

RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri uspešnosti izvajanja
ukrepov za učinkovito rabo energije

POSLANSTVO

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

Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi pri uspešnosti izvajanja
ukrepov za učinkovito rabo energije

Številka: 321-6/2011/127

Ljubljana, 14. februarja 2014

1. UVOD

V revizijskem poročilu o uspešnosti izvajanja ukrepov za učinkovito rabo energije¹ je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) izreklo mnenje, da:

- Ministrstvo za infrastrukturo in prostor² ni bilo uspešno pri zagotovitvi pogojev za uspešno izvajanje ukrepov za učinkovito rabo energije (v nadaljevanju: URE), pri izvajanju ukrepov za povečanje URE in pri poročanju o izvajanju ukrepov za povečanje URE;
- Ministrstvo za kmetijstvo in okolje³ ni bilo uspešno pri izvajanju ukrepov za povečanje URE;
- Ministrstvo za pravosodje⁴ ni bilo uspešno pri zagotovitvi pogojev za uspešno izvajanje ukrepov za povečanje URE;
- Ministrstvo za finance ni bilo uspešno pri izvajanju ukrepov za povečanje URE.

Ker vse razkrite nesmotnosti niso bile odpravljene med revizijo, je računsko sodišče zahtevalo predložitev odzivnih poročil.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo⁵. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Samo Omerzel, minister za infrastrukturo in prostor, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

¹ Št. 321-6/2011/108 z dne 23. 7. 2013.

² V skladu s 4. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 8/12) od 10. 2. 2012, ko je prisegel novi minister, Ministrstvo za infrastrukturo in prostor nadaljuje z delom na delovnih področjih, ki jih je dotlej opravljalo Ministrstvo za promet, z delom Ministrstva za gospodarstvo, ki se nanaša na energetiko, rudarstvo in učinkovito rabo energije, ter z delom Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanaša na prostor.

³ V skladu s 4. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije od 10. 2. 2012, ko je prisegel novi minister, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje nadaljuje z delom na delovnih področjih, ki jih je dotlej opravljalo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ter z delom Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanaša na okolje.

⁴ V skladu z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o državni upravi od 1. 6. 2013 Ministrstvo za pravosodje nadaljuje z delom Ministrstva za notranje zadeve in pravosodje, pred tem pa Ministrstva za javno upravo in pravosodje ter Ministrstva za javno upravo, ki se nanaša na področje sistemskega urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti.

⁵ Št. 061-6/2011/58 z dne 16. 10. 2013.

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo⁶. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba mag. Dejan Židan, minister za kmetijstvo in okolje, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

Ministrstvo za pravosodje je v dodatno odobrenem 15 dnevnom roku po predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo⁷. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba dr. Senko Pličanič, minister za pravosodje, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

Ministrstvo za finance je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo⁸. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba dr. Uroš Čufer, minister za finance, so predstavljeni popravljalni ukrepi.

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

V tem poročilu:

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

⁶ Št. 006-9/2011/9 z dne 21. 10. 2013.

⁷ Št. 006-16/2013/8 z dne 4. 11. 2013.

⁸ Št. 360-24/2013/3 z dne 21. 10. 2013.

