

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Izvajanje gospodarske javne službe systemskega
operaterja prenosnega omrežja

Poslanstvo

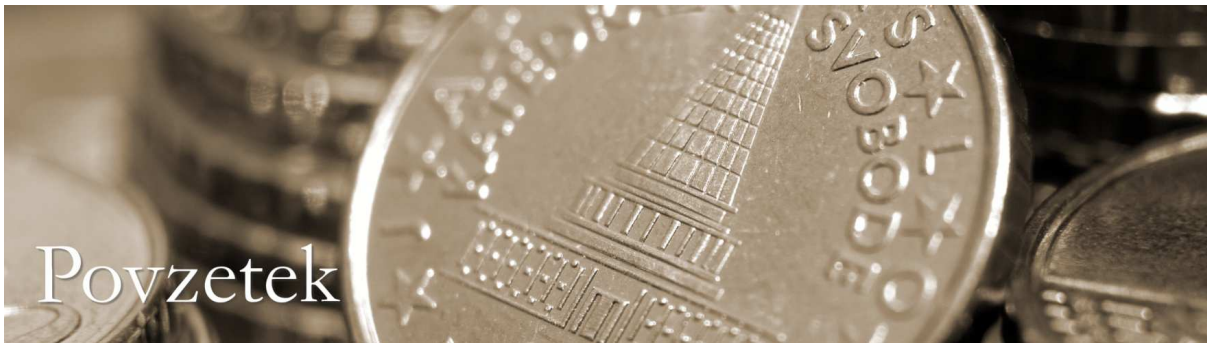
Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Izvajanje gospodarske javne službe systemskega operaterja prenosnega omrežja

Številka: 1206-7/2008/91

Ljubljana, 5. decembra 2012



Računsko sodišče je revidiralo poslovanje *Javne agencije Republike Slovenije za energijo* (v nadaljevanju: Agencija za energijo) pri reguliranju gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja prenosnega omrežja (v nadaljevanju: GJS SOPO) in zagotavljanju finančnih sredstev za izvajanje te javne službe ter poslovanje izvajalke GJS SOPO – družbe Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: ELES) pri načrtovanju in porabi sredstev za izvajanje GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o smotnosti poslovanja Agencije za energijo in systemskega operaterja prenosnega omrežja *v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008*, pri čemer smo iskali odgovor na glavni revizijski vprašani: *ali je Agencija za energijo učinkovito regulirala GJS SOPO in ali je ELES smotno načrtovala in porabljala sredstva GJS SOPO*. Namen revizije je bil oceniti, ali je reguliranje GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 vzpodbujalo stroškovno učinkovitost v poslovanju izvajalca GJS SOPO (ELES) in odjemalcem električne energije zagotavljalo dostop do prenosnega omrežja po ustrezni, jasni in pregledni, nediskriminatorni ter primerni ceni.

Da bi doseglo cilj revizije je računsko sodišče podalo Ustavnemu sodišču Republike Slovenije (v nadaljevanju: ustavno sodišče) zahtevo za oceno ustavnosti nekaterih določb Energetskega zakona in njegovih podzakonskih predpisov. Ustavno sodišče je 14. 4. 2011 izdalo odločbo št. U-I-257/09-22, v kateri je med drugim ugotovilo protiustavnost določb 4. in 44. alineje 4. člena, drugega odstavka 27. člena ter 1. in 2. alineje točke a 87. člena Energetskega zakona, ker ne določajo temeljnega vsebinskega okvira za obračunavanje in določanje omrežnine, tj. cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja in cene gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja distribucijskega omrežja (v nadaljevanju: GJS SODO) za dostop do distribucijskega omrežja. Poleg tega je od zakonodajalca (Državni zbor Republike Slovenije, v nadaljevanju: državni zbor) zahtevalo, da protiustavnosti odpravi v roku enega leta po objavi ustavne odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije (to je do 15. 5. 2012), ker bi njihova razveljavitev povzročila pravno negotovost glede na to, da na njih temelji akt Agencije za energijo o obračunavanju in določitvi omrežnine. Z ustavno odločbo je razveljavilo določila akta Agencije za energijo o obračunavanju in določitvi omrežnine in drugih podzakonskih predpisov, ki se nanašajo na tarifno postavko omrežnine za posebno systemsko storitev in (s 1. 1. 2012) na tarifno postavko omrežnine za povprečni strošek priključevanja. Ministrstvo za gospodarstvo je za ureditev energetskega področja 24. 6. 2011 v javno obravnavo predložilo predlog novega energetskega zakona – EZ-1, ki do izdaje tega poročila ni bil usklajen in predložen v obravnavo in sprejem Vladi Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) oziroma državnemu zboru. V nujnem postopku pa je državni zbor 28. 1. 2012 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona (EZ-E) ki je med drugim uveljavil enkratno plačilo uporabnikov električnega omrežja ob prvi priključitvi na omrežje in ob vsakem povečanju priključne moči že obstoječega priključka – omrežnino za priključno moč, ki je nadomestila odpravljen plačilo z ustavno odločbo (tarifno postavko omrežnine za povprečni strošek priključevanja). Ministrstvo za infrastrukturo in

prostor (na katero so 10. 2. 2012 na podlagi ZVRS-F prešle naloge na energetske področju) je za ureditev energetskega področja in implementacijo direktiv tretjega energetskega paketa 15. 10. 2012 v javno obravnavo predložilo predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona (EZ-F).

Računsko sodišče je ocenilo, da Agencija za energijo v obdobju, na katero se nanaša revizija, *ni v zadostni meri učinkovito regulirala izvajanja GJS SOPO*, ker ni zagotovila ustrezne, jasne in pregledne ureditve za financiranje GJS SOPO in določanje omrežnine ali cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja, zaradi česar tudi ni ustrezno spodbujala stroškovne učinkovitosti izvajalke GJS SOPO (ELES) in odjemalcem električne energije ni zagotovila plačevanja omrežnine po ustreznih, preglednih in primernih ceni.

Agencija za energijo s sprejeto metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine *ni v zadostni meri prispevala k ureditvi financiranja GJS SOPO*, ker:

- ni jasno in pregledno določila cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja in cene GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja ter načina in postopkov za njuno oblikovanje in zaračunavanje odjemalcem električne energije ter uporabnikov omrežja oziroma zavezancev za plačilo omrežnine;
- ni opredelila nadstandardnih storitev systemskega operaterja;
- ne da bi imela podlago v Energetskem zakonu je določila tarifno postavko omrežnine za posebno systemsko storitev zagotavljanja čezmerno prevzete jalove energije oziroma plačilo za vse uporabnike omrežja, ki se jim meri jalova energija;
- je v nasprotju z Energetskim zakonom in evropsko uredbo (Uredba 1228/2003) določila omrežnino za uporabo prenosne zmogljivosti čezmejnih povezovalnih vodov;
- je brez podlage v Energetskem zakonu določila tarifno postavko omrežnine za povprečni strošek priključevanja oziroma plačilo za priključitev na omrežje ali povečanje priključne moči;
- ni določila načina in meril za določanje upravičenih stroškov (ali potrebnih prihodkov) in vrednosti tarif omrežnine za posebne systemske storitve, omrežnine za uporabo prenosne zmogljivosti čezmejnih povezovalnih vodov in povprečnega stroška priključevanja;
- ni določila kriterijev in meril za določanje diferenciranih cen/tarif po odjemnih skupinah za obračunsko moč in preneseno oziroma prevzeto električno energijo (ali razmerij med tarifami posameznih odjemnih skupin);
- ni določila postopka za uvrščanje končnih odjemalcev v odjemne skupine, saj ni opredelila rokov in aktov za vsakoletno uvrstitev končnega odjemalca v odjemno skupino;
- je brez podlage v Energetskem zakonu določila dodaten kriterij "način priključitve" za določitev odjemne skupine ter določila dve novi odjemni skupini odjemalcev na srednje in dve na nizkonapetostnem nivoju, s čimer je neupravičeno določila *diskriminatorne tarife za istovrstne odjemalce* na srednjem in nizkonapetostnem nivoju, ter
- je brez javnega pooblastila v Energetskem zakonu uredila način določanja, pobiranja in evidentiranja dodatkov k omrežnini ter način določanja nabavne cene systemskih storitev.

Poleg tega Agencija za energijo ni zagotovila ločenega obračunavanja omrežnine od javnih dajatev – dodatkov k omrežnini, tako so systemski operaterji na distribucijskem omrežju gospodinjskim odjemalcem zaračunavali omrežnino in dodatke k omrežnini v enotni ceni (ceni za uporabo omrežja).

Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine tudi *ni določila jasnega in preglednega načina in postopkov za systemski nadzor izvajanja GJS SOPO* oziroma ocenjevanje in ugotavljanje upravičenosti uresničenih stroškov poslovanja, investicijskih stroškov in regulativnih presežkov prihodkov (to je vsota presežka prihodkov nad odhodki GJS SOPO in/ali vrednosti nepriznanih oziroma

neupravičenih stroškov GJS SOPO). S tem izvajalki GJS SOPO (ELES) ni zagotovila jasnih in razumljivih zahtev in pogojev izvajanja GJS SOPO predvsem glede zahtevanega znižanja stroškov GJS SOPO in z omrežnino zagotovljenih finančnih virov za razvoj omrežja.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, Agencija za energijo *ni zadovoljivo določala tarif omrežnine in ni v zadostni meri spodbujala stroškovne učinkovitosti izvajalke GJS SOPO (ELES)*, saj ni ustrezno in pregledno ter v skladu s predpisano metodologijo ugotavljala regulativnih presežkov prihodkov GJS SOPO ter ni omejila rasti tarif omrežnine v skladu z opredeljenimi cilji in načinom reguliranja omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine. Od izvajalke GJS SOPO (ELES) tako ni zahtevala znižanja stroškov v poslovanju in skladnega financiranja investicijskih vlaganj z dolgoročnimi in letnimi načrti (dolžniško financiranje investicij) ter v ugotovljeni vrednosti 41.858.675 evrov regulativnih presežkov prihodkov *ni ustrezno omejila rasti tarif omrežnine oziroma odjemalcem električne energije ni zagotovila primerne cene za dostop do prenosnega omrežja*. V nasprotju z opredeljenim načinom reguliranja omrežnine oziroma brez opredeljenega dodatnega mehanizma za spodbujanje investicijskih vlaganj v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine se je neupravičeno odločila, da bo izvajalki GJS SOPO (ELES) odobrila dodatna sredstva v skupni vrednosti 45.650.958 evrov za razvoj omrežja in da bo spodbujala investicijska vlaganja v prenosne zmogljivosti čezmejnih vodov po evropski uredbi o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije (Uredba 1228/2003).

Računsko sodišče je ocenilo, da tudi ELES v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 ni smotrno izvajala GJS SOPO, ker ni zagotovila učinkovitega načrtovanja in porabe sredstev GJS SOPO, ter ni bila uspešna pri doseganju načrtovanih ciljev na področju razvoja omrežja. ELES ni učinkovito ravnala s sredstvi GJS SOPO, ker:

- ni poravnala računov za opravljene systemske storitve v skupni vrednosti 12.867.031 evrov (v letu 2007), s čimer je neupravičeno povečala stroške GJS SOPO za obračunane stroške zamudnih obresti v vrednosti 282.403 evrov v letu 2007 in 1.788.802 evrov v letu 2008;
- je neupravičeno povzročila dodatne stroške GJS SOPO z najemom osebnih vozil za službene in zasebne namene, in sicer v skupni vrednosti 463.892 evrov, poleg tega je pri tem ravnala negospodarno, ker je sklenila najemno pogodbo v korist najemodajalca in preplačala tržno ceno najema osebnih vozil ter prevzela druge stroške osebnih najetih vozil v ocenjeni skupni vrednosti 136.783 evrov;
- je v letu 2007 brez verodostojne dokumentacije o opravljenem delu evidentirala in plačala stroške pravnega svetovanja v skupni vrednosti 19.736 evrov;
- je v letu 2007 sklenila pogodbo za izdelavo analize trga naprednih telekomunikacijskih storitev in za izdelano analizo v skladu s pogodbo v letu 2008 plačala 12.420 evrov, s čimer je nenamensko porabila sredstva GJS SOPO za storitve, ki bi jih morala opraviti hčerinska družba;
- je neupravičeno sklenila pogodbo in plačala 55.600 evrov za dopolnitev obstoječe projektne dokumentacije;
- je neupravičeno porabila 191.960 evrov, ker je naročila in plačala študije, za katere je bilo glede na določila 14. in 15. člena Energetskega zakona pristojno Ministrstvo za gospodarstvo;
- je neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO za dane ugodnosti zaposlenim in članom nadzornega sveta najmanj v skupni vrednosti 42.111 evrov v letu 2007 in v skupni vrednosti 38.575 evrov v letu 2008;
- je brez ustrezne podlage v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine porabila sredstva GJS SOPO v skupni vrednosti 998.518 evrov za neposlovne stroške (sponzorstva in donacije).

ELES v obdobju, na katero se nanaša revizija, *investicijskih vlaganj ni načrtovala v skladu s sprejeto energetske politiko*, predstavljeno v Resoluciji o Nacionalnem energetskega programu, in ni utemeljila realnosti načrtovanih investicijskih vlaganj, s čimer ni zagotovila ustrezne podlage za dolgoročen razvoj prenosnega omrežja ter dolgoročno obvladovanje cene za dostop do prenosnega omrežja (omrežnina) in finančnih tveganj pri izvajanju investicijskih vlaganj. V načrtu razvoja prenosnega omrežja v Republiki Sloveniji od leta 2007 do 2016 (v nadaljevanju: načrt razvoja 2007–2016) in načrtu razvoja prenosnega omrežja v Republiki Sloveniji od leta 2009 do 2018 (v nadaljevanju: načrt razvoja 2009–2018) je namreč v nasprotju z energetskega programom načrtovala novo energetskega politiko oziroma strategijo oskrbe z električno energijo, za kar je po Energetskem zakonu pristojen državni zbor. V ta načrta je vključila takšno načrtovano povečanje inštalirane moči na pragu elektrarn (NEK 2, TEŠ 6), da bo dosežena 150-odstotna pokritost porabe električne energije z domačo proizvodnjo in znatno presežen cilj 75-odstotne pokritosti porabe električne energije z domačo proizvodnjo iz Resolucije o Nacionalnem energetskega programu. Glede na nacionalni energetskega program je pomembno povečala načrtovana investicijska vlaganja v razvoj prenosnega omrežja (za okoli 39 odstotkov oziroma 153 odstotkov), in sicer na 527.579.500 evrov (z načrtom razvoja 2007–2016) oziroma 957.758.800 evrov (z načrtom razvoja 2009–2018), ter podaljšala roke za izvedbo novih mednarodnih povezav z Italijo in Madžarsko in ojačitev notranjega omrežja na leta 2018 do 2020.

ELES investicijskih projektov za modernizacijo elektroenergetskega omrežja *ni izvajala učinkovito*, ker je:

- v večini revidiranih primerov investicijska vlaganja izvajala brez ustrezne investicijske dokumentacije, kot jo določa metodologija za pripravo in izdelavo investicijske dokumentacije, s čimer ni utemeljila in upravičila investicijskih stroškov in podaljšanja časa gradenj;
- v letu 2006 brez podlage v Resoluciji o Nacionalnem energetskega programu, načrtu razvoja prenosnega omrežja v letih 2005–2015 in letnem načrtu pričela postopke za nabavo prečnega transformatorja v razdelilni transformatorski postaji (v nadaljevanju: RTP) Divača ter je v nasprotju s predpisi o javnem naročanju 20. 12. 2007 oddala naročilo v vrednosti 36.720.000 evrov (brez DDV) po postopku, ki ga zakon ne določa;
- v postopku dobave prečnih transformatorjev RTP Divača neupravičeno sprejela za okoli 16.720.000 evrov oziroma 10.028.000 evrov dražjo ponudbo od ocenjene vrednosti v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila oziroma v Študiji za vgradnjo prečnega transformatorja v RTP Divača ter izbranemu ponudniku zagotovila plačilo opreme tri leta pred izvedbo naročila (dobavo in montažo opreme) v vrednosti 37.333.200 evrov, s čimer je izgubila premoženjsko korist (obresti) v ocenjeni vrednosti 6.272.177 evrov;
- v nasprotju z Energetskim zakonom in evropskimi pravili (ki prepovedujejo navzkrižno subvencioniranje med energetskega dejavnostmi) sofinancirala vlaganja v objekte v lasti proizvajalcev električne energije, in sicer v skupni vrednosti 11.011.058 evrov (RTP Moste, RTP Brestanica), ter je tudi brez ustrezne zakonske podlage prevzela finančno obveznost Republike Slovenije po Zakonu o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save in odplačno prevzela v last priključni kablovod in daljnovod za priključitev Hidroelektrarne Boštanj v vrednosti 1.419.750 evrov ter porabila investicijska sredstva za priključni vod Hidroelektrarne Blanca v vrednosti 2.294.800 evrov.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, je ELES tudi *nenamensko porabila investicijska sredstva GJS SOPO* za nakup 2.130 delnic Nove Ljubljanske banke, d. d., Ljubljana v skupni vrednosti 697.920 evrov. Poleg tega ELES v letu 2008 sredstev v vrednosti 7.500.000 evrov in pripadajočih stroškov financiranja v vrednosti 309.168 evrov ni porabila namensko za izvajanje nalog GJS SOPO (izplačilo dodatkov za obvezen odkup električne energije), temveč je brez zakonite podlage financirala nacionalni program za spodbujanje

energetske učinkovitosti, ki ga izvaja Ekološki sklad Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ekološki sklad). ELES je pri izvajanju vlaganj v prenosno omrežje ravnala tudi negospodarno, ker je:

- brez utemeljene podlage porabila 991.600 evrov preveč sredstev za nakup poslovnih prostorov in
- neupravičeno porabila 29.900 evrov za hotelske stroške pri gradnji RTP Koper.

ELES v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 *ni uspešno izvajala načrtovanih investicijskih vlaganj*, ker ni dosegla načrtovanih ciljev/učinkov. V letu 2007 je glede na letni načrt uresničila le 46 odstotkov načrtovanih investicijskih vlaganj, v letu 2008 pa 77 odstotkov. Glede na načrt razvoja 2007–2016 je uresničila le 43 odstotkov načrtovanih vlaganj v letu 2007 in 46 odstotkov načrtovanih vlaganj v letu 2008. ELES ni zagotovila izvedbe mednarodnih povezav v skladu z načrtovanimi roki v Resoluciji o Nacionalnem energetskega programu (in sicer do leta 2012 daljnovoda Okroglo–Udine/Videm, do leta 2009 daljnovoda Cirkovce–Pince in do leta 2007 daljnovoda Beričevo–Krško) ter je z načrtom razvoja prenosnega omrežja v letih 2009–2018 devetim investicijskim projektom podaljšala rok izvedbe glede na načrtovane roke v načrtu razvoja prenosnega omrežja v letih 2007–2016. V sedmih revidiranih primerih izvajanja investicijskih vlaganj ELES tudi ni v zadostni meri izvedla načrtovanih investicijskih vlaganj v letnih načrtih, saj je uresničila le 37 odstotkov (ali v vrednosti 19.798.491 evrov) načrtovanih del.

Agencija za energijo in ELES med izvajanjem revizije nista odpravili vseh nesmotrnosti, zato je računsko sodišče od obeh zahtevalo *izvedbo popravljalnih ukrepov in predložitev odzivnega poročila*. Od Agencije za energijo je zahtevalo ureditev načina reguliranja GJS SOPO v veljavni metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ter "vračilo" oziroma povečanje vrednosti regulativnega presežka prihodkov GJS SOPO v evidenci Agencije za energijo skupaj za 45.650.958 evrov in upoštevanje tako povečane vrednosti regulativnega presežka prihodkov v naslednjih postopkih določanja cen GJS SOPO. Od ELES pa sprejem internega akta o reprezentančnih stroških, določitev kriterijev za razmejitev prenosnega omrežja od drugih visokonapetostnih naprav v lasti uporabnikov omrežja ter sklenitev dogovora z vlado o vračilu sredstev in prenosu priključnega voda Hidroelektrarne Boštanj in Hidroelektrarne Blanca. Računsko sodišče je podalo tudi nekaj *priporočil* za izboljšanje reguliranja in izvajanja GJS SOPO.

KAZALO

1. UVOD	11
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE.....	11
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	12
1.2.1 Javna agencija Republike Slovenije za energijo.....	12
1.2.2 Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana	13
1.3 PREDSTAVITEV PODROČJA REVIZIJE.....	15
1.3.1 Pravni okvir elektroenergetskega področja.....	15
1.3.2 Dejavnosti na elektroenergetskem področju.....	17
1.3.3 Prenosno omrežje.....	18
1.3.4 Naloge izvajalca GJS SOPO	20
1.3.5 Cena oskrbe z električno energijo	22
1.4 REVIZIJSKI PRISTOP	24
2. UGOTOVITVE	27
2.1 UČINKOVITOST REGULIRANJA GJS SOPO	27
2.1.1 Ureditev financiranja GJS SOPO.....	27
2.1.1.1 Finančni viri GJS SOPO.....	31
2.1.1.2 Omrežnina ali cena GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja.....	33
2.1.1.3 Dodatki k omrežnini	44
2.1.1.4 Prispevki v ceni oskrbe z električno energijo	47
2.1.1.5 Metodologija za določanje omrežnine.....	48
2.1.2 Določanje cene za dostop do prenosnega omrežja.....	62
2.1.2.1 Tarife novih odjemnih skupin.....	62
2.1.2.2 Določanje cene za dostop do prenosnega omrežja v obdobju od leta 2004 do 2008	65
2.1.2.3 Določanje nabavne cene sistemskih storitev	80
2.1.2.4 Evidentiranje prihodkov od uporabe ČPZ.....	83
2.2 SMOTRNOST IZVAJANJA GJS SOPO	86

2.2.1	Učinkovitost in gospodarnost upravljana prenosnega omrežja	86
2.2.1.1	Načrtovani stroški/odhodki GJS SOPO	87
2.2.1.2	Uresničeni stroški/odhodki GJS SOPO	93
2.2.2	Učinkovitost, gospodarnost in uspešnost načrtovanja in izvajanja investicijskih vlaganj	116
2.2.2.1	Načrtovanje investicijskih vlaganj v prenosno omrežje	116
2.2.2.2	Investicijska vlaganja v letih 2004–2008	135
3.	MNENJE	163
3.1	MNENJE O UČINKOVITOSTI JAVNE AGENCIJE REPUBLIKE SLOVENIJE PRI REGULIRANJU GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE DEJAVNOSTI SISTEMSKEGA OPERATERJA PRENOSNEGA OMREŽJA	163
3.2	MNENJE O SMOTRNOSTI DRUŽBE ELEKTRO - SLOVENIJA, D. O. O, LJUBLJANA PRI IZVAJANJU GOSPODARSKE JAVNE SLUŽBE DEJAVNOSTI SISTEMSKEGA OPERATERJA PRENOSNEGA OMREŽJA	166
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	170
5.	PRIPOROČILA	172
6.	PRILOGE	174

1. UVOD

Revizijo smotrnosti reguliranja in izvajanja gospodarske javne službe systemskega operaterja prenosnega omrežja v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 smo izvedli v Javni agenciji Republike Slovenije za energijo, Strossmayerjeva 30, Maribor (v nadaljevanju: Agencija za energijo) in v družbi Elektro - Slovenija, d. o. o., Hajdrihova 2, Ljubljana (v nadaljevanju: ELES) na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 8. 10. 2008 in spremenjen dne 26. 5. 2009.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je bilo poslovanje *Agencije za energijo* pri reguliranju⁴ gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja prenosnega omrežja (v nadaljevanju: GJS SOPO) in zagotavljanju finančnih sredstev za izvajanje te javne službe, ter poslovanje *ELES (izvajalke GJS SOPO)* pri načrtovanju in porabi sredstev za izvajanje GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008.

V reviziji smo proučevali:

- ureditev financiranja GJS SOPO,
- metodologijo za oblikovanje in določanje omrežnine in cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja⁵,
- postopke nadzora in določitve cene za dostop do prenosnega omrežja,
- načrtovane in realizirane stroške upravljanja prenosnega omrežja,
- načrtovane in realizirane investicijske stroške in
- izvajanje posameznih investicijskih projektov.

Splošni cilj revizije je bil izrek mnenja o smotrnosti poslovanja Agencije za energijo pri reguliranju GJS SOPO ter mnenja o smotrnosti poslovanja ELES pri izvajanju GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008.

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 1206-7/2008-4.

⁴ Reguliranje v revizijskem poročilu pomeni oblikovanje in določanje pravnega okvira, nadzorovanje (spremljanje, analiziranje in ocenjevanje poslovanja oziroma stroškov in prihodkov) in ukrepanje (spreminjanje pravil, cene) vse z namenom vplivanja na ravnanje izvajalca in doseganje ciljev reguliranja.

⁵ V revizijskem poročilu pomeni del omrežnine, ki pripada izvajalki GJS SOPO.

Glavna vprašanja in podvprašanja revizije so bila:

- *Ali je Agencija za energijo učinkovito regulirala GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008?*
 - Ali je Agencija za energijo zagotovila učinkovito ureditev financiranja GJS SOPO?
 - Ali je Agencija za energijo učinkovito regulirala ceno za dostop do prenosnega omrežja (omrežnino)?
- *Ali je ELES smotrno načrtovala in porabljala sredstva GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008?*
 - Ali je ELES učinkovito in gospodarno upravljala prenosno omrežje?
 - Ali je ELES učinkovito, gospodarno in uspešno načrtovala in izvajala investicijska vlaganja v prenosno omrežje?

Namen revizije je bil oceniti, ali je reguliranje GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 vzpodbujalo stroškovno učinkovitost v poslovanju izvajalke GJS SOPO (ELES) in odjemalcev električne energije zagotavljalo dostop do prenosnega omrežja po ustrezni, jasni in pregledni, nediskriminatorni ter primerni ceni.

1.2 Predstavitev revidirancev

1.2.1 Javna agencija Republike Slovenije za energijo

Agencija za energijo je pravna naslednica Agencije za energijo Republike Slovenije⁶, ki je pričela z delovanjem v letu 2001. V javno agencijo je bila preoblikovana in preimenovana s Sklepom o ustanovitvi Javne agencije Republike Slovenije za energijo⁷. Na podlagi 80. člena Energetskega zakona⁸ je Agencija za energijo ustanovljena kot neodvisna organizacija za nadzor nad delovanjem trga z električno energijo in zemeljskim plinom. Opravlja regulatorne, razvojne in strokovne naloge na energetske področju, pri čemer mora delovati samostojno, skladno z nacionalnimi razvojnimi strategijami in neodvisno od udeležencev energetskega trga. Njeno poslanstvo je reguliranje⁹ netržnih energetske dejavnosti in zagotavljanje učinkovitega delovanja energetskega trga.

Temeljni strateški cilji¹⁰ Agencije za energijo so:

- optimalno uravnotežanje interesov potrošnikov, reguliranih podjetij in države,
- zagotavljati potrošnikom najboljše razmerje med kakovostjo in ceno reguliranih storitev, reguliranim podjetjem pa spodbude za učinkovito poslovanje in ekonomsko upravičene naložbe,
- soustvarjanje razmer za trajno, zanesljivo in kakovostno oskrbo odjemalcev z električno energijo in zemeljskim plinom v Republiki Sloveniji,

⁶ Ustanovljena je bila s Sklepom o ustanovitvi Agencije za energijo (Uradni list RS, št. 54/00).

⁷ Uradni list RS, št. 63/04, 95/04.

⁸ Uradni list RS, št. 27/07-UPB2, 70/08, 22/10, 10/12.

⁹ Agencija za energijo reguliranje razume kot proces, pri katerem regulativna institucija z oblikovanjem pravil za določanje ali zamejevanje cen ali prihodkov, ugotavljanje upravičenosti stroškov in prihodkov vpliva na regulirana podjetja tako, da dosegajo postavljene poslovne, tehnične in druge cilje v regulativnem obdobju.

¹⁰ Deset let Javne agencije Republike Slovenije za energijo, maj 2011.

[URL: <http://www.agen-rs.si/dokumenti/JARSE%20knjizica%2010%20let.pdf>], 31. 8. 2011.

- spodbujanje okolju prijazne proizvodnje električne energije in doseganja okoljskih ciljev,
- nadzor energetskega trga in sodelovanje pri varstvu potrošnikov,
- sodelovanje pri snovanju in izvajanju energetske politike Republike Slovenije in Evropske unije.

Agencija za energijo mora zagotavljati preglednost delovanja trga z električno energijo in zemeljskim plinom ter regulirati dejavnosti gospodarskih javnih služb tako, da so storitve opravljene kakovostno in po primerni ceni. Poleg tega sodeluje pri izboljševanju in dopolnjevanju pravil, ki urejajo delovanje trga in reguliranih dejavnosti, ter z institucijami Evropske unije in drugimi energetskimi regulatorji v Evropski uniji. Agencija za energijo pripravlja poročila o stanju na področju energetike v Republiki Sloveniji, poročila Evropske komisije in druga poročila ter informacije za javnost. Med drugim Agencija za energijo na elektroenergetskem področju:

- izdaja splošne akte za izvrševanje javnih pooblastil o metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ter kriterijev za ugotavljanje upravičenih stroškov¹¹,
- določa omrežnino za uporabo elektroenergetskih omrežij in upravičene stroške ter druge elemente omrežnine za elektroenergetska omrežja,
- daje soglasje k sistemskim obratovalnim navodilom, k splošnim pogojem za dobavo in odjem električne energije iz prenosnega in distribucijskega omrežja ter k pravilom dodeljevanja zmogljivosti povezovalnih vodov čezmejnih prenosnih zmogljivosti (v nadaljevanju: ČPZ).

Agencija za energijo o svojem delu letno poroča vladi, ki izvršuje pravice in dolžnosti ustanovitelja. Organa Agencije za energijo sta direktor in petčlanski svet agencije, ki daje usmeritve direktorju in sprejema splošne akte agencije. Njena organizacijska struktura vsebuje štiri sektorje: sektor električne energije, sektor zemeljskega plina in daljinske toplote, sektor ekonomske regulative in sektor skupnih dejavnosti.

Odgovorna oseba Agencije za energijo od leta 2004 je Irena Praček, direktorica.

1.2.2 Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana

ELES je pravna naslednica javnega podjetja Elektro - Slovenija, p. o., Ljubljana, ki je bilo vpisano v sodni register pri Okrožnem sodišču v Ljubljani pod št. reg. vložka 1-09227-00 z dne 23. 11. 1990. Ustanoviteljica in edina lastnica javnega podjetja je Republika Slovenija, ki izvršuje ustanoviteljske pravice prek vlade. Osnovni kapital družbe znaša 177.469.515 evrov.

Vlada je 4. 2. 2010 izdala Uredbo o prenehanju veljavnosti Uredbe o preoblikovanju Javnega podjetja Elektro - Slovenija, p. o., v Javno podjetje Elektro - Slovenija, d. o. o.¹², zaradi uskladitve s 474. členom Zakona o gospodarskih družbah¹³ (v nadaljevanju: ZGD), po katerem se družba z omejeno odgovornostjo

¹¹ Do uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona (EZ-D), Uradni list RS, št. 22/10 (v nadaljevanju: EZ-D) je morala Agencija za energijo pred objavo metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine pridobiti soglasje vlade.

¹² Uradni list RS, št. 11/10.

¹³ Uradni list RS, št. 65/09-UPB3.

ustanovi s pogodbo ter sprejela Akt o ustanovitvi javnega podjetja Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana na podlagi 25. člena Zakona o gospodarskih javnih službah¹⁴ (v nadaljevanju: ZGJS) in 523. člena ZGD.

Dejavnost družbe ELES je prenos električne energije, ki obsega dejavnost sistemskega operaterja prenosnega omrežja in je po Energetskem zakonu obvezna gospodarska javna služba (tj. GJS SOPO). ELES odgovarja za svoje obveznosti s svojim premoženjem, razen s premoženjem, ki predstavlja infrastrukturne objekte (naprave oziroma omrežje) in je namenjeno opravljanju GJS SOPO. Infrastrukturne objekte, naprave oziroma omrežje lahko proda, zastavi, odda v dolgoročni najem ali kako drugače odtuji ali obremeni le s predhodnim soglasjem ustanovitelja (oziroma vlade), če to ne nasprotuje njihovemu namenu. Za obveznosti družbe ELES subsidiarno odgovarja ustanoviteljica Republika Slovenija.

ELES vodi poslovne knjige in sestavlja računovodske izkaze v skladu z ZGD in Slovenskimi računovodskimi standardi¹⁵ (v nadaljevanju: SRS). Računovodske izkaze družbe ELES za leti 2004 in 2005 je revidirala revizijska družba BDO EOS Revizija, d. o. o., Ljubljana, za leti 2006 in 2007 je računovodske izkaze revidirala revizijska družba KPMG Slovenija, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: KPMG) ter za leto 2008 revizijska družba ABC revizija, d. o. o., Ljubljana. Revizijske družbe so o računovodskih izkazih ELES izrekle pozitivno mnenje (pritrtilno mnenje).

Kapitalske povezave

ELES je ustanovila štiri odvisne družbe:

- ELES GEN, d. o. o., Krško (v nadaljevanju: družba GEN-e); vlada je na podlagi sklepa z dne 16. 2. 2006¹⁶ 100-odstotni lastniški delež ELES neodplačno prenesla na Republiko Slovenijo (in v letu 2007 spremenila firmo družbe v GEN energija, d. o. o., Krško);
- BORZEN, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba Borzen), ki opravlja naloge organizatorja trga. Vlada je na podlagi sklepa z dne 19. 7. 2007¹⁷ 100-odstotni lastniški delež ELES neodplačno prenesla na Republiko Slovenijo;
- TRGEL, d. o. o., Ljubljana (100-odstotni lastniški delež ELES), ki je ustanovljena z namenom opravljanja storitev trgovanja z električno energijo (je mirujoča družba);
- zavod Izobraževalni center energetskega sistema, Ljubljana (100-odstotni lastniški delež ELES).

ELES ima v družbi Talum, d. d., Kidričevo, 80-odstotni lastniški delež na podlagi sklepa vlade o zamenjavi terjatev za neplačane račune za dobavljeno električno energijo v začetku 90 let. V letu 2010 je pridobila 50-odstotni lastniški delež v družbi BSP Regionalna Energetska Borza, d. o. o., Ljubljana. Lastniške deleže ima tudi v naslednjih pridruženih podjetjih:

- Stelkom, d. o. o., Trzin (31,5-odstotni lastniški delež),
- ELDOM, d. o. o., Maribor (25-odstotni lastniški delež),
- Informatika, informacijske storitve in inženiring, d. d., Maribor (4,5-odstotni lastniški delež), ki je bila leta 1985 ustanovljena za obdelavo podatkov slovenskega elektrogospodarstva.

¹⁴ Uradni list RS, št. 32/93.

¹⁵ Uradni list RS, št. 107/01, 118/05.

¹⁶ Št. 47607-4/2006/5.

¹⁷ Št. 47607-38/2007/3 (prenos je bil izvršen 28. 12. 2007).

Organi upravljanja

Organi upravljanja ELES so ustanovitelj, nadzorni svet in direktor. Republika Slovenija kot ustanoviteljica in edina lastnica ELES izvršuje ustanoviteljske pravice prek vlade. Direktorja imenuje (za mandatno dobo štirih let) in razrešuje ustanoviteljica. Če direktor ni imenovan, ali če iz kateregakoli razloga ni direktorja, se imenuje zastopnik družbe. Direktor ELES mora v skladu z 22. členom akta o ustanovitvi družbe pridobiti soglasje nadzornega sveta pri sklepanju poslov v vrednosti nad 333.834 evrov, ki se ne nanašajo na redno poslovanje in izvedbo letnega načrta. Odgovorne osebe ELES od 1. 1. 2004, in med izvajanjem revizije, so:

- mag. Vekoslav Korošec, direktor do 22. 9. 2005,
- mag. Vitoslav Türk od 29. 9. 2005 zastopnik družbe in direktor od 23. 2. 2006 do 2. 4. 2009,
- mag. Milan Jevšenak od 2. 4. 2009 zastopnik družbe in direktor od 9. 4. 2010.

1.3 Predstavitev področja revizije

1.3.1 Pravni okvir elektroenergetskega področja

Energetsko politiko v Republiki Sloveniji sprejema državni zbor (na predlog vlade) v obliki nacionalnega energetskega programa, ki določa dolgoročne razvojne cilje in usmeritve energetskega sistema in oskrbe z energijo. Zadnji nacionalni energetski program je državni zbor sprejel 5. 4. 2004 z Resolucijo o Nacionalnem energetskega programu¹⁸ (v nadaljevanju: ReNEP), ki določa naslednje cilje strategije oskrbe Republike Slovenije z električno energijo:

- zanesljiva in kakovostna oskrba z električno energijo,
- uravnotežena diverzifikacija uporabe primarnih energetskega virov,
- ohranjanje obstoječih lokacij za proizvodnjo električne energije,
- ekonomsko upravičena raba obnovljivih virov energije (v nadaljevanju: OVE),
- spodbujanje soproizvodnje,
- promocija in uvedba novih proizvodnih tehnologij,
- spodbujanje domače proizvodnje električne energije znotraj dovoljenih mehanizmov in
- skrb, da direktna uvozna odvisnost pri električni energiji ne bo presegla 25 odstotkov letne porabe.

Temeljni zakonodajni okvir na elektroenergetskem področju v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 predstavlja Energetski zakon¹⁹ (v nadaljevanju: EZ), ki določa načela energetske politike, pravila za delovanje trga z energijo, načine in oblike izvajanja gospodarske javne službe na področju energetike, načela oskrbe in učinkovite rabe energije ter pogoje za obratovanje energetskega postrojenja, pogoje za opravljanje energetske dejavnosti, ureja izdajanje licenc in energetskega dovoljenja ter določa organe, ki opravljajo upravne naloge po tem zakonu.

Republika Slovenija je v EZ prevzela zavezo za postopno liberalizacijo elektroenergetskega trga skladno z zakonodajo Evropske unije. Od 15. 4. 2001 do 30. 6. 2007 je potekal postopek odpiranja trga, najprej za večje nato pa še za vse manjše odjemalce. Za slovenski trg z energijo je bil mejnik 1. 7. 2007, ko se je trg z

¹⁸ Uradni list RS, št. 57/04.

¹⁹ Uradni list RS, št. 27/07-UPB2, 70/08.

električno energijo odprl še za gospodinjske odjemalce²⁰, reguliranje cene električne energije za končne odjemalce pa je bilo odpravljeno.

Cilj notranjega trga z električno energijo, ki se v Evropski uniji postopoma uvaja že od leta 1999, je zagotoviti delujoč notranji trg z električno energijo, možnost resnične proste izbire dobavitelja električne energije vsem potrošnikom, nove poslovne priložnosti in povečati čezmejno trgovanje ter tako izboljšati učinkovitost, zagotoviti konkurenčne cene in višje standarde storitev ter prispevati k zanesljivosti in varnosti oskrbe z električno energijo.

Temeljna evropska direktiva, ki je v letih 2004–2008 določala skupna pravila za delovanje dejanskega notranjega trga z električno energijo v skladu z interesi državljanov Evropske unije in je poleg drugih direktiv²¹ prevzeta v pravni red Republike Slovenije (v EZ), je Direktiva 2003/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. 6. 2003 o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES²² (v nadaljevanju: Direktiva 2003/54/ES). Direktiva 2003/54/ES določa skupna pravila za proizvodnjo, prenos, distribucijo in dobavo električne energije, pravila glede organiziranja in delovanja elektroenergetskega sektorja, dostop do trga, merila in postopke, ki se uporabljajo pri javnih razpisih in izdaji energetske dovoljenj ter obratovanju sistemov. Osnovna zahteva Direktive 2003/54/ES je spoštovanje obveznosti javnih storitev (ali javne službe), ki jih države članice Evropske unije (v nadaljevanju: države članice) lahko v splošnem gospodarskem interesu naložijo podjetjem v elektroenergetskem sektorju in ki se lahko nanašajo na varnost in zanesljivost oskrbe, na rednost, kakovost in ceno oskrbe ter varstvo okolja, učinkovito rabo energije in varstvo podnebja. Državam članicam med drugim nalaga (v tretjem odstavku 3. člena), da gospodinjskim odjemalcem, kjer je primerno tudi malim podjetjem, zagotovijo t. i. univerzalne storitve, to je pravico do oskrbe z električno energijo določene kakovosti po razumnih, lahko in jasno primerljivih ter preglednih cenah.

V obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 je v pravnem redu neposredno veljala evropska uredba o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije²³ (Uredba 1228/2003), ki določa pravila za čezmejne izmenjave električne energije zaradi pospeševanja konkurence na notranjem trgu ter vzpostavlja mehanizem nadomestil za čezmejni pretok električne energije in določitev usklajenih načel za cene čezmejnega prenosa in dodeljevanja razpoložljivih povezovalnih zmogljivosti med nacionalnimi prenosnimi omrežji.

²⁰ To pomeni, da lahko prosto izbirajo dobavitelja električne energije.

²¹ Na primer: Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/89/ES z dne 18. 1. 2006 o ukrepih za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z električno energijo in naložb v infrastrukturo (v nadaljevanju: Direktiva 2005/89/ES), Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2001/77/ES z dne 27. 9. 2001 o spodbujanju proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov energije na notranjem trgu z električno energijo (v nadaljevanju: Direktiva 2001/77/ES) itd.

²² UL EU, št. L 176 z dne 15. 7. 2003.

²³ Uredba (ES) št. 1228/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. 6. 2003 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije (UL EU, št. L 176 z dne 15. 7. 2003), ki jo je spremenil Sklep Komisije št. 2006/770/ES z dne 9. 11. 2006 o spremembi Priloge k Uredbi (ES) št. 1228/2003 (UL EU, št. L 312 z dne 11. 11. 2006, v nadaljevanju: Uredba 1228/2003).

Z Uredbo Sveta (ES) št. 1223/2004 z dne 28. 6. 2004 o spremembah Uredbe (ES) št. 1228/2003 Evropskega parlamenta in Sveta glede datuma uporabe nekaterih določb za Republiko Slovenijo²⁴ (v nadaljevanju: Uredba 1223/2004) je bilo Republik Sloveniji odobreno prehodno obdobje glede obvezne uporabe tržnih mehanizmov pri dodeljevanju prostih ČPZ, in sicer je lahko slovenski sistemski operater prenosnega omrežja (družba ELES) do 1. 7. 2007 uporabljal netržne metode dodeljevanja pravice uporabe prostih ČPZ (največ do polovice skupne razpoložljive zmogljivosti na posamezni meji).

Evropska unija si prizadeva ustvariti pregleden in dobro delujoč notranji trg z električno energijo. V ta namen je sprejela in 14. 8. 2009 objavila tretji sveženj predpisov (uredbe²⁵, direktive²⁶), ki so od 3. 3. 2011 nadomestili in dopolnili obstoječo ureditev elektroenergetskega sektorja. Glavni cilji novih evropskih predpisov so:

- učinkovitejši regulativni nadzor, ki ga bodo izvajali neodvisni nacionalni regulatorji;
- ustanovitev evropskega regulatorja (agencije), da se zagotovi učinkovito sodelovanje med nacionalnimi regulatorji in skupno sprejemanje odločitev o vseh pomembnih čezmejnih vprašanjih;
- obvezno sodelovanje med operaterji omrežij, da se uskladijo vsi predpisi v zvezi s prenosom energije po Evropi in načrtovanje naložb;
- učinkovito ločevanje pridobivanja in prenosa energije, da se odpravijo vsa navzkrižja interesov, spodbudijo naložbe v omrežja in prepreči diskriminacijsko ravnanje;
- večja preglednost in boljše delovanje maloprodajnega trga;
- večja solidarnost in regionalno sodelovanje med državami članicami, da se zagotovi večja zanesljivost oskrbe.

1.3.2 Dejavnosti na elektroenergetskem področju

Po EZ so elektroenergetske dejavnosti:

- proizvodnja električne energije,
- transport (prenos) električne energije po omrežjih,
- dejavnost sistemskega operaterja,
- dobava električne energije,
- organiziranje trga z električno energijo²⁷ in
- trgovanje, zastopanje in posredovanje na trgu z električno energijo.

²⁴ UL EU, št. L 233 z dne 2. 7. 2004.

²⁵ Uredbo 1228/2003 je 3. 3. 2011 nadomestila Uredba (ES) št. 714/2009 z dne 13. 7. 2009 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1228/2003 (Uradni list EU, št. L 211 z dne 14. 8. 2009, v nadaljevanju: Uredba 714/2009).

²⁶ Direktivo 2003/54/ES je 3. 3. 2011 nadomestila Direktiva 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. 7. 2009 o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in razveljavitvi Direktive 2003/54/ES (Uradni list EU, št. L 211 z dne 14. 8. 2009, v nadaljevanju: Direktiva 2009/72/ES).

²⁷ To je organiziranje izmenjave povpraševanj po nakupu s ponudbami po dobavi energije ter trgovanje za dani časovni okvir.

Dejavnost sistemskega operaterja prenosnega omrežja je obvezna republiška gospodarska javna služba in pomeni prenos električne energije, upravljanje, vzdrževanje, obratovanje in razvoj prenosnega omrežja. Obvezni republiški gospodarski javni službi sta poleg GJS SOPO:

- dejavnost sistemskega operaterja distribucijskega omrežja (v nadaljevanju: GJS SODO), ki jo od 1. 7. 2007 izvaja družba SODO, sistemski operater distribucijskega omrežja električne energije, d. o. o., Maribor, pred tem pa jo je opravljalo pet podjetij za distribucijo električne energije²⁸, in
- organiziranje trga z električno energijo, ki jo izvaja organizator trga z električno energijo – družba Borzen.

Dejavnosti proizvodnje, trgovanja in dobave električne energije so tržne dejavnosti. Dobava električne energije tarifnim odjemalcem je bila obvezna republiška gospodarska javna služba do 30. 6. 2007 (tj. do popolnega odprtja trga z električno energijo).

1.3.3 Prenosno omrežje

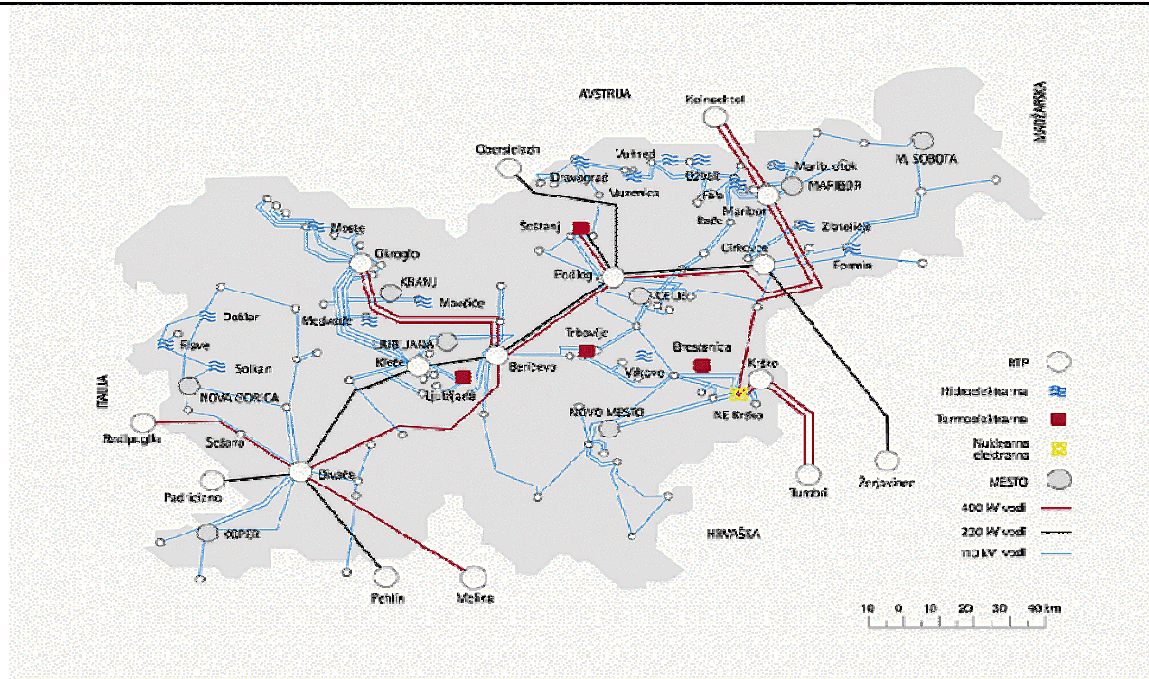
Slovensko elektroenergetsko omrežje je sestavni del slovenskega elektroenergetskega sistema²⁹. Sestavlja ga *visokonapetostno prenosno omrežje*, ki v sinhronem obratovanju služi za prenos električne energije od proizvodnih enot do distribucijskega omrežja in neposrednih odjemalcev³⁰ ter za izmenjave s prenosnimi omrežji sosednjih elektroenergetskih sistemov, in *distribucijsko omrežje*, ki služi za prenos električne energije od prenosnega omrežja do končnega odjemalca. Slovensko elektroenergetsko omrežje je z vstopom Republike Slovenije (1. 5. 2004) v Evropsko unijo postalo tudi del vseevropskega energetskega omrežja, katerega namen je povečati energetske menjave med državami članicami in odpravljanje ozkih grl pri oskrbi z električno energijo.

²⁸ Elektro Celje, d. d., Celje, (v nadaljevanju: Elektro Celje), Elektro Gorenjska, d. d., Kranj, (v nadaljevanju: Elektro Gorenjska), Elektro Ljubljana, d. d., Ljubljana, Elektro Maribor, d. d., Maribor in Elektro Primorska, d. d., Nova Gorica.

²⁹ Elektroenergetski sistem je funkcionalna enota, ki praviloma obsega proizvodne enote, prenosno in distribucijsko omrežje ter porabnike, in je obenem regulacijsko območje.

³⁰ Neposredni odjemalci so tiste osebe, ki odjemajo električno energijo neposredno iz prenosnega omrežja.

Slika 1: Prenosno omrežje Republike Slovenije



Vir: ELES [URL: http://www.upo.eles.si/modload.php?&c_mod=static&c_menu=1076667700], 16. 12. 2008.

Po EZ in Sistemskih obratovalnih navodilih za prenosno omrežje električne energije³¹ (v nadaljevanju: Sistemska obratovalna navodila) prenosno omrežje sestavljajo objekti, naprave in visokonapetostno omrežje³² v lasti družbe ELES, ki jih gradi in vzdržuje v javno korist, v svojem imenu in za svoj račun. Prenosno omrežje je na podlagi 12. člena Zakona o prostorskem načrtovanju³³ gospodarska javna infrastruktura državnega pomena³⁴. Po 3. členu Uredbe o vrstah prostorskih ureditev državnega pomena³⁵ so gospodarska javna infrastruktura državnega pomena za oskrbo z električno energijo:

- elektrarne z nazivno električno močjo 10 megavatov in več,
- termoelektrarne toplarne z nazivno električno močjo 16 megavatov in več,
- prenosni elektroenergetski vodi z napetostjo 110 kilovoltov ali več in pripadajoči funkcionalni objekti ter
- prenosni elektroenergetski vodi z nižjo napetostjo od 110 kilovoltov s pripadajočimi funkcionalnimi objekti, če vod prečka državno mejo.

³¹ Uradni list RS, št. 49/07.

³² Skupne dolžine 2.572 kilometrov, od tega je 508 kilometrov 400-kilovoltnih daljnovodov, 328 kilometrov 220-kilovoltnih daljnovodov in 1.736 kilometrov 110-kilovoltnih daljnovodov (Poročilo o stanju na področju energetike v Republiki Sloveniji za leto 2008, Agencija za energijo).

³³ Uradni list RS, št. 33/07, 70/08, 108/09.

³⁴ Gospodarska javna infrastruktura so objekti ali omrežja, ki so namenjeni opravljanju gospodarskih javnih služb skladno z zakonom, ter tista gospodarska infrastruktura, ki je kot taka določena z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti, kakor tudi drugi objekti in omrežja v splošni rabi. Gospodarska javna infrastruktura je državnega in lokalnega pomena (2. člen ZPNačrt).

³⁵ Uradni list RS, št. 54/03, 68/05 in Uradni list RS, št. 95/07, 102/08, 26/10.

Uredba o splošnih pogojih za dobavo in odjem električne energije³⁶ določa pogoje za priključitev uporabnikov na omrežje, postopek pridobitve soglasja za priključitev na omrežje in postopek priključitve na omrežje, stroške priključitve, obveznosti in odgovornosti dobaviteljev električne energije v zvezi z zagotavljanjem neprekinjene dobave in kakovostne oskrbe z električno energijo, pogoje merjenja dobavljene električne energije in nekatere pogoje za uveljavitev pravice do odškodnine. Sistemska obratovalna navodila pa zajemajo zlasti:

- tehnične in druge pogoje za varno obratovanje prenosnega omrežja z namenom zanesljive in kvalitetne oskrbe z električno energijo,
- tehnične in druge pogoje za priključitev na prenosno omrežje,
- postopke za obratovanje prenosnega omrežja v kriznih stanjih,
- način zagotavljanja sistemskih storitev,
- tehnične pogoje za medsebojno priključitev in delovanje omrežij različnih sistemskih operaterjev,
- določila o stroških tehničnih ukrepov, ki so potrebni za priključitev novih proizvajalcev električne energije na prenosno omrežje, in
- kriterije načrtovanja razvoja prenosnega omrežja.

Slovensko prenosno omrežje je bilo načrtovano in grajeno kot del prenosnega sistema bivše skupne države tako, da je temeljilo na povezavi z elektroenergetskim sistemom Avstrije in Italije. Za prenos električne energije ima dobre interkonekcijske povezave³⁷ s sosednjimi državami, razen z Madžarsko, s katero povezava še ni vzpostavljena. Slovenski elektroenergetski sistem je povezan s sosednjimi elektroenergetskimi sistemi z naslednjimi daljnovodi:

- z Avstrijo z dvema 400-kilovoltoma in enim 220-kilovoltnim vodom,
- s Hrvaško s tremi 400-kilovoltoma, dvema 220-kilovoltoma in tremi 110-kilovoltoma vodi in
- z Italijo z enim 400-kilovoltnim in z enim 220-kilovoltnim vodom.

ELES je članica Evropske mreže operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo³⁸ (ENTSO-E), ki je nova oblika združenj: Združenja za koordinacijo prenosa električne energije³⁹ (v nadaljevanju: UCTE) in Združenja evropskih sistemskih operaterjev⁴⁰ (v nadaljevanju: ETSO), kjer sodeluje pri pripravi pravil in mehanizmov za čezmejno trgovanje z električno energijo ter varno in zanesljivo obratovanje prenosnega omrežja. S sistemskimi operaterji sosednjih prenosnih omrežij skrbi za usklajeno regulacijo delovne moči in napetosti med regulacijskimi območji.

1.3.4 Naloge izvajalca GJS SOPO

Izvajalec GJS SOPO (ELES) mora v skladu s 46. členom EZ v javnem interesu izvajati obveznost javne službe, zlasti varnost obratovanja, zanesljivost dobave energije in storitev, redno in trajno obratovanje, zagotavljati predpisane kvalitete in razumne cene dobavljene energije oziroma storitev ter varovanje

³⁶ Uradni list RS, št. 117/02, 21/03.

³⁷ Interkonekcijska povezava je daljnovod (ali transformator), ki povezuje prenosne sisteme različnih sistemskih operaterjev.

³⁸ Angl.: European Network of Transmission System operators for Electricity.

³⁹ Angl.: Union for the Coordination of Transmission of Electricity.

⁴⁰ Angl.: European Transmission System Operator.

okolja. Način izvajanja GJS SOPO ureja Uredba o načinu izvajanja gospodarske javne službe dejavnost sistemskega operaterja prenosnega omrežja električne energije⁴¹ (v nadaljevanju: uredba o načinu izvajanja GJS SOPO), ki določa pravice in obveznosti izvajalca GJS SOPO, organizacijsko in prostorsko zasnovano opravljanje javne službe, način in pogoje zagotavljanja storitev, ki sodijo v pristojnost SOPO, pravice in obveznosti uporabnikov ter način financiranja te javne službe.

Po 22., 22.a in 48. členu EZ so naloge izvajalca GJS SOPO naslednje:

- izvajanje prenosa električne energije;
- vzdrževanje in razvoj prenosnega omrežja električne energije;
- zagotavljanje dolgoročne zmogljivosti omrežja, tako da omogoča razumne zahteve za priključitev in dostop do omrežja;
- zagotavljanje ustrezne zmogljivosti in zanesljivosti oskrbe z električno energijo;
- upravljanje pretokov električne energije v omrežju in zagotavljanje sistemskih storitev;
- nediskriminatorno obravnavanje uporabnikov omrežja;
- zagotavljanje potrebnih podatkov drugim sistemskim operaterjem omrežij, ki so povezana z omrežjem, ki ga upravlja;
- zagotavljanje potrebnih podatkov upravičenim odjemalcem, da lahko učinkovito uveljavljajo dostop do omrežja;
- vzpostavitev in nadzor mehanizmov za upravljanje pretokov in izravnave odstopanj v omrežju, opredeljenih v Sistemskih obratovalnih navodilih prenosnega omrežja električne energije;
- napovedovanje porabe električne energije ter potrebnih energetskega virov z uporabo metode celovitega načrtovanja z upoštevanjem varčevalnih ukrepov pri porabnikih;
- izravnavanje odstopanj v omrežju in odločanje o uporabi povezovalnih vodov;
- odkupovanje vse električne energije od kvalificiranih proizvajalcev⁴² električne energije, ki so priključeni na prenosno omrežje, od proizvajalcev, ki uporabljajo domača goriva, in od proizvajalcev, ki proizvajajo električno energijo na podlagi razpisa iz 52.a člena EZ ali izplačevanje premij prej navedenim proizvajalcem električne energije, kadar proizvedeno električno energijo prodajo samostojno⁴³;
- izdajanje smernic in mnenj o prostorskih aktih skladno s predpisi o urejanju prostora;
- določanje projektnih pogojev pred začetkom izdelave projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja in
- izdajanje soglasij k projektnim rešitvam skladno s predpisi o graditvi objektov za posege, ki se nanašajo ali imajo vpliv na omrežje, s katerim upravlja.

⁴¹ Uradni list RS, št. 114/04, 52/06, 31/07.

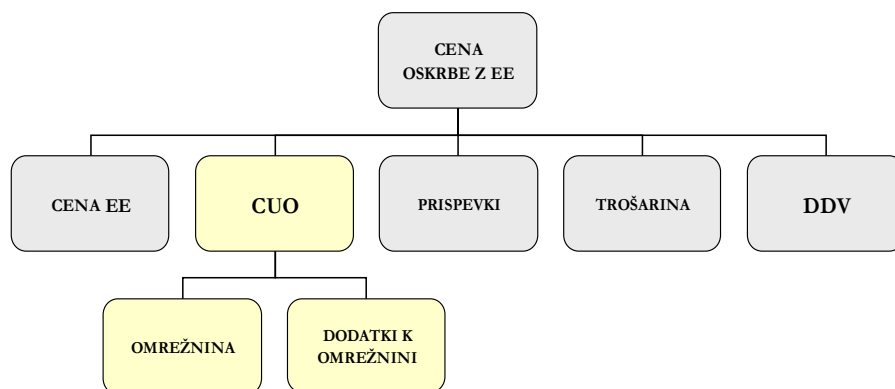
⁴² Kvalificirani proizvajalec je proizvajalec, ki v posameznih proizvodnih objektih proizvaja električno energijo in toploto z nadpovprečno dejansko doseženim izkoristkom pri soproizvodnji toplote in električne energije ali če izkorišča obnovljive vire energije na način, ki je skladen z varstvom okolja.

⁴³ Z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona (EZ-C), Uradni list RS, št. 70/08 (v nadaljevanju: EZ-C), so bile navedene naloge (iz četrtega odstavka 22.a člena Energetskega zakona, Uradni list RS, št. 27/07–UPB2, v nadaljevanju: EZ-UPB2) prenesene na Center za podpore, organizacijsko enoto družbe Borzen.

1.3.5 Cena oskrbe z električno energijo

Oskrba z električno energijo je proces proizvodnje, prenosa, distribucije in dobave električne energije odjemalcem električne energije⁴⁴. Odjemalec električne energije v končni ceni oskrbe z električno energijo poleg cene za uporabo omrežja, ki je cena za dostop do omrežij⁴⁵ ali cena za odobren prenos električne energije po omrežju, ki jo določa EZ, plača še ceno dobavljene električne energije in javne dajatve (prispevki, trošarina, DDV).

Slika 2: Struktura končne cene oskrbe z električno energijo



Legenda: EE – električna energija, CUO – cena za uporabo omrežja, DDV – davek na dodano vrednost.

Vir: EZ.

Po 4. in 44. alineji 4. člena EZ ceno za uporabo omrežja sestavljata:

- *omrežnina*, ki je del cene za uporabo omrežja, namenjen plačevanju izvajanja gospodarske javne službe dejavnosti sistemskih operaterjev distribucijskih in prenosnih omrežij in pokrivanju stroškov sistemskih storitev, ki jo določa Agencija za energijo⁴⁶, in
- *dodatki k omrežnini*, ki jih določa vlada.

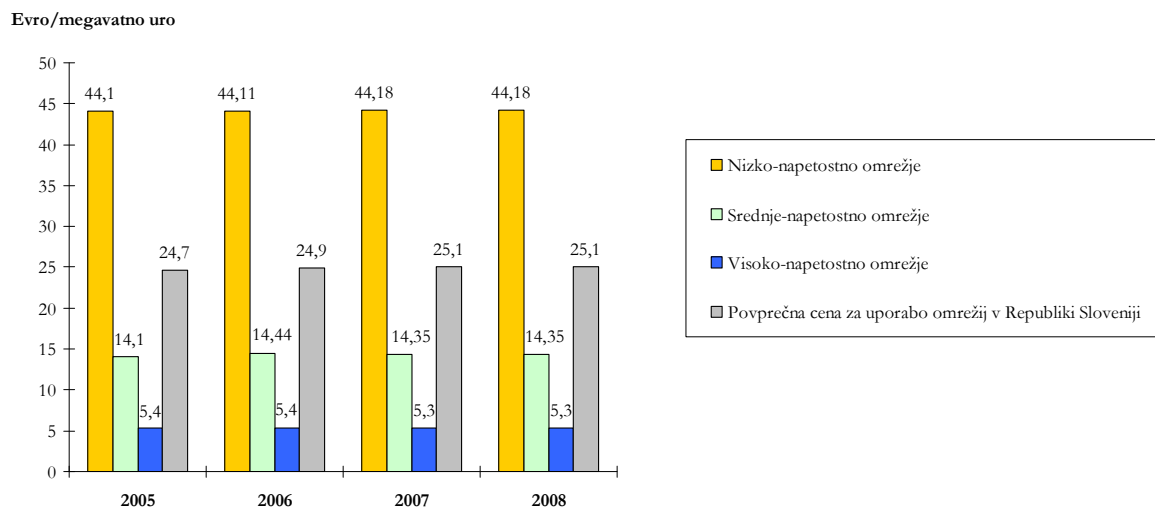
Povprečne cene za uporabo omrežja, ki so jih plačevali končni odjemalci priključeni na nizko, srednje in visokonapetostnem omrežju v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008, predstavljamo na sliki 3.

⁴⁴ Odjemalec je pravna ali fizična oseba, ki je na pogodbeni osnovi oskrbovana z energijo za lastno rabo ali nadaljnjo prodajo.

⁴⁵ Dostop do omrežja je pravica do uporabe omrežja z namenom, da se izpolnijo pogodbe o dobavi električne energije ob upoštevanju dejanskega stanja v omrežju (15. alineja 4. člena EZ).

⁴⁶ V letu 2010 je EZ-D določil, da je omrežnina del cene za uporabo omrežja, ki je namenski prihodek sistemskega operaterja za pokrivanje upravičenih stroškov dejavnosti sistemskega operaterja v posameznem letu regulativnega obdobja, ki vključuje tudi reguliran donos na sredstva.

Slika 3: Povprečne cene za uporabo omrežja v letih 2005–2008



Vir: poročila Agencije za energijo o stanju na področju energetike za leta 2005–2008.

Agencija za energijo je na podlagi 27. in 87. člena EZ določila metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine v naslednjih podzakonskih predpisih:

- Pravilniku o določitvi cen za uporabo elektroenergetskih omrežij in kriterijih za upravičenost stroškov⁴⁷ (v nadaljevanju: pravilnik o določitvi cen za uporabo elektroenergetskih omrežij), ki je veljal do 1. 8. 2004;
- Aktu o določitvi metodologije za obračunavanje omrežnine in metodologije za določitev omrežnine za elektroenergetska omrežja⁴⁸ (v nadaljevanju: akt o določitvi omrežnine), ki je veljal do 31. 12. 2005, in
- Aktu o določitvi metodologije za obračunavanje omrežnine in metodologije za določitev omrežnine in kriterijih za ugotavljanje upravičenih stroškov za elektroenergetska omrežja⁴⁹ (v nadaljevanju: metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine), ki je veljal od 1. 1. 2006 do 23. 7. 2010 (od 24. 7. 2010 je veljala določba 84. člena tega akta in Priloga 1 – Izhodišča in parametri za določitev omrežnine za elektroenergetska omrežja v regulativnem obdobju 2006–2008, ki se je zaradi izvedbe regulativnega nadzora uporabljala do 31. 10. 2011).

Po metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine je omrežnina diferenciran del cene za uporabo omrežja, ki jo plača končni odjemalec električne energije iz omrežja glede na odjemno skupino, v katero ga uvrsti sistemski operater, in je odvisna od napetostnega nivoja, števila obratovalnih ur, obračunske moči odjema in prevzete električne energije.

⁴⁷ Uradni list RS, št. 134/03, veljal je od 1. 1. do 1. 8. 2004.

⁴⁸ Uradni list RS, št. 84/04, veljal je do 31. 12. 2005.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 121/05, 126/08, 113/09.

V obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 so ceno za uporabo omrežja sestavljali naslednji dodatki k omrežnini:

- dodatek za delovanje Agencije za energijo,
- dodatek za obvezen odkup električne energije od kvalificiranih proizvajalcev oziroma izplačila premije kvalificiranim proizvajalcem,
- dodatek za obvezen odkup električne energije od proizvajalcev, ki uporabljajo domača goriva oziroma izplačila premije tem proizvajalcem,
- dodatek za delovanje organizatorja trga z električno energijo.

EZ-C je ukinil dodatka za obvezen odkup električne energije in je poleg prispevka za povečanje učinkovitosti rabe električne energije (67. člen EZ) uveljavil še tri prispevke:

- prispevek za zagotavljanje zanesljive oskrbe z električno energijo z uporabo domačih virov primarne energije (15. člen EZ),
- prispevek za zagotavljanje zadostnih proizvodnih zmogljivosti v državi (52.a člen EZ) in
- prispevek za zagotavljanje podpor proizvodnji električne energije v soproizvodnji z visokim izkoristkom in iz obnovljivih virov energije (64.r člen EZ).

S 1. 1. 2009 sta se odjemalcem električne energije pričela obračunavati dva prispevka (iz 15. člena in 64.r člena EZ), ki sta nadomestila dodatka za obvezen odkup električne energije, in sicer na podlagi Uredbe o načinu določanja in obračunavanja prispevka za zagotavljanje podpor proizvodnji električne energije v soproizvodnji z visokim izkoristkom in iz obnovljivih virov energije⁵⁰ in Uredbe o načinu določanja in obračunavanja prispevka za zagotavljanje zanesljive oskrbe z električno energijo z uporabo domačih virov primarne energije⁵¹. S 1. 2. 2010 pa se je odjemalcem pričel obračunavati prispevek za povečanje učinkovitosti rabe električne energije.

1.4 Revizijski pristop

Da bi dosegli cilj revizije in odgovorili na zastavljena revizijska vprašanja, smo uporabili kvalitativne in kvantitativne metode in tehnike revidiranja:

- preučevanje pravnih in drugih podlag, ki opredeljujejo reguliranje in izvajanje GJS SOPO;
- zbiranje, pregled in presojo dokumentacije, ki se nanaša na reguliranje in izvajanje GJS SOPO;
- primerjalno analizo pridobljenih podatkov in informacij in
- metodo intervjuja.

V reviziji smo ustavnemu sodišču 9. 11. 2009 podali zahtevo za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti nekaterih določb EZ, metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine in uredbe o splošnih pogojih za dobavo in odjem električne energije, in sicer, da oceni ali:

- so 4. in 44. alineja 4. člena, drugi odstavek 27. člena ter 1. in 2. alineja točke a 87. člena EZ v skladu z načeli pravne države (jasnost in določnost oziroma natančnost pravnih določb) iz 2. člena Ustave

⁵⁰ Uradni list RS, št. 2/09.

⁵¹ Uradni list RS, št. 9/09.

Republike Slovenije⁵² (v nadaljevanju: ustava) ter z načelom zakonitosti iz tretjega odstavka 153. člena ustave, ker pooblaščajo Agencijo za energijo, da s podzakonskim predpisom uredi vprašanja, ki jih mora urediti zakon;

- so 4. alineja prvega odstavka 9. člena in 14. člen metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine v skladu s 4. in 44. alinejo 4. člena, z drugim odstavkom 27. člena ter s 87. členom EZ oziroma načelom zakonitosti iz tretjega odstavka 153. člena ustave, ker ureja omrežnino za posebne sistemske storitve izven zakonskega pooblastila;
- so 6. alineja prvega odstavka 9. člena, prvi in drugi odstavek 17. člena ter 31. člen metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine v skladu s 4. in 44. alinejo 4. člena, drugim odstavkom 27. člena ter 87. členom EZ oziroma načelom zakonitosti iz tretjega odstavka 153. člena ustave in 147. členom ter prvim odstavkom 148. člena ustave, ker ureja vprašanja, ki so izven zakonskega pooblastila, sporne vsebine pa se nanašajo na obračunavanje obvezne dajatve, ki bi morala biti vključena v proračun države;
- je 90. člen metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine v skladu s 87. členom EZ oziroma načelom zakonitosti iz tretjega odstavka 153. člena in 147. členom ustave, ker ureja vprašanja, ki so izven zakonskega pooblastila, sporne vsebine pa se nanašajo na obračunavanje obvezne dajatve;
- je 82. člen EZ v skladu z načelom popolnosti in enotnosti proračuna iz prvega odstavka 148. člena ustave, ker določa, da se dodatek, ki je obvezna dajatev, ne vplača v državni proračun;
- so osmi in deveti odstavek 15. člena EZ, peti in šesti odstavek 64.s člena EZ, 1. alineja prvega odstavka 64.p člena EZ ter drugi in šesti odstavek 67. člena EZ v skladu s prvim odstavkom 148. člena ustave, ker določajo, da se z zakonom predpisani prispevki ne vplačujejo v državni proračun;
- sta 3. alineja tretjega odstavka in četrti odstavek 71. člena EZ v skladu z načeli pravne države iz 2. člena ustave (jasnost in natančnost pravnih določb), ker uporabljata nedoločne pravne pojme;
- so 1. alineja 25. člena, tretji odstavek 28. člena in prvi odstavek 32. člena uredbe o splošnih pogojih za odjem električne energije v skladu z EZ oziroma drugim odstavkom 120. člena ustave, ker niso izdani v okviru zakonskega pooblastila;
- je četrti odstavek 23.b člena EZ v skladu z načeli pravne države iz 2. člena ustave, načelom enakosti pred zakonom iz 14. člena ustave in pravico do zasebne lastnine iz 33. člena ustave, ker v zakonu ne določa pogojev in meril za vlaganja sistemskega operaterja v dele omrežja, ki ni v njegovi lasti, in tako omogoča neenako obravnavanje lastnikov omrežja ter poseganje v njihovo lastninsko pravico in
- ali je 81. člen metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine skladen s 87. členom EZ oziroma načelom zakonitosti iz tretjega odstavka 153. člena ustave, ker ureja določanje nabavne cene zagotavljanja posameznih sistemskih storitev SOPO v nasprotju z zakonskim pooblastilom, ki ga ima Agencija za energijo.

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in zakonitosti dne 14. 4. 2011 odločilo (št. odločbe U-I-257/09-22⁵³), da so v neskladju z ustavo naslednje določbe EZ in njegovih podzakonskih predpisov:

- 4. in 44. alineja 4. člena, drugi odstavek 27. člena ter 1. in 2. alineja točke a 87. člena EZ;
- 4. in 6. alineja 9. člena, 14. člen, prvi in drugi odstavek 17. člena, 31. člen, 81. in 90. člen metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine;

⁵² Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06.

⁵³ Uradni list RS, št. 37/11.

- drugi odstavek 22. člena (v delu, ki se nanaša na povprečni strošek priključevanja) in 23. člen uredbe o splošnih pogojih za dobavo in odjem električne energije;
- tretji odstavek 20. člena, 21. člen in 34. člen (v delu, ki se nanaša na povprečni strošek priključevanja) Splošnih pogojev za dobavo in odjem električne energije iz distribucijskega omrežja električne energije⁵⁴,

kar podrobno predstavljamo v nadaljevanju tega poročila.

V tem poročilu so prikazani vrednostni letni podatki družbe ELES, ki se nanašajo na leta od 2001 do 2006, preračunani v evre s povprečnimi letnimi tečaji Banke Slovenije⁵⁵, pri prikazovanju vrednostnih podatkov v svojih dokumentih za leta od 2004 do 2006 pa je Agencije za energijo uporabila enotni tečaj 239,64 tolarja za evro.

⁵⁴ Uradni list RS, št. 127/07.

⁵⁵ Povprečni letni tečaji Banke Slovenije za evro: 233,7045 tolarja (leto 2003), 238,8615 tolarja (leto 2004), 239,6371 tolarja (leto 2005) in 239,6009 tolarja (leto 2006).

