagotovil 227.924 evrov in za materialne stroške 104.522 evrov¹³. Ministrstvo z dodatkom 1 k agentski pogodbi ni zagotovilo transparentnega prikaza financiranja za stroške ARAO za zagotavljanje trajne in varne rešitve odlaganja NSRAO v letu 2014. ARAO je za zagotavljanje trajne in varne rešitve odlaganja NSRAO v letu 2014 v obliki agentske provizije prejela plačilo iz proračunskih sredstev v znesku 262.653 evrov in za stroške dela ter materialne stroške iz sredstev sklada v skupnem znesku 332.446 evrov, zato obstaja tveganje, da je ARAO za stroške zagotavljanja trajne in varne rešitve odlaganja NSRAO v letu 2014 prejela dvojno plačilo.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je izdelalo načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za sklenitev dodatka k agentski pogodbi z ARAO, na podlagi katerega bosta na transparenten način prikazana način obračuna opravljenega dela, ki bo financirano iz državnega proračuna, in obračun opravljenega dela, ki ga je financiral sklad.

2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo in ARAO sta za leti 2016 in 2017 sklenila dodatka k agentski pogodbi¹⁴. V skladu z dodatkom k agentski pogodbi mora ARAO k izstavljenemu računu za financiranje dejavnosti na projektu št. 2111-11-0075 – Projekt odlagališče NSRAO predložiti poseben obrazec za evidentiranje preglednosti finančnih razmerij in prikaz obračuna opravljenega dela, ki je financirano iz državnega proračuna, iz sredstev sklada in morebitnih drugih virov. Obrazec je določen v dodatku 5 k agentski pogodbi za leto 2016 in dodatku 6 k agentski pogodbi za leto 2017.

S sklenitvijo dodatka 5 in dodatka 6 k agentski pogodbi je ministrstvo zagotovilo, da ARAO na transparenten način prikazuje način obračuna opravljenega dela, ki je financirano iz državnega proračuna, in obračun opravljenega dela, ki ga financira sklad.

2.2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

¹³ Skladno s Pogodbo o ureditvi medsebojnih razmerij in sofinanciranju programa dela za leto 2014, št. ARAO P09/2014 z dne 23. 6. 2014.

¹⁴ Dodatek 5 k agentski pogodbi z dne 27. 5. 2016 in dodatek 6 k agentski pogodbi z dne 16. 2. 2017.

2.2.2 Novelacija investicijskega programa

2.2.2.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.1.2.1.h revizijskega poročila je navedeno, da glavnino finančnih sredstev za financiranje investicije v izgradnjo odlagališča NSRAO zagotavlja sklad, in sicer 80,72 odstotka, kolikor znaša delež polovice NSRAO iz NEK v celotnih NSRAO Republike Slovenije. Drugi vir financiranja investicije v izgradnjo odlagališča NSRAO zagotavlja državni proračun, in sicer 19,28 odstotka. Državni proračun zagotavlja sredstva za financiranje odstranjevanja neelektrarniških NSRAO. V Investicijskem programu, Rev. C za Odlagališče NSRAO Vrbina, Krško (v nadaljevanju: investicijski program) je načrtovano, da so vsi stroški obratovanja brez Republike Hrvaške v znesku 327.037 tisoč evrov financirani s sredstvi sklada, kar ni v skladu s 3. členom ZSFR. Ta člen natančno določa, za katere namene se lahko porabijo sredstva sklada in med naštetimi ni navedenega financiranja stroškov obratovanja za neelektrarniške NSRAO. V skladu s 3. členom ZSFR lahko sklad financira 263.984,27 tisoč evra stroškov obratovanja po stalnih cenah, kar je za 63.052,73 tisoč evra manj, kot je načrtovano z investicijskim programom.

V točki 2.1.2.4.b revizijskega poročila je navedeno, da je v investicijskem programu načrtovana donosnost, ki naj bi jo sklad dosegel, 4,29 odstotka letno. Zahtevana donosnost 4,29 odstotka letno je izračunana ob predpostavkah iz Programa razgradnje NEK in odlaganja NSRAO in IJG¹⁵ (v nadaljevanju: program razgradnje in odlaganja). V investicijskem programu je načrtovana donosnost, ki naj bi jo sklad dosegel, 4,29 odstotka letno, čeprav so se od programa razgradnje in odlaganja spremenile bistvene predpostavke. V investicijskem programu ni določena donosnost, ki bi jo moral sklad doseči na podlagi izračuna, koliko sredstev mora zbrati sklad za razgradnjo NEK in za odlaganje RAO iz NEK glede na višino letno vplačanih prispevkov v sklad in glede na načrtovana izplačila iz sklada.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati, da je izdelalo načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za pripravo novelacije investicijskega programa.