2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

2.1 Ministrstvo za infrastrukturo in prostor

2.1.1 Razvoj prometne infrastrukture za trajnostno mobilnost

2.1.1.1 Opis nesmotrnosti

Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) je s sklepom⁹ naložila Ministrstvu za promet, da v sodelovanju z Ministrstvom za gospodarstvo in Ministrstvom za okolje in prostor do septembra 2008 pripravi podrobnejši program za izvajanje ukrepov URE v prometu, s posebnim poudarkom na spodbujanju trajnostnega tovarnega prometa in ukrepih za zmanjševanje potreb po mobilnosti in obsega prometnega dela. Ministrstvo za promet je 25. 11. 2008 v okviru obravnave neizvedenih sklepov vlade zavzelo stališče¹⁰, da sklep vlade v predlagani obliki ni več aktualen in da je naloge URE smiselno izvajati v okviru že sprejetih zavez in aktivnosti ter v okviru resolucije prometne politike. V Resoluciji o prometni politiki Republike Slovenije¹¹ so med drugim navedeni splošni cilji, in sicer URE in čisto okolje, povečanje obsega in kakovosti javnega potniškega cestnega in železniškega prometa, prenos blaga v tranzitu na železnico ter ozaveščanje in informiranje prebivalstva o trajnostni mobilnosti. Cilji so navedeni le opisno. Ni pa navedenih indikatorjev učinka, na podlagi katerih bi bilo mogoče meriti doseganje ciljev. Resolucija o prometni politiki Republike Slovenije navaja ukrepe za doseganje ciljev, vendar ti niso navedeni tako, da bi lahko ukrep povezali s posameznim ciljem, zato tudi ni mogoče potrditi, da navedeni ukrepi prispevajo k uresničevanju cilja povečanja URE. Resolucija o prometni politiki Republike Slovenije ne določa pričakovanih učinkov, časovne dimenzije izvajanja ukrepov ter ne vsebuje ocen stroškov izvajanja ukrepov. Iz Resolucije o prometni politiki Republike Slovenije ni razvidno, kolikšni so učinki posameznih ukrepov na povečanje URE.

Ocenili smo, da Ministrstvo za promet ni pripravilo Resolucije o prometni politiki Republike Slovenije, ki bi jasno povzela vladne politike, dala jasne usmeritve in bi bila strukturirana tako, da bi bila iz nje jasno razvidna smer razvoja prometne infrastrukture za trajnostno mobilnost. Pomanjkanje jasnih usmeritev vpliva na to, da niso ustrezno določene razvojne in infrastrukturne prioritete in s tem povezana finančna sredstva.

⁹ Št. 36000-1/2008/13 z dne 31. 1. 2008.

¹⁰ Št. 012-2/2007/50-0081111.

¹¹ Uradni list RS, št. 58/06.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je moralo v odzivnem poročilu predložiti načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb, s katerim bo uredilo razvoj prometne infrastrukture za trajnostno mobilnost, ki bo vključeval vladne politike z jasnimi usmeritvami, cilji, vložki, izidi in rezultati oziroma učinki glede na posamezne cilje.

2.1.1.2 Izkazan popravljalni ukrep

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v letu 2012 začelo z izdelavo nacionalnega programa razvoja prometne infrastrukture, in sicer Resolucije o nacionalnem programu razvoja javne prometne infrastrukture v Republiki Sloveniji do leta 2020 z vizijo do leta 2030 (v nadaljevanju: resolucija)¹². Resolucija bo obravnavala vse podsisteme prometa (železniška infrastruktura, cestna infrastruktura, letališka infrastruktura, pristaniška infrastruktura, varnost v cestnem prometu, javni potniški promet, logistika, inteligentni transportni sistemi in sistemi za vodenje prometa) ter vsebovala oblikovane prioritete posameznega podsistema, terminske načrte izvedbe ter ocenjene vrednosti projektov in finančne vire.

Za izdelavo resolucije je bila imenovana delovna skupina, ki je v letu 2012 pripravila izhodiščni osnutek resolucije. Ta opredeljuje pravne podlage, vizijo in cilje prometne politike, kriterije za izbor projektov in seznam projektov, ki jih predlagajo posamezni sektorji. Aktivnosti za pripravo resolucije že potekajo. Predvsem je treba oblikovati scenarije razvoja javne prometne infrastrukture, dopolniti prometni model, pripraviti ekonomsko analizo, določiti možne vire financiranja, narediti terminski načrt za implementacijo in izvesti celovito presojo vplivov na okolje. Poteka tudi postopek izbora izvajalca za izdelavo celovite presoje vplivov na okolje ter prometnega modela.

V tabeli 1 so predstavljene aktivnosti, odgovorne osebe in status izvedbe posamezne aktivnosti za pripravo resolucije.

¹² Na podlagi sklepov ministra za infrastrukturo in prostor, št. 024-1/2012/107-00621153 z dne 12. 7. 2012 in št. 010-79/2013/45-00521055 z dne 26. 4. 2013, o imenovanju delovne skupine za pripravo resolucije.