2. UGOTOVITVE

2.1 Učinkovitost reguliranja GJS SOPO

Da bi ocenili, ali je GJS SOPO učinkovito regulirana, smo preučili evropski in slovenski pravni okvir na elektroenergetskem področju in metodologijo za oblikovanje in določanje cen storitev te javne službe ter izvajanje predpisanih postopkov in ukrepov za določanje cene za dostop do prenosnega omrežja (omrežnine). Pri ocenjevanju, ali je GJS SOPO učinkovito regulirana, smo iskali odgovore predvsem na naslednja vprašanja:

- Ali je Agencija za energijo v predpisih zagotovila ustrezno, jasno in pregledno ureditev financiranja GJS SOPO?
- Ali je Agencija za energijo z metodologijo za obračunavanje in določanje omrežnine zagotovila ustrezen, jasen in pregleden način obračunavanja in določanja cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja?
- Ali je Agencija za energijo ustrezno določala ceno GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja?
- Ali je Agencija za energijo ustrezno spremljala in nadzorovala izvajanje GJS SOPO in o tem ustrezno poročala?

Podrobno smo preizkušali ureditev financiranja GJS SOPO v EZ in njegovih podzakonskih predpisih, in sicer predvsem v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine, ki določa način in postopke za oblikovanje, obračunavanje in določanje omrežnine za uporabo elektroenergetskih omrežij, ki je cena GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja in/ali cena GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja, kar predstavljamo v nadaljevanju tega poročila.

2.1.1 Ureditev financiranja GJS SOPO

Temeljna ureditev financiranja gospodarskih javnih služb v ZGJS določa⁵⁶, da se gospodarske javne službe financirajo s ceno javne dobrine (proizvod, storitev) iz proračunskih sredstev in iz drugih virov ter da se cena javne dobrine oblikuje in določa na način, ki ga določa zakon ali odlok lokalne skupnosti v skladu z zakonom. Glede na 3. in 7. člen ZGJS mora vlada z uredbo določiti način opravljanja posamezne republiške gospodarske javne službe, in sicer:

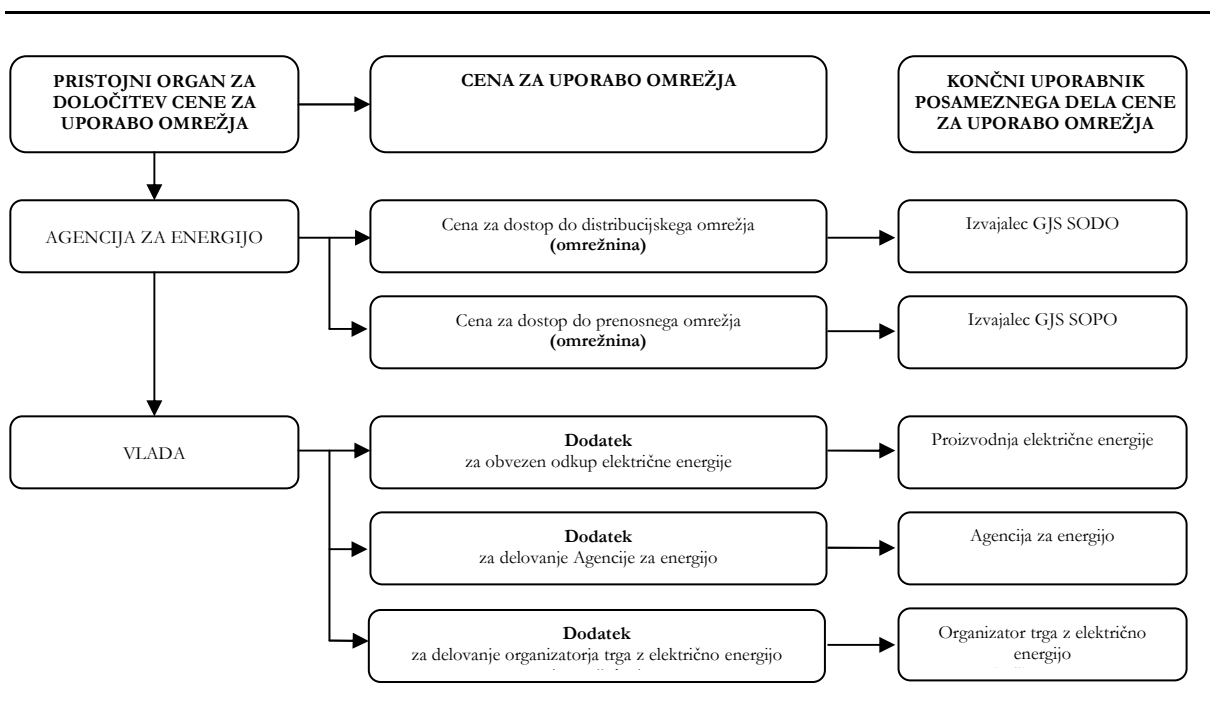
- organizacijske in prostorske zasnove opravljanja gospodarske javne službe po vrsti in številu izvajalcev, vrsto in obseg javnih dobrin, ki jih zagotavlja posamezna gospodarska javna služba,
- pogoje za zagotavljanje in uporabo javnih dobrin,

⁵⁶ 8. in 59. člen ZGJS.

- pravice in obveznosti uporabnikov, vrsto in obseg objektov in naprav, potrebnih za izvajanje gospodarske javne službe,
- finančne vire in način njihovega oblikovanja ter
- druge elemente, pomembne za opravljanje in razvoj gospodarske javne službe.

V 4. alineji 4. člena EZ določa, da je cena za uporabo omrežja cena, ki jo odjemalec električne energije plača za dostop do omrežij ter je sestavljena iz omrežnine in dodatkov k omrežnini⁵⁷. V 44. alineji 4. člena je EZ omrežnino opredelil kot sestavino cene za uporabo omrežja, ki je namenjena plačevanju izvajanja GJS SODO in GJS SOPO ter pokrivanju stroškov sistemskih storitev⁵⁸.

Slika 4: Pristojna organa za določitev cene za uporabo omrežja, struktura in prejemniki posameznega dela cene za uporabo omrežja



Vir: EZ.

V drugem odstavku 27. člena je EZ določal, da mora Agencija za energijo določiti metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine na način, ki vzpodbuja učinkovitost izvajalcev in uporabnikov, ločeno za prenosno omrežje, distribucijsko omrežje, povezovalne vode in za posamezne sistemske storitve, razen za tiste sistemske storitve, za katere se organizira konkurenčni trg. V prvem odstavku⁵⁹ 87. člena EZ pa je Agencijo za energijo pooblastil, da s podzakonskim aktom določi (1) metodologijo za

⁵⁷ V obdobju 2004–2008 so odjemalci plačevali dodatek za delovanje Agencije za energijo, dodatek za delovanje organizatorja trga in dodatka za obvezen odkup električne energije.

⁵⁸ V nadaljevanju tega poročila omrežnino obravnavamo kot ceno GJS SOPO in/ali GJS SODO, saj je zagotavljanje sistemskih storitev ena izmed nalog dejavnosti sistema operaterja pri upravljanju omrežja.

⁵⁹ 1. in 2. alineja točke a 87. člena EZ.

obračunavanje omrežnine in (2) metodologijo za določitev omrežnine, kriterijev za ugotavljanje upravičenih stroškov in sistema obračunavanja teh cen (omrežnin).

Zakonodajalec v EZ ni določil cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja in cene GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja ali drugih cen storitev GJS SOPO (in GJS SODO) ter načina in postopkov za njihovo oblikovanje in določanje, kot to za cene gospodarskih javnih služb zahteva 59. člen ZGJS, temveč je v 27. in 87. členu EZ pooblastil Agencijo za energijo, da s podzakonskim aktom določi metodologijo za obračunavanje omrežnine ter metodologijo za določitev omrežnine, kriterijev za ugotavljanje upravičenih stroškov in sistema obračunavanja teh cen.

To je potrdilo tudi ustavno sodišče v odločbi št. U-I-257/09-22, v kateri je zahtevalo odpravo določb 4. in 44. alineje 4. člena, drugega odstavka 27. člena ter 1. in 2. alineje točke a 87. člena EZ⁶⁰. Ustavno sodišče je ugotovilo, da so navedene določbe EZ v neskladju z ustavo, ker ne določajo temeljnega vsebinskega okvira za obračunavanje in določanje omrežnine (tj. cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja oziroma cene GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja). Med drugim iz odločbe izhaja, da mora ceno gospodarske javne službe enako kot vsako javno dajatev določati zakon (njen temeljni vsebinski okvir) in ne šele podzakonski predpis, in sicer tako, da je razvidno in predvidljivo, kaj država zahteva od zavezanca za plačilo.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je 24. 6. 2011 v javno obravnavo predložilo predlog novega energetskega zakona – EZ-1 (v nadaljevanju: predlog EZ-1), v katerem predlaga uveljavitev naslednjih cen GJS SOPO in GJS SODO:

- omrežnino za prenosni sistem in omrežnino za sistemske storitve, ki sta ceni GJS SOPO,
- omrežnino za distribucijski sistem, ki je cena GJS SODO,
- omrežnino za izgube, omrežnino za priključno moč⁶¹, plačilo za priključitev na omrežje⁶² in omrežnino za prekomerno prevzeto jalovo energijo, ki so cene obeh javnih služb

ter plačilo za ostale storitve, ki ga določi Agencija za energijo v primerni višini na predlog sistemskega operaterja (na primer za stroške opominjanja, predplačniške števec, zamenjave varovalk ipd.). Po predlogu EZ-1 so finančni viri GJS SOPO tudi prihodki od povračil med operaterji prenosnih sistemov zaradi čezmejnih pretokov električne energije po njihovih sistemih in prihodki od avkcij zaradi prezasedenosti čezmejnih vodov po evropski uredbi (Uredba 714/2009). Ministrstvo za infrastrukturo in prostor (na katero so 10. 2. 2012 prešle naloge na energetske področju na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije⁶³) je podobno ureditev temeljnega vsebinskega okvira za obračunavanje in določanje cen GJS SOPO in GJS SODO (razen omrežnine za izgube) določilo v predlogu Zakona o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona (v nadaljevanju: predlog EZ-F), ki ga je 15. 10. 2012 predložilo v javno obravnavo zainteresirani javnosti.

⁶⁰ V roku enega leta od objave odločbe (tj. do 15. 5. 2012).

⁶¹ Namenski vir operaterja sistema za že izveden obseg omrežja in za potreben razvoj omrežja (129. člen predloga EZ-1).

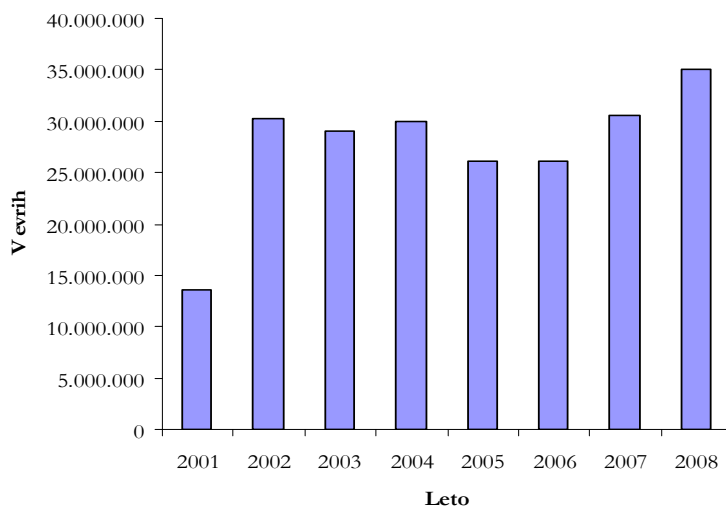
⁶² Namenski vir operaterja sistema za izvedbo nove priključitve na omrežje oziroma za spremembo priključka kot posledice povečane priključne moči uporabnika omrežja (130. člen predloga EZ-1).

⁶³ Uradni list RS, št. 8/12 (v nadaljevanju: ZVRS-F).

Evropski pravni okvir v trinajstem uvodnem odstavku Direktive 2003/54/ES o skupnih pravilih za delovanje notranjega trga z električno energijo določa, da je treba zagotoviti pregledne in nediskriminatorne tarife za dostop do omrežja, ki naj veljajo za vse uporabnike sistema brez razlikovanja. Direktiva 2003/54/ES tudi zahteva (v tretjem odstavku 3. člena), da morajo države članice zagotoviti, da bodo vsi gospodinjiski odjemalci in (kjer po mnenju držav članic to ustreza) mala podjetja⁶⁴ uživali univerzalne storitve, to je pravico do oskrbe z električno energijo določene kakovosti po razumnih, lahko in jasno primerljivih ter preglednih cenah. Regulatorni organi morajo med drugim zagotavljati sorazmernost in nediskriminatorno uporabo tarif, pravil in metodologij za izračun tarif (23. člen Direktive 2003/54/ES). Uredba 1228/2003 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije v 4. členu določa, da morajo biti cene, ki jih upravljavci omrežij zaračunavajo za dostop do omrežja, pregledne, upoštevati morajo potrebo po varnosti omrežja in odražati dejanske dosedanje stroške, primerljive s stroški učinkovitega in strukturno primerljivega upravljavca omrežja, ter se uporabljati na nediskriminatoren način. Med drugim 4. člen uredbe 1228/2003 določa, da cene za dostop do omrežja ne smejo biti odvisne od razdalje med proizvajalcem in odjemalcem ter da se dostop do omrežja lahko zaračuna proizvajalcem in odjemalcem.

Po EZ so z omrežnino ali ceno za dostop do omrežja obremenjeni le odjemalci električne energije, ne pa tudi proizvajalci za oddajo električne energije v omrežje. Tako stroške sistemskih storitev⁶⁵ (ki omogočajo nemoteno, zanesljivo in kvalitetno delovanje elektroenergetskega sistema in jih zagotavlja GJS SOPO) pokrivajo samo odjemalci električne energije. Stroški sistemskih storitev so se od leta 2001 iz 13.546.228 evrov povečali na 35.023.988 evrov v letu 2008, kar je povečanje za 172 odstotkov. Na sliki 5 predstavljamo rast stroškov sistemskih storitev GJS SOPO v obdobju od leta 2001 do leta 2008.

Slika 5: Stroški sistemskih storitev GJS SOPO v obdobju od leta 2001 do 2008



Vir: letna poročila ELES.

⁶⁴ To so podjetja z manj kot 50 zaposlenimi in z letnim prometom ali letno bilančno vsoto, ki ne presega 10.000.000 evrov.

⁶⁵ Sistemske storitve so predstavljene v točkah 2.1.1.2 in 2.1.2.3.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 (v 127. členu) določilo, da so zavezanci za plačilo omrežnine za sistemske storitve tudi proizvajalci električne energije (poleg končnih odjemalcev), ki bodo pokrivali 50 odstotkov stroškov sistemskih storitev. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v predlogu EZ-F (v 27.t členu) določilo, da se stroški omrežnine za sistemske storitve v enakih delih delijo na končne odjemalce in proizvajalce.

2.1.1.1 Finančni viri GJS SOPO

Vlada je v uredbi o načinu izvajanja GJS SOPO (v 34. členu) na splošno opredelila, da se vse naloge in dejavnosti, ki predstavljajo GJS SOPO, financirajo iz omrežnine, ki jo sistemskemu operaterju plačujejo uporabniki prenosnega omrežja, in iz drugih virov. V pristojnost Agencije za energijo je prenesla določanje višine omrežnine in način njenega obračunavanja in plačevanja v skladu z EZ. Ustavno sodišče je z odločbo št. U-I-257/09-22 zahtevalo odpravo določb zakona, ki opredeljujejo ceno za uporabo omrežja, omrežnino in javno pooblastilo Agenciji za energijo, da določi metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine (tj. 4. in 44. alineja 4. člena, drugi odstavek 27. člena in druga alineja točke a 87. člena EZ), ker EZ ni določil temeljnega vsebinskega okvira za obračunavanje in določanje omrežnine (ali cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja, oziroma cene GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja).

V obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 se je GJS SOPO financirala z omrežnino ali ceno za dostop do prenosnega omrežja in iz naslednjih virov:

- *prihodki iz mehanizma nadomestil med upravljavci prenosnih omrežij za opravljen tranzit električne energije* (v nadaljevanju: prihodki iz poravnalnega mehanizma ITC) in *prihodki iz postopkov razreševanja prezasedenosti*⁶⁶ *čezmejnih prenosnih zmogljivosti* (v nadaljevanju: prihodki od prezasedenosti), ki jih je neposredno določal evropski pravni okvir (Uredba 1228/2003);
- *prihodki od odstopanj oddaje ali odjema električne energije od voznih redov*⁶⁷ (v nadaljevanju: prihodki od odstopanj od voznega reda) po Pravilniku o načinu obračunavanja odstopanj oddaje ali odjema električne energije od voznih redov⁶⁸ (v nadaljevanju: pravilnik o načinu obračunavanja odstopanj od voznih redov);
- *prihodki od opravljenih storitev pri priključevanju naprav uporabnikov na omrežje*, ki jih določata uredba o splošnih pogojih za dobavo in odjem električne energije in Sistemska obratovalna navodila

⁶⁶ Prezasedenost pomeni stanje, ko povezava med nacionalnimi prenosnimi omrežji zaradi premajhne zmogljivosti povezovalnih daljnovodov in/ali zadevnih nacionalnih prenosnih omrežij ne more sprejeti vsega fizičnega pretoka, nastalega zaradi mednarodnega trgovanja na zahtevo udeležencev na trgu.

⁶⁷ Vozni redi izmenjav električne energije so načrtovane izmenjave električne energije med regulacijskimi območji. Ti določajo območje, ki dobavlja energijo, območje, ki energijo prejema, čas trajanja izmenjave in njeno predvideno moč.

⁶⁸ Uradni list RS, št. 83/02.

(t. i. zaračunani "nesorazmerni stroški" pri priključevanju na omrežje, stroški priklopa na omrežje, stroški pregleda izvedenih dodatnih ukrepov pri priključevanju na omrežje⁶⁹), in

- *drugimi finančnimi viri*: prihodki od prodaje t. i. izravnalne električne energije (to je električna energija, potrebna za izravnavo odstopanj odjema, oddaje in čezmejnih prenosov v določenem trenutku od napovedanih) in drugi finančni viri, ki so običajni v poslovanju gospodarskih subjektov (prihodki od oddaje razpoložljivih zmogljivosti telekomunikacijskih naprav, prihodki od najemnin, prihodki od prodaje odpadnega materiala, finančni in drugi prihodki).

Poleg prihodkov GJS SOPO, ki jih neposredno določa Uredba 1228/2003, je zakonodajalec v EZ dejansko določil, da je prihodek sistemskega operaterja ali cena javne službe le omrežnina, ki jo plačujejo odjemalci električne energije, ni pa določil plačila za odstopanje od voznega reda pri oddaji ali odjemu električne energije in plačil pri priključevanju uporabnikov na omrežje ali drugih plačljivih storitev javne službe, kar sicer narekuje opredelitev gospodarske javne službe in nalog sistemskega operaterja v EZ (20. člen v povezavi z 22. in 22.a členom EZ-UPB2).

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine poleg omrežnine opredelila delitev storitev sistemskega operaterja na standardne (financirane z omrežnino) in nadstandardne (posebej zaračunane) storitve, ki niso pokrite z omrežnino. V 68. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine je namreč določila, da sistemski operater posebej zaračunava storitve, katerih stroški niso pokriti z omrežnino (t. i. nadstandardne storitve), in da cenik teh storitev objavi na svoji spletni strani; cenik t. i. standardnih storitev, katerih stroški so pokriti z omrežnino, pa objavlja Agencija za energijo. Pri tem pa ni opredelila nadstandardnih storitev, da bi bilo uporabniku jasno in razumljivo, katere so plačljive storitve GJS SOPO (in GJS SODO), ki mu jih sistemski operater lahko zaračuna in niso pokrite z omrežnino.

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je skladno z 68. členom metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine v januarju 2006 na spletni strani objavila nabor in pojasnilo o vrsti standardnih storitev⁷⁰, ki jih izvaja sistemski operater distribucijskega omrežja in katerih stroški se krijejo iz omrežnine. S tem je jasno in razumljivo razdelila stroške sistemskega operaterja na stroške, ki se krijejo iz omrežnine (standardne storitve), in na stroške, ki se ne krijejo iz omrežnine (nadstandardne storitve). V 10. členu Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o načinu izvajanja gospodarske javne službe dejavnost sistemskega operaterja distribucijskega omrežja električne energije in gospodarske javne službe dobava električne energije tarifnim odjemalcem⁷¹ so navedene storitve, ki jih mora sistemski operater distribucijskega omrežja izvajati in so pokrite z omrežnino. Za nekatere od teh (izdelavo ponudbe potencialnim dobaviteljem in napoved diagrama odjema odjemalcev, ki jih oskrbuje) ima pravico zahtevati plačilo, če ima zaradi čezmernih zahtev dobaviteljev v zvezi s tem nesorazmerno visoke

⁶⁹ Upravljevec omrežja naloži uporabniku izvedbo dodatnih ukrepov, če priključek ob pregledu ne izpolnjuje tehničnih pogojev za priključitev ali če gre za odstopanja od pogojev, določenih v soglasju za priključitev (drugi odstavek 28. člena uredbe o splošnih pogojih za dobavo in odjem električne energije).

⁷⁰ Standardne storitve sistemskega operaterja so zagotavljanje in posredovanje podatkov za potrebe obračuna električne energije in odstopanj od voznih redov, meritve kakovosti in druge storitve (znižanje jakosti omejevalnika toka enkrat letno na zahtevo odjemalca, nastavitve stikalne ure, izvedba postopka reklamacije računov za omrežnino, izdaja soglasja za priključitev, izdaja soglasja za enostavne objekte, izdaja soglasja za projektne rešitve, izdaja projektnih pogojev ter nadzor pri gradnji, spremembi in rekonstrukciji priključka).

⁷¹ Uradni list RS, št. 23/07.

stroške. Cena zagotavljanja podatkov določi Agencija za energijo na predlog systemskega operaterja na distribucijskem omrežju.

Ukrep Agencije za energijo

Agencija za energijo je 19. 7. 2010 izdala novo metodologijo za obračunavanje in določanje omrežnine (Akt o metodologiji za določitev omrežnine in kriterijih za ugotavljanje upravičenih stroškov za elektroenergetska omrežja in metodologiji za obračunavanje omrežnine⁷², v nadaljevanju: nova metodologija), s katero je s 1. 1. 2011 odpravila 68. člen metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine.

Sprememba med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 (v 132. členu) določilo plačila za ostale storitve GJS SOPO in GJS SODO (npr. stroški izdelave različnih tipov priključkov, stroški opominjanja, predplačniški števcji, zamenjava varovalk ipd.), ki niso vsebovane v omrežninah in jih elektro operater lahko zaračunava uporabnikom, v primerni višini jih določi Agencija za energijo na predlog elektro operaterja. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je enako ureditev določilo tudi v predlogu EZ-F (v 27.z členu).

2.1.1.2 Omrežnina ali cena GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja

Agencija za energijo je v 8. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine določila, da se za obračunavanje omrežnine za uporabo elektroenergetskih omrežij uporablja netransijska metoda poštne znamke (tj. sistem enotnih tarifnih postavk omrežnine na celotnem območju Republike Slovenije, pri katerem je cena neodvisna od dolžine poti in ki velja za vse napetostne nivoje in za vse končne odjemalce, razvrščene v isto odjemno skupino) ter da se za obračun omrežnine za prenosno in distribucijsko omrežje uporablja t. i. "bruto pristop", ki upošteva stroške, nastale pri prenosu in distribuciji električne energije glede na prevzemno-predajno mesto⁷³ končnega odjemalca. Tako končni odjemalec, priključen na srednji napetostni nivo ali na nizki napetostni nivo, krije sorazmerni delež stroškov uporabe omrežja višjih napetostnih nivojev. V 19. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine pa je določila, da se omrežnina obračunava na podlagi naslednjih elementov:

- obračunske moči (v kilovatih),
- izmerjene prevzete električne (delovne) energije (v kilovatih urah) in
- čezmerno prevzete jalove energije (v kilovar urah).

Agencija za energijo je v 9. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine določila, da s sklepom določa naslednje tarifne postavke omrežnine:

- *omrežnino za prenosno omrežje*, ki je namenjena pokrivanju naslednjih stroškov izvajanja GJS SOPO:
 - vodenje, obratovanje in vzdrževanje prenosnega omrežja,
 - razvoj prenosnega omrežja, ki omogoča dolgoročno kakovostno oskrbo z električno energijo brez omejitev,

⁷² Uradni list RS, št. 59/10, 52/11.

⁷³ Mesto, kjer poteka prevzem in predaja električne energije.

- merjenje električne energije, obdelavo in posredovanje merilnih podatkov, izdajanje soglasij in projektnih pogojev,
- pokrivanje tehničnih izgub električne energije v prenosnem omrežju;
- *omrežnino za distribucijsko omrežje*, ki je namenjena pokrivanju naslednjih stroškov izvajanja GJS SODO:
 - vodenja, obratovanja in vzdrževanja distribucijskega omrežja,
 - razvoj distribucijskega omrežja, ki omogoča dolgoročno kakovostno oskrbo z električno energijo brez omejitev,
 - merjenje električne energije, obdelavo in posredovanje merilnih podatkov, izdajanje soglasij in projektnih pogojev,
 - pokrivanje izgub v distribucijskem omrežju in izvajanje nujne oskrbe z električno energijo;
- *omrežnino za sistemske storitve*, ki je namenjena pokrivanju stroškov izvajalca GJS SOPO za zagotavljanje zadostnih pogojev za zanesljivo oskrbo in stabilno delovanje elektroenergetskega sistema, in sicer za:
 - sekundarno regulacijo frekvence in moči,
 - minutno rezervo za terciarno regulacijo, ki omogoča pokritje izpada največjega obratujočega agregata,
 - regulacijo napetosti in jalove moči⁷⁴ ter
 - zagon agregatov brez zunanjega napajanja;
- *omrežnino za posebno sistemske storitve*, ki je namenjena zagotavljanju čezmerno prevzete jalove energije⁷⁵;
- *omrežnino za uporabo čezmejnih prenosnih zmogljivosti povezovalnih vodov* (v nadaljevanju: omrežnina za uporabo ČPZ), ki je namenjena pokrivanju stroškov poravnalnega sklada sistemskih operaterjev prenosnih omrežij v Evropski uniji (t. i. poravnalni mehanizem ITC⁷⁶, ki zagotavlja nadomestilo za stroške izgube, nastale na nacionalnem omrežju zaradi tranzita ali prevajanja čezmejnih pretokov električne energije, in stroške zagotavljanja infrastrukture za prevajanje čezmejnih pretokov električne energije) ter vodenju in obratovanju prenosnega omrežja pri čezmejnih izmenjavah ter
- *povprečni strošek priključevanja*, ki ga v enkratnem znesku plača vsak novi končni odjemalec za priključitev na omrežje ali obstoječi končni odjemalec za povečanje priključne moči⁷⁷ in je namenski vir za financiranje naložb v širitev omrežja.

⁷⁴ Regulacija napetosti in jalove moči ima za nalogo sprotno prilagajanje proizvodnje jalovih moči in s tem napetosti znotraj omejitev glede na spremembe obremenitev v sistemu.

⁷⁵ Čezmerno prevzeta jalova energija je pozitivna razlika med dejansko izmerjeno jalovo energijo in jalovo energijo, ki ustreza faznemu faktorju $\cos \phi = 0,95$ induktivno ter jo sistemski operater ugotavlja in obračunava za posamezno prevzemno-predajno mesto. Jalova moč je imaginarna komponenta električne moči izmeničnega toka, ki je neizogibna za delovanje elektroenergetskega sistema. Pretežno se jalova moč porabi za ustvarjanje magnetnega polja v elementih, kot so transformatorji in motorji.

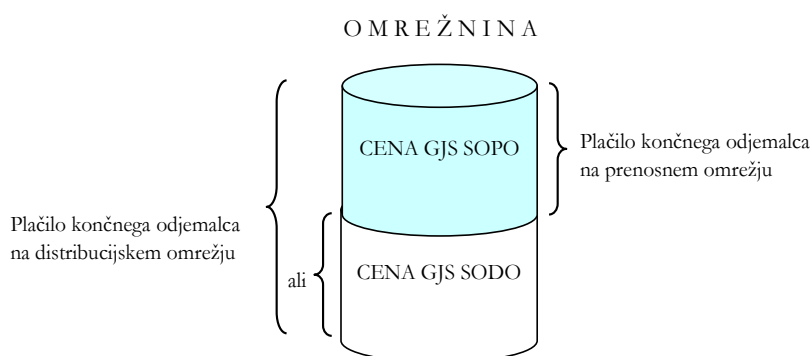
⁷⁶ Angl.: Inter-Transmission System Operator Compensation.

⁷⁷ Priključna moč je najvišja dovoljena vrednost trajnega odjema ali oddaje moči na prevzemno-predajnem mestu in se določi v soglasju za priključitev.

Po 32. in 33. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine se omrežnina na računu končnemu odjemalcu izkaže ločeno od drugih postavk, končni odjemalec, ali v njegovem imenu dobavitelj (ali drugi pooblaščenec), pa jo mora plačati sistemskemu operaterju v 15 dneh od izstavitve računa.

Glede na opredelitev omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine je omrežnina cena GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja, ki jo plačujejo končni odjemalci na prenosnem in distribucijskem omrežju, in/ali cena GJS SODO, ki jo plačujejo končni odjemalci na distribucijskem omrežju, kar predstavljamo na sliki 6.

Slika 6: Omrežnina in zavezanci za njeno plačilo po metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine



Vir: metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine.

2.1.1.2.a Agencija za energijo je v drugem poglavju metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine opredelila metodo obračunavanja omrežnine, posamezne tarifne postavke omrežnine in način obračunavanja omrežnine, ni pa jasno in pregledno določila cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja in cene GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja oziroma strukture tarifnih postavk omrežnine, ki sestavljajo posamezno ceno gospodarske javne službe, ter načina in postopkov za njuno oblikovanje in zaračunavanje odjemalcem električne energije, kot to zahteva 59. člen ZGJS. Tako ni jasno in pregledno določila predvsem strukture cene GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja ter načina oblikovanja in zaračunavanja cene GJS SOPO in GJS SODO končnim odjemalcem na distribucijskem omrežju (tj. v enotni ali ločeni ceni) ter finančnih razmerij med SOPO in sistemskimi operaterji oziroma dobavitelji na distribucijskem omrežju, glede na dejansko realizirano skupno ceno – omrežnino.

Iz določbe 69. člena v povezavi z določbo tretjega odstavka 77. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine, ki opredeljujeta prihodke izvajalca GJS SODO in način izkazovanja njegove obveznosti do izvajalca GJS SOPO (tj. kot strošek v znesku prihodka od omrežnine za prenosno omrežje in omrežnine za sistemske storitve), sicer izhaja, da ceno GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja sestavljata tarifni postavki omrežnine za prenosno omrežje in omrežnine za sistemske storitve in da je sestavina cene GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja (oziroma njen stroškovni element, poleg tarifne postavke omrežnine za distribucijsko omrežje), in ne ločena cena, ki bi jo bilo treba prikazovati na računu odjemalcem na distribucijskem omrežju.

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je na podlagi metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine, na katero je podala soglasje vlada, vsakič s sklepom določila tarifne postavke omrežnine ločeno za prenos, distribucijo in sistemske storitve. Menila je, da je s tem zadoštila določilom 27. člena EZ.

2.1.1.2.b Agencija za energijo v skladu z 32. členom metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine tudi ni zagotovila ločenega zaračunavanja omrežnine od dodatkov k omrežnini, kot to velja za vse vrste denarnih plačil, ki jih morajo državljani na podlagi javnega prava odvesti državi ali drugim osebam javnega prava (kot je odločilo ustavno sodišče⁷⁸). Sistemski operaterji so gospodinjiskim odjemalcem zaračunavali omrežnino in dodatke k omrežnini v enotni ceni (ceni za uporabo omrežja). Zaradi tega, predvsem za gospodinjiske odjemalce ni bila lahko in enostavno preverljiva vrsta in vrednost zaračunanih tarif omrežnine in dodatkov k omrežnini.

Agencija za energijo je na spletni strani sicer objavljala informativne cene za uporabo elektroenergetskega omrežja, v katerih je navedla, da so v ceno za uporabo omrežja vključeni: omrežnina za prenosno omrežje, omrežnina za distribucijsko omrežje in omrežnina za sistemske storitve ter dodatki za obvezen odkup električne energije, dodatek za delovanje agencije in dodatek za delovanje organizatorja trga. Ker Ministrstvo za gospodarstvo na spletni strani ni objavljalo veljavne vrednosti posameznih dodatkov k omrežnini, preverjanje cene skoraj ni bilo mogoče.

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je zagotavljala objavo Sklepov o določitvi omrežnine ter objavo aktualnih informativnih cen za uporabo omrežja. S tem je želela obraniti preglednost na trgu in to predvsem tistim odjemalcem, ki so prejeli za oskrbo z električne energije enotne plačilne naloge. Agencija za energijo je na marsikatero kršitev večkrat opozarjala, med njimi tudi na nepreglednost računov, vendar brez pooblastil za ukrepanje oziroma za izrekanje kazni nikakor ni bilo mogoče odpraviti kršitev in zagotoviti pravic odjemalcev. Na pomanjkanje pooblastil v zvezi z izrekanjem učinkovitih ukrepov za zagotavljanje koristi odjemalcev in konkurenčnosti trga je opozarjala tudi Evropska komisija v opominu, ki ga je izrekla Republiki Sloveniji v letih 2009 in 2010. Svet Evropske unije in Evropski parlament sta zato izpostavila med uvodnimi cilji Direktive 2009/72/ES, da morajo energetske regulatorji dobiti pooblastila za izdajanje zavezujočih odločitev za elektroenergetska podjetja, ki ne izpolnjujejo svojih obveznosti in predvsem za izrekanje odvratilnih, sorazmernih in učinkovitih kazni. Glede na to predlog EZ-1 vsebuje skoraj 40 členov v zvezi z izvajanjem nadzora, inšpekcijskimi pooblastili Agencije za energijo ter določa tudi vrsto prekrškov, ki naj bi jih po novi zakonodaji izrekala Agencija za energijo.

Ukrep Agencije za energijo

Agencija za energijo je na spletni strani v letu 2010 pričela objavljati tudi vrednosti veljavnih dodatkov k omrežnini (dodatek za delovanje Agencije za energijo, dodatek za delovanje organizatorja trga z električno energijo).

Struktura omrežnine, cene GJS SOPO in cene GJS SODO za dostop do omrežja

Strukturo cene GJS SOPO in cene GJS SODO za dostop do omrežja smo opredelili glede na določeno vsebino posamezne tarifne postavke omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine (od 11. do 18. člena), kar predstavljamo v tabeli 1.

⁷⁸ Št. U-I-257/09-22 z dne 14. 4. 2011.

Tabela 1: Struktura omrežnine, cene GJS SOPO in cene GJS SODO za dostop do omrežja po uporabnikih omrežja

Struktura omrežnine	Cena GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja				Cena GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja		
	Končni odjemalec na prenosnem omrežju	Končni odjemalec na distribucijskem omrežju	Dobavitelj EE ali trgovec z EE	Proizvajalec EE na prenosnem omrežju	SODO	Končni odjemalec na distribucijskem omrežju	Proizvajalec EE na distribucijskem omrežju
1. Omrežnina za prenosno omrežje	X	X					
2. Omrežnina za distribucijsko omrežje						X	
3. Omrežnina za sistemske storitve	X	X					
4. Omrežnina za posebno sistemske storitve	X			X	X	X	X
5. Omrežnina za uporabo ČPZ			X				
6. Povprečni strošek priključevanja	= cena za priključitev končnega odjemalca na omrežje ali povečanje priključne moči						

Opomba: EE – električna energija.

Vir: metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine.

2.1.1.2.c Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni pregledno opredelila zavezancev za plačilo omrežnine, saj je kot zavezance za plačilo omrežnine za posebno sistemske storitve poleg končnih odjemalcev določila tudi proizvajalce električne energije in SODO, za plačilo omrežnine za uporabo ČPZ pa dobavitelje ali trgovce z električno energijo. Glede na opredeljeno metodo obračunavanja omrežnine (v 8. členu) in način plačevanja omrežnine v 32. in 33. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine pa mora omrežnino plačati le končni odjemalec električne energije.

Pojasnilo Agencije za energijo

Proizvajalec je uporabnik, ki v omrežje oddaja električno energijo, hkrati pa je v času, ko iz omrežja odjema električno energijo (delovno ali jalovo), tudi odjemalec. Glede na to, da se električna energija po elektrotehnični teoriji loči na jalovo in delovno energijo, je Agencija za energijo morala, tako kot se uporablja v drugih državah članicah, določiti mehanizme za obračun jalove električne energije.

Ukrepi Agencije za energijo

Agencija za energijo je 3. 10. 2012 izdala novo metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine - Akt o metodologiji za določitev omrežnine in kriterijih za ugotavljanje upravičenih stroškov za elektroenergetska omrežja in metodologiji za obračunavanje omrežnine⁷⁹, v nadaljevanju: nova metodologija (2012), v kateri je določila, da so za pokrivanje upravičenih stroškov sistema operaterja prenosnega omrežja in distribucijskega omrežja določene tarifne postavke za obračunavanje omrežnine (tj. omrežnina za prenosno omrežje, omrežnina za distribucijsko omrežje in omrežnina za sistemske storitve), ki jih za prevzem električne energije iz omrežja plača tudi proizvajalec električne energije.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 (v 35. in 124. členu) določilo, da "omrežnina" pomeni znesek, ki ga za uporabo sistema električne energije plača uporabnik sistema in ki se izračuna na podlagi tarifnih postavk omrežnine in obsega uporabe tega sistema ter da Agencija za energijo predpiše kategorije uporabnikov sistema in medsebojna razmerja njihovih tarifnih postavk tako, da odražajo stroške, ki jih povzročajo pri uporabi sistema električne energije. Enako ureditev določa tudi predlog EZ-F (v 2. in 27.p členu).

2.1.1.2.d Omrežnina za posebno sistemsko storitev

Agencija za energijo je v 14. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine določila omrežnino za posebno sistemsko storitev zagotavljanja čezmerno prevzete jalove energije, ki jo sistemski operater ugotavlja pri uporabniku omrežja na podlagi mesečno izmerjenih količin⁸⁰. Med drugim 14. člen določa, da proizvajalec, priključen na distribucijsko omrežje, plačuje čezmerno prevzeto jalovo energijo na podlagi proizvedene delovne energije in porabljene jalove energije ter da sistemski operater prenosnega omrežja ugotavlja čezmerno prevzeto jalovo energijo za sistema operaterja distribucijskega omrežja na podlagi urnih meritev na posameznem prevzemno-predajnem mestu.

Agencija za energijo je v 9. in 14. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine brez podlage v EZ določila obveznost plačila za povzročanje energetskega neravnotežja oziroma slabšanja napetostnih razmer v omrežju za vse uporabnike, ki se jim jalova energija meri.

Da zaračunavanje omrežnine za posebno sistemsko storitev nima pravne podlage v EZ, je potrdilo ustavno sodišče v odločbi št. U-I-257/09-22 z dne 14. 4. 2011.

Pojasnilo Agencije za energijo

Vsaki odjemalec ima v soglasju za priključitev na omrežje določeno tudi največjo dovoljeno porabo jalove energije. Odjemalec, ki je v določenem obdobju presegel dovoljeno porabo jalove energije, je vplival na slabšanje napetostnih razmer v omrežju. Agencija za energijo je z določeno obveznostjo plačila omrežnine za posebno sistemsko storitev zagotovila, da tisti, ki s svojim obratovanjem povzročajo potrebo po zagotovitvi dodatne količine jalove energije (nad dovoljeno v soglasju), prispeva sistemskemu operaterju tudi dodatna sredstva za pokrivanje skupnih stroškov sistemske storitve (regulacije napetosti). Ker se da pri odjemalcih in proizvajalcih količino prekomerne prevzete jalove energije omejiti na dovoljeno mejo z relativno enostavnimi in ne predragimi ukrepi (npr. vgradnja kondenzatorskih baterij), je namen Agencije za energijo spodbujati uporabnike k naložbam

⁷⁹ Uradni list RS, št. 81/12.

⁸⁰ V kilovar urah (kvarh).

za zanesljivo in varno obratovanje elektroenergetskega sistema. Enako velja tudi za distribucijska podjetja, ki jih plačevanje te omrežnine spodbuja k okrepitevi distribucijskih omrežij, saj preveč obremenjena omrežja sama porabljajo jalovo energijo.

Spremembe med revizijo

Agencija za energijo je tudi v novi metodologiji določila tarifno postavko za obračunavanje omrežnine za posebno sistemsko storitev, v 109. členu nove metodologije (2012) je to plačilo imenovala kot plačilo za čezmerno prevzeto jalovo energijo, ki se ugotavlja in mesečno obračunava uporabniku omrežja za posamezno prevzemno-predajno mesto.

Ministrstvo za gospodarstvo pa je v predlogu EZ-1 (v 131. členu) določilo omrežnino za prekomerno prevzeto jalovo energijo, ki je namenjena pokrivanju stroškov operaterja sistema za zagotavljanje napetostnih razmer v omrežju tako, da operater sistema z ukrepi in vlaganji zagotovi njegovo ustrezno obratovanje. Omrežnino za prekomerno prevzeto jalovo energijo, ki se redno zaračunava, plačujejo uporabniki glede na prekomerno prevzeto jalovo energijo po posameznem odjemnem oziroma prevzemnem mestu. Tudi Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je omrežnino za prekomerno prevzeto jalovo energijo določilo kot obvezno plačilo uporabnika omrežja v predlogu EZ-F (v 27.v členu).

2.1.1.2.e Omrežnina za uporabo ČPZ

V 15. členu metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine določa, da sistemski operater prenosnega omrežja pri prenosu električne energije čez državno mejo zaračunava omrežnino za uporabo ČPZ glede na napovedani prenos električne energije ter da je ta omrežnina namenjena tudi pokrivanju stroškov mehanizma nadomestil med upravljavci prenosnih omrežij za tranzit električne energije (t. i. poravnalni mehanizem ITC) ter vodenja in obratovanja prenosnega omrežja pri čezmejnih izmenjavah. S takšno določbo je Agencija za energijo določila obveznost plačila omrežnine za uporabo ČPZ za dobavitelje in trgovce z električno energijo.

Agencija za energijo je na podlagi 15. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine za leta 2004–2007 določila tarife omrežnine za prenose na čezmejnih povezavah s Hrvaško (uvoz, izvoz in tranzit, ki vstopa v Republiko Slovenijo) v višini enega evra za prenos ene megavatne ure in tarifo za neizkoriščeno dodeljeno ČPZ, ki ni bila dodeljena na avkciji in jo plača imetnik pravice, v višini 0,5 evra za megavatno uro. S sklepom o določitvi omrežnine za leto 2008⁸¹ pa je določila le tarifo za neizkoriščeno dodeljeno ČPZ, ki ni bila dodeljena na avkciji (0,5 evra za megavatno uro).

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine določila omrežnino za uporabo ČPZ v nasprotju z drugim odstavkom 27. člena EZ, po katerem agencija ne določa omrežnine za tiste storitve, za katere je organiziran konkurenčni trg, ter v povezavi z Uredbo 1228/2003 in 22.a členom⁸² EZ. Sistemski operater prenosnega omrežja je sprejel pravilnike o načinu in pogojih

⁸¹ Sklep o določitvi omrežnine za uporabo elektroenergetskih omrežij in korekcijskega faktorja za izravnavo prihodka iz omrežnin, Uradni list RS, št. 111/07.

⁸² EZ v 22.a členu določa, da SOPO odloča o uporabi povezovalnih vodov in da mora sprejeti pravila dodeljevanja zmogljivosti povezovalnih vodov, če so te zmogljivosti premajhne, da bi zadostile vsem zahtevam za dostop do omrežja.

dodeljevanja ČPZ⁸³, v katerih je določil konkurenčen način dodeljevanja pravic uporabe ČPZ – z javnim razpisom ali avkcijo.

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je omrežnino za uporabo ČPZ oblikovala glede na drugi odstavek 4. člena Uredbe 1228/2003, ki je s 1. 5. 2004 neposredno zavezujoča za Republiko Slovenijo. Ta namreč določa, da sistemski operater lahko zaračunava dostop do omrežja proizvajalcem in odjemalcem električne energije.

Navedena določba drugega odstavka 4. člena Uredbe 1228/2003, ki na splošno določa možne zavezance za plačilo dostopa do omrežja (konkretno pa to določi država članica v nacionalni zakonodaji), ne more biti podlaga za določitev posebne omrežnine za uporabo ČPZ. To namreč prepoveduje tudi Uredba 1228/2003 (v četrtem in petem odstavku 4. člena), ki določa, da cena za dostop do omrežja ne sme odražati cene za napovedani izvoz, uvoz ali tranzit električne energije, razen ko gre za razreševanje prezasedenosti, kar pa ureja 6. člen Uredbe 1228/2003.

Ukrep Agencije za energijo

Omrežnino za uporabo ČPZ je odpravljena 1. 1. 2011 z uveljavljeno novo metodologijo v letu 2010.

2.1.1.2.f Povprečni strošek priključevanja

V 17. členu metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine določa povprečni strošek priključevanja kot tarifno postavko omrežnine, ki jo plača vsak novi končni odjemalec za priključitev na omrežje ali obstoječi odjemalec za povečanje priključne moči, ter da je povprečni strošek priključevanja namenski vir za financiranje naložb v širitev omrežja. V 31. členu pa določa, da se končnemu odjemalcu povprečni strošek priključevanja obračuna na podlagi faktorja skupine končnega odjemalca⁸⁴ in povprečnega stroška priključevanja⁸⁵.

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine brez podlage v EZ določila omrežnino za povprečni strošek priključevanja, ki je po vsebini javna dajatev ter predstavlja dodatni finančni vir za razvoj elektroenergetskega omrežja, ki bi ga moral določati zakon. Povprečni strošek priključevanja glede na opredelitev cene za uporabo omrežij ali dostopa do omrežij v EZ (v 4. in

⁸³ Pravilnik o načinu in pogojih dodeljevanja ter kriterijih za dostop do čezmejnih prenosnih zmogljivosti (Uradni list RS, št. 103/02, 103/03, veljal je od 30. 11. 2002 do 7. 6. 2007), Pravilnik o načinu in pogojih dodeljevanja čezmejnih prenosnih zmogljivosti (Uradni list RS, št. 50/07, 72/07, 103/07 in Uradni list RS, št. 107/08, velja od 7. 6. 2007), Pravilnik o načinu in pogojih dodeljevanja čezmejnih prenosnih zmogljivosti na slovensko-italijanski meji (Uradni list RS, št. 117/08) in Pravilnik o načinu in pogojih dodeljevanja čezmejnih prenosnih zmogljivosti na slovensko-avstrijski meji (Uradni list RS, št. 105/07, 111/08).

⁸⁴ Agencija za energijo je v 31. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine določila faktorje skupin glede na napetostni nivo omrežja; faktorji predstavljajo razmerje stroškov, potrebnih za širitev elektroenergetskega omrežja za posamezno skupino končnih odjemalcev, zaradi priključitve novih končnih odjemalcev in povečanja priključne moči obstoječih odjemalcev.

⁸⁵ Agencija za energijo vrednost povprečnega stroška priključevanja določa s sklepom v evrih na kilovatt priključne moči.

15. alineji 4. člena EZ⁸⁶) tudi ni sestavni del omrežnine (ali cene GJS SOPO ali GJS SODO), ki je plačilo končnega odjemalca za opravljeni prenos električne energije in se obračuna glede na odjemno moč in količino prenesene električne energije. Povprečni strošek priključevanja ne predstavlja plačila za opravljeno storitev systemskega operaterja (npr. priključitve na omrežje), temveč je enkratno pavšalno plačilo in dodatni finančni vir systemskega operaterja za širitev omrežja (poleg zagotovljenega finančnega vira v okviru omrežnine za prenosno omrežje – amortizacija, donos na sredstva). Po vsebini torej predstavlja obvezno dajatev, ki pa je EZ ne določa, kot tudi ne določa obveznosti končnih odjemalcev za plačilo te dajatve in pristojnosti Agencije za energijo za določanje tega pavšalnega plačila.

Da EZ ne določa enkratne cene GJS SOPO za priključitev naprav končnega odjemalca na omrežje oziroma druge cene GJS SOPO zaradi priključitve naprave odjemalca na omrežje, da ne določa omrežnine za povprečni strošek priključevanja kot javne dajatve, ki bi jo moral v skladu s 147. členom ustave določiti zakon, je potrdilo ustavno sodišče v odločbi št. U-I-257/09-22 z dne 14. 4. 2011. Po navedeni ustavni odločbi so s 1. 1. 2012 razveljavljene ustrezne določbe podzakonskih aktov (metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine, uredba o splošnih pogojih za dobavo in odjem električne energije, Splošni pogoji za dobavo in odjem električne energije iz distribucijskega omrežja električne energije), ki se nanašajo na povprečni strošek priključevanja, ker ni imel ustrezne podlage v zakonu in je pomenil pavšalno dajatev, ki ni bila vezana na strošek porabljene energije ali na kakšen drug dejanski strošek, kar pomeni, da bi morala biti uvedena že z zakonom in ne šele s podzakonskim predpisom. Ustavno sodišče se je odločilo za razveljavitev teh določb z odloženim rokom, ker povprečni strošek priključevanja ne bi bil ustavnopravno sporen, če bi bil uveden z zakonom. Če bi bila z ustreznimi zakonskimi spremembami pravočasno ustvarjena manjkajoča zakonska podlaga, bi namreč lahko protiustavne določbe podzakonskih predpisov ponovno veljale.

Pojasnilo Agencije za energijo

Z vsako novo priključitvijo na omrežje se zmanjša razpoložljivost v omrežju, kar narekuje dodatna vlaganja v razvoj omrežja, ki se pokrivajo tudi s povprečnim stroškom priključevanja. Zaradi nediskriminatornega obravnavanja uporabnikov je bil določen povprečni strošek priključevanja kot posebna postavka omrežnine, ker meni, da je utemeljeno, da vsak uporabnik nosi tudi povečano ceno za uporabo omrežja, ko se priključi na omrežje ali poveča priključno moč.

Ukrepi Agencije za energijo

Agencija za energijo je med izvajanjem revizije izkazala, da s svojimi predlogi k predlogu EZ-1 aktivno sodeluje pri ureditvi financiranja GJS SOPO in GJS SODO ter plačilnih obveznosti uporabnikov omrežja. V novi metodologiji (2012) je na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona (v nadaljevanju: EZ-E)⁸⁷ določila omrežnino za priključno moč, ki jo plača tudi proizvajalec električne energije za prevzem električne energije iz omrežja.

⁸⁶ Tudi po sodbi Evropskega sodišča v zadevi C-239/07 z dne 9. 10. 2008 imata pojem *dostop do omrežja* in pojem *priključitev na omrežje* različen pomen: dostop do omrežja vključuje pravico uporabe elektroenergetskega omrežja, priključitev pa se nanaša na fizično povezavo z omrežjem.

⁸⁷ Uradni list RS, št. 10/12.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 (v 129. členu) določilo omrežnino za priključno moč, ki naj bi nadomestila odpravljeni povprečni strošek priključevanja na omrežje in (v 130. členu) plačilo za priključitev na omrežje.

Po predlogu vlade je državni zbor 28. 1. 2012 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Energetskega zakona (EZ-E⁸⁸), ki je v 23. členu uveljavil omrežnino za priključno moč, ki jo plačajo uporabniki električnega omrežja kot enkratni pavšalni znesek glede na priključno moč ob prvi priključitvi na omrežje in ob vsakem povečanju priključne moči že obstoječega priključka. V EZ-E pa glede na ustavno odločbo št. U-I-257/09-22 še ni odpravljena ugotovljena protiustavnost v 4. alineji 4. člena EZ, v drugem stavku drugega odstavka 27. člena ter 1. in 2. alineje točke a 87. člena EZ, za kar je ustavno sodišče določilo rok enega leta od izdaje ustavne odločbe (tj. do 15. 5. 2012).

2.1.1.2.g Način oblikovanja in določanja vrednosti tarif omrežnine

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine določila način oblikovanja ter kriterije in merila za določanje upravičenih prihodkov za omrežnino za prenosno omrežje in omrežnino za sistemske storitve (povezava s točko 2.1.1.5), ni pa določila načina in meril za določanje upravičenih stroškov (ali potrebnih prihodkov) in vrednosti tarif omrežnine za posebne sistemske storitve, omrežnine za uporabo ČPZ in povprečnega stroška priključevanja. V obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 je brez določenega načina in meril spreminjala tarifo povprečnega stroška priključevanja, ni pa spremenila tarife omrežnine za posebno sistemsko storitev⁸⁹ in tarife omrežnine za uporabo ČPZ (tj. tarifo za neizkoriščeno dodeljeno ČPZ).

2.1.1.2.h Kriteriji in merila za diferencirane cene omrežnine za prenosno omrežje

Po 3., 20. in 21. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine sistemski operater pri obračunu omrežnine upošteva uvrstitev končnega odjemalca v odjemno skupino, ločeno za vsako prevzemno-predajno mesto. V odjemno skupino ga uvrsti glede na napetostni nivo⁹⁰ prevzemno-predajnega mesta, način priključitve⁹¹ in vrsto odjema (število obratovalnih ur). Sistemski operater končnega odjemalca, ki se mu moč odjema meri⁹², uvrsti v odjemno skupino enkrat na leto na podlagi letnih obratovalnih ur in mu določi letne obratovalne ure kot razmerje (količnik) med količino izmerjene in prenesene električne energije v obdobju enega leta ter med največjo izmerjeno močjo odjema. Novim končnim odjemalcem, ki se priključijo na omrežje, pa letne obratovalne ure določi na podlagi pogodbenih vrednosti na letni ravni.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni določila kriterijev (tj. posameznih odjemnih skupin po vrsti odjema glede na število

⁸⁸ Uradni list RS, št. 10/12, v nadaljevanju: EZ-E.

⁸⁹ Omrežnina za posebno sistemsko storitev je znašala 0,00835 evra na kilovar ure (kvarh).

⁹⁰ Visoka napetost (VS), srednja napetost (SN) ali nizka napetost (NN).

⁹¹ Ta kriterij določa dva načina priključitve: zbiralke RTP ali TP (kabel prenosnega omrežja, priklopljen na zbiralke RTP ali TP odjemalca), izvod (priključni kabel odjemalca na prenosno omrežje).

⁹² Odjemna moč se ne meri končnim odjemalcem na nizkonapetostnem nivoju do 41 kilovatov (gospodinjiski odjemalci) ali do 132 kilovatov (ostali odjem).

obratovalnih ur) in meril za določanje diferenciranih cen/tarif po odjemnih skupinah za obračunsko moč in preneseno oziroma prevzeto električno energijo (ali razmerij med tarifami posameznih odjemnih skupin). V obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 je veljavne odjemne skupine in razmerja med posameznimi tarifami določala s sklepom o določitvi tarifnih postavk omrežnine iz 9. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine.

Pojasnilo Agencije za energijo

Razmerja cen (tarifne vrednosti) med odjemnimi skupinami so se določala na podlagi stroškovnega modela tako, da cene (tarife) odražajo tiste stroške, ki jih posamezni odjemalec povzroča sistemskemu operaterju.

Ukrep Agencije za energijo

Agencija za energijo je v 104. členu nove metodologije določila odjemne skupine končnih odjemalcev.

2.1.1.2.i Postopki za uvrstitev končnih odjemalcev v odjemne skupine

Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni določila postopka za uvrščanje končnih odjemalcev v odjemne skupine (to je kako in kdaj), saj v njej nista opredeljena rok in tudi ne akt za vsakoletno uvrstitev končnega odjemalca v odjemno skupino. V 21. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine je določila le pogoje in način uvrstitve končnega odjemalca v skupino: odjem na zbiralkah razdelilne transformatorske postaje (v nadaljevanju: RTP) oziroma transformatorske postaje (v nadaljevanju: TP), in sicer tako, da sistemski operater uvrsti končnega odjemalca v ustrezno odjemno skupino na podlagi zahteve končnega odjemalca, in sicer naslednji mesec po prejemu zahteve.

V praksi sistemski operater uvrsti odjemalca v odjemno skupino z vsakoletno pogodbo o dostopu do prenosnega omrežja po uredbi o načinu izvajanja GJS SOPO, po kateri morajo upravičeni odjemalci skleniti pogodbo o dostopu do prenosnega omrežja najkasneje do 30. 11. tekočega leta za prihodnje leto in v kateri se po mesecih določi predvideni odjem električne energije.

Agencija za energijo ni v zadostni meri prispevala k ureditvi financiranja GJS SOPO, ker za končne odjemalce električne energije s sprejeto metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine ni zagotovila ustrezne, jasne in pregledne ureditve za oblikovanje in zaračunavanje cen GJS SOPO in GJS SODO ter je v njej določila cene/tarifne postavke omrežnine (za posebno sistemsko storitev, uporabo ČPZ in povprečni strošek priključevanja) in zavezance za plačilo teh cen, čeprav bi to moral določati zakon. Predvsem za gospodinjske odjemalce ni bila pregledno, jasno in razumljivo določena ter preverljiva obveznost za plačilo oziroma cena GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja in cena GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja, kot to zahteva tudi evropska direktiva o skupnih pravilih za delovanje notranjega trga z električno energijo (Direktiva 2003/54/ES).

Pojasnilo Agencije za energijo

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in kasneje Republika Slovenija ni prejela nobenega opomina glede neskladja z Direktivo 2003/54/ES. Sektorska preiskava na ravni Evropske unije, ki je bila izvedena v letu 2009 in objavljena 25. 6. 2009⁹³, je v opominu Republiki Sloveniji očitala predvsem pomanjkljivo urejanje pooblastil nacionalnega regulatorja,

⁹³ Uradni opomin, kršitev št. 2009/2206.

v zvezi z nalogami Agencije za energijo pa je bilo ugotovljeno zgolj neukrepanje glede objavljanja podatkov izvajalca GJS SOPO iz Uredbe 1228/2003. Evropska komisija pri Agenciji za energijo ni ugotovila nobene druge kršitve evropske zakonodaje.

2.1.1.3 Dodatki k omrežnini

Po 13. alineji 4. člena EZ so dodatki k omrežnini del cene za uporabo omrežij, ki so namenjeni pokrivanju stroškov delovanja Agencije za energijo, delovanje organizatorja trga z električno energijo (družba Borzen), stroškov dobaviteljev zaradi neustavljive dobave električne energije ter za izvajanje državne podporne sheme za zagotavljanje odkupa električne energije oziroma izplačilo premije za električno energijo kvalificiranim proizvajalcem električne energije⁹⁴ in proizvajalcem, ki uporabljajo domača goriva. V obdobju od leta 2004 do 2008 je izvajalka GJS SOPO (ELES) pobirala dodatke k omrežnini⁹⁵ poleg omrežnine in jih evidentirala kot prihodek javne službe ter jih izplačevala upravičenim osebam (Agenciji za energijo, organizatorju trga, proizvajalcem električne energije) na podlagi prehodne določbe v 90. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine v skladu s pravilnikom o določitvi cen za uporabo elektroenergetskih omrežij (ki je sicer prenehal veljati 1. 8. 2004 z uveljavitvijo akta o določitvi omrežnine).

Agencija za energijo je v prehodni določbi metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine (v 90. členu), ne da bi javno pooblastilo izhajalo iz zakona, določila, da se do uveljavitve ustreznega akta vlade, ki bo urejal dodatke k omrežnini, smiselno uporabljajo določbe pravilnika o določitvi cen za uporabo elektroenergetskih omrežij. To pomeni, da je poleg načina določanja dodatka za delovanje agencije (v 25. členu pravilnika o določitvi cen za uporabo elektroenergetskih omrežij) uredila tudi način financiranja lastne dejavnosti kot dejavnosti organizatorja trga in sistemskih operaterjev z dodatki k omrežnini ter način evidentiranja teh dodatkov v poslovnih knjigah sistema operaterja. V 32. do 38. členu pravilnika o določitvi cen za uporabo elektroenergetskih omrežij je določila, da so pobrani dodatki k omrežnini prihodki javne službe ali cena GJS SOPO⁹⁶, izplačani dodatki upravičenim osebam (Agenciji za energijo, organizatorju trga, proizvajalcem električne energije) pa stroški javne službe. Takšna opredelitev je v nasprotju z računovodskimi pravili o priznavanju prihodkov in odhodkov v SRS 18, SRS 35 in SRS 17, po katerih zneski, zbrani v korist tretjih oseb (npr. DDV, prispevki, takse in druge dajatve), niso prihodki od prodaje proizvodov/storitev oziroma stroški/odhodki, ki se pojavljajo pri nastajanju proizvodov/storitev, temveč prihodki tretjih oseb (države, občine). S 30. členom pravilnika o določitvi cen za uporabo elektroenergetskih omrežij je bilo omogočeno, da se predpisani dodatki k omrežnini (ali javne dajatve) na računih odjemalcem zaračunavajo v skupnem znesku in ne ločeno, kot to velja za vsa v zakonu predpisana plačila, ki jih mora državljan ali uporabnik plačati državi ali drugi osebi javnega prava.

⁹⁴ Je proizvajalec, ki v posameznih proizvodnih objektih proizvaja električno energijo in toploto z nadpovprečno dejansko doseženim izkoristkom pri soproizvodnji toplote in električne energije ali če izkorišča obnovljive vire energije na način, ki je skladen z varstvom okolja (24. alineja 4. člena EZ).

⁹⁵ Dodatek za delovanje Agencije za energijo, dodatek za delovanje organizatorja trga in dodatek za obvezen odkup električne energije.

⁹⁶ Glede na računovodska pravila v SRS je cena gospodarske javne službe prodajna vrednost javne dobrine (proizvoda, storitve), ki je proizvedena ali opravljena v imenu in za račun javne službe, ter se računovodsko evidentira kot prihodek od prodaje lastnih proizvodov ali storitev.

Da Agencija za energijo za ureditev dodatkov k omrežnini v 90. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine ni imela pooblastila v EZ (v 87. členu), je potrdilo ustavno sodišče v odločbi št. U-I-257/09-22 z dne 14. 4. 2011. Ustavno sodišče je v svoji obrazložitvi navedene odločbe tako prispevke kot dodatke k ceni opredelilo kot javne dajatve. Pri tem pa je ocenilo, da določbe EZ v zvezi s prispevki, ki jih plačujejo odjemalci električne energije, *niso v neskladju z ustavo*. V 55. točki je obrazložilo, da zgolj to, da je neka dajatev javna, še ne pomeni, da gre za prihodek države oziroma da mora biti prihodek proračuna ter da so lahko prihodki iz plačil uporabnikov za opravljanje dejavnosti v javnem interesu prihodki pravne osebe javnega prava, ki te naloge opravlja, ne da bi bil ta vir prej zajet v proračunu. Tako po odločbi Ustavnega sodišča tudi sporni prispevki zaradi izjeme, določene z zakonom niso prihodek proračuna oziroma države, ampak prihodek Centra za podpore (družba Borzen). Enako odločitev je v ustavni odločbi sprejelo tudi za dodatke k omrežnini.

Z namenom spodbujanja kakovosti javnofinančnih podatkov⁹⁷ opozarjamo na razlikovanje dohodkov države oziroma javnih dajatev od cene gospodarske javne službe. Cena gospodarske javne službe omogoča izvajalcu gospodarske javne službe doseganje prihodkov za kritje njegovih stroškov in mora biti glede na določila ZGJS prav tako opredeljena v zakonu. Cena javne službe je tako enako, kot druge cene na trgu, plačilo izvajalcu za opravljeno storitev, ki odraža stroške izvajanja storitve in primeren donos. Javne dajatve pa se delijo na davke, ki nimajo opredeljenega namena porabe, in prispevke⁹⁸. Pri prispevkih je zveza med koristjo in prispevkom lažje ugotovljiva, čeprav ni mogoče v celoti ugotoviti protivrednosti kot pri ceni GJS, kar je običajno doseženo z opredelitvijo namena porabe zbranih sredstev prispevkov za namene, ki niso stroški izvajanja GJS oziroma niso neposredno plačilo storitev izvajalca GJS od uporabnikov njegovih storitev. Naj le opozorimo, da zakonska opredelitev namenske rabe prispevkov neposredno predstavlja odmik od financiranja GJS ali javnega pooblastila (za kritje stroškov GJS je zagotovljena cena storitev GJS, namenskost porabe prihodkov pa je opredeljena z opredelitvijo vsebine GJS) in zahteva ločeno računovodenje teh sredstev na kontih poslovanja za tuj račun, zato ne more predstavljati prihodkov izvajalca GJS. Tudi v primerih, če zakon ob opredelitvi namenske porabe teh sredstev določi tudi, da gre za prihodke izvajalca GJS, je s tem povzročena le vsebinska kolizija navedenih členov zakona, saj ni mogoče upoštevati obeh zakonskih zahtev.

Čeprav Agencija za energijo izvaja javno pooblastilo in družba Borzen (tudi v zvezi z delovanjem Centra za podpore) izvaja gospodarsko javno službo, se prispevki oziroma dodatki k ceni ne zaračunavajo uporabnikom njihovih storitev in kot taki ne morejo predstavljati prihodkov za izvajanje GJS ali izvajanje javnega pooblastila. Zato ocenjujemo, da so prispevki oziroma dodatki k omrežnini po vsebini javne dajatve, ki jih je uvedla država kot svoj finančni vir za plačilo naloženih javnih pooblastil oziroma dodeljevanje subvencije k ceni izvajanja GJS, ter financiranje državne podporne sheme za proizvodnjo električne energije. Da bi zagotovili izvajanje temeljnega proračunskega načela popolnosti izkazovanja prejemkov proračuna in enotnosti financiranja nalog državnih organov, ki izhaja iz 148. člena ustave ter drugega in četrtega odstavka 2. člena Zakona o javnih financah⁹⁹, bi morali biti dodatki in prispevki k ceni javne službe zajeti neposredno v proračunu.

⁹⁷ Kot to določa tudi Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. 11. 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L 306 z dne 23. 11. 2011).

⁹⁸ Enak status imajo tudi dodatki k ceni ali druge javne dajatve, ki imajo opredeljen namen porabe, ne glede na njihovo poimenovanje.

⁹⁹ Uradni list RS, št. 79/99, 124/00, 79/01, 30/02, 109/08, 49/09, 107/10.

Agencija za energijo je z ureditvijo pobiranja dodatkov k omrežnini v pravilniku o določitvi cen za uporabo elektroenergetskih omrežij oziroma metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine določila posreden način financiranja nalog državnih organov (Agencije za energijo, Ministrstva za gospodarstvo¹⁰⁰) in izvajanje javnih pooblastil organizatorja trga z električno energijo, kar pomeni odmik od temeljnega javnofinančnega načela.

Posledice takšne ureditve so bile v obdobju od leta 2004 do 2008 naslednje:

- v proračun ni bilo vplačano okoli 200.150.820 evrov pobranih dodatkov k omrežnini za obvezen odkup električne energije, iz proračuna pa ni bilo izplačano okoli 194.110.677 evrov državnih pomoči ali premij proizvajalcem električne energije;
- v/iz proračuna ni bilo vplačano/izplačano okoli 1.659.338 evrov dodatkov k omrežnini za delovanje GJS organizatorja trga (družbi Borzen);
- Agencija za energijo je prejete dodatke k omrežnini (1.944.774 evrov) v poslovnih knjigah in računovodskih izkazih napačno izkazala kot prihodke od opravljanja dejavnosti na domačem trgu namesto kot davčne prihodke v skladu s Pravilnikom o razčlenjevanju in merjenju prihodkov in odhodkov pravnih oseb javnega prava¹⁰¹;
- izvajalka GJS SOPO (ELES) je v poslovnih knjigah in računovodskih izkazih v nasprotju s SRS 18.4 izkazala pobrane dodatke k omrežnini kot prihodke (in ob izplačilu kot odhodke) izvajanja javne službe, namesto da bi v vrednosti pobranih dodatkov k omrežnini za račun Republike Slovenije oziroma Agencije za energijo povečala oziroma v vrednosti izplačanih dodatkov zmanjšala obveznost za tuj račun; zaradi tega je izvajalka GJS SOPO tudi napačno ugotavljala poslovni izid, saj je vseboval tudi razliko med doseženimi prihodki od dodatkov za odkup električne energije in odhodki izplačanih dodatkov (podpor) proizvajalcem električne energije.

Agencija za energijo ni prispevala k ustrezni ureditvi financiranja GJS SOPO, saj je s prehodno določbo v 90. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine ohranila neustrezen način določanja, pobiranja in evidentiranja dodatkov k omrežnini. Tako v bilancah javnega financiranja ni bil razviden celoten obseg nalog in namenov (državne pomoči proizvajalcem električne energije, delovanje GJS organizatorja trga z električno energijo), ki jih je zagotavljala Republika Slovenija.

Ukrepi Agencije za energijo

Agencija za energijo je v letu 2010 sprejela novo metodologijo, ki je s 1. 1. 2011 odpravila sporno ureditev dodatkov k omrežnini v 90. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine.

¹⁰⁰ Ki je pristojno za zagotavljanje državnih pomoči proizvajalcem električne energije.

¹⁰¹ Uradni list RS, št. 134/03, 34/04, 13/05, 138/06, 120/07, 112/09, 58/10.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 (v 90. členu) določilo, da se operater trga (prej organizator trga z električno energijo) financira iz cene storitev gospodarske javne službe, ki jo plačujejo člani bilančne sheme¹⁰², ter iz dela prispevka za zagotavljanje podpor proizvodnji električne energije v soproizvodnji z visokim izkoristkom in iz obnovljivih virov, kar pomeni, da je predvidena odprava dodatka za delovanje organizatorja trga z električno energijo. Dodatek za delovanje Agencije za energijo pa je Ministrstvo za gospodarstvo v predlogu EZ-1 nadomestilo z "letnim nadomestilom sistemskega operaterja", ki ga bo določala Agencija za energijo tako, da bo skupaj z drugimi prihodki Agencije za energijo zadoščal za pokritje stroškov njenih nalog. Tudi Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v predlogu EZ-F odpravilo dodatek za delovanje organizatorja trga z električno energijo ter v 64.r členu določilo, da se Centru za podpore zagotovijo sredstva za izvajanje programov podpor s prispevkom za zagotavljanje podpor proizvodnji električne energije v soproizvodnji z visokim izkoristkom in iz obnovljivih virov energije, in/ali s proračunskimi viri (redna oziroma namenska proračunska sredstva), in s sredstvi Podnebne sklada. Po predlogu EZ-F bo ukinjen tudi dodatek k omrežni za delovanje Agencije za energijo in ga bo nadomestilo t. i. letno nadomestilo operaterjev prenosnih sistemov zemeljskega plina in električne energije.

2.1.1.4 Prispevki v ceni oskrbe z električno energijo

V letu 2008 je EZ-C v 15., 52.a in 64.r členu EZ uveljavil tri nove prispevke (poleg prispevka za povečanje učinkovitosti rabe električne energije iz 67. člena EZ), ki jih morajo plačati odjemalci električne energije ob ceni za porabljeno električno energijo in ceni za uporabo omrežja. Prispevek za zagotavljanje zanesljive oskrbe z električno energijo z uporabo domačih virov primarne energije (iz 15. člena EZ) in prispevek za zagotavljanje podpor proizvodnji električne energije v soproizvodnji z visokim izkoristkom in iz obnovljivih virov energije (iz 64.r člena EZ), ki sta se sicer pričela zaračunavati odjemalcem s 1. 1. 2009, sta nadomestila dodatka k omrežnini za obvezen odkup električne energije oziroma izplačilo premij proizvajalcem električne energije. Glede na določila 64.s in 67. člena EZ so sredstva pobranih prispevkov prihodki izvajalca GJS organizatorja trga z električno energijo (družba Borzen) in se vplačujejo na račun njegove organizacijske enote (Center za podpore). Del prispevkov iz 64.s člena EZ pa se porablja tudi za delovanje Centra za podpore.

Tudi z navedeno ureditvijo financiranja sheme državne pomoči proizvajalcem električne energije (s prispevki) v EZ ni bilo zagotovljeno upravljanje in evidentiranje vseh prihodkov in odhodkov v bilancah javnega financiranja (države oziroma proračunskih uporabnikov), saj se pobrana sredstva prispevkov ne vplačujejo v državni proračun ali na račun posrednega proračunskega uporabnika. Poleg tega se del pobranih prispevkov porablja za delovanje Centra za podpore (družbe Borzen) in ne za predpisani namen (zagotavljanje podpor proizvodnji električne energije).

¹⁰² Trg z električno energijo je hierarhično urejen v bilančno shemo, kjer so razmerja med člani bilančne sheme ter vodenje bilanc prilivov in odlivov članov bilančne sheme (tj. oddaje in odjema električne energije) enolično določeni s pogodbami o članstvu v bilančni shemi. Članstvo in struktura bilančne sheme sta določena z bilančnimi pogodbami in pogodbami o izravnavi, ki so podrobneje urejene s podzakonskim predpisom za izvajanje izravnalnega trga z električno energijo.