2.2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo aktivnosti, odgovorne osebe in roke za pripravo novelacije investicijskega programa, ki so predstavljeni v tabeli 4.

¹⁵ Vlada je program razgradnje in odlaganja potrdila 7. 10. 2004, meddržavna komisija pa 4. 3. 2005.

Tabela 4: Načrt aktivnosti za pripravo novelacije investicijskega programa

Št.	Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
1.	Priprava strokovnih podlag za analizo prednosti in slabosti možnih scenarijev, na podlagi katere se bo pristopilo k novelaciji investicijskega programa	ARAO	30. 5. 2017
2.	Analiza prednosti in slabosti možnih scenarijev, na podlagi katere se bo pristopilo k novelaciji investicijskega programa	ministrstvo	31. 7. 2017
3.	Predlog izbranega scenarija za novelacijo investicijskega programa	ministrstvo	30. 8. 2017
4.	Novelacija investicijskega programa	ARAO	30. 9. 2017

ARAO bo pred novelacijo investicijskega programa analizirala in ministrstvu predstavila možne scenarije glede na:

- sodelovanje Republike Hrvaške pri projektu;
- količino NSRAO, ki bo proizvedena v Republiki Sloveniji do leta 2023 in do leta 2043 in po zaključku razgradnje NEK (delež iz NEK in delež od malih povzročiteljev RAO);
- možne terminske načrte glede obratovanja, mirovanja in zapiranja odlagališča.

ARAO bo možne scenarije ovrednotila glede na predvidena potrebna sredstva za njihovo realizacijo. V ta namen bo izdelala ustrezne strokovne podlage in jih posredovala ministrstvu. Če je novelacija investicijskega programa potrebna, bo ARAO preverila po izdaji projekta za gradbeno dovoljenje, ki je ključni vhodni podatek za določitev stroškov gradnje in opreme. Iz prve alineje tretjega odstavka 6. člena Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ¹⁶, ki v 6. členu določa pogoje, kdaj in pod katerimi pogoji je treba izdelati novelacijo investicijskega programa, izhaja, da je treba pred začetkom gradnje jedrskega objekta preveriti smiselnost oziroma potrebo po novelaciji investicijskega programa. Preveriti je treba ključne predpostavke in vhodne podatke, na katerih temeljijo izračuni stroškov in koristi, predvsem pa odmik investicijskih stroškov od načrtovanih.

V novelaciji investicijskega programa bo ministrstvo upoštevalo naše priporočilo in bo poleg financiranja stroškov obratovanja za neelektrarniške NSRAO izračunalo donosnost, ki jo mora sklad doseči na podlagi izračuna, koliko sredstev mora zbrati sklad glede na višino letno vplačanih prispevkov v sklad in glede na načrtovana izplačila iz sklada. Pri določitvi donosnosti bo ministrstvo sodelovalo s skladom in bo upoštevalo razmere na finančnih trgih, predpisana načela naložbene politike ter predvideno strukturo naložb, v katere lahko sklad nalaga svoja sredstva.

2.2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

¹⁶ Uradni list RS, št. 60/06, 54/10, 27/16.

2.3 Sklad za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško

2.3.1 Srednjeročna naložbena politika

2.3.1.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.2.1.3.c revizijskega poročila je navedeno, da je sklad pripravil dokument Povzetek analize portfelja Sklada in popravljalni ukrepi Sklada za financiranje razgradnje NEK in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz NEK¹⁷, v katerem je glede priprave naložbene politike in prestrukturiranja portfelja navedel ukrepe, med katerimi do konca leta 2014 ni izvedel naslednjih:

- priprava dolgoročne naložbene politike; sklad je dolgoročno naložbeno politiko določil v Predlogu dolgoročne strategije razvoja sklada, ki jo je upravni odbor obravnaval 15. 11. 2011, vendar je do konca leta 2014 ni sprejel;
- za naložbe v obveznice z oznako DZS2, obveznice izdajatelja Delo prodaja, d. d. in delnice elektrodistribucijskih podjetij, ki niso v skladu z naložbeno politiko sklada in ki jih na kratek rok ne bo mogoče prodati, je treba vzporedno z naložbeno politiko za leto 2012 izdelati načrt aktivnosti glede iskanja možnosti prodaje, spremljanja in vrednotenja; sklad za navedene naložbe ni izdelal načrta aktivnosti glede iskanja možnosti prodaje, spremljanja in vrednotenja; v naložbenih politikah za leta 2012–2014 je navedel le, da sklad z naložbami v delnice elektrodistribucijskih podjetij in obveznice z oznako DZS2 krši naložbena pravila, ki jih je sklad določil z naložbeno politiko za leto 2012; v naložbenih politikah za leti 2012 in 2013, ne pa tudi za leto 2014, je hkrati navedel, da gre za naložbe, ki jih na kratek rok ne bo mogoče prodati, zato bo zanje iskal možnosti odprodaje oziroma izdelal načrt aktivnosti za spremljanje in vrednotenje teh naložb; v naložbeni politiki za leto 2014 je sklad navedel, da poleg naložb v delnice elektrodistribucijskih podjetij in obveznice z oznako DZS2 razpolaga s podrejenimi obveznicami slovenskih bank¹⁸, ki jih zaradi nelikvidnosti ni uspel prodati v letih 2012 in 2013, in da tudi te naložbe predstavljajo odklik od naložbene politike sklada in jih na kratek rok ne bo mogoče prodati;
- določanje ciljne donosnosti na podlagi obrestne mere na državne obveznice v območju evra glede na ročnost obveznosti sklada; obrestne mere na državne obveznice v območju evra so navedene v tabeli 5.

¹⁷ Analiza je bila del odzivnega poročila, ki nam ga je sklad predložil 22. 11. 2011 in se je z njim seznanil upravni odbor sklada 15. 11. 2011.

¹⁸ Obveznice z oznakama FB09 in BCE12.

Tabela 5: Dosežena donosnost sklada z državnimi dolžniškimi vrednostnimi papirji v primerjavi z decembrsko dolgoročno obrestno mero na državne obveznice v območju evra v letih 2010–2014

Dosežena donosnost/ obrestna mera v letu	Decembrska obrestna mera na državne obveznice v območju evra v odstotkih	Dosežena donosnost sklada z državnimi dolžniškimi vrednostnimi papirji	Razlika ¹⁾
(1)	(2)	(3)	(4)=(3)-(2)
2010	4,11	1,46	(2,65)
2011	6,9	1,22	(5,68)
2012	5,33	16,08	
2013	5,27	5,25	
2014	2,11	8,94	
Povprečje 2010–2014	4,74	6,59	

Opomba: ¹⁾ Ker je sklad donosnost z državnimi dolžniškimi vrednostnimi papirji v letih 2012–2014 izračunaval na podlagi naložb, ki so bile vrednotene po tržni vrednosti, in ne do dospelja, je izračun razlike ustrezen le za leti 2010 in 2011.

Vira: podatki Banke Slovenije in sklada.

Glede na to, da je v programu razgradnje in odlaganja določeno, da obrestna mera 4,29 odstotka predstavlja dolgoročno obrestno mero na državne obveznice v območju evra v Republiki Sloveniji na dan 10. 12. 2003, bi sklad moral med drugim določati ciljne donosnosti tudi na podlagi obrestne mere na državne obveznice v območju evra in glede na doseženi donos sklada z državnimi dolžniškimi vrednostnimi papirji.

Sklad je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je izdelal načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za sprejem srednjeročne naložbene politike (v nadaljevanju: SNP) in uskladitev naložb v delnice elektrodistribucijskih podjetij, obveznice DZS2 in podrejene bančne obveznice z naložbeno politiko sklada.

2.3.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Sklad je pripravil Načrt aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za sprejem srednjeročne naložbene politike in uskladitev naložb v delnice elektrodistribucijskih podjetij, obveznice DZS2 in podrejene bančne obveznice z naložbeno politiko sklada (v nadaljevanju: navodilo). Navodilo vključuje podroben načrt aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za sprejem SNP sklada, podroben načrt aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za uskladitev naložb v delnice elektrodistribucijskih podjetij in podroben načrt aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za uskladitev naložb v obveznice DZS2 z naložbeno politiko.