Tabela 1: Aktivnosti, odgovorne osebe in status izvedbe posamezne aktivnosti za pripravo resolucije

Aktivnosti	Odgovorne osebe	Izvedene aktivnosti
Določiti koncept resolucije in ga predstaviti JASPERS ¹³	Delovna skupina	Da
Pregledati dosedanje besedilo	Delovna skupina	Da
SWOT analiza ¹⁴ po sektorjih in skupno	Delovna skupina, družba DRI, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba DRI)	Da
Dosedanji prometni tokovi	Delovna skupina, družba DRI	Da
Dokončno oblikovanje ciljev in vizije	Delovna skupina	Da
Določitev hipotez – scenarijev	Delovna skupina	Da
Prikaz prihodnjega stanja glede scenarijev v prometnem modelu	Delovna skupina, družba DRI	Ne
Celovita presoja vplivov na okolje – vzporedno – uskladitev dokumenta	Delovna skupina, družba DRI, izbran izvajalec celovite presoje vplivov na okolje na javnem razpisu	Ne
Pripraviti prvi osnutek resolucije (potrditev na kolegiju ministra)	Delovna skupina	Ne
Ekonomska analiza	Delovna skupina, družba DRI	Ne
Kriteriji za izbor (nabor) ukrepov in projektov	Delovna skupina	Ne
Izbor (nabor) ukrepov in projektov za implementacijo	Delovna skupina, družba DRI	Ne
Določitev pokazateljev uresničevanja ukrepov iz resolucije	Delovna skupina	Da
Razgovor z zainteresiranimi (družba Slovenske železnice, d. o. o., Ljubljana, družba DARS, d. d., Ljubljana, letališča, pristanišče in drugi)	Delovna skupina, družba DRI	Da
Določiti možnosti financiranja in finančni okvir do leta 2030	Delovna skupina	Ne
Terminski načrt ukrepov s finančnimi sredstvi in nosilci	Delovna skupina, predlog družbe DRI	Ne
Javna predstavitev resolucije, vključno z osnutkom okoljskega poročila 2013	Delovna skupina, izvajalec celovite presoje vplivov na okolje	Ne
Pripraviti drugi osnutek resolucije (potrditev na kolegiju ministra)	Delovna skupina	Ne
Potrditev od ministra za kmetijstvo in okolje	Ministrstvo za kmetijstvo in okolje	Ne
Pregled resolucije z vidika poročila celovite presoje vplivov na okolje, prilagoditev in oblikovanje zakonodajnega predloga	Delovna skupina, družba DRI, izvajalec celovite presoje vplivov na okolje	Ne
Oblikovanje resolucije – nomotehnično – potrditev na kolegiju ministra ter predložitev dokumenta vladi in Državnemu zboru Republike Slovenije	Delovna skupina	30. 6. 2014

Vir: Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor bo resolucijo pripravilo do 30. 6. 2014.

¹³ JASPERS je posebni instrument pomoči Evropske unije: Skupna pomoč pri pripravi projektov v evropskih regijah.

¹⁴ Analiza prednosti, slabosti, priložnosti in nevarnosti.

2.1.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je sprejelo akcijski načrt z navedbo aktivnosti, odgovornih oseb in končnega roka za sprejem resolucije, s katero bo morale urediti razvoj prometne infrastrukture za trajnostno mobilnost. Zaradi predložitve resolucije vladi in Državnemu zboru Republike Slovenije do 30. 6. 2014 Ministrstvu za infrastrukturo in prostor priporočamo, naj določi roke za izvedbo tudi vmesnih faz, ki mu bodo omogočali spremljanje pravočasnosti izvajanja načrtovanih aktivnosti.

2.1.2 Financiranje javne železniške infrastrukture

2.1.2.1 Opis nesmotnosti

Ministrstvo za promet je pripravilo Izhodišča za Resolucijo o nacionalnem programu razvoja javne železniške infrastrukture (v nadaljevanju: ReNPrJŽI) za obdobje od 2011 do 2030¹⁵, v katerih je predstavljen koncept razvoja javne železniške infrastrukture v Republiki Sloveniji do leta 2030 oziroma do dokončne realizacije. Celotna vrednost projektov v ReNPrJŽI znaša 15.604.420 tisoč evrov, kar predstavlja dvoletni obseg proračunskih prihodkov Republike Slovenije¹⁶. Predvideni stroški dokončanja železniškega omrežja se gibljejo med 480.000 tisoč evri in 1.200.000 tisoč evri letno. V obdobju od 2011 do 2015 je zagotovljenih le 1.488.380 tisoč evrov, in sicer 431.920 tisoč evrov iz integralnega proračuna, 560.000 tisoč evrov na podlagi Zakona o zagotavljanju sredstev za investicije v javno železniško infrastrukturo¹⁷ ter 496.460 tisoč evrov iz sredstev Evropske unije za izvajanje gradenj na javni železniški infrastrukturi. Manjkajoča investicijska sredstva naj bi se zagotovila z zadolževanjem.