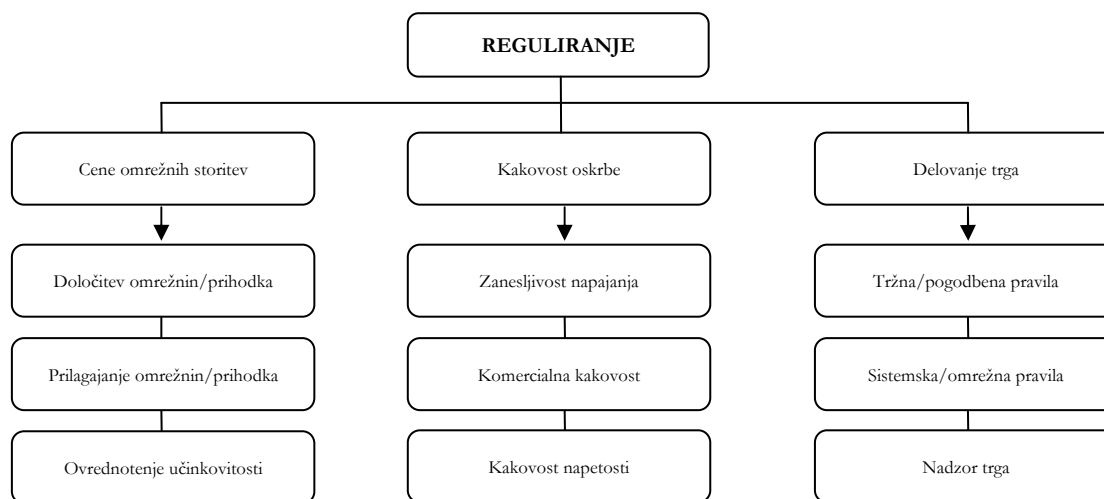
Spremembe med revizijo

EZ-D je v letu 2010 odpravil šesti odstavek 64.s člena, ki je določal, da so prispevki prihodki Centra za podpore. Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 (v 383. členu) določilo, da mora Center za podpore voditi ločene računovodske obračune in evidence o sredstvih, zbranih s prispevki za sproizvodnjo in obnovljive vire, ki jih plačujejo odjemalci električne energije po tem zakonu, in uporabi teh sredstev za različne vrste podpor, delovanje Centra za podpore in druge predpisane namene ter da vlada podrobneje predpiše način izvajanja nalog upravljanja s sredstvi prispevkov ter ločenega vodenja računovodskih evidenc in obračunov. To kaže na možnost, da bodo zbrana sredstva prispevka za sproizvodnjo z visokim izkoristkom in obnovljive vire energije zajeta v bilancah javnega financiranja. Glede prispevka za zagotavljanje zadostnih proizvodnih zmogljivosti (53. člen) in prispevka za povečanje učinkovite rabe energije (366. člen) pa v predlogu EZ-1 ni najti določb, ki bi opredelile način izkazovanja pobranih prispevkov. Predlog EZ-1 ukinja prispevek za zanesljivo oskrbo z električno energijo z uporabo domačih virov primarne energije.

2.1.1.5 Metodologija za določanje omrežnine

Omrežnina za prenosno in distribucijsko omrežje je z Uredbo o listi blaga in storitev, za katere se uporabljajo ukrepi kontrole cen¹⁰³, nadzorovana cena po Zakonu o kontroli cen¹⁰⁴. Na podlagi EZ je omrežnina pod nadzorom Agencije za energijo, ki z namenom varstva potrošnikov z reguliranjem¹⁰⁵ omrežnine preprečuje zlorabe monopolne moči izvajalcev obveznih gospodarskih javnih služb.

Slika 7: Elementi reguliranja na elektroenergetskem področju



Vir: Poročilo Agencije za energijo o stanju na področju energetike v Sloveniji za leto 2005.

¹⁰³ Uradni list RS, št. 80/00, 17/04.

¹⁰⁴ Uradni list RS, št. 51/06-UPB1.

¹⁰⁵ Reguliranje je proces, pri katerem regulator z oblikovanjem pravil za določanje ali zamejevanje cen ali prihodkov in z ugotavljanjem upravičenosti stroškov in prihodkov vpliva na regulirana podjetja tako, da dosegajo postavljene poslovne, tehnične in druge cilje v določenem obdobju.

Agencija za energijo določa omrežnino in tarifne postavke za omrežnino s ciljem:

- izvajati ekonomsko reguliranje omrežnine za elektroenergetska omrežja na način, ki spodbuja stroškovno učinkovitost izvajalcev:
 - ločeno za prenosno in distribucijsko omrežje,
 - ločeno za posamezne sistemske storitve in
 - ločeno za uporabo ČPZ;
- trajno izboljševati oziroma ohranjati raven kakovosti oskrbe z električno energijo, ki vsebuje komercialno kakovost, zanesljivost (neprekinjenost) oskrbe in kakovost napetosti;
- spodbujati uporabnike omrežij k optimalni uporabi omrežij;
- zagotoviti preglednost tarifnih postavk;
- da bi izvajalci GJS trajno poslovali brez izgub z omejenim donosom na sredstva;
- zagotoviti stabilne in predvidljive razmere za delovanje sistemskih operaterjev in stabilno okolje za vlagatelje oziroma lastnike;
- spodbujati razvoj omrežja tako, da se kakovost prenosa in distribucije električne energije trajno izboljšuje ali ohranja.

Agencija za energijo določa metodologijo reguliranja omrežnine v obliki regulativnega okvira¹⁰⁶ za vsako posamezno leto regulativnega obdobja. Regulativno obdobje je načeloma obdobje treh do petih let, v katerem veljajo parametri za izračun cen in upravičeni prihodek za izvajalce GJS systemskega operaterja. Izvajanje regulativnega okvira spremlja že med regulativnim obdobjem tako, da mesečno spremlja količinsko in vrednostno realizacijo omrežnine. Na podlagi letnih podatkov o poslovanju in kakovosti oskrbe z električno energijo po zaključku posameznega poslovnega leta pa izvaja podrobno analizo poslovanja reguliranih dejavnosti in ugotavlja odstopanja od regulativnega okvira ter določa in spreminja cene tarifnih postavk omrežnine.

Ekonomsko reguliranje omrežnine izvaja z uporabo metode "cenovne kape" oziroma "zamejene cene"¹⁰⁷ za regulativno obdobje s predpostavko, da je zagotovljen zadosten prihodek za pokrivanje upravičenih stroškov GJS systemskega operaterja in da temelji na omejitvi rasti tarifnih postavk. Zamejeno ceno določa na podlagi kalkulacije potrebnega prihodka, pri čemer upošteva upravičene stroške regulirane dejavnosti in primeren donos na sredstva, zahtevano zmanjšanje stroškov (učinkovitost) in predvideno rast življenjskih stroškov. Metoda zamejene cene na splošno določa zgornjo mejo povečanja cen v prihodnjem obdobju.

¹⁰⁶ Je operacionalizacija metodologije za določitev omrežnine za elektroenergetska omrežja z upoštevanjem izhodišč in parametrov za vsako regulativno obdobje posebej, ki jih vsebuje priloga 1 kot sestavni del metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine.

¹⁰⁷ Cena storitve, v kateri sta upoštevana letni vpliv rasti cen in zahtevano povečanje učinkovitosti na letni ravni.

Slika 8: Enačba za izračun zamejene cene

$$\text{Cena}_{t+1} = \text{Cena}_t * (1 + \text{CPI} - X)$$

Opombe: CPI (angl.: Consumer Price Index) – je letni koeficient spremembe cen življenjskih stroškov;
 X – je koeficient, ki ga določi Agencija za energijo in odraža zahtevano izboljšanje učinkovitosti izvajalca javne službe (t. i. faktor U), dodatno pa zagotavlja izravnavo prihodkov v regulativnem obdobju¹⁰⁸;
 t – obračunsko leto.

Vir: metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine.

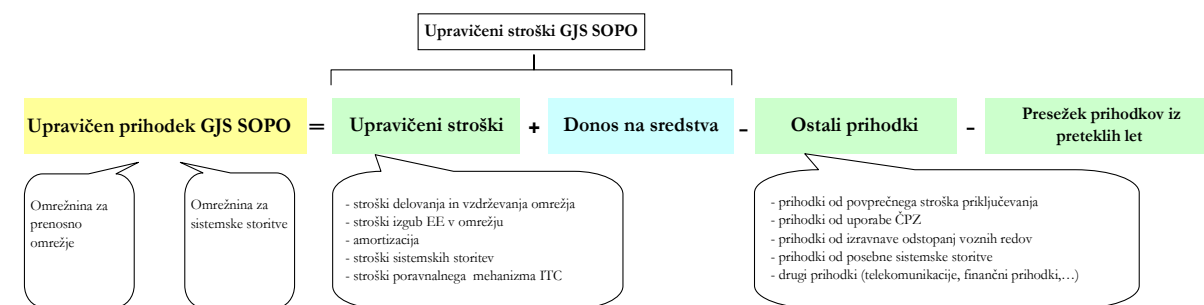
Po navedeni metodi se lahko cena poveča ali zniža s koeficientom, ki je razlika med koeficientom rasti cen življenjskih stroškov (t. i. CPI) in koeficientom X (tj. glede na zahtevano učinkovitost/znižanje stroškov izvajalca javne službe in izravnavo prihodkov zaradi preprečitve skokovitega spreminjanje cen - tarif - med leti znotraj regulativnega obdobja).

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine določila, da so tarifne postavke omrežnine določene na podlagi načrtovanega upravičenega prihodka systemskega operaterja in napovedane količinske porabe električne energije v regulativnem obdobju. Upravičeni prihodek systemskega operaterja je *razlika* med:

- vsoto načrtovanih stroškov in donosa na sredstva in
- vsoto načrtovanih odbitnih postavk (ostali prihodki GJS SOPO, presežek prihodkov iz preteklih let),

ki predstavlja potrebne prihodke od omrežnine za prenosno omrežje in omrežnine za systemske storitve za pokritje vseh upravičenih stroškov GJS SOPO. Postopek načrtovanja in ugotavljanja upravičenega prihodka v regulativnem obdobju je predstavljen na sliki 9.

Slika 9: Postopek ugotavljanja upravičenega prihodka GJS SOPO v regulativnem obdobju



Vir: metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine.

¹⁰⁸ Izravnava upravičene prihodke zaradi preprečevanja skokovitega spreminjanja cen v regulativnem obdobju tako, da je neto sedanja vrednost izravnanih prihodkov za regulativno obdobje enaka neto sedanji vrednosti upravičenih prihodkov za regulativno obdobje (58. člen metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine).

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine določila, da se upravičeni prihodek ugotavlja ločeno za omrežnino za prenosno omrežje in omrežnino za sistemske storitve ter da je upravičeni prihodek omrežnine za sistemske storitve enak pogodbeni vrednosti stroškov zagotavljanja sistemskih storitev¹⁰⁹. To pomeni, da se upravičeni prihodek *omrežnine za prenosno omrežje* ugotavlja kot razlika med celotnim upravičenim prihodkom GJS SOPO in neposrednimi stroški sistemskih storitev po sklenjenih pogodbah z dobavitelji sistemskih storitev oziroma kot razlika med vsoto upravičenih stroškov GJS SOPO ter med vsoto ostalih prihodkov in presežka prihodkov iz preteklih let.

2.1.1.5.1 Regulativni okvir za obdobje od leta 2006 do leta 2008

Agencija za energijo je za GJS SOPO določila ovrednoten regulativni okvir za obdobje od leta 2006 do leta 2008 (v nadaljevanju: RO2006–2008) oziroma izračun načrtovanih upravičenih stroškov in vseh načrtovanih prihodkov GJS SOPO na podlagi kriterijev in parametrov iz metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine, ki ga je konec leta 2005 posredovala družbi ELES¹¹⁰. V tabeli 2 v povzeti obliki predstavljamo določen RO2006–2008 za GJS SOPO.

¹⁰⁹ Po 80. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine so upravičeni stroški za sistemske storitve tisti stroški, ki jih določajo pogodbe za zagotavljanje sistemskih storitev, če so sklenjene po postopku, ki zagotavljajo učinkovito in pregledno porabo sredstev, konkurenco in enakopravnost med ponudniki ter izbiro najboljšega ponudnika.

¹¹⁰ Ovrednoten RO2006–2008 je priloga 1 tega poročila.

Tabela 2: Regulativni okvir za obdobje od leta 2006 do leta 2008 za GJS SOPO

Regulativni okvir za obdobje od leta 2006 do leta 2008	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008
Zahtevano povečanje učinkovitosti (v odstotkih)	5	5	5
Investicije (v evrih)	34.328.578	38.142.864	41.957.151
Povprečna regulativna baza sredstev (PVRBS) v evrih	268.473.618	271.955.751	286.385.285
Donos na sredstva na PVRBS (v odstotkih)	4,132	4,132	4,132
I. UPRAVIČENI STROŠKI (v evrih)	68.987.346	66.955.193	65.125.238
Donos na sredstva	11.093.330	11.237.212	11.833.440
Amortizacija	21.241.423	20.222.552	18.858.255
Nadzorovani stroški delovanja in vzdrževanja	26.064.705	24.740.020	23.505.553
Nenadzorovani stroški delovanja in vzdrževanja	1.060.590	1.060.591	1.060.591
Stroški izgub električne energije	9.527.298	9.694.818	9.867.399
II. ODBITNE POSTAVKE (v evrih)	23.785.679	7.511.267	7.511.267
Poračun presežka prihodkov iz obdobja 2004–2005	20.447.338		
Ocena neto prihodka od uporabe ČPZ		4.172.926	4.172.926
Drugi prihodki	3.338.341	3.338.341	3.338.341
III. UPRAVIČEN PRIHODEK (I.-II.)	45.201.668	59.443.926	57.613.971
Razlika 1 (v evrih)			
(Izravnani prihodek – upravičeni prihodek)	5.845.471	(5.503.781)	(607.333)
IV. IZRAVNAN PRIHODEK (III.+Razlika 1)	51.047.139	53.940.145	57.006.638
Razlika 2 (v evrih)			
(Priznani izravnani prihodek – izravnani prihodek)	(1.408.431)	(1.421.526)	(1.564.895)
V. PRIZNAN IZRAVNAN PRIHODEK (IV.+Razlika 2)	49.638.708	52.518.619	55.441.743
Razlika 3 (v evrih)			
(Priznani izravnani prihodek – upravičeni prihodek)	4.437.040	(6.925.307)	(2.172.228)
Načrtovana količina električne energije (v kilovatnih urah)	12.684.008.994	12.907.034.037	13.136.797.322

Opomba: Razlika 3 je vsota Razlike 1 in Razlike 2.

Vir: Agencija za energijo.

Agencija za energijo je v RO2006–2008 glede na izhodiščno leto 2005 načrtovala višje upravičene stroške GJS SOPO predvsem zaradi trikrat več načrtovanega donosa na sredstva, ki je poleg amortizacije glavni finančni vir SOPO za vlaganja (naložbe) v razvoj omrežja. V skladu z določenimi izhodišči in parametri v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine je v RO2006–2008 določila načrtovani upravičeni

prihodek tako, da je kot odbitno postavko poleg drugih prihodkov dejavnosti SOPO v letu 2006 upoštevala ugotovljeni presežek prihodkov v letih 2004 in 2005 (20.447.338 evrov) ter v letih 2007 in 2008 kot oceno neto razlike med prihodki od uporabe ČPZ (to so prihodki iz poravnalnega mehanizma ITC in prihodki od prezasedenosti) in stroški izgub zaradi uporabe ČPZ v letih 2004 in 2005 (4.172.926 evrov v vsakem letu).

Agencija za energijo v RO2006–2008 ni ustrezno, jasno in razumljivo prikazala načrtovane vrednosti upravičenih stroškov in donosa na sredstva, zahtevane učinkovitosti (ali zmanjšanja stroškov) ter upravičenega prihodka GJS SOPO, kar utemeljujemo v nadaljevanju.

- (1) Agencija za energijo v regulativnem okviru ni ovrednotila celotnih načrtovanih upravičenih stroškov (tj. stroškov sistemskih storitev in stroškov poravnalnega mehanizma ITC) in upravičenega celotnega prihodka GJS SOPO (tj. upravičeni prihodek za omrežnino za prenosno omrežje in omrežnino za sistemske storitve), temveč le načrtovane kategorije za omrežnino za prenosno omrežje, kar ni skladno z 38. členom metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine. Pri načrtovanju upravičenih stroškov pa je upoštevala tudi del stroškov, ki se krijejo s t. i. ostalimi prihodki (na sliki 9).

Glede upravičenih stroškov sistemskih storitev je v prilogi 1 metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine (v točki 2.6) navedla, da so stroški sistemski storitev določeni na podlagi načrtovanih količin obračunske moči v letih 2006–2008 in razmer na trgu sistemskih storitev doma in v tujini, ni pa jih ovrednotila, da bi utemeljila načrtovano povečanje omrežnine za sistemske storitve za 3,6 odstotka v letih 2007 in 2008 (v prilogi 1 metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine).

Pojasnilo Agencije za energijo

Stroški poravnalnega mehanizma ITC se vnaprej niso načrtovali, ampak so se ugotavljali in upoštevali v fazi poročila. Stroške sistemskih storitev pa je Agencija za energijo vse do nove metodologije obravnavala in izračunavala ločeno od drugih upravičenih stroškov za dejavnost GJS SOPO, za leti 2007 in 2008 jih je določila z izdano odločbo v upravnem postopku z dne 23. 5. 2007 in 7. 4. 2008¹¹¹. Postopek za ugotavljanje odstopanj je bil izvajalki GJS SOPO skladno z metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine jasen in vnaprej obrazložen. Regulativa se je vsa leta izvajala na podlagi metode zamejenega prihodka in omejenega donosa, kar pomeni, da so presežki preplačilo odjemalcev, ne pa posebni donosi izvajalke GJS SOPO, ki izvaja monopolno dejavnost.

- (2) V RO2006–2008 ni prikazala prilagojenih vrednosti upravičenih stroškov za leti 2007 in 2008 z načrtovano stopnjo rasti življenjskih stroškov (t. i. CPI), kot to določa 44. člen metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine¹¹².

¹¹¹ Povezava s točko 2.1.2.3.

¹¹² "Izračun upravičenega prihodka za prvo leto regulativnega obdobja vsebuje prilagoditev stroškov delovanja in vzdrževanja na raven prvega leta regulativnega obdobja z upoštevanjem načrtovanega koeficienta sprememb cen življenjskih potrebščin (CPI) za to leto. Prilagoditev upravičenega prihodka za naslednja leta regulativnega obdobja se izvaja na podlagi regulativne neenačbe iz 34. člena tega akta z upoštevanjem napovedanega letnega koeficienta sprememb cen življenjskih potrebščin (CPI) za vsako posamezno naslednje leto regulativnega obdobja."

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je ELES konec leta 2007 posredovala t. i. prilagojen regulativni okvir za obdobje 2006–2008 (v nadaljevanju: prilagojen RO2006–2008), v katerem so vrednosti iz v letu 2005, določenega RO2006–2008, preračunane v evre (po tečaju 239,64 tolarja za evro), dodan pa je prikaz prilagojenih vrednosti (donosa na sredstva in nadzorovanih stroškov delovanja in vzdrževanja) za zahtevano učinkovitost in načrtovano rast življenjskih stroškov (CPI) za leti 2007 in 2008.

- (3) V RO2006–2008 ni prikazala načina in ni navedla pomena določenih vrednosti *Razlika 1*, s čimer tudi ni opredelila načina določitve t. i. "izravnanega prihodka" in ni utemeljila povečanja načrtovane vrednosti upravičenega prihodka za leto 2006 v vrednosti 5.845.471 evrov in zmanjšanja načrtovane vrednosti upravičenega prihodka za leti 2007 in 2008 v vrednosti 5.503.781 evrov oziroma 607.333 evrov.

Razlika 1 je vrednost, s katero je Agencija za energijo povečala (za leto 2006) in znižala (za leti 2007 in 2008) načrtovane donose na sredstva zaradi opravljene izravnave upravičenega prihodka na podlagi 34. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine tako, da je ob upoštevanju načrtovanih količin porabljene električne energije in načrtovanih upravičenih stroškov ter cen izračunala izravnani upravičen prihodek.

Pojasnilo Agencije za energijo

*Razlika 1 korigira donos na sredstva na podlagi določbe 44. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine, ki določa, da je regulativni okvir za leto 2006 preračunan na raven leta 2006, v naslednjih letih regulativnega obdobja 2006–2008 pa se bo prilagoditev upravičenega prihodka izvajala na podlagi regulativne neenačbe iz 34. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine in z upoštevanjem napovedanega letnega koeficienta sprememb cen življenjskih potrebščin (CPI) za vsako posamezno leto. Na podlagi neenačbe iz 34. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine je Agencija za energijo ob upoštevanju načrtovanih količin porabljene električne energije in načrtovanih upravičenih stroškov ter cen izračunala izravnani upravičen prihodek (tabela 2, *Razlika 1*). Faktor (X) iz neenačbe v 34. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine izravnava upravičene prihodke zaradi preprečevanja skokovitega spreminjanja cen znotraj regulativnega obdobja tako, da je neto sedanja vrednost izravnanih prihodkov za regulativno obdobje enaka neto sedanji vrednosti upravičenih prihodkov za regulativno obdobje.*

Ukrepi Agencije za energijo

Agencija za energijo je v novi metodologiji (v 77. členu) določila, da je izravnava med posameznimi leti regulativnega obdobja izvedena tako, da sta znotraj regulativnega obdobja, ob upoštevanju načrtovane količinske porabe električne energije, vrednosti načrtovanih upravičenih stroškov, ki se pokrivajo iz omrežnine za regulativno obdobje, pred in po izravnavi enaki. Rezultat medletne izravnave je razlika med načrtovanimi upravičenimi stroški, ki se pokrivajo iz omrežnine, in načrtovanim zneskom omrežnine posameznega leta regulativnega obdobja. Razlika se odraža v presežku/primanjkljaju omrežnine.

- (4) V RO2006–2008 je nejasno prikazala izračun "priznanega izravnane prihodka", saj je brez določenega načina, postopkov in opredelitve navedenega izraza v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine zmanjšala "izravnani prihodek" v letih 2006–2008 za *Razlika 2*.

Razlika 2 je vrednost zahtevane stroškovne učinkovitosti ali zmanjšanja nadzorovanih stroškov delovanja in vzdrževanja na podlagi 45. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine in zahtevane dodatne učinkovitosti zaradi usmeritev vlade glede reguliranih cen ob prevzemu evra in

obvladovanja inflacije, kar je Agencija za energijo opredelila v prilogi metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine.

Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni jasno in točno opredelila namena in načina uporabe ovrednotenega regulativnega okvira pri izvajanju regulativnega nadzora in določanju tarif omrežnine, saj ni določila načina in postopkov za ugotavljanje odstopanj (razlik) od določenega regulativnega okvira ter za ugotavljanje in uporabo presežka ali primanjkljaja prihodkov GJS SOPO.

Agencija za energijo ni zadovoljivo uredila načina reguliranja omrežnine za prenosno omrežje in omrežnine za sistemske storitve, ker v RO2006–2008 ni jasno in razumljivo ovrednotila regulativnega okvira za omrežnino za prenosno omrežje in ni določila upravičenega prihodka za omrežnino za sistemske storitve za obdobje od leta 2006 do 2008 ter v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni določila načina in postopkov za ugotavljanje odstopanj od regulativnega okvira in za ugotavljanje in uporabo presežka ali primanjkljaja prihodkov (omrežnine). Ker ni opredelila namena in načina uporabe regulativnega okvira pri izvajanju regulativnega nadzora ter določanju tarif omrežnine, izvajalki GJS SOPO (ELES) ni zagotovila predvidljivih razmer oziroma jasnih in razumljivih zahtev in pogojev pri izvajanju GJS SOPO predvsem glede zahtevane stroškovne učinkovitosti pri izvajanju javne službe in zagotovljenega donosa na sredstva.

Ukrep Agencije za energijo

Agencija za energijo je v letu 2010 v novi metodologiji (v 78. členu) določila, da bo regulativni okvir za posameznega sistemskega operaterja določila z odločbo, v kateri bo določila tudi tarifne postavke za omrežnino. V 79. členu nove metodologije je določila, da mora odstopanja od regulativnega okvira ugotavljati sistemski operater skladno z določili 80. člena nove metodologije¹¹³ in z uporabo računalniškega modela, ki ga bo posredovala sistemskemu operaterju z namenom preglednega in enotnega pristopa k ugotavljanju odstopanj od regulativnega okvira (v prilogi 1 točka II.5 je določila način in pravila - kriteriji, merila - za ugotavljanje odstopanj od regulativnega okvira). Agencija za energijo je ELES 20. 10. 2011 posredovala računalniški model in 27. 10. 2011 izvedla sestanek, kjer je bil predstavnikom ELES predstavljen računalniški model za ugotavljanje odstopanj od regulativnega okvira in podani odgovori na vprašanja.

2.1.1.5.2 Določeni regulativni ukrepi v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine določila, da po zaključku posameznega poslovnega leta izvaja podrobne analize izvajanja regulirane dejavnosti in presoja upravičenost stroškov ločeno za:

- *stroške naložb v sredstva*, ki so potrebna za izvajanje GJS sistemskega operaterja in ki se v upravičenem prihodku od omrežnine odražajo v stroških amortizacije in donosu na sredstva;

¹¹³ Ki določa, da se letno odstopanje od regulativnega okvira (tj. presežek ali primanjkljaj omrežnine) ugotavlja kot razlika med vsoto odmikov realiziranih stroškov od načrtovanih v regulativnem okviru ter vsoto odmikov realizirane omrežnine in drugih prihodkov od načrtovane omrežnine in drugih prihodkov v regulativnem okviru.

- *stroške delovanja in vzdrževanja omrežja*¹¹⁴, ki nastajajo v zvezi z delovanjem in vzdrževanjem omrežja in se pri ugotavljanju upravičenega prihodka znižajo za prihodke, ki jih regulirana dejavnost ustvarja poleg prihodkov od omrežnine, ter
- *stroške nakupa električne energije* za pokrivanje izgub v omrežju, ki se ugotovljajo na podlagi priznanih količin električne energije za izgube z upoštevanjem povprečne cene električne energije na trgu.

V nadaljevanju predstavljamo ugotovitve pri ocenjevanju določenih regulativnih ukrepov v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine.

2.1.1.5.2.a Upravičeni stroški naložb v sredstva (amortizacija, donos na sredstva)

V EZ prenosno omrežje ni tehnično razmejeno od ostalih visokonapetostnih elektroenergetskih omrežij (ki so v lasti odjemalcev, distributerjev in proizvajalcev električne energije), temveč se po načelu lastništva šteje, da je vsa energetska infrastruktura, ki je v lasti izvajalke GJS SOPO (ELES), prenosno omrežje. Tako je določen tudi kriterij za ugotavljanje upravičenih investicijskih vlaganj in porabe sredstev GJS SOPO. Drugi podzakonski predpisi bolj natančnih kriterijev za razmejitev prenosnega omrežja in opredelitev potrebnih sredstev za izvajanje GJS SOPO, in sicer za odkup ali sovlaganja v druga omrežja, naprave ali objekte (ki so v lasti proizvajalcev, dobaviteljev električne energije) za izvajalko GJS SOPO, ne določajo.

Po metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine sta amortizacija in donos na sredstva kalkulacijska elementa omrežnine in finančna vira za obnove in razvoj omrežja. Izračun amortizacije sredstev GJS systemskega operaterja temelji na metodi enakomernega časovnega amortiziranja z amortizacijskimi stopnjami, ki niso višje od davčno priznanih stopenj. Amortizacija se izračuna kot vsota amortizacije obstoječih sredstev in amortizacije novih sredstev, od katere se odšteje amortizacija brezplačno pridobljenih sredstev in amortizacija izločenih sredstev.

Donos na sredstva je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine opredeljen kot strošek, povezan z vlaganji v sredstva, ki so potrebna za izvajanje dejavnosti GJS systemskega operaterja. Vrednost donosa na sredstva je odvisna od višine naložb v omrežje in druga osnovna sredstva systemskega operaterja ter se ugotavlja na podlagi t. i. povprečne vrednosti regulativne baze sredstev¹¹⁵ (v nadaljevanju: PVRBS) in 4,13-odstotne stopnje tehtanih povprečnih stroškov lastniškega in dolžniškega kapitala¹¹⁶

¹¹⁴ Ti stroški se delijo na nadzorovane stroške delovanja in vzdrževanja (stroški materiala, najemnin, storitev in dela) in nenadzorovane stroške delovanja in vzdrževanja (stroški zemljiških, vodnih in drugih prispevkov, ocena popravkov vrednosti terjatev, stroški odškodnin, stroški odčitavanj zaradi obveznega odkupa električne energije, razlika med stroški škod in prihodki od odškodnin).

¹¹⁵ Povprečna vrednost regulativne baze sredstev (PVRBS) je povprečje začetnega in končnega stanja neopredmetenih in opredmetenih osnovnih sredstev GJS SOPO (v stanja sredstev niso vključena brezplačno prejeta sredstva).

¹¹⁶ Agencija za energijo je stopnjo tehtanih povprečnih stroškov lastniškega in dolžniškega kapitala (4,13 odstotka) izračunala po enačbi iz 53. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine s stopnjo donosnosti lastniškega kapitala 4,49 odstotka in stopnjo stroškov dolžniškega kapitala v višini 2,9 odstotka (to je povprečna stopnja, ki jo pri najemu dolgoročnih investicijskih kreditov dosega regulirana podjetja; sestavljena je iz šestmesečnega EURIBOR v višini 2,2 odstotka in pribitka v višini 0,7-odstotne točke) ter z upoštevanjem 25-odstotno efektivno davčno stopnjo in določenim razmerjem med lastniškim in dolžniškim financiranjem investicij 40 : 60.

(t. i. stopnja WACC¹¹⁷). Navedeno pomeni, da je donos na sredstva namenjen pokrivanju stroškov lastniškega kapitala (ali dobičku, ki pripada lastniku) in stroškov dolžniškega kapitala (ali finančni stroški oziroma obresti od najetih posojil).

Po 52. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine Agencija za energijo presoja upravičenost načrtovanih investicijskih vlaganj tako, da:

- preverja utemeljitev investicije z vidika izboljšanja kakovosti oskrbe z električno energijo,
- preverja skladnost investicije s sprejetimi razvojnimi načrti in usmeritvami nacionalnega energetskega programa in
- pregleduje predloge posameznih investicijskih projektov, kadar za presojo upravičenosti uporablja tehnike, ki temeljijo na analizi povzročiteljev stroškov in navzkrižnih primerjavah investicijskih projektov med podjetji.

Vrednost investicijskih stroškov pa ugotavlja na podlagi razvojnih načrtov omrežij in investicijskih načrtov za vsako posamezno leto regulativnega obdobja ter v skladu z EZ in podzakonskimi predpisi, ki urejajo izvajanje dejavnosti sistemskih operaterjev. Po 40. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine Agencija za energijo pri presoji upravičenosti stroškov naložb v sredstva upošteva zlasti naslednje kriterije:

- namensko rabo sredstev,
- usklajenost z razvojnimi načrti omrežij,
- gospodarno in učinkovito rabo sredstev,
- vpliv na kakovost oskrbe¹¹⁸ in
- reguliran donos na lastniški in dolžniški kapital.

Poleg tega metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine v 84. in 86. členu določa, da bo Agencija za energijo:

- v primeru "nedovoljenega prihodka"¹¹⁹ zaradi nerealiziranih investicij (zaradi namernega odlaganja izvedbe ali predimenzionirano načrtovanih investicij) v znesku nedovoljenega prihodka zmanjšala upravičeni prihodek, ki bi sicer bil dovoljen v pogojih reguliranja cen ter
- ugotavljala, ali vrednost realiziranih investicij odstopa od načrtovane vrednosti v razvojnem načrtu, ter presojala o upoštevanju ugotovljenih odstopanj v korist ali breme sistemskega operaterja pri določitvi omrežnine v naslednjem regulativnem obdobju.

Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine *ni določila načina in postopkov* za ugotavljanje "nedovoljenega prihodka" in presojo ugotovljenih odstopanj od načrtovane investicijske vrednosti v breme sistemskega operaterja ter znižanja upravičenega prihodka in tarif omrežnine v

¹¹⁷ Angl.: Weighted Average Cost of Capital.

¹¹⁸ Po metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine se v regulativnem obdobju od leta 2006 do konca leta 2008 parametri kakovosti oskrbe še ne upoštevajo pri izračunu upravičenega prihodka.

¹¹⁹ Ta pojem razumemo kot neporabljena sredstva iz pobrane omrežnine in drugih prihodkov GJS sistemskega operaterja v delu, ki je finančni vir za investicijska vlaganja in pokriva stroške amortizacije in/ali donos na sredstva oziroma dobiček GJS sistemskega operaterja ali kot ugotovljeno vrednost preveč obračunanih in/ali porabljenih sredstev zaradi predimenzionirano načrtovanih naložb.

prihodnjem regulativnem obdobju. V metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine niso določeni pogoji (kriteriji¹²⁰) in merila¹²¹ za regulativno ukrepanje zaradi "nedovoljenega prihodka" (tj. nerealiziranih investicij ali preveč porabljenih sredstev) in ugotovljenih neskladnosti in nesmotrnosti pri izvajanju investicijskih vlaganj, čeprav to zahteva določba prvega odstavka (točka g) 87. člena EZ, ki določa presojo upravičenosti stroškov systemskega operaterja po sklenjenih pogodbah na podlagi četrtega odstavka 23.b člena EZ¹²².

Prav tako ni določila postopkov za ugotavljanje pomembnega obsega neupravičene rabe sredstev GJS systemskega operaterja pri izvajanju investicijskih vlaganj (ki se šteje za regulativni presežek prihodkov v opazovanem regulativnem obdobju) ter znižanje upravičenih stroškov naložb (amortizacija, donos na sredstva), upravičenega prihodka in tarif omrežnine v prihodnjem regulativnem obdobju.

Ker Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni določila načina in postopkov za regulativno ukrepanje na področju investicijskih vlaganj, si ni zagotovila ustrezne podlage za systemski nadzor izvajanja investicijskih vlaganj izvajalcev GJS systemskega operaterja oziroma za odločanje o upoštevanju ugotovljenih odstopanj pri izvajanju investicijskih vlaganj v korist ali v breme systemskega operaterja ter o morebitnem znižanju upravičenih stroškov naložb in s tem upravičenega prihodka in tarif omrežnine v prihodnjem regulativnem obdobju.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 v drugem in tretjem odstavku 110. člena določilo, da metodologijo za pripravo in ocenitev naložbenih načrtov določi Agencija za energijo s splošnim aktom ter da vsebuje vsaj:

- metodološke osnove za ocenjevanje in vrednotenje naložb;
- vrste in obvezno vsebino naložbenih načrtov;
- postopke za pripravo in ocenjevanje naložbene dokumentacije ter za odločanje o naložbah;
- minimum meril za ugotavljanje učinkovitosti projektov, ki se izvaja v vseh fazah projektnega cikla, in so podlaga za odločanje o naložbah ter njihovo uvrstitev v načrt razvoja.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v predlogu EZ-F odpravilo četrti odstavek 23.b člena Energetskega zakona ter tudi v predlogu EZ-F (v 27.c členu) določilo, da je Agencija za energijo pristojna, da v postopku določitve regulativnega okvira (in načrtovanih upravičenih stroškov) preveri in oceni naložbeni načrt systemskega operaterja v skladu z metodologijo za pripravo in ocenitev naložbenih načrtov, ki jo določi s splošnim aktom. Po 80.b členu predloga EZ-F je Agencija za energijo tudi pristojna preprečevati navzkrižno subvencioniranje med dejavnostmi prenosa, distribucije in dobave električne energije.

¹²⁰ Na primer stopnja dokončanosti projekta, vrednost realizirane gradnje, rok izgradnje itn.

¹²¹ Na primer stopnja ali delež odmika od načrtovanega.

¹²² Kadar systemski operater zakupi, najame ali kako drugače pridobi v obratovanje in upravljanje omrežje, del omrežja ali objekte, povezane v omrežje, ki so potrebni za delovanje prenosnega omrežja.

Da Agencija za energijo investicijskih vlaganj GJS SOPO ni zadovoljivo nadzorovala in da ni ustrezno ukrepala, kažejo tudi ugotovitve pri načrtovanju in financiranju investicijskih vlaganj v prenosno omrežje v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008, ki jih predstavljamo v nadaljevanju (točke 2.1.2.2.1, 2.2.2.1 in 2.2.2.2).

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija nima zakonske podlage za nadzor nad smotrno rabo sredstev in neskladnim izvajanjem investicijskih vlaganj, saj o razvojnih načrtih in vlaganjih v energetske infrastrukture odloča država (Ministrstvo za gospodarstvo). Za enako ureditev se je odločilo Ministrstvo za gospodarstvo pri pripravi novega EZ-1, po katerem bo Agencija za energijo pri določanju regulativnega okvira sicer presojala skladnost načrtovanih investicij v naložbenih načrtih za naslednja tri leta z 10-letnimi razvojnimi načrti, še vedno pa ne bo imela vpliva na odločanje o potrebnih vlaganjih in na pripravo in izdelavo investicijske dokumentacije.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 opredelilo prenosno omrežje s prehodno določbo v 529. členu, ki določa, da morajo gospodarske družbe, ki so v 100-odstotni, neposredni ali posredni, državni lasti, in ki imajo v lasti visokonapetostno 110-kilovoltno prenosno omrežje, v roku enega leta od uveljavitve tega zakona neodplačno prenesti lastnino in druge obligacijske ali stvarne pravice na tem omrežju na družbo ELES. Družba ELES, na katero bo preneseno to premoženje, bo odgovarjala poleg odsvojitelja in solidarno z njim za obveznosti, ki se nanašajo na odsvojenega premoženja, vendar le do vrednosti odsvojenega premoženja. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v predlogu EZ-F (v četrtem odstavku 20. člena) določilo, da prenosni sistem obsega vse elemente EES na 400 in 220-kilovoltnem nivoju, distribucijski sistem pa vse elemente na napetostnih nivojih, nižjih od 110 kilovoltov, ter da so elementi na 110-kilovoltnem nivoju delno prenosnega in delno distribucijskega značaja, kar bo vlada podrobno razmejila z uredbo. V 99. členu prehodne in končne določbe predloga EZ-F pa je gospodarskim družbam (ki so v 100-odstotni neposredni ali posredni državni lasti) naložilo, da v roku treh let od uveljavitve tega zakona, neodplačno prenesejo lastnino in druge obligacijske ali stvarne pravice na 110-kilovoltnem omrežju na družbo ELES.

Opozarjamo, da evropska direktiva o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo (Direktiva 2009/72/ES) ne določa obvezne razmejitev prenosnega omrežja od drugih omrežij na 110-kilovoltnem napetostnem nivoju. Tega ne zahteva niti v okviru predpisane obveznosti za lastniško ločitev prenosnega sistema.

2.1.1.5.2.b Upravičeni nadzorovani stroški delovanja in vzdrževanja omrežja

Agencija za energijo je v 42. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine določila, da pri presoji upravičenosti stroškov delovanja in vzdrževanja omrežja upošteva zlasti naslednje kriterije:

- namensko rabo sredstev,
- gospodarno in učinkovito rabo sredstev ter
- upravičenost stroškov do vrednosti, ki ne presega stroškov primerljive storitve na trgu.

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine določila, da so podlaga za ugotavljanje nadzorovanih stroškov delovanja in vzdrževanja omrežja uresničeni povprečni nadzorovani stroški v obdobju od leta 2003 do leta 2004, zmanjšani za prihodke od usredstvenih lastnih proizvodov ter

stroške stimulacij in nagrad iz posebne uspešnosti poslovanja (ki se krijejo iz donosa na sredstva) ter povečani za letno rast cen na raven cen leta 2006¹²³. V 45. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine pa je določila, da prizna le upravičene nadzorovane stroške delovanja in vzdrževanja, ki jih za regulativno obdobje ugotovi tudi na podlagi primerjalnih analiz.

Takšno določanje *načina in postopkov za ugotavljanje (priznanje) upravičenih nadzorovanih stroškov GJS sistemskega operaterja in regulativno ukrepanje ni ustrezno*, saj v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine niso opredeljeni postopki upoštevanja ugotovljenih odstopanj z regulativnim okvirom ter kriteriji¹²⁴ in merila (stopnja ali delež ugotovljenega odstopanja) za ugotavljanje upravičene vrednosti nadzorovanih stroškov za celotno dejavnost GJS sistemskega operaterja oziroma posamezne vrste teh stroškov. Poleg tega tudi niso opredeljeni posamezni neupravičeni stroški¹²⁵ (razen stroškov stimulacij in nagrad iz posebne uspešnosti poslovanja) ali posamezne vrste stroškov, ki jih prizna le v delnem ali omejenem obsegu, ker niso neposredno ali nujno potrebni za izvajanje GJS sistemskega operaterja in o njihovi nabavi odločajo poslovodje¹²⁶.

Ker Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni določila načina in postopkov za regulativno ukrepanje pri ugotavljanju upravičenosti nadzorovanih stroškov GJS sistemskega operaterja, si ni v zadostni meri zagotovila podlage za sistemski nadzor porabe sredstev GJS SOPO, ugotavljanje upravičenih nadzorovanih stroškov GJS sistemskega operaterja ter odločanje o odmikih realiziranih nadzorovanih stroškov od načrtovanih v regulativnem okviru in o morebitnem znižanju upravičenih stroškov in upravičenega prihodka in tarif omrežnine v prihodnjem regulativnem obdobju.

Da Agencija za energijo zaradi tega ni v zadostni meri nadzorovala stroškov izvajanja GJS SOPO in da ni ustrezno ukrepala, kaže predvsem rast uresničenih stroškov dela in stroškov storitev izvajalke GJS SOPO ter neupravičena poraba sredstev GJS SOPO (povezava s točkama 2.2.1.1 in 2.2.1.2).

Ukrep Agencije za energijo

V novi metodologiji je Agencija za energijo opredelila postopke ugotavljanja odstopanj od regulativnega okvira tako, da se presežek realiziranih nad upravičenimi stroški krije iz donosa na sredstva, ter je določila, da bo kot upravičene stroške materiala, storitev in dela priznala stroške materiala, storitev in dela, ki so potrebni za izvajanje dejavnosti sistemskega operaterja, so posledica opravljanja dejavnosti sistemskega operaterja, nimajo značaja privatnosti in so skladni z običajno poslovno prakso. V 19. členu nove metodologije (2012) je Agencija za energijo v skladu s priporočilom računskega sodišča določila, da nadzorovani stroški delovanja in vzdrževanja ne vključujejo stroškov reklam, sponzorstva in donacij. Poleg tega je določila tudi druge stroške, ki se ne vključujejo med upravičene nadzorovane stroške delovanja in vzdrževanja (npr. stroški dodatnega pokojninskega zavarovanja, odbodki v višini 50 odstotkov stroškov reprezentance, odbodki za plače in nadomestila plač ter nagrade vajencem), ter da bo upravičenost (nekaterih, posebej navedenih) stroškov presojala po predpisih, ki urejajo davčno zakonodajo.

¹²³ Z indeksom rasti 103,6 za preračun iz leta 2003 na raven cen 2004, z indeksom rasti 102,5 za preračun na raven cen leta 2005 in z indeksom rasti 102,5 za preračun na raven cen leta 2006.

¹²⁴ Na primer število zaposlenih za stroške dela, količino ali vrednost za nabavljeni material ali storitve, vrednost ugotovljenega odmika posameznih stroškov od načrtovanih v regulativnem okviru itn.

¹²⁵ To je stroškov, ki niso potrebni ali njihov nastanek ni posledica izvajanja dejavnosti GJS sistemskega operaterja.

¹²⁶ To so na primer stroški danih bonitet delavcem, stroški svetovanja, odvetniške storitve, stroški najemnin osebnih vozil, stroški reprezentance, stroški sponzorstva in donacij.

2.1.1.5.2.c Znižanje omrežnine zaradi poročuna nepričakovanih ali neupravičenih dobičkov

Agencija za energijo je v 84. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine določila, da bo v primeru nepričakovanega ali neupravičenega dobička (dobiček, ki ga ni mogoče nadzirati in ki ni odvisen od prizadevanj systemskega operaterja za povečanje učinkovitosti) od systemskega operaterja zahtevala "poravnava dobička za nazaj".

Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni jasno in točno določila načina in postopkov za regulativno ukrepanje zaradi nepričakovanega ali neupravičenega dobička, saj ni določila pogojev (kriterijev) in meril za ugotavljanje in določanje zneska (vrednosti) nepričakovanega ali neupravičenega dobička (ali regulativnega presežka prihodkov). Poleg tega ni opredelila postopkov svojega ravnanja tako, da bi bilo systemskemu operaterju jasno in razumljivo, kdaj, za koliko in kako se bo izvedba "poravnave dobička za nazaj" odrazila v upravičenem prihodku nadzorovanega regulativnega obdobja ter pri določanju upravičenega prihodka in tarif omrežnine za prihodnje regulativno obdobje, da bi lahko posledice tega ukrepa predvideval in upošteval že v poslovanju obračunskega leta, ko so ti dobički nastali¹²⁷.

Ukrep Agencije za energijo

V letu 2010 je v novi metodologiji podrobno določeno ugotavljanje odstopanj od regulativnega okvira. Enačba za ugotavljanje odstopanj od regulativnega leta se nanaša na posamezno oziroma tekoče leto regulativnega obdobja, dobiček se ne poravnava za nazaj. Po novi metodologiji systemski operater ugotavlja odstopanja sproti, še pred zaključkom revizije za določeno leto. V kolikor pa odstopanja ne bodo izračunana skladno z novo metodologijo, bo Agencija za energijo izdala ugotovitveno odločbo skladno s 46.a členom Energetskega zakona.

Na podlagi razkritij v točkah 2.1.1.5.2.a, 2.1.1.5.2.b in 2.1.1.5.2.c ocenjujemo, da Agencija za energijo ni zagotovila ustrezne metodologije za reguliranje tarif omrežnine in izvajanje GJS SOPO, saj v sprejeti metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni določila jasnega in preglednega načina in postopkov za systemsko regulativno ukrepanje oziroma ugotavljanje regulativnega presežka prihodkov¹²⁸ GJS SOPO in določanje tarif omrežnine. Ker ni jasno in točno določila regulativnih zahtev in mogočih regulativnih ukrepov, katerih posledice bi lahko systemski operater predvideval in upošteval že v poslovanju tekočega obračunskega obdobja¹²⁹, tudi izvajalki GJS SOPO (ELES) ni zagotovila predvidljivih razmer v poslovanju.

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija je izvajalki GJS SOPO (ELES) zagotovila predvidljive razmere in pogoje pri izvajanju dejavnosti SOPO, saj je pravočasno razpolagala z regulativnim okvirom (RO2006–2008), na podlagi katerega bi morala prilagoditi tekoče poslovanje. Kljub temu pa ni upoštevala metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine in RO2006–2008, kar je razvidno tudi iz gospodarskih načrtov SOPO (ELES), po katerih njeno načrtovanje poslovanja ni temeljilo na zahtevah sprejete metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine.

¹²⁷ Pri odločanju o uporabi dobička in razdelitvi bilančnega dobička ter načrtovanju investicijskih vlaganj in finančnih virov za razvoj omrežja.

¹²⁸ To je vsota presežka prihodkov nad odhodki GJS SOPO in/ali vrednost nepriznanih oziroma neupravičenih stroškov GJS SOPO.

¹²⁹ Pri odločanju o uporabi dobička in razdelitvi bilančnega dobička ter načrtovanju investicijskih vlaganj in finančnih virov za razvoj omrežja v prihodnjem obračunskem obdobju.

2.1.2 Določanje cene za dostop do prenosnega omrežja

Agencija za energijo je v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 spremljala in analizirala izvajanje GJS SOPO ter določala ceno za dostop do prenosnega omrežja (omrežnino za prenosno omrežje in omrežnino za sistemske storitve) glede na ugotovljeni presežek prihodkov v preteklem regulativnem obdobju ter glede na predvideni upravičeni prihodek GJS SOPO in predvideno količino porabljene električne energije po posameznih odjemnih skupinah končnih odjemalcev.

V obdobju od 1. 1. 2004 do 31. 7. 2004 so veljale tarife, ki jih je Agencija za energijo določila na podlagi pravilnika o določitvi cene za uporabo omrežja, od 1. 8. 2004 do konca leta 2005 so veljale tarife, ki jih je določila s sklepom o določitvi omrežnine z dne 23. 7. 2004¹³⁰ na podlagi akta o določitvi omrežnine. Agencija za energijo je v letih 2005–2008 z ustreznimi sklepi o določitvi omrežnine¹³¹ določila tarife za leta 2006–2009 na podlagi metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine, ki ji je z objavljeno spremembo dne 22. 12. 2008¹³² podaljšala veljavnost do 31. 12. 2009.

2.1.2.1 Tarife novih odjemnih skupin

Agencija za energijo je v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine glede na akt o določitvi omrežnine določila dodaten kriterij za določitev odjemne skupine – "način priključitve" (v 20. in 21. členu). S sklepom o določitvi omrežnine z dne 27. 12. 2005¹³³ je na podlagi uveljavljenega novega kriterija (način priključitve) določila nove odjemne skupine odjemalcev, in sicer dve na srednje in dve na nizkonapetostnem nivoju, ter nova razmerja med tarifami za moč in preneseno energijo odjemnih skupin med napetostnimi nivoji. Slika 10 predstavlja rast veljavnih tarif omrežnine za prenosno omrežje v letu 2008¹³⁴ glede na veljavne tarife v obdobju od 1. 8. 2004 do konca leta 2005¹³⁵.

¹³⁰ Sklep o določitvi omrežnine za uporabo elektroenergetskih omrežij, Uradni list RS, št. 84/04.

¹³¹ S Sklepom o določitvi omrežnine za uporabo elektroenergetskih omrežij in korekcijskih faktorjev za izravnavo prihodka iz omrežnin, Uradni list RS, št. 121/05, 122/06, 111/07, 126/08.

¹³² Uradni list RS, št. 126/08.

¹³³ Uradni list RS, št. 121/05.

¹³⁴ Določene so s sklepom o določitvi omrežnine z dne 29. 11. 2007 (Uradni list RS, št. 111/07).

¹³⁵ Določene so s Sklepom o določitvi omrežnine za uporabo elektroenergetskih omrežij z dne 23. 7. 2004 (Uradni list RS, št. 84/04).

Slika 10: Rast tarif omrežnine za prenosno omrežje v letu 2008 glede na tarife, veljavne od 1. 8. 2004 do 31. 12. 2005

ODJEMNA SKUPINA			TARIFNE POSTAVKE				
Napetostni nivo	Način priključitve	Vrsta odjema	Sezona	Obračunska moč indeks rasti 2008/1. 8. 2004	Prenesena delovna energija indeks rasti 2008/1. 8. 2004		
					KT, VT	MT	ET
VN		T >= 6000 ur	VS	88	146	145	-
			NS	88	121	144	-
		6000 > T >= 2500 ur	VS	88	113	113	-
			NS	88	113	113	-
		T < 2500 ur	VS	262	49	49	-
	NS	262	49	49	-		
SN	zbiralke RTP	T >= 2500 ur	VS	133	54	54	-
			NS	129	53	54	-
		T < 2500 ur	VS	93	116	116	-
		NS	93	116	116	-	
		T >= 2500 ur	VS	86	200	200	-
			NS	86	200	200	-
T < 2500 ur		VS	113	96	96	-	
	NS	113	96	96	-		
NN	zbiralke TP	T >= 2500 ur	VS	120	91	91	-
			NS	120	91	91	-
		T < 2500 ur	VS	150	101	101	-
		NS	150	101	101	-	
		T >= 2500 ur	VS	90	245	244	-
			NS	90	244	244	-
T < 2500 ur		VS	209	81	81	-	
	NS	209	81	81	-		
brez merjenja moči				106	106	106	111
gospodinjstva				106	106	106	111
javna razsvetljava				-	-	-	111

Legenda:

T - letne obratovalne ure	VS - visoka sezona	KT - konična dnevna tarifa
VN - visoka napetost (110 kV)	NS - nizka sezona	VT - večja dnevna tarifa
SN - srednja napetost (1-35 kV)		MT - manjša dnevna tarifa
NN - nizka napetost (0,4 kV)		ET - enotna dnevna tarifa

Vir: sklep o določitvi omrežnine z dne 29. 11. 2007 in z dne 23. 7. 2004.

Slika 10 kaže, da je Agencija za energijo zaradi določenih novih odjemnih skupin in novih razmerij med tarifami odjemnih skupin različno spremenila (povečala ali znižala) tarife za moč odjema in preneseno energijo. Povečala je veljavne tarife za preneseno energijo predvsem za večje odjemalce na srednje in nizkonapetostnem nivoju, ki niso priključeni na zbiralke RTP oziroma TP (odjemna vrsta: T >= 2500 ur). Najbolj pa je znižala veljavne tarife za preneseno energijo odjemalcem na srednji napetosti, ki so priključeni na zbiralke RTP oziroma TP (odjemna vrsta: T >= 2500 ur) in ki plačujejo najnižje tarife za preneseno energijo. V primerjavi s tarifo odjemalcev na visokonapetostnem nivoju¹³⁶ v letu 2008 je bila njihova tarifa za preneseno energijo za 3,5-krat nižja (1. 8. 2004 je bila le za 1,6-krat nižja). Najbolj je povečala tarifo obračunske moči odjema za odjemno skupino na visokonapetostnem nivoju z nižjim odjemom (odjemna vrsta: T < 2500 ur), in sicer za 162 odstotkov, ki pa ji je hkrati najbolj znižala tarifo za prenos energije (za 51 odstotkov). Na sliki 11 so veljavne tarife omrežnine za prenosno omrežje v letu 2008.

¹³⁶ Odjemna vrsta: 6000 > T >= 2500.

Slika 11: Veljavne tarife omrežnine za prenosno omrežje v letu 2008

Napetostni nivo	Način priključitve	Vrsta odjema	Sezona	Obračunska moč EUR/kW/mesec	Prenesena delovna energija EUR/kWh			
					KT,VT	MT	ET	
VN		T >= 6000 ur	VS	1,29789	0,00104	0,0008	-	
			NS	0,86526	0,00069	0,00053	-	
		6000 > T >= 2500 ur	VS	1,21298	0,00215	0,00165	-	
			NS	0,80865	0,00143	0,0011	-	
		T < 2500 ur	VS	0,94806	0,00347	0,00267	-	
			NS	0,63204	0,00231	0,00178	-	
SN	zbiralke RTP	T >= 2500 ur	VS	1,7619	0,00062	0,00048	-	
			NS	1,22585	0,00044	0,00034	-	
		T < 2500 ur	VS	0,31224	0,00766	0,00589	-	
			NS	0,22303	0,00547	0,00421	-	
		T >= 2500 ur	VS	1,1457	0,00231	0,00178	-	
			NS	0,81836	0,00165	0,00127	-	
T < 2500 ur	VS	0,38056	0,00633	0,00487	-			
	NS	0,27183	0,00452	0,00348	-			
NN	zbiralke TP	T >= 2500 ur	VS	1,47503	0,00098	0,00075	-	
			NS	1,13464	0,00075	0,00058	-	
		T < 2500 ur	VS	0,46916	0,00618	0,00475	-	
			NS	0,36089	0,00475	0,00365	-	
	T >= 2500 ur	VS	1,10598	0,00263	0,00202	-		
		NS	0,85075	0,00202	0,00155	-		
	T < 2500 ur	VS	0,65389	0,00497	0,00382	-		
		NS	0,50299	0,00382	0,00294	-		
	brez merjenja moči				0,15125	0,00363	0,00279	0,00335
	gospodinjstva				0,15125	0,00363	0,00279	0,00335
javna razsvetljava				-	-	-	0,00335	

Legenda:

T - letne obratovalne ure VS - visoka sezona KT - konična dnevna tarifa
 VN - visoka napetost (110 kV) NS - nizka sezona VT - večja dnevna tarifa
 SN - srednja napetost (1-35 kV) MT - manjša dnevna tarifa
 NN - nizka napetost (0,4 kV) ET - enotna dnevna tarifa

Vir: sklep o določitvi omrežnine z dne 29. 11. 2007.

Odjemalec z večjim odjemom (odjemna vrsta: T >= 2500 ur) na srednji napetosti in nizki napetosti, ki ni priključen na zbiralke RTP oziroma TP, je plačeval višje tarife (razen obračunske moči) za enako količino prenesene energije kot odjemalec, ki je priključen na zbiralke RTP oziroma TP. Odjemalec z manjšim odjemom (odjemna vrsta: T < 2500 ur) pa višjo tarifo za obračunsko moč in nižje tarife za enako količino prenesene energije kot odjemalec, ki je priključen na zbiralke RTP oziroma TP.

Pojasnilo Agencije za energijo

V letu 2004 so uvedene nove odjemne skupine (priključitev v zbiralke RTP oziroma TP) na podlagi študije (Dopolnitev metode obračunavanja omrežnine z novimi odjemnimi skupinami) Elektroinštituta Milan Vidmar, Ljubljana (v nadaljevanju: EIMV) in odločitve, da je zaradi stroškovnih principov treba uvesti nove odjemne skupine. Številne evropske države takšne skupine že imajo in zagotavljajo stroškovno upravičene kriterije za določanje omrežnine. Osnovno vodilo je, da odjemalec plača omrežnino za stroške, ki jih s svojo priključitvijo in uporabo omrežja dejansko povzroča.

Agencija za energijo za uveljavitev dodatnega kriterija (način priključitve) za določitev odjemnih skupin v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni imela podlage v 4. alineji 4. člena EZ. Po EZ je cena za uporabo omrežij cena dostopa do omrežij, ki odraža stroške uporabe omrežij glede na moč in količino odjema, torej ni odvisna od načina priključitve naprave odjemalca, ki ga določa izvajalec GJS SOPO v soglasju za priključitev na omrežje. Način priključitve tudi nima neposrednega vpliva na predvideno moč odjema in količino prenesene energije, temveč predvsem na investicijsko vrednost priključitve na omrežje za odjemalca.

Da način priključitve kot kriterij za določitev novih odjemnih skupin v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine nima podlage v EZ izhaja tudi iz sodbe ustavnega sodišča št. U-I-257/09-22 z dne 14. 4. 2011, v kateri je ustavno sodišče presodilo, da je cena za uporabo omrežij cena, ki jo odjemalec plača za dostop do omrežja, glede na moč in količino odjema, kar pomeni, da je odjemalcu ni mogoče zaračunati kot enkratno ceno za priključitev na omrežje niti kot mesečno ceno priključitve, ki bi odražala stroške upravljanja omrežja glede na način priključitve oziroma lastnost priključene naprave na omrežje.

Agencija za energijo je na podlagi uveljavljenega dodatnega kriterija za določitev odjemne skupine ("način priključitve") v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine določila diskriminatorne tarife med istovrstnimi odjemalci glede na število obratovalnih ur na srednji in nizki napetosti, saj so istovrstni odjemalci na srednji in nizki napetosti za enako odjemno moč in količino prenesene energije plačevali različne tarife omrežnine za prenosno omrežje.

2.1.2.2 Določanje cene za dostop do prenosnega omrežja v obdobju od leta 2004 do 2008

Agencija za energijo je v obdobju od leta 2004 do 2008 v soglasju z vlado¹³⁷ spremenila ceno za dostop do prenosnega omrežja za leta 2007, 2008 in 2009. V tabeli 3 predstavljamo cenik tarif omrežnine za prenosno omrežje in tarif omrežnine za sistemske storitve, ki sestavljata ceno GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja za gospodinjске odjemalce.

Tabela 3: Cenik tarif omrežnine za prenosno omrežje in sistemske storitve, določen v letih 2004–2008

Leto	Omrežnina za prenosno omrežje						Omrežnina za sistemske storitve	
	Obračunska moč evro/kilovat/mesec		Prenesena energija evro/kilovatna ura				Obračunska moč evro/kilovat/mesec	
	Tarifa	Indeks rasti cene	Tarifa VT	Indeks rasti cene	Tarifa MT	Indeks rasti cene	Tarifa	Indeks rasti cene
2004	0,14230	-	0,00342	-	0,00263	-	0,26773	-
2005	0,14230	100,0	0,00342	100,0	0,00263	100,0	0,26773	100,0
2006	0,14230	100,0	0,00342	100,0	0,00263	100,0	0,26773	100,0
2007	0,14614	102,7	0,00351	102,6	0,00270	102,7	0,16704	62,4
2008	0,15125	103,5	0,00363	103,4	0,00279	103,4	0,17890	107,1
2009	0,15125	100,0	0,00363	100,0	0,00279	100,0	0,37211	208,0

Vir: sklepi Agencije za energijo o določitvi omrežnine.

¹³⁷ Vlada je s sklepom z dne 23. 2. 2006 regulatorje pozvala, da se tudi v prihodnje pred sprejetjem svojih odločitev posvetujejo z vlado o učinku določenih cen na inflacijo zaradi varovanja stabilnih makroekonomskih razmer ter da pri določanju cen upoštevajo usmeritve iz Načrta uravnavanja reguliranih cen za leti 2006 in 2007.

Agencija za energijo je v letu 2006 izvedla poračun regulativnega obdobja od leta 2004 do 2005 in ugotovila presežek prihodkov v vrednosti 35.530.888 evrov, od tega je že v letu 2005 upoštevala 20.447.338 evrov kot odbitno postavko pri določitvi upravičenih stroškov v RO 2006–2008 (za leto 2006) in je s sklepom o določitvi omrežnine z dne 27. 12. 2005 določila nove odjemne skupine odjemalcev (in sicer dve na srednje in dve na nizkonapetostnem nivoju) ter nova razmerja med tarifami za moč in preneseno energijo odjemnih skupin med napetostnimi nivoji (povezava s točko 2.1.2.1).

V postopku priprave cenikov za leto 2007 je del ugotovljenega presežka prihodkov v obdobju od leta 2004 do 2005 v vrednosti 12.518.778 evrov upoštevala kot vir za pokrivanje stroškov sistemskih storitev in znižala tarifo omrežnine za sistemske storitve za 37,6 odstotka. Poleg tega je z načrtovano stopnjo rasti cen (CPI) povišala tarife omrežnine za prenosno omrežje za 2,7 odstotka.

V postopku priprave cenikov za leto 2008 je Agencija za energijo konec leta 2007 izvedla podrobno analizo poslovanja prvega leta (2006) regulativnega obdobja 2006–2008 in ugotovila presežek prihodkov v vrednosti 26.192.491 evrov. Del te razlike ali presežka v vrednosti 12.608.594 evrov in v vrednosti 3.785.607 je upoštevala kot finančni vir za pokritje stroškov sistemskih storitev v letu 2008 in poleg tega tudi povišala tarifo omrežnine za sistemske storitve za 7,1 odstotka, s čimer je določila za 33 odstotkov nižjo vrednost te tarife, kot je veljala do konca leta 2006. Tarife omrežnine za prenosno omrežje pa je povišala s stopnjo predvidene rasti cen (3,5 odstotka).

Agencija za energijo je konec leta 2008, v postopku priprave cenikov za leto 2009, povišala tarifo omrežnine za sistemske storitve za 108 odstotkov (s sklepom z dne 22. 12. 2008¹³⁸), tarif omrežnine za prenosno omrežje pa ni spremenila. V obrazložitvi sklepa je navedla, da izvajalec GJS SOPO (ELES) nima drugih finančnih virov (presežka prihodkov) za pokritje stroškov sistemskih storitev, zato je spremembo omrežnine za sistemske storitve določila tako, da bo omrežnina za sistemske storitve v letu 2009 zagotavljala prihodke in pokritje vseh načrtovanih stroškov sistemskih storitev (v vrednosti 40.011.920 evrov). S tem je za leto 2009 določila za 39 odstotkov višjo tarifo omrežnine za sistemske storitve, kot je veljala do konca leta 2006.

Agencija za energijo je v postopku priprave cenikov za leti 2007 in 2008 uporabila možnost spremembe regulativnega okvira že med regulativnim obdobjem v skladu s 87. členom¹³⁹ metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine, ker je ocenila, da so nastale bistvene spremembe v poslovanju izvajalca GJS SOPO, tako je za leto 2007 znižala in za leto 2008 povišala tarifo omrežnine za sistemske storitve. V postopku priprave cenika za leto 2009 je spremenila regulativni okvir v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine¹⁴⁰, saj je določila, da se tarifa omrežnine za sistemske storitve v letu 2009 poviša za razliko priznanih stroškov nakupa električne energije za izgube.

¹³⁸ Sklep o spremembah in dopolnitvah Sklepa o določitvi omrežnine za uporabo elektroenergetskih omrežij in korekcijskega faktorja za izravnavo prihodka iz omrežnin, Uradni list RS, št. 126/08.

¹³⁹ Če Agencija za energijo na podlagi analize realiziranih naložb v sredstva v prvem delu regulativnega obdobja ugotovi, da naložbe po obsegu, vrednosti in/ali nujnosti odstopajo od načrtov, ali pa ugotovi, da so zaradi nepričakovanih vplivov nastale bistvene spremembe pri poslovanju sistemskega operaterja, lahko uporabi možnost spremembe regulativnega okvira že med regulativnim obdobjem.

¹⁴⁰ Uradni list RS, št. 126/08.

Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni opredelila izraza "bistvene spremembe v poslovanju sistemskega operaterja" in ni določila načina (kriteriji, merila) in postopkov za sistemsko in neodvisno reguliranje tarif omrežnine za prenosno omrežje in omrežnine za sistemske storitve zaradi ugotovljenega bistvenega odstopanja od določenega regulativnega okvira, da bi zagotovila predvidljive razmere za delovanje sistemskih operaterjev znotraj regulativnega obdobja, kar je eden izmed ciljev ekonomske regulacije omrežnine v 4. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine. Tako je arbitrarno presojala o tem, ali so v poslovanju izvajalca GJS SOPO nastale bistvene spremembe, katere tarife omrežnine bo spremenila (ali za omrežnino za prenosno omrežje in/ali za omrežnino za sistemske storitve) in za kolikšno vrednost.

Pojasnilo Agencije za energijo

Mehanizma, ki bi določal avtomatsko spreminjanje tarif omrežnine znotraj regulativnega obdobja, ni mogoče nastaviti, saj je treba pri tem upoštevati najrazličnejše vplive, poleg tega mora Agencija za energijo imeti pristojnost lastne ocene oziroma posega v regulativni okvir.

Priporočilo

Agenciji za energijo priporočamo, naj pri opredelitvi načina spreminjanja tarif omrežnine smiselno upošteva določila o prekomernem nadomestilu za javne storitve (ali presežku prihodkov) v evropskem pravnem okviru (odločba Evropske komisije¹⁴¹, Okvir Skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve – v nadaljevanju: Okvir Skupnosti¹⁴²), iz katerega izhaja, da je treba vsa ugotovljena prekomerna nadomestila na koncu regulativnega obdobja vrniti in posodobiti parametre za izračun nadomestila za prihodnje obdobje (ali kriterije in merila za določanje upravičenih stroškov oziroma vrednosti tarif). Če prekomerno nadomestilo znotraj regulativnega obdobja ne presega 10 odstotkov letnega nadomestila (ali upravičenega prihodka), pa se prekomerno nadomestilo lahko prenese v naslednje regulativno leto ali obdobje (brez spremembe parametrov za izračun nadomestila).

2.1.2.2.1 Ugotovljeni presežki prihodkov v obdobju od leta 2004 do 2007

Agencija za energijo je v postopku regulativnega nadzora izvajanja GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do 2007 ugotavljala presežke prihodkov nad upravičenim prihodkom ali potrebnim prihodkom za pokritje upravičenih stroškov (stroškov delovanja in vzdrževanja, amortizacije, donosa na sredstva, stroškov izgub električne energije, stroškov sistemskih storitev, stroškov poravnalnega mehanizma ITC). V skladu z regulativno prakso, aktom o določitvi omrežnine in metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine se namreč ugotovljeni presežki prihodkov upoštevajo pri določanju tarif omrežnine v prihodnjem regulativnem obdobju.

¹⁴¹ Št. 2005/842/ES z dne 28. 11. 2005 o uporabi člena 86(2) Pogodbe ES o državni pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljene nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, UL EU, št. L 312 z dne 29. 11. 2005 (v nadaljevanju: odločba Komisije), ki jo je 31. 1. 2012 nadomestil Sklep Komisije z dne 20. 12. 2011 o uporabi člena 106 (2) Pogodbe o delovanju Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve, dodeljenega nekaterim podjetjem, pooblaščenim za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena, UL L 7 z dne 11. 1. 2012.

¹⁴² UL EU, št. C 297 z dne 29. 11. 2005 (ta okvir je 31. 1. 2012 nadomestilo Sporočilo komisije - Okvir Evropske unije za državno pomoč v obliki nadomestila za javne storitve (2011), UL C8 z dne 11. 1. 2012).

V tabeli 4 predstavljamo na podlagi podatkov Agencije za energijo v reviziji izdelan zbir regulativnih presežkov in primanjkljajev prihodkov GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do 2007, ki jih je Agencija za energijo ugotovila v postopku regulativnega nadzora, tj. na podlagi podatkov o uresničenih prihodkih in odhodkih izvajalca GJS SOPO (ELES), regulativnega okvira za obdobje od leta 2004 do 2005 in prilagojenega RO2006–2008.

Tabela 4: Zbir regulativnih presežkov/primanjkljajev prihodkov GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do 2007 v evrih

Zap. št.	Presežek/primanjkljaj prihodkov	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)
1.	Poračun regulativnega okvira za 2004–2005	2.271.023	(1.384.068)	-	-	886.955
2.	Razlika prihodkov od omrežnine	2.451.506	2.991.754	2.098.279	2.327.881	9.869.420
3.	Razlika ostalih prihodkov	33.446	(242.167)	799.700	503.930	1.094.909
4.	Razlika med prihodki in stroški sistemskih storitev	(1.294.325)	2.337.131	2.940.991	686.815	4.670.612
5.	Razlika med prihodki in stroški izravnave odstopanj	362.260	(417.184)	3.039.767	3.173.861	6.158.704
6.	Razlika med prihodki in stroški tranzita, CBT mehanizma in avkcij ČPZ	14.040.252	21.065.636	24.096.658	(1.173.688)	58.028.858
7.	Razlika med prihodki in stroški izgub zaradi tranzita	(2.567.426)	(4.116.942)	-	-	(6.684.368)
8.	Razlika med finančnimi prihodki in odhodki	-	-	3.140.423	9.444.033	12.584.456
9.	Razlika med prevrednotovalnimi prihodki in stroški	-	-	(272.734)	(651.014)	(923.748)
10.	Skupaj ugotovljeni presežek prihodkov (1–9)	15.296.736	20.234.160	35.843.084	14.311.818	85.685.798
11.	Razlika v priznanem donosu na sredstva	-	-	378.568	(4.908.745)	(4.530.177)
12.	Razlika v nadzorovanih stroških zaradi razlike v količinah električne energije	-	-	(347.750)	(288.238)	(635.988)
13.	Razlika v nenadzorovanih stroških delovanja in vzdrževanja	-	-	773.766	779.964	1.553.730
14.	Razlika amortizacije	-	-	(2.413.731)	(4.161.813)	(6.575.544)
15.	Razlika v stroških izgub električne energije	-	-	(7.274.151)	(6.703.714)	(13.977.865)
16.	Razlika rezervacij stroškov	-	-	(745.965)	(2.317.593)	(3.063.558)
17.	Razlika ostali odhodki	-	-	(21.331)	-	(21.331)
18.	Skupaj priznana povečanje stroškov (11 do 17)	-	-	(9.650.594)	(17.600.139)	(27.250.733)
19.	Skupaj presežek (+) ali primanjkljaj (-) prihodkov (10+18)	15.296.736	20.234.160	26.192.490	(3.288.321)	58.435.065
20.	Pokritje stroškov sistemskih storitev v letu 2007	-	(12.518.778)	-	-	(12.518.778)
21.	Pokritje stroškov sistemskih storitev v letu 2008	-	-	(12.608.594)	-	(12.608.594)
22.	Dodatno pokritje stroškov sistemskih storitev v letu 2008	-	-	(3.785.607)	-	(3.785.607)
23.	Ostanek presežka/primanjkljaja v posameznem letu (19+20+21+22)	15.296.736	7.715.382	9.798.289	(3.288.321)	29.522.086
24.	Kumulativa regulativnega presežka prihodkov	15.296.736	23.012.118	32.810.407	29.522.086	-

Vir: izračuni in odločitve Agencije za energijo.

Agencija za energijo je za posamezno regulativno leto ugotavljala odstopanja ali razlike¹⁴³ med uresničenimi ostalimi prihodki in pripadajočimi stroški ter med načrtovanimi (ocenjenimi) in uresničenimi upravičenimi stroški GJS SOPO. V regulativnem poročilu za obdobje od leta 2004 do 2005 je prikazala skupno odstopanje za upravičene stroške¹⁴⁴ (nadzorovane, nenadzorovane stroške delovanja in vzdrževanja, stroške izgub, amortizacijo ipd.) in ugotovljene presežke posameznih prihodkov. Za leti 2006 in 2007 pa je poleg razlik med prihodki in pripadajočimi stroški prikazala tudi razlike med načrtovanimi posameznimi kategorijami stroškov v regulativnem okviru za obdobje od leta 2006 do 2008 in uresničenimi stroški v letih 2006 in 2007 tako, da je več uresničenih stroškov v letu 2006 pokrili ugotovljeni presežek prihodkov tega leta, v letu 2007 pa presežek prihodkov iz obdobja od leta 2004 do 2005.

Pojasnilo Agencije za energijo

V prikazu zbirnega regulativnega presežka prihodkov v letih 2004–2007 (v tabeli 4) ni poročila presežka prihodkov iz obdobja 2004–2005 v ocenjeni vrednosti 20.447.338 evrov, ki ga je upoštevala in prikazala v regulativnem okviru za obdobje 2006–2008 in zmanjšuje prikazani zbirni regulativni presežek prihodkov, saj se je upošteval pri pripravi cenikov za obdobje 2006–2008 oziroma se je znesek porabil za kritje načrtovanih upravičenih stroškov v RO2006–2008.

Agencija za energijo ni ustrezno dokumentirala in evidentirala odločitve o zmanjšanju regulativnega presežka prihodkov in odobreni porabi regulativnega presežka prihodkov iz obdobja od leta 2004 do 2005 v vrednosti 20.447.338 evrov, ki jo je prikazala v RO2006–2008 kot finančni vir za pokritje načrtovanih upravičenih stroškov GJS SOPO v letu 2006. Izvajalki GJS SOPO (ELES) je tako za leto 2006 dejansko priznala za 20.447.338 evrov več upravičenih stroškov (oziroma prihodkov), kot jih je realizirala, s čimer ji je v enaki vrednosti odobrila dodaten donos na sredstva, kar je v nasprotju z opredeljenim načinom ugotavljanja upravičenih stroškov GJS SOPO in regulativnega presežka prihodkov v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine, ki možnosti dodatnega donosa na sredstva ne določa.