Sklad ni predložil načrta aktivnosti za uskladitev naložb v podrejene bančne obveznice z naložbeno politiko sklada, ker v svojem portfelju nima več podrejenih bančnih obveznic. Navedel je, da so bile prodane ali v skladu s sklepom Banke Slovenije izbrisane iz registrov vrednostnih papirjev. Sklad skrbno spremlja dogajanja na področju izbranih podrejenih bančnih obveznic in bo sprejel vse zakonsko in pravno dopustne aktivnosti, ki bodo omogočale vračilo izbranih podrejenih bančnih obveznic.

Sklad je v navodilu navedel, da je svoje naložbene politike oblikoval sproti za vsako leto posebej in si ni določil daljšega poslovnega načrta. Predložil je naložbeno politiko sklada za leto 2017, v kateri je glede na naše priporočilo določil oceno donosnosti portfelja sklada na podlagi obrestne mere na državne obveznice v območju evra in pri njeni določitvi upošteval delež lastniških vrednostnih papirjev.

Sklad bo pripravil SNP sklada za obdobje od leta 2017 do leta 2022 in z njo seznanil nadzorni odbor sklada najkasneje do 30. 9. 2018. Podrobnejši prikaz aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za sprejem SNP je prikazan v tabeli 6.

Tabela 6: Načrt aktivnosti za sprejem SNP

Št.	Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
1.	Pregled/analiza trenutnega stanja v zvezi z zakonskimi okviri, finančnim načrtom sklada, makroekonomskim stanjem in napovedmi, stanjem na kapitalskih trgih in s strateškimi usmeritvami v prihodnje; pridobivanje ostalih relevantnih informacij, vezanih na načrtovanje aktivnosti ARAO	področni podsekretar	30. 9. 2017
2.	Pristop k izdelavi osnutka SNP in predložitev osnutka SNP direktorju sklada	področni podsekretar	31. 10. 2017
3.	Interna uskladitev osnutka SNP z direktorjem sklada	področni podsekretar	15. 11. 2017
4.	Obravnava osnutka SNP na upravnem odboru sklada	direktor	31. 1. 2018
5.	Priprava končnega predloga SNP in predložitev končnega predloga SNP direktorju sklada	področni podsekretar	28. 2. 2018
6.	Interna uskladitev končnega predloga SNP z direktorjem sklada	področni podsekretar	15. 3. 2018
7.	Obravnava končnega predloga SNP na upravnem odboru sklada	direktor	31. 5. 2018
8.	Sprejem SNP na upravnem odboru sklada	predsednik upravnega odbora sklada	31. 8. 2018
9.	Seznanitev pristojnega ministrstva s SNP sklada	direktor	30. 9. 2018
10.	Seznanitev nadzornega odbora sklada	direktor	30. 9. 2018

Sklad je v odzivnem poročilu navedel, da ima na dan 31. 12. 2016 v svojem portfelju delnice štirih slovenskih elektrodistribucijskih podjetij, ki so predmet likvidnostnega in tržnega tveganja, saj ne kotirajo na organiziranem trgu vrednostnih papirjev. Od februarja 2017 se z delnicami trguje na novem organiziranem trgu SI ENTER, ki ga je za delnice, s katerimi se je doslej trgovalo izključno na izvenborznem trgu, predstavila Ljubljanska borza, d. d., Ljubljana. Značilnost tega trga je še vedno izrazito nizka likvidnost, zato so nizke tudi cene teh delnic. Kljub temu sklad ocenjuje delnice za stabilne naložbe z zadovoljivim in stabilnim dividendnim donosom. Vsa elektrodistribucijska podjetja poslujejo uspešno,

dosegajo zadovoljiv dobiček, imajo primerne kazalce dobičkonosnosti in izplačujejo dividende. Sklad bo zato oblikoval uskladitveni elaborat, ki bo natančno opredelil poslovne aktivnosti na področju upravljanja naložb v delnice elektrodistribucijskih podjetij in bo določil pogoje, pod katerimi bi posamezne delnice prodal. Sklad je tudi navedel, če bo interes in načrt podjetij v 100-odstotni državni lasti, da odkupi delnice elektrodistribucijskih podjetij po pošteni vrednosti v skladu s standardi in zakonskimi podlagami, bo te tudi prodal in upošteval naše priporočilo. Načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za uskladitev naložb v delnice elektrodistribucijskih podjetij je prikazan v tabeli 7.