Ocenili smo, da Ministrstvo za promet ni ustrezno načrtovalo zagotavljanja manjkajočih investicijskih sredstev, saj ni vključilo možnosti gradnje železniške infrastrukture v eni izmed oblik javno-zasebnega partnerstva (v nadaljevanju: JZP), kot to zahteva drugi odstavek 8. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu¹⁸ (v nadaljevanju: ZJZP).

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je morale predložiti spremembe ReNPrJŽI za obdobje od 2011 do 2030, iz katerih bo razvidna možnost pridobitve manjkajočih investicijskih sredstev na podlagi JZP, kot to določa drugi odstavek 8. člena ZJZP, ter pripraviti načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb, s katerim bo ugotavljalo možnost financiranja javne železniške infrastrukture z JZP.

¹⁵ Oktober 2011.

¹⁶ Skupni proračunski prihodki za leto 2011 so 7.833.337 tisoč evrov.

¹⁷ Letna dajatev za uporabo vozil v cestnem prometu in koncesijska dajatev družbe Luke Koper, d. d., Koper, ki pripada Republiki Sloveniji, so namenska sredstva za izvedbo investicij in vzdrževanje v javno železniško infrastrukturo (Uradni list RS, št. 28/10, 85/11). V letu 2010 je bilo teh namenskih sredstev 75.923 tisoč evrov, v letu 2011 pa 108.094 tisoč evrov.

¹⁸ Uradni list RS, št. 127/06.

2.1.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je začelo z izdelavo resolucije, v katero bo vključen tudi program javne železniške infrastrukture. Pri pripravi resolucije bodo obravnavali tudi vire financiranja, pri čemer bo odprta možnost pridobitve finančnih sredstev v eni izmed oblik JZP. Ob tem je potrebno poudariti, da primernost izvajanja investicije v eni izmed oblik JZP ni mogoče presojati na ravni resolucije, temveč le na ravni posamezne investicije, kot to tudi določa 8. člen ZJZP. Skladno s tem bo ob pripravi posamezne investicije za izvedbo (priprava investicijske dokumentacije) narejena tudi analiza možnosti uporabe katere izmed oblik JZP.

2.1.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Čeprav Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predložilo sprememb ReNPrJŽI za obdobje od 2011 do 2030, je iz predloženega akcijskega načrta razvidno, da bo z resolucijo uredilo tudi javno železniško infrastrukturo, v kateri bo morala biti določena možnost pridobitve finančnih sredstev v eni izmed oblik JZP.

2.1.3 Pravilnik o energetskega knjigovodstvu

2.1.3.1 Opis nesmotnosti

Energetski zakon¹⁹ (v nadaljevanju: EZ) v 66.c členu določa, da morajo upravljavci stavb voditi energetskega knjigovodstvo²⁰, ki zajema podatke o vrstah, cenah in količini porabljene energije, za stavbe s celotno uporabno tlorisno površino nad 500 kvadratnih metrov, ki so v uporabi državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih agencij, javnih skladov, javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov in drugih oseb javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti. Vlada lahko sprejme letne cilje energetske učinkovitosti za te javne stavbe.

Ugotovili smo, da bi Ministrstvo za gospodarstvo moralo v skladu z EZ najkasneje do 3. 10. 2010 s pravilnikom predpisati obvezno vsebino, vrste podatkov ter način vodenja energetskega knjigovodstva. Ker Ministrstvo za gospodarstvo ni sprejelo pravilnika za vodenje energetskega knjigovodstva, upravljavci stavb z uporabno tlorisno površino nad 500 kvadratnih metrov, razen nekaterih pravnih oseb javnega prava, ki to izvajajo prostovoljno oziroma na podlagi Priporočil za ukrepe okoljsko učinkovite državne

¹⁹ Uradni list RS, št. 27/07-UPB2, 70/08, 22/10.