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je v letu 2010 (na podlagi večkratnih utemeljitev in obrazložitve izvajalke GJS SOPO) ELES naknadno priznala finančne prihodke in zmanjšala ugotovljeni regulativni presežek prihodkov za leto 2006 v znesku 3.140.423 evrov in za leto 2007 v znesku 9.444.033 evrov, zato je popravila evidence tako, da kumulativni regulativni presežek prihodkov za leto 2006 znaša 6.657.867 evrov, za leto 2007 pa je regulativni primanjkljaj povečala na 12.732.354 evrov.

Agencijo za energijo opozarjamo, da poleg popravkov ugotovljenega regulativnega presežka prihodkov za leti 2006 in 2007 (za naknadno priznane finančne prihodke v letu 2010) ni ustrezna ureditev v novi metodologiji, ki finančnih prihodkov izvajalke GJS SOPO (ELES) ne šteje za vir pokrivanja upravičenih stroškov GJS SOPO. Vsi finančni prihodki ELES namreč sodijo v prihodke GJS SOPO oziroma nastajajo kot posledica izvajanja te dejavnosti, enako kot prihodki od komunikacijskih storitev, ki jih ELES dosega z oddajo odvečnih kapacitet optičnega omrežja in jih je Agencija za energijo ustrezno opredelila kot finančni vir GJS SOPO tudi v novi metodologiji.

¹⁴³ T. i. presežke prihodkov (+) in primanjkljaje prihodkov (-).

¹⁴⁴ Pod zaporedno št. 1 tabele 4 v znesku 2.271.023 evrov za leto 2004 in v znesku (1.384.068 evrov) za leto 2005.

2.1.2.2.1.a Ugotovljene razlike med prihodki in stroški sistemskih storitev

Agencija za energijo je v postopku ugotavljanja odstopanj od regulativnega okvira (RO2004–2005, RO2006–2008) ugotovila regulativne presežke/primanjkljaje prihodkov sistemskih storitev (ali razlike iz tabele 4, vrstica 4) tako, kot je predstavljeno v tabeli 5.

Tabela 5: Poračun prihodkov in stroškov sistemskih storitev za obdobje od leta 2004 do 2007

v evrih

Sistemske storitve	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007
1. Skupaj viri za pokrivanje stroškov sistemskih storitev (2+3)	28.608.691	28.457.106	28.996.820	30.873.965
2. Prihodki od omrežnine za sistemske storitve, za posebne sistemske storitve in redispečiranje	28.608.691	28.457.106	28.996.820	18.355.187
3. Presežek prihodkov nad upravičenimi stroški v letih 2004 in 2005	-	-	-	12.518.778
4. Skupaj stroški sistemskih storitev (5+6)	29.903.017	26.119.976	26.055.829	30.535.403
5. Stroški sistemskih storitev, posebnih sistemskih storitev, redispečiranja	29.903.017	26.119.976	26.055.829	17.668.372
6. Rezervacije	-	-	-	12.867.031
7. Poračun za obdobje od leta 2004 do 2006 (1–4) (1.294.326)	(1.294.326)	2.337.131	2.940.991	-
8. Poračun za leto 2007 (2–5)	-	-	-	686.815

Vir: Agencija za energijo.

Agencija za energijo je v postopku ugotavljanja odstopanj od regulativnega okvira za leto 2007 ugotovila presežek prihodkov nad stroški sistemskih storitev v vrednosti 686.815 evrov¹⁴⁵ tako, da je uresničeno vrednost prihodkov sistemskih storitev v vrednosti 18.355.187 evrov zmanjšala za stroške sistemskih storitev v vrednosti 17.668.372 evrov, ostalih stroškov sistemskih storitev v vrednosti 12.867.031 evrov (v kateri je ELES evidentirala rezervacije v obliki vnaprej vračunanih stroškov – povezava s točko 2.2.1.2.a) pa pri ugotavljanju presežka/primanjkljaja prihodkov ni upoštevala.

Agencija za energijo ni ustrezno ugotavljala razlike med prihodki in stroški sistemskih storitev za leto 2007, saj pri tem ni upoštevala vseh stroškov sistemskih storitev. Tako v izračunu regulativnega presežka/primanjkljaja prihodkov za leto 2007 ni prikazala ustreznega primanjkljaja prihodkov sistemskih storitev za leto 2007 v vrednosti 12.180.216 evrov in tudi ne ustreznega skupnega regulativnega presežka/primanjkljaja prihodkov za leto 2007, ter pokritja primanjkljaja prihodkov sistemskih storitev z regulativnim presežkom prihodkov iz obdobja od leta 2004 do 2005 v vrednosti 12.518.778 evrov. S tem ni jasno in pregledno evidentirala in prikazala izvedenih regulativnih postopkov in uporabljene vrednosti ter realizirane odločitve o porabi regulativnih presežkov prihodkov, da bi bila sledljiva način ugotavljanja regulativnih presežkov/primanjkljajev prihodkov v obračunskem letu in znesek zbirnega (kumulativnega) regulativnega presežka prihodkov.

¹⁴⁵ V tabeli 4, vrstica 4 in stolpec 6 (leto 2007) in tabela 5, vrstica 8 in stolpec 6 (leto 2007).

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je 20. 11. 2006 ELES obvestila o uporabi dela presežka prihodkov iz obdobja 2004–2005 za pokrivanje stroškov sistemskih storitev v letu 2007, kar bi morala ELES upoštevati pri sestavi letnega poročila za leti 2006 in 2007.

2.1.2.2.1.b Ugotovljene razlike med prihodki in stroški od uporabe ČPZ

Agencija za energijo pri ugotavljanju presežka/primanjkljaja prihodkov od uporabe čezmejnih prenosnih zmogljivosti povezovalnih vodov¹⁴⁶ (v nadaljevanju: prihodki od uporabe ČPZ) za leto 2007 ni upoštevala prihodkov od prezasedenosti v vrednosti 25.203.620 evrov. Zaradi tega je v zbiru regulativnega presežka prihodkov za leto 2007 (v tabeli 4) prikazala primanjkljaj prihodkov od uporabe ČPZ v vrednosti 1.173.688 evrov¹⁴⁷, namesto presežka teh prihodkov v vrednosti 24.029.932 evrov¹⁴⁸. Tako je ugotovila tudi skupni primanjkljaj prihodkov za leto 2007 v vrednosti 3.288.321 evrov, namesto skupnega presežka prihodkov v vrednosti 9.048.268 evrov (to je za 12.336.589 evrov¹⁴⁹ več).

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je v letu 2007 v skladu z Uredbo 1228/2003 odobrila načrtovano porabo prihodkov od prezasedenosti za investicijske naložbe v ČPZ v vrednosti 30.233.300 evrov, zato teh prihodkov ni bilo mogoče še enkrat upoštevati za znižanje tarif omrežnine. Pri sestavi poročila Evropski komisiji o porabi prihodkov od prezasedenosti in pri poročilu regulativnega leta 2007 je ugotavljala dejansko višino in porabo prihodkov od prezasedenosti tako, da je pri izdelavi poročila za regulativno leto 2007 neposredno uporabila Uredbo 1228/2003. Po evidenci Agencije za energijo so bili prihodki od prezasedenosti za leta v obdobju od 2006 do 2008 porabljeni za naložbe v prenosno omrežje in za znižanje tarif omrežnine za sistemske storitve (tabela 6).

¹⁴⁶ To so prihodki iz poravnalnega mehanizma ITC in prihodki od prezasedenosti.

¹⁴⁷ Razlika med ocenjenimi neto prihodki od uporabe ČPZ v regulativnem okviru za obdobje 2006–2008 (v vrednosti 4.284.380 evrov) in vrednostjo neto prihodkov iz poravnalnega mehanizma ITC v vrednosti 3.110.692 evrov (to so uresničeni prihodki iz poravnalnega mehanizma ITC v vrednosti 3.596.014 evrov, zmanjšani za pripadajoče stroške v vrednosti 485.322 evrov).

¹⁴⁸ Razlika med prihodki od uporabe ČPZ v vrednosti 25.203.620 evrov in prikazano razliko v zbiru presežkov (tabela 4) v vrednosti (1.173.688 evrov).

¹⁴⁹ Razlika med neupoštevanimi prihodki od uporabe ČPZ v vrednosti 25.203.620 evrov in neupoštevanimi stroški sistemskih storitev v vrednosti 12.867.031 evrov.

Tabela 6: Poračun prihodkov od prezasedenosti v obdobju od leta 2006 do 2008

v evrih

	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008
1. Prihodek od prezasedenosti	12.871.421	24.799.457	32.545.105
2. Stroški, ki se krijejo s prihodki od prezasedenosti	112.300	1.338.456	2.813.674
3. Dohodek, ki se porablja skladno z Uredbo 1228/2003:	12.759.121	23.461.001	29.731.431
točka a zagotovitev dejanske razpoložljivosti dodeljene zmogljivosti (redispatching)	-	-	-
točka b naložbe v omrežje, ki vzdržuje ali povečuje povezovalne zmogljivosti	-	23.461.001	17.276.613
točka c dobiček, ki ga regulatorni organ upošteva pri odobritvi metodologije za obračunavanje omrežnih tarif	12.759.121	-	12.454.818

Vir: evidenca Agencije za energijo.

Agencija za energijo za leto 2007 ni ustrezno ugotovila presežka/primanjkljaja prihodkov za leto 2007 oziroma presežka prihodkov od uporabe ČPZ, ker v izračunu ni upoštevala vseh realiziranih prihodkov od prezasedenosti v vrednosti 25.203.620 evrov in opredeljenega načina za ugotavljanje upravičenega prihodka (oziroma regulativnega presežka prihodkov), ki izhaja predvsem iz 38. in 40. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine (slika 9). Tudi po 73. členu metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine so vsi prihodki systemskega operaterja namenjeni za izvajanje GJS SOPO (oziroma pokritju stroškov systemskih storitev), iz česar izhaja, da prihodki od prezasedenosti pokrivajo uresničene stroške GJS SOPO oziroma vplivajo na višino ugotovljenega dobička oziroma donosa na sredstva ali pa predstavljajo t. i. regulativni presežek prihodkov. Agencija za energijo se je v nasprotju z opredeljenim načinom reguliranja omrežnine in brez opredeljenega mehanizma investicijskih spodbud v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine odločila, da bo izvajalki GJS SOPO (ELES) iz prihodkov od prezasedenosti (ki jih določa evropska uredba Uredba 1228/2003) zagotovila dodatna sredstva za razvoj omrežja in tako spodbujala investicijska vlaganja v prenosne zmogljivosti čezmejnih povezovalnih vodov.

2.1.2.2.1.c Donos na sredstva

Agencija za energijo je v prilagojenem RO2006–2008¹⁵⁰ načrtovani donos na sredstva za zahtevano učinkovitost prilagodila za vrednost Razlike 1 (iz tabele 2). Tako je za 5.845.471 evrov povečala načrtovani donos na sredstva za leto 2006¹⁵¹ na vrednost 16.939.801 evrov, za leto 2007 pa je načrtovani donos na sredstva¹⁵² zmanjšala na 5.886.572 evrov¹⁵³. V tabeli 7 predstavljamo uporabljene vrednosti načrtovanega

¹⁵⁰ Posredovala ELES z dopisom št. 111-1/2007-89/EE-12 z dne 3. 12. 2007.

¹⁵¹ V vrednosti 11.093.330 evrov.

¹⁵² V vrednosti 11.237.212 evrov.

¹⁵³ Je razlika 5.733.441 evrov (med prvotno načrtovanim donosom na sredstva v vrednosti 11.237.212 evrov in Razliko 1 v znesku 5.503.781 evrov), povečana s stopnjo splošne rasti cen (2,7 odstotka).

in priznanega donosa na sredstva (to je izračunan donos na sredstva po predpisani enačbi v metodologiji) pri ugotavljanju razlik med načrtovanim in priznanim donosom na sredstva za leti 2006 in 2007 (v tabeli 4, vrstica 11).

Tabela 7: Ugotovljene razlike med načrtovanim in priznanim donosom na sredstva za leti 2006 in 2007

v evrih

Donos na sredstva	RO2006–2008	Prilagojen RO2006–2008	Priznan donos na sredstva po metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine	Ugotovljen presežek/primanjkljaj (v tabeli 4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)+(3)-(4)
Leto 2006	11.093.330	-	10.714.762	378.568
Leto 2007	-	5.886.572	10.795.317	(4.908.745)

Vir: izračuni Agencije za energijo

Tabela 7 kaže, da Agencija za energijo ni na enak način ugotavljala odstopanj med načrtovanim in priznanim donosom na sredstva, saj je za leto 2006 uporabila vrednost načrtovanega donosa na sredstva v RO2006–2008, za leto 2007 pa prilagojeno (zmanjšano) vrednost načrtovanega donosa na sredstva za zahtevano stroškovno učinkovitost v prilagojenem RO2006–2008.

Agencija za energijo je glede na opravljeno izravnavo upravičenega prihodka za zahtevano stroškovno učinkovitost in uporabljeni način ugotavljanja regulativnega presežka prihodkov¹⁵⁴ v regulativnem nadzoru za leto 2006 z uporabljenimi nižjo vrednostjo načrtovanega donosa na sredstva (iz RO2006–2008) od načrtovane v prilagojenem RO2006–2008 v vrednosti 16.939.801 evrov ugotovila za 5.846.471 evrov¹⁵⁵ nižjo razliko med načrtovanim in priznanim donosom na sredstva oziroma nižji skupni regulativni presežek prihodkov za leto 2006, in sicer v vrednosti 26.192.490 evrov namesto v vrednosti 32.038.961 evrov. Tudi z uporabljenimi prilagojenimi (zmanjšanimi) vrednostjo donosa na sredstva v regulativnem nadzoru leta 2007 (v prilagojenem RO2006–2008) je vplivala na zmanjšanje regulativnega presežka prihodkov v vrednosti 4.908.745 evrov. To pa glede na dejansko doseženi dobiček dejavnosti GJS SOPO v letih 2006 in 2007 (v tabeli 9) in ugotovljeni regulativni presežek prihodkov v letih 2006 in 2007 (v tabeli 4, vrstica 19) pomeni, da od izvajalke GJS SOPO v letu 2006 ni v celoti zahtevala stroškovne učinkovitosti in ji je priznala več upravičenih stroškov v vrednosti 5.846.471 evrov, kot je to načrtovala v prilagojenem RO2006–2008, v letu 2007 pa je tako priznala celo več upravičenih stroškov kot jih je izvajalka GJS SOPO dejansko uresničila (v vrednosti ugotovljenega primanjkljaja prihodkov, tj. 3.288.321 evrov).

¹⁵⁴ Presežki prihodkov so pokrili vse t. i. primanjkljaje prihodkov ali presežke stroškov.

¹⁵⁵ Razlika med načrtovanim donosom na sredstva v vrednosti 16.939.801 evrov, priznanim donosom na sredstva v vrednosti 10.714.762 evrov in ugotovljeno razliko 378.568 evrov (iz tabele 7).

2.1.2.2.1.d Regulativni in dejanski presežek prihodkov GJS SOPO

Glede na sprejete odločitve Agencije za energijo v postopku regulativnega nadzora in določanja tarif omrežnine predstavljamo v reviziji ugotovljeni regulativni presežek prihodkov GJS SOPO (to je s popravkom izračuna za leto 2007) v posameznem regulativnem letu in zbirni regulativni presežek prihodkov v obdobju od leta 2004 do 2007.

Tabela 8: V reviziji ugotovljeni regulativni presežek/primanjkljaj prihodkov GJS SOPO in njegova uporaba v obdobju od leta 2004 do 2007

v evrih						
Zap. št.	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Skupaj	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)
1. Regulativni presežek prihodkov	15.296.736	20.234.160	26.192.490	9.048.268	70.771.654	
2. Uporaba presežka prihodkov za pokritje stroškov sistemskih storitev v letu 2007		12.518.778			12.518.778	
3. Uporaba presežka prihodkov za pokritje stroškov sistemskih storitev v letu 2008			16.394.201		16.394.201	
4. Ostanek presežka/primanjkljaja prihodkov v letu (1-2-3)	15.296.736	7.715.382	9.798.289	9.048.268	41.858.675	
5. Odobrena poraba prihodkov v nasprotju z metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine		20.447.338		25.203.620	45.650.958	
6. Ostanek presežka/primanjkljaja prihodkov v letu (4-5)	15.296.736	(12.731.956)	9.798.289	(16.155.352)	(3.792.283)	
7. Zbirni regulativni presežek/primanjkljaj prihodkov konec leta	15.296.736	2.564.780	12.363.069	(3.792.283)		

Vir: izračuni in navedbe Agencije za energijo.

Agencija za energijo je v postopku nadzora in določanja cen GJS SOPO ugotovljene regulativne presežke prihodkov uporabila za pokritje stroškov sistemskih storitev v letih 2007 in 2008 v skupni vrednosti 28.912.979 evrov¹⁵⁶ zaradi znižane tarife omrežnine za sistemske storitve za leti 2007 in 2008 glede na veljavno tarifo v letu 2006.

¹⁵⁶ Vsota vrednosti v tabeli 8: zaporedna št. 2/četrti stolpec (leto 2005) in zaporedna št. 3/peti stolpec (leto 2006), ali v tabeli 4 v vrsticah zaporednih št. 20, 21 in 22.

Izvajalki GJS SOPO (ELES) pa je v nasprotju s cilji in načinom reguliranja omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine odobrila porabo regulativnega presežka prihodkov v skupni vrednosti 45.650.958 evrov, kar je za 3.792.283 evrov več, kot je dejansko znašal regulativni presežek prihodkov GJS SOPO (v vrednosti 41.858.675 evrov). Tako v skladu z metodo zamejene cene (ali cenovne kape) regulativne presežke prihodkov v skupni vrednosti 41.858.675 evrov ni uporabila za omejitev rasti tarif omrežnine, temveč je izvajalki GJS SOPO (ELES) priznala še večjo porabo sredstev, ne da bi to jasno in pregledno prikazala v izračunih regulativnega presežka prihodkov in tako evidentirala dejansko odobreni dodatni donos na sredstva izvajalki GJS SOPO (ELES).

Pojasnilo Agencije za energijo

Odobranje porabe prihodkov od prezasedenosti ni temeljilo na metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine, ampak je bilo treba neposredno upoštevati Uredbo 1228/2003. Iz tabele 9 je razvidno, kdaj je Agencija za energijo presežek oziroma primanjkljaj omrežnine posameznega leta upoštevala pri določitvi upravičenih stroškov posameznega leta in nato pri določitvi tarif za omrežnino, ter da je vse ugotovljene primanjkljaje/presežke omrežnine uporabila za zniževanje tarif omrežnine.

Tabela 9: Primanjkljaji/presežki omrežnine za obdobje od leta 2004 do 2007 in njihova uporaba

						v evrih
Zap. št.	Primanjkljaji/presežki omrežnine	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)
1.	Presežek/primanjkljaj omrežnine	(15.296.731)	(20.234.159)	(26.192.491)	3.288.321	(58.435.060)
2.	Uporaba presežka RO2004–2005 za zmanjšanje		20.447.338			20.447.338
3.	Uporaba presežka RO2004–2005 za pokrivanje stroškov sistemskih storitev v letu 2007		12.518.778			12.518.778
4.	Ostanek presežka/primanjkljaja RO2004–2005		2.564.775			
5.	Uporaba presežka regulativnega leta 2006 za pokrivanje stroškov sistemskih storitev v letu 2008			16.394.201		16.394.201
6.	Popravek poročila zaradi finančnih prihodkov			3.140.423	9.444.033	12.584.456
7.	Ostanek presežka/primanjkljaja prihodkov (1+2+3+4+5+6)			(6.657.867)	12.732.354	6.074.487
8.	Upoštevanje presežka/primanjkljaja omrežnine v RO2011-2012			6.657.867	(12.732.354)	(6.074.487)
9.	Ostanek presežka/primanjkljaja 2004–2007 (7+8)		0	0	0	0

Vir: Agencija za energijo.

Agencijo za energijo opozarjamo, da je bila ureditev v Uredbi 1228/2003 zavezujoča zgolj glede dopustnih namenov porabe sredstev od prihodkov za prezasedenost, ni pa bila neposredno uporabna za zagotavljanje dodatnih sredstev za investicijske naložbe v prenosne zmogljivosti čezmejnih povezovalnih vodov, saj je to predmet nacionalne ureditve (oziroma metodologije za določanje omrežnine).

Dejanski presežek prihodkov GJS SOPO v letih 2004–2007

Dejanski presežek prihodkov GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do 2007 smo v reviziji ugotovili kot razliko med izkazanim čistim dobičkom GJS SOPO in priznanim donosom na sredstva po metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine.

ELES je v poslovnih knjigah za obdobje od leta 2004 do 2007 izkazala čisti dobiček iz poslovanja v skupni vrednosti 64.918.271 evrov. V posameznem letu je čisti dobiček ELES zmanjševala razlika med prihodki in odhodki iz dodatkov za obvezen odkup električne energije, ki jih je ELES pobirala in izplačevala za račun Republike Slovenije (povezava s točko 2.1.1.3). Dejanski poslovni izid GJS SOPO, brez vpliva pobranih dodatkov za obvezen odkup električne energije v navedenem obdobju, predstavljamo v tabeli 10.

Tabela 10: Čisti dobiček GJS SOPO v letih 2004–2007

v evrih						
Zap. št.	Čisti dobiček GJS SOPO	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)
1.	Čisti dobiček družbe ELES	7.052.790	8.985.545	29.982.949	18.896.987	64.918.271
2.	Presežek prihodkov nad odhodki od dodatkov za obvezen odkup električne energije	4.676.415	1.021.741	2.171.538	6.900.315	14.770.009
	Čisti dobiček GJS SOPO	2.376.375	7.963.804	27.811.411	11.996.672	50.148.262

Vir: poslovne knjige ELES.

Glede na prikazan čisti dobiček GJS SOPO (v tabeli 10) in priznan donos na sredstva v letih 2004–2007 v izračunih Agencije za energijo je znašal dejansko uresničeni presežek prihodkov GJS SOPO konec obdobja 2004–2007 skupaj 20.876.175 evrov, kar predstavljamo v tabeli 11.

Tabela 11: Dejansko uresničeni presežek prihodkov GJS SOPO v letih 2004–2007

v evrih

Zap. št.	Dejanski presežek prihodkov	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(3)+(4)+(5)+(6)
1.	Čisti dobiček GJS SOPO ¹⁵⁷	2.376.375	7.963.804	27.811.411	11.996.672	50.148.262
2.	Priznan donos na sredstva (Agencija za energijo)	4.250.596	3.511.412	10.714.762	10.795.317	29.272.087
Dejanski presežek prihodkov		(1.874.221)	4.452.392	17.069.649	1.201.355	20.876.175

Vira: poslovne knjige ELES, podatki Agencije za energijo.

Agencija za energijo je torej izvajalki GJS SOPO (ELES) poleg pokritja vseh uresničenih stroškov poslovanja in donosa na sredstva v obdobju od leta 2004 do 2007 zagotovila dodatni finančni vir za investicijska vlaganja v vrednosti 20.876.175 evrov, kar je sicer v nasprotju z opredeljenim ciljem in načinom reguliranja omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine, ki zahteva zagotavljanje omejenega donosa na sredstva in prepoveduje rast tarif glede na ugotovljene regulativne presežke prihodkov. Od izvajalke GJS SOPO (ELES) tako ni zahtevala financiranja investicijskih vlaganj v skladu z njenimi razvojnimi in letnimi načrti (npr. z dolžniškimi finančnimi viri) ter ni v zadostni meri spodbujala njene stroškovne učinkovitosti v poslovanju in ni ustrezno omejila rasti tarif omrežnine.

Ocenjujemo, da Agencija za energijo v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 ni zadovoljivo regulirala tarif omrežnine in ni v zadostni meri spodbujala stroškovne učinkovitosti izvajalke GJS SOPO (ELES), saj ni ustrezno, jasno in pregledno ugotavljala regulativnega presežka prihodkov GJS SOPO ter določala tarif omrežnine. Izvajalki GJS SOPO (ELES) je poleg pokritja vseh uresničenih stroškov zagotovila dodatni finančni vir za pokritje investicijskih stroškov ali dejanski presežek prihodkov v vrednosti 20.876.175 evrov (dodaten donos na sredstva), namesto da bi regulativne presežke prihodkov v skupni vrednosti 41.858.675 evrov v skladu z metodo zamejene cene uporabila za omejitev rasti tarif omrežnine v letih 2007–2009 in tako od izvajalke GJS SOPO zahtevala stroškovno učinkovitost v poslovanju in skladen način financiranja investicijskih vlaganj z razvojnimi in letnimi načrti (to je tudi dolžniško financiranje investicij). Ker je izvajalki GJS SOPO (ELES) v nasprotju s cilji in načinom reguliranja omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine odobrila porabo regulativnega presežka prihodkov v skupni vrednosti 45.650.958 evrov, ni ustrezno (v vrednosti 41.858.675 evrov) omejila rasti tarif omrežnine za prenosno omrežje za leti 2007 in 2008 oziroma tarifo omrežnine za sistemske storitve za leti 2008 in 2009, s čimer odjemalcem ni zagotovila primerne cene za dostop do prenosnega omrežja.

Ukrep Agencije za energijo

Agencija za energijo je v 79. in 80. členu nove metodologije določila, da mora odstopanja od regulativnega okvira (tj. presežek ali primanjkljaj omrežnine) ugotavljati sistemski operater na podlagi posredovanega računalniškega modela ter da se odstopanja za posamezno leto ugotavljajo kot razlika med dejansko realiziranimi in načrtovanimi viri za pokrivanje upravičenih stroškov ter med dejanskimi in načrtovanimi stroški. V 76. členu nove metodologije je na podlagi 46.a člena

¹⁵⁷ Ne vključuje presežka prihodkov od dodatkov za obvezen odkup električne energije v letih 2004–2007.

Energetskega zakona določila, da se presežek omrežnine prenese v naslednja leta in se namensko uporablja za izvajanje dejavnosti systemskega operaterja. Po 81. členu nove metodologije pa ugotovljena odstopanja upošteva tako, da odstopanja zadnjega preteklega regulativnega obdobja in odstopanja vseh let, razen zadnjega leta tekočega regulativnega obdobja (v katerem se pripravlja novo regulativno obdobje), upošteva pri določitvi načrtovanega zneska omrežnine za naslednje regulativno obdobje.

Opozarjamo, da je v letu 2010 Energetski zakon v 46.a členu uveljavil neskladen način računovodenja prihodkov od prodaje storitev GJS SOPO in GJS SODO glede na računovodska pravila v SRS (in kar je primer obveznega revizorjevega poročanja po Stališču 14 – Revizorjevo poročanje v primeru neskladnosti predpisov z okvirom računovodskega poročanja¹⁵⁸), saj določa, da je presežek omrežnine namenski vir za pokrivanje primanjkljajev omrežnine iz preteklih let oziroma upravičenih stroškov dejavnosti systemskega operaterja naslednjih let ter da mora systemski operater znesek presežka omrežnine izvzeti iz poslovnega izida tekočega leta reguliranega obdobja.

Takšna ureditev pomeni, da mora systemski operater presežek omrežnine izločiti iz prihodkov in ga časovno razmejiti med odložene prihodke (kar je enak način računovodenja, kot ga je od ELES zahtevala Agencija za energijo glede uresničene presežka prihodkov od uporabe ČPZ v letih 2006 in 2007 – povezava s točko 2.1.2.4). Z določeno namensko rabo presežka omrežnine oziroma prihodkov GJS SOPO in GJS SODO v Energetskem zakonu je zakonodajalec dejansko uzakonil poseben način računovodenja prihodkov GJS systemskega operaterja, da bi preprečil uporabo presežka omrežnine za izplačilo dobička lastnikom in jim tako zagotovil dobiček ali donos na sredstva le v omejenem obsegu.

Agenciji za energijo smo priporočili, naj zaradi jasnosti, preglednosti in sledljivosti izvedenih ukrepov reguliranja ter ohranjanja plačilne sposobnosti izvajalke GJS SOPO (ELES) uskladi način ugotavljanja in prikazovanja presežka prihodkov GJS SOPO z izvajalko javne službe tako, da bo metodologija za obračunavanje in določanje omrežnine določala *enoten način zbiranja in ugotavljanja reguliranega presežka prihodkov* v izračunih in evidencah Agencije za energijo ter v poslovnih knjigah izvajalke GJS SOPO (ELES), ter da naj v metodologiji za obračunavanje in določanje omrežnine opredeli izraze *zagotovljen donos na sredstva*, *reguliran donos na sredstva* in *reguliran presežek prihodkov* GJS SOPO tako, da bo:

- *zagotovljen donos na sredstva* pomenil izračunano in prvotno priznano (načrtovano) vrednost donosa na sredstva v postopku regulativnega nadzora po opredeljeni enačbi v metodologiji za obračunavanje in določanje omrežnine, ki se v računovodstvu systemskega operaterja odraža kot *vsota stroškov dolžniškega kapitala in dela dobička (do izračunane in prvotno priznane vrednosti donosa na sredstva)*;
- *reguliran donos na sredstva GJS SOPO* pomenil vrednost *dejansko priznanega donosa na sredstva v postopku regulativnega nadzora*, ki je razlika med zagotovljenim in prvotno priznanim donosom na sredstva ter med vsoto nerealizirane vrednosti zahtevane stroškovne učinkovitosti in uresničeno vsoto nepriznanih ali neupravičenih stroškov izvajalca GJS v opazovanem reguliranem obdobju, in
- *reguliran presežek prihodkov GJS SOPO* pomenil razliko med ugotovljenim dobičkom v računovodskih izkazih systemskega operaterja in zmanjšanim reguliranim donosom na sredstva za vsoto uresničenih stroškov dolžniškega kapitala v opazovanem reguliranem obdobju.

¹⁵⁸ Uradni list RS, št. 24/11.

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo je v novi metodologiji določila in obrazložila izraze načrtovan reguliran donos na sredstva, dejanski donos na sredstva in primanjkljaj ter presežek omrežnine tako, da so izrazi vsebinsko usklajeni z načinom reguliranja, določanjem regulativnega okvira in ugotavljanjem odstopanj od regulativnega okvira.

2.1.2.3 Določanje nabavne cene sistemskih storitev

Sistemske storitve so nujno potrebne za obratovanje elektroenergetskega sistema, saj v realnem času omogočajo prilagajanje proizvodnje in porabe električne energije, nudijo rezervo zaradi izpada proizvodnih enot in omogočajo vzdrževanje ustrezne napetosti v omrežju. Izvajalec GJS SOPO (ELES) pri vodenju elektroenergetskega sistema uporablja naslednje sistemske storitve:

- regulacijo frekvence in moči (tj. primarna¹⁵⁹, sekundarna¹⁶⁰ in terciarna¹⁶¹ regulacija frekvence in moči),
- regulacijo napetosti in jalove moči, ki ima za nalogo sprotno prilagajanje proizvodnje jalovih moči in s tem napetosti znotraj omejitev glede na spremembe obremenitev v sistemu¹⁶²,
- pokrivanje odstopanj dejanskih izmenjav regulacijskega območja od načrtovanih vrednosti¹⁶³,
- zagon agregata brez zunanjega napajanja¹⁶⁴,
- pokrivanje tehničnih izgub, ki nastanejo v prenosnem omrežju, ter
- razbremenjevanje omrežja¹⁶⁵ v skladu s predpisu o omejevanju obtežb.

Družba ELES zagotavlja sistemske storitve z nakupom teh storitev na domačem ali tujem trgu¹⁶⁶, z angažiranjem objekta, ki je v organizacijski sestavi sistemskega operaterja (npr. sinhronski kompenzator v Divači), ter z obveznim sodelovanjem uporabnikov omrežja. Omrežnina za sistemske storitve pokriva stroške nakupa naslednjih sistemskih storitev:

- sekundarne regulacije frekvence in moči,

¹⁵⁹ Regulacija moči proizvodne enote za vzdrževanje ravnotežja med proizvedeno in oddano močjo v sekundnem obdobju, ki se odraža v uravnavanju frekvence. V primarni regulaciji mora sodelovati vsak proizvajalec priključen na 110-kilovoltno, 220-kilovoltno ali 400-kilovoltno omrežje.

¹⁶⁰ Avtomatska regulacija, ki vstopi po končanem delovanju primarne regulacije frekvence, ter mora uravnati frekvenco k nazivni vrednosti 50 hercov (Hz) in izmenjavo moči s sosednjimi območji na ničelno odstopanje.

¹⁶¹ Mora začeti delovati pri velikih skokih porabe ali pri izpadu večjega agregata. Terciarna rezerva moči mora pokriti izpad največjega obratujočega agregata v regulacijskem območju (to je 345 megavatov ali polovica moči agregata Nuklearne elektrarne v Krškem) in mora biti v polnem obsegu aktivirana v 15 minutah po dani zahtevi.

¹⁶² Pri vzdrževanju napetosti v prenosnem omrežju sodelujejo elektrarne, odjemalci, omrežje in pri povezanih sistemih tudi mejni deli sosednjih elektroenergetskih sistemov.

¹⁶³ ELES poleg koriščenja sekundarne regulacijske rezerve izravnava odstopanja v omrežju: z nakupom ali prodajo električne energije na izravnalnem trgu, z nakupom ali prodajo električne energije doma ali v tujini oziroma z aktiviranjem zakupljene terciarne rezerve moči za izravnavo odstopanj v vsakdanjem obratovanju.

¹⁶⁴ Ob razpadu elektroenergetskega sistema se zažene s pomočjo lastnih napetostnih virov brez napetosti omrežja in mora biti sposoben za obratovanje na lastni rabi energije do vzpostavitve stabilnega obratovanja lokalno oblikovanega elektroenergetskega otoka.

¹⁶⁵ Storitve razbremenjevanja omrežja je namenjena vzdrževanju že dodeljenih čezmejnih prenosnih zmogljivosti in se pokriva s prihodki od uporabe ČPZ.

¹⁶⁶ Tuji ponudniki zagotavljajo 40 odstotkov rezerve moči za terciarno regulacijo ali minutno rezervo, ki mora nadomestiti izpad največje proizvodne enote.

- minutne rezerve za terciarno regulacijo,
- regulacijo napetosti in jalove moči,
- zagon agregatov brez zunanjšega napajanja.

Agencija za energijo po 87. členu EZ presoja o upravičenosti stroškov izvajanja sistemskih storitev. V 81. členu pa metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine določa, da Agencija za energijo določi ceno zagotavljanja posamezne sistemske storitve (tj. nabavna cena sistemskih storitev), kadar ni konkurenčnega trga in če ponujena cena zagotavljanja sistemskih storitev presega okvir sredstev, ki omogoča celovito zagotavljanje sistemskih storitev (tj. kadar je ponujena cena previsoka in je ni mogoče pokriti z razpoložljivimi prihodki).

ELES je konec leta 2006 in 2007 zaradi znižane tarife omrežnine za sistemske storitve in ker ponudniki teh storitev niso pristali na znižanje cen Agencijo za energijo pozvala, naj na podlagi 81. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine določi nabavno ceno sistemskih storitev za leti 2007 in 2008, ki bo podlaga za sklepanje pogodb o zagotavljanju sistemskih storitev s ponudniki teh storitev, in sicer tako, da bo znižana tarifa omrežnine za sistemske storitve pokrila vse stroške zagotavljanja sistemskih storitev.

Agencija za energijo je 23. 5. 2007 in 7. 4. 2008 izdala odločbi, ki sta določili ceno zagotavljanja sistemskih storitev v okviru ponudb ponudnikov sistemskih storitev¹⁶⁷. ELES je vložila pritožbi na Ministrstvo za gospodarstvo, ki na podlagi 84. člena EZ odloča v upravnem postopku na drugi stopnji o pritožbi zoper upravne akte na področju energetike. V pritožbi z dne 8. 6. 2007 je ELES navedla, da je Agencija za energijo nepravilno uporabila materialno pravo in da je njena odločba v nasprotju z namenom iz 81. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine, saj ni znižala cene zagotavljanja (stroškov) sistemskih storitev. Poleg tega je opozorila na kršitev evropske zakonodaje, in sicer šeste točke 6. člena Uredbe 1228/2003, ker naj bi bila uporaba prihodkov od prezasedenosti namenjena predvsem projektom, ki prispevajo k razbremenitvi obstoječe prezasedenosti elektroenergetskega omrežja, in ne pokrivanju stroškov sistemskih storitev. Ministrstvo za gospodarstvo je pritožbi družbe ELES z odločbo zavrnilo kot neutemeljeni. ELES je nadaljevala postopek in vložila tožbi na Upravno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: upravno sodišče), ki je 16. 12. 2008 izdalo sodbi o zavrnitvi tožbe¹⁶⁸.

ELES v letih 2007 in 2008 zaradi podane zahteve za določitev cene zagotavljanja sistemskih storitev ni uredila poslovnih odnosov s ponudniki sistemskih storitev, ki so do 15. 6. 2008 temeljili na sklenjenih aneksih k pogodbi o zagotavljanju sistemskih storitev za leto 2006, od 16. 6. 2008 pa na sklenjenih pogodbah o avansu plačil sistemskih storitev do pravnomočno določene cene zagotavljanja sistemskih storitev. Poleg tega je ELES sredi leta 2007 pričela zavračati račune dobaviteljev sistemskih storitev, ker je že porabila vsa načrtovana sredstva prihodkov od omrežnine za sistemske storitve.

Agencija za energijo je v letih 2007 in 2008 ugotavljala, da je imela ELES vse potrebne rezerve za zagotavljanje sistemskih storitev in varno obratovanje elektroenergetskega sistema, saj so dobavitelji sistemskih storitev, kljub temu da niso prejeli plačil za zagotavljanje sistemskih storitev, te ves čas zagotavljali v potrebnem obsegu. Poleg tega je ugotovila, da je ključni razlog za nastale težave na področju

¹⁶⁷ Ponudnika sistemskih storitev v letu 2007 sta bili družbi Holding slovenske elektrarne, d. o. o., Ljubljana in Termoelektrarna toplarna Ljubljana, d. o. o., Ljubljana, v letu 2008 pa poleg navedenih družb še družba GEN-e.

¹⁶⁸ Sodba št. U 1921/2007-19 in št. U 1695/2008-23.

sistemskih storitev v tem, da nima učinkovitih orodij za omejevanje stroškov sistemskih storitev, saj jih mora sistemski operater zagotoviti na majhnem slovenskem trgu, na katerem nastopa le omejeno število ponudnikov.

Agencija za energijo je določila nabavno ceno zagotavljanja sistemskih storitev za leti 2007 in 2008 v upravnem postopku na podlagi 81. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine brez pravne podlage v EZ. Z upravno odločbo je določila obveznost tako izvajalke GJS SOPO (ELES) kot tudi ponudnikov sistemskih storitev¹⁶⁹, da sklenejo pogodbo po ceni, ki jo je določila, čeprav določitev nabavne cene sistemskih storitev ne sodi v njeno pristojnost po 87. in 88. členu EZ. Da je Agencija za energijo odločala o nabavni ceni sistemskih storitev v upravnem postopku brez podlage v EZ, je potrdilo tudi ustavno sodišče v sodbi št. U-I-257/09-22 z dne 14. 4. 2011.

Agencija za energijo ni ustrezno regulirala dejavnosti GJS SOPO, ker je določila nabavno ceno sistemskih storitev za leti 2007 in 2008 z upravno odločbo v upravnem postopku, ne da bi tako odločanje imelo podlago v EZ. V skladu s 87. členom EZ bi morala presoјati o upravičenosti stroškov sistemskih storitev v okviru metodologije za določanje tarif omrežnine. S tem je družbi ELES povzročila stroške in negotovost v poslovanju, čeprav bi ji morala zagotoviti stabilne in predvidljive razmere v poslovanju.

Pojasnilo Agencije za energijo

Agencija za energijo se je zavedala, da zakonskega pooblastila za določitev cene sistemskih storitev nima, vendar pa so zaradi nezmožnosti sklenitve dogovora med izvajalko GJS SOPO (ELES) in ponudniki nastale razmere, ki bi lahko ogrozile delovanje slovenskega in sosednjih elektroenergetskih sistemov, zato je glede na pobudo vseh pogodbenih strank izdala odločbo o ceni sistemskih storitev oziroma o priznanih upravičenih stroških teh storitev v letih 2007 in 2008. ELES je vložila pritožbo na Ministrstvo za gospodarstvo in tudi tožbo na upravno sodišče. Oba organa sta odločbo Agencije za energijo za leti 2007 in 2008 potrdila, zato je ELES vložila še revizijo pred Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije, ki je odločbi agencije prav tako potrdilo. V tej zadevi nikoli ni bilo sporno, ali je prav, da je Agencija za energijo določila ceno, temveč je izvajalka GJS SOPO ves čas nasprotovala uporabi ugotovljenega presežka od avkcij kot vira financiranja sistemskih storitev. Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v obeh sodbah potrdilo, da je Agencija za energijo pri tem ravnala zakonito ter v smislu določil Uredbe 1228/2003. Agencija za energijo je pri odločanju o sistemskih storitvah ravnala v skladu s cilji ekonomskega reguliranja in z odločbami izvajalke GJS SOPO omogočila nemoteno zagotavljanje vseh nalog, hkrati pa preprečila nedopustno stanje, ki bi lahko ogrozilo cel sistem in povzročilo nepopravljivo škodo. Poleg vseh navedenih aktivnosti je Ministrstvu za gospodarstvo že v letu 2008 posredovala tudi predlog sprememb in dopolnitev EZ tako, da bi se v zakonu določila tudi obveznost sklepanja pogodb za ponudnike sistemskih storitev in način določitve cene, vendar predloga Ministrstvo za gospodarstvo ni upoštevalo.

Ukrep Agencije za energijo

Agencija za energijo je določbo 81. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine odpravila v letu 2010 z novo metodologijo.

¹⁶⁹ So izvajalci tržne dejavnosti na energetskega področju in prosto oblikujejo prodajne cene.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 v prvem odstavku 75. člena določilo obveznost sklenitve pogodbe za zagotovitev sistemskih storitev tako, da kadar operater prenosnega sistema na trgu ne uspe zagotoviti zadostnih sistemskih storitev ali če jih ne uspe nabaviti pod konkurenčnimi pogoji, lahko Agencija za energijo na zahtevo operaterja prenosnega sistema, ne da bi posegala v sklenjene pogodbe o dobavi, z odločbo naloži enemu ali več proizvajalcem elektrike, ki lahko glede na tehnična in ekonomska merila pod najugodnejšimi pogoji ponudijo ustrezne količine sistemskih storitev, da nemudoma sklenejo pogodbo za zagotavljanje sistemskih storitev z operaterjem prenosnega sistema.

2.1.2.4 Evidentiranje prihodkov od uporabe ČPZ

Družba ELES je v obdobju od leta 2004 do 2008 dosegala prihodke od uporabe ČPZ prek poravnalnega mehanizma ITC in z dodeljevanjem pravic uporabe ČPZ po tržni metodi na avkcijah (prihodki od prezasedenosti), ki so v skladu s SRS 18.12 in 18.15 prihodki od prodaje storitev, za katere se upravičeno pričakuje, da bodo vodili do ustreznih prejemkov ter ni nikakršnih pomembnih dvomov glede tega, ali bo storitev opravljena in plačana, ter nikakršne pomembne negotovosti glede stroškov, ki so ali bodo nastali pri opravljanju storitev.

ELES na podlagi EZ že od 30. 11. 2002 dodeljuje zmogljivosti povezovalnih vodov zaradi prezasedenosti¹⁷⁰ slovenskega omrežja na podlagi sprejetih pravil o načinu in pogojih dodeljevanja ter kriterijev za uporabo ČPZ povezovalnih vodov¹⁷¹, ker mora z ustrezno določenimi količinami ČPZ, ki jim sledi dodeljevanje pravic njihove uporabe, zagotoviti, da so pretoki po čezmejnih prenosnih vodih in tudi na vseh delih notranjega prenosnega omrežja v mejah, ki še omogočajo varno in zanesljivo obratovanje vseh povezanih elektroenergetskih sistemov. Dodeljena prenosna zmogljivost udeležencu avkcije daje pravico uporabe prenosne zmogljivosti za prenos električne energije v določeni količini, smeri na meji in časovnem obdobju. Pri sprejemanju pravil ter dodeljevanju in uporabi ČPZ je morala od 1. 7. 2004 upoštevati Uredbo 1228/2003¹⁷², ki določa osnovna načela za obvladovanje prezasedenosti, kamor sodi dodeljevanje pravic uporabe ČPZ in izvajanje operativnih ukrepov obvladovanja prezasedenosti¹⁷³. Uredba 1228/2003 med drugim zahteva obvezno uporabo tržnih metod dodeljevanja pravice uporabe prostih ČPZ (dražba ali avkcija) in v šestem odstavku 6. člena določa, da se vsak prihodek od prezasedenosti, ki je nastal zaradi dodeljevanja povezovalnih vodov, uporabi za enega ali več naslednjih namenov:

¹⁷⁰ Prezasedenost pomeni stanje, ko povezava med nacionalnimi prenosnimi omrežji zaradi premajhne zmogljivosti povezovalnih daljnovidov in/ali zadevnih nacionalnih prenosnih omrežij ne more sprejeti vsega fizičnega pretoka, nastalega zaradi mednarodnega trgovanja na zahtevo udeležencev na trgu (5. člen Sistemskih obratovalnih navodil za prenosno omrežje, Uradni list RS, št. 49/07).

¹⁷¹ Pravilnik o načinu in pogojih dodeljevanja ter kriterijih za dostop do čezmejnih prenosnih zmogljivosti (Uradni list RS, št. 103/02, 103/03 – veljal do 7. 6. 2007), Pravilnik o načinu in pogojih dodeljevanja čezmejnih prenosnih zmogljivosti (Uradni list RS, št. 50/07, 72/07, 103/07, 107/08, velja od 15. 11. 2008) in pravilniki o dodeljevanju čezmejnih prenosnih na slovensko-italijanski meji in slovensko-avstrijski meji.

¹⁷² Vlada je v letu 2007 sprejela Uredbo o določitvi prekrškov in sankcij zanje za kršitev določb Uredbe 1228/2003/ES (Uradni list RS, št. 105/07).

¹⁷³ Operativna ukrepa obvladovanja prezasedenosti sta prerazporejanje angažiranja proizvodnih objektov (angl.: redispatching) in trgovanje v nasprotni smeri (angl.: counter trading).

- zagotovitev dejanske razpoložljivosti dodeljene zmogljivosti,
- naložbe v omrežje, ki vzdržujejo ali povečujejo povezovalne zmogljivosti, in
- kot dobiček, ki ga regulatorni organ upošteva pri odobritvi metodologije za obračunavanje omrežnih tarif in/ali ocenjevanje, če je tarife treba spremeniti.

Agencija za energijo je v okviru regulacije omrežnine presojala in odločala tudi o porabi prihodkov od prezasedenosti ter ELES opozarjala in seznanjala o svojih stališčih glede sestavljenih računovodskih izkazov za leti 2006 in 2007 ter izkazanih prihodkih od prezasedenosti. ELES je večkrat opozorila, da neustrezno in nepravilno sestavlja računovodske izkaze, ker strogo namenska sredstva po Uredbi 1228/2003 v celoti izkazuje kot poslovne prihodke, namesto da bi presežek teh prihodkov nad upravičenimi prihodki ustrezno časovno razmejila in jih v naslednjem obdobju uporabila za pokritje stroškov ter tako zagotovila njihovo namensko rabo. Po mnenju Agencije za energijo¹⁷⁴ teh prihodkov ni dopustno izkazati kot poslovni izid tekočega leta, saj se tako namenska sredstva znižujejo za davek od dohodka pravnih oseb, poleg tega ima lastnik systemskega operaterja možnost, da dobiček iz teh namenskih sredstev uporabi za razdelitev dobička. Ker družba ELES ni upoštevala njenih stališč glede računovodskih izkazov za leti 2006 in 2007 ter izkazovanja prihodkov od prezasedenosti, je o tem obvestila tudi Ministrstvo za gospodarstvo in 9. 5. 2008 vladi predlagala, da naj naloži direktorju družbe ELES, da ustrezno popravi računovodske izkaze za leto 2007.

Agencija za energijo je v nasprotju z računovodskimi pravili v SRS 18 in SRS 35 o obračunavanju in razkrivanju prihodkov od prodaje storitev ocenjevala računovodske izkaze ELES za leti 2006 in 2007 ter od ELES zahtevala, da presežek prihodkov od prezasedenosti izloči iz prihodkov in ga časovno razmeji med dolgoročno odložene prihodke. Glede na določila SRS 18.4, SRS 35.10–11 in SRS 35.20–22 se namreč dolgoročno odloženi prihodki oblikujejo le za namenska sredstva države, lokalne skupnosti ali odjemalca storitev javne službe, ki niso vključena v ceno proizvoda/storitve in so namenjena povečanju vrednosti opredmetenih osnovnih sredstev ali pokritju določenih stroškov, in ne za ugotovljene presežke prihodkov od prodaje proizvodov/storitev. Da prihodkov od prodaje proizvodov/storitev ni mogoče uvrstiti med namenska sredstva iz SRS 35.10 in SRS 35.22 ter jih časovno razmejevati, izhaja tudi iz Pojasnila 1 k SRS 35¹⁷⁵, izdanega v letu 2010. Za takšno zahtevo Agencija za energijo ni imela podlage v EZ ali drugem predpisu.

Določbe šestega odstavka 6. člena Uredbe 1228/2003, ki je bila Agenciji za energijo podlaga za navedeno zahtevo, ni mogoče šteti kot ustrezno pravno podlago za časovno razmejevanje presežka prihodkov od prezasedenosti med dolgoročno odložene prihodke. Ta določba po našem mnenju ne določa posebnih računovodskih pravil za prihodke od prezasedenosti (glede na določila v SRS), temveč določa, da naj se ti prihodki porabijo:

- za pokritje stroškov zagotovitve dejanske razpoložljivosti dodeljene zmogljivosti (to so stroški vodenja in upravljanja omrežja pred in v času dodeljenih zmogljivosti) in/ali
- za pokritje stroškov vzdrževanja omrežja, stroškov financiranja ali financiranje novih naložb v omrežje in/ali

¹⁷⁴ Na podlagi strokovnega mnenja družbe Jerman – JS storitve, družbe za davčno, računovodsko in davčno svetovanje, d. o. o., Ljubljana, pri tem pa ni upoštevala mnenja revizijske družbe KPMG, ki je revidirala računovodske izkaze ELES za leti 2006 in 2007.

¹⁷⁵ Uradni list RS, št. 33/10.

- v vrednosti dobička ali presežka prihodkov nad odhodki (ki ga določi in upošteva regulativni organ v okviru njegove pristojnosti za regulacijo cen javne službe) za spremembo oziroma znižanje cen javne službe.

Po našem mnenju prihodki od prezasedenosti lahko pokrivajo vse upravičene stroške GJS SOPO, prejeta sredstva od teh prihodkov se lahko porabijo za financiranje novih naložb v omrežje, regulativni organ pa lahko ugotovljeni presežek teh prihodkov uporabi za znižanje cen GJS SOPO, kar pomeni, da bo presežek sredstev iz zaračunanih prihodkov od prezasedenosti pokrival prihodnje izdatke oziroma upravičene stroške GJS SOPO.

Agencija za energijo je v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 zaradi zahtevanega posebnega načina računovodenja presežka prihodkov od prezasedenosti v poslovanju ELES povzročala motnje in negotovost v poslovanju, čeprav bi družbi ELES morala v skladu s cilji reguliranja omrežnine (iz petega odstavka 4. člena metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine) zagotavljati stabilne in predvidljive razmere v poslovanju.

Opozarjamo, da Uredba 714/2009, ki je s 3. 3. 2011 nadomestila Uredbo 1228/2003 in ki določa enake namene porabe prihodkov od prezasedenosti, prav tako *ne določa posebnih pravil za računovodenje teh prihodkov* glede na računovodska pravila v SRS niti ne določa namena rabe za naložbe v prenosno omrežje ali posebnega mehanizma za določanje tarif omrežnine, temveč med drugim regulatornemu organu bolj jasno kot Uredba 1228/2003 daje smernice, da naj v okviru nacionalnih predpisov (metodologije za določanje tarif omrežnine) zagotovi, da bodo prihodki od prezasedenosti spodbujali naložbe v prenosno omrežje (npr. z dodelitvijo teh prihodkov za vnaprej določene prednostne projekte in povečanjem stopenj donosa na sredstva oziroma dodelitvijo dodatnega donosa na sredstva). Pri tem pa mora spoštovati tudi pravila o državnih pomočeh iz Pogodbe o delovanju Evropske unije¹⁷⁶, kar pomeni, da mora mehanizem spodbud za naložbe vključevati jasne in pregledne postopke in kriterije za dodelitev spodbud ter ustrezne regulativne ukrepe za primere neupravičene porabe teh sredstev. V šestem odstavku 16. člena Uredba 714/2009 namreč določa, da se vsak prihodek, ki nastane zaradi dodeljevanja ČPZ, uporabi za naslednje namene:

- zagotovitev dejanske razpoložljivosti dodeljene zmogljivosti;
- vzdrževanje ali povečanje povezovalne zmogljivosti prek naložb v omrežje, zlasti z novimi povezovalnimi daljnovodi;
- *če prihodkov ni mogoče učinkovito porabiti za namene iz 1. in 2. alineje*, se lahko ob upoštevanju odobritve regulativnih organov držav članic uporabijo v najvišji vrednosti, ki jo določijo ti regulativni organi kot dohodek, ki ga regulativni organi upoštevajo pri odobritvi metodologije za obračunavanje omrežnih tarif in/ali določanju tarif;
- preostali prihodki se prenesejo na ločen interni račun, dokler jih ni mogoče porabiti za namene iz 1. ali 2. alineje.

Po točki 6.6 priloge 1 k Uredbi 714/2009 mora regulator preveriti in potrditi, da je prihodek od prezasedenosti namenjen in porabljen za enega izmed treh namenov iz šestega odstavka 16. člena Uredbe 714/2009 (to so nameni, navedeni v prvih treh alinejah prejšnjega odstavka).

¹⁷⁶ UL C 83 z dne 30. 3. 2010 (prečiščena različica).

Tudi Uredba 714/2009 torej določa tri možne namene porabe prihodkov prezasedenosti, poleg tega se morajo nerazporejeni prihodki za enega izmed treh namenov ali neporabljena denarna sredstva od teh prihodkov voditi na ločenem internem računu. Z Uredbo 714/2009 ni predpisana namenskost teh prihodkov, na podlagi česar bi jih bilo mogoče časovno razmejiti oziroma izločiti iz dobička izvajalca javne službe. V letu 2010 je to omogočila šele uveljavitev določb 46.a člena Energetskega zakona.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu EZ-1 enako, kot to določa 46.a člen Energetskega zakona, določilo način ugotavljanja odstopanj od regulativnega okvira. V 112. členu je namreč opredelilo presežek omrežnin kot presežek celotnega letnega zneska zaračunanih omrežnin (povečan za znesek drugih letnih prihodkov iz dejavnosti operaterja sistema) nad zneskom dejanskih upravičenih stroškov tega leta z upoštevanjem prihranka pri upravičenih stroških, ki jih je operater sistema dosegel z večjo stroškovno učinkovitostjo poslovanja. Operater sistema mora presežek omrežnin upoštevati kot namenski vir za pokrivanje primanjkljajev omrežnin iz preteklih let oziroma upravičenih stroškov iz dejavnosti operaterja sistema v naslednjem regulativnem obdobju ter znesek letnega presežka omrežnin izvesti iz poslovnega izida tekočega leta regulativnega obdobja. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v predlogu EZ-F vsebino 46.a člena Energetskega zakona določilo v 27.d členu ter spremenilo in dopolnilo 46.a člen Energetskega zakona tako, da opredeljuje predvsem prihodke po Uredbi 714/2009 (tj. prihodke iz poravnalnega mehanizma ITC in prihodke od prezasedenosti). V 27.c členu pa predlog EZ-F določa, da Agencija za energijo uporabi prihodke od prezasedenosti za znižanje tarif omrežnine pri določitvi regulativnega okvira, če sistemski operater ne realizira načrtovanih naložb v povečanje povezovalnih zmogljivosti. Tudi Agencija za energijo je v 85. členu nove metodologije (2012) določila pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da prihodke od prezasedenosti uporabi za znižanje omrežnine.

2.2 Smotrnost izvajanja GJS SOPO

V reviziji smotrnosti izvajanja GJS SOPO smo proučevali, kako ELES načrtuje poslovanje in koliko sredstev porablja za izvajanje GJS SOPO. Da bi odgovorili na vprašanje, ali je ELES smotrno načrtovala in porabljala sredstva GJS SOPO, smo v reviziji ocenjevali:

- učinkovitost in gospodarnost stroškov upravljanja prenosnega omrežja (predvsem stroške storitev) ter
- učinkovitost, gospodarnost in uspešnost načrtovanja in izvajanja investicijskih vlaganj.

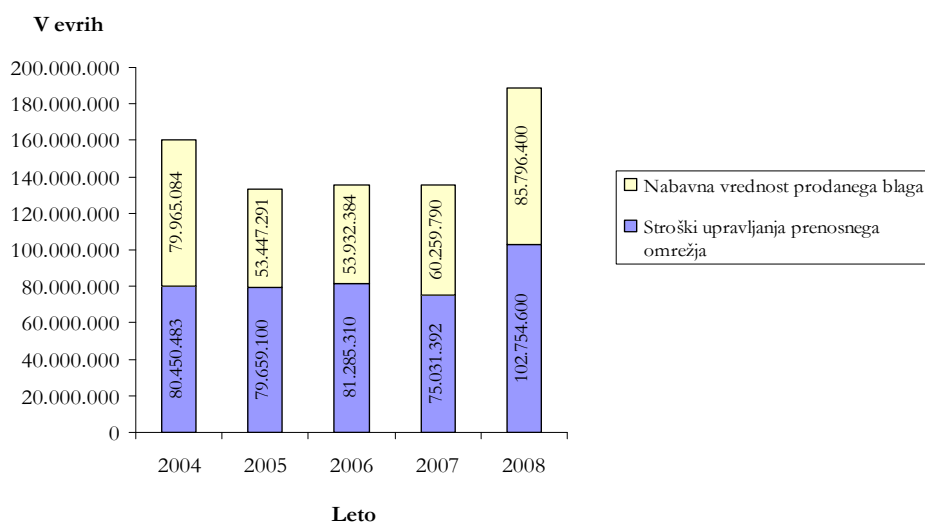
2.2.1 Učinkovitost in gospodarnost upravljanja prenosnega omrežja

V okviru revizije učinkovitosti in gospodarnosti upravljanja prenosnega omrežja smo analizirali in preučevali načrtovane in uresničene stroške/odhodke poslovanja družbe ELES. Pri tem smo ugotavljali vzroke za ugotovljena odstopanja od načrtovanih stroškov, gibanje posameznih stroškov v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 ter ocenjevali ustreznost (namenskost, skladnost) in upravičenost načrtovanih in uresničenih stroškov upravljanja prenosnega omrežja. Podrobno smo preučevali letne poslovne načrte in poročila ELES o izvajanju GJS SOPO ter dokumentacijo (račune, pogodbe in drugo) za vračunane stroške rezervacij v obdobju, na katero se nanaša revizija, ter tiste stroške storitev v letih 2007 in 2008, ki so se glede na leto 2004 povečali za več kot 30 odstotkov (stroški najemnin, stroški intelektualnih storitev, stroški reprezentance ter donacij).

2.2.1.1 Načrtovani stroški/odhodki GJS SOPO

V letnih načrtih za obdobje od leta 2004 do konca leta 2008 je ELES načrtovala odhodke poslovanja v skupni vrednosti 752.581.833 evrov, od tega so znašali načrtovani odhodki nabavne vrednosti prodanega blaga¹⁷⁷ 44 odstotkov vseh načrtovanih odhodkov, načrtovani ostali odhodki poslovanja (v nadaljevanju: stroški upravljanja prenosnega omrežja) pa 56 odstotkov vseh načrtovanih odhodkov.

Slika 12: Načrtovani odhodki GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008



Vir: letni načrti ELES.

ELES je v letnih načrtih za leta 2005, 2006 in 2007 načrtovala manj odhodkov poslovanja predvsem zaradi manj načrtovanih odhodkov nabavne vrednosti prodanega blaga, na katere nima neposrednega vpliva zaradi tržnih cen električne energije. Največ odhodkov je načrtovala za leto 2008 v skupni vrednosti 188.551.000 evrov¹⁷⁸, ko jih je glede na leto 2004 načrtovala za 17 odstotkov ali 28.135.423 evrov več, glede na leto 2007 pa za 39 odstotkov ali 53.259.818 evrov več. Na višje načrtovane odhodke v letu 2008 glede na leto 2007 so vplivali višje načrtovani odhodki nabavne vrednosti prodanega blaga (za 42 odstotkov) in stroški upravljanja prenosnega omrežja (za 37 odstotkov).

2.2.1.1.a ELES v letnih načrtih za obdobje od leta 2004 do konca leta 2008 ni določila merljivega cilja za zmanjšanje in obvladovanje stroškov upravljanja prenosnega omrežja, čeprav to določajo predpisi za

¹⁷⁷ Nabavna vrednost prodanega blaga v tem poročilu pomeni vsoto odhodkov od izplačanih premij iz sredstev dodatka za obvezen odkup električne energije, od nabavne vrednosti električne energije za pokrivanje izgub v omrežju ter od nabavne vrednosti električne energije za izravnavo odstopanj od vozniških redov in izvajanje regulacij.

¹⁷⁸ ELES je v prvotnem letnem načrtu za leto 2008 načrtovala odhodke v skupni vrednosti 173.387.300 evrov. Zaradi ugotovljenih bistvenih odstopanj med načrtovanimi in realiziranimi vrednostmi je z rebalansom letnega načrta 2. 9. 2009 načrtovane odhodke poslovanja za leto 2008 povečala za 15.163.700 evrov.

določanje omrežnine¹⁷⁹ oziroma regulativni okvir za obdobje od leta 2003 do 2005 (ki je zahteval 9,05-odstotno letno zmanjšanje nadzorovanih stroškov) in RO2006–2008 (ki je določal 5-odstotno letno zmanjšanje nadzorovanih stroškov).

Priporočilo

ELES naj spremeni organizacijski predpis o letnem načrtovanju tako, da bodo v letnem načrtu določeni merljivi cilji za ocenjevanje uspešnosti zmanjševanja in obvladovanja stroškov upravljanja prenosnega omrežja (na primer strošek na delavca, strošek na enoto prenesene električne energije, strošek na enoto omrežja itd.) ter merila za zmanjšanje ali omejevanje rasti posameznih in celotnih stroškov izvajanja GJS SOPO.

Načrtovani odhodki nabavne vrednosti prodanega blaga v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008

Tabela 12: Načrtovani odhodki v okviru nabavne vrednosti prodanega blaga v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008

v evrih

Nabavna vrednost prodanega blaga	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(2)+(3)+(4)+(5)+(6)
Stroški izplačanih premij iz zbranih sredstev dodatka za obvezen odkup električne energije	70.531.376	43.260.634	42.348.618	42.148.423	41.444.700	239.733.751
Stroški električne energije za pokritje izgub v omrežju	9.017.370	9.749.583	11.133.501	17.661.035	17.745.100	65.306.590
Stroški električne energije za izravnave v omrežju	-	-	-	-	26.606.600	26.606.600
Stroški Hidroelektrarne Golica	416.338	437.073	450.264	450.332	-	1.754.007
Skupaj	79.965.084	53.447.291	53.932.384	60.259.790	85.796.400	333.400.949

Opomba: seštevki se lahko razlikujejo zaradi zaokroževanja.

Vir: poslovne knjige ELES.

¹⁷⁹ Pravilnik o ceni za uporabo elektroenergetskih omrežij, akt o določitvi omrežnine, metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine.

2.2.1.1.b ELES v letnih načrtih za leta od 2004 do 2007 ni načrtovala vseh odhodkov GJS SOPO, saj v okviru odhodkov nabavne vrednosti prodanega blaga ni načrtovala stroškov nabavljene električne energije za izravnave v omrežju (odstopanja od vozniških redov, regulacijska energija). V letnem načrtu za leto 2008 je te odhodke načrtovala v vrednosti 26.606.600 evrov in zaradi tega so načrtovani skupni odhodki nabavne vrednosti prodanega blaga za 42 odstotkov višji kot za leto 2007.

Pojasnilo ELES

ELES do leta 2007 stroškov električne energije za izravnavo odstopanj ni načrtovala, ker jih ni bilo mogoče natančno načrtovati. V letnem načrtu za leto 2008 jih je zaradi velikosti denarnega toka in s tem povezanih finančnih tveganj načrtovala na podlagi izkušenj in statističnih podatkov iz preteklih let. ELES v letnih načrtih od leta 2009 načrtuje vse odhodke GJS SOPO, vendar odhodke električne energije za izravnavo odstopanj le zaradi obvladovanja denarnega toka, saj so odvisni od poslovanja trgovcev z električno energijo (t. i. bilančnih skupin).

2.2.1.1.c ELES je v letnih načrtih za leta od 2004 do 2008 v nasprotju s SRS 17 med odhodki nabavne vrednosti prodanega blaga načrtovala izplačila premij iz zbranih sredstev dodatka za obvezen odkup električne energije v skupni vrednosti 239.733.751 evrov ali 72 odstotkov odhodkov nabavne vrednosti prodanega blaga. Prav tako je v nasprotju s SRS 18.4 in SRS 35.20 kot prihodke načrtovala in izkazovala pobrane dodatke za obvezen odkup električne energije. Glede na določila 4. člena EZ in četrtega odstavka 22.a člena EZ-UPB2 dodatki za obvezen odkup električne energije niso sestavni del cene ali prihodkov GJS SOPO, temveč so javna dajatev, ki jo je ELES pobirala v imenu in za račun Republike Slovenije in predstavlja obveznost do Republike Slovenije. Izplačilo premij in subvencij iz teh sredstev pa ne predstavlja odhodkov GJS SOPO, temveč zmanjšuje obveznost do Republike Slovenije iz zbranih sredstev dodatka za obvezen odkup električne energije. Ker je ELES načrtovala pobrane in izplačane dodatke med prihodki in odhodki GJS SOPO, v letnih načrtih ni zagotovila ustreznega načrta prihodkov in odhodkov GJS SOPO.

Ukrep ELES

Od leta 2010 ELES načrtuje in knjiži stroške institucij (stroške vplačanih dodatkov za delovanje družb Agencije za energijo in družbe Borzen) ter dodatke za obvezen odkup električne energije kot obveznosti za tuj račun, izplačila teh dodatkov pa kot zmanjšanje teh obveznosti. Te postavke tudi niso izkazane v izkazu poslovnega izida.

Načrtovani stroški upravljanja prenosnega omrežja v letih 2004–2008

Tabela 13: Načrtovani stroški upravljanja prenosnega omrežja v obdobju 2004–2008

Stroški upravljanja prenosnega omrežja	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj	Delež stroška
(1)	v evrih (2)	v evrih (3)	v evrih (4)	v evrih (5)	v evrih (6)	v evrih (7)=(2)+(3)+ (4)+(5)+(6)	v odstotkih (8)=(7)/ (419.180.885)*100
Stroški storitev	42.364.922	40.377.926	40.162.154	29.197.386	50.926.200	203.028.588	49
Amortizacija	20.602.744	21.670.625	22.132.971	23.923.266	25.750.000	114.079.606	27
Stroški dela	14.934.278	15.839.983	17.317.035	19.992.896	23.493.600	91.577.792	22
Stroški materiala	793.040	949.965	1.129.888	1.359.089	1.600.900	5.832.882	1
Drugi poslovni odhodki	1.117.368	611.275	418.074	496.150	708.900	3.351.767	1
Finančni odhodki	638.131	209.326	125.189	62.604	275.000	1.310.250	-
Skupaj	80.450.483	79.659.100	81.285.310	75.031.391	102.754.600	419.180.885	100

Vir: letni načrti ELES.

ELES je v letnem načrtu za leto 2008 glede na leto 2004 načrtovala za okoli 20 odstotkov več stroškov storitev, 24 odstotkov več amortizacije in 57 odstotkov več stroškov dela (predvsem zaradi načrtovanih 44 novih zaposlitev na področju informatike, obratovanja omrežja in monitoringa trga z električno energijo).

→ Stroški storitev

V letnih načrtih za leta od 2004 do 2008 je ELES v okviru stroškov storitev načrtovala *stroške sistemskih storitev*, *stroške institucij* (ali stroške izplačanih dodatkov za delovanje Agencije za energijo in družbe Borzen) ter *ostale stroške storitev*¹⁸⁰.

¹⁸⁰ Stroški vzdrževanja osnovnih sredstev, stroški najemnin, svetovalnih in drugih storitev.

Tabela 14: Načrtovane skupine stroškov storitev v letnih načrtih za leta od 2004 do 2008

Stroški storitev	Leto 2004 v evrih	Leto 2005 v evrih	Leto 2006 v evrih	Leto 2007 v evrih	Leto 2008 v evrih	Skupaj v evrih	Delež v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(2)+(3)+(4)+(5)+(6)	(8)=(7)/(203.028.587)*100
Stroški sistemskih storitev	30.916.820	30.419.720	30.140.992	18.152.269	35.471.700	145.101.501	71
Ostali stroški storitev	10.644.095	9.147.694	9.229.548	10.277.173	14.803.400	54.101.910	27
Stroški institucij	804.006	810.512	791.614	767.944	651.100	3.825.176	2
Skupaj	42.364.921	40.377.926	40.162.154	29.197.386	50.926.200	203.028.587	100

Vir: letni načrti ELES.

2.2.1.1.č ELES v letnem načrtu za leto 2007 stroškov sistemskih storitev ni načrtovala v polni vrednosti, saj jih je zaradi znižane tarife omrežnine za sistemske storitve načrtovala le v višini načrtovanih prihodkov od omrežnine za sistemske storitve v vrednosti 18.152.269 evrov, kar je za okoli 8.000.000 evrov manj od uresničenih stroškov sistemskih storitev v letu 2006 ali 12.000.000 evrov manj od uresničenih stroškov sistemskih storitev v letu 2007.

Ukrep ELES

Od leta 2008 ELES načrtuje prihodke in odbodke za sistemske storitve v polni vrednosti.

2.2.1.1.d ELES v letnih načrtih za leta 2006–2008 stroškov ostalih storitev ni jasno in točno načrtovala po posameznih namenih (stroški storitev vzdrževanja osnovnih sredstev, stroški svetovalnih storitev, stroški najemnin itd.). Tako ni ustrezno utemeljila okoli 13 odstotkov načrtovanih stroškov upravljanja prenosnega omrežja v letnih načrtih za leta od 2006 do 2008 ter 11-odstotno načrtovano rast ostalih stroškov storitev v letu 2007 (glede na leto 2006) in 44-odstotno načrtovano rast ostalih stroškov storitev v letu 2008 (glede na leto 2007).

Ukrep ELES

ELES ima od leta 2009 vse stroške vrednostno opredeljene (za vsak sektor posebej in družbo ELES skupaj) v pregledu stroškov materiala in storitev (po naravnih vrstah), ki je odobren v Letnem načrtu, sprejetem na nadzornem svetu. Posamezni sektor ima stroške omejene po višini, vsebino pred posameznim naročilom odobrijo v skladu s pooblastili in akti družbe ELES direktorji sektorjev. Realizacija se spremlja mesečno v Poročilu o mesečnih stroških, ki jih prejmejo v pregled direktorji sektorjev in namestnik direktorja družbe ELES.

2.2.1.1.e ELES je v letnih načrtih za leta 2004–2008 med stroški upravljanja prenosnega omrežja v nasprotju s SRS 14 in SRS 17¹⁸¹ načrtovala stroške institucij (ali stroške izplačanih dodatkov za delovanje Agencije za energijo in organizatorja trga električne energije – družba Borzen) v skupni vrednosti 3.825.176 evrov. Prav tako je v nasprotju s SRS 18.4 in SRS 35.20 načrtovala in izkazovala prihodke od pobranih dodatkov. Glede na določila 4. člena EZ ter računovodska pravila v SRS 18.4 in SRS 35.20 zbrani dodatki za delovanje Agencije za energijo in družbe Borzen niso sestavni del cene ali prihodki GJS SOPO, temveč so po vsebini javna dajatev, ki jo je ELES pobirala in izplačevala v imenu in za račun Republike Slovenije. Ker je ELES načrtovala izplačila dodatkov med stroški GJS SOPO, v letnih načrtih ni zagotovila ustreznega načrta odhodkov GJS SOPO.

Ukrep ELES

Od leta 2010 ELES načrtuje in knjiži stroške institucij (dodatke za delovanje Agencije za energijo in organizatorja trga družbe Borzen) ter dodatke za obvezen odkup električne energije kot obveznosti za tuj račun, izplačila teh dodatkov pa kot zmanjšanje teh obveznosti. Postavke niso izkazane v izkazu poslovnega izida.

Ocenjujemo, da ELES v letnih načrtih za leta od 2004 do 2008 ni zadovoljivo načrtovala stroškov/odhodkov GJS SOPO, ker

- ni načrtovala stroškov nabavljene električne energije za izravnavo odstopanj od voznega reda v letnih načrtih za leta od 2004 do 2007;
- v letnem načrtu za leto 2007 ni načrtovala stroškov sistemskih storitev najmanj v vrednosti 8.000.000 evrov;
- je med stroški GJS SOPO v nasprotju z EZ in SRS načrtovala izplačilo premij iz sredstev dodatka za obvezen odkup električne energije v skupni vrednosti 239.733.751 evrov ter dodatka za delovanje Agencije za energijo in družbe Borzen v skupni vrednosti 3.825.176 evrov;
- za leta 2006–2008 ni jasno in pregledno načrtovala ostalih stroškov storitev po posameznih namenih ter ni utemeljila in upravičila načrtovane rasti teh stroškov v letih 2007 in 2008.

Pojasnilo prejšnje odgovorne osebe (mag. Vitoslav Türk)

V letu 2008 se je družba ELES vključila v mednarodni projekt SUMICSID Benchmark e3 Grid, katerega cilj je bil oblikovanje merljivih kriterijev za spremljanje in racionalizacijo stroškov upravljanja prenosnega omrežja evropskih sistemskih operaterjev. Aktivna udeležba v tem projektu je omogočila, da je ELES od leta 2009 uvedla načrtovanje in analiziranje tehničnih in ekonomskih kazalnikov poslovanja.