Tabela 7: Načrt aktivnosti za uskladitev naložb v delnice elektrodistribucijskih podjetij

Št.	Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
1.	Spremljanje in analiza naložbe v delnice elektrodistribucijskih podjetij ter poročanje direktorju (polletno poročanje 30. 6. – nerevidirani polletni poslovni rezultati in poročanje 31. 12. – revidirani letni poslovni rezultati)	področni podsekretar	redno, polletno
2.	Pristop k izdelavi osnutka uskladitvenega elaborata	področni podsekretar	30. 9. 2017
3.	Interna uskladitev osnutka uskladitvenega elaborata z direktorjem sklada	področni podsekretar	15. 10. 2017
4.	Obravnava osnutka uskladitvenega elaborata na upravnem odboru sklada	direktor	31. 12. 2017
5.	Priprava končnega predloga uskladitvenega elaborata in predložitev predloga uskladitvenega elaborata direktorju sklada	področni podsekretar	31. 1. 2018
6.	Interna uskladitev končnega predloga uskladitvenega elaborata z direktorjem sklada	področni podsekretar	28. 2. 2018
7.	Obravnava končnega predloga uskladitvenega elaborata na upravnem odboru sklada	direktor	30. 6. 2018
8.	Sprejem predloga uskladitvenega elaborata na upravnem odboru sklada	predsednik upravnega odbora sklada	30. 9. 2018
9.	Pristop k izvedbi uskladitvenega elaborata naložb v delnice elektrodistribucijskih podjetij	področni podsekretar, direktor	31. 12. 2018
10.	Revizija izvedbe poteka uskladitev naložb	direktor	redno, kvartalno
11.	Poročanje o izsledkih revizije upravnemu odboru sklada	direktor	redno, kvartalno
12.	Popravki uskladitvenega elaborata	področni podsekretar	po potrebi

Sklad je v odzivnem poročilu navedel, da si že dlje časa prizadeva prodati obveznice DZS2 po sprejemljivi ceni, vendar so bili vsi poskusi prodaje doslej neuspešni. Družba DZS, d. d. je do sedaj redno izplačevala obveznosti iz kuponskih obresti, vendar je obveznica podvržena likvidnostnemu tveganju, ki izhaja iz kreditnega tveganja, in bi šele izredno velik prodajni diskont omogočil prodajo obveznic. Sklad bo spremljal in analiziral naložbo v obveznice DZS2 in o tem poročal upravnemu in nadzornemu odboru sklada. Glavnica obveznice DZS2 zapade v plačilo 5. 1. 2021. Odločilni dejavnik prodaje obveznic pred zapadlostjo glavnice v plačilo bo cena obveznice. Načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za uskladitev naložb v obveznico DZS2 je prikazan v tabeli 8.

Tabela 8: Načrt aktivnosti za uskladitev naložb v obveznico DZS2

Št.	Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
1.	Spremljanje in analiza naložbe v obveznico DZS2 na podlagi javno dostopnih poslovnih in ostalih informacij izdajatelja ter poročanje direktorju sklada	področni podsekretar	redno, sproti
2.	Poročanje o izsledkih analiz upravnemu in nadzornemu odboru sklada	direktor	kvartalno
3.	Ocena vrednosti obveznice DZS2 (vrednotenje) na dan 31. 12. vsakega poslovnega leta	področni podsekretar	15. 1. 2017, 15. 1. 2018 in naprej
4.	Poročanje o ocenjeni vrednosti obveznice DZS2 upravnemu in nadzornemu odboru sklada	direktor	15. 2. 2017, 15. 2. 2018 in naprej
5.	Prodajni proces naložbe v obveznico DZS2	področni podsekretar, direktor	5. 1. 2021
6.	Priprava naložbenega predloga prodaje obveznice DZS2, potrditev naložbenega predloga prodaje obveznice DZS2 s strani upravnega odbora sklada	področni podsekretar, direktor, predsednik upravnega odbora sklada	5. 1. 2021

2.3.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

2.3.2 Navodilo o naložbah v banke

2.3.2.1 Opis nesmotnosti

V točki 2.2.1.3.f revizijskega poročila je navedeno, da je sklad v naložbeni politiki za leto 2012 navedel, da bo izpostavljenost do posameznih bank določil v posebnem navodilu o naložbah v banke, v katerem bo določil največji dovoljeni znesek po posameznih bankah odvisno od kapitala banke, vendar tega v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni storil.