²⁰ Energetskega knjigovodstvo je sistem zbiranja informacij o rabi energije, ceni energenta in celotnih stroških za energijo, porabljeno v stavbi. Namen in cilj zbiranja informacij je pregled in spremljanje rabe energije v stavbi. Energetskega knjigovodstvo je osnovni instrument energetskega upravljanja objektov (energetskega upravljanje objektov je sklop storitev, s katerimi dosegamo optimalno udobje pri minimalnih stroških). Spremljanje porabe energije omogoča kontroliranje in obvladovanje porabe. Prav tako omogoča ugotavljanje učinkov izvedenih ukrepov.

uprave²¹, ne vodijo energetskega knjigovodstva in tako ne zbirajo podatkov o rabi energije in ceni energentov, na podlagi katerih bi lahko izvajali energetske upravljanje oziroma kontroliranje porabe energije.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je moralo predložiti Pravilnik o energetskega knjigovodstvu, v katerem bodo navedeni podatki o obvezni vsebini, vrsti podatkov ter načinu vodenja energetskega knjigovodstva.

2.1.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Energetsko knjigovodstvo je vsebinsko povezano z energetskega izkaznicami, katerih izdaja se je začela poleti leta 2013, v izdelavi pa je tudi register energetskega izkaznic. Register energetskega izkaznic je zasnovan tako, da bo vse podatke o energetskega lastnostih stavb in o porabi energije združil na enem mestu. To velja tudi za vse javne stavbe. Vsebine registra so oblikovane po posameznih modulih. Eden od modulov je tudi energetsko knjigovodstvo, saj bo poročanje in vnašanje podatkov uporabnikov stavb javnega sektorja o porabi energije potekalo prek registra energetskega izkaznic. Osnutek Pravilnika o energetskega knjigovodstvu je že bil pripravljen, vendar ga Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni sprejelo z namenom, da bo najprej izdelan register energetskega izkaznic in modul za poročanje, ki bo predstavljal izhodišče za oblikovanje določil v zvezi z energetskega knjigovodstvom.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v začetku leta 2013 začelo s pripravo novega energetskega zakona²² (v nadaljevanju: EZ-1). V EZ-1 so določbe o ravnanju z energijo v javnem sektorju, ki so bile v starem zakonu nesistemske urejene, združene. Z EZ-1 se vzpostavlja sistem upravljanja z energijo v javnem sektorju, ki predstavlja sklop medsebojno povezanih ali medsebojno delujočih elementov načrta, v okviru katerega se določi cilj energetske učinkovitosti in strategija za doseganje tega cilja. Energetsko knjigovodstvo je le del tega sistema.

Na podlagi določb o ravnanju z energijo v javnem sektorju bo vlada z uredbo določila zavezanca in minimalne vsebine sistema upravljanja z energijo, ki vključujejo cilje s področja energetske učinkovitosti in obnovljivih virov energije, ukrepe za doseganje ciljev, odgovorne osebe in način preverjanja doseganja ciljev. V uredbi bo določen tudi obvezen delež obnovljivih virov in zahteve glede energetske učinkovitosti stavb oseb javnega sektorja ter ukrepi za povečanje energetske učinkovitosti in uporabo obnovljivih virov energije (v nadaljevanju: OVE) v stavbah, ki jih uporabljajo osebe javnega sektorja.

²¹ Vlada je s sklepom, št. 35400-3/2010/13 z dne 22. 7. 2010, sprejela Priporočila za ukrepe okoljske učinkovite državne uprave. Prvi nalogi na tem področju sta bili zagotoviti spletno energetsko knjigovodstvo za ministrstva in pripraviti programe usposabljanja zaposlenih v organih državne uprave. V Priporočilih za ukrepe okoljske učinkovite državne uprave je navedeno, da je naloga Ministrstva za javno upravo prenos spletnega energetskega knjigovodstva na Javni nepremičninski sklad Republike Slovenije, ki bo zagotavljal energetske upravljanje za vso javno upravo.

²² Predlog EZ-1, ki ga je sprejela vlada dne 17. 10. 2013 in je bil posredovan v obravnavo v Državni zbor Republike Slovenije: [URL:