Ukrepi ELES

Družba ELES je leta 2009 uvedla načrtovanje in analiziranje tehničnih in ekonomskih kazalnikov poslovanja, ki jih bo vsaki dve leti primerjala z rezultati primerljivih operaterjev prenosnih omrežij iz držav članic. Zaradi izjemno skokovitega povečanja stroškov delovanja in vzdrževanja v letih 2006–2008 je precej aktivnosti usmerila v obvladovanje procesov, in sicer z vidika kakovosti izvajanja, števila izvrševalcev posameznega procesa in obvladovanja stroškov. Med drugim je ELES v letih 2010 in 2011:

- *popisala obstoječe procese in sprejela določene korektivne ukrepe v smeri reinženiringa nekaterih procesov;*
- *ustrezno dopolnila, spremenila organizacijske akte, ki določajo pravila izvajanja aktivnosti posameznih procesov;*
- *pričela s procesom reorganizacije družbe ELES;*

¹⁸¹ Po SRS 14 in SRS 17 je kot stroške/odhodke mogoče obravnavati le zneske, ki se upravičeno pojavljajo pri nastajanju in razpečevanju poslovnih učinkov oziroma pri izvajanju dejavnosti.

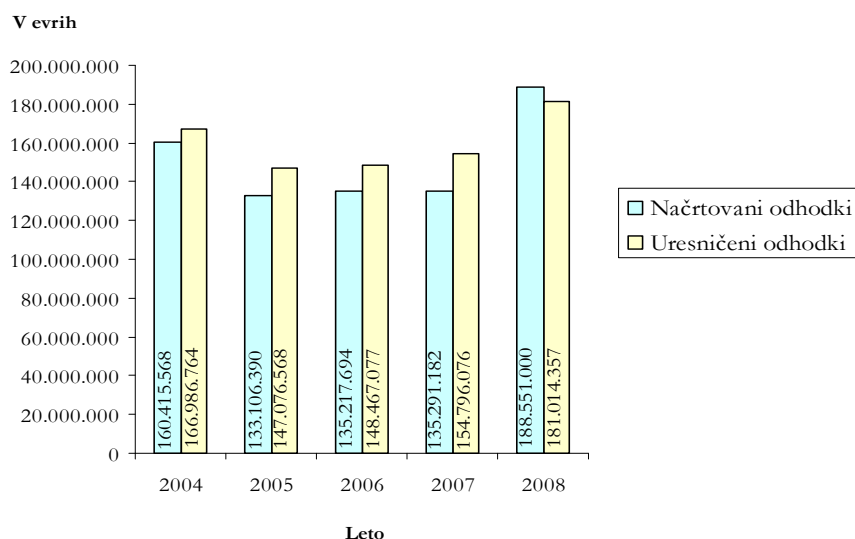
- uvedla celovit model upravljanja s tveganji;
- bistveno spremenila način izdelave desetletnega načrta razvoja elektroenergetskega prenosnega sistema;
- skupaj z zunanjim partnerjem izdelala primerjalno analizo, ki je podlaga za bodoče aktivnosti v smeri zagotavljanja uspešnega poslovanja na podlagi primerljivih stroškovnih učinkov;
- leta 2011 izdelala prvi strateški poslovni načrt družbe za obdobje 2011–2015;
- uvedla triletno načrtovanje;
- izdelala in uvedla metodologijo ločevanja regulirane in nereguliranih dejavnosti tako, da bo od vključno leta 2012 vse stroške reklam in uporabe službenih vozil v službene in zasebne namene financirala v okviru nereguliranih dejavnosti.

Z analizo gibanja posameznih stroškov na megavatno uro prenesene električne energije v letih 2004–2010 je ugotovila, da so se stroški v letih 2009 in 2010 precej znižali oziroma so bili realizirani stroški v letu 2010 na ravni leta 2004. Vsi ostali stroški (razen amortizacije) so bili v letih 2009 in 2010 bistveno nižji kot v letu 2008, število zaposlenih se je zmanjšalo za 30. V letih 2009 in 2010 so se najbolj znižali stroške nakupa električne energije za sistemske izgube in stroški sistemskih storitev. V letu 2011 pa so se glede na leto 2009 znižali stroški zakupljenih sistemskih storitev v tujini (terciarne rezerve) za 17.000.000 evrov. Družbi ELES pa ni uspelo omejiti cen sistemskih storitev na domačem trgu, kjer imata dva domača ponudnika, družba Holding Slovenske elektrarne, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: HSE) in družba GEN-e, popoln monopol.

2.2.1.2 Uresničeni stroški/odhodki GJS SOPO

V letih od 2004 do 2008 je ELES uresničila odhodke v skupni vrednosti 798.340.842 evrov, kar je za 6 odstotkov ali 45.759.008 evrov več, kot jih je v tem obdobju načrtovala (v vrednosti 752.581.834 evrov).

Slika 13: Načrtovani in uresničeni odhodki GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do 2008



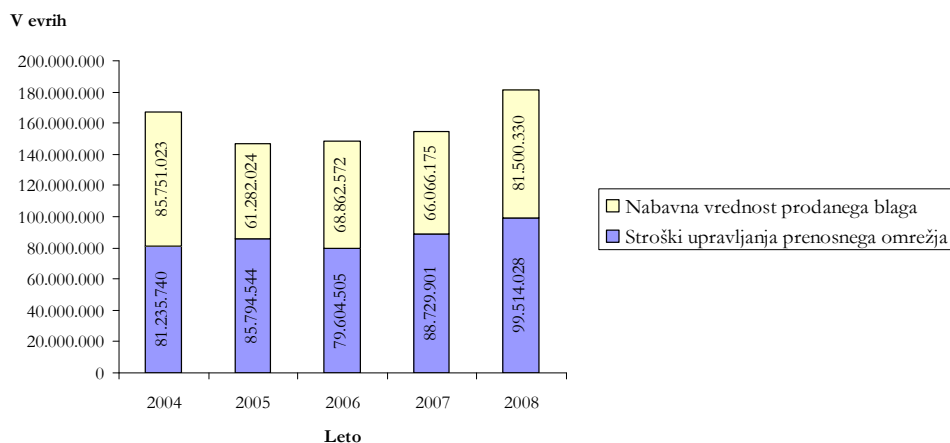
Viri: letni načrti, poslovne knjige in letna poročila ELES.

ELES je v obdobju od leta 2004 do 2007 uresničila več odhodkov, kot jih je načrtovala, in sicer v letu 2004 za 4 odstotke, v letu 2005 za 11 odstotkov, v letu 2006 za 10 odstotkov in v letu 2007 za 14 odstotkov več. V letu 2008 uresničeni odhodki niso presegli načrtovanih odhodkov, so pa za 17 odstotkov presegli uresničene odhodke leta 2007.

Kljub temu, da je ELES v letih od 2004 do 2007 uresničila več odhodkov, kot jih je načrtovala, in da je za leto 2008 načrtovala izgubo v poslovanju¹⁸², je v vseh letih dosegla pozitiven poslovni izid (pred obračunom davka od dohodkov pravnih oseb), kar kaže, da je v navedenem obdobju nerealno načrtovala predvsem prihodke GJS SOPO¹⁸³, za leto 2008 pa predvsem odhodke GJS SOPO.

V obdobju od leta 2004 do 2008 je ELES uresničila stroške upravljanja prenosnega omrežja v skupni vrednosti 434.878.718 evrov, kar je za 4 odstotke ali 15.697.833 evrov več, kot jih je za to obdobje načrtovala (419.180.885 evrov). Odhodke od nabavne vrednosti prodanega blaga je uresničila za 9 odstotkov ali 30.061.175 evrov več, kot jih je načrtovala.

Slika 14: Uresničeni stroški upravljanja prenosnega omrežja in nabavna vrednosti prodanega blaga obdobju od leta 2004 do 2008



Vira: poslovne knjige in letna poročila ELES.

Slika 14 kaže na trend zmanjšanja vseh uresničenih odhodkov ELES do leta 2007 predvsem zaradi nižjih odhodkov nabavne vrednosti prodanega blaga. V letu 2008 so uresničeni odhodki presegle uresničene v letu 2007 zaradi več uresničenih odhodkov nabavne vrednosti prodanega blaga (za 23 odstotkov) in več uresničenih stroškov upravljanja prenosnega omrežja (za 12 odstotkov). Trend rasti v obdobju, na katero se nanaša revizija, kažejo stroški upravljanja prenosnega omrežja, ki so bili v letu 2007 glede na leto 2004 višji za 9 odstotkov in za 23 odstotkov v letu 2008. V tabeli 15 predstavljamo uresničene stroške upravljanja prenosnega omrežja v letih 2004–2008.

¹⁸² Načrtovane prihodke, odhodke in poslovne izide GJS SOPO za leta 2004–2008 predstavljamo v tabeli 49 (priloga 3).

¹⁸³ Načrtovane in uresničene prihodke GJS SOPO za leta 2004–2008 predstavljamo v tabeli 50 (priloga 4).

Tabela 15: Stroški upravljanja prenosnega omrežja v obdobju od leta 2004 do 2008

Stroški upravljanja prenosnega omrežja	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj	Delež
(1)	v evrih (2)	v evrih (3)	v evrih (4)	v evrih (5)	v evrih (6)	v evrih $(7)=(2)+(3)+(4)+(5)+(6)$	v odstotkih $(8)=(7)/(434.878.718)*100$
Stroški storitev	42.711.554	46.258.271	36.527.016	41.910.757	51.280.124	218.687.722	50
Amortizacija	20.952.328	21.392.200	23.659.015	24.971.774	24.778.254	115.753.571	27
Stroški dela	14.956.304	15.777.079	17.251.788	19.314.532	20.846.145	88.145.848	20
Stroški materiala	1.269.032	1.114.209	1.274.495	1.130.326	1.431.569	6.219.631	2
Drugi odhodki	922.728	1.014.408	754.403	1.384.699	792.964	4.869.202	1
Finančni odhodki	423.794	238.377	137.788	17.813	384.972	1.202.744	-
Skupaj	81.235.740	85.794.544	79.604.505	88.729.901	99.514.028	434.878.718	100

Vir: poslovne knjige ELES.

ELES je glede na letne načrte za leta od 2004 do 2008 največ preseгла načrtovane stroške storitev, in sicer za 8 odstotkov ali v vrednosti 15.656.136 evrov. Uresničeni stroški storitev so najbolj preseegli načrtovane stroške storitev v letih 2005 in 2007, in sicer za 15 odstotkov ali v vrednosti 5.880.345 evrov v letu 2005 in za 44 odstotkov ali v vrednosti 12.713.371 evrov v letu 2007.

→ Stroški storitev

Tabela 16: Uresničeni stroški storitev v obdobju od leta 2004 do 2008

Stroški storitev	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj	Delež
(1)	v evrih (2)	v evrih (3)	v evrih (4)	v evrih (5)	v evrih (6)	v evrih $(7)=(2)+(3)+(4)+(5)+(6)$	v odstotkih $(8)=(7)/(218.687.722)*100$
Stroški sistemskih storitev	30.406.153	26.610.817	26.194.538	18.153.694	35.221.175	136.586.377	62
Ostali stroški storitev	10.648.537	9.313.488	8.795.823	9.725.625	13.238.284	51.721.757	24
Rezervacije stroškov	864.659	9.546.569	746.087	13.325.892	2.292.268	26.775.475	12
Stroški institucij	792.205	787.397	790.568	705.546	528.397	3.604.113	2
Skupaj	42.711.554	46.258.271	36.527.016	41.910.757	51.280.124	218.687.722	100

Vir: poslovne knjige ELES.

Uresničeni stroški storitev so v letih od 2004 do 2008 presegle načrtovane predvsem zaradi oblikovanih in evidentiranih rezervacij stroškov v letih 2005 in 2007, ki v letnih načrtih niso bile načrtovane. ELES je konec leta 2005 oblikovala in evidentirala rezervacije stroškov:

- v vrednosti 8.967.865 evrov na podlagi dogovora z družbo Hrvatska elektroprivreda, d. d., Zagreb (v nadaljevanju: HEP) o poročilu izgub električne energije med ELES in HEP v obdobju od leta 1995 do leta 2005 na podlagi sklenjene Pogodbe o elektroenergetskem sodelovanju¹⁸⁴ (dne 2. 6. 1995);
- v vrednosti 578.704 evrov na podlagi prejetih odškodninskih tožb fizičnih in pravnih oseb (od tega je tožba direktorja mag. Vitoslava Türka znašala 213.928 evrov).

2.2.1.2.a ELES je konec leta 2007 in 2008 zaradi znižane tarife omrežnine za sistemske storitve evidentirala rezervacije stroškov na podlagi zapadlih računov za opravljene sistemske storitve v obdobju junij–december 2007 in pripadajočih zamudnih obresti, in sicer v letu 2007 v vrednosti 12.867.031 evrov (od tega so zamudne obresti znašale 282.403 evrov) in v letu 2008 v vrednosti 1.788.802 evrov (zamudne obresti), kar je v nasprotju z računovodsko usmeritvijo v SRS 10.3, po kateri je namen rezervacij (v obliki vnaprej vračunanih stroškov) zbrati zneske, ki bodo v prihodnosti omogočili pokritje takrat nastalih stroškov oziroma odhodkov, in ne evidentiranje že nastalih stroškov.

ELES ni ravnala gospodarno, ker ni upoštevala dogovorjenih plačilnih rokov v sklenjenih pogodbah z dobavitelji sistemskih storitev (HSE, Termoelektrarna Toplarna Ljubljana, d. o. o., Ljubljana – v nadaljevanju: TE-TOL) in ni pravočasno plačala opravljenih sistemskih storitev v skupni vrednosti 12.584.628 evrov. Zaradi tega je neupravičeno povečala stroške GJS SOPO za obračunane stroške zamudnih obresti v letu 2007 v vrednosti 282.403 evrov in v letu 2008 v vrednosti 1.788.802 evrov. Po sklenjeni poravnavi z dobavitelji sistemskih storitev pa je 7. 7. 2009 plačala zamudne obresti oziroma porabila sredstva GJS SOPO v vrednosti 1.239.000 evrov.

Pojasnilo ELES

ELES je iz stroškov za sistemske storitve za leto 2008 vložila tožbo na upravnem sodišču. Revizijska družba KPMG je ocenila, da obstaja veliko tveganje glede tožbe in je zato predlagala evidentiranje stroškov na rezervacijah.

2.2.1.2.b ELES je v poslovnih knjigah v nasprotju s SRS 14 in SRS 17 med stroške upravljanja prenosnega omrežja evidentirala stroške institucij (ali stroške izplačanih dodatkov k omrežnini Agenciji za energijo in družbi Borzen) v skupni vrednosti 3.604.113 evrov.

Ukrep ELES

Od leta 2010 ELES načrtuje in knjiži stroške institucij (stroške vplačanih dodatkov za delovanje Agencije za energijo in družbe Borzen) ter dodatke za obvezen odkup električne energije kot obveznosti za tuji račun, izplačila teh dodatkov pa kot zmanjšanje teh obveznosti. Postavke so izkazane v izkazu poslovnega izida.

¹⁸⁴ ELES je 22. 12. 2006 s HEP sklenila Sporazum o poravnavi izgub na povezovalnih daljnovodih med Slovenijo in Hrvaško, na podlagi katerega je konec leta 2006 oblikovane rezervacije odpravila.

→ **Ostali stroški storitev**

ELES je v letih od 2004 do 2008 uresničila ostale stroške storitev v skupni vrednosti 51.721.757 evrov, od tega največ v letu 2008 – v vrednosti 13.238.284 evrov (26 odstotkov). V letu 2008 so uresničeni ostali stroški storitev presegle uresničene v letu 2007 za 36 odstotkov (v vrednosti 3.512.659 evrov).

Tabela 17: Struktura ostalih stroškov storitev v letih 2004–2008

Ostali stroški storitev	Leto	Leto	Leto	Leto	Leto	Skupaj	Delež stroška
	2004	2005	2006	2007	2008		
	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v odstotkih
						$(7)=(2)+(3)+(4)+(5)+(6)$	$(8)=(7)/(51.721.757)*100$
Stroški vzdrževanja osnovnih sredstev	5.180.811	4.865.010	4.360.769	4.489.990	6.031.587	24.928.167	48
Stroški čiščenja, varovanja, tiskanja	1.302.806	1.291.889	1.205.767	1.201.902	1.325.577	6.327.941	12
Stroški intelektualnih storitev	1.125.728	967.767	790.643	1.317.766	2.107.447	6.309.351	12
Drugi stroški storitev	1.054.134	924.166	878.431	855.507	1.222.613	4.934.851	10
Stroški najemnin	879.144	347.154	591.706	591.734	708.895	3.118.633	6
Stroški reprezentance, sponzorstva in donacij	318.853	292.859	423.238	612.708	1.070.790	2.718.448	5
Stroški poštnih in TK storitev	383.927	361.982	352.193	356.316	442.687	1.897.105	4
Stroški storitev fizičnih oseb	403.134	262.661	193.076	299.702	328.688	1.487.261	3
Skupaj	10.648.537	9.313.488	8.795.823	9.725.625	13.238.284	51.721.757	100

Vir: poslovne knjige ELES.

V nadaljevanju predstavljamo ugotovitve pri podrobnem preizkušanju stroškov poslovnega najema osebnih vozil, intelektualnih storitev, reprezentanc ter sponzorstva in donacij.

2.2.1.2.1 Poslovni najem osebnih vozil¹⁸⁵ za zasebne namene zaposlenih

ELES zagotavlja zaposlenim opravljanje službenih poti s službenimi vozili v okviru organizacijske enote Avtopark¹⁸⁶ ali z najemom vozil (ko na razpolago ni ustreznega službenega vozila ali ko organizira avtobusni prevoz). Poleg tega je ELES v letih od 2006 do 2008 pri dveh ponudnikih¹⁸⁷ najela 21 osebnih vozil ter jih za službene in zasebne namene dodelila v uporabo vodilnim delavcem družbe in njihovim najožjim družinskim članom na podlagi Pravilnika o uporabi službenih vozil v službene in privatne namene¹⁸⁸.

Stroški najetih vozil so v obdobju od leta 2006 do 2008 skupaj znašali 565.675 evrov, od tega:

- stroški najemnin 282.162 evrov,
- stroški vzdrževanja in drugi stroški vozil 158.123 evrov,
- stroški goriva 101.783 evrov in
- stroški zavarovanja vozil 23.607 evrov.

ELES odločitve o najemu vozil za službene in zasebne namene vodilnih delavcev in njihovih družinskih članov v letnih načrtih ni jasno in pregledno načrtovala in razkrila, prav tako te odločitve in nastalih stroškov v letih 2006–2008 ni upravičila in utemeljila s primerjalno analizo stroškov in koristi med možnostmi najema vozil (z lastnimi vozili, s plačilom kilometrine). Tako ni ocenila vpliva posameznih možnosti uporabe vozil na stroške Avtoparka in na skupne stroške zagotavljanja prevozov zaposlenim ter ni določila dopustnih oziroma optimalnih skupnih prevoznih stroškov zaposlenih in optimalnega števila vozil za dodelitev v zasebne namene delavcem glede na določen temeljni cilj poslovanja, ki je zmanjšanje in obvladovanje stroškov.

Ker ELES stroškov najetih vozil za službene in zasebne namene delavcev ni ustrezno načrtovala in utemeljila, po naši oceni ti stroški najmanj v skupni vrednosti 463.892 evrov (ki ne vključuje stroškov goriva) niso upravičeni stroški javne službe, saj ne predstavljajo stroškov, ki bi bili potrebni za izvajanje GJS SOPO, temveč pomenijo koristi ali ugodnosti delavcem v letih od 2006 do 2008. Ravnanje ELES glede najema 21 vozil ocenjujemo kot negospodarno ravnanje, saj je z najetjem vozil za zasebne namene delavcev neupravičeno povzročila dodatne stroške GJS SOPO in porabila sredstva javne službe v skupni vrednosti 463.892 evrov.

¹⁸⁵ Dolgoročni poslovni najem vozila ali "operativni lizing" je storitev financiranja osnovnih sredstev brez tveganj iz lastništva sredstev. To je storitev najema vozila za obdobje najmanj enega leta in praviloma največ 75 odstotkov dobe koristnosti vozila (to je običajno 5 let pri dobi koristnosti 7 let), pri kateri tveganja in koristi, povezane z lastništvom najetega vozila, v celoti ostanejo najemodajalcu. Najemodajalec uporablja vozilo kot da je njegova last po vnaprej določeni ceni ter praviloma brez dodatnih stroškov vzdrževanja, registracije, zavarovanja, lastništva in finančnega tveganja zaradi nakupa vozila. Najemodajalec v času najema plačuje samo uporabo in obrabo vozila v obliki stalne mesečne najemnine, izračunane po enakomerni časovni metodi v celotni dobi najema, ter gorivo. Poleg tega je vsota najemnin ob sklenitvi pogodbe o poslovnem najemu manjša od nabavne vrednosti najetega vozila, tako najemodajalec nosi tveganje tehnološkega zastaranja, obrabe in preostale vrednosti vozila po izteku najemnega obdobja.

¹⁸⁶ V letih 2004–2008 je Avtopark letno nabavil od 12 do 19 osebnih vozil.

¹⁸⁷ Družba Beja, d. o. o., Zavrh nad Šmarno goro (v nadaljevanju: družba Beja) in Ald Automotive, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba Ald).

¹⁸⁸ Izdal direktor družbe 3. 3. 2006.

Poleg tega pa je v treh od 21 sklenjenih pogodb o oddaji osebnega avtomobila v uporabo določeno, da ima uporabnik vozila v primeru upokojitve pravico, da odkupi vozilo po tržni vrednosti¹⁸⁹.

Pri preizkušanju pravilnosti višine plačanih najemnin in drugih stroškov najetih vozil po sklenjenih pogodbah z najemodajalci vozil smo ugotovili, da je ELES najemodajalcem vozil neupravičeno priznala in plačala 136.783 evrov¹⁹⁰, in sicer previsoke najemnine v vrednosti 50.697 evrov in druge stroške najetih vozil v vrednosti 86.086 evrov (povezava s točkama 2.2.1.2.1.a in 2.2.1.2.1.b).

2.2.1.2.1.a Dolgoročni poslovni najem osebnih vozil pri družbi Beja

ELES je na podlagi prejete ponudbe 15. 2. 2006 sklenila pogodbo o poslovnem najemu osebnega vozila Mini Cooper (letnik 2004) v skupni vrednosti 36 mesečnih najemnin 38.952 evrov (z DDV 46.742 evrov) in pogodbo o poslovnem najemu osebnega vozila Mercedes Benz C240 (letnik 2005) v skupni vrednosti 36 mesečnih najemnin 48.672 evrov (z DDV 58.406 evrov) z družbo Beja.

ELES je sicer poleg ponudbe izbranega ponudnika dne 15. 2. 2006 pridobila tudi ponudbo družbe AC Medvode, d. o. o., Medvode (brez navedene znamke vozila) in 17. 2. 2006 izdala zahtevo za izvedbo javnega naročila male vrednosti za storitve poslovnega najema vozil v vrednosti 41.729 evrov, in sicer skupaj s priložo 1, ki je zahtevo utemeljila s predlogom, naj se kot najboljši ponudnik izbere družba Beja. Sklep o izvedbi javnega naročila male vrednosti je bil izdan 20. 2. 2006, vendar imenovana komisija postopka oddaje naročila storitev ni zaključila z oceno prispelih ponudb in sprejetjem sklepa o izbiri najugodnejšega ponudnika. To kaže na nepravilno oddajo javnega naročila, saj je bil ponudnik izbran 17. 2. 2006, to je v času izdane zahteve za izvedbo javnega naročila male vrednosti.

Ker je ELES oddala javno naročilo storitev na podlagi ponudbe družbe Beja, je ravnala v nasprotju z Zakonom o javnih naročilih¹⁹¹ (v nadaljevanju: ZJN-1). Naročila v skupni vrednosti 87.624 evrov (brez DDV) ni oddala po postopku, predpisanem v 17. členu ZJN-1, in v nasprotju z načelom transparentne porabe javnih sredstev iz 6. člena ZJN-1, ki določa, da se sredstva lahko porabijo le v okviru pogodbe in predmeta pogodbe, sklenjene na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila.

Poleg tega je ELES brez izvedenega postopka po 17. členu ZJN-1 in v nasprotju z načelom transparentne porabe javnih sredstev iz 6. člena ZJN-1 opravila tudi zamenjavi prvotno najetih vozil z najemom novih vozil (BMW 325d in Mercedes Benz C280) za 36 mesecev. Najem je opravila na podlagi dveh aneksov, sklenjenih 14. 6. 2007 k pogodbi z dne 22. 2. 2006 v vrednosti 45.720 evrov (brez DDV) in 18. 10. 2007 k pogodbi z dne 8. 3. 2006 v vrednosti 40.932 evrov (brez DDV). Z družbo Beja je 6. 3. 2008 sklenila še pogodbo o poslovnem najemu rabljenega vozila BMW 525d (letnik 2005). Tabela 18 predstavlja stroške najetih vozil z DDV v letih od 2006 do 2008, saj ELES od vrednosti nabavljenega blaga in storitev v zvezi z najetimi vozili za zasebne namene zaposlenih, glede na določila Zakona o davku na dodano vrednost¹⁹², ni imela pravice do odbitka vstopnega DDV.

¹⁸⁹ V obdobju, na katero se nanaša revizija, nobeden od najemnikov ni uveljavil take pravice.

¹⁹⁰ 29 odstotkov stroškov najetih vozil (v skupni vrednosti 463.892 evrov).

¹⁹¹ Uradni list RS, št. 36/04-UPB1.

¹⁹² 40. člen ZDDV-UPB4, Uradni list RS, št. 21/06 in 66. člen ZDDV-1, Uradni list RS, št. 117/06.

Tabela 18: Stroški najetih vozil pri družbi Beja v letih 2006–2008

Pogodbe o poslovnem najemu vozil								Obračunani stroški najetih vozil v letih 2006–2008					
Zap. št.	Vozilo	Starost vozila ob sklenitvi pogodbe	NV vozila	Meseci najema	Mesečna najemnina	Vrednost pogodbe	Stopnja pokritosti NV v najemnem obdobju	Število obračunanih najemnin do 31. 12. 2008	Obračunane najemnine	Stroški zavarovanja	Stroški vzdrževanja in drugi stroški	Stroški goriva	Skupaj stroški najetih vozil do 31. 12. 2008
(1)	(2)	v letih (3)	v evrih (4)	(5)	(6)	(7)=(5)*(6)	(8)=(7)/(4)	(9)	(10)=(6)*(9)	(11)	(12)	(13)	(14)=(10)+(11)+(12)+(13)
1.	Mini Cooper (LJ U1-14Y)	1,5	22.000	36	1.298	46.728	212	16	20.768	1.758	16.181	6.117	44.824
2.	BMW 325 (LJ 33-3PZ)	0	58.835	36	1.524	54.864	93	17	25.908	1.591	12.805	5.531	45.835
3.	Mercedes C240 (LJ X6-15L)	4	25.000	36	1.622	58.392	234	19	30.818	1.074	25.022	3.753	60.667
4.	Mercedes C280 (LJ 30-1GV)	0	51.287	36	1.364	49.104	96	14	19.096	1.309	1.461	1.991	23.857
5.	BMW 525d (LJ 62-5ZR)	3	26.620	24	1.034	24.816	93	10	10.340	755	9.526	4.600	25.221
Skupaj			183.742			233.904	127		106.930	6.487	64.995	21.992	200.404

Opomba: NV – nabavna vrednost.

Vira: pogodbe o najemu vozil, obračuni stroškov najetih vozil (ELES).

ELES je z družbo Beja sklenila pogodbe o poslovnem najemu vozil v skupni vrednosti 233.904 evrov, kar presega skupno nabavno vrednost vozil ob sklenitvi pogodbe za 27 odstotkov ali 50.162 evrov, čeprav naj bi bila sedanja vrednost vsote najemnin ob začetku poslovnega najema praviloma nižja od poštene (nabavne) vrednosti vozila.

Tabela 19: Ocenjen zagotovljeni donos na vložena sredstva v najemnih pogodbah družbi Beja

Pogodbe o poslovnem najemu vozil								Ocena v reviziji		
Zap. št.	Vozilo	NV vozila	Mesečna najemnina št. mesecev najema	Pogodbena vrednost	Stopnja pokritosti NV vozila v najemnem obdobju	Razlika med NV in pogodbeno vrednostjo	Ocenjena preostala vrednost vozila	Zagotovljen prihodek najemodajalcu	Zagotovljen donos najemodajalcu	
(1)	(2)	v evrih (3)	v evrih (4)	v evrih (5)	v odstotkih (7)=(6)/(3)	v evrih (8)=(6)-(3)	v evrih (9)	v evrih (10)=(6)+(9)	v evrih (11)=(10)-(3) ali (8)+(9)	
1.	Mini Cooper (LJ U1-14Y)	22.000	36	1.298	46.728	212	24.728	13.200	59.928	37.928
2.	BMW 325 (LJ 33-3PZ)	58.835	36	1.524	54.864	93	(3.971)	29.417	84.281	25.446
3.	Mercedes C240 (LJ X6-15L)	25.000	36	1.622	58.392	234	33.392	17.500	75.892	50.892
4.	Mercedes C280 (LJ 30-1GV)	51.287	36	1.364	49.104	96	(2.183)	25.643	74.747	23.460
5.	BMW 525d (LJ 62-5ZR)	26.620	24	1.034	24.816	93	(1.804)	21.296	46.112	19.492
Skupaj		183.742			233.904	127	50.162	107.056	340.960	157.218

Opomba: NV – nabavna vrednost.

Vir: pogodbe ELES o najemu vozil.

ELES je najemodajalcu glede na ocenjeno preostalo vrednost vozil zagotovila 86-odstotni donos na vložena sredstva (nabavna vrednost vozil) v vrednosti 157.218 evrov¹⁹³.

¹⁹³ V oceni smo upoštevali povprečno izgubo vrednosti novega vozila po izteku triletnega najemnega obdobja v višini 50 odstotkov, rabljenega vozila pa v vsakem letu po 10 odstotkov.

Ocenjena tržna vrednost najemnin

Tržno vrednost najemnin v najemnem obdobju po sklenjenih pogodbah z družbo Beja smo ocenili za posamezno najeto vozilo tako, da smo kot tržno mesečno najemnino opredelili 2-odstotno nabavno vrednost posameznega vozila¹⁹⁴, kot to predstavlja tabela 20.

Tabela 20: Ocenjena tržna vrednost najemnin po sklenjenih pogodbah z družbo Beja

Pogodbe o poslovnem najemu vozil							Ocenjene tržne najemnine			
Zap. št.	Vozilo	NV vozila	Mesečni najema	Mesečna najemnina	Vrednost pogodbe	Stopnja pokritosti NV v najemnem obdobju	Ocenjena tržna mesečna najemnina	Skupaj obračunana tržna najemnina	Stopnja pokritosti NV s tržno najemnino	Razlika med pogodbeno vrednostjo in tržno najemnino
(1)	(2)	v evrih (3)	(4)	v evrih (5)	v evrih (6)=(5)*(4)	v odstotkih (7)=(6)/(3)	v evrih (8)	v evrih (9)=(8)*(4)	v odstotkih (10)=(9)/(3)	v evrih (11)=(6)-(9)
1.	Mini Cooper (Ij U1-14Y)	22.000	36	1.298	46.728	212	440	15.840	72	30.888
2.	BMW 325 (Ij 33-3PZ)	58.835	36	1.524	54.864	93	1.177	42.372	72	12.492
3.	Mercedes C240 (Ij X6-15L)	25.000	36	1.622	58.392	234	500	18.000	72	40.392
4.	Mercedes C280 (Ij 30-1GV)	51.287	36	1.364	49.104	96	1.026	36.936	72	12.168
5.	BMW 525d (Ij 62-5ZR)	26.620	24	1.034	24.816	93	532	12.768	48	12.048
Skupaj		183.742			233.904	127		125.916	69	107.988

Opomba: NV – nabavna vrednost.

Vir: pogodbe o najemu vozil.

Po naši oceni je ELES, glede na ocenjene tržne najemnine v skupni vrednosti 125.916 evrov, v sklenjenih pogodbah sprejela za 46 odstotkov ali v vrednosti 107.988 evrov previsoke najemnine. ELES bi z obračunano in plačano ocenjeno tržno vrednostjo najemnin najemodajalcu (družbi Beja) ob koncu najemnega obdobja zagotovila najmanj 27-odstotni donos na vložena sredstva ali 49.230 evrov¹⁹⁵.

¹⁹⁴ Povprečen delež določenih mesečnih najemnin za 16 najetih novih vozil za zasebne namene zaposlenih pri družbi Ald (tabela 21).

¹⁹⁵ Razlika med vsoto ocenjene vrednosti tržnih najemnin (125.916 evrov) in preostale vrednosti vozil (107.056 evrov) v skupni vrednosti 232.972 evrov in nabavno vrednostjo vozil (183.742 evrov).

Obračunani stroški najemnin do konca leta 2008

Tabela 21: Obračunani stroški najemnin in ocenjena tržna vrednost najemnin do konca leta 2008

Pogodbe o poslovnem najemu vozil					Obračunane najemnine v letih 2006–2008				
Zap. št.	Vozilo	NV vozila v evrih	Meseci najema	Mesečna najemnina v pogodbi v evrih	Ocenjena tržna mesečna najemnina v evrih	Število zaračunanih mesečnih najemnin	Skupaj obračunane pogodbene najemnine v evrih	Skupaj obračunane tržne najemnine v evrih	Razlika v evrih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)=(5)*(7)	(9)=(6)*(7)	(10)=(8)-(9)
1.	Mini Cooper (I.J U1-14Y)	22.000	36	1.298	440	16	20.768	7.040	13.728
2.	BMW 325 (I.J 33-3PZ)	58.835	36	1.524	1.177	17	25.908	20.009	5.899
3.	Mercedes C240 (I.J X6-15L)	25.000	36	1.622	500	19	30.818	9.500	21.318
4.	Mercedes C280 (I.J 30-1GV)	51.287	36	1.364	1.026	14	19.096	14.364	4.732
5.	BMW 525d (I.J 62-5ZR)	26.620	24	1.034	532	10	10.340	5.320	5.020
Skupaj		183.742					106.930	56.233	50.697

Opomba: NV – nabavna vrednost.

Vir: pogodbe o najemu vozil.

Družba Beja je do konca leta 2008 obračunala ELES za 106.930 evrov stroškov najemnin, kar je glede na ocenjeno tržno vrednost najemnin za isto obdobje (v vrednosti 56.233 evrov) za 47 odstotkov ali 50.697 evrov preveč.

Ocenjujemo, da ELES ni ravnala gospodarno, ker je v sklenjenih pogodbah o poslovnem najemu vozil z družbo Beja določila previsoko pogodbeno vrednost najemnin, zaradi česar je do konca leta 2008 neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO v ocenjeni vrednosti 50.697 evrov. Ker so pogodbe v veljavi tudi po obdobju, na katero se nanaša revizija, obstaja tveganje, da bo do konca najema preplačala nabavno vrednost vozil v ocenjeni skupni vrednosti 107.988 evrov. Ocenjeni znesek predstavlja neupravičeno porabo sredstev GJS SOPO.

Stroški vzdrževanja in drugi stroški najetih vozil

ELES je v sklenjenih pogodbah o poslovnem najemu vozil z družbo Beja prevzela plačilo stroškov vzdrževanja, registracije in zavarovanja vozil. Do konca leta 2008 so bili ti stroški obračunani in plačani v skupni vrednosti 71.482 evrov. Pri preveritvi posameznih stroškov po računih dobaviteljev smo ugotovili, da je ELES poleg stroškov najetih vozil (zavarovanje, registracija, pnevmatike, redni servisi) v skupni

vrednosti 32.268 evrov obračunala in plačala tudi stroške dodatne opreme, večja popravila vozil in druge stroške najetih vozil v skupni vrednosti 39.214 evrov, in sicer:

- dodatno opremo vozil v skupni vrednosti 16.724 evrov (alu platišča, navigacijska oprema), od tega samo za vozilo znamke BMW 325d v vrednosti 6.472 evrov in BMW 525d v vrednosti 6.638 evrov,
- popravila vozila Mercedes Benz C240 v letu 2007 pred prekinitvijo najema v skupni vrednosti 14.462 evrov,
- na vozilu BMW 325d menjavo zimskih pnevmatik dvakrat v roku enega leta, kar je enkrat preveč in pomeni neupravičeno povečanje stroškov najetega vozila za 1.280 evrov,
- na vozilu Mini Cooper menjavo prednjih zavornih ploščic štirikrat v roku enega leta, kar je trikrat preveč in pomeni neupravičeno povečanje stroškov najetega vozila za 407 evrov,
- kilometrino 0,156 evra na kilometer za prevožene kilometre nad 10.000 kilometrov na leto, z vozilom Mini Cooper v skupni vrednosti 4.227 evrov (za več prevoženih 27.100 kilometrov v letih 2006 in 2007) in vozilom Mercedes Benz C240 v skupni vrednosti 2.114 evrov (za več prevoženih 13.557 kilometrov v letih 2006 in 2007).

Družba Beja je zaračunala kilometrino od preseženega limita 10.000 kilometrov na leto namesto od določenega limita 15.000 kilometrov, kot je določeno v pogodbah. Glede na določila pogodbe o najemu vozila Mini Cooper in Mercedes Benz C240 je bilo za obe vozili obračunano in preveč plačano skupaj 3.120 evrov (oziroma na vozilo 1.560 evrov).

ELES pri najemu vozil ni ravnala gospodarno, saj ni upoštevala pogodbenih določil o stroških najetih vozil in je prevzela stroške za dodatno opremo in popravila vozil, ki bi jih moral financirati najemodajalec (lastnik vozila), ter plačala druge neupravičene stroške vozil v skupni vrednosti 35.993 evrov.

2.2.1.2.1.b Dolgoročni poslovni najem novih vozil pri družbi Ald

ELES je v obdobju od 2006 do 2008 na podlagi postopkov oddaje javnega naročila sklenila tri pogodbe o poslovnem najemu vozil z družbo Ald, in sicer je 24. 5. 2006 sklenila pogodbo o poslovnem najemu petih novih vozil v pogodbeni vrednosti 117.000 evrov, 17. 9. 2007 pogodbo o poslovnem najemu devetih novih vozil v skupni vrednosti 195.552 evrov in 18. 7. 2008 pogodbo o poslovnem najemu dveh novih vozil v skupni vrednosti 60.336 evrov. V tabeli 22 predstavljamo vsebino pogodb o poslovnem najemu, obračunane stroške najemnin in drugih stroškov najetih vozil v letih 2006–2008.

Tabela 22: Pogodbe o poslovnem najemu vozil in obračunani stroški najetih vozil v letih 2006–2008

Pogodbe o poslovnem najemu vozil								Obračunani stroški najetih vozil			
Zap. št.	Znamka vozila	NV vozila	Mesečni najemna	Delež mesečne najemnine v NV	Pogodbena vrednost najemnin	Stopnja pokritosti NV v najemnem obdobju	Število zaračunanih mesečnih najemnin	Skupaj obračunani stroški najemnin	Skupaj obračunani stroški vzdrževanja in drugi stroški vozil	Skupaj obračunani stroški najetih vozil do 31. 12. 2008	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(5)/(3)	(7)=(5)*(4)	(8)=(7)/(3)	(9)	(10)	(11)	(12)=(10)+(11)
1.	Audi A8 (LJ 36-6JX)	95.977	36	1.842	1,92	66.312	69	28	52.408	24.986	77.394
2.	Peugeot 407 (LJ 48-6FS)	26.498	36	354	1,34	12.744	48	31	10.982	6.627	17.609
3.	Peugeot 307 (LJ 24-6NL)	27.124	36	324	1,19	11.664	43	32	10.368	8.457	18.825
4.	Škoda Octavia (LJ 23-9MH)	23.368	36	268	1,15	9.648	41	29	7.141	10.047	17.188
5.	Toyota RAV (LJ 21-4NL)	30.420	36	462	1,52	16.632	55	31	14.337	9.216	23.553
6.	Audi A6 (LJ 46-6NV)	58.100	36	1.383	2,38	49.788	86	15	21.298	13.923	35.221
7.	Audi A4 (LJ 29-4SP)	28.400	36	571	2,01	20.556	72	13	7.484	3.994	11.478
8.	Audi A4 (LJ 30-7GV)	28.400	36	571	2,01	20.556	72	14	8.274	7.296	15.570
9.	Opel Astra (LJ 37-9VJ)	22.100	36	462	2,09	16.632	75	13	5.569	3.461	9.030
10.	Subaru Legacy (LJ 30-1NJ)	25.500	36	711	2,79	25.596	100	15	10.831	7.470	18.301
11.	Škoda Octavia (LJ 26-3SP)	23.300	36	482	2,07	17.352	74	13	6.314	2.549	8.863
12.	Škoda Octavia (LJ 26-4SP)	23.300	36	482	2,07	17.352	74	13	6.314	2.862	9.176
13.	Škoda Octavia (LJ 26-5SP)	23.300	36	482	2,07	17.352	74	13	6.314	2.580	8.894
14.	Opel Astra (LJ 25-7NJ)	12.400	36	288	2,32	10.368	84	13	3.912	1.666	5.578
15.	WW Passat (LJ RU 956)	35.270	36	838	2,38	30.168	86	3	2.569	2.807	5.376
16.	WW Passat (LJ SU 479)	35.270	36	838	2,38	30.168	86	1	1.117	2.307	3.424
Skupaj		518.727		10.358	2,00	372.888	72		175.232	110.248	285.480

Opomba: NV – nabavna vrednost.

Vira: pogodbe o najemu vozil z družbo Ald in obračuni stroškov najetih vozil.

ELES je v razpisni dokumentaciji in sklenjenih pogodbah z družbo Ald določila, da bo na svoje stroške skrbela za vozila in jih vzdrževala v skladu s tehnično dokumentacijo proizvajalca vozil. S tem je prevzela plačilo stroškov vzdrževanja, registracije in zavarovanja vozil. Do konca leta 2008 je poleg najemnin obračunala in plačala tudi stroške vzdrževanja in druge stroške najetih vozil v skupni vrednosti 110.248 evrov.

Pri preverjanju pravilnosti izdanih računov dobavitelja smo ugotovili, da so bili poleg stroškov najetih vozil (zavarovanje, registracija, pnevmatike, redni servisi) v skupni vrednosti 60.155 evrov, obračunani tudi stroški dodatne opreme najetih vozil (strešni prtljažnik, alu platišča, GPS Garmin, DVD, karta za navigacijo, avtoradio, CD itd.) v skupni vrednosti 50.093 evrov, ki po določitih pogodbah ne bremenijo najemnika.

ELES ni ravnala gospodarno, ker ni upoštevala pogodbenih določil o stroških najetih vozil in je prevzela za 50.093 evrov investicijskih stroškov (vlaganj v dodatno opremo vozil), ki bi jih moral financirati najemodajalec (lastnik vozil).

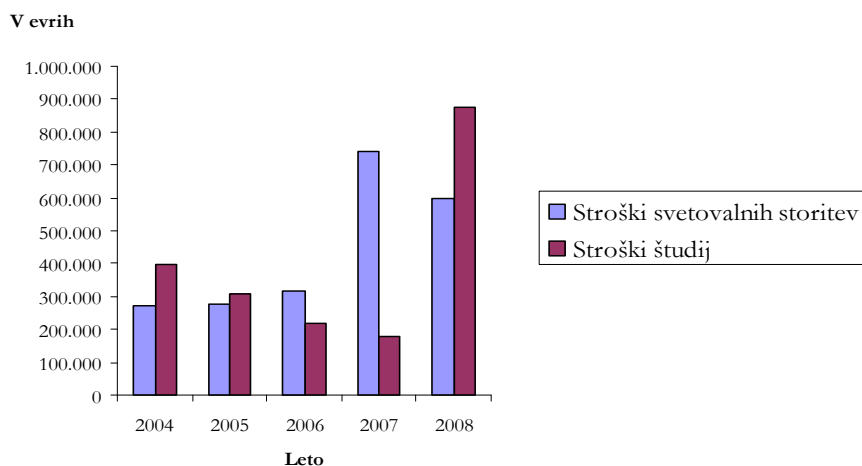
Ukrep ELES

Z namenom optimiziranja uporabe voznega parka v ELES in s tem tudi zmanjšanja stroškov je ELES v letu 2010 pri družbi Resolutia, d. o. o., Ljubljana naročila Pilotski projekt z nazivom "Optimizacija uporabe voznega parka v ELES, d. o. o.". Na podlagi rezultatov tega projekta je bilo v letu 2011 ob zamenjavi iztrošenih osebnih vozil nabavljenih 15 vozil manj, kot je bilo izločenih (prodanih) iz voznega parka ELES.

2.2.1.2.2 Stroški intelektualnih storitev

ELES je med stroške intelektualnih storitev uvrstila svetovalne storitve (odvetniške, finančne, računovodske, revizijske), stroške raziskav ali stroške študij, stroške zdravstvenih storitev in stroške storitev izobraževanja. V obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 je ELES uresničila stroške intelektualnih storitev v skupni vrednosti 6.309.351 evrov, od tega stroške svetovalnih storitev v vrednosti 2.202.311 evrov ali 35 odstotkov vseh stroškov intelektualnih storitev in stroške študij v vrednosti 1.975.069 evrov ali 31 odstotkov vseh stroškov intelektualnih storitev.

Slika 15: Stroški svetovalnih storitev in stroški študij v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008



Vir: poslovne knjige ELES.

2.2.1.2.2.a Stroški svetovalnih storitev

ELES je največ stroškov svetovalnih storitev uresničila v letu 2007 (v vrednosti 739.250 evrov), ko jih je uresničila za 173 odstotkov več (ali v vrednosti 468.531 evrov) kot v letu 2004 ter za 68 odstotkov več (ali v vrednosti 299.488 evrov), kot jih je načrtovala v računalniški aplikaciji "Plan stroškov". V tabeli 23 predstavljamo načrtovane in uresničene stroške svetovalnih storitev v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008.

Tabela 23: Načrtovani in uresničeni stroški svetovalnih storitev v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008

Stroški svetovalnih storitev	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008
Letni načrt (v evrih)	276.914	277.202	-	-	-
Načrtovani stroški v aplikaciji "Plan stroškov" (v evrih)	-	-	290.434	439.762	865.550
Uresničeni stroški svetovalnih storitev (v evrih)	270.719	275.386	318.599	739.250	598.356
Indeks: uresničeno/načrtovano	98	99	110	168	69

Viri: letni načrti, izpis ELES iz aplikacije "Plan stroškov", poslovne knjige ELES.

Pri preizkušanju pravilnosti stroškov svetovalnih storitev v letih 2007 in 2008 smo ugotovili, da je ELES evidentirala stroške svetovalnih storitev in porabila sredstva GJS SOPO predvsem za svetovanje na

področju poslovne informatike, informacijske in komunikacijske tehnologije¹⁹⁶ ter za odvetniške in druge storitve. Ugotovljene nesmotrnosti so:

- ELES je 18. 4. 2006 sklenila pogodbo za nedoločen čas o pravnem svetovanju in zastopanju predvsem na področju informatike z Odvetniško družbo Kukar in partnerji o. p., d. n. o., Ljubljana (v nadaljevanju: odvetniška družba). V pogodbi je med drugim določila, da se opravljene storitve obračunavajo v skladu z določili odvetniške tarife Odvetniške zbornice Slovenije ter da mora odvetnik najkasneje do 15. dne v mesecu za pretekli mesec predložiti razčlenjen seznam opravljenih storitev, ki je podlaga za izstavitve računa. ELES je v letu 2007 po prejetih računih evidentirala stroške opravljenih storitev svetovanja v skupni vrednosti 19.736 evrov (brez DDV). ELES je priznala stroške in plačala odvetniške storitve v nasprotju s sklenjeno pogodbo, in sicer brez razčlenjenega seznama opravljenih storitev in verodostojne dokumentacije o opravljenem delu (predmet in vsebina zadeve, izdelani dokumenti), na podlagi katerega bi bilo mogoče preizkusiti upravičenost in potrditi nastanek teh stroškov. Odvetniška družba je predložila le število ur svetovanja (od 39 do 48 ur na mesec, po ceni 45,9 evra za uro) ter kratek in splošen opis storitve (npr. sestanek in pregledi dokumentacije ter svetovanja, podroben pregled dokumentacije in izdelava pisnega mnenja).

ELES je, ker je priznala in evidentirala stroške odvetniških storitev brez verodostojne dokumentacije o opravljenem delu, neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO v skupni vrednosti 19.736 evrov.

- ELES je 27. 6. 2007 sklenila pogodbo za izdelavo projektne dokumentacije: 16 projektov za izvedbo (t. i. PZI) zamenjave instrumentnih transformatorjev v vrednosti 42.000 evrov z družbo Korona, d. d., Ljubljana. Na podlagi prejetega računa z dne 20. 12. 2007 je v glavni knjigi evidentirala stroške svetovalnih storitev, namesto da bi v vrednosti izdelane projektne dokumentacije povečala vrednost osnovnih sredstev (investicij v teku) zaradi predvidene nadomestitve delov osnovnih sredstev (tj. instrumentne transformatorje) v skladu s SRS 1.12, SRS 1.16 in Pojasnilom 5 k uvodu v SRS (2006) – deli opredmetenih osnovnih sredstev¹⁹⁷ ter SRS 16.8, ki določajo, da stroški, ki nastajajo v zvezi z gradnjo ali izdelavo opredmetenega osnovnega sredstva oziroma nabavo delov opredmetenih osnovnih sredstev, povečujejo njegovo nabavno vrednost.

Tako so neposredni investicijski stroški v vrednosti 42.000 evrov, ki bi jih ELES morala pokrivati z investicijskimi finančnimi viri, neupravičeno bremenili stroške upravljanja prenosnega omrežja in poslovni izid družbe za leto 2007.

ELES v Pravilniku o računovodstvu ni jasno in točno opredelila kasneje nastalih stroškov v zvezi z opredmetenimi osnovnimi sredstvi, saj ni določila meril za opredelitev: kasneje nastalih stroškov (material, storitve) v zvezi z vzdrževanjem opredmetenih osnovnih sredstev (pomožni material za vzdrževanje osnovnih sredstev, nadomestne dele z dobo koristnosti, ki ne presega enega leta, posamezne lastne in zunanje storitve tekočega vzdrževanja osnovnih sredstev ipd.) in kasneje nastalih investicijskih stroškov, ki povečujejo bodoče koristi osnovnega sredstva (v primerjavi s prvotno ocenjenimi) in nabavno vrednost opredmetenih osnovnih sredstev (nadomestni deli z dobo koristnosti več kot eno leto, izdelava tehnične, projektne ali druge dokumentacije v zvezi z investicijskim vzdrževanjem in/ali nadomestitvijo dela osnovnega sredstva, redni pregledi in popravila ipd.).

¹⁹⁶ Za prenavo informacijskega sistema, pripravo arhitekturnih, varnostnih in komunikacijskih zahtev za delovanje informacijskega sistema, implementacijo varnostnih rešitev in izboljšanje informacijske varnosti itd.

¹⁹⁷ Uradni list RS, št. 75/06.

Ukrep ELES

ELES je s 13. 10. 2011 sprejela Pravilnik o računovodstvu, v katerem je natančno opredelila način izkazovanja in postopke aktiviranja novih osnovnih sredstev in vlaganj v obstoječa osnovna sredstva (dograditve, obnove, zamenjave). Ob začetku vsake investicije v teku in vzdrževalnih delih se izdelata seznam osnovnih sredstev v investiciji ter se že v načrtu opredeli vse storitve in materiale, ki povzročijo stroške, ter se določi, ali sodijo na investicijo ali na vzdrževanje, in sicer glede na njihovo vsebino in obseg. Vedno pa se mora vsake posamezen račun dobavitelja pred knjiženjem natančno pregledati in ob pomoči tehničnih strokovnjakov in zunanje revizije (tudi pooblaščenih cenilcev) določiti način knjiženja. Splošni stroški (stroški projektov, tehničnih pregledov, vodenja, nadzora, takse) se porazdelijo na posamezno osnovno sredstvo sorazmerno z vrednostjo osnovnega sredstva v celotnem investicijskem projektu.

- ELES je 14. 9. 2007 sklenila pogodbo za izdelavo projektov izvedenih del (v nadaljevanju: PID) – izdelava tlorisov elektroenergetskih objektov z okoljskimi vidiki (za 15 objektov RTP, upravno stavbo v Ljubljani in v Mariboru) v skupni vrednosti 55.600 evrov z družbo Primorje, d. d., Ajdovščina.

ELES je imela izdelano projektno dokumentacijo (PID) za objekte že pred oddajo tega javnega naročila ter je dejansko naročila dopolnitve obstoječih PID v skladu z okoljskimi standardi in zaradi nepopolne in neposodobljene obstoječe projektne dokumentacije (PID), kar bi po naši oceni morala zahtevati že od izdelovalca prvotnih projektov, namesto da je oddala novo javno naročilo. Ker je ELES sklenila pogodbo in ponovno plačala izdelavo projektne dokumentacije (na podlagi prejetega računa dne 2. 5. 2008), ocenjujemo, da je neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO v vrednosti 55.600 evrov.

- ELES je 6. 12. 2007 sklenila pogodbo z družbo OUR SPICE, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Our spice), za izdelavo analize trga naprednih telekomunikacijskih storitev in v letu 2008 za izdelano analizo v skladu s pogodbo plačala 12.420 evrov.

Ker je v letu 2004 dejavnost trženja telekomunikacijskih storitev in vodov prenesla na družbo Stelkom, d. o. o., Trzin (to je družba, ki jo je skupaj z distribucijskimi podjetji in HSE ustanovila v letu 2002 zaradi skupnega trženja viškov telekomunikacijskih kapacitet v elektroenergetskem sistemu), ocenjujemo plačilo družbi Our spice kot neupravičeno porabo sredstev GJS SOPO.

2.2.1.2.3 Stroški študij

ELES je največ stroškov študij uresničila v letu 2008 v skupni vrednosti 875.239 evrov¹⁹⁸, kar je skoraj petkrat več kot v letu 2007 (177.121 evrov) in enkrat več kot v letu 2004. Vrednost načrtovanih in uresničenih stroškov študij v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 predstavljamo v tabeli 24.

¹⁹⁸ Stroški in vsebina študij so v prilogi 2 tega poročila.

Tabela 24: Načrtovani in uresničeni stroški študij v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008

Stroški študij	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008
Letni načrt (v evrih)	534.436	362.930	-	-	-
Načrtovani stroški v aplikaciji "Plan stroškov" (v evrih)	-	-	324.863	579.700	1.970.000
Uresničeni stroški študij (v evrih)	397.526	305.937	219.247	177.121	875.239
Indeks: uresničeno/načrtovano	74	84	67	31	44

Viri: letni načrti, izpisi iz aplikacije "Plan stroškov", poslovne knjige ELES.

ELES stroškov študij v letnih načrtih za obdobje od leta 2004 do konca leta 2008 ni posebej utemeljila po namenu in vrednosti tako, da bi bila razvidna vsebina in količina načrtovanih potrebnih storitev (študij), v letnih načrtih za leta od 2006 do 2008, niti ni načrtovala stroškov potrebnih študij.

Stroški študij v letu 2008 so se povečali zaradi izdelanih študij po javnem razpisu¹⁹⁹ ELES za izvajanje storitev s področja razvoja, obratovanja in izobraževanja na področju prenosa in proizvodnje električne energije zaradi zahtevnosti nalog za delavce družbe zaradi predpisov ter novih in zahtevnejših pogojev obratovanja zaradi uvajanja trga z električno energijo. Ponudbo so oddali trije ponudniki, ki so v Sporazumu o sodelovanju (št. 25/2007 z dne 20. 11. 2007) zagotovili enotnost nastopa, in sicer:

- EIMV,
- Fakulteta za elektroniko in računalništvo Univerze v Mariboru (v nadaljevanju: FERI Maribor) ter
- Fakulteta za elektrotehniko Univerze v Ljubljani (v nadaljevanju: FE Ljubljana).

ELES je 16. 1. 2007 s ponudniki sklenila Okvirni sporazum, prve pogodbe za izdelavo študijskih nalog je z izvajalci sklenila februarja 2008, do konca leta 2008 pa je naročila skupaj 35 študij. V letu 2008 je največ študij izdelal EIMV, in sicer v skupni vrednosti 696.064 evrov (to je celotno ali delno plačilo 21 študij), kar je okoli 20 odstotkov vseh opravljenih storitev EIMV (v vrednosti 3.563.250 evrov) pri vzdrževanju in razvoju prenosnega omrežja v letu 2008.

Pojasnilo ELES

V letu 2007 je bil v okviru vodstva družbe ustanovljen nov sektor za strateški razvoj, katerega osnovna naloga je poenotiti in uskladiti naročanje študij oziroma sodelovanje z zunanjimi znanstvenimi institucijami. Ker se je v letu 2008 izdeloval razvojni načrt prenosnega omrežja Republike Slovenije za obdobje 2009–2018, je bilo nujno posodobiti ključne študije, ki so pripomogle h kakovostni izdelavi desetletnega razvojnega načrta, kar je povečalo obseg stroškov študij v letu 2008.

¹⁹⁹ Dne 12. 11. 2007.

Pri podrobnem preizkušanju stroškov študij v letih 2007 in 2008 smo ugotovili, da je ELES neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO za študiji:

- Izračun mogoče proizvodnje hidroelektrarn v Republiki Sloveniji z enotno metodologijo za vse obstoječe in načrtovane objekte v vrednosti 49.220 evrov in
- Dolgoročna projekcija porabe električne energije v Republiki Sloveniji do leta 2030 v vrednosti 99.080 evrov.

Na podlagi 14. in 15. člena EZ študiji namreč sodita v pristojnost Ministrstva za gospodarstvo, ki mora načrtovati energetska politika oziroma dolgoročne cilje oskrbe in rabe energije ter pripravljati dvajsetletne energetske bilance²⁰⁰. ELES mora glede na 17. člen EZ svoje razvojne programe samo usklajevati z nacionalnim energetskega programom in energetska politika Republike Slovenije ter v razvojnih načrtih iz 18. člena EZ upoštevati napovedi porabe električne energije in načrtovane potrebne energetske vire v skladu z metodo celovitega načrtovanja (to je z upoštevanjem načrtovane porabe in proizvodnje električne energije ter načrtovanih varčevalnih ukrepov pri porabnikih) iz zadnje alineje 22. člena EZ.

Pojasnilo ELES

Ministrstvo za gospodarstvo je ELES z dopisom 13. 3. 2006 zadolžilo, da izdela napovedi porabe električne energije v prenosnem omrežju in na podlagi načrtov proizvodnih podjetij načrtuje tudi možnosti pokrivanja te porabe.

Prav tako je ELES neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO, ker je naročila študije v zvezi s prihranki električne energije z varčnimi žarnicami, kar ne sodi na področje razvoja in vzdrževanja prenosnega omrežja, temveč na področje učinkovite rabe energije, za kar je pristojna država²⁰¹ (Ministrstvo za gospodarstvo). V letu 2007 je neustrezno porabila skupaj 23.650 evrov, od tega:

- v vrednosti 7.900 evrov za izdelavo strokovnega mnenja o prihrankih električne energije z varčnimi žarnicami po računu EIMV z dne 31. 5. 2007,
- v vrednosti 7.950 evrov za izdelavo študije Vpliv varčnih žarnic na kakovost električne energije po računu EIMV z dne 4. 7. 2007,
- v vrednosti 7.800 evrov za testiranje varčnih žarnic po računu EIMV z dne 4. 7. 2007.

V letu 2008 je porabila 20.010 evrov za študijo Ocena možnosti za zmanjšanje porabe električne energije pri notranji in zunanji razsvetljavi, ki jo je izdelala FE Ljubljana.

²⁰⁰ Dolgoročna energetska bilanca vsebuje projekcije porabe energije z upoštevanjem ukrepov učinkovite rabe energije, opredelitev načinov zagotavljanja oskrbe z energijo, obremenitev okolja, rezerv in zalog za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe ter načinov spodbujanja okoljsko sprejemljivih goriv. Zadnja Dolgoročna energetska bilanca je bila objavljena kot sestavni del Nacionalnega energetskega programa 2004 (ReNEP). Institut "Jožef Stefan", Ljubljana (Center za energetska učinkovitost) je Ministrstvu za gospodarstvo v letu 2009 izdelal Strokovne podlage za dolgoročne energetske bilance za obdobje od leta 2006 do 2026 (julij 2009).

²⁰¹ Republika Slovenija je za izpolnitev obveznosti po direktivi 2006/32/ES o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah sprejela Nacionalni akcijski načrt za energetska učinkovitost za obdobje 2008–2016 (januar 2008), v katerem je določila cilj (9-odstotni prihranek energije) in ukrepe za varčevanje z energijo, med njimi tudi uporabo varčnih sijalk. Zelena knjigi o energetski učinkovitosti, ki jo je sprejela Komisija evropskih skupnosti – COM(2005) 265 končno, Bruselj, 22. 6. 2005, je namreč glede na izdelane številne študije kot ukrep za varčevanje z energijo predlagala tudi uporabo varčnih žarnic, ki naj bi omogočale najmanj 50-odstotni prihranek energije pri razsvetljavi zgradb in javnih površin.

Pojasnilo ELES

Pobudo za izdelavo študij je podal nadzorni svet družbe. V letih 2006 in 2007 je potekala vseevropska akcija uvajanja varčevalnih ukrepov za gospodinjstva. Številnim akcijam so se pridružila tudi slovenska distribucijska podjetja in HSE, ki so ob podpori študij (prispevek SOPO, saj se prihranki odražajo tudi na prenosnem omrežju) izvedli akcijo podarjanja varčnih žarnic gospodinjstvom.

ELES ni zagotovila jasnega in preglednega poslovanja v zvezi s stroški študij. Teh stroškov storitev ni posebej načrtovala in utemeljila po namenu in vrednosti v letnih načrtih za leta 2004–2008. Poleg tega je neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO, ker je naročila študiji o predvideni dolgoročni porabi električne energije v skupni vrednosti 148.300 evrov ter študiji o učinkoviti rabi energije z varčnimi žarnicami v skupni vrednosti 23.650 evrov (v letu 2007) in 20.010 evrov (v letu 2008), za kar je pristojno Ministrstvo za gospodarstvo.

Ukrep ELES

ELES je sistem načrtovanja, naročanja in izdelave študij izpopolnila tako, da onemogoča neracionalno naročanje študij. Uvedla je postopke, ki zahtevajo sodelovanje vseh strokovnih in podpornih služb ter sistem mesečnega poročanja o izdelavi študij. S prehodom na srednjeročno načrtovanje triletni načrti vključujejo tudi načrt naročanja študij v prihodnjih dveh do treh letih. Pri tem so študije opredeljene s ključnimi podatki (zaporedna številka v načrtu, predmet naročila študije – naslov študije, sektor, ki študijo naroča, načrt izvedbe javnega naročila za študijo, okvirni datum podpisa pogodbe in ocenjena vrednost študije). Za študije, ki bodo financirane iz investicij, pa je predvidena tudi številka investicije (študija pa je označena z zeleno barvo). V organizacijskem navodilu Obseg obvezne investicijske dokumentacije za projekte investicijskih vlaganj, ki ga je izdala 23. 1. 2012, je opredelila študije, raziskave in poročila analiz kot dokumentacijo, ki sodi v predhodna investicijska dela (to so študije in raziskave povpraševanja, ekonomske analize in študije, ki utemeljujejo vrsto, potrebnost, smotrnost in koristnost investicije ter usklajenost s predvideno strategijo razvoja; tehnično-tehnološke raziskave in študije ter načrti z izbiro in pregledom potrebne opreme; idejne gradbene in druge rešitve; geološke, geomehanske, seizmološke, ekološke in druge raziskave; analize mogočih lokacij objekta ter analize vplivov na okolje in drugih vplivov s predvidenimi ukrepi).

2.2.1.2.4 Stroški reprezentance²⁰²

ELES je v letih od 2004 do 2008 uresničila stroške reprezentance v skupni vrednosti 1.624.883 evrov.

Tabela 25: Načrtovani in uresničeni stroški reprezentance v letih 2004–2008

Stroški reprezentance	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008
Letni načrt (v evrih)	175.525	204.863	-	-	-
Načrtovani stroški v aplikaciji "Plan stroškov" (v evrih)	-	-	126.270	173.995	454.080
Uresničeni stroški reprezentance (v evrih)	264.472	199.261	291.286	375.504	494.360
Indeks: uresničeno/načrtovano	151	97	231	216	109

Viri: letni načrti, izpis iz aplikacije "Plan stroškov" za leta 2006–2008, poslovne knjige ELES.

²⁰² Stroški reprezentance so stroški nastali zaradi pogostitev, zabave ter danih daril poslovnim partnerjem. Nastajajo lahko le v razmerjih s poslovnimi partnerji in ne zaradi notranjih potreb pravne osebe ali drugih oseb (npr. zaposlenih).

ELES je v vseh letih od 2004 do 2008, razen v letu 2005, preseгла načrtovane stroške reprezentance, največ v letih 2006 in 2007, ko so uresničeni stroški preseгли načrtovane v računalniški aplikaciji "Plan stroškov" za 131 odstotkov (v vrednosti 165.016 evrov v letu 2006) oziroma za 116 odstotkov (v vrednosti 201.509 evrov v letu 2007). Najvišji so bili uresničeni stroški reprezentance v letu 2008 (v skupni vrednosti 494.360 evrov), ko so dosegli enkrat večjo vrednost kot v letu 2004.

ELES v letnih načrtih za leta od 2006 do 2008 stroškov reprezentance ni posebej načrtovala, prav tako v ustreznem internem aktu ni določila načina in meril za načrtovanje upravičene višine teh stroškov. Tako ni zagotovila podlage za obvladovanje in nadzorovanje teh stroškov, ki niso nujen ali neposreden pogoj za nemoteno izvajanje GJS SOPO.

Pri preizkušanju stroškov reprezentance smo ugotovili, da najmanj v skupni vrednosti 42.111 evrov v letu 2007 in v skupni vrednosti 38.575 evrov v letu 2008 stroški reprezentance niso nastali zaradi poslovanja s poslovnimi partnerji, temveč zaradi dane ugodnosti ali koristi zaposlenim in članom nadzornega sveta (novoletna pogostitev, športne aktivnosti, darilni boni, druga darila).

Poleg tega je ELES v letu 2007 v vrednosti 98.183 evrov nabavila poslovna darila pri dobavitelju PROMART design, d. o. o., Grosuplje brez javne objave in izvedenega postopka zbiranja ponudb. Ker je skupni znesek naročil presegal vrednostno mejo 40.000 evrov, bi morala biti v skladu z načelom transparentnosti porabe javnih sredstev iz 8. člena in 12. člena Zakona o javnem naročanju²⁰³ obvezna objava postopka javnega naročila.

ELES pri načrtovanju in porabi sredstev reprezentance ni ravnala učinkovito, saj ni določila načina in meril za načrtovanje upravičene višine stroškov reprezentance in za nadzorovanje upravičene porabe sredstev GJS SOPO. Poslovna darila v letu 2007 je nabavljala, ne da bi upoštevala predpisani postopek po Zakonu o javnih naročilih, s čimer ni zagotovila transparentnega načina izbire dobavitelja in cen poslovnih daril. Ocenjujemo, da je neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO za dane ugodnosti zaposlenim in članom nadzornega sveta najmanj v skupni vrednosti 42.111 evrov v letu 2007 in v skupni vrednosti 38.575 evrov v letu 2008.

Ukrep ELES

Stroški reprezentance so opredeljeni natančno, vrednostno za vsak sektor posebej in celotno družbo v pregledu stroškov materiala in storitev (kjer se nabajajo tudi ostali stroški po naravnih vrstah), ki je odobren v Letnem načrtu in sprejet na nadzornem svetu. Stroški reprezentance so za posamezni sektor omejeni po višini, vsebino pred posameznim naročilom odobrijo v skladu s pooblastili in akti družbe direktorji sektorjev. Realizacija se spremlja mesečno v Poročilu o mesečnih stroških, ki jih prejmejo v pregled direktorji sektorjev in namestnik direktorja družbe. ELES je izdelala osnutek organizacijskega predpisa za obvladovanje promocije in reprezentance, ki določa odgovornost in postopke v zvezi z naročanjem in razdeljevanjem poslovnih in spominskih daril, reklamnih gradiv, voščil in vabil ter pogostitev.

²⁰³ Uradni list RS, št. 128/06.

2.2.1.2.5 Stroški sponzorstva in donacij

ELES je v letih od 2004 do 2008 uresničila stroške sponzorstva²⁰⁴ in donacij²⁰⁵ v skupni vrednosti 998.518 evrov, kar predstavljamo v tabeli 26.

Tabela 26: Načrtovani in uresničeni stroški sponzorstva in donacij v letih 2004–2008

Stroški sponzorstva in donacij	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008
Letni načrti (v evrih)	-	-	-	-	-
Načrtovani stroški v aplikaciji "Plan stroškov" (v evrih)	-	-	63.432	132.600	546.600
Uresničeni stroški sponzorstva in donacij (v evrih)	33.444	54.104	120.867	224.207	565.896
Indeks: uresničeno/načrtovano	-	-	191	169	104

Viri: letni načrti, izpis iz aplikacije "Plan stroškov" za leta od 2006 do 2008, poslovne knjige ELES.

ELES stroškov sponzorstva in donacij v letnih načrtih za leta od 2004 do 2008 ni načrtovala, saj jih v okviru stroškov storitev ni posebej opredelila po vsebini in vrednosti tako, da bi jasno in pregledno razkrila in utemeljila načrtovano porabo sredstev dejavnosti SOPO za te nepotrebne stroške (po SRS 14.29), ki niso nujen pogoj ali posledica izvajanja javne službe. Prav tako v letnih načrtih ali drugem internem aktu ni opredelila ciljev oziroma družbenih namenov, ki jih je nameravala financirati, ter načina in meril za razdelitev sredstev za posamezne namene.

ELES za načrtovanje stroškov sponzorstva in donacij ni imela podlage v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine, ker teh stroškov ni posebej opredelila in uvrstila med upravičene stroške GJS SOPO. V drugem odstavku 42. člena metodologija za obračunavanje in določitev omrežnine namreč določa, da so upravičeni stroški GJS SOPO tisti stroški delovanja in vzdrževanja omrežja, ki so povezani s storitvami, ki jih izvaja izvajalec GJS SOPO. Med te pa po naši oceni ni mogoče uvrstiti stroškov sponzorstva in donacij, ki niso pogoj ali posledica izvajanja GJS SOPO, temveč je njihov nastanek in vrednost odvisna predvsem od politike in odločitev vodstva o financiranju nekaterih družbenih namenov.

²⁰⁴ *Sponzorstvo* je dvostransko pogodbeno razmerje, pri katerem se sponzor zaveže drugi stranki izročiti določena sredstva (denarna ali materialna), druga stranka pa se v zameno za prejeta sredstva zaveže za sponzorja opraviti pogodbeno dogovorjeno storitev (oglaševanje, promocijo, marketinški projekt ipd.).

²⁰⁵ *Donacija* predstavlja denarni tok, ki mu ne sledi proti storitev v blagu ali storitvah. Prejemnik sredstev zato donatorju ne izstavi računa, ampak (na njegovo zahtevo) samo potrdilo o donaciji. Z vidika obdavčitve se donacija v skladu s 30. členom Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb (ZDDPO-2, Uradni list RS, št. 117/06, 56/08, 76/08) ne všteva med davčno priznane odhodke. Donacije lahko zavezanec uveljavlja kot davčno olajšavo za znesek izplačil v denarju ali naravi za humanitarne, dobrodelne, invalidske, znanstvene, vzgojno-izobraževalne, športne, kulturne, ekološke in religiozne namene v znesku največ do višine 0,3 odstotka obdavčenega prihodka in največ do višine davčne osnove davčnega obdobja.

ELES je stroške sponzorstva in donacij za leta od 2006 do 2008 načrtovala v računalniški aplikaciji "Plan stroškov" in jih v vseh letih tudi preseгла. Uresničeni stroški donacij in sponzorstva so bili leta 2007 šestkrat, leta 2008 pa 16-krat večji kot leta 2004.

Pojasnilo ELES

ELES je načrtovala stroške sponzorstva in donacij v aplikaciji "Plan stroškov" na stroškovnem mestu vodstva družbe ELES, ki je tudi sicer odločalo o namenu in vsebini sponzorstva in donacij ter odobrilo vsako porabo sredstev.

ELES je v letih 2007 in 2008 največ sredstev za sponzorstva in donacije namenila za financiranja športa ter znanstvene, kulturne in dobrodelne namene.

Na podlagi vlog za sponzorska sredstva in donacije je največ pogodbenih obveznosti sklenila z:

- Nogometnim klubom Olimpija Ljubljana za sponzorstvo v letu 2008 v vrednosti 200.000 evrov,
- Atletsko zvezo Slovenije za sponzorstvo v letu 2007 v vrednosti 50.000 evrov in za sezono 2008/2009 v vrednosti 200.000 evrov, od tega je v letu 2008 nakazala 100.000 evrov,
- Združenjem prve slovenske nogometne lige za donacijo v letih 2008 in 2009 v vrednosti 200.000 evrov, od tega je v letu 2008 nakazala 100.000 evrov,
- Športnim društvom Eles za donacijo v letu 2007 v vrednosti 30.000 evrov in v letu 2008 v vrednosti 50.000 evrov,
- EIMV za pokroviteljstvo na 15. mednarodnem simpoziju s področja visokonapetostne tehnike v letu 2007 v vrednosti 45.000 evrov,
- Atletskim klubom Velenje za donacijo v letu 2007 v vrednosti 5.000 evrov in v letu 2008 za leti 2008 in 2009 v vrednosti 40.000 evrov, od tega je v letu 2008 nakazala 20.000 evrov,
- dvema veslačema za donacijo v letu 2008, z vsakim v vrednosti 26.667 evrov,
- Moškim rokometnim klubom Klima Petek Maribor za sponzorstvo v sezoni 2007/2008 v vrednosti 18.000 evrov,
- Slovenskim bavarskim gospodarskim klubom München za donacijo v letu 2008 v vrednosti 15.000 evrov,
- Slovensko Karitas, Ljubljana, za pomoč pri reševanju stanovanjske problematike romskih družin v letu 2008 v znesku 15.000 evrov,
- Mariborskim oktetom za sponzorstvo v letu 2007 v vrednosti 12.360 evrov,
- organizatorjem mednarodnega posvetovanja 9. Hoflerjevi dnevi v Portorožu v letu 2008 v vrednosti 10.000 evrov,
- Atletskim klubom Kranj za donacijo v letu 2007 v vrednosti 6.000 evrov in v letu 2008 v vrednosti 6.000 evrov ter
- Ministrstvom za zunanje zadeve za donacijo v letu 2008 v vrednosti 4.200 evrov za izvedbo mednarodne konference Strateški forum Bled.