Sklad je moral v odzivnem poročilu izkazati, da je izdelal načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za pripravo in sprejem navodila o naložbah v banke, v katerem bo določen največji dovoljeni znesek po posameznih bankah glede na kapital banke.

2.3.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Sklad je pripravil načrt aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za pripravo in sprejem navodila o naložbah v banke, v katerem bo določen največji dovoljeni znesek po posameznih bankah glede na kapital banke. Pripravil je osnutek Pravilnika o poslovanju z naložbenim razredom instrumentov denarnega trga, ki določa pravila poslovanja z bankami in pravila poslovanja z vzajemnimi skladi denarnega trga in ETF¹⁹ skladi denarnega trga. V njem so opredeljeni kriteriji za poslovanje z bankami²⁰ in najvišji dovoljeni znesek sredstev, ki jih ima lahko sklad naložene pri posamezni banki²¹. Načrt aktivnosti z opredeljenimi aktivnostmi, odgovornimi osebami in roki za sprejem navodila o naložbah v banke je prikazan v tabeli 9.

Tabela 9: Načrt aktivnosti za sprejem navodila o naložbah v banke

Št.	Aktivnost	Odgovorna oseba	Rok
1.	Pristop k izdelavi osnutka navodila o naložbah v banke	področni podsekretar	30. 5. 2017
2.	Interna uskladitev osnutka navodila o naložbah v banke z direktorjem sklada	področni podsekretar	15. 6. 2017
3.	Obravnava osnutka navodila o naložbah v banke na upravnem odboru sklada	direktor	30. 9. 2017
4.	Priprava končnega predloga navodila o naložbah v banke	področni podsekretar	31. 10. 2017
5.	Interna uskladitev končnega predloga navodila o naložbah v banke z direktorjem sklada	področni podsekretar	15. 11. 2017
6.	Obravnava končnega predloga navodila o naložbah v banke na upravnem odboru sklada	direktor	31. 12. 2017
7.	Sprejem končnega predloga navodila o naložbah v banke na upravnem odboru sklada	predsednik upravnega odbora sklada	31. 12. 2017

2.3.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

¹⁹ ETF – *Exchange Traded Funds*.

²⁰ Pri oceni kakovosti bank sklad preveri boniteto banke in ostale finančne pokazatelje banke (vrednost količnika TIER 1, ki mora biti nad minimalno določeno kapitalsko ustreznostjo, ki jo določa Evropska centralna banka, razmerje med depoziti in posojili, delež slabih posojil v celotni bančni vsoti, delež dolgov v vseh sredstvih banke).

²¹ Znesek je določen glede na odstotek bilančne vsote banke in glede na odstotek kapitala banke.

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivna poročila, ki so jih na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o zagotavljanju sredstev za razgradnjo Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško izdelali Vlada Republike Slovenije, Ministrstvo za infrastrukturo in Sklad za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško. Ocenili smo, da so odzivna poročila, ki so jih s podpisom in pečatom potrdili mag. Lilijana Kozlovič, generalna sekretarka vlade, dr. Peter Gašperšič, minister za infrastrukturo, in mag. Darija Štraus Trunk, direktorica sklada, verodostojna.

Zadovoljivost izkazanih popravljalnih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in dokumentacije. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, ki jih je sprejela Vlada Republike Slovenije, opisani v točkah od 2.1.1 do 2.1.3, *zadovoljivi*.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, ki jih je sprejelo Ministrstvo za infrastrukturo, opisani v točkah 2.2.1 in 2.2.2, *zadovoljivi*.

Ocenjujemo, da so izkazani popravljalni ukrepi, ki jih je sprejel Sklad za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško, opisani v točkah 2.3.1 in 2.3.2, *zadovoljivi*.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Vladi Republike Slovenije, priporočeno;
2. Ministrstvu za infrastrukturo, priporočeno;
3. Skladu za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško, priporočeno;
4. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
5. arhivu.

*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