ELES uresničenih stroškov sponzorstva in donacij v letih od 2004 do 2008 tudi ni jasno in pregledno razkrila v letnih poročilih o poslovanju, da bi predstavila in prikazala financirane namene in obseg uresničenih t. i. nepotrebnih stroškov.

Ocenjujemo, da ELES ni ravnala učinkovito, ker je v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 porabila najmanj 998.518 evrov za sponzorstva in donacije, ki v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine niso opredeljena kot upravičeni stroški GJS SOPO in niso potrebni pri izvajanju GJS SOPO.

Ukrep ELES

ELES je sprejela Pravilnik o doniranju in sponzoriranju, ki velja od 16. 6. 2009. Višina sredstev za posamezno leto je določena s potrditvijo letnega načrta na nadzornem svetu. Višina donacije, dodeljene posameznemu uporabniku, lahko znaša največ 50-kratnik povprečne mesečne plače v Republiki Sloveniji za preteklo leto, višina sponzorskih sredstev, namenjena posameznemu prejemniku, prireditvi ali projektu, pa največ 100.000 evrov.

2.2.2 Učinkovitost, gospodarnost in uspešnost načrtovanja in izvajanja investicijskih vlaganj

V okviru revizije učinkovitosti, gospodarnosti in uspešnosti načrtovanja in izvajanja investicijskih vlaganj smo ocenjevali, ali je ELES:

- načrtovala investicijska vlaganja ustrezno in skladno z nacionalnim energetskega programom (ReNEP), usmeritvami Evropske unije za izgradnjo vseevropskega energetskega omrežja ter metodologijo za ocenjevanje in vrednotenje investicijskih projektov in izdelavo investicijske dokumentacije²⁰⁶,
- financirala in izvajala gradnjo in obnove prenosnega omrežja v skladu z letnimi in razvojnimi načrti, investicijsko dokumentacijo ter EZ in podrejenimi predpisi,
- porabljala investicijska sredstva za izvajanje GJS SOPO ustrezno, gospodarno in v skladu z določenimi nameni (investicijskimi stroški) v sklenjenih pogodbah z izvajalci del.

Uspešnost poslovanja ELES pa smo presojali tako, da smo ocenjevali stopnjo doseganja načrtovanih ciljev/učinkov gradnje in obnov prenosnega omrežja (rok izvedbe, investicijski stroški, finančni viri).

2.2.2.1 Načrtovanje investicijskih vlaganj v prenosno omrežje

ELES mora v skladu z EZ zagotavljati zanesljivo in kakovostno oskrbo odjemalcev z električno energijo ter trajnostni razvoj prenosnega omrežja. V skladu s 25. členom uredbe o načinu izvajanja GJS SOPO mora zagotavljati investicijsko in tekoče vzdrževanje prenosnega omrežja tako, da je ves čas ohranjena njegova nezmanjšana funkcionalnost, obratovalna usposobljenost in varnost delovanja.

Pri načrtovanju razvoja prenosnega omrežja mora upoštevati:

- strategijo razvoja Republike Slovenije,
- nacionalno energetskega politiko,
- scenarije razvoja porabe in obremenitev elektroenergetskega sistema Republike Slovenije ter proizvodnje električne energije,

²⁰⁶ ELES je morala pri pripravi investicijske dokumentacije do 16. 6. 2006 upoštevati Uredbo o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja (Uradni list RS, št. 82/98, 86/98, 43/99, v nadaljevanju: uredba o metodologiji za izdelavo investicijske dokumentacije), ki je prenehala veljati zaradi uveljavljene Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ (Uradni list RS, št. 60/06, v nadaljevanju: uredba o metodologiji za pripravo investicijske dokumentacije na področju javnih financ), sprejete na podlagi 23. člena Zakona o javnih financah, ki pa za ELES ni zavezujoča, razen za postopke priprave in ocenjevanje investicijske dokumentacije ter odločanje o investiciji, ki jih je pričela pred njeno uveljavitvijo (32. člen uredbe o metodologiji za pripravo investicijske dokumentacije na področju javnih financ).

- strategijo pokrivanja porabe električne energije v elektroenergetskem sistemu Republike Slovenije z viri električne energije ter obnavljanja in širitve obstoječe elektroenergetske infrastrukture zaradi njenega staranja in povečanega obsega prenosa,
- scenarije razvoja porabe in obremenitve omrežij sosednjih držav in članic interkonekcije glede na medsebojno pomoč in trgovanje,
- pravila in priporočila mednarodnih združenj (UCTE, ENTSO) in
- predpise s področja zagotavljanja kakovostne oskrbe z električno energijo.

Poleg tega mora v skladu s Sistemskimi obratovalnimi navodili načrtovati razvoj prenosnega omrežja tako, da doseže optimalno razmerje med potrebami ter investicijskimi in obratovalnimi stroški, pri čemer mora upoštevati tehnične kriterije, kriterij zanesljivosti oskrbe z električno energijo ter ekonomske in okoljske kriterije. Tudi Direktiva 2005/89/ES o ukrepih za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z električno energijo in naložb v infrastrukturo (četrti odstavek in točka b petega odstavka 3. člena) zahteva, da se pri gradnji medmrežnih povezav upošteva učinek vlaganj na ceno električne energije za končne odjemalce ter da se vzdržuje razumno razmerje med stroški gradnje novih povezovalnih vodov in koristmi za končne odjemalce.

V obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 je ReNEP predstavljala temeljno podlago za načrtovanje investicijskih vlaganj na energetske področju, saj določa dolgoročne razvojne cilje, usmeritve in strategijo rabe in oskrbe z energijo, ukrepe za doseganje ciljev ter dolgoročno energetska bilanco iz 15. člena EZ, ki za obdobje 20 let napoveduje skupno porabo energije in načine zagotavljanja oskrbe z energijo. Med drugim ReNEP določa, da je za zanesljivost oskrbe z električno energijo in za doseganje cilja o 75-odstotni pokritosti rabe električne energije z domačo proizvodnjo treba do leta 2015 povečati inštalirano moč elektrarn za okoli 700 megavatov (na okoli 3.500 megavatov), in sicer naj bi bilo treba posodobiti termoelektrarne objekte in zgraditi nove elektrarne (hidroelektrarne, vetrne elektrarne in plinske termoelektrarne). V ReNEP je za realizacijo okvirnega programa izgradnje objektov za proizvodnjo električne energije ter razvojnih načrtov za prenosno in distribucijska omrežja načrtovan naslednji okvirni obseg finančnih sredstev:

- za elektrarne, zgrajene do leta 2020 v vrednosti 1.656.861.467 evrov²⁰⁷,
- za vlaganja v prenosno omrežje v letih od 2003 do 2012 okoli 378.470.893 evrov²⁰⁸ ali okoli 38 milijonov evrov na leto²⁰⁹ ter
- za vlaganja v distribucijska omrežja v letih od 2003 do 2012 okoli 836.841.198 evrov²¹⁰ ali okoli 84 milijonov evrov na leto.

²⁰⁷ Ocenjena vrednost 394 milijard tolarjev v ReNEP je preračunana v evre s povprečnim mesečnim tečajem Banke Slovenije za marec 2004 v vrednosti 237,799 tolarja za evro.

²⁰⁸ Ocenjena vrednost 90 milijard tolarjev v ReNEP je preračunana v evre s povprečnim mesečnim tečajem Banke Slovenije za marec 2004 v vrednosti 237,799 tolarja za evro.

²⁰⁹ Temelji na oceni investicijskih vlaganj v Načrtu razvoja prenosnega omrežja v Republiki Sloveniji od leta 2003 do 2012, oktober 2003 (v nadaljevanju: načrt razvoja 2003–2012), h kateremu je Ministrstvo za okolje, prostor in energijo izdalo soglasje dne 26. 1. 2004.

²¹⁰ Ocenjena vrednost investicij 199 milijard tolarjev v ReNEP je preračunana v evre s povprečnim mesečnim tečajem Banke Slovenije za marec 2004 v vrednosti 237,799 tolarja za evro.

ReNEP določa tudi prednostne investicijske projekte za razvoj prenosnega omrežja oziroma nove mednarodne povezave in ojačitve omrežja predvsem zaradi liberalizacije evropskega energetskega trga ter povečanega čezmejnega trgovanja in tranzita električne energije prek slovenskega prenosnega omrežja.

Tabela 27: Načrtovani prednostni investicijski projekti v ReNEP

Zap. št.	Investicijski projekt	Pomen projekta	Rok izvedbe
1.	Dvosistemski 400-kilovoltni daljnovod na trasi Cirkovce–Pince in RP/400 kilovoltov Cirkovce	mednarodna povezava	do leta 2009
2.	Dvosistemski 400-kilovoltni daljnovod na trasi Okroglo–Videm (Udine–Ovest)	mednarodna povezava	do leta 2012
3.	Dvosistemski 400-kilovoltni daljnovod na trasi Beričevo–Krško	ojačitev notranjega prenosnega omrežja	do leta 2007
4.	Posodobitev in ojačitev transformatorjev 400/110 kilovoltov (Divčača, Okroglo, Krško, Beričevo, Podlog)	ojačitev notranjega prenosnega omrežja	od leta 2004 do leta 2014
5.	Predelava 220-kilovoltnega omrežja v 400-kilovoltno omrežje	ojačitev notranjega prenosnega omrežja	-

Vir: ReNEP.

Republika Slovenija je z načrtovano gradnjo daljnovoda na trasi Okroglo–Udine (Italija) v ReNEP upoštevala evropske smernice za razvoj vseevropskih energetskih omrežij iz leta 2003²¹¹ (v nadaljevanju: Odločba 1229/2003/ES), ki določajo prednostne projekte ali "projekte skupnega interesa", ki imajo prednost pri dodeljevanju finančne pomoči iz evropskih sredstev. Evropske smernice za razvoj vseevropskih energetskih omrežij priporočajo gradnjo nove medsebojne povezave z državo nečlanico Republiko Slovenijo zaradi potrebnega povečanja zmogljivosti povezav med elektroenergetskima sistemoma²¹². V letu 2006 so bile določene nove evropske smernice oziroma seznam projektov skupnega interesa²¹³ (v nadaljevanju: Odločba 1364/2006/ES), ki vključuje naslednje projekte, ki se nanašajo na

²¹¹ Določene so z Odločbo št. 1229/2003/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. 6. 2003 o določitvi vrste smernic za vseevropska energetska omrežja (UL EU, št. L 176 z dne 15. 7. 2003).

²¹² Italiji so bili v zvezi z mejo z Republiko Slovenijo naloženi naslednji projekti skupnega interesa (v prilogi Odločbe 1229/2003/ES): točka 3.10 Daljnovod Redipuglia/Sredipolje (Italija)–Udine/Videm Zahod (Italija), točka 4.33 Postavitev naprav za fleksibilno reguliranje prenosnih tokov med Italijo in Slovenijo (v nadaljevanju: prečni transformator) in točka 4.34 Nova medsebojna povezava Italija–Slovenija.

²¹³ Z Odločbo 1364/2006/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. 9. 2006 o določitvi smernic za vseevropska energetska omrežja in razveljavitvi Odločbe 96/391/ES in Odločbe 1229/2003/ES (UL EU, št. L 262 z dne 22. 9. 2006).

elektroenergetski sistem Republike Slovenije in so večinoma že bili vključeni v energetska politika in odobreni s sprejetjem ReNEP v letu 2004²¹⁴, in sicer:

- nova povezava med Republiko Slovenijo in Madžarsko (Cirkovce–Heviz/Pince),
- vzpostavitev sistemov prilagodljivega prenosa dvosmernega toka med Italijo in Republiko Slovenijo,
- nove medsebojne povezave med Italijo in Republiko Slovenijo,
- daljnovod Udine/Videm zahod (Italija)–Okroglo (Republika Slovenija),
- povezava Krško–Beričevo in
- nadgradnja sistema prenosa v Republiki Sloveniji iz 220 kilovoltov na 400-kilovoltni napetostni nivo.

Vlada je 12. 10. 2006 sprejela tudi Resolucijo o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje od 2007 do 2023, v kateri je določila, da so nacionalni razvojni projekti za modernizacijo prenosnega omrežja (v skupni vrednosti 103.000.000 evrov) naslednji dvosistemski 400-kilovoltni daljnovodi: Beričevo–Krško, Okroglo–Udine (Italija) in Cirkovce–Pince (Madžarska).

ELES mora na podlagi 18. člena EZ in 27. člena Uredbe o načinu izvajanja GJS SOPO vsaki dve leti pripraviti desetletni načrt razvoja prenosnega omrežja v skladu z nacionalnim energetskim programom (ReNEP). Predlog desetletnega načrta razvoja prenosnega omrežja mora posredovati ministrstvu pristojnemu za energijo²¹⁵, ki ga ovrednoti in mora z njim soglašati. Desetletni razvojni načrti so ELES osnova za letno načrtovanje investicijskih vlaganj v prenosno omrežje v letnih načrtih poslovanja, ki so temeljni in obvezen dokument vsake družbe po ZGD.

2.2.2.1.1 Desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja

ELES je v letih od 2004 do 2008 izdelala naslednje desetletne načrte razvoja prenosnega omrežja:

- Načrt razvoja prenosnega omrežja v Republiki Sloveniji od leta 2005 do 2014²¹⁶ (v nadaljevanju: načrt razvoja 2005–2014),
- Strategijo razvoja elektroenergetskega sistema Republike Slovenije, Načrt razvoja prenosnega omrežja v Republiki Sloveniji od leta 2007 do 2016²¹⁷ (v nadaljevanju: načrt razvoja 2007–2016) in
- Strategijo razvoja elektroenergetskega sistema Republike Slovenije, Načrt razvoja prenosnega omrežja v Republiki Sloveniji od leta 2009 do 2018²¹⁸ (v nadaljevanju: načrt razvoja 2009–2018).

ELES je v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 izdelala tri načrte razvoja prenosnega omrežja, h katerim je Ministrstvo za gospodarstvo dalo soglasje šele sredi prvega leta načrtovanega obdobja. ELES je tako v letnem načrtu za leto 2005 načrtovala investicijska vlaganja na podlagi izdelanega predloga razvojnega načrta za obdobje od leta 2005 do 2014 in v letnem načrtu za leto 2007 na podlagi izdelanega

²¹⁴ Razen projekta: Vzpostavitev sistemov prilagodljivega prenosa dvosmernega toka med Italijo in Slovenijo in Nove medsebojne povezave med Italijo in Slovenijo.

²¹⁵ Po Zakonu o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09) je bilo od 3. 12. 2004 do 20. 3. 2012 za področje energetike pristojno Ministrstvo za gospodarstvo, pred tem je bilo za področje energetike pristojno Ministrstvo za okolje in prostor.

²¹⁶ Izdelan januarja 2005, Ministrstvo za gospodarstvo je izdalo soglasje k načrtu 14. 4. 2005.

²¹⁷ Izdelan januarja 2007, Ministrstvo za gospodarstvo je izdalo soglasje k načrtu 14. 6. 2007.

²¹⁸ Izdelan decembra 2008 in dopolnjen marca 2009, Ministrstvo za gospodarstvo je izdalo soglasje k načrtu 14. 5. 2009.

predloga razvojnega načrta za obdobje od leta 2007 do 2016, to je brez predhodno pridobljenega soglasja k načrtovanemu razvoju prenosnega omrežja oziroma brez veljavne podlage za letno načrtovanje investicijskih vlaganj.

Spremembe med revizijo

Ministrstvo za gospodarstvo je v predlogu novega energetskega zakona z dne 24. 6. 2011 (EZ-1) v 29. členu določilo, da mora sistemski operater v roku šestih mesecev od sprejetja Dolgoročnega razvojnega energetskega načrta (ki je nov dokument razvoja energetske infrastrukture, ki ga sprejme vlada) izdelati desetletni razvojni načrt sistema in zanj pridobiti soglasje ministra, pristojnega za energijo. V 110. členu (EZ-1) pa je določilo, da mora sistemski operater izdelati naložbeni načrt, v katerem ovrednoti naložbe iz veljavnega desetletnega razvojnega načrta, ki jih bo izvedel v regulativnem obdobju.

Desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja vsebujejo načrt investicij v primarno opremo (daljnovode, RTP, RP, TP) in sekundarno opremo (zaščita, meritve, tehnološke naprave za daljinsko vodenje in telekomunikacijske naprave), ločeno za nove investicijske projekte in obnove obstoječih delov omrežja. Pri tem ELES ocenjuje omrežje v njeni lasti: vse 400-kilovoltne objekte, 220-kilovoltne objekte, 73,5 odstotka dolžine 110-kilovoltnih daljnovodov²¹⁹ ter dvajset RTP in eno RP.

ELES je nabor novih objektov prenosnega omrežja pripravljala na podlagi:

- rezultatov analiz, na podlagi katerih so potrebne ojačitve prenosnega omrežja za zagotavljanje prenosne zmogljivosti omrežja v okviru razvojnih kriterijev,
- načrta obnove (rekonstrukcij) in tehnološke prenove elementov in objektov prenosnega omrežja,
- potreb proizvajalcev in odjemalcev električne energije, ki presegajo obstoječe kapacitete prenosnega omrežja in zagotavljajo delovanje energetskega trga,
- kriterijev UCTE in ETSO (kriteriji za varno obratovanje) in
- mednarodnih sporazumov in mednarodnih pogodb, ki jih je sklenila Republika Slovenija za tranzit energije po prenosnem omrežju, kot je to določeno v mednarodnih sporazumih in pogodbah, če prenosno omrežje ni zadostno za izpolnjevanje dogovorjenih zahtev za tranzit energije (41. člen EZ).

ELES je v desetletnih načrtih razvoja prenosnega omrežja v skladu s priporočili Evropske unije načrtovala izgradnjo tranzitnih poti (to je 400-kilovoltne daljnovodne povezave), ki ne bodo omejevale prenosa električne energije v smeri vzhod–zahod in sever–jug. Da bi povečala tranzitne sposobnosti in zanesljivost prenosnega omrežja je, poleg opustitve 220-kilovoltnih daljnovodov in prehoda na 400-kilovoltni napetostni nivo prenosnega omrežja, načrtovala izgradnjo dvosistemskega 400-kilovoltnega daljnovoda Cirkovce–Pince, ki naj bi zagotovil tudi dostop do cenejše električne energije iz vzhodnoevropskih držav, in dvosistemskega 400-kilovoltnega daljnovoda Okroglo–Udine (Italija). Poleg tega je opozorila na pomembnost prenosnih poti v smeri vzhoda proti zahodu, ker je večina proizvodnje električne energije koncentrirana na severovzhodu (Termoelektrarna Šoštanj, Dravske elektrarne) in vzhodu (Nuklearna elektrarna Krško, Termoelektrarna Brestanica) ter je zato treba velike količine električne energije iz vzhoda Republike Slovenije prenesti proti Ljubljani, Primorski in Gorenjski. Zato naj bi bila kritična predvsem povezava med Podlogom in Beričevim, ker ob njenem izpadu ni nadomestne 400-kilovoltne povezave.

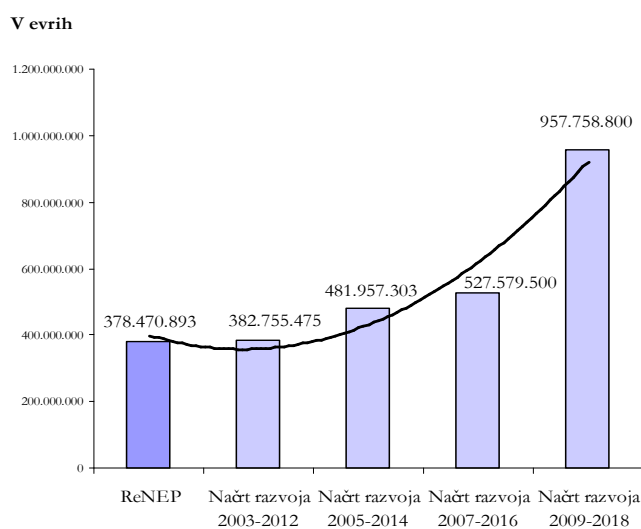
²¹⁹ Del 110-kilovoltnega omrežja (26,5 odstotka) je v lasti distribucijskih podjetij.

Opozorila je tudi na pomembnost izgradnje dvosistemskega 400-kilovoltnega daljnovoda Beričevo–Krško ter izgradnjo več RTP in TP (Krško II, Okroglo II, Beričevo, Podlog) za delovanje načrtovanih novih povezav z Italijo in Madžarsko ter na problematiko obstoječih mednarodnih povezav z Italijo (Divača–Redipuglia, Divača–Padriciano), ki so neustrezne in najbolj obremenjene ter naj bi pogosto obratovale na meji kriterijev varnosti.

ELES je v načrtu razvoja 2007–2018 in načrtu razvoja 2009–2018, poleg novih mednarodnih povezav in ojačitve notranjega omrežja, kot optimalno rešitev za dolgoročno obvladovanje pretokov moči na meji z Italijo načrtovala vgradnjo prečnih transformatorjev v RTP 400/220/110 kilovoltov v Divači ter vgradnjo prečnih transformatorjev v RTP 400/110 kilovoltov v Okroglem za obvladovanje načrtovane nove povezave z Italijo (daljnovod Okroglo–Udine), da bi omogočila varno prepustnost mejnih daljnovodov vse do moči 1500 megavатов. Tako naj bi ELES dobila možnost nadzorovati pretoke moči proti Italiji in bi lahko preprečevala morebitne preobremenitve na drugih odsekih prenosnega omrežja. V obeh desetletnih razvojnih načrtih je upoštevala načrtovano povečanje inštalirane moči elektrarn z gradnjo novih proizvodnih enot po razvojnih načrtih Termoelektrarne Šoštanj in Nuklearne elektrarne Krško ter gradnje in obnove objektov in naprav v lasti odjemalcev, proizvajalcev in distributerjev električne energije²²⁰, da bi zagotovila brezhibno in zanesljivo delovanje 110-kilovoltnega omrežja, ker lastniki vanj ne vlagajo dovolj sredstev.

Slika 16 prikazuje okvirno vrednost potrebnih investicijskih vlaganj v prenosno omrežje v ReNEP in načrtovano ocenjeno investicijsko vrednost v desetletnih načrtih razvoja prenosnega omrežja.

Slika 16: Načrtovana vrednost investicijskih vlaganj v prenosno omrežje v ReNEP in v desetletnih načrtih razvoja prenosnega omrežja



Vir: ReNEP, desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

²²⁰ 110-kilovoltno stikališče v TE Brestanica, 110-kilovoltno stikališče v HE Moste, 110-kilovoltno stikališče v HE Dravograd, RTP Lipa (110/35 kilovoltov), RTP Slovenska Bistrica (110/20 kilovoltov), priključne vode HE na Savi (Blanca, Krško, Brežice, Mokrice) in Črpalna hidroelektrarna Avče ter 400-kilovoltno stikališče v Nuklearni elektrarni Krško.

ELES je glede na ocenjeno vrednost razvoja prenosnega omrežja v ReNEP v načrtu razvoja 2005–2014 načrtovala za okoli 27 odstotkov ali 103.486.410 evrov več investicij, v načrtu razvoja 2007–2016 za okoli 39 odstotkov ali 149.108.607 evrov več in v načrtu razvoja 2009–2018 že za 153 odstotkov ali 579.287.907 evrov več investicij.

Pojasnilo ELES

ELES je pri noveliranju desetletnih načrtov razvoja upoštevala novo nastale vplivne dejavnike (energetske razmere, stanje elektroenergetskega sistema, poslovne odločitve ipd.). Posodabljanje ReNEP poteka z bistveno manjšo dinamiko, saj je nov nacionalni energetske program še vedno v fazi priprave.

2.2.2.1.1.a Nova strategija oskrbe z električno energijo od leta 2007

ELES je v načrt razvoja 2007–2016 in načrt razvoja 2009–2018 (glede na sprejeto dolgoročno energetske bilanco do leta 2020 in strategijo oskrbe z električno energijo do leta 2015 v ReNEP) vključila novo strategijo oskrbe z električno energijo oziroma razvoja celotnega elektroenergetskega sistema vse do ravni distribucijskega odjema, saj je prikazala izdelano napoved porabe električne energije do leta 2025 oziroma 2030 ter nov način zagotavljanja oskrbe z električno energijo do leta 2025 oziroma 2030 na podlagi razvojnih načrtov in energetskih podatkov uporabnikov prenosnega omrežja ter Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007–2023²²¹.

Tako je v načrtu razvoja 2007–2016 prikazala scenarij razvoja proizvodnje električne energije, po katerem je predvideno povečanje inštalirane moči na pragu elektrarn v letu 2016 na okoli 4.000 megavatov, v letu 2025 pa na slabih 5.000 megavatov. V načrtu razvoja 2009–2018 pa je prikazala scenarij razvoja proizvodnje električne energije, po katerem je že v letu 2015 predvideno povečanje inštalirane moči na 5.098 megavatov in v letu 2018 na 5.261 megavatov, s čimer je znatno preseгла načrtovani cilj 75-odstotne pokritosti porabe električne energije z domačo proizvodnjo v letu 2015 (z inštalirano močjo elektrarn 3.500 megavatov) v ReNEP. Povečano inštalirano moč elektrarn do leta 2018 je načrtovala predvsem zaradi načrtovane izgradnje novega premogovnega bloka TEŠ 6²²² v letu 2015, črpalne Hidroelektrarne Kozjak v letu 2014 ter plinskega bloka v Termoelektrarni Trbovlje v letu 2013.

ELES je brez ustrezne podlage v EZ v desetletna razvojna načrta prenosnega omrežja vključila sestavine tako dolgoročne energetske bilance kot novo strategijo oskrbe z električno energijo (ali strategijo razvoja elektroenergetskega sistema Slovenije (v nadaljevanju: EES), za kar sta na podlagi 13. in 15. člena EZ pristojna vlada (ki sprejema perspektivno energetske bilanco in izdela predlog nacionalnega energetskega programa) in državni zbor (ki sprejema nacionalni energetske program), ter je v nasprotju z veljavno strategijo oskrbe z električno energijo v ReNEP²²³ načrtovala potrebni novi premogovni energetske vir v EES Slovenije (TEŠ 6) in potrebni nov investicijski projekt za razvoj prenosnega omrežja – rekonstrukcijo priključnega daljnovoda za vključitev novega premogovnega bloka TEŠ 6 v vrednosti 8.137.000 evrov.

²²¹ Vlada je 12. 10. 2006 kot prednostni državni razvojni projekt na področju energetike opredelila tudi izgradnjo novega premogovnega bloka TEŠ 6 in kot alternativni državni razvojni projekt izgradnjo drugega jedrskega bloka v Nuklearni elektrarni Krško (ali JEK 2).

²²² Ministrstvo za gospodarstvo je v letu 2005 Termoelektrarni Šoštanj izdalo energetske dovoljenje.

²²³ Za povečanje proizvodne moči na pragu elektrarn, poleg hidroelektrarn in vetrnih elektrarn, določa samo plinske termoelektrarne.

Pojasnilo ELES

Vlada in Ministrstvo za gospodarstvo sta v raznih dokumentih soglašala z izgradnjo TEŠ 6. Kljub temu pa ni bil posodobljen nacionalni energetskega program (ReNEP), zato ga ELES ni upoštevala kot verodostojno podlago za načrtovanje razvoja prenosnega omrežja.

Spremembe med revizijo

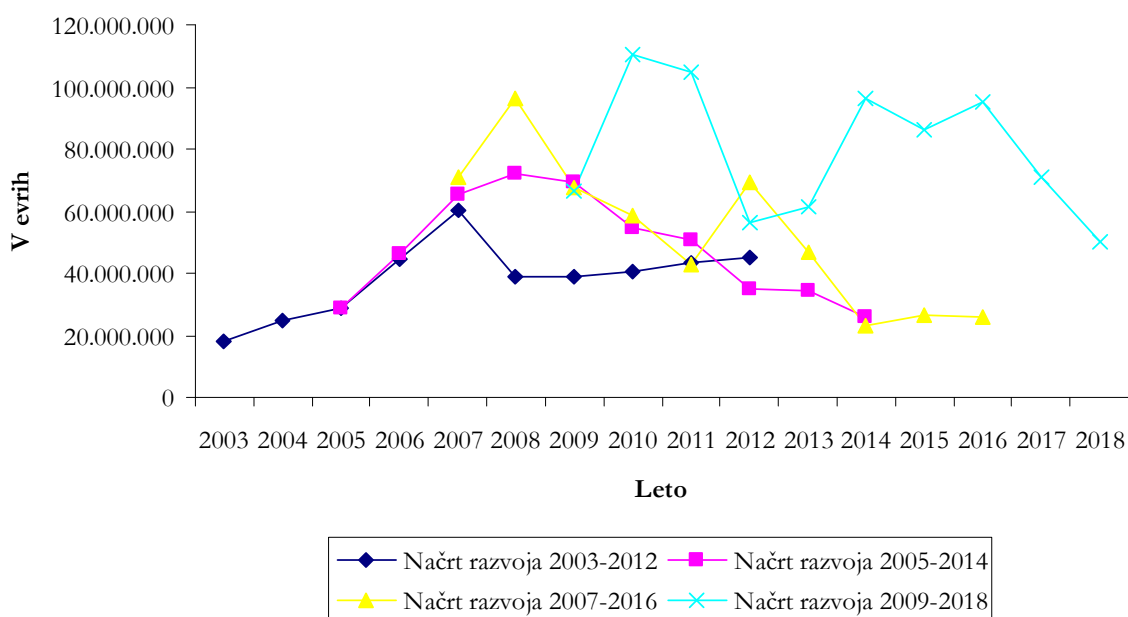
Ministrstvo za gospodarstvo je aprila 2009 pripravilo in v javno obravnavo predložilo Zeleno knjigo za Nacionalni energetskega program Slovenije, marca 2011 pa je na spletni strani objavilo izdelan osnutek Nacionalnega energetskega programa Slovenije za obdobje 2010–2030, ki vključuje razvoj oskrbe z električno energijo z izgradnjo TEŠ 6 in JEK 2, kar bi dolgoročno pomenilo načrtovanje izrazito izvozno usmerjenega sektorja proizvodnje električne energije.

2.2.2.1.1.b Načrtovane vrednosti investicijskih projektov

ELES v načrtu razvoja 2003–2012 in načrtu razvoja 2005–2014 ni ocenila in predstavila ocenjene investicijske vrednosti (stroškov) posameznega investicijskega projekta, temveč je v načrtu razvoja 2003–2012 za posamezen projekt načrtovala le obseg investicijskih vlaganj v letih 2003–2005 (za naslednja leta pa le skupno letno vrednost potrebnih investicijskih sredstev), v načrtu razvoja 2005–2014 pa je po posameznem investicijskem projektu načrtovala le investicijska sredstva v letih od 2005 do 2014.

V načrtih ELES ni popolno ocenila posamezne in celotne vrednosti investicijskih projektov, temveč samo potrebni denarni tok v desetletnem obdobju.

Slika 17: Načrtovana letna vrednostna dinamika investicijskih tokov



Vir: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

ELES je z izdelanimi desetletnimi razvojnimi načrti od leta 2007 pomembno spreminjala letno vrednostno dinamiko investicijskih tokov, kar kaže na to, da desetletni razvojni načrti ne predstavljajo realnega dolgoročnega okvira izvajanja investicijskih vlaganj v prenosno omrežje.

2.2.2.1.1.c Finančni viri investicijskih vlaganj

ELES je v desetletnih razvojnih načrtih predstavila uporabljena izhodišča in tveganja pri načrtovanju financiranja investicijskih vlaganj. V načrtu razvoja 2005–2014 je ocenila, da lastna sredstva že od leta 2006 ne bodo zadostovala za financiranje načrtovanih investicij ter da bo zadolževanje najbolj intenzivno v letih 2008 in 2009, ko bo morala najeti *za okoli 47.000.000 evrov posojil*. Po projekciji potrebnih prihodkov (z rastjo 2 odstotka na leto) naj bi donos na sredstva pokrival stroške obresti do leta 2010, po tem letu pa bi se moral donos (1,32 odstotka) povečati, drugače bi bila izkazana izguba. V načrtu razvoja 2007–2016 je ELES ocenila, da bo v letih 2010–2015 poslovala z izgubo, predvsem zaradi načrtovanega zadolževanja *v vrednosti 246.400.000 evrov oziroma pripadajočih stroškov financiranja*²²⁴ v vrednosti 63.300.000 evrov. V letih najintenzivnejšega investiranja je načrtovala financiranje investicij s 35 odstotki lastniškega kapitala in 65 odstotki dolžniškega kapitala, v desetletnem obdobju pa naj bi lastniški kapital znašal 53 odstotkov, dolžniški pa 47 odstotkov. Prav tako je ocenila, da so investicije donosne in upravičene, saj je finančna analiza pokazala 6,16-odstotno interno stopnjo donosnosti investicij. V načrtu razvoja 2009–2018 je ocenila, da bo načrtovana investicijska vlaganja financirala z lastnimi prihodki in najetim posojilom v ocenjeni vrednosti 516.000.000 evrov ali s 65-odstotnim zadolževanjem ter da je analiza denarnih tokov pokazala, da so investicije donosne in upravičene (interna stopnja donosnosti načrtovanih investicij je 7,5-odstotna, neto sedanja vrednost investicij je pozitivna). Glede na opravljeno finančno analizo pa naj bi bilo možno znižanje omrežnine (pri 3,5-odstotni povprečni letni rasti porabe električne energije do leta 2016 in dalje letno 1,5 odstotka ter pri 2-odstotni rasti drugih prihodkov), in sicer v obdobju od leta 2012 do 2023 za najmanj 0,04 odstotka in največ 1,26 odstotka.

ELES v razvojnih načrtih ni razkrila načrtovanih notranjih finančnih virov (prihodkov od pobrane omrežnine v delu, ki pokriva amortizacijo in dobiček/donos na sredstva, rezerve iz dobička – presežek sredstev iz preteklih let) in tudi ne zunanjih finančnih virov (npr. evropska sredstva, subvencije iz proračuna). V razvojnih načrtih tudi ni razkrila finančne konstrukcije investicij in načrta denarnih tokov, da bi utemeljila sprejemljivost načrtovanih naložb in dolgoročno plačilno sposobnost družbe ELES oziroma realnost in pokritost vseh investicijskih stroškov s finančnimi viri do načrtovanega konca gradenj in odplačila dolgov. Tako v razvojnih načrtih tudi ni razkrila načrtovanega vpliva investicijskih vlaganj na prihodke/ceno za dostop do prenosnega omrežja (omrežnino) in njihovega gibanja v načrtovanem obdobju, da bi tako okvirno zagotovila, da je pri načrtovanju upoštevala razumno razmerje med stroški gradnje in koristmi za končne odjemalce.

Pojasnilo ELES

Pri pripravi desetletnih načrtov razvoja prenosnega omrežja so upoštevana navodila pristojnega ministrstva, ki ni zahtevalo načrtovanja posameznih finančnih virov za izvedbo načrtovanih projektov in vpliva investicij na omrežnino.

²²⁴ Od načrtovanega najema posojil z enoletnim moratorijem odplačila glavnice in z rokom odplačila 12 let.

ELES opozarjamo, da mora ne glede na navodila pristojnega ministrstva ravnati v skladu s temeljnimi poslovnofinančnimi načeli iz Kodeksa poslovnofinančnih načel²²⁵ in pravili o finančnem poslovanju pravnih oseb po Zakonu o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju²²⁶ (v nadaljevanju: ZFPPIPP). Pri določanju razvojne politike družbe v desetletnih načrtih razvoja prenosnega omrežja mora z načrtovanjem finančnih virov zagotavljati, da bo kratkoročno in dolgoročno plačilno sposobna ter da bo razpolagala z zadostnim obsegom finančnih virov glede na obseg in vrste poslov, ki jih opravlja, ter tveganja, ki jim je izpostavljena.

Priporočilo

ELES naj v ustreznem internem aktu določi, da so načrtovani finančni viri in ocenjena finančna konstrukcija investicijskih vlaganj obvezna sestavina dolgoročnih načrtov družbe.

2.2.2.1.1.d Finančna pomoč iz evropskih sredstev

ELES v nobenem načrtu razvoja prenosnega omrežja ni predstavila, koliko in za katere investicijske projekte ima možnost in načrtuje pridobivanje nepovratne finančne pomoči iz evropskega programa TEN-E ali drugih evropskih programov pomoči. Prav tako evropskih sredstev ni načrtovala kot finančni vir za investicijska vlaganja, čeprav ji je bila v letu 2004 odobrena finančna pomoč za daljnovod Okroglo–Udine (Italija) v vrednosti 229.577 evrov²²⁷ in v letu 2008 za daljnovod Beričevo–Krško v vrednosti 3.616.612 evrov.

Pojasnilo ELES

V razvojnih načrtih so upoštevana tista evropska sredstva, za katera je bila sklenjena pogodba o sofinanciranju oziroma so bila sredstva že pridobljena. Za projekt Beričevo–Krško je bila pogodba sklenjena v letu 2009, kar bo upoštevala v noveliranem razvojnem načrtu za obdobje 2011–2019.

2.2.2.1.1.e Povečanje vrednosti investicijskih projektov v načrtu razvoja 2009–2018

ELES je v načrtu razvoja 2009–2018 načrtovala investicijska vlaganja v skupni vrednosti 957.758.800 evrov, od tega je do konca leta 2008 realizirala 17 odstotkov ali v skupni vrednosti 159.163.963 evrov. Glede na načrt razvoja 2007–2016 je v načrtu razvoja 2009–2018 načrtovala za 81 odstotkov ali 430.179.300 evrov večjo vrednost investicij predvsem zaradi več načrtovane investicijske vrednosti daljnovodov in RTP (za okoli 220 milijonov evrov) in nekajkrat več vlaganj v optično in drugo telekomunikacijsko infrastrukturo²²⁸ ter t. i. male investicije²²⁹.

ELES je najbolj povečala investicijsko vrednost projektov (skupaj za 76 odstotkov ali v vrednosti 208.764.900 evrov), prikazanih v tabeli 28.

²²⁵ Sprejel Slovenski inštitut za revizijo dne 11. 12. 1997.

²²⁶ Uradni list RS, št. 126/07, 40/09, 59/09, 52/10, 26/11.

²²⁷ Evropska sredstva je predstavila v načrtu razvoja 2009–2018 kot porabljen finančni vir do konca leta 2008.

²²⁸ Načrtovana vrednost 99.930.700 evrov.

²²⁹ Investicije v spremljajočo infrastrukturo, načrtovane v skupni vrednosti 113.793.400 evrov, od tega v informacijski sistem v vrednosti 24.000.000 evrov, avtopark v vrednosti 15.743.000 evrov, opremo poslovnih prostorov v vrednosti 5.992.000 evrov, orodja, instrumente, naprave v vrednosti 15.421.700 evrov in rezervne dele, komponente v vrednosti 11.812.500 evrov.

Tabela 28: Investicijska vrednost posameznih investicijskih projektov v načrtu razvoja 2007–2016 in načrtu razvoja 2009–2018

Investicijski projekti	Načrt razvoja 2007–2016	Načrt razvoja 2009–2018	Razlika	Indeks
	v evrih (1)	v evrih (2)	v evrih (3)=(2)-(1)	(4)=(2)/(1)*100
DV 2x400 kV Divača–Beričevo–Podlog	64.679.600	90.000.000	25.320.400	139
DV 2x400 kV Beričevo–Krško	36.312.600	62.000.000	25.687.400	171
DV 2x400 kV Cirkovce–Pince (Madžarska)	37.138.700	65.000.000	27.861.300	175
DV 2x400 kV Okroglo–Udine (Italija)	39.350.300	65.000.000	25.649.700	165
RTP 400/220/110 kV Divača, prečni transformator	33.383.500	53.800.000	20.416.500	161
RTP 400/110 kV Okroglo, prečni transformator	33.383.400	45.000.000	11.616.600	135
RTP 400/110 kV Cirkovce	5.424.500	25.000.000	19.575.500	461
Vzpenjalni sistemi za daljnovode	2.712.400	18.578.000	15.865.600	685
RTP Moste	6.509.700	11.873.500	5.363.800	182
RTP Brestanica	7.511.200	13.371.600	5.860.400	178
Priključni vodi hidroelektrarn na Savi in Soči	5.583.200	25.000.000	19.416.800	448
Stikališče (400 kV) v Nuklearno elektrarno Krško	1.669.100	4.300.000	2.630.900	258
RTP Plave	2.500.000	6.000.000	3.500.000	240
Skupaj	276.158.200	484.923.100	208.764.900	176

Opomba: kV – je kilovolt, DV – načrt razvoja.

Vira: načrt razvoja 2007–2016 in načrt razvoja 2009–2018.

ELES v načrtu razvoja 2009–2018 ni utemeljila in upravičila povečanja načrtovane vrednosti investicijskih projektov (iz tabele 28) skupaj za 208.764.900 evrov in celotne vrednosti tega razvojnega načrta za okoli 430 milijonov evrov, da bi s tem potrdila verodostojnost in realnost načrtovanih vlaganj v predvidenem desetletnem obdobju.

Pojasnilo ELES

V načrtu razvoja 2007–2016 so bile investicije ocenjene pavšalno. Vrednotenje investicijskih projektov v načrtu razvoja 2009–2018 je bilo opravljeno v obdobju najvišjih cen (gradbenih storitev in opreme), pri čemer je bila za posamezne projekte predvidena še uporaba novejših tehnologij. Prav tako se nenehno spreminjajo tudi predpisi, na podlagi katerih poteka umeščanje objektov v prostor, ki je vse kompleksnejše in dražje, na primer za daljnovode ti stroški dosegajo okoli 30 odstotkov celotne investicije.

Ukrepi ELES

ELES je 23. 1. 2012 izdala organizacijsko navodilo *Obseg obvezne investicijske dokumentacije za projekte investicijskih vlaganj, v katerem je določila kriterije za razvrščanje investicijskih projektov po vrednosti in vrstah projektov in nabor obvezne investicijske dokumentacije glede na vrednost projekta (tj. analiza stroškov in koristi, predinvesticijska zasnova, investicijski program) ter namen in vrsto investicijske dokumentacije, ki je potrebna za uvrstitev investicijskega vlaganja v razvojni načrt prenosnega omrežja, triletni načrt in nemoteno izvajanje investicije.*

2.2.2.1.1.f Roki izvedbe načrtovanih investicijskih projektov

ELES je glede na ReNEP v vseh izdelanih razvojnih načrtih v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 za več let podaljšala roke izvedbe za obe novi mednarodni povezavi (z Italijo in Madžarsko) in za večino drugih investicijskih projektov. Rok za izvedbo nove mednarodne povezave z Italijo je tako podaljšala za šest let na leto 2018, za izvedbo nove mednarodne povezave z Madžarsko pa za sedem let na leto 2016. To kaže, da razvoj prenosnega omrežja ne poteka v skladu z načrtovanimi roki v ReNEP in načrtih razvoja ter da je negotov dejanski čas izvedbe novih mednarodnih povezav in ojačitve prenosnega omrežja.

Pojasnilo ELES

Roki izgradnje posameznih investicijskih projektov so se podaljšali predvsem zaradi nepredvidenih in dolgotrajnih postopkov umeščanja objektov v prostor ter statične narave ReNEP, ki ne sledi dinamiki vplivnih sprememb.

2.2.2.1.1.g Načrtovana vgradnja prečnih transformatorjev na povezavah z Italijo

ELES je v načrtu razvoja 2007–2016 načrtovala vgradnjo prečnih transformatorjev na dveh povezavah z Italijo (Divača, Okroglo) v skupni vrednosti 66.766.900 evrov, v načrtu razvoja 2009–2018 pa v skupni vrednosti 98.800.000 evrov, čeprav vgradnji prečnih transformatorjev na dveh povezavah z Italijo nista bili načrtovani v ReNEP in ju ni odobril državni zbor, kot to za "projekte skupnega interesa" določata evropski smernici za razvoj vseevropskih energetskega omrežij (Odločba 1229/2003/ES in Odločba 1364/2006/ES²³⁰). Prav tako ju ni opredelila vlada v Resoluciji o nacionalnih razvojnih programih v letih 2007–2023.

Glede na to, da ELES v primerjavi z italijanskim omrežjem²³¹ upravlja majhen elektroenergetski sistem²³² in da varnost delovanja vseevropskega in slovenskega omrežja ogrožajo predvsem tranziti električne energije v Italijo, ocenjujemo, da je ELES prevzela nesorazmerno (preveliko) investicijsko in finančno obveznost (vgradnjo prečnih transformatorjev na dveh od treh povezav z Italijo, in sicer na obstoječi 400-kilovoltni povezavi Redgipulia–Divača in predvideni novi 400-kilovoltni povezavi Okroglo–Udine)²³³. Načrtovani vgradnji prečnih transformatorjev namreč pomembno povečujeta vrednost investicijskih vlaganj določen v ReNEP (za več kot 20 odstotkov) in v načrtu razvoja 2007–2016 (za več kot 10 odstotkov).

²³⁰ Obe odločbi v drugem odstavku 6. člena določata, da mora projekte skupnega interesa, ki se nanašajo na ozemlje ene od držav članic, odobriti ta država članica.

²³¹ Italijanski elektroenergetski sistem ima okoli 93.198 megavatov inštalirane moči na pragu elektrarn (Eurostat pocket books, Energy, transport and environment indicators, 2009).

²³² Okoli 3.112 megavatov inštalirane proizvodne moči na pragu elektrarn.

²³³ Gradnjo prečnega transformatorja (moči 370 MVA/230 kilovoltov s fiksnim kotom +/- 29 stopinj) na daljnovodu Padriciano–Divača je prevzel italijanski sistemski operater (Terna) na podlagi sklenjenega sporazuma z ELES dne 2. 7. 2007 (realizirana je bila v letu 2008).

Pojasnilo ELES

Pripravlja se novi nacionalni energetske program, ki naj bi določil novo strategijo in usmeritve za razvoj prenosnega omrežja, med drugim naj bi pogojno načrtoval vgradnjo prečnega transformatorja v Okroglem čez 10 let.

2.2.2.1.1.h Načrtovana gradnja in obnove objektov in naprav v tuji lasti

ELES je v načrt razvoja 2007–2018 in načrt razvoja 2009–2108 vključila gradnje in obnove objektov in naprav v lasti odjemalcev, proizvajalcev in distributerjev električne energije²³⁴, in sicer za okoli 26.000.000 evrov oziroma 60.000.000 evrov. To je utemeljila z navedbo, da je po EZ zadolžena za kvalitetno, zanesljivo in varno obratovanje elektroenergetskega sistema, saj mora ustrezno nadzirati in koordinirati celotno 110-kilovoltno omrežje (daljnovode, RTP), in na podlagi 23.b člena EZ tudi tisto, ki ni v lasti družbe. Vlaganja v omrežja drugih lastnikov je načrtovala, da bi zagotovila brezhibno in zanesljivo delovanje prenosnega omrežja, ker naj lastniki vanj ne bi vlagali dovolj sredstev.

EZ v 23.b členu določa, da mora SOPO, če ni lastnik prenosnega omrežja ali njegovega dela, na katerem izvaja javno službo, z vsakim lastnikom prenosnega omrežja ali njegovega dela skleniti pogodbo, s katero uredi vsa vprašanja uporabe tega omrežja za izvajanje nalog javne službe²³⁵. Sklenjeno pogodbo pa mora posredovati Agenciji za energijo. Enako določa uredba o načinu izvajanja GJS SOPO, ki poleg tega v 22. členu določa, da če ne pride do sklenitve pogodbe z lastnikom prenosnega omrežja v 60 dneh, potem ko je SOPO posredoval lastniku predlog za sklenitev pogodbe, prenosno omrežje pa je nujno za izvajanje GJS SOPO, sistemski operater predlaga Republiki Sloveniji kot razlastitvenemu upravičencu, da vloži predlog za razlastitev oziroma omejitev lastninske pravice na tem omrežju v skladu s prvim odstavkom 59. člena EZ. Po 29. členu uredbe o načinu izvajanju GJS SOPO mora sistemski operater storiti vse, da sam izvede ukrepe, ki jih predvideva načrt razvoja prenosnega omrežja (gradnja novih delov omrežja, izboljšava ali nadomestitev delov obstoječega omrežja), ali da te ukrepe izvede lastnik omrežja, s katerim ima SOPO sklenjeno pogodbo o uporabi omrežja.

ELES za načrtovanje in izvajanje investicij v objekte in naprave v lasti odjemalcev, proizvajalcev in distributerjev električne energije ni imela jasne in določne podlage oziroma vnaprej določenih kriterijev in meril za določitev nujno potrebnih delov omrežja in energetskih naprav, ki jih potrebuje za izvajanje GJS SOPO. Tudi predpisi²³⁶ prenosnega omrežja niso točno opredelili in razmejili od drugih omrežij po določenih kriterijih oziroma tehničnih značilnostih ali napetostnem nivoju. Tako je prenosno omrežje

²³⁴ 110-kilovoltno stikališče v TE Brestanica, 110-kilovoltno stikališče v HE Moste, 110-kilovoltno stikališče v HE Dravograd, RTP Lipa (110/35 kilovoltov), RTP Slovenska Bistrica (110/20 kilovoltov), priključne vode HE na Savi (Blanca, Krško, Brežice, Mokrice), Črpalna hidroelektrarna Avče in 400-kilovoltno stikališče v Nuklearni elektrarni Krško.

²³⁵ V pogodbi se uredi obseg in namen uporabe omrežja, višino najemnine oziroma drugo plačilo sistemskega operaterja, pogoje in način tekočega in investicijskega vzdrževanja omrežja in druga vprašanja, ki sistemskemu operaterju omogočajo, da učinkovito opravlja svoje naloge.

²³⁶ EZ in podzakonski predpisi: uredba o načinu izvajanja GJS SOPO, Uredba o splošnih pogojih za dobavo in odjem električne energije (ki je z uveljavitvijo Splošnih pogojev za dobavo in odjem električne energije iz distribucijskega omrežja električne energije, Uradni list RS, št. 126/07, s 1. 1. 2008 prenehala veljati za SODO, d. o. o., Maribor) in Sistemska obratovalna navodila za prenosno omrežje.

mogoče ločiti od drugih omrežij predvsem po lastništvu²³⁷, kar pomeni, da so lahko 110-kilovoltni objekti in naprave del prenosnega omrežja ali distribucijskega omrežja ali omrežja drugih uporabnikov. Prav tako v predpisih ni jasno in točno opredeljen *priključek na prenosno omrežje*²³⁸ oziroma tehnični pogoji, pravice in obveznosti uporabnikov pri priključevanju na prenosno omrežje. Zaradi tega ELES samostojno odloča o sofinanciranju priključnih objektov in naprav uporabnikov omrežja ter določa tehnične pogoje, pravice in obveznosti uporabnikov pri priključevanju na omrežje.

Iz določbe drugega odstavka 70. člena EZ-UPB2 in drugega odstavka 64.k člena EZ sicer izhaja, da stroške priključnega voda od proizvodne naprave na OVE in s SPTE do priključka na omrežje nosi investitor naprave, ki se priključuje na omrežje, kar glede na načelo nediskriminacije pri priključevanju na omrežje pomeni, da enako velja pri priključevanju drugih proizvodnih naprav in naprav odjemalcev na omrežje.

ELES je morala v skladu z določili 74. členu EZ ugotavljati, ali vsi energetske objekti, naprave in napeljave, ki se priključujejo na omrežje, izpolnjujejo določene tehnične normative ali druge pogoje, s katerimi se zagotavlja njihovo nemoteno delovanje ter varnost ljudi in premoženja ter v primeru neizpolnjevanja odkloniti priključitev novih energetskih objektov, naprav in napeljav na prenosno omrežje oziroma začasno prekiniti dobavo energije in ne prevzemati financiranja gradenj in obnov objektov v lasti uporabnikov prenosnega omrežja. Zaradi nezadostnega vlaganja lastnikov bi morala ukrepati tudi Agencija za energijo (z odvzemanjem licence o pravici opravljanja energetske dejavnosti po 8. členu EZ²³⁹) in Ministrstvo za gospodarstvo (z razveljavitvijo energetskega dovoljenja za posamezne elektroenergetske objekte in naprave po 52. členu EZ).

ELES je z načrtovanim investicijskim vlaganjem v omrežja drugih lastnikov v načrtu razvoja 2007–2016 in načrtu 2009–2018 dejansko oblikovala podporno shemo za naložbe v objekte in naprave odjemalcev, distributerjev in proizvajalcev električne energije, ki se financira iz namenskih prihodkov GJS SOPO in ki v soglasju z Ministrstvom za gospodarstvo in Agencijo za energijo (ki v okviru regulacije omrežnine ni

²³⁷ Po Direktivi 2003/54/ES pomeni "prenos" transport električne energije po zelo-visokonapetostnem omrežju ali visokonapetostnem povezanem omrežju, "distribucija" pa transport električne energije po visoko, srednje in nizkonapetostnem omrežju. EZ v 4. členu podobno določa, da je prenosno omrežje visokonapetostno električno omrežje (tj. 110 ali več kilovoltno omrežje) od proizvajalca oziroma povezave s sosednjimi prenosnimi omrežji do distribucijskega omrežja ali do uporabnika omrežja ter da je distribucijsko omrežje energetske omrežje od prenosnega omrežja do končnega odjemalca.

²³⁸ V uredbi o splošnih pogojih za dobavo in odjem električne energije je pomen pojma "priključek, priključno ali stično mesto" naslednji: je sklop električnih vodov in naprav visoke, srednje ali nizke napetosti, s katerimi so uporabnikove elektroenergetske naprave povezane z omrežjem, in je točka, v kateri se uporabnikove naprave stikajo z omrežjem. Priključno ali stično mesto je praviloma na meji med omrežjem upravljavca in elektroenergetskimi napravami uporabnikov in je sestavljeno iz zunanega in notranjega priključka. Zunanji priključek so naprave od omrežja upravljavca do visokonapetostnega ločilnika ali do glavne naprave za omejevanje toka, npr. varovalke, odklopniki. Notranji priključek je lahko visoko in srednenapetostni notranji priključek ali nizkonapetostni notranji priključek, katerega posebni del so pri uporabnikih tudi merilne naprave.

²³⁹ Postopek za odvzem licence začne Agencija za energijo po uradni dolžnosti. Pobudo za začetek postopka lahko poda tudi pristojni inšpektor. Z odločbo o odvzemu licence se veljavnost licence preklicuje. O pritožbi zoper odločbo o izdaji, zavrnitvi izdaje oziroma odvzemu licence odloča ministrstvo, pristojno za energijo. Pritožba ne zadrži izvršitve.

ukrepala) omogoča načrtovanje in izvajanje "navzkrižnega subvencioniranja med dejavnostmi proizvodnje, prenosa, distribucije in dobave električne energije". Takšno financiranje zaradi možnega izkrivljanja konkurence prepovedujeta določba prvega odstavka (točka e) 23. člena Direktive 2003/54/ES (ki sicer določa pristojnost regulatornega organa, da preprečuje navzkrižno subvencioniranje med energetskimi dejavnostmi) in Statut Elektro-Slovenija, d. o. o.²⁴⁰ (v nadaljevanju: statut ELES).

Pojasnilo ELES

ELES se strinja z ugotovitvijo, da so predpisi glede vrščanja 110-kilovoltnega omrežja nedorečeni. Poleg tega ima 110-kilovoltno omrežje v Republiki Sloveniji bistveno pomembnejšo funkcijo kot v večini drugih evropskih držav. Če se 110-kilovoltno omrežje ne bi upoštevalo kot prenosno omrežje, bi namreč prišlo do bistvenega znižanja prenosnih zmogljivosti. S tem bi se znižala raven kakovosti prenosa električne energije in kapacitete za čezmejno trgovanje, poleg tega bi se pojavile stalne omejitve obratovanja proizvodnje in odjema, kar je danes le izjema. Takšen vpliv 110-kilovoltnega omrežja na kakovost prenosa električne energije in prenosne zmogljivosti je posledica razvoja v preteklosti, ko je bilo grajeno za "zazankano obratovanje" z namenom redundance višjim napetostnim nivojem, kar pomeni, da je velik del 110-kilovoltnega omrežja po značilnostih prenosno omrežje. Ker EZ (v 23.b členu) ni natančno predpisal načina uporabe tega omrežja oziroma vrsto posla, ki naj ga izvede, so mogoči naslednji načini: najemna pogodba, odkup te lastnine javnega značaja, neposredno investiranje v tiste dele investicijskega projekta, ki vsebuje prenosno omrežje itd. ELES prek sovlaganj in odkupov rešuje le najbolj pereče potrebe po vlaganjih v dele 110-kilovoltnega omrežja in tako preprečuje zniževanje ravni kakovosti prenosa električne energije ter obsega prenosnih zmogljivosti. Vlaganja se izvajajo izključno za namen prenosnega omrežja in vsi objekti, v katere ELES vlaga, po končani investiciji postanejo last sistemskega operaterja prenosnega omrežja. ELES si že od leta 2006 prizadeva za dokončno razrešitev tega problema tako, da bi prišlo do ustrezne razmejitve prenosnega omrežja na 110-kilovoltnem nivoju in prenosa lastništva celotnega prenosnega omrežja na ELES ter enoznačne razmejitve odgovornosti ter hkrati lastništva med ELES in drugimi lastniki omrežja tudi brez vzrova skupnih investicij. ELES je v septembru 2010 organizirala širšo delovno skupino s predstavniki SODO, Ministrstva za gospodarstvo in Agencije za energijo, da bi določili ustrezne razmejitve prenosnega omrežja in prenosa lastništva na ELES. Organiziranih je bilo več sestankov in predlagana nova razmejitev prenosnega omrežja.

ELES v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 ni zagotovila ustreznega dolgoročno načrtovanega razvoja prenosnega omrežja, ker v desetletnih načrtih razvoja:

- ni načrtovala skladno z usmeritvami in cilji v ReNEP, EZ ter evropskimi predpisi in smernicami, saj je v načrt razvoja 2007–2016 in načrt razvoja 2009–2018 vključila investicijske projekte, ki jih nacionalni energetski program ni predvideval (rekonstrukcijo daljnovoda za vključitev TEŠ 6 v Termoelektrarni Šoštanj, vgradnjo prečnih transformatorjev ter gradnje in obnove objektov in naprav v tuji lasti);
- ni realno načrtovala rokov za izvedbo gradenj in je vsaki dve leti za več let podaljšala roke za izvedbo prednostnih investicijskih projektov določenih v ReNEP (nove mednarodne povezave in ojačitve omrežja zaradi mednarodnega trgovanja);
- ni ustrezno utemeljila sprejemljivosti načrtovanih naložb in plačilne sposobnosti družbe, saj za načrtovani razvoj prenosnega omrežja ni prikazala finančne konstrukcije oziroma posameznih finančnih virov (prihodkov) in investicijskih stroškov (odhodkov) do izvedbe investicijskih vlaganj in odplačila dolgov;

²⁴⁰ Z dne 28. 7. 2005 (sprejet na 35. redni seji vlade).

- ni ovrednotila investicijskih projektov (v načrtu razvoja 2003–2012 in načrtu razvoja 2005–2014), temveč je samo ocenila potreben obseg finančnih sredstev v desetletnem obdobju;
- ni utemeljila in upravičila povečanja načrtovanih investicijskih vlaganj v načrtu razvoja 2009–2018 glede na načrt razvoja 2007–2016 za okoli 430 milijonov evrov in povečanega zadolževanja na okoli 516 milijonov evrov ter
- ni razkrila načrtovanega učinka investicijskih vlaganj na prihodke/ceno za dostop do prenosnega omrežja (omrežnina) in gibanja teh prihodkov v načrtovanem obdobju.

Desetletni razvojni načrti prenosnega omrežja poleg tega, da niso skladni s sprejeto energetske politiko, ker so načrtovane pomembno večje instalirane moči na pragu elektrarn (ki bodo več kot 150-odstotno pokrile potrebe domače porabe), zaradi dvoletnega spreminjanja nimajo dolgoročne narave in ne vsebujejo vseh elementov, ki bi zagotavljali realnost izvedbe načrtovanih projektov in pokritost načrtovanih investicijskih stroškov. Realizacija načrtovanega prenosnega omrežja je zaradi tega negotova v načrtovanih časovnih in v vrednostnih okvirih in ne daje jasne slike o obsegu zadolževanja in vplivu na ceno za dostop do prenosnega omrežja (omrežnina). Negotova je tudi izpolnitev mednarodnih obveznosti Republike Slovenije v smernicah za razvoj vseevropskih energetskih omrežij, ki zahtevajo povečanje zmogljivosti mednarodnih povezav elektroenergetskega sistema Republike Slovenije z Italijo in Madžarsko.

Pojasnilo ELES

ELES je desetletne načrte razvoja prenosnega omrežja vsaki dve leti izdelovala z namenom preverjati stanje v elektroenergetskem sistemu Republike Slovenije in tudi Evrope ter glede na razmere dinamično spreminjati potrebe in uvajati nove projekte, morebiti ukinjati že določene in spreminjati dinamično izgradnje, vrednotiti in ocenjevati investicije glede na tržne razmere.

ELES opozarjamo, da mora glede na določila EZ (v 16. in 17. členu) razvojne programe usklajevati predvsem z nacionalnim energetske programom in energetske politiko Republike Slovenije, ki vsebuje tudi sklenjene mednarodne pogodbe in sporazume glede naložb in povezovanja v mednarodna energetska omrežja.

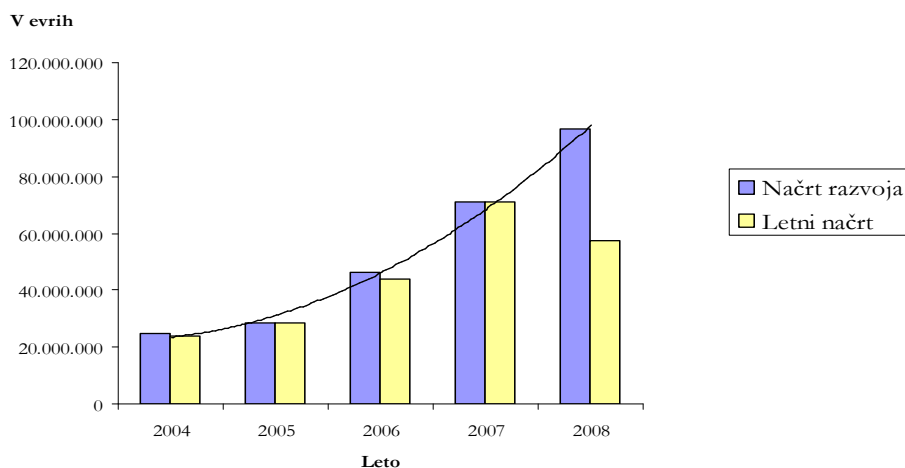
2.2.2.1.2 Letni načrti investicijskih vlaganj

ELES je v obdobju od leta 2004 do 2008 v letnih načrtih poslovanja načrtovala investicijska vlaganja na podlagi desetletnih načrtov razvoja prenosnega omrežja:

- v letnem načrtu za leto 2004 na podlagi načrta razvoja 2003–2012,
- v letnem načrtu za leti 2005 in 2006 na podlagi načrta razvoja 2005–2014 ter
- v letnem načrtu za leti 2007 in 2008 na podlagi načrta razvoja 2007–2016.

Skupna načrtovana vrednost investicijskih vlaganj v letnih načrtih je znašala 224.725.953 evrov ali 84 odstotkov načrtovanih investicijskih vlaganj v dolgoročnih načrtih razvoja prenosnega omrežja za ta leta.

Slika 18: Načrtovana investicijska vlaganja v desetletnih razvojnih načrtih in letnih načrtih ELES v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008



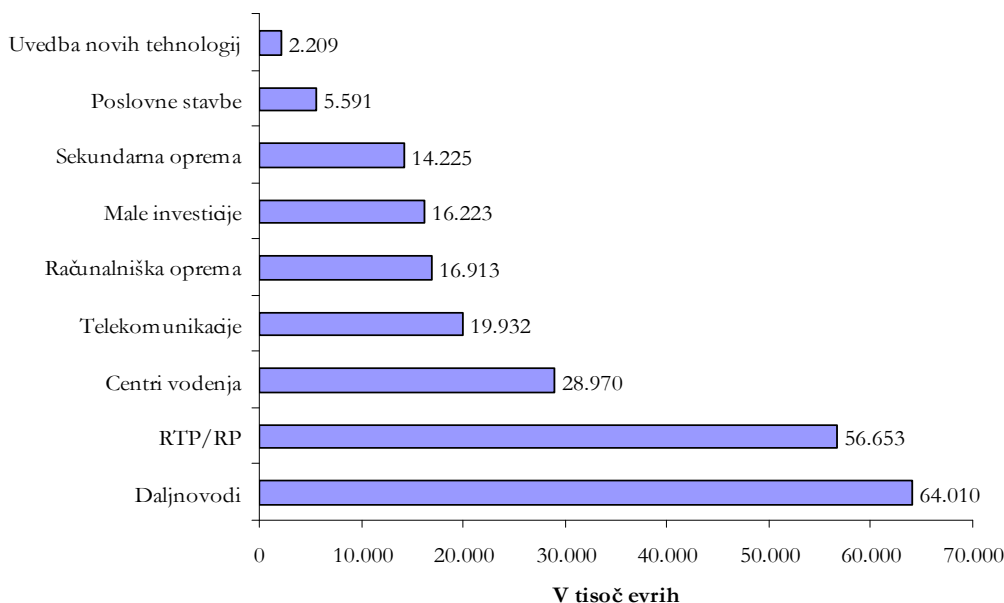
Vira: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja in letni načrti ELES.

ELES je v letnem načrtu za leto 2006 glede na načrt razvoja 2005–2014 načrtovala za pet odstotkov manj investicij, v letnem načrtu za leto 2008 pa glede na načrt razvoja 2007–2016 za 40 odstotkov manj. Z rebalansom letnega načrta za leto 2008²⁴¹ je ELES zmanjšala prvotno načrtovane investicije v letu 2008 (v vrednosti 78.461.500 evrov) za 27 odstotkov ali v vrednosti 20.856.900 evrov predvsem zaradi težav v upravnih postopkih za pridobitev služnostnih pravic, zahtev predstavnikov občin za spremembo tras, neuskkljenosti prostorskih podatkov ter težav zaradi nerešenih denacionalizacijskih postopkov in dedovanj.

V letnih načrtih za leti 2004 in 2005 je ELES načrtovala investicijske projekte v vrednosti načrtovane porabe sredstev v posameznem letu, ni pa ocenila investicijske vrednosti projektov in načrtovanih rokov izvedbe, da bi bilo mogoče oceniti stopnjo dokončnosti posameznega projekta. Na podlagi smernic direktorja za načrtovanje poslovanja je v letnem načrtu za leti 2007 in 2008 poleg načrtovane letne vrednosti izvedbe projekta ocenila tudi investicijsko vrednost posameznega projekta ter leto pričetka in leto načrtovane izvedbe projekta (dinamiko gradnje). Slika 19 prikazuje načrtovane skupne vrednosti investicijskih vlaganj po vrsti osnovnega sredstva v letnih načrtih ELES za obdobje od leta 2004 do konca leta 2008.

²⁴¹ Nadzorni svet ga je sprejel 2. 9. 2008.

Slika 19: Načrtovana vrednost investicij po vrsti osnovnega sredstva v letnih načrtih za obdobje od leta 2004 do konca leta 2008



Opomba: male investicije sestavljajo vozila, oprema delovnih prostorov, orodja in druge naprave.

Vir: letni načrti ELES.

Skupna načrtovana vrednost vlaganj v daljnovode in RTP/RP je znašala 53 odstotkov vseh načrtovanih vlaganj v obdobju od leta 2004 do 2008. ELES je največ investicijskih vlaganj v daljnovode načrtovala v letnem načrtu za leto 2007 predvsem zaradi načrtovane gradnje dvosistemskega 400-kilovoltnega daljnovoda Beričevo–Krško. Poleg tega je v letnem načrtu za leto 2007 (glede na letni načrt za 2006) za več kot šestkrat povečala vlaganja v centre vodenja elektroenergetskega omrežja.

2.2.2.1.2.a ELES je v letnem načrtu za leto 2007 na postavki Centri vodenja načrtovala investicijski projekt za vgradnjo prečnih transformatorjev v stikališču Divača v vrednosti 16.700.000 evrov²⁴², za kar ni imela podlage v ReNEP, načrtu razvoja 2005–2014, niti v načrtu razvoja 2007–2016, saj je bil sprejet šele junija 2007.

2.2.2.1.2.b ELES je v letnih načrtih za leti 2007 in 2008 načrtovala porabo investicijskih sredstev GJS SOPO za investicijska vlaganja v objekte in naprave distribucijskega omrežja in drugih uporabnikov prenosnega omrežja (proizvajalci, odjemalci) najmanj v skupni vrednosti 1.876.202 evrov za leto 2007 in 13.115.700 evrov za leto 2008, česar ni ustrezno utemeljila in kar je v nasprotju z Direktivo 2003/54/ES in statutom ELES, ki prepovedujeta subvencioniranje drugih energetskih dejavnosti (povezava s točko 2.2.2.1.1.h).

²⁴² V načrtovani investicijski vrednosti so ocenjeni stroški študij o določitvi parametrov naprav, projektne študije, elaborata, izdelave projektne dokumentacije, naročila in vgradnje opreme.

2.2.2.1.2.c Načrtovana struktura finančnih virov za razvoj omrežja

ELES v letnih načrtih za leta 2004–2008 ni jasno in pregledno načrtovala notranjih²⁴³ in zunanjih finančnih virov (sredstva najetih posojil, evropska sredstva, subvencije iz proračuna, drugo) za investicijska vlaganja v osnovna sredstva oziroma razvoj omrežja, da bi s tem točno določila finančne vire in zadosten obseg investicijskih sredstev za vzdrževanje plačilne sposobnosti družbe ELES in zagotovila dolgoročno preglednost financiranja razvoja prenosnega omrežja.

Na podlagi predračuna računovodskih izkazov v letnih načrtih za obdobje od leta 2004 do 2008 smo ocenili pokritost načrtovanega razvoja prenosnega omrežja z načrtovanimi finančnimi viri investicijskih sredstev, kar predstavljamo v tabeli 29.

Tabela 29: Načrtovana investicijska vlaganja in ocena njihove pokritosti s finančnimi viri investicijskih sredstev za obdobje od leta 2004 do 2008

Pokritost investicijskih vlaganj s finančnimi viri	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj
(1)	v evrih (2)	v evrih (3)	v evrih (4)	v evrih (5)	v evrih (6)	v evrih (7)=(2)+(3)+ (4)+(5)+(6)
1. Načrtovana investicijska vlaganja	24.010.755	28.481.082	43.692.515	70.936.900	57.604.700	224.725.952
2. Načrtovani finančni viri investicijskih sredstev:	22.671.438	25.533.566	27.756.695	32.357.161	34.028.400	142.347.261
- amortizacija	20.602.744	21.670.625	22.132.971	23.923.266	25.750.000	114.079.606
- dobiček/izguba tekočega leta	2.068.694	3.862.941	519.218	2.174.495	(9.721.600)	(1.096.251)
- dolgoročno posojilo	-	-	5.104.506	6.259.400	18.000.000	29.363.906
3. Primanjkljaj investicijskih finančnih virov (1-2)	1.339.317	2.947.516	15.935.820	38.579.739	23.576.300	82.378.691
4. Stopnja pokritosti načrtovanih investicij s finančnimi viri (v odstotkih)	94	90	64	46	59	63

Vir: letni načrti ELES.

ELES je v vseh letih načrtovala večjo vrednost investicijskih vlaganj kot finančnih virov za njihovo pokrivanje, kar kaže, da je predvsem od leta 2005 pokritje investicijskih vlaganj načrtovala tudi s presežki sredstev iz preteklih let²⁴⁴ in na račun večjega zamika denarnega toka ali povečanja kratkoročnih obveznosti do dobaviteljev osnovnih sredstev.

²⁴³ Amortizacija, nerazdeljeni dobiček/donos na sredstva, presežek sredstev iz preteklih let.

²⁴⁴ Povprečno stanje kratkoročnih finančnih naložb (depoziti): v letu 2004 v vrednosti 24.998.889 evrov, v letu 2005 v vrednosti 28.111.593 evrov, v letu 2006 v vrednosti 40.727.592 evrov, v letu 2007 v vrednosti 30.056.360 evrov in v letu 2008 v vrednosti 10.537.416 evrov.

Po predračunu izkaza denarnih tokov za obdobje od leta 2004 do 2008²⁴⁵ je ELES načrtovala 95-odstotno pokritost načrtovanih investicijskih vlaganj oziroma izdatke za pridobitev osnovnih sredstev v skupni vrednosti 212.396.318 evrov ter plačilno sposobnost družbe²⁴⁶, čeprav je v letih 2006 in 2008 načrtovala prenizke presežke prejemkov pri poslovanju (ki niso pokrivali obračunane amortizacije za 19.151.091 evrov v letu 2006 in 9.355.400 evrov v letu 2008) in ostale prejemke (pri naložbenju in financiranju), ki niso zadostovali za pokritje vseh načrtovanih izdatkov v poslovanju. Zaradi primanjkljaja lastnih virov je načrtovala najetje dolgoročnega posojila v vrednosti 5.104.506 evrov (v letu 2006) in 18.000.000 evrov (v letu 2008) ter v zadnjem četrtletju leta 2008 kratkoročno posojilo v vrednosti 9.452.500 evrov za zagotavljanje likvidnosti družbe ELES.

2.2.2.2 Investicijska vlaganja v letih 2004–2008

ELES je v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 povečevala dolgoročno premoženje družbe (stalna sredstva) predvsem z investicijskim vlaganjem v neopredmetena dolgoročna sredstva in opredmetena osnovna sredstva (v nadaljevanju: razvoj prenosnega omrežja) ter vlaganjem presežkov sredstev v dolgoročne finančne naložbe.

V tabeli 30 so stalna sredstva²⁴⁷ družbe ELES, ki predstavljajo dolgoročno premoženje družbe in ga sestavljajo: neopredmetena in opredmetena osnovna sredstva, dolgoročne terjatve za dane predujme dobaviteljem osnovnih sredstev in dolgoročne finančne naložbe.

Tabela 30: Stalna sredstva družbe ELES na dan 31. 12. posameznega leta v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008

	v evrih					
Stalna sredstva družbe	31. 12. 2004	31. 12. 2005	31. 12. 2006	31. 12. 2007	31. 12. 2008	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(6)/(2)*100
Osnovna sredstva	277.200.527	283.647.546	297.612.802	344.807.082	363.934.871	131
Dolgoročne finančne naložbe	287.677.259	304.548.063	61.115.933	51.650.510	52.282.430	18
Skupaj	564.877.786	588.195.609	358.728.735	396.457.592	416.217.301	74

Vir: bilance stanja družbe ELES.

Dolgoročne finančne naložbe na dan 31. 12. 2008 predstavljajo 13 odstotkov dolgoročnega premoženja in pomembno nedenarno rezervo sredstev za financiranje razvoja prenosnega omrežja in za obvladovanje plačilne sposobnosti družbe ELES. Na dan 31. 12. 2008 je kapitalna naložba v Talum, d. d., Kidričevo v vrednosti 50.628.767 evrov znašala 97 odstotkov izkazanih dolgoročnih finančnih naložb.

²⁴⁵ Načrtovani denarni tok (pritoke in odtoke pri poslovanju, naložbenju in financiranju) in denarni izid obračunskega leta ter začetno in končno stanje denarnih sredstev v posameznem letu.

²⁴⁶ Za leti 2006 in 2008 je sicer načrtovala negativni denarni izid (v vrednosti 459.261 evrov oziroma 2.202.000 evrov), ki ga je pokrila z načrtovanim presežkom denarnih sredstev iz preteklega leta.

²⁴⁷ Bilance stanja na dan 31. 12. posameznega leta v obdobju od leta 2004 do 2008 so priloga 5 tega poročila.

ELES je v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 pomembno zmanjšala dolgoročno premoženje v letu 2006 zaradi spremenjene metode vrednotenja kapitalskih naložb po SRS (2006)²⁴⁸ in neodplačne oddelitve deleža družbe GEN-e na Republiko Slovenijo v vrednosti 201.061.000 evrov ter v letu 2007 zaradi neodplačne oddelitve deleža družbe Borzen na Republiko Slovenijo v vrednosti 1.932.876 evrov.

ELES je v letu 2007 prodala delnice ali 6,2-odstotni kapitalski delež v družbi Slovenska industrija jekla, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: SIJ) za 11.760.147 evrov. Delnice je v letu 1998 pridobila s konverzijo terjatev za neplačano električno energijo. Nabavna (knjigovodska) vrednost delnic je znašala 32.775.876 evrov, kar pomeni, da je ELES v primerjavi z njihovo prodajno vrednostjo izgubila premoženje v vrednosti 21.015.729 evrov. Popravek vrednosti delnic v znesku 25.359.571 evrov je sicer oblikovala že pred letom 2004, tako je ob prodaji v letu 2007 njihova sedanja knjigovodska vrednost znašala 7.416.305 evrov, za razliko do prodajne vrednosti pa je ELES izkazala prihodke (v vrednosti 4.343.842 evrov).

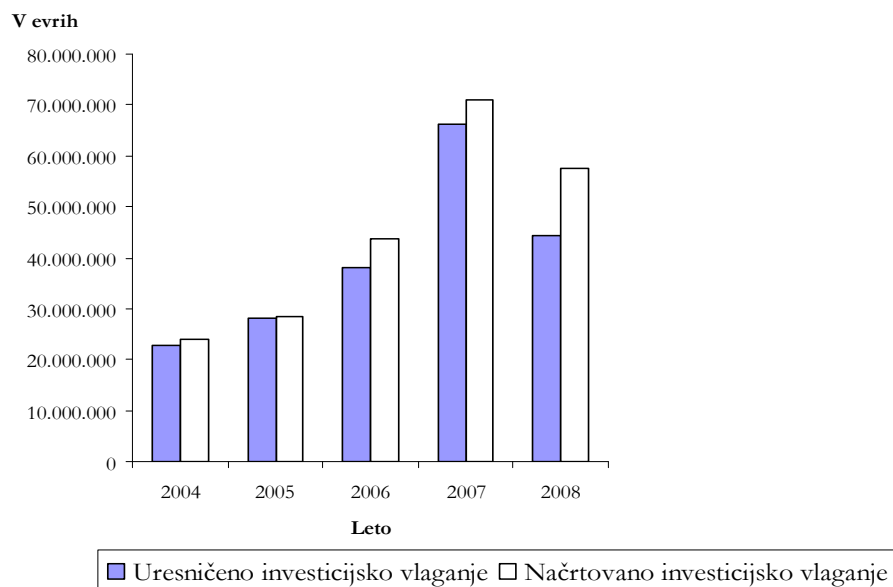
Pojasnilo ELES

Prodajo delnic je ELES izvedla istočasno kot vlada, ki je imela v družbi SIJ večinski 55-odstotni kapitalski delež. Vlada je 29. 6. 2007 k prodaji delnic izdala soglasje, prav tako je z njihovo prodajo soglašal nadzorni svet družbe ELES (22. 5. 2007).

2.2.2.2.1 Uresničena investicijska vlaganja v razvoj prenosnega omrežja

ELES je v letnih poročilih od 2004 do 2008 razkrila, da je uresničila investicijska vlaganja v skupni vrednosti 199.202.355 evrov, kar je 11 odstotkov manj, kot jih je načrtovala v letnih načrtih.

Slika 20: Načrtovana in uresničena vrednost investicijskih vlaganj v letih od 2004 do 2008



Vira: letna poročila in letni načrti ELES.

²⁴⁸ Metoda vrednotenja dolgoročnih finančnih naložb je iz kapitalске metode za delnice, ki ne kotirajo na borzi, spremenjena v nabavno metodo.

Najmanjši delež načrtovanih investicijskih vlaganj je uresničila v letu 2008 v vrednosti 44.229.700 evrov, ko so uresničene investicije znašale 77 odstotkov načrtovanih ali za 13.375.000 evrov manj, kot jih je načrtovala. Glede na načrt razvoja 2007–2016 je v letu 2008 uresničila le 46 odstotkov načrtovanih investicijskih vlaganj ali za 52.292.900 evrov manj.

V obdobju od leta 2004 do 2008 je ELES najbolj preseгла načrtovana investicijska vlaganja na postavki Centri vodenja, saj je uresničila 31 odstotkov ali v vrednosti 8.902.000 evrov več investicijskih vlaganj.

ELES je v postavko Centri vodenja v letu 2007 vključila predplačilo (avans) za opremo prečnih transformatorjev v stikališču Divača dobavitelju Siemens, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: Siemens) v vrednosti 31.110.988 evrov (brez DDV). S tem je napačno predstavila uresničitev investicijskih vlaganj v prenosno omrežje, saj s predplačilom opreme ni uresničila investicijskih vlaganj oziroma ni povečala nabavne vrednosti osnovnih sredstev v skladu SRS 1, temveč je povečala terjatve za dani predujem in porabila investicijska sredstva za naročeno opremo.

ELES je napačno predstavila uresničitev letnega načrta za leto 2007 v skupni vrednosti 35.688.508 evrov, saj je v skupno vrednost izvedenih investicijskih vlaganj, poleg danih predujmov za opremo prečnih transformatorjev, vključila še druga predplačila, kar predstavljamo v tabeli 31.

Tabela 31: Dani predujmi za opremo in storitve v letu 2007

Dani predujmi za opremo in storitve	v evrih		
	Predujem (brez DDV)	DDV	Predujem (z DDV)
RTP Moste v GIS izvedbi	1.669.708	333.943	2.003.651
RTP 400/220/110 kV Divača prečni transformator	31.110.988	6.222.212	37.333.200
RTP Brestanica v GIS izvedbi (p400)	2.131.266	426.253	2.557.519
RTP Gorica, 110 kV polje Divača – dograditev	776.546	155.309	931.855
Skupaj	35.688.508	7.137.717	42.826.225

Vir: dokumentacija ELES.

ELES je najmanj načrtovanih investicijskih vlaganj uresničila v letu 2007, in sicer v skupni vrednosti 30.448.192 evrov, kar je 46 odstotkov načrtovanih investicijskih vlaganj v letnem načrtu za leto 2007 in samo 43 odstotkov načrtovanih investicijskih vlaganj v načrtu razvoja 2007–2016.

ELES v letu 2007 in 2008 ni bila uspešna, saj ni dosegla načrtovanih učinkov v razvoju prenosnega omrežja. V letu 2007 je glede na letni načrt uresničila le 46 odstotkov načrtovanih investicijskih vlaganj, v letu 2008 pa 77 odstotkov. Glede na načrt razvoja 2007–2016 pa je uresničila le 43 odstotkov načrtovanih vlaganj v letu 2007 in 46 odstotkov v letu 2008.

Pojasnilo ELES

V praksi prihaja do odstopanj med načrtovanimi in uresničenimi investicijskimi vlaganji zaradi dolgotrajnih postopkov umeščanja v prostor, nasprotovanja civilnih iniciativ in zapletov v okviru postopkov javnega naročanja ter zakasnitev projektov zaradi uporabnikov omrežja (distribucije, neposrednih odjemalcev, proizvajalcev), ki so v pretežni meri vzrok za ojačitve prenosnega omrežja.

2.2.2.2.2 Uresničeni notranji in zunanji investicijski finančni viri za razvoj omrežja v obdobju od leta 2004 do 2008

ELES je v obdobju od leta 2004 do 2008 uresničila notranje investicijske finančne vire v skupni vrednosti 175.430.721 evrov, kar je 23 odstotkov ali 33.083.460 evrov več, kot jih je v istem obdobju načrtovala, in sicer največ v letu 2006 v vrednosti 23.713.731 evrov, ko so uresničeni investicijski finančni viri presegli načrtovane za 85 odstotkov. V tabeli 32 predstavljamo strukturo uresničenih notranjih investicijskih finančnih virov in njihovo porabo za razvoj omrežja v letih 2004–2008.

Tabela 32: Struktura investicijskih finančnih virov in njihova poraba za razvoj omrežja v obdobju od leta 2004 do 2008

	v evrih					
Finančni viri in poraba sredstev za razvoj omrežja	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj
Realizirani investicijski finančni viri	23.328.703	29.356.004	51.470.426	36.968.446	34.307.142	175.430.721
Sredstva amortizacije	20.952.328	21.392.200	23.659.015	24.971.774	24.778.254	115.753.571
Čisti dobiček GJS SOPO	2.376.375	7.963.804	27.811.411	11.996.672	9.528.888	59.677.150
Poraba finančnih virov za investicijska vlaganja	22.638.646	28.124.798	38.072.511	66.137.000	44.229.700	199.202.655
Investicijska vlaganja v osnovna sredstva	22.638.646	28.124.798	38.072.511	30.448.192	44.229.700	163.513.847
Predplačila dobaviteljem osnovnih sredstev	-	-	-	35.688.808	-	35.688.808
Presežek/primanjkljaj finančnih virov	690.057	1.231.206	13.397.915	(29.168.554)	(9.922.558)	(23.771.934)

Vir: poslovne knjige ELES.

ELES je v letih 2007 in 2008 uresničila manj notranjih investicijskih finančnih virov (v skupni vrednosti 39.091.112 evrov), kot bi jih potrebovala za pokritje investicijskih vlaganj in dane predujme dobaviteljem osnovnih sredstev. To kaže, da je ELES investicijska vlaganja financirala s presežkom sredstev iz preteklih let in s sredstvi zunanjih finančnih virov oziroma z zadolževanjem. V tabeli 33 predstavljamo denarni tok investicijskih vlaganj v razvoj prenosnega omrežja v obdobju od leta 2004 do 2008.

Tabela 33: Denarni tok investicijskih vlaganj v razvoj prenosnega omrežja v obdobju od leta 2004 do 2008 v evrih

Izdatki in prejemki za investicijska vlaganja	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj
Izdatki za investicijska vlaganja	21.709.084	26.872.317	37.036.497	71.453.208	43.041.838	200.112.944
Prejemki investicijskih sredstev:						
- prebitek prejemkov iz poslovanja (amortizacija, dobiček)	21.709.084	26.872.317	37.036.497	43.666.220	22.990.450	152.274.568
- prejemki pri financiranju	-	-	-	-	9.112.929	9.112.929
- sredstva iz preteklih let	-	-	-	27.786.988	10.938.459	38.725.447

Vir: ELES (rekapitulacija financiranja investicijskih vlaganj).

2.2.2.2.2.a ELES v letu 2008 ni zagotovila zadostnega obsega dolgoročnih finančnih virov za razvoj prenosnega omrežja, kar je sicer načrtovala v letnem načrtu in kot to določa temeljno finančno načelo²⁴⁹, ki zahteva, naj se dolgoročna naložba financira z dolgoročnimi viri sredstev, kratkoročna naložba pa s kratkoročnimi viri sredstev zaradi vzdrževanja in obvladovanja tveganj glede plačilne sposobnosti družbe. Glede na bilanco stanja na dan 31. 12. 2008 je ELES dolgoročna sredstva financirala s kratkoročnimi viri sredstev v vrednosti 16.326.670 evrov. Poleg najetih kratkoročnih posojil²⁵⁰ je v letu 2008 vzdrževala plačilno sposobnost tudi s povečanjem kratkoročnih poslovnih obveznosti, ki jih je glede na leto 2007 povečala za 47 odstotkov ali v vrednosti 15.088.653 evrov. To kažeta tudi znižani vrednosti temeljnih kazalnikov vodoravnega finančnega ustroja v letu 2008 glede na leto 2007, in sicer koeficient pokritosti kratkoročnih obveznosti s kratkoročnimi sredstvi (ki je v letu 2007 znašal 1,56, v letu 2008 pa 0,82) ter koeficient komercialnega terjatveno-obveznostnega razmerja (ki je v letu 2007 znašal 1,05, v letu 2008 pa 0,95).

Ocenjujemo, da financiranje investicijskih vlaganj v letu 2008 s kratkoročnimi finančnimi viri sredstev poleg tveganja za zagotovitev plačilne sposobnosti družbe kaže na negotovo izvajanje investicij v razvoj prenosnega omrežja, kot so načrtovane v desetletnih razvojnih načrtih družbe.

Ukrepi ELES

V letu 2010 je ELES izdelala tudi srednjeročni načrt za obdobje 2010–2012. V letu 2011 je bil izdelan in sprejet srednjeročni načrt za obdobje 2012–2014 ter prvič tudi strateški načrt za naslednje petletno obdobje od leta 2011 do leta 2015, ki med drugim obsega najpomembnejše cilje in ocenjena tveganja v poslovanju v prihodnjem obdobju. Vsi

²⁴⁹ Pravilo vodoravne finančne strukture, ki obravnava financiranje glede roka naložb in roka finančnih virov.

²⁵⁰ ELES je 3. 3. 2008 najela kratkoročno posojilo v vrednosti 7.500.000 evrov, v obdobju od 7. 11. do 22. 12. 2008 pa je zaradi likvidnostnih težav črpala najeto okvirno kratkoročno posojilo v skupni vrednosti 17.800.000 evrov in ga do konca leta 2008 odplačala v vrednosti 10.300.000 evrov.

dokumenti so bili izdelani z namenom natančnega določanja načrtovanih vsebin in denarnega toka, spremljanja realizacije, ugotavljanje odstopanj in sprejemanje ustreznih ukrepov.

2.2.2.2.b Posredno izplačilo dobička Ekološkemu skladu

ELES je 3. 3. 2008 najela kratkoročno posojilo v vrednosti 7.500.000 evrov zaradi primanjkljaja razpoložljivih likvidnih sredstev in izvedbe sklepa vlade z dne 31. 1. 2008²⁵¹ o prenosu presežka sredstev dodatka za obvezen odkup električne energije v obdobju od leta 2002 do 2007 na Ekološki sklad. S tem sklepom je vlada družbi ELES po vsebini naložila uporabo bilančnega dobička in izplačilo dobička na račun Ekološkega sklada (glede na napačen način evidentiranja dodatkov za obvezen odkup električne energije med prihodki in odhodki GJS SOPO²⁵²). Takšno uporabo bilančnega dobička na dan 31. 12. 2007 je s soglasjem nadzornega sveta predlagala tudi uprava ELES, čeprav je to v nasprotju s šestim odstavkom 230. člena ZGD²⁵³, saj statut ELES uporabe bilančnega dobička za izvajanje programov energetske učinkovitosti, ki jih izvaja Ekološki sklad, ni določal. Prav tako je bilo to v nasprotju s predpisanim namenom in načinom izplačevanja dodatkov za obvezen odkup električne energije kvalificiranim proizvajalcem in proizvajalcem, ki uporabljajo domača goriva, kot je določeno v 4., 22.a in 23.a členu EZ-UPB2.

ELES je na podlagi sklepa vlade z dne 31. 1. 2008 Ekološkemu skladu nakazala 7.500.000 evrov (dne 3. 3. 2008) in izplačilo evidentirala kot dani predujem brez verodostojne in poštene knjigovodske listine o nastanku obveznosti do Ekološkega sklada (sklenjene pogodbe z Ekološkim skladom), kar je v nasprotju s SRS 5.14 in SRS 21 ter 54. členom ZGD, ki določa obveznost vodenja poslovnih knjig in sestavljanje računovodskih izkazov v skladu s SRS.

ELES sredstev GJS SOPO najetega posojila in plačila Ekološkemu skladu v vrednosti 7.500.000 evrov in v vrednosti do konca leta 2008 obračunih stroškov financiranja najetega posojila (309.168 evrov) ni porabila namensko za izvajanje nalog iz 22.a člena EZ-UPB2, temveč je brez zakonite podlage zagotovila financiranje nacionalnega programa za spodbujanje energetske učinkovitosti, ki ga izvaja Ekološki sklad.

To je razvidno tudi iz sklepa vlade z dne 11. 6. 2009 o ugotovitvi višine presežnih namenskih sredstev, ki so jih iz dodatka za obvezen odkup električne energije v obdobju od leta 2002 do 2008 ustvarili ELES, SODO in podjetja za distribucijo električne energije, ki ga je sprejela na podlagi določbe tretjega odstavka 50. člena EZ-C²⁵⁴. Po tem sklepu je ELES upravičena do vračila sredstev dodatka za obvezen odkup električne energije v vrednosti 626.845 evrov, kar glede na obračunano vrednost zbranih in izplačanih dodatkov za obvezen odkup električne energije v obdobju od leta 2002 do 2008 pomeni, da je v sklepu upoštevala izplačilo Ekološkemu skladu v vrednosti 7.500.000 evrov kot izplačane dodatke za obvezen odkup električne energije.

²⁵¹ Št. 36000-1/2008/13, s katerim ji je vlada naložila, da v roku enega meseca prenese sredstva dodatka za obvezen odkup električne energije v vrednosti 7.500.000 evrov na poseben račun Ekološkega sklada za zaprtje finančne konstrukcije financiranja Nacionalnega akcijskega načrta za energetske učinkovitost za obdobje od leta 2008 do 2016.

²⁵² Povezava s točko 2.1.1.3 in točko 2.2.1.1.c tega poročila.

²⁵³ Določa, da mora biti vsak drug namen uporabe bilančnega dobička določen v statutu družbe.

²⁵⁴ Določa, da morajo sistemski operaterji vsa prejeta finančna sredstva iz omrežnine za podpore kvalificiranim proizvajalcem v 30 dneh po vzpostavitvi centra za podpore v okviru družbe Borzen prenesti na Center za podpore.

Pojasnilo ELES

ELES je v dogovoru z Ministrstvom za gospodarstvo in Ministrstvom za finance v letu 2008 pričela postopek za spremembo statuta tako, da se kot drug namen uporabe bilančnega dobička določi tudi uporaba za izvajanje programov za spodbujanje učinkovite rabe energije in izrabo obnovljivih virov energije. Vlada je ta predlog uveljavila v sprejetem Aktu o ustanovitvi javnega podjetja Elektro - Ljubljana, d. o. o., Ljubljana dne 4. 2. 2010. ELES je na podlagi sprejetega novega akta o ustanovitvi družbe nameravala skupščini predlagati uporabo bilančnega dobička za leto 2009. Glede na to, da Ministrstvo za okolje in prostor niti v letu 2009 ni začelo postopka za vračilo avansa, pa je bilo jasno, da avansa ne bo vrnilo.

Ukrep ELES

Na predlog revizorja je bila v letu 2009 odpisana sporna terjatev za dani predjem Ekološkemu skladu in oblikovani prevrednotovalni poslovni odbodki, ki so zmanjšali poslovni izid družbe v letu 2009 za 7.500.000 evrov. S tem je bilo prek poslovnega izida za leto 2009 popravljeno nepravilno knjiženje izplačanega presežka dodatkov za obvezen odkup električne energije in izločen vpliv pobranih dodatkov za obvezen odkup električne energije v kapitalu družbe.

2.2.2.2.c Nakup delnic Nove Ljubljanske banke

ELES je v letih 2007 in 2008 porabila investicijska sredstva GJS SOPO za nakup 2.130 delnic Nove Ljubljanske banke, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: NLB) v skupni vrednosti 697.920 evrov, česar v letnem načrtu za leti 2007 in 2008 ni načrtovala. S tem je ravnala v nasprotju z metodologijo za obračunavanje in določitev omrežnine, po kateri so investicijska sredstva GJS SOPO namenjena vlaganju v razvoj prenosnega omrežja in ne za finančne naložbe družbe. Knjigovodsko stanje finančnih naložb v delnice NLB na dan 31. 12. 2008 v skupni vrednosti 1.029.428 evrov oziroma vseh finančnih naložb v vrednostne papirje v skupni vrednosti 1.173.057 evrov dokazuje, da je ELES nenamensko porabljala investicijska sredstva že pred obdobjem, na katero se nanaša revizija (tj. pred letom 2004).

2.2.2.2.3 Načrtovanje in izvajanje investicijskih projektov

V reviziji smo preizkušali načrtovanje in izvajanje investicijskih projektov za vzpostavitev novih mednarodnih povezav z Italijo in Madžarsko in s tem povezanih okrepitev notranjega omrežja (gradnja 400-kilovoltnega omrežja zaradi načrtovane opustitve 220-kilovoltnega prenosnega omrežja) ter vlaganja v naprave za reguliranje mednarodnih pretokov energije ter druga investicijska vlaganja (sofinanciranje naprav v tuji lasti, nakup poslovnih prostorov).

Pri preizkušanju smotrnosti načrtovanja posameznih investicijskih projektov smo poleg skladnosti načrtovanja gradenj z ReNEP, dolgoročnimi in letnimi načrti ocenjevali, ali je ELES z ustrezno investicijsko dokumentacijo (dokument identifikacije investicijskega projekta – v nadaljevanju: DIIP, predinvesticijska zasnova – v nadaljevanju: PIZ, investicijski program) utemeljila posamezno sprejeto investicijsko odločitev kot optimalno rešitev načrtovane naložbe (glede na stroške in koristi). Pri izvajanju posameznih investicijskih projektov pa smo ocenjevali namensko in upravičeno porabo investicijskih sredstev in doseganje načrtovanih učinkov (vrednost investicije, čas gradnje, vire financiranja).

2.2.2.2.3.a Dvosistemski 110-kilovoltni daljnovod TE-TOL Polje–Beričevo

ELES je načrtovala gradnjo daljnovoda TE-TOL Polje–Beričevo s ciljem, da bi dolgoročno zagotovila zanesljivo oskrbo ljubljanske regije z bolj kakovostno električno energijo ter fleksibilno, stabilno in zanesljivo obratovanje prenosnega omrežja na območju Ljubljane. Glavni namen investicije je bil rešiti

vitalni problem napajanja mesta Ljubljane in omogočiti TE-TOL trdnejšo vpetost v elektroenergetski sistem Republike Slovenije. ELES je prvi investicijski program za gradnjo daljnovoda zagotovila že aprila 1996. Ker se investicija ni pričela izvajati in je prišlo do sprememb prvotnega projekta, je ELES v skladu z uredbo o enotni metodologiji za izdelavo investicijske dokumentacije naročila Novelacijo investicijskega programa (julij 2006), v kateri je *investicijska vrednost izgradnje ocenjena na 8.788.195 evrov (brez DDV)²⁵⁵*, financiranje investicije pa je načrtovano z lastnimi sredstvi (50 odstotkov) in z najemom posojila (50 odstotkov). Zaključek gradnje daljnovoda je v noveliranem investicijskem programu predviden do novembra 2006, zagonski preizkus daljnovoda od novembra 2006 do februarja 2007, tehnični pregled in poskusno obratovanje od avgusta do maja 2008, primopredaja daljnovoda pa junija leta 2008.

Tabela 34: Načrtovani roki in ocenjena vrednost daljnovoda TE-TOL Polje–Beričevo v razvojnih načrtih

Načrti razvoja prenosnega omrežja	Načrt razvoja 2003–2012	Načrt razvoja 2005–2014	Načrt razvoja 2007–2016	Načrt razvoja 2009–2018
Rok izvedbe (leto)	2006	2007	2007	2010
Ocenjena vrednost projekta (v evrih)	-	-	10.432.315	11.250.000
Indeks rasti ocenjene vrednosti projekta	-	-	-	108

Vir: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

ELES je glede na ocenjeno investicijsko vrednost daljnovoda v noveliranem investicijskem programu v načrtu razvoja 2007–2016 povečala investicijsko vrednost daljnovoda za 19 odstotkov, v načrtu razvoja 2009–2018 pa za 28 odstotkov.

V letih od 2004 do 2008 je uresničila investicijska vlaganja v daljnovod v vrednosti 10.371.854 evrov, kar je za 44 odstotkov več, kot je to načrtovala v letnih načrtih. Gradnjo je financirala z lastnimi finančnimi viri, čeprav je v investicijskem programu načrtovala 50-odstotno financiranje z zadolževanjem.

²⁵⁵ Po tekočih cenah (to so cene, kakršne pričakujemo med izvajanjem investicije in vključujejo učinke splošne rasti cen; pri analizi delno realiziranih investicij so tekoče cene dejansko realizirane cene investicije na podlagi situacij oziroma obračunov del in drugih računov).

Tabela 35: Načrtovana in uresničena gradnja daljnovoda TE-TOL Polje–Beričevo v letih od 2004 do 2008

Načrt oziroma realizacija	Pred letom 2004	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj 2004–2008	Poraba sredstev
Letni načrt (v evrih)	-	210.647	1.564.006	4.172.976	1.033.000	227.324	7.207.953	-
Uresničitev projekta (v evrih)	621.035	403.665	547.010	8.275.418	1.018.935	126.826	10.371.854	10.992.889
Stopnja pokritosti letnega načrta (v odstotkih)	-	192	35	198	99	56	144	-

Viri: letni načrti, letna poročila, poslovne knjige ELES.

ELES je preseгла investicijska vlaganja predvsem v letu 2006, ko je uresničila skoraj enkrat več (za 98 odstotkov) investicijskih vlaganj, kot jih je načrtovala. Skupna poraba investicijskih sredstev (skupaj s porabljenimi sredstvi do leta 2004) je konec leta 2008 preseгла ocenjeno v noveliranem investicijskem programu (julij 2006) za 25 odstotkov.

Daljnovid TE-TOL Polje–Beričevo je bil ob koncu leta 2008 zgrajen in je bil v fazi zagonskih in funkcionalnih preizkusov. ELES je v načrtu razvoja 2009–2018 za dokončanje projekta v letih 2009 in 2010 načrtovala še za 156.613 evrov investicijskih sredstev. To pomeni, da bi investicijska vrednost daljnovoda znašala 11.149.500 evrov, kar je okoli 27 odstotkov več od ocenjene investicijske vrednosti v noveliranem investicijskem programu (julij 2006).

ELES v/ali po letu 2007 ni novelirala investicijskega programa (julij 2006) v skladu s 6. členom metodologije za izdelavo investicijske dokumentacije, čeprav so investicijski stroški v letu 2007 presegli ocenjeno vrednost investicije za več kot 20 odstotkov, konec leta 2008, ko je bila spremenjena tudi časovna dinamika izvedbe, pa že za 25 odstotkov.

ELES ni zadovoljivo načrtovala in izvajala investicijskega projekta v dvosistemski 110-kilovoltni daljnovid TE-TOL Polje–Beričevo, ker ni novelirala investicijskega programa, da bi s tem dokumentirala, utemeljila in upravičila rast investicijske vrednosti, spremenjen način financiranja in podaljšanje roka izvedbe v letnih in razvojnih načrtih ter večjo dejansko porabo investicijskih sredstev od ocenjene v investicijskem programu (za 2.204.694 evrov).

2.2.2.2.3.b Dvosistemski 400-kilovoltni daljnovid Beričevo–Krško

ELES je načrtovala gradnjo daljnovoda Beričevo–Krško²⁵⁶, da bi omogočila oblikovanje notranje 400-kilovoltne zanke elektroenergetskega omrežja in odpravo ozkega grla na obstoječem 400-kilovoltnem daljnovidu Beričevo–Podlog, kar naj bi povečalo zanesljivost prenosa električne energije iz delov, kjer se

²⁵⁶ Dolžine 80,4 kilometra, z 227 stebri in pripadajočimi daljnovidnimi polji v RTP.

električna energija proizvaja v porabniška področja. Poleg tega je daljnovod osnovni pogoj za delovanje načrtovanih mednarodnih povezav z Italijo in Madžarsko.

ELES je prvi investicijski program za gradnjo daljnovoda (oktober 1998) v letu 2005 novelirala v skladu z uredbo o metodologiji za izdelavo investicijske dokumentacije zaradi sprememb investicijskega projekta (daljnovod je podaljšan za pet kilometrov in število stebrov je povečano za 43). V noveliranem investicijskem programu (oktober 2005) je ELES gradnjo daljnovoda načrtovala:

- v obdobju od marca 2007 do decembra 2008 in
- v ocenjeni vrednosti 38.952.685 evrov²⁵⁷.

Tabela 36: Načrtovani roki in ocenjena vrednost gradnje daljnovoda Beričevo–Krško v načrtih razvoja prenosnega omrežja

Načrti razvoja prenosnega omrežja	Načrt razvoja 2003–2012	Načrt razvoja 2005–2014	Načrt razvoja 2007–2016	Načrt razvoja 2009–2018
Rok izvedbe (leto)	2008	2009	2009	2012
Ocenjena vrednost projekta (v evrih)	-	-	36.312.600	62.000.000
Indeks rasti ocenjene vrednosti projekta	-	-	-	171

Vir: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

ELES je v načrtu razvoja 2009–2018 rok izvedbe daljnovoda Beričevo–Krško podaljšala na leto 2012 in povečala ocenjeno vrednost investicije na 62.000.000 evrov (zaradi težav pri izdelavi gradbenega dovoljenja in pridobivanju pravic graditve), kar je 59 odstotkov več od ocenjene vrednosti v noveliranem investicijskem programu iz leta 2005 (v vrednosti 38.952.685 evrov).

V tabeli 37 predstavljamo načrtovano in uresničeno vrednost gradnje daljnovoda Beričevo–Krško v letih od 2004 do 2008.

²⁵⁷ Po tekočih cenah (z načrtovanimi stroški financiranja).

Tabela 37: Načrtovana in uresničena gradnja daljnovoda Beričevo–Krško v letih od 2004 do 2008

Načrt oziroma realizacija	Pred letom 2004	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj 2004–2008	Poraba sredstev
Letni načrt (v evrih)	-	337.035	834.136	2.190.812	12.518.700	3.286.000	19.166.683	-
Uresničitev projekta (v evrih)	573.723	398.636	182.486	774.029	6.518.907	3.235.755	11.109.813	11.683.536
Stopnja pokritosti letnega načrta (v odstotkih)	-	118	22	35	52	98	58	-

Viri: letni načrti, letna poročila, poslovne knjige ELES.

ELES je najmanj investicijskih vlaganj uresničila v letu 2007, ko je načrtovala izdelavo projekta gradbenih del, pridobitev okoljevarstvenega soglasja, sklepanje služnostnih pogodb za vpis služnosti v zemljiško knjigo, vodenje postopkov za ustanovitev služnosti v javno korist, pridobitev delnega gradbenega dovoljenja, pripravo sprememb državnega prostorskega načrta in izvedbo javnih naročil za nabavo opreme. Investicijskih del ni uresničila v načrtovanem obsegu zaradi zakasnitev pri pridobivanju pravic graditve in pritožbe na okoljevarstveno soglasje, zato tudi ni pridobila gradbenega dovoljenja in ni nabavila opreme za gradnjo daljnovoda.

ELES je do konca leta 2008 uresničila investicijske stroške gradnje daljnovoda Beričevo–Krško (skupaj s stroški pred letom 2004) v vrednosti 11.683.536 evrov, kar je 30 odstotkov ocenjene investicijske vrednosti v noveliranem investicijskem programu v vrednosti 38.949.794 evrov²⁵⁸. Uresničeni investicijski stroški so za 120 odstotkov ali 6.377.103 evrov preseglj načrtovane investicijske stroške oziroma t. i. ostale stroške gradnje²⁵⁹ (brez stroškov zagonskih preizkusov), načrtovane v noveliranem investicijskem programu v vrednosti 5.306.433 evrov, predvsem zaradi več uresničenih stroškov odškodnin.

ELES do konca leta 2008 ni novelirala investicijskega programa za izgradnjo daljnovoda Beričevo–Krško v skladu s 6. členom uredbe o metodologiji za izdelavo investicijske dokumentacije, čeprav investicijska dela niso potekala v skladu z načrtovano dinamiko denarnih in investicijskih tokov v investicijskem programu (2005) in so investicijski stroški pomembno preseglj načrtovane stroške za pričetek gradnje. S tem ni utemeljila in upravičila večje porabe investicijskih sredstev do konca leta 2008 v vrednosti 6.377.103 evrov ter za 59 odstotkov višje ocenjeno investicijsko vrednost in podaljšani rok izgradnje daljnovoda Beričevo–Krško na leto 2012 v načrtu razvoja 2009–2018 (glede na načrtovano vrednost in čas gradnje v noveliranem investicijskem programu iz leta 2005).

²⁵⁸ Ocenjena investicijska vrednost s stroški financiranja po tekočih cenah (brez DDV).

²⁵⁹ Stroški izdelave projektne in investicijske dokumentacije, nadzora gradnje, odkupov in odškodnin, drugih del, zagonskih preizkusov in vračunanih podražitev.

ELES ni zadovoljivo načrtovala in izvajala gradnje daljnovoda Beričevo–Krško, ker ni novelirala investicijskega programa, da bi s tem dokumentirala, utemeljila in upravičila načrtovano rast investicijske vrednosti, spremenjen način financiranja in podaljšanje roka izgradnje daljnovoda Beričevo–Krško v letnih in razvojnih načrtih ter večjo dejansko porabo investicijskih sredstev do konca leta 2008 od načrtovanih ostalih stroškov gradnje v investicijskem programu.

Ukrep ELES

ELES je investicijski program za gradnjo daljnovoda novelirala septembra leta 2009.

2.2.2.2.3.c Dvosistemski 400-kilovoltni daljnovod Divača–Beričevo–Podlog

Z izgradnjo daljnovoda Divača–Beričevo–Podlog je načrtovan prehod iz 220 na 400-kilovoltni napetostni nivo omrežja, saj se 220-kilovoltni sistem opušča zaradi naraščanja potreb po energiji, odpiranja trga električne energije, vse večjih tranzitov moči ter prostorskih in naravovarstvenih omejitev.

Tabela 38: Načrtovani roki in ocenjena vrednost gradnje daljnovoda Divača–Beričevo–Podlog v desetletnih načrtih razvoja prenosnega omrežja

Načrti razvoja prenosnega omrežja	Načrt razvoja 2003–2012	Načrt razvoja 2005–2014	Načrt razvoja 2007–2016	Načrt razvoja 2009–2018
Rok izvedbe (leto)	2012	2014	2016	2020
Ocenjena vrednost projekta (v evrih)	-	-	64.679.600	90.000.000
Indeks rasti ocenjene vrednosti projekta	-	-	-	139

Vir: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

Po načrtu razvoja 2009–2018 je daljnovod bistvenega pomena za nadaljnji razvoj 400-kilovoltnega omrežja Republike Slovenije oziroma graditve dvosistemskega 400-kilovoltnega daljnovoda Okroglo–Udine. ELES je s tem razvojnim načrtom podaljšala rok izvedbe in traso daljnovoda (do Cirkovci) ter vključila gradnjo nove 400-kilovoltne RTP Kleče. Investicijski projekt je ocenila na vrednost 90.000.000 evrov in ga razdelila na dve fazi:

- v prvi fazi je do leta 2015 načrtovala prehod na 400-kilovoltno napetost na trasi Divača–Kleče–Beričevo in izgradnjo nove RTP Kleče,
- v drugi fazi je do leta 2020 načrtovala prehod na 400-kilovoltno napetost na odseku med Beričevim in Cirkovci.

V letnih načrtih za leta od 2004 do 2008 je načrtovala gradnjo daljnovoda v skupni vrednosti 273.387 evrov, od tega je uresničila 12 odstotkov načrtovanih del ali v vrednosti 32.608 evrov. Do leta 2008 še ni pričela s pripravo tehnične dokumentacije, čeprav je to v letih 2004, 2006 in 2007 načrtovala. V letu 2008 je uresničila 50 odstotkov načrtovanih investicijskih del za to leto v vrednosti 31.960 evrov (izdelana je bila študija tehnične izvedljivosti).

ELES ni zadovoljivo izvajala investicijskega projekta v dvosistemski 400-kilovoltni daljnovod Divača–Beričevo–Podlog, ker ni izvedla načrtovanih del v skladu z letnimi načrti in je podaljšala načrtovani rok izvedbe za osem let na leto 2020 (v načrtu razvoja 2009–2018), čeprav je ojačitev notranjega omrežja po ReNEP in evropskih smernicah za vseevropska omrežja prednostni investicijski projekt. Premikanje izvedbe tudi ni v skladu z načrtovano izvedbo novih mednarodnih povezav z Italijo in Madžarsko (v letu 2018), saj brez te ojačitve (poleg izvedbe daljnovoda Beričevo–Krško) glede na navedbe v študiji tehnične izvedljivosti ne bo omogočen večji pretok moči proti Italiji.

Pojasnilo ELES

Ključni projekt za uporabo mednarodnih povezav z Italijo in Madžarsko je daljnovod Beričevo–Krško, s katerim bo dosežena usklajenost med notranjimi in mednarodnimi povezavami.

2.2.2.2.3.d Daljnovod Cirkovce–Pince/Madžarska (mednarodna povezava)

V ReNEP je bila izvedba gradnje dvosistemskega 400-kilovoltnega daljnovoda Cirkovce–Pince²⁶⁰ načrtovana (v letu 2009) kot prioritarna investicija za vzpostavitev prve mednarodne povezave z madžarskim prenosnim omrežjem, ki bi omogočala uvoz cenejše električne energije iz področij s presežki električne energije in povečala zanesljivost prenosnega omrežja. Daljnovod Cirkovce–Pince so smernice za vseevropska omrežja (Odločba 1229/2003/ES²⁶¹) opredelile kot prednostni projekt evropskega interesa, ki je potreben za zanesljivo oskrbo in učinkovito delovanje notranjega trga. ELES je z madžarskim operaterjem v letih 2003 in 2006 sklenila dogovor o usklajeni gradnji in o dokončanju te povezave v letu 2007 oziroma v letu 2010.

Tabela 39: Načrtovani roki in ocenjena vrednost gradnje daljnovoda Cirkovce–Pince v načrtih razvoja omrežja

Načrti razvoja prenosnega omrežja	Načrt razvoja 2003–2012	Načrt razvoja 2005–2014	Načrt razvoja 2007–2016	Načrt razvoja 2009–2018
Rok izvedbe (leto)	2010	2010	2011	2016
Ocenjena vrednost projekta (v evrih)	-	-	37.138.700	65.000.000
Indeks rasti ocenjene vrednosti projekta	-	-	-	175

Vir: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

Gradnja daljnovoda Cirkovce–Pince (Madžarska) se načrtuje in izvaja že od leta 1993. Konec leta 2003 je vrednost začetne faze investicijskih del (izdelava investicijske, prostorske in projektne dokumentacije) znašala 500.385 evrov. V letnih načrtih za leta od 2004 do 2008 je ELES načrtovala pridobitev investicijske, projektne in prostorske dokumentacije v skupni vrednosti 2.151.568 evrov.

²⁶⁰ Načrtovana dolžina daljnovoda je okoli 80 kilometrov.

²⁶¹ Pod šifro 2.24 – Nova povezava med Republiko Slovenijo in Madžarsko (Cirkovce–Heviz).

Tabela 40: Načrtovana in uresničena gradnja daljnovoda Cirkovce–Pince v letih od 2004 do 2008

Načrt oziroma realizacija	Pred letom 2004	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj 2004–2008	Poraba sredstev
Letni načrt (v evrih)	-	252.776	333.654	333.838	417.200	814.100	2.151.568	-
Uresničitev projekta (v evrih)	500.385	69.995	192.125	157.715	35.555	317.400	772.790	1.273.175
Stopnja pokritosti letnega načrta (v odstotkih)	-	28	58	47	9	39	36	-

Viri: letni načrti, letna poročila, poslovne knjige ELES.

ELES je za daljnovod Cirkovce–Pince 14. 4. 2005 pridobila energetska dovoljenje²⁶² (22. 10. 2009 ga je Ministrstvo za gospodarstvo sicer razveljavilo in 13. 11. 2009 izdalo novega). Do konca leta 2008 je izdelala osnutek državnega prostorskega načrta ter idejni projekt za daljnovod in novo 400/110-kilovoltno RTP, ki vključuje tudi prehod 110-kilovoltnega daljnovoda v podzemno kabelsko izvedbo in zamenjavo 220-kilovoltnih tras. Do konca leta 2008 pa ni izdelala investicijske dokumentacije (PIZ²⁶³, investicijski program) v skladu z uredbo o metodologiji za izdelavo investicijske dokumentacije.

ELES ni zadovoljivo izvajala gradnje daljnovoda Cirkovce–Pince, ki jo načrtuje že od leta 1993, saj kljub pridobljenemu energetskemu dovoljenju ni izvedla načrtovanih del v letnih načrtih in še ni sprejela potrebne investicijske dokumentacije (PIZ, investicijski program) po metodologiji za izdelavo investicijske dokumentacije, da bi utemeljila in upravičila investicijske odločitve oziroma načrtovano rast investicijskih stroškov in podaljšanje roka izvedbe na leto 2016 ter pričela z gradnjo daljnovoda.

Ukrep ELES

ELES je 23. 1. 2012 izdala organizacijsko navodilo *Obseg obvezne investicijske dokumentacije za projekte investicijskih vlaganj, v katerem je opredelila vrsto investicijske dokumentacije glede na fazo (pripravljalna faza, faza načrtovanja) za preverjanje upravičenosti in sprejemljivosti investicijskih odločitev v skladu z metodologijo za pripravo in izdelavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ.*

2.2.2.2.3.e Daljnovod Okroglo–Udine (Italija) (mednarodna povezava)

V ReNEP je izvedba gradnje dvosistemskega 400-kilovoltnega daljnovoda Okroglo–Udine (Italija)²⁶⁴ načrtovana v letu 2012 in opredeljena kot prednostna investicija v prenosno omrežje zaradi potrebe po povečanju mednarodnih povezav z elektroenergetskim sistemom Italije. Izgradnjo nove povezave med Italijo in Republiko Slovenijo so kot projekt skupnega interesa za delovanje notranjega trga z električno

²⁶² Energetski objekt na predvideni lokaciji ustreza energetskemu sistemu in energetski politiki države (2. člen Pravilnika o pogojih za izdajo energetskega dovoljenja, Uradni list RS, št. 123/03).

²⁶³ Izdelavo PIZ je določal tudi 4. člen Pravilnika o izdaji energetskega dovoljenja (Uradni list RS, št. 5/07).

²⁶⁴ Načrtovana dolžina daljnovoda je okoli 55 kilometrov.

energijo opredelile smernice za vseevropska omrežja (Odločba 1229/2003/ES, Odločba 1364/2006/ES)²⁶⁵. ELES in italijanski operater GRTN sta že februarja 2004 sklenila sporazum o obojestranskem interesu za skupen projekt povečanja prenosne zmogljivosti med obema sistemoma prenosnega omrežja²⁶⁶, v katerem ugotavljata, da v okviru liberalizacije trga z električno energijo italijanska meja predstavlja ozko grlo pri prenosu električne energije in da je zato in zaradi napovedane prihodnje prenosa električne energije potrebna 380-kilovoltna povezava med Republiko Slovenijo in Italijo. Poleg tega je ELES v letu 2004 pridobila nepovratna evropska sredstva programa TEN-E za 50-odstotno sofinanciranje projektne naloge v vrednosti 233.815 evrov.

Tabela 41: Načrtovani roki in ocenjena vrednost gradnje daljnovoda Okroglo–Udine (Italija) v načrtih razvoja prenosnega omrežja

Načrti razvoja prenosnega omrežja	Načrt razvoja 2003–2012	Načrt razvoja 2005–2014	Načrt razvoja 2007–2016	Načrt razvoja 2009–2018
Rok izvedbe (leto)	2011	2012	2013	2018
Ocenjena vrednost projekta (v evrih)	-	-	39.350.300	65.000.000
Indeks rasti ocenjene vrednosti	-	-	-	165

Vir: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

ELES je v letnih načrtih za leta 2004–2008 načrtovala investicijska dela v skupni vrednosti 986.832 evrov, kar predstavljamo v tabeli 42.

Tabela 42: Načrtovana in uresničena gradnja daljnovoda Okroglo–Udine

Načrt oziroma realizacija	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj 2004–2008
Letni načrt (v evrih)	42.129	41.706	417.297	417.200	68.500	986.832
Uresničitev projekta (v evrih)	21.966	11.995	164.987	13.588	78.939	291.475
Stopnja pokritosti letnega načrta	52	29	40	3	115	30

Viri: letni načrti, letna poročila, poslovne knjige ELES.

²⁶⁵ V Sporočilu Svetu Evrope in Evropskemu parlamentu o prednostnem načrtu medsebojnega povezovanja z dne 10. 1. 2007 (COM, 2006, 846 končno) je Komisija opredelila enajst prednostnih projektov skupnega interesa, ki zamujajo z dokončanjem in jih je treba pospešiti, ker so ključnega pomena za dokončno vzpostavitev notranjega trga z električno energijo. Med temi prednostnimi projekti je opredelila tudi daljnovod Okroglo–Udine, ker je zelo pomembna povezava za pretoke električne energije na ravni Evropske unije in ker so obstoječi daljnovodi med Italijo in Republiko Slovenijo močno preobremenjeni, zaradi česar obstaja veliko tveganje za prekinitev prenosa električne energije v Italiji. Poleg tega je navedla, da je vzrok za zamudo v izvajanju tega projekta, ki je še vedno v fazi preučevanja, v oteženi identifikaciji čezmejnih točk med Italijo in Republiko Slovenijo ter da je predpogoj za njeno delovanje izgradnja daljnovoda Beričevo–Krško in povezave z Madžarsko (Cirkovce–Pince/Heviz) ter okrepitev italijanskega omrežja.

²⁶⁶ Memorandum of Understanding, New 380 kV interconnection between Udine Ovest (Italy) and Okroglo (Slovenia).

Gradnja daljnovoda je v zgodnji fazi raziskovanja in iskanja ustrezne rešitve na obeh straneh meje. Ob koncu leta 2008 naj bi bila v postopku izdaja energetskega dovoljenja in podana pobuda za izdelavo državnega prostorskega načrta na Ministrstvo za gospodarstvo.

ELES do konca leta 2008 ni izdelala in sprejela investicijske dokumentacije (PIZ) v skladu z uredbo o metodologiji za pripravo investicijske dokumentacije, da bi utemeljila načrtovane roke in ocenjeno vrednost gradnje v razvojnih in letnih načrtih družbe.

ELES ni zadovoljivo načrtovala in izvajala gradnje daljnovoda Okroglo–Udine (Italija), ker ni uresničila letnih načrtov in sprejela investicijske dokumentacije (PIZ), da bi ustrezno utemeljila načrtovane investicijske stroške in podaljšal rok izvedbe do leta 2018 v načrtu razvoja 2009–2018.

2.2.2.2.3.f Vgradnja prečnega transformatorja v RTP Divača²⁶⁷

ELES je v letu 2006 naročila študijo za vgradnjo prečnega transformatorja²⁶⁸ v RTP Divača, ki opredeljuje parametre naprave ter utemeljuje tehnično²⁶⁹ in ekonomsko upravičenost investicije (za obvladovanje pretokov električne energije na daljnovodnih povezavah z Italijo) kot nujno naložbo za zagotavljanje zanesljivosti in varnosti obratovanja slovenskega prenosnega omrežja. Zaradi potreb trgovanja z električno energijo so se namreč povečali fizični pretoki električne energije čez slovensko omrežje, kar ogroža varno obratovanje slovenskega elektroenergetskega sistema, česar ne more rešiti niti gradnja novih mednarodnih povezav, ker bi se ozko grlo preselilo na drugo mesto znotraj slovenskega prenosnega omrežja. V letu 2005 naj bi povprečni pretoki moči proti Italiji znašali več kot 900 megavatov, posamezni pretoki moči pa naj bi segali tudi prek 1.700 megavatov, kljub določeni 430-megavatni administrativni meji pretokov na slovensko-italijanski meji. Poleg tega iz študije izhaja, da bo ELES s prečnim transformatorjem lahko obvladovala pretoke energije oziroma izenačila fizične pretoke z določenimi administrativnimi mejami in zagotavljala varno obratovanje omrežja (tudi za pretoke do 1.500 megavatov moči), povečala administrativne meje in zmanjšala izgube v prenosnem omrežju. Kljub temu da vgradnja prečnega transformatorja predstavlja relativno visok investicijski izdatek²⁷⁰ (od 21.422.800 evrov²⁷¹ do 29.038.000 evrov), pa sta analiza stroškov in koristi različnih variant konfiguracije ter analiza občutljivosti pokazali, da donosnost investicije v nobenem primeru ni vprašljiva. Poleg nižanja stroškov za varnost obratovanja naj bi ta investicija povečala možnost pridobivanja prihodkov od avkcij, ki bodo pospešili gradnjo načrtovanih novih mednarodnih povezav. Študija kot najbolj optimalno predlaga t. i. "varianto 1a" v ocenjeni vrednosti 26.692.000 evrov, ki določa vgradnjo dveh paralelnih prečnih transformatorjev v posamezen 400-kilovoltni vod Divača–Redigpulia (Italija).

²⁶⁷ Prečni transformator je naprava, ki omogoča obvladovanje (znižanje ali zvišanje) pretokov moči v normalnih ali nenormalnih stanjih v elektroenergetskem omrežju.

²⁶⁸ Študije št. 1803, 1804, 1805, EIMV, november 2006.

²⁶⁹ V študiji so podrobno opredeljeni vsi parametri prečnega transformatorja, ki so ključni pri izdelavi ponudbene dokumentacije za naročilo pri proizvajalcu.

²⁷⁰ Ocenjene investicijske izdatke posamezne obravnavane variante (pet variant) sestavljajo nabavna vrednost opreme, stroški prevoza, stroški priprave prostora in stroški montaže.

²⁷¹ V tej vrednosti je načrtovana t. i. varianta 2, ki vključuje vgradnjo prečnega transformatorja tudi v 220-kilovoltni vod Divača–Padriciano (Italija).

ELES se je 2. 7. 2007 obvezala vgraditi prečni transformator v RTP Divača v sklenjenem sporazumu o izvedbi investicij za zmanjšanje težav v zvezi z odpravo ozkih grl pri prenosu električne energije na slovensko-italijanski meji²⁷² z italijanskim sistemskim operaterjem prenosnega omrežja – TERNA Rete Elettrica Nazionale S.p.A, Rome, Italy (v nadaljevanju: TERNA). V tem sporazumu sta se oba sistemska operaterja zavezala zgraditi prečni transformator, in sicer:

- TERNA se je zavezala zgraditi prečni transformator v letu 2008 za 220-kilovoltni daljnovod Divača–Padriciano (prepustne moči 370 MVA s fiksnim kotom +/- 29 stopinj);
- ELES se je zavezala zgraditi prečni transformator v letu 2009 za 380-kilovoltni daljnovod Divača–Redipuglia (prepustne moči 1200 MVA s fiksnim kotom najmanj 30 stopinj in največ 40 stopinj).

ELES je investicijo v prečni transformator v RTP Divača načrtovala v letnih načrtih za leta od 2006 do 2008 zaradi rednega kršenja kriterija zanesljivosti in varnosti obratovanja omrežja (ali kriterij n-1²⁷³) in predvidenih povečanih pretokov moči iz vzhodne Evrope v Italijo.

Tabela 43: Načrtovana in uresničena investicijska dela za vgradnjo prečnih transformatorjev v RTP Divača

Leto	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj 2006–2008
Letni načrt (v evrih)	2.086.980	16.700.000	200.300	18.987.280
Uresničitev projekta (v evrih)	162.173	124.102	95.445	381.720
Stopnja pokritosti letnega načrta	8	1	48	2

Viri: letni načrti, poslovne knjige in letna poročila ELES.

ELES je v letnem načrtu za leti 2006 in 2007 načrtovala vgradnjo prečnega transformatorja v RTP Divača in 27. 10. 2006 pričela prvi postopek oddaje javnega naročila za nakup prečnega transformatorja po omejenem postopku²⁷⁴, čeprav za to ni imela podlage v ReNEP in načrtu razvoja 2005–2014, ki je veljal v obdobju izdelave letnih načrtov za leti 2006 in 2007. ELES je vgradnjo prečnega transformatorja v RTP Divača vključila šele v načrt razvoja 2007–2016 in načrt razvoja 2009–2018, ki sta bila potrjena 14. 6. 2007 oziroma 14. 5. 2009.

²⁷² "An agreement on Coordinated Implementation of Investments for Reducing problems related to Bottleneck in Electrical power Transmission on the Slovenian–Italian Border".

²⁷³ Osnovni kriterij, ki ga je treba izpolnjevati pri načrtovanju gradnje, izgradnji in obratovanju elektroenergetskega sistema, ki zagotavlja, da ob izpadu katerega koli posameznega elementa v elektroenergetskem sistemu ne pride do preobremenitev omrežja.

²⁷⁴ ELES je postopek 31. 5. 2007 razveljavila, ker ni dosegla dogovora o sodelovanju v drugi fazi postopka z dvema ponudnikoma: družba Siemens in ABB AG, Nemčija (v nadaljevanju: družba ABB).

Tabela 44: Načrtovana vgradnja prečnih transformatorjev v RTP Divača v desetletnih razvojnih načrtih omrežja

Načrti razvoja prenosnega omrežja	Načrt razvoja 2003–2012	Načrt razvoja 2005–2014	Načrt razvoja 2007–2016	Načrt razvoja 2009–2018
Rok izvedbe (leto)	-	-	2008	2012
Ocenjena vrednost projekta (v evrih)	-	-	33.383.500	53.800.000
Indeks rasti ocenjene vrednosti projekta	-	-	-	161

Vir: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

ELES je v letnih in razvojnih načrtih načrtovala vgradnjo prečnega transformatorja v RTP Divača brez izdelane in sprejete investicijske dokumentacije²⁷⁵ po metodologiji za pripravo investicijske dokumentacije, kot to za mednarodne povezave zahteva Pravilnik za izdajo energetskega dovoljenja. To pomeni, da ni celovito ocenila investicijskih stroškov²⁷⁶, načrtovala dinamike gradnje ter načina (oblikovanje sklopov oddaje javnega naročila) in postopkov izbire dobaviteljev opreme, gradbenih in drugih storitev. Ker ni dokumentirala in zagotovila ustrezne podlage za investicijsko vlaganje, tudi ni utemeljila in upravičila rasti ocenjene investicijske vrednosti vgradnje prečnega transformatorja v letnih in razvojnih načrtih družbe ELES.

ELES je Agenciji za energijo v dopisu z dne 13. 6. 2008 pojasnila ocenjeno vrednost vgradnje prečnih transformatorjev v RTP Divača v načrtu razvoja 2009–2018 (tabela 45).

Tabela 45: Ocena investicijskih stroškov vgradnje prečnih transformatorjev v RTP Divača

Investicijski stroški	Ocenjena vrednost
Dobava in montaža prečnih transformatorjev	37.000.000
Izdelava projektne dokumentacije in upravni postopki	1.500.000
Nabava visokonapetostne opreme	2.500.000
Nabava in vgradnja sekundarne opreme	3.000.000
Ostala oprema (niskonapetostni kabli, vodniki, izolacija, ozemljitve ipd.)	1.700.000
Gradbeno obrtniška dela in jeklene konstrukcije	5.000.000
Elektro-montažna dela	2.800.000
Ostali stroški (študije, kontrole, ocene)	300.000
Skupaj	53.800.000

Vir: dopis ELES 13. 6. 2008.

²⁷⁵ PIZ ali investicijski program.

²⁷⁶ Od stroškov v pred-investicijski fazi (študije, investicijska, projektna in prostorska dokumentacija) do stroškov nakupa opreme, gradnje in montaže ter stroškov financiranja.

ELES je v načrtu razvoja 2009–2018 povečala ocenjeno investicijsko vrednost vgradnje prečnih transformatorjev v RTP Divača:

- za več kot 100 odstotkov glede na ocenjeno vrednost predlagane variante v Študiji o vgradnji prečnega transformatorja (varianta 1a v vrednosti 26.692.000 evrov),
- za okoli 180 odstotkov glede na skupaj načrtovano vrednost 18.987.280 evrov v letnih načrtih za leta 2006–2008 (to vrednost naj bi sestavljali stroški tehničnih študij, izdelave projektne dokumentacije ter naročilo in vgradnja opreme),
- za okoli 170 odstotkov glede na ocenjeno vrednost nabave in montaže opreme prečnih transformatorjev, tj. 20.000.000 evrov v začetem postopku oddaje javnega naročila dne 17. 7. 2007²⁷⁷ po odprtem postopku²⁷⁸, ki ga je objavila 4. 10. 2007 na portalu javnih naročil in 6. 10. 2007 v uradnem listu Evropske unije.

V letih 2006–2008 je ELES uresničila le dva odstotka načrtovanih investicijskih del v letnih načrtih v vrednosti 381.720 evrov, saj ni nabavila in vgradila prečnih transformatorjev, kot je to načrtovala v letnih načrtih in načrtu razvoja 2007–2016. Oddala pa je javno naročilo in sklenila pogodbo za dobavo prečnega transformatorja Divača²⁷⁹ do 30. 7. 2011 z dobaviteljem Siemens v vrednosti 36.720.000 evrov²⁸⁰ (z DDV 44.064.000 evrov) ter v skladu s sklenjeno pogodbo 31. 12. 2007 porabila investicijska sredstva za dani 100-odstotni predujem (avans) za izdelavo prečnega transformatorja v vrednosti 37.333.200 evrov (z DDV).

ELES naročila za dobavo opreme prečnega transformatorja ni oddala v skladu s predpisanimi postopki v 32. členu Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev²⁸¹ (v nadaljevanju: ZJNVETPS) ter v skladu z načeli gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev, zagotavljanja konkurence med ponudniki in transparentnosti javnega naročanja iz 12., 13. in 14. člena ZJNVETPS. Naročilo je namreč oddala brez javne objave edinemu ponudniku, ki je v prekinjenem odprtem postopku predložil ponudbo, in sicer po postopku, ki ga ZJNVETPS ne določa.

²⁷⁷ Sklep št. 135/2007 (dokumenta ELES ni predložila med izvajanjem revizije, razviden je iz poročila o prekinitvi postopka javnega naročila po odprtem postopku).

²⁷⁸ Postopek je 23. 11. 2007 prekinila, ker je prejela le eno ponudbo (ponudnik Siemens), ki jo je ocenila za neprimerno zaradi ugotovljenega neskladja z razpisno dokumentacijo. Ponudnik naj bi ponudil dve varianti ponudbene cene (kar sicer iz navedb v zapisniku o odpiranju ponudb ni razvidno) in zahteval omejitvev odškodninske odgovornosti.

²⁷⁹ Pogodba št. 1682/2007 z dne 20. 12. 2007.

²⁸⁰ Stroški izdelave, dobave (prevoza), montaže in zagon naprave.

²⁸¹ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08.

Z izbiro in izvedbo postopka oddaje javnega naročila v nasprotju z ZJNVETPS²⁸² je namreč omejila konkurenco med ponudniki in se v dveh postopkih pogajala samo z izbranim ponudnikom. Poleg tega je kot primerno vrednost naročila sprejela za okoli 84 odstotkov (ali v vrednosti 16.720.000 evrov) dražjo ponudbo od ocenjene vrednosti naročila v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila oziroma za okoli 38 odstotkov (ali v vrednosti 10.028.000 evrov) dražjo ponudbo od ocenjene vrednosti prečnih transformatorjev (26.692.000 evrov) v Študiji o vgradnji prečnega transformatorja. Izbranemu ponudniku je zagotovila plačilo opreme prečnih transformatorjev takoj po podpisu pogodbe ali tri leta in pol pred dogovorjeno izvedbo naročila oziroma dobavo in montažo opreme v pogodbi. Z določitvijo vnaprejšnjega plačila naročila v pogodbi je v lastno škodo in za dobaviteljevo korist prevzela dolgoročno financiranje izdelave opreme (delo, material, stroški financiranja), kar je običajno obveznost ali strošek proizvajalca – dobavitelja opreme²⁸³, zato je 31. 12. 2007 neupravičeno porabila investicijska sredstva za dan predujem v vrednosti 37.333.200 evrov.

Nastalo premoženjsko škodo ali izgubljeno korist ocenjujemo v vrednosti 6.272.177 evrov, kar je vrednost finančnih prihodkov (obresti), ki bi jih ELES lahko dosegla s finančno naložbo v enaki vrednosti²⁸⁴. Tako ELES z izvedenimi pogajanjmi z izbranim ponudnikom po postopku, ki ga ZJNVEPTS ne določa, ni znižala cene naročila za 15 odstotkov ali 7.625.200 evrov, kot je to poročala uprava ELES 29. 1. 2008

²⁸² ELES je 23. 11. 2007 sprejela odločitev o prekinitvi odprtega postopka in nadaljevanju oddaje javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave. Naslednji (*drugi*) postopek oddaje javnega naročila je ELES pričela 26. 11. 2007 na podlagi 1. točke prvega odstavka 35. člena ZJNVETPS z izdanim sklepom o začetku oddaje javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave ter istega dne na pogajanje povabila družbo Siemens. Predmet pogajanj je bila vrednost naročila in zahtevana omejitev odškodnine iz predložene ponudbe Siemens v predhodnem odprtem postopku. ELES v zapisniku o izvedenem pogajanju z dne 28. 11. 2007 ni navedla izida pogajanj, temveč samo odločitev, da bo ponudnika povabila k predložitvi nove ponudbe do 14. 12. 2007. V skladu s petim odstavkom 90. člena ZJNVETPS ponudnika ni pozvala k predložitvi končne ponudbe, niti ni sprejela odločitve o prekinitvi postopka oddaje javnega naročila v skladu s 84. členom ZJNVEPTS, temveč je 29. 11. 2007 spremenila razpisno dokumentacijo iz odprtega postopka (spremenjena je bila pogodba iz razpisne dokumentacije po odprtem postopku v 4., 8. in 21. členu) in posredovala vabila k oddaji ponudbe (v postopek s pogajanjem brez predhodne objave) vsem ponudnikom, ki so dvignili razpisno dokumentacijo v prvem odprtem postopku (poleg družbe Siemens je ELES 29. 11. 2007 povabila k oddaji ponudbe do 14. 12. 2007 tudi tri pravne osebe, ki so dvignile razpisno dokumentacijo v prekinjenem odprtem postopku, ki pa ponudbe niso oddale). ELES se je s tem brez podlage v ZJNVEPTS odločila za nov (*tretji*) postopek oddaje naročila in bi morala postopek s pogajanjem brez predhodne objave prekiniti in o prekinitvi postopka obvestiti nadzorni organ v skladu z drugim in tretjim odstavkom 84. člena ZJNVETPS ter v skladu s 58. členom ZJNVETPS objaviti in začeti ustrezen nov postopek oddaje javnega naročila (odprti postopek ali postopek s pogajanjem s predhodno objavo) v skladu z 32. členom ZJNVETPS. ELES je 14. 12. 2007 prejela tri ponudbe in dve izločila iz postopka, ker je ugotovila, da prvi ponudnik ni predložil popolne ponudbe (zahtevanih referenc in bančne garancije), drugi pa popolne in primerne ponudbe. Tako se je pogajala o ponujeni ceni in roku izvedbe naročila samo z izbranim ponudnikom, čeprav bi morala dopustiti in omogočiti, da ponudnik, ki je predložil formalno nepopolno ponudbo, dopolni ponudbo, kot to določa 82. člen ZJNVETPS. S pogajanjem je ELES skrajšala rok izvedbe za šest mesecev (tj. do 30. 7. 2011), ponujena cena v tem postopku (44.064.000 evrov z DDV) pa je ostala nespremenjena.

²⁸³ Tudi Splošni dobavni pogoji družbe Siemens ne predvidevajo 100-odstotnega predplačila naročene opreme, temveč le 25-odstotno predplačilo ob podpisu pogodbe, [URL: <https://www.cee.siemens.com/.../SIE-PA-08-Tisk%20%20dobavni%20pogoji.pdf>], 2. 6. 2010.

²⁸⁴ Po obrestni meri 4,699 odstotka (dvanajstmesečni EURIBOR 3,049 odstotka – december 2008, povečan za 1,65-odstotne točke) za obdobje od 1. 1. 2008 do 31. 12. 2010 (glede na dejansko predčasno dobavo naprave).

nadzornemu svetu²⁸⁵. Izbranemu ponudniku je zagotovila skoraj enako ali po naši oceni za največ 2 odstotka nižjo ceno naročila kot v odprtem postopku in bistveno boljše pogoje financiranja naročila (100-odstotni avans za opremo prečnega transformatorja). ELES pa je za šest mesecev skrajšala rok dobave.

ELES ni zadovoljivo načrtovala in izvajala vgradnje prečnih transformatorjev v RTP Divača, ker je brez ustrezne podlage v ReNEP ter brez ustrezne investicijske dokumentacije in energetskega dovoljenja načrtovala in izvajala investicijski projekt. Zaradi tega ni ustrezno utemeljila in upravičila rasti ocenjenih investicijskih stroškov v letnih in razvojnih načrtih družbe. Javno naročilo za dobavo opreme prečnega transformatorja je oddala v nasprotju z ZJNVEITPS ter je neupravičeno sprejela za okoli 16.720.000 evrov oziroma 10.028.000 evrov dražjo ponudbo od ocenjene vrednosti v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila oziroma v Študiji o vgradnji prečnega transformatorja v RTP Divača. Poleg tega je tri leta pred realizirano dobavo dobavitelju zagotovila predplačilo v celotni vrednosti naročene opreme, s čimer je izgubila premoženjsko korist (obresti) v ocenjeni vrednosti 6.272.177 evrov.

Pojasnilo ELES

Prečni transformator je začel obratovati 15. 12. 2010, to je eno leto pred načrtovanim rokom. Po izdelani analizi vpliva delovanja prečnega transformatorja v letu 2011 na avkcijske prihodke, izgube v EES in na izgube, ki jih povzročajo tranzitni pretoki električne energije, ter analizi vpliva na znižanje prihodkov iz mednarodnega poravnalnega mehanizma tranzitnih pretokov ITC znaša letni pozitivni učinek (prihodki) prečnega transformatorja približno 13 milijonov evrov in negativni učinek (stroški) približno 3,6 milijona evrov, neto pozitiven učinek delovanja prečnega transformatorja je letno 9,4 milijona evrov. Investicija (nabavna vrednost in ocenjeni oportunitetni stroški obresti zaradi avansiranja opreme) se bo povrnila v šestih letih, neto sedanje vrednost investicije znaša 80.803.884 evrov in interna stopnja donosnosti 21 odstotkov.

Ukrep ELES

Direktor ELES je 22. 11. 2011 določil Splošne plačilne pogoje v letu 2012 s katalogom primerov, ki med drugim dovoljujejo, da so pri naročilih zahtevnejše opreme, kater je običajni rok izdelave daljši od šestih mesecev, predplačila (največ 50 odstotkov pogodbene vrednosti), ki pa morajo biti ustrezno zavarovana z bančno garancijo, in sicer v celotnem znesku avansa, z veljavnostjo garancije do prevzema naročila. Splošni plačilni pogoji za gradbena, montažna in podobna dela določajo, da mora izvajalec izstavljalati račune največ enkrat mesečno na podlagi izvedene in potrjene dobave oziroma izvedbe del do kumulativno največ 80 odstotkov pogodbene vrednosti. Zadnji račun mora izvajalec izstaviti po realizaciji posla v celoti in obvezno priložiti zapisnik o prevzemu. Če pa pogodba predvideva izročitev garancije za garancijsko dobo, mora biti garancija izročena naročniku najkasneje do izstavitve zadnjega računa, sicer naročnik račun kot nepravilnega zavrne.

2.2.2.2.3.g RTP Okroglo – prečni transformator

ELES je investicijska vlaganja v stikališče Okroglo načrtovala v načrtu razvoja 2007–2016 v letih 2012 in 2013 (to je po izgradnji daljnovoda Okroglo–Udine) v ocenjeni investicijski vrednosti 33.383.400 evrov. Z načrtom razvoja 2009–2018 pa je čas gradnje in rok izvedbe podaljšala na obdobje od leta 2014 do 2018 in povečala ocenjeno vrednost vlaganj na 45.000.000 evrov na podlagi študij in dokumentacije o vgradnji prečnega transformatorja v stikališču Divača.

V letnih načrtih za leta od 2004 do 2008 investicijska dela in poraba sredstev ni bila načrtovana, prav tako se ni pričela pripravljati investicijska dokumentacija za odločitev o izvedbi in tehnično-ekonomski upravičenosti tega investicijskega projekta.

²⁸⁵ Iz ponujene cene 51.739.200 evrov v odprtem postopku na 44.064.000 evrov, kar je za 7.675.200 evrov manj.

Pojasnilo ELES

Priprava investicijske dokumentacije za prečni transformator na daljnovodu Okroglo–Udine je negotova, ker se postopki za umeščanje tega daljnovoda v prostor še niso pričeli.

2.2.2.2.3.h Rekonstrukcija RTP Koper

RTP Koper (110/25/10 kilovoltov) deluje od leta 1964 in predstavlja edino povezavo slovenske obale z zaledjem in je hkrati tudi osnovna napajalna točka. ELES je po pregledu in oceni obstoječega stanja opreme ugotovila, da je prvotna oprema potrebna temeljite obnove, ker naprave ne zagotavljajo varnega in zanesljivega napajanja. V investicijskem programu (december 2003) je ocenila investicijsko vrednost rekonstrukcije v vrednosti 6.445.581 evrov (tekoče cene).

ELES je konec leta 2006 RTP Koper predala v uporabo in zaključila rekonstrukcijo v letu 2007 v skupni vrednosti 6.767.639 (skupaj z investicijskimi stroški pred letom 2004), kar je 5 odstotkov ali 286.902 evrov več od ocenjene vrednosti rekonstrukcije v investicijskem programu.

Tabela 46: Načrtovana in uresničena vrednost rekonstrukcije RTP Koper v letih od 2004 do 2007

Načrt oziroma realizacija	Pred letom 2004	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Skupaj 2004–2007	Poraba sredstev
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(2)+(3)+(4)+(5)+(6)	(8)
Letni načrt (v evrih)	-	1.925.315	2.377.290	2.921.083	83.000	7.306.688	-
Uresničitev projekta (v evrih)	35.156	686.721	3.626.294	2.309.481	109.987	6.732.483	6.767.639
Stopnja pokritosti letnega načrta	-	37	154	79	133	92	-

Viri: letni načrti, poslovne knjige in letna poročila ELES.

ELES je investicijsko vrednost rekonstrukcije RTP Koper neupravičeno povečala za 29.900 evrov, ki se nanaša na stroške najema hotelske dvorane v letih od 2004 do 2006 za sestanke med naročnikom in izvajalci rekonstrukcije RTP Koper (dobavitelj Hotel Bio, d. o. o., Koper), čeprav so morali izvajalci na svoje stroške poskrbeti za te prostore na podlagi sklenjene pogodbe o izvajanju del.

ELES je s tem, ko je prevzela pogodbeno obveznost izvajalcev del pri rekonstrukciji RTP Koper, neupravičeno porabila investicijska sredstva, namenjena za razvoj omrežja v vrednosti 29.900 evrov.

2.2.2.2.3.i Gradnja nadomestne RTP Moste

ELES je gradnjo nadomestne RTP Moste načrtovala v načrtu razvoja 2007–2016, in sicer za leti 2007 in 2008 v ocenjeni investicijski vrednosti 6.509.700 evrov (brez DDV), ter v načrtu razvoja 2009–2018 v letih 2007–2010 v ocenjeni investicijski vrednosti 11.873.500 evrov na podlagi sklenjenega sporazuma o

izgradnji, sofinanciranju in delitvi vlaganj v RTP Moste²⁸⁶ (110/20/6,3 kilovolta) z lastnico in upravljavko objekta družbo Savske elektrarne Ljubljana, d. o. o., Medvode (v nadaljevanju: SEL) in družbo Elektro Gorenjska v ocenjeni vrednosti 10.000.000 evrov. Podpisnice sporazuma so soglašale, da se bodo investicijska vlaganja v novo stikališče delila na naslednji način:

- ELES bo financirala stavbo 110-kilovoltnega stikališča, s čimer bo postala izključni lastnik objekta;
- ELES bo financirala izvedbo osmih 110-kilovoltnih daljnovodnih polj, 110-kilovoltnega zveznega-ozemljilnega polja in 110-kilovoltnega merilnega polja s pripadajočimi zbiralkami in kablenskimi priključki, s čimer bo postala izključni lastnik te opreme;
- Elektro Gorenjska bo financirala izvedbo dveh 110-kilovoltnih transformatorskih polj s pripadajočimi zbiralkami in kablenskimi priključki, s čimer bo postala izključni lastnik te opreme, ter
- SEL bo financirala izvedbo dveh 110-kilovoltnih transformatorskih polj s pripadajočimi zbiralkami in kablenskimi priključki, s čimer bo postala izključni lastnik te opreme.

Poleg tega so družbe soglašale, da bodo izvajalce in dobavitelje opreme izbrale po pravilih javnega naročanja in v pogodbah z izvajalci natančno opredelile obseg in vrednost del ter delež stroškov, za posamezno družbo. Začetno fazo gradnje (izdelava idejnega projekta in investicijskega programa ter pridobitev gradbenega dovoljenja) pa bo financirala Elektro Gorenjska, ki je že začela pridobivati projektno dokumentacijo, kar se bo kasneje upoštevalo pri razdelitvi vlaganj v skupna dela.

Elektro Gorenjska do konca leta 2008 ni izdelala investicijskega programa, zato investicijska vlaganja v RTP Moste niso bila natančno razmejena med sovlagateljicami in ni znana ocenjena investicijska vrednost gradnje. Do konca leta 2008 so družbe z izbranimi izvajalci sklenile pogodbe o izvedbi del v skupni vrednosti 12.040.085 evrov (brez DDV), kar je 20 odstotkov več od ocenjene vrednosti v sporazumu z dne 6. 7. 2006. Po sklenjenih pogodbah z izvajalci del je obveznost ELES znašala 6.243.487 evrov.

ELES je v letnih načrtih za leti 2007 in 2008 načrtovala investicijska vlaganja v RTP Moste v skupni vrednosti 3.699.800 evrov. V letih 2007 in 2008 je uresničila 43 odstotkov načrtovane vrednosti investicijskih vlaganj v vrednosti 1.571.021 evrov ter v skladu s pogodbo plačala avans dobavitelju opreme za dobavo in montažo 110-kilovoltnih kablov za priključitev na stikališče v RTP Moste v vrednosti 1.669.708 evrov (brez DDV).

ELES je sklenila sporazum o gradnji ter v letnih in razvojnih načrtih načrtovala porabo investicijskih sredstev za sofinanciranje gradnje RTP Moste (oziroma pridobitev objekta nove RTP Moste in določene opreme) brez ustrezne investicijske dokumentacije in brez ustrezne podlage v EZ oziroma v nasprotju z določili drugega odstavka 70. člena EZ-UPB2, iz katerih izhaja, da mora stroške priključka naprave oziroma elektrarne na omrežje pokriti investitor ali lastnik naprave, ki se priključuje na omrežje. S tem je ELES v letih 2007 in 2008 neupravičeno porabila investicijska sredstva GJS SOPO v skupni vrednosti 3.240.729 evrov.

ELES ni zadovoljivo načrtovala in izvajala sovlaganj v RTP Moste, ker je v nasprotju z EZ in brez ustrezne investicijske dokumentacije načrtovala sofinanciranje tujega sredstva in sklenila sporazum o gradnji in sofinanciranju RTP Moste ter je tako v letih 2007 in 2008 neupravičeno porabila investicijska sredstva v skupni vrednosti 3.240.729 evrov.

²⁸⁶ Z dne 6. 7. 2006.

2.2.2.2.3.j Gradnja RTP Brestanica

RTP Brestanica je pomembno prenosno in distribucijsko vozlišče za napajanje porabnikov na področju Dolenjske, Posavja in Zasavja ter ima pomembno vlogo pri zagotavljanju varnosti Nuklearne elektrarne Krško in sistemskih storitev v času koničnih obremenitev elektroenergetskega sistema. Za gradnjo RTP Brestanica so se odločile Termoelektrarna Brestanica (lastnica stare RTP), ELES in Elektro Celje, ki so 20. 6. 2006 sklenili sporazum o sofinanciranju in delitvi vlaganj (in 1. 8. 2007 dodatek 1 k sporazumu), v katerem so določili naslednje:

- do pridobitve gradbenega dovoljenja so odgovorni za projekt pooblaščen predstavniki Termoelektrarne Brestanica,
- za drugo fazo projekta – operativno izgradnjo objekta je odgovorna ELES,
- pri izvedbi investicije ima vodilno mesto Termoelektrarna Brestanica,
- od pridobitve gradbenega dovoljenja pa do zaključka investicije z vsemi podsistemi je odgovorna ELES,
- za izgradnjo 20-kilovoltnega stikališča z energetske transformatorji je odgovoren Elektro Celje.

Termoelektrarna Brestanica je v skladu z uredbo o metodologiji za izdelavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ zagotovila investicijski program (marec 2007), v katerem je načrtovala gradnjo novega in rušenje starega 110-kilovoltnega stikališča zaradi večje zanesljivosti oddajanja proizvedene električne energije v omrežje ter gradnjo novega distribucijskega 20-kilovoltnega stikališča s pripadajočimi energetske transformatorji. V investicijskem programu (marec 2007) je gradnjo načrtovala v letih od 2007 do 2009 v ocenjeni vrednosti 18.241.328 evrov²⁸⁷ (brez DDV), od tega je delež sovlaganj ELES znašal 44,38 odstotka (v vrednosti 8.095.804 evrov).

ELES je sovlaganje v RTP Brestanica načrtovala v načrtu razvoja 2007–2016 in načrtu razvoja 2009–2018 (tabela 47).

Tabela 47: Načrtovano sovlaganje ELES v RTP Brestanica

Načrti razvoja prenosnega omrežja	Načrt razvoja 2003–2012	Načrt razvoja 2005–2014	Načrt razvoja 2007–2016	Načrt razvoja 2009–2018
Rok izvedbe (leto)	-	-	2008	2010
Ocenjena vrednost projekta (v evrih)	-	-	7.511.200	13.371.600
Indeks rasti ocenjene vrednosti projekta	-	-	-	165

Vir: desetletni načrti razvoja prenosnega omrežja.

ELES je v načrtu razvoja 2009–2018 načrtovala investicijsko vrednost brez utemeljene in verodostojne podlage, saj novelacija investicijskega programa (marec 2007), ki jo določa 6. člen uredbe o metodologiji za izdelavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, do konca leta 2008 ni bila izdelana.

²⁸⁷ Po tekočih cenah januar 2007 in s stroški financiranja.

V letnih načrtih za leti 2007 in 2008 je ELES načrtovala sofinanciranje investicijskih del v skupni vrednosti 7.728.800 evrov, kar je uresničila 73-odstotno ali v vrednosti 5.639.063 evrov (za pridobitev gradbenega dovoljenja, izgradnjo stavbe RTP, montažna dela), ter konec leta 2007 plačala avans izvajalcu rekonstrukcije 110-kilovoltnih in 20-kilovoltnih stikališč z razpletom daljnovodov v vrednosti 1.427.004 evrov (brez DDV).

ELES je brez ustrezne podlage v EZ oziroma v nasprotju z drugim odstavkom 70. člena EZ-UPB2 sklenila sporazum o sofinanciranju in delitvi vlaganj v RTP Brestanica ter v letnih in razvojnih načrtih načrtovala porabo investicijskih sredstev GJS SOPO za sofinanciranje sredstva v lasti Termoelektrarne Brestanica (oziroma pridobitev objekta RTP Brestanica in pripadajoče 110-kilovoltne opreme). S tem je v letih 2007 in 2008 neupravičeno porabila investicijska sredstva GJS SOPO v skupni vrednosti 7.066.067 evrov.

ELES ni zadovoljivo načrtovala in izvajala gradnje RTP Brestanica, ker je brez ustrezne podlage v EZ oziroma v nasprotju z drugim odstavkom 70. člena EZ sklenila sporazum o sofinanciranju in delitvi vlaganj ter v letnih in razvojnih načrtih načrtovala in izvajala gradnjo nove RTP Brestanica, s čimer je v letih 2007 in 2008 neupravičeno porabila investicijska sredstva GJS SOPO v skupni vrednosti 7.066.067 evrov.

2.2.2.2.3.k Priključni vodi Hidroelektrarne Boštanj na spodnji Savi

ELES je na podlagi sklepa vlade dne 15. 11. 2006 sklenila pogodbo o odplačnem prenosu priključnega kablovoda in daljnovoda za priključitev Hidroelektrarne Boštanj (v nadaljevanju: HE Boštanj) na obstoječe 110-kilovoltno omrežje z javnim podjetjem Infra, d. o. o., Leskovec pri Krškem²⁸⁸ (v nadaljevanju: Infra) v vrednosti 1.419.750 evrov. Priključni kablovod in daljnovod za priključitev HE Boštanj je ELES prevzela 18. 12. 2006.

Za odplačni prevzem priključnega kablovoda in daljnovoda HE Boštanj ni imela podlage v letnem načrtu za leto 2006 niti v načrtu razvoja 2005–2014 niti v EZ-UPB2, ki je v drugem odstavku 70. člena določal, da stroške priključka kvalificirane elektrarne na OVE in s SPTE krije investitor oziroma lastnik proizvodne naprave²⁸⁹, kar v povezavi z načelom nediskriminacije pomeni, da mora priključek na omrežje pokriti vsak investitor naprave, ki se priključuje na omrežje.

ELES ni zadovoljivo načrtovala in izvajala investicijskih vlaganj, ker je brez ustrezne podlage v letnem načrtu in EZ porabila investicijska sredstva GJS SOPO v vrednosti 1.419.750 evrov za financiranje priključnega voda HE Boštanj. S tem je na podlagi sklepa vlade neupravičeno zagotovila korist ali (posredno) državno pomoč družbi HSE (lastnici hidroelektrarne) oziroma je subvencionirala proizvodnjo električne energije, čeprav navzkrižno subvencioniranje med energetske dejavnostmi prepovedujeta Direktiva 2003/54/ES (prvi odstavek 23. člena) in statut ELES²⁹⁰. Tako je tudi brez ustrezne podlage v zakonu (EZ ali drugem predpisu) prevzela finančno obveznost Republike Slovenije (oziroma javnega podjetja Infra) po Zakonu o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save.

²⁸⁸ Infra zagotavlja izvedbo ureditev vodne, državne in lokalne infrastrukture za račun Republike Slovenije na podlagi Zakona o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save (Uradni list RS, št. 20/04-UPB1, 91/07).

²⁸⁹ V letu 2008 je enako določil 23. člen EZ-C z opredeljeno vsebino novega 64.k člena.

²⁹⁰ Prepoved navzkrižnega subvencioniranja med energetske dejavnostmi določa tudi Akt o ustanovitvi ELES z dne 4. 2. 2010.

2.2.2.2.3.l Priključni vod Hidroelektrarne Blanca na spodnji Savi

Vlada je na seji dne 9. 11. 2006 sklenila, da bo ELES investitorica priključnega voda Hidroelektrarne Blanca (v nadaljevanju: HE Blanca) in ji naložila, da v skladu s Programom izvedbe infrastrukturnih ureditev za Hidroelektrarno Blanca (z dne 28. 9. 2006) izvede priključitev HE Blanca na prenosno omrežje do 30. 9. 2008.

ELES je v letnem načrtu za leto 2007 načrtovala investicijska dela za priključitev HE Blanca na prenosno omrežje v vrednosti 40.000 evrov. V letnem načrtu za leto 2008 pa je načrtovala pridobitev gradbenega dovoljenja in montažo priključnega voda v skupni vrednosti 2.122.900 evrov. Do konca leta 2008 je vrednost izvedenih investicijskih del znašala 2.294.800 evrov²⁹¹.

ELES je načrtovala in izvajala investicijska dela za priključitev HE Blanca na prenosno omrežje brez podlage v EZ oziroma v nasprotju z drugim odstavkom 70. člena EZ-UPB2, po katerem stroške izdelave priključnega voda od proizvodne naprave do priključka na omrežje sistemskega operaterja nosi investitor naprave za proizvodnjo električne energije.

ELES ni zadovoljivo načrtovala in izvajala investicijskih vlaganj, ker je brez ustrezne podlage v EZ načrtovala in porabila investicijska sredstva GJS SOPO v skupni vrednosti 2.294.800 evrov za financiranje priključnega voda naprave za proizvodnjo električne energije. S tem je na podlagi sklepa vlade neupravičeno zagotovila korist ali (posredno) državno pomoč družbi Hidroelektrarne na Spodnji Savi, d. o. o., Brežice (lastnici hidroelektrarne) in subvencionirala proizvodnjo električne energije, čeprav navzkrižno subvencioniranje med energetskimi dejavnostmi prepoveduje Direktiva 2003/54/ES in statut ELES. Tako je tudi brez ustrezne podlage v zakonu (EZ ali drugem predpisu) prevzela finančno obveznost Republike Slovenije (oziroma javnega podjetja Infra) po Zakonu o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save.

2.2.2.2.3.m Nakup poslovnih prostorov v Mariboru (zgradba "TPC City I")

ELES je v letnem načrtu za leto 2008 načrtovala nakup okoli 1.100 kvadratnih metrov poslovnih prostorov skupaj z 20 parkirnimi mesti v Mariboru (zgradba "TPC City I") v vrednosti 2.650.000 evrov za Sektor za informacijske in komunikacijske tehnologije ter Sektor za obratovanje sistema, ki naj bi skupaj potrebovala poslovne prostore za 30 delovnih mest. Z rebalansom letnega načrta avgusta 2008 pa je načrtovano vrednost nakupa poslovnih prostorov znižala za 650.000 evrov na 2.000.000 evrov.

Dne 24. 9. 2008 je sklenila kupoprodajno pogodbo z družbo Prevent Gradnje, podjetje za gradbeni inženiring, d. o. o., Maribor, in 28. 10. 2008 plačala kupnino za 1.136,36 kvadratnega metra opremljenih poslovnih prostorov (po ceni 1.850 evrov za kvadratni meter) in deset parkirnih mest (po ceni 10.000 evrov na parkirišče) v skupni vrednosti 2.202.266 evrov (2.642.719,20 evra z DDV), kar je deset odstotkov ali v vrednosti 202.266 evrov več, kot je načrtovala v letnem načrtu. Glede na obrazložitev zahteve za nakup poslovnih prostorov v zgradbi "TPC City I" je v prvi fazi načrtovala preselitev 13 delavcev iz najetih premajhnih prostorov v zgradbi na Vetrinjski 2 v Mariboru (letni strošek najema okoli 238 kvadratnih metrov poslovnih prostorov v tej zgradbi naj bi znašal okoli 65.000 evrov).

²⁹¹ Od tega 85.000 evrov v letu 2007 in 2.209.800 evrov v letu 2008.

ELES je investicijsko odločitev sprejela brez določenih meril za določitev obsega in opremljenosti poslovnih prostorov ter brez ustrezne analize stroškov in koristi, s katero bi utemeljila in upravičila nakup teh prostorov kot optimalno rešitev, izbrano izmed več možnih variant. Tako je za 30 načrtovanih delovnih mest zagotovila 1.136 kvadratnih metrov uporabne poslovne površine, kar je 37,8 kvadratnega metra na delovno mesto.

ELES je brez utemeljene podlage za 30 delovnih mest zagotovila prevelike poslovne prostore (za 536 kvadratnih metrov)²⁹² in tako neupravičeno porabila okoli 991.600 evrov iz sredstev GJS SOPO.

ELES v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 ni učinkovito izvajala investicijskih vlaganj v prenosno omrežje, ker je:

- v večini revidiranih primerov investicijska vlaganja izvajala brez ustrezne investicijske dokumentacije po metodologiji za pripravo in izdelavo investicijske dokumentacije, s čimer ni utemeljila in upravičila investicijskih stroškov in podaljšanega časa gradenj;
- brez podlage v ReNEP, načrtu razvoja 2005–2014 in letnem načrtu za 2006 pričela postopke za dobavo prečnih transformatorjev v RTP Divača ter v nasprotju s predpisi o javnem naročanju v letu 2007 oddala naročilo opreme v vrednosti 36.720.000 evrov (brez DDV) po postopku, ki ga zakon ne določa;
- v postopku dobave prečnih transformatorjev sprejela za 16.720.000 evrov oziroma 10.028.000 evrov dražjo ponudbo od ocenjene vrednosti v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila oziroma Študiji za vgradnjo prečnega transformatorja v RTP Divača;
- v nasprotju z EZ sofinancirala vlaganja v objekte v lasti proizvajalcev električne energije v skupni vrednosti 11.011.058 evrov (RTP Moste, RTP Brestanica), odplačno prevzela v last priključni kablovod in daljnovod za priključitev HE Boštanj v vrednosti 1.419.750 evrov in porabila investicijska sredstva GJS SOPO za priključni vod HE Blanca v 2.294.800 evrov, s čimer je lastnikom objektov zagotovila korist ali državno pomoč, čeprav navzkrižno subvencioniranje med energetskimi dejavnostmi poveljuje evropsko pravo in statut ELES.

Pri izvajanju vlaganj v prenosno omrežje je ravnala tudi negospodarno, saj je:

- brez utemeljene podlage porabila 991.600 evrov za nakup poslovnih prostorov v Mariboru,
- neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO v vrednosti 29.900 evrov za hotelske stroške pri gradnji RTP Koper in
- odobrila predujem (avans) za dobavo prečnega transformatorja RTP Divača v vrednosti 37.333.200 evrov in zaradi tega neupravičeno izgubila premoženjsko korist (obresti) v ocenjeni skupni vrednosti 6.272.177 evrov.

²⁹² Glede na Merila za ureditev poslovnih prostorov za potrebe državne uprave (ki jih je sprejela vlada s sklepom št. 361-00/2001-8 dne 4. 11. 2004 ter so obvezujoča za vse organe državne uprave, ki so naročniki ali investitorji), ki določajo 20 kvadratnih metrov skupne uporabne površine na delovno mesto kot izhodiščno merilo za določitev potrebne velikosti poslovnih prostorov.

Poleg tega ocenjujemo, da pri izvajanju posameznih investicijskih projektov ni bila uspešna, ker:

- je v sedmih primerih²⁹³ uresničila samo 37 odstotkov ali v vrednosti 19.798.491 evrov načrtovanih investicijskih vlaganj v letnih načrtih (v skupni vrednosti 52.994.350 evrov),
- je v dveh primerih skupna poraba investicijskih sredstev konec leta 2008 pomembno preseгла ocenjeno vrednost projekta v investicijskem programu, in sicer za 25 odstotkov (v vrednosti 2.204.694 evrov)²⁹⁴ in 120 odstotkov (v vrednosti 6.377.103 evrov)²⁹⁵.

²⁹³ Daljnovodi Beričevo–Krško, Divača–Beričevo–Podlog, Cirkovce–Pince (Madžarska), Okroglo–Udine (Italija); RTP: Divača – prečni transformator, Moste, Brestanica.

²⁹⁴ Daljnovod TE-TOL Polje–Beričevo.

²⁹⁵ Začetna dela gradnje daljnovoda Beričevo–Krško.

3. MNENJE

Revidirali smo poslovanje *Javne agencije Republike Slovenije za energijo* pri reguliranju gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja prenosnega omrežja in zagotavljanju finančnih sredstev za izvajanje te javne službe ter poslovanje družbe *Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana*, pri načrtovanju in porabi sredstev za izvajanje gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008. Za izrek mnenja o smotrnosti poslovanja Agencije za energijo in systemskega operaterja prenosnega omrežja smo iskali odgovor na glavni revizijski vprašanje, in sicer *ali je Agencija za energijo učinkovito regulirala GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 in ali je ELES smotrno načrtovala in porabljala sredstva GJS SOPO v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008.*

3.1 Mnenje o učinkovitosti Javne agencije Republike Slovenije pri reguliranju gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja prenosnega omrežja

Menimo, da Agencija za energijo v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 *ni v zadostni meri učinkovito regulirala izvajanja GJS SOPO*, saj ni zagotovila ustrezne, jasne in pregledne ureditve za financiranje GJS SOPO in določanje omrežnine ali cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja. Zaradi tega ni ustrezno spodbujala stroškovne učinkovitosti izvajalke GJS SOPO (ELES) in odjemalcem električne energije ni zagotovila plačevanja omrežnine po ustrezni, pregledni in primerni ceni.

Učinkovitost ureditve financiranja GJS SOPO

Agencija za energijo *ni prispevala k ustrezni in pregledni ureditvi financiranja GJS SOPO* ter plačljivih obveznosti uporabnikov storitev javne službe (ali cen storitev GJS SOPO), kot to določa Zakon o gospodarskih javnih službah in Direktiva o skupnih pravilih za delovanje notranjega trga z električno energijo (Direktiva 2003/54/ES), ker v Aktu o določitvi metodologije za obračunavanje omrežnine in metodologiji za določitev omrežnine in kriterijih za ugotavljanje upravičenih stroškov za elektroenergetska omrežja:

- ni opredelila nadstandardnih storitev systemskega operaterja (to so posebej zaračunane storitve, ki niso pokrite z omrežnino), da bi bilo uporabnikom omrežja jasno in razumljivo, katere so plačljive storitve GJS SOPO poleg omrežnine;
- ni jasno in pregledno določila omrežnine ali cene GJS SOPO za dostop do prenosnega omrežja in omrežnine ali cene GJS SODO za dostop do distribucijskega omrežja ter načina in postopkov za njuno oblikovanje in zaračunavanje odjemalcem električne energije ter zavezancev za plačilo omrežnine;
- je brez podlage v Energetskem zakonu določila tarifno postavko omrežnine za posebno systemsko storitev zagotavljanja čezmerno prevzete jalove energije oziroma plačilo za vse uporabnike omrežja, ki se jim meri jalova energija;

- je v nasprotju z Energetskim zakonom in evropsko uredbo o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije (Uredbo 1228/2003) določila omrežnino za uporabo prenosne zmogljivosti čezmejnih povezovalnih vodov;
- je brez podlage v Energetskem zakonu določila plačilo za priključitev na omrežje ali povečanje priključne moči – tarifno postavko omrežnine za povprečni strošek priključevanja;
- ni določila načina in meril za določanje upravičenih stroškov (ali potrebnih prihodkov) in vrednosti tarif omrežnine za posebne sistemske storitve, omrežnine za uporabo prenosne zmogljivosti čezmejnih povezovalnih vodov in povprečni strošek priključevanja;
- ni določila kriterijev in meril za določanje diferenciranih cen/tarif po odjemnih skupinah za obračunsko moč in preneseno oziroma prevzeto električno energijo;
- ni določila postopka za uvrščanje končnih odjemalcev v odjemne skupine, saj ni opredelila roka in akta za vsakoletno uvrstitev odjemalcev v odjemne skupine;
- je brez podlage v Energetskem zakonu določila dodaten kriterij "način priključitve" za določitev odjemnih skupin in določila dve novi odjemni skupini odjemalcev na srednje in dve na nizkonapetostnem nivoju, s čimer je neupravičeno določila diskriminatorne tarife za istovrstne odjemalce na srednjem in nizkonapetostnem nivoju, ter
- je brez podlage v Energetskem zakonu uredila način določanja, pobiranja in evidentiranja dodatkov k omrežnini ter način določanja nabavne cene sistemskih storitev, kadar ni konkurenčnega trga in če ponujena cena zagotavljanja sistemskih storitev presega razpoložljiv okvir sredstev GJS SOPO.

Poleg tega Agencija za energijo ni zagotovila ločenega obračunavanja omrežnine od javnih dajatev – dodatkov k omrežnini, tako se gospodinjskim odjemalcem omrežnina in dodatki k omrežnini zaračunavajo v enotni ceni – ceni za uporabo omrežja.

Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni jasno in razumljivo ovrednotila regulativnega okvira za omrežnino za prenosno omrežje in ni določila upravičenega prihodka za omrežnino za sistemske storitve ter načina in postopkov za ugotavljanje odstopanj od regulativnega okvira in za ugotavljanje in uporabo presežka ali primanjkljaja prihodkov (omrežnine). Ker ni opredelila namena in načina uporabe regulativnega okvira pri izvajanju regulativnega nadzora ter določanju tarif omrežnine, izvajalki GJS SOPO (ELES) ni zagotovila predvidljivih razmer oziroma jasnih in razumljivih zahtev in pogojev pri izvajanju GJS SOPO predvsem glede zahtevane stroškovne učinkovitosti pri izvajanju javne službe in zagotavljenega donosa na sredstva.

Agencija za energijo v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine tudi *ni določila jasnega in preglednega načina in postopkov za sistemsko regulativno ukrepanje oziroma ugotavljanje regulativnega presežka prihodkov GJS SOPO (tj. vsota presežka prihodkov nad odhodki GJS SOPO in/ali vrednost nepriznanih oziroma neupravičenih stroškov GJS SOPO) in določanje tarif omrežnine*. Ker ni jasno in točno določila regulativnih zahtev in možne regulativne ukrepe, katerih posledice bi lahko sistemski operater predvideval in upošteval že v poslovanju tekočega obračunskega obdobja (npr. pri odločanju o uporabi dobička in razdelitvi bilančnega dobička ter načrtovanju investicijskih vlaganj in finančnih virov za razvoj omrežja v prihodnjem obračunskem obdobju) tudi izvajalki GJS SOPO (ELES) ni zagotovila predvidljivih razmer v poslovanju.

Poleg tega v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine ni opredelila izraza "bistvene spremembe v poslovanju sistema operaterja", in ni določila načina (kriteriji, merila) in postopkov za sistemsko in neodvisno reguliranje tarif omrežnine za prenosno omrežje in omrežnine za sistemske storitve zaradi ugotovljenega bistvenega odstopanja od določenega regulativnega okvira, da bi zagotovila

predvidljive razmere za delovanje sistemskih operaterjev znotraj regulativnega obdobja, kar je eden izmed ciljev ekonomske regulacije omrežnine. Tako je arbitrarno presojala o tem, ali so v poslovanju izvajalca GJS SOPO nastale bistvene spremembe, katere tarife omrežnine bo spremenila (ali za omrežnino za prenosno omrežje in/ali za omrežnino za sistemske storitve) in za kolikšno vrednost.

Učinkovitost določanja cene za dostop do prenosnega omrežja (tarif omrežnine)

Agencija za energijo v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 *ni zadovoljivo določala tarif omrežnine in ni v zadostni meri spodbujala stroškovno učinkovitost izvajalke GJS SOPO (ELES)*, saj ni ustrezno, jasno in pregledno ter v skladu s predpisano metodologijo ugotavljala regulativnih presežkov prihodkov GJS SOPO ter ni omejila rasti tarif omrežnine v skladu z opredeljenimi cilji in načinom reguliranja omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine.

Agencija za energijo namreč ni ustrezno dokumentirala in evidentirala odločitve o zmanjšanju regulativnega presežka prihodkov in odobreni porabi regulativnega presežka prihodkov iz obdobja od leta 2004 do 2005 v vrednosti 20.447.338 evrov. Izvajalki GJS SOPO (ELES) je tako za leto 2006 dejansko priznala za 20.447.338 evrov več upravičenih stroškov (oziroma prihodkov), kot jih je dejansko realizirala, s čimer ji je v enaki vrednosti odobrila dodaten donos na sredstva. Poleg tega ni ustrezno ugotovila regulativnega presežka prihodkov za leto 2007 ter je izvajalki GJS SOPO (ELES) v nasprotju z opredeljenim načinom reguliranja omrežnine in brez opredeljenega mehanizma investicijskih spodbud v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine iz prihodkov od prezasedenosti (v vrednosti 25.203.620 evrov), ki jih določa evropska uredba o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije (Uredba 1228/2003), zagotovila dodatna sredstva za razvoj omrežja in tako spodbujala investicijska vlaganja v prenosne zmogljivosti čezmejnih povezovalnih vodov. Tako je izvajalki GJS SOPO (ELES) v nasprotju s cilji in načinom reguliranja omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine odobrila porabo regulativnega presežka prihodkov v skupni vrednosti 45.650.958 evrov, kar je za 3.792.283 evrov več, kot je znašal regulativni presežek prihodkov GJS SOPO v letih od 2004 do 2007 (v vrednosti 41.858.675 evrov).

Agencija za energijo je izvajalki GJS SOPO (ELES) poleg pokritja vseh uresničenih stroškov zagotovila dodaten finančni vir za pokritje investicijskih stroškov ali dejanski presežek prihodkov v vrednosti 20.876.175 evrov (dodaten donos na sredstva), namesto da bi regulativne presežke prihodkov v skupni vrednosti 41.858.675 evrov v skladu z metodo zamejene cene uporabila za omejitev rasti tarif omrežnine v letih od 2007 do 2009 in tako od izvajalke GJS SOPO zahtevala stroškovno učinkovitost v poslovanju in skladen način financiranja investicijskih vlaganj z razvojnimi in letnimi načrti (to je tudi dolžniško financiranje investicij). Ker je izvajalki GJS SOPO (ELES) v nasprotju s cilji in načinom reguliranja omrežnine v metodologiji za obračunavanje in določitev omrežnine odobrila porabo regulativnega presežka prihodkov v skupni vrednosti 45.650.958 evrov v postopkih določanja cen za leta od 2007 do 2009, ni ustrezno (v vrednosti 41.858.675 evrov) omejila rasti tarif omrežnine za prenosno omrežje oziroma omrežnine za sistemske storitve, s čimer odjemalcem ni zagotovila primerne cene za dostop do prenosnega omrežja.

Izvajalki GJS SOPO (ELES) je povzročala tudi motnje in negotovost v poslovanju, saj je v nasprotju z računovodskimi pravili v Slovenskih računovodskih standardih zahtevala, da iz prihodkov izloči presežke prihodkov od prezasedenosti in jih časovno razmeji ter popravi računovodske izkaze za leto 2007.

3.2 Mnenje o smotrnosti družbe Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana pri izvajanju gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja prenosnega omrežja

Menimo, da ELES v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 ni smotrno izvajala gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja prenosnega omrežja, saj *ni zagotovila učinkovitega načrtovanja in porabe sredstev* GJS SOPO ter *ni bila uspešna* pri doseganju načrtovanih ciljev na področju razvoja omrežja. ELES ni učinkovito ravnala s sredstvi GJS SOPO v skupni vrednosti 65.294.265 evrov ter je negospodarno porabila sredstva GJS SOPO v okviru stroškov upravljanja prenosnega omrežja najmanj v skupni vrednosti 3.894.017 evrov in v okviru izvajanja investicijskih vlaganj v skupni vrednosti 1.021.500 evrov, poleg tega je zaradi negospodarnega ravnanja pri izvajanju investicijskih vlaganj izgubila premoženjske koristi (obresti) v skupni vrednosti 6.272.177 evrov.

Učinkovitost upravljanja prenosnega omrežja

ELES v letnih načrtih poslovanja za leta od 2004 do 2008 ni določila merljivih ciljev za zmanjšanje in obvladovanje stroškov GJS SOPO, čeprav je to določala predpisana metodologija za obračunavanje in določanje omrežnine, ki je za leta od 2003 do 2005 zahtevala 9,05-odstotno letno zmanjšanje stroškov, za leta od 2006 do 2008 pa 5-odstotno. V letih od 2004 do 2008 je uresničila za 9 odstotkov ali 53.295.643 evrov več stroškov upravljanja prenosnega omrežja, kot jih je načrtovala, od tega največ v letu 2007, ko so uresničeni odhodki presegle načrtovane za 14 odstotkov ali 19.504.894 evrov.

V letnih načrtih poslovanja za leta od 2004 do 2008 ELES tudi ni zagotovila ustreznega predračuna prihodkov in odhodkov, saj je v nasprotju s Slovenskimi računovodskimi standardi med prihodki in odhodki načrtovala pobrane in izplačane dodatke k omrežnini (dodatek za delovanje Agencije za energijo, dodatek za delovanje organizatorja trga električne energije, dodatek za obvezen odkup električne energije). Poleg tega v letnih načrtih za leta od 2004 do 2007 ni načrtovala vseh odhodkov poslovanja, saj ni načrtovala stroškov nabavljene električne energije za izravnave v omrežju in v popolni vrednosti stroškov systemskih storitev (v letu 2007). V letnih načrtih za leta od 2006 do 2008 tudi ni jasno in točno načrtovala ter utemeljila okoli 13 odstotkov stroškov upravljanja prenosnega omrežja ali stroškov ostalih storitev (to so stroški vzdrževanja osnovnih sredstev, najemnin, svetovalnih storitev, reprezentance, študij, donacij in sponzorstva ter drugih storitev) in načrtovano 44-odstotno rast teh stroškov v letu 2008 glede na leto 2007.

ELES v letih 2007 in 2008 ni upoštevala Slovenskih računovodskih standardov in sklenjenih pogodb o zagotavljanju systemskih storitev, saj je napačno evidentirala stroške systemskih storitev in pripadajoče zamudne obresti kot rezervacije stroškov v skupni vrednosti 12.867.031 evrov v letu 2007 in 1.788.802 evrov v letu 2008 ter ni poravnala prejetih računov za opravljene systemske storitve. S tem je neupravičeno povečala stroške GJS SOPO za obračunane stroške zamudnih obresti v vrednosti 282.403 evrov v letu 2007 in 1.788.802 evrov v letu 2008.

V letih od 2004 do 2008 tudi ni gospodarno porabljala sredstev GJS SOPO, ker je:

- neupravičeno povzročila dodatne stroške GJS SOPO z najemom osebnih vozil za službene in zasebne namene delavcev v skupni vrednosti 463.892 evrov; poleg tega je pri tem ravnala negospodarno, ker je sklenila najemno pogodbo v korist najemodajalca in preplačala tržno ceno najema osebnih vozil ter prevzela druge stroške najetih vozil v ocenjeni skupni vrednosti 136.783 evrov;

- v letu 2007 brez verodostojne dokumentacije o opravljenem delu evidentirala in plačala stroške pravnega svetovanja v skupni vrednosti 19.736 evrov in s tem neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO za storitve, ki niso bile opravljene;
- v letu 2007 sklenila pogodbo za izdelavo analize trga naprednih telekomunikacijskih storitev in za izdelano analizo v skladu s pogodbo v letu 2008 plačala 12.420 evrov, s čimer je nenamensko porabila sredstva GJS SOPO za storitve, ki bi jih morala opraviti hčerinska družba (Stelkom, d. o. o., Trzin);
- neupravičeno porabila 55.600 evrov za dopolnitev obstoječe projektne dokumentacije (izdelavo tlorisa 15 elektroenergetskih objektov);
- neupravičeno porabila 191.600 evrov, ker je naročila in plačala študije, za katere je glede na določila 15., 16. in 17. člena Energetskega zakona pristojno Ministrstvo za gospodarstvo;
- neupravičeno porabila sredstva GJS SOPO za dane ugodnosti zaposlenim in članom nadzornega sveta, najmanj v skupni vrednosti 42.111 evrov v letu 2007 in v skupni vrednosti 38.575 evrov v letu 2008;
- porabila sredstva GJS SOPO v skupni vrednosti 998.518 evrov za neposlovne stroške (sponzorstvo, donacije) na podlagi odločitev vodstva o financiranju nekaterih družbenih namenov (šport, kultura).

Učinkovitost načrtovanja investicijskih vlaganj

ELES je v načrtu razvoja 2007–2016 in načrtu razvoja 2009–2018 v nasprotju z energetskega programom načrtovala novo energetskega politiko oziroma strategijo oskrbe z električno energijo, za kar je po Energetskem zakonu pristojen državni zbor. V navedena načrta je namreč vključila takšno načrtovano povečanje inštalirane moči na pragu elektram (NEK 2, TEŠ 6), da bo dosežena 150-odstotna pokritost porabe električne energije z domačo proizvodnjo in znatno presežen cilj 75-odstotne pokritosti porabe električne energije z domačo proizvodnjo iz Resolucije o Nacionalnem energetskega programu. Glede na nacionalni energetskega program je pomembno povečala načrtovana investicijskega vlaganja v razvoj prenosnega omrežja (za 39 odstotkov oziroma 153 odstotkov), in sicer na 527.579.500 evrov (z načrtom razvoja 2007–2016) oziroma 957.758.800 evrov (z načrtom razvoja 2009–2018), ter podaljšala roke za izvedbo novih mednarodnih povezav z Italijo in Madžarsko in ojačitev notranjega omrežja na leta od 2018 do 2020. Poleg tega ocenjujemo, da je ELES:

- prevzela nesorazmerno obveznost pri gradnji mednarodne povezave z Italijo, saj je v razvojne načrte prenosnega omrežja vključila vgradnjo prečnih transformatorjev v skupni vrednosti 66.766.900 evrov (v načrtu razvoja 2007–2016) oziroma 98.800.000 evrov (v načrtu razvoja 2009–2018);
- brez ustrezne podlage v Energetskem zakonu povečala investicijskega vrednost v razvojnih načrtih prenosnega omrežja zaradi vključenega sofinanciranja objektov in naprav v lasti distribucijskih podjetij, proizvajalcev in odjemalcev električne energije v vrednosti 25.707.000 evrov v načrtu razvoja 2007–2016 oziroma 60.545.100 evrov v načrtu razvoja 2009–2018, čeprav navzkrižno subvencioniranje med energetskega dejavnostmi prepoveduje evropskega direktiva o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo (Direktiva 2003/54/ES) in statut ELES, in
- v razvojnih načrtih prenosnega omrežja ni popolno in pregledno opredelila finančnih virov oziroma finančne konstrukcije investicijskih vlaganj, da bi utemeljila realnost razvojnih načrtov glede plačilne sposobnosti financiranja investicijskih vlaganj in odplačevanja dolgov, ter ni ocenila učinka načrtovanega investiranja in zadolževanja na rast cene za dostop do prenosnega omrežja (omrežnine), da bi opredelila optimalno razmerje med stroški gradnje novih povezovalnih vodov in koristmi za končne odjemalce.

Ker ELES investicijskih vlaganj ni načrtovala v skladu s sprejeto energetske politiko v Resoluciji o nacionalnem energetske programu in ni utemeljila realnosti načrtovanih investicijskih vlaganj, ni zagotovila ustrezne podlage za dolgoročen razvoj prenosnega omrežja ter dolgoročno obvladovanje cene za dostop do prenosnega omrežja (omrežnina) in finančnih tveganj pri izvajanju investicijskih vlaganj.

Učinkovitost izvajanja investicijskih vlaganj

ELES investicijskih projektov za modernizacijo elektroenergetskega omrežja ni izvajala učinkovito, ker je:

- v večini revidiranih primerov investicijska vlaganja izvajala brez ustrezne investicijske dokumentacije, ki jo določa metodologija za pripravo in izdelavo investicijske dokumentacije, s čimer ni utemeljila in upravičila investicijskih stroškov in podaljšanja časa gradenj;
- brez podlage v Resoluciji o nacionalnem energetske programu, načrtu razvoja 2005–2014 in letnem načrtu za leto 2006 pričela postopke za nabavo prečnega transformatorja v RTP Divača ter je v nasprotju s predpisi o javnem naročanju 20. 12. 2007 oddala naročilo v vrednosti 36.720.000 evrov (brez DDV) po postopku, ki ga Zakon o javnem naročanju ne določa;
- v postopku dobave prečnih transformatorjev RTP Divača neupravičeno sprejela za okoli 16.720.000 evrov oziroma 10.028.000 evrov dražjo ponudbo od ocenjene vrednosti v sklepu o začetku postopka oddaje javnega naročila oziroma v Študiji za vgradnjo prečnega transformatorja v RTP Divača ter izbranemu ponudniku zagotovila plačilo opreme prečnih transformatorjev v RTP Divača takoj po podpisu pogodbe (dne 31. 12. 2007) ali tri leta pred izvedbo naročila oziroma dobavo in montažo opreme; z določitvijo vnaprejšnjega plačila v pogodbi je v lastno škodo in za dobaviteljevo korist prevzela dolgoročno financiranje izdelave opreme, zato je neupravičeno porabila investicijska sredstva za dani predujem v vrednosti 37.333.200 evrov;
- v nasprotju z Energetskim zakonom in evropskim pravnim redom (ki prepoveduje navzkrižno subvencioniranje med energetske dejavnostmi) sofinancirala vlaganja v objekte v lasti proizvajalcev električne energije v skupni vrednosti 11.011.058 evrov (RTP Moste, RTP Brestanica) ter tudi brez ustrezne zakonske podlage prevzela finančno obveznost Republike Slovenije po Zakonu o pogojih koncesije za izkoriščanje energetskega potenciala Spodnje Save, saj je odplačno prevzela v last priključni kablovod in daljnovod za priključitev Hidroelektrarne Boštanj v vrednosti 1.419.750 evrov in porabila investicijska sredstva GJS SOPO za priključni vod Hidroelektrarne Blanca v vrednosti 2.294.800 evrov. Tako je proizvajalcem električne energije neupravičeno iz sredstev GJS SOPO zagotovila korist ali državno pomoč.

Poleg tega ELES v letu 2008 sredstev v vrednosti 7.500.000 evrov in pripadajočih stroškov financiranja v vrednosti 309.168 evrov ni porabila namensko za izvajanje nalog GJS SOPO, saj je brez zakonite podlage zagotovila financiranje nacionalnega programa za spodbujanje energetske učinkovitosti, ki ga izvaja Ekološki sklad Republike Slovenije.

V letih 2007 in 2008 je nenamensko porabila investicijska sredstva GJS SOPO za nakup 2.130 delnic Nove Ljubljanske banke, d. d., Ljubljana v skupni vrednosti 697.920 evrov, česar v letnih načrtih niti ni načrtovala. Tako je ravnala v nasprotju z metodologijo za določanje omrežnine, po kateri so investicijska sredstva systemskega operaterja namenjena za vlaganja v razvoj prenosnega omrežja in ne za finančne naložbe družbe ELES.

Gospodarnost pri izvajanju investicijskih vlaganj

ELES je pri izvajanju vlaganj v prenosno omrežje ravnala tudi negospodarno, saj je:

- brez utemeljene podlage porabila 991.600 evrov preveč za nakup poslovnih prostorov;
- neupravičeno porabila 29.900 evrov za hotelske stroške pri gradnji RTP Koper;
- v letu 2007 zaradi danega predujma (avansa) za dobavo prečnega transformatorji RTP Divača v vrednosti 37.333.200 evrov izgubila premoženjske koristi (obresti) v ocenjeni vrednosti 6.272.177 evrov.

Uspešnost izvajanja investicijskih vlaganj GJS SOPO

ELES v obdobju od leta 2004 do konca leta 2008 ni uspešno izvajala načrtovanih investicijskih vlaganj, ker v letih 2007 in 2008 ni dosegla načrtovanih ciljev/učinkov. V letu 2007 je glede na letni načrt uresničila le 46 odstotkov načrtovanih investicijskih vlaganj, v letu 2008 pa 77 odstotkov. Glede na načrt razvoja 2007–2016 je uresničila le 43 odstotkov načrtovanih vlaganj v letu 2007 in 46 odstotkov načrtovanih vlaganj v letu 2008.

ELES ni zagotovila izvedbe mednarodnih povezav v skladu z načrtovanimi roki v Resoluciji o Nacionalnem energetskega programu (in sicer do leta 2012 daljnovod Okroglo–Udine/Videm, do leta 2009 daljnovod Cirkovce–Pince in do leta 2007 daljnovod Beričevo–Krško) ter je z načrtom razvoja 2009–2018 devetim investicijskim projektom podaljšala rok izvedbe glede na načrtovane roke v načrtu razvoja 2007–2016. V sedmih revidiranih primerih izvajanja investicijskih vlaganj (daljnovodi Beričevo–Krško, Divača–Beričevo–Podlog, Cirkovce–Pince, Okroglo–Udine; RTP Divača – prečni transformator, RTP Moste, RTP Brestanica). ELES ni v zadostni meri izvedla načrtovanih investicijskih vlaganj v letnih načrtih, saj je uresničila le 37 odstotkov (ali v vrednosti 19.798.491 evrov) načrtovanih del; v dveh primerih pa je skupna poraba investicijskih sredstev konec leta 2008 pomembno preseгла ocenjeno vrednost projekta v investicijskem programu, in sicer za 25 odstotkov ali v vrednosti 2.204.694 evrov (daljnovod TE-TOL Polje–Beričevo) in 120 odstotkov ali v vrednosti 6.377.103 evrov (začetna dela gradnje daljnovoda Beričevo–Krško).

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Javna agencija Republike Slovenije za energijo in Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana morata v roku 90 dni od prejema revizijskega poročila računskemu sodišču predložiti odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša;
2. kratek opis nepravilnosti in nesmotnosti 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 Javne agencije Republike Slovenije za energijo se morajo nanašati na:

- spremembo in dopolnitev veljavne metodologije za obračunavanje in določitev omrežnine tako, da bo predpis:
 - jasno opredelil, ali je odjemalec storitev gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja prenosnega omrežja izvajalec gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja distribucijskega omrežja ali končni uporabnik in s tem opredelil tudi, ali je cena gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja prenosnega omrežja (tj. omrežnina za prenosno omrežje in omrežnina za systemske storitve) strošek izvajanja gospodarske javne službe dejavnosti systemskega operaterja distribucijskega omrežja za dostop do distribucijskega omrežja oziroma omrežnine, ki se zaračunava končnim odjemalcem na distribucijskem omrežju ali sta to ločeni tarifni postavki na računu končnemu odjemalcu – točka 2.1.1.2.a;
 - do nove zakonske ureditve odpravil plačevanje prekomerno prevzete jalove energije iz omrežja (ali omrežnine za posebno systemsko storitev) – točka 2.1.1.2.d;
 - določil kriterije in merila za oceno stroškov, ki jih posamezna odjemna skupina povzroča systemskemu operaterju, ter merila ali razmerja med tarifami posameznih odjemnih skupin za diferencirano določanje tarif za obračunsko moč in prevzeto električno energijo in pogoje, ki morajo biti izpolnjeni, da se ta merila ali razmerja lahko spremenijo – točka 2.1.1.2.h;
 - opredelil postopek in način uvrščanja odjemalcev električne energije v odjemne skupine (vsebino zahteve in rok za predložitev zahteve izvajalcu dejavnosti systemskega operaterja, naziv in vsebina akta o uvrstitvi v odjemno skupino ter rok za njegovo izdajo) – točka 2.1.1.2.i;
 - do nove zakonske ureditve odpravil kriterij "način priključitve" za določanje odjemnih skupin in uvrščanje končnih odjemalcev v odjemne skupine – točka 2.1.2.1;

- opredelil kriterije in merila za ugotavljanje in določanje pomembnega/bistvenega odstopanja od regulativnega okvira znotraj regulativnega obdobja ter odločanje o spremembi tarif omrežnine za prenosno omrežje in/ali o spremembi tarife omrežnine za sistemske storitve v naslednjem regulativnem letu – točka 2.1.2.2;
- predložitev dokazil o povečanju regulativnega presežka prihodkov GJS SOPO v evidenci Agencije za energijo za 45.650.958 evrov in sprejem načrta aktivnosti, ki bo zagotovil upoštevanje te povečane vrednosti regulativnih presežkov prihodkov GJS SOPO v naslednjih postopkih določanja cen GJS SOPO – točka 2.1.2.2.1.d.

Popravljalni ukrepi Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana se morajo nanašati na:

- sprejem internega akta o stroških reprezentance, kjer naj se opredeli namen in vsebina reprezentančnih stroškov ter kriteriji in merila za načrtovanje vrednosti teh stroškov – točka 2.2.1.2.4;
- sprejem splošnih pogojev za dobavo in odjem električne energije iz prenosnega omrežja električne energije (iz drugega odstavka 70. člena Energetskega zakona), ki naj poleg pravil za dobavo in odjem električne energije iz prenosnega omrežja opredeli prenosno omrežje in določi kriterije za razmejitev prenosnega omrežja od naprav uporabnikov na 110-kilovoltnem nivoju, ter predložitev seznama elementov na 110-kilovoltnem napetostnem nivoju v tuji lasti (naziv elementa, ime lastnika, ocenjena vrednost), ki so ključnega pomena in so potrebni za delovanje prenosnega sistema ter je predvidena njihova pridobitev – točke 2.2.2.1.1.h, 2.2.2.2.3.i in 2.2.2.2.3.j;
- predložitev načrta aktivnosti za sklenitev dogovora z Vlado Republike Slovenije in javnim podjetjem Infra, d. o. o., Leskovec pri Krškem o vračilu sredstev in prenosu priključnega voda HE Boštanj – točka 2.2.2.2.3.k;
- predložitev načrta aktivnosti za sklenitev dogovora z Vlado Republike Slovenije in javnim podjetjem Infra, d. o. o., Leskovec pri Krškem o vračilu sredstev in prenosu priključnega voda HE Blanca – točka 2.2.2.2.3.l.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi 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. člena 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 poslovanja⁶⁸. 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 Javna agencija Republike Slovenije za energijo ali Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

5. PRIPOROČILA

Javni agenciji Republike Slovenije za energijo priporočamo, naj pri opredelitvi načina spreminjanja tarif omrežnine smiselno upošteva določila o prekomernem nadomestilu za javne storitve (tj. presežek prihodkov) v odločbi Evropske komisije oziroma Okviru skupnosti za državne pomoči v obliki nadomestila za javne storitve, iz katerih izhaja, da je treba vsa ugotovljena prekomerna nadomestila na koncu regulativnega obdobja vrniti in posodobiti parametre za izračun nadomestila za prihodnje obdobje (tj. kriterije in merila za določanje upravičenih stroškov oziroma vrednosti tarif); če prekomerno nadomestilo znotraj regulativnega obdobja ne presega 10 odstotkov letnega nadomestila (tj. upravičeni prihodek), pa se prekomerno nadomestilo lahko prenese v naslednje regulativno leto (brez spremembe parametrov za izračun nadomestila).

Družbi Elektro - Slovenija, d. o. o., Ljubljana priporočamo, naj:

- spremeni organizacijski predpis o letnem načrtovanju tako, da bodo v letnem načrtu določeni merljivi cilji za ocenjevanje uspešnosti zmanjševanja in obvladovanja stroškov upravljanja prenosnega omrežja (na primer strošek na delavca, strošek na enoto prenesene električne energije, strošek na enoto omrežja itd.) ter merila za zmanjšanje ali omejevanje rasti posameznih in celotnih stroškov izvajanja GJS SOPO;
- v ustreznem internem aktu določi, da so načrtovani finančni viri in ocenjena finančna konstrukcija investicijskih vlaganj obvezna sestavina dolgoročnih načrtov družbe.

Pravni pouk

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

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 5

Poslano:

1. Javni agenciji Republike Slovenije za energijo, priporočeno s povratnico;
2. Elektru - Sloveniji, d. o. o., Ljubljana, priporočeno s povratnico;
3. mag. Vekoslavu Korošcu, priporočeno;
4. mag. Vitoslavu Türku, priporočeno;
5. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
6. arhivu, tu.

6. PRILOGE

Priloga 1: Ovrednoten RO2006-2008

ELES_091203_0200V

29.12.2005

ELES d.o.o.

ELES d.o.o.

Letno zahtevano povečanje učinkovitosti
Investicije

	5,00%		
7.617.130.000	8.226.900.400	9.140.556.000	10.054.611.600

v ŠIT

	izhodišče 2005	2006	2007	2008	
Regulativna baza sredstev (RBS):					
1 Otvorilna RBS (2005)	60.015.531.414	64.921.257.532	63.762.776.194	66.590.173.964	+
2 OS v gradnji po stanju preteklega leta	6.230.187.000	3.808.665.000	4.113.260.200	4.570.276.000	+
3 Naložbe v osnovna sredstva	3.808.665.000	4.113.260.200	4.570.276.000	5.027.305.800	+
4 Brezplačno prevzeta OS in subvencije		4.000.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	+
5 Odtujitve OS					-
6 Regulativno zmanjšanje vrednosti = amortizacija	5.133.035.881	5.090.294.538	4.846.132.430	4.519.192.132	-
7 Obratni kapital					=
8 Zaključna RBS (1+2+3-4-5-6+7)	64.921.257.532	63.762.776.194	66.590.173.964	70.668.565.832	
9 Povprčna RBS ((1+8)/2)	62.468.394.473	64.337.017.863	65.171.476.079	68.629.369.798	
10 WACC (pred obdavičije)		4,13%	4,13%	4,13%	
Regulativno zmanjšanje vrednosti (amortizacija):					
11 AM od obstojnih sredstev po podatkih podjetij	4.889.590.401	4.690.238.141	4.208.868.723	3.620.782.740	+
12 AM od brezplačno prevzetih OS - obstoječih					-
13 AM od novih brezplačno prevzetih OS					-
14 AM od odtujitev					+
15 AM od OS v gradnji - stanje 31.12.2004	89.091.817	178.183.634	178.183.634	178.183.634	+
16 AM od OS v gradnji - stanje 31.12.2005		54.462.480	108.924.959	108.924.959	+
17 AM od OS v gradnji - stanje 31.12.2006			58.819.478	117.539.958	+
18 AM od OS v gradnji - stanje 31.12.2007				65.364.975	+
19 AM od novih investicij v 2005	54.359.663	108.707.327	108.707.327	108.707.327	+
20 AM od novih investicij v 2006		58.701.956	117.403.813	117.403.913	+
21 AM od novih investicij v 2007			65.224.396	100.448.792	+
22 AM od novih investicij v 2008				71.746.836	+
23 Skupno zmanjšanje vrednosti (amortizacija) (11+12-13-14+(15 do 22))	5.133.035.881	5.090.294.538	4.846.132.430	4.519.192.132	=
Ciljni prihodek:					
24 Donos na sredstva	850.700.245	2.658.405.578	2.682.885.392	2.835.785.560	+
25 Zmanjšanje vrednosti (amortizacija)	4.517.784.128	5.090.294.538	4.846.132.430	4.519.192.132	+
26 Kontrolirani stroški odelovanja in vzdrževanja	5.010.868.057	6.246.145.923	5.928.098.431	5.632.870.829	+
27 Nekomolirani stroški odelovanja in vzdrževanja	586.093.502	264.160.000	254.160.000	264.160.000	+
28 Stroški izgub električne energije	1.801.454.914	2.283.121.819	2.323.266.127	2.364.623.518	+
29 Uposlešana ciljna inflacija					-
30 Zmanjšanje razlika + CBT		4.900.000.000	1.000.000.000	1.000.000.000	-
31 Zmanjšanje drugi poslovni prihodki (TK, ICES ...) in odškodnine zavarov.		800.000.000	800.000.000	800.000.000	-
32 Skupno upravičeni prihodek (24 do 28-30-31)	12.576.898.656	10.832.127.658	14.245.140.379	13.806.612.039	=
33 Izravnani prihodki	11.563.313.088	12.232.936.485	12.926.216.411	13.681.070.616	
34 Izravnani prihodki - upravičeni prihodek (33-32)		1.400.808.828	-1.318.923.968	-1.455.541.423	
35 Priznani izravnani prihodek		11.885.419.825	12.585.859.734	13.286.059.254	
Analiza čiste sedanje vrednosti					
NSV (Zahtevani ciljni prihodek)	35.766.778.880				
NSV (Izravnani zahtevani prihodek)					
Faktor X		-4,32%			
kolikšna kWh	12.443.438.781	12.684.008.894	12.907.034.037	13.136.797.322	
36 Razlika: priznani izrav. prih. - upravičeni prihodek (35-32)		1.063.292.167	-1.639.580.845	-520.582.785	
37 Razlika: priznani izrav. prih. - izravnani prihodek (35-32)		-337.516.981	-340.856.677	-375.011.382	

Priloga 2

Tabela 48: Stroški in vsebina študij v letu 2008

Zap. št.	Naziv študije	Vrednost (brez DDV) v evrih	Vsebina in namen študije
1.	Pokrivanje obremenilnega diagrama v EES Slovenije – analiza proizvodnje električne energije in zanesljivost (zadostnost) oskrbe v obdobju od 2009 do 2018	20.995	Za načrtovanje razvoja prenosnega omrežja Republike Slovenije je treba okvirno določiti vire za pokrivanje porabe ter njihovo ustreznost in zadostnost. Ocenjene bodo strategije možnosti pokrivanja porabe električne energije in potrebe po uvozu. Poraba in proizvodnja električne energije je podlaga za dolgoročno načrtovanje prenosnega omrežja.
2.	Analiza nizkofrekvenčnih medharmonikov v prenosnem omrežju	6.461	Cilj študije je preučiti medharmonike v prenosnem omrežju, ugotoviti njihov vpliv na kakovost napetosti, analizirati njihove vire ter širjenje po omrežju in možnosti njihove kompenzacije.
3.	Strategija razvoja prenosnega omrežja Slovenije do leta 2030 – VI. del: razvoj 110 kV napajalnega omrežja osrednje Slovenije	21.752	Namen študije je, da se v sklopu celovitega strateškega razvoja prenosnega omrežja Republike Slovenije podrobneje opredeli dolgoročni razvoj omrežja in transformacije 400/110 kV širšega območja osrednje Slovenije, ki bo temeljil na aktualni napovedi porabe in obremenitev na najnovjšem razvoju distribucijskih omrežij in proizvodnih zmogljivosti.
4.	Vpliv vodenja rabe električne energije (DSM) na porabo na prenosnem omrežju	42.521	Cilj študije je analiza in ovrednotenje vpliva že načrtovanih in še dodatno potrebnih in predlaganih ukrepov DSM na dolgoročno napoved porabe električne energije in na diagram obremenitev v Republiki Sloveniji.
5.	Oblikovanje predloga pokritja stroškov neurejenih služnosti in odškodnin sistemskega operaterja prenosnega omrežja ELES iz cene za uporabo omrežja	41.600	V izogib težavam pri vzdrževalnih in obnovitvenih delih ter rekonstrukcijah na prenosnem elektroenergetskem omrežju in posledicam zaradi nadaljnega odlašanja ureditve neurejenih služnosti je treba oblikovati celovito utemeljen in za vse udeležence sprejemljiv predlog ureditve neurejenih služnosti in pokritja upravičenih zahtevkov za ureditev in plačilo služnosti upravičenim lastnikom zemljišč, ki so prizadeta z 2.500 kilometrov trase prenosnega omrežja PO.
6.	Analiza progresivnih nihanj agregatov v EES ob zagonskih preizkusih v HE Zlatoličje	9.800	Cilj študije je razjasnitev postopkov preizkušanja, nastavitve med preizkušanjem in okoliščin ob dogodkih v HE Zlatoličje z namenom, da se dogodek s pomočjo dinamičnih analiz najprej korektno reproducira, da se ugotovi pravi vzrok nihanj in predlaga ustrezne ukrepe, da do takih dogodkov ne bi prišlo.
7.	Strategija razvoja prenosnega omrežja Slovenije – VII del: razvoj 110 kV napajalnega omrežja Dolenjske	39.510	Namen študije je, da se v sklopu celovitega strateškega razvoja prenosnega omrežja Republike Slovenije podrobneje opredeli dolgoročni razvoj 110 kV omrežja območja Dolenjske, ki bo temeljil na aktualni napovedi porabe in obremenitev in na najnovjšem razvoju distribucijskih omrežij.
8.	Modeliranje dvojno napajanih strojev za generatorsko-motorske rezerve obratovanja v bodočih črpalnih elektrarnah v Sloveniji in njihov vpliv na dinamične pojave v EE omrežju Slovenije	63.999	Analizirali se bodo dinamični vplivi agregatov (zlasti NEK) ob stikalnih manevrih. O uporabi strojev tipa DFIG v črpalnih elektrarnah je razen precej splošnega opisa v literaturi relativno malo podatkov oziroma poročil, zato je dinamično obnašanje tovrstnih strojev velikih moči v EES precejšnja neznanca. Ugotovitev vpliva DFIG na problem tranzitne stabilnosti v omrežju je pomemben faktor pri načrtovanju EE sistema, njegov vpliv na udarne momente kritičnih agregatov ob stikalnih manevrih v EE sistemu pa za varno obratovanje sistema.
9.	Razvoj programske opreme za verjetnostne izračune stanj prenosnega omrežja	31.645	Po razčlembi preteklega obratovanja slovenskega visokonapetostnega omrežja – analizi porabljene, proizvedene in izmenjane električne energije je bilo ugotovljeno, da ni mogoče posplošiti porazdelitve vozliščnih moči v nekaj vrst, zato je treba razviti programsko opremo, ki bo to omogočala.

Zap. št.	Naziv študije	Vrednost (brez DDV) v evrih	Vsebina in namen študije
10.	Dolgoročne projekcije porabe električne energije v Republiki Sloveniji	99.080	Cilj študije je pripraviti scenarijske projekcije rasti porabe električne energije ter informativne ocene porabe celotne končne energije v Republiki Sloveniji za obdobje do leta 2030. Scenarijske ocene rasti porabe se pripravi po uveljavljeni metodologiji MEDEE na podlagi realnih razvojnih pričakovanj in usmeritev.
11.	Izračun mogoče proizvodnje hidroelektrarn v Sloveniji z enotno metodologijo za vse obstoječe in načrtovane objekte in z ozirom na novelirane podatke o pretokih	49.220	Obstaja še velik potencial za novogradnje na spodnji in srednji Savi, na Muri in na porečju Soče. Zadnja večja študija na to temo je bila izdelana na EIMV leta 1994. Uporabniki študije bodo ustrezne službe v ELES pri realnem ocenjevanju in relativnem primerjanju različnih projektov izgradnje hidroelektrarn.
12.	Vrednotenje in optimiranje naložb v dolgoročnih načrtih razvoja prenosnega omrežja	64.824	Cilj študije je izdelati enostavno in uporabno metodologijo za vrednotenje in ekonomsko optimiranje naložb. Uporabniki študije bodo ustrezne službe v ELES. Rezultati bodo v pomoč pri pripravi dolgoročnih načrtov razvoja omrežja in pri odločanju o posameznih naložbah.
13.	Prostorske in okoljske možnosti prehoda 220 kV prenosnega omrežja v 400 kV	65.060	Cilj študije je analiza okoljskih, prostorskih, naravovarstvenih, družbenih in socialnih omejitvenih faktorjev, ki so povezani s prehodom 220 kV prenosnega omrežja v 400 kV omrežje. Študija bo predlagala možne pristope in načine reševanja problematike s ciljem optimiranja procesa pridobitve ustreznih soglasij.
14.	Ocena možnosti za zmanjšanje porabe električne energije pri notranji in zunanji razsvetljavi	20.010	Cilj študije je razvoj konceptov energetske optimizirane notranje razsvetljave poslovnih stavb ter zunanje razsvetljave, ki bosta temeljila na uporabi sodobnih svetlobnih virov in regulaciji svetlobnega toka. Na podlagi teh dveh konceptov bo mogoče oceniti, kakšen prihranek električne energije bi lahko v Republiki Sloveniji dosegli z uporabo predlaganih rešitev.
15.	Načrtovanje naložb v prenosno elektroenergetsko omrežje	37.599	Namen študije je zagotoviti solidna ekonomska izhodišča za opredelitev optimalnega dolžniškega načina financiranja glede na lastna razpoložljiva sredstva. Ob spreminjanju najvplivnejših vhodnih parametrov bo izdelana analiza njihovega vpliva na poslovni izid ELES.
16.	Nadgradnja avkcijskih metod za alokacijo čezmejnih prenosnih kapacitet v centralno-vzhodni evropski regiji	9.550	Študija obravnava metode avkcijske alokacije čezmejnih prenosnih kapacitet. Ponuja več kompromisnih rešitev ter razlaga način umestitve v obravnavani koncept optimiranja. Študija bo ELES omogočila oblikovanje stališč do predlaganega mehanizma dodeljevanja prostih kapacitet. Na podlagi rezultatov lahko ELES utemeljeno predlaga prilagoditev metode alociranja čezmejnih kapacitet na ustreznih evropskih forumih.
17.	Izvedljivost avtomatizacije prehoda v otočno obratovanje EES Slovenije	39.500	Cilj študije je revizija stanja regulacije, zaščite, avtomatike v proizvodnji in avtomatike podfrekvenčnega razbremenjevanja ter na podlagi podatkov izvesti ekonomsko analizo rezultatov in izdelati predlog izvedbe.
18.	Razvoj 110 kV omrežja Gorenjske	20.000	Cilj študije je analiza in ovrednotenje vhodnih podatkov o obremenitvah in njihovem pokrivanju, upoštevajoč različne scenarije napovedi porabe in gradnje proizvodnih virov ter predlog optimalne variante razvoja 110 kV napajalnega omrežja in transformacije 400/110 kV Gorenjske do leta 2025.
19.	Študija/Koncept statistike obratovalnih dogodkov v prenosnem delu EES Slovenije	13.353	Cilj študije je določiti stične točke statistike dogodkov prenosa in distribucijskih podjetij, proizvodnih podjetij, velikih odjemalcev ter prenosov sosednjih držav ter podati predlog koncepta vodenja statistike dogodkov v prenosnem podjetju ob upoštevanju določb predpisov, kazalcev zanesljivosti napajanja z električno energijo.

Zap. št.	Naziv študije	Vrednost (brez DDV) v evrih	Vsebina in namen študije
20.	Analiza obratovanja proizvodnega dela EES Slovenije	11.500	Cilj študije je izdelava zanesljivostnih analiz in sistemske rezerve moči.
21.	Modeliranje pogojev za delovanje zaščite ob okvari na zbiralkah 110 kV v RTP Laško	7.200	Zaradi ugotavljanja pravilnosti obstoječih nastavitvenih parametrov zaščite na osnovi oscilografskih posnetkov in analize dejanskega stanja, študija poda simulacijo dejanskega stanja ob nastanku kratkega stika.
22.	Potrebni ukrepi v prenosnem omrežju Slovenije po izgradnji 400 kV DV Kainachtal-Südburgendland	39.500	Cilj študije je predlagati ukrepe v slovenskem prenosnem sistemu za normalno obratovanje v novih pogojih – optimalna strategija prehoda 220 kV omrežja v 400 kV.
23.	Analiza in definicija metod obvladovanja medregionalnih izmenjav energije v centralno-vzhodni evropski regiji	13.800	Študija je z analizo lokalnih in medregijskih pretokov moči za preteklo obdobje po rekonstrukciji definirala metodologijo obvladovanja medregionalnih izmenjav energije v centralno-vzhodni ter jugovzhodni evropski regiji. Izhodišče metodologije je delovno gradivo TSO, ki nudi lokalni pristop k določevanju dolgoročnih kapacitet. Študija poda tudi testne izračune dolgoročnih kapacitet (letne/mesečne) za centralno-vzhodni evropski regiji po predlagani metodologiji.
24.	Analiza stroškov zakupljene rezervne moči glede na zanesljivost sistema – preimenovano v Analiza obratovanja proizvodnega dela EES Slovenije v letu 2007 – zanesljivost in sistemska rezerva moči	40.060	Cilj študije je pripraviti oceno možnosti in priložnosti ter smernice za strategijo zagotavljanja rezerve moči SOPO na trgu električne energije.
25.	Izdelava študije – optimizacija sheme v RTP Okroglo	5.000	Študija opisuje obratovalne razmere v opazovanem omrežju Gorenjske napajanjem iz transformacije v Okroglem. Cilj študije je pripraviti predlog za najbolj učinkovito metodo kompenzacije flikerja v Zelezarni Jesenice.
26.	Optimalna priključna moč novih agregatov v EES Slovenije – preimenovano v Stroški terciarne regulacije v EES ob vključevanju novih proizvodnih objektov	38.900	Cilj študije je podati oceno možnosti zagotavljanja rezervne moči iz domačih elektrarn ter scenarije pokrivanja terciarne rezerve za največja bloka 550 MW (TES 6) in 1000 MW (NEK 2) oziroma možnosti pokrivanja terciarne rezerve v primeru tujega soinvestitorja.
27.	Optimalno pokrivanje porabe v EES Slovenije	22.800	Cilj študije je pripraviti predlog optimalne izgradnje in umestitve proizvodnih enot električne energije in prenosnih zmogljivosti v EES Slovenije.

Vir: ELES.

Priloga 3

Tabela 49: Načrtovani prihodki, odhodki in poslovni izid GJS SOPO za leta 2004–2008

v evrih

Letni načrti	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(2)+(3)+(4)+(5)+(6)
Odhodki GJS SOPO	160.415.568	133.106.390	135.217.694	135.291.182	188.551.000	752.581.834
Prihodki GJS SOPO	162.484.261	136.969.332	135.736.912	137.465.677	178.829.400	751.485.582
Poslovni izid (pred obdavčitvijo)	2.068.693	3.862.942	519.218	2.174.495	(9.721.600)	(1.096.252)

Vir: letni načrti ELES.

Priloga 4

Tabela 50: Načrtovani in uresničeni prihodki GJS SOPO v letih 2004–2008

v evrih

Prihodki GJS SOPO	Leto 2004	Leto 2005	Leto 2006	Leto 2007	Leto 2008	Skupaj
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(2)+(3)+(4)+(5)+(6)
Načrtovani prihodki	162.484.261	136.969.332	135.736.912	137.465.677	178.829.400	751.485.582
Uresničeni prihodki	174.039.546	156.374.681	186.892.588	178.677.423	182.416.009	878.400.247
Razlika (načrtovani prihodki – uresničeni prihodki)	11.555.285	19.405.349	51.155.676	41.211.746	3.586.609	126.914.665

Viri: letni načrti, poslovne knjige in letna poročila ELES.

Priloga 5

Tabela 51: Bilance stanja družbe ELES na dan 31. 12. za leta 2004–2008

v evrih

Bilanca stanja na dan	31. 12. 2004	31. 12. 2005	31. 12. 2006	31. 12. 2007	31. 12. 2008	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(6)/(2)*100
SREDSTVA						
A. STALNA SREDSTVA	564.877.786	588.195.609	358.728.735	396.457.592	416.653.575	74
I. Neopredmetena dolgoročna sredstva	21.867.850	23.235.830	17.593.646	17.410.253	17.772.961	81
II. Opredmetena osnovna sredstva	255.332.677	260.411.716	280.019.156	327.396.829	346.161.910	136
1. Zemljišča in zgradbe	174.332.510	168.951.579	165.498.625	171.781.236	178.580.129	102
2. Oprema in nadomestni deli	59.569.026	65.287.667	73.793.948	76.890.561	78.315.972	131
3. Druga opredmetena osnovna sredstva	112.679	154.740	110.480	69.236	101.434	90
4. Osnovna sredstva, ki se pridobivajo	21.318.462	26.017.729	40.616.103	78.655.796	89.164.375	418
a) Predujmi za pridobitev opredmetenih osnovnih sredstev	22.687	6.695	197.413	42.826.851	42.751.893	188444
b) Opredmetena osnovna sredstva v gradnji in izdelavi	21.295.775	26.011.034	40.418.690	35.828.945	46.412.482	218
III. Dolgoročne finančne naložbe	287.677.259	304.548.063	61.115.933	51.650.510	52.282.430	18
1. Naložbe v delnice in deleže v podjetja v skupini	278.609.836	295.618.335	52.634.106	50.701.230	50.701.230	18
2. Naložbe v delnice in deleže v pridruženih podjetjih	165.569	305.691	164.270	164.270	164.270	99
3. Druge dolgoročne naložbe v delnice in deleže	8.044.356	8.049.977	8.047.815	785.010	1.341.930	17
4. Dolgoročna posojila drugim	857.497	574.061	269.742	-	75.000	9
IV. Dolgoročne poslovne terjatve	52.256	44.141	35.873	25.911	19.970	38
V. Odložene terjatve za davek	0	3.492.543	431.197	417.667	416.304	-
B. KRATKOROČNA SREDSTVA	55.869.026	67.221.612	66.759.989	50.704.869	51.121.922	92
I. Zaloge materiala	1.208.302	1.144.340	1.096.235	1.155.132	1.339.503	111
II. Kratkoročne poslovne terjatve	25.808.566	23.342.456	23.994.617	33.279.798	44.937.462	174
III. Kratkoročne finančne naložbe	25.816.249	36.127.302	19.616.174	12.317.163	-	-

Bilanca stanja na dan	31. 12. 2004	31. 12. 2005	31. 12. 2006	31. 12. 2007	31. 12. 2008	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)=(6)/(2)*100
IV. Dobroimetje pri bankah, čeki, gotovina	2.983.653	3.070.830	21.585.893	3.509.198	4.844.957	162
C. AKTIVNE ČASOVNE RAZMEJITVE	112.053	276.305	143.668	277.465	3.080.997	2750
Skupaj sredstva	620.858.866	655.693.526	425.632.392	447.439.926	470.856.494	76
OBVEZNOSTI DO VIROV SREDSTEV						
A. KAPITAL	576.207.910	595.934.173	376.993.501	380.053.071	376.043.430	65
I. Osnovni kapital	177.393.271	177.517.222	177.469.516	177.469.516	177.469.516	100
II. Kapitalske rezerve	177.393.271	177.517.222	156.936.162	156.936.162	156.936.162	88
II. Rezerve iz dobička	35.258.118	35.732.145	13.985.851	27.572.979	40.380.863	115
III. Čisti dobiček poslovnega leta	6.675.515	8.538.461	28.479.155	17.952.138	1.135.164	17
IV. Prevrednotovalni popravki kapitala	356.881.006	374.146.345	-	-	-	
V. Presežek iz prevrednotenja	-	-	122.817	122.276	121.725	
B. REZERVACIJE IN DOLGOROČNE PČR	11.801.512	26.185.676	14.486.224	25.243.519	24.278.929	206
C. DOLGOROČNE OBVEZNOSTI	4.043.004	2.106.863	274.289	4.546	4.546	0
I. Dolgoročne finančne obveznosti	4.043.004	2.106.863	269.743	-	-	
II. Dolgoročne poslovne obveznosti	-	-	4.546	4.546	4.546	
Č. KRATKOROČNE OBVEZNOSTI	28.721.869	31.360.723	33.776.872	32.114.142	61.885.632	215
I. Kratkoročne finančne obveznosti	1.673.092	1.654.931	807.681	317.163	15.000.000	897
II. Kratkoročne poslovne obveznosti	27.048.777	29.705.792	32.969.191	31.796.979	46.885.632	173
C. KRATKOROČNE PČR	80.399	105.674	101.596	10.024.648	8.643.957	10751
Skupaj obveznosti do virov sredstev	620.854.694	655.693.109	425.632.482	447.439.926	470.856.494	76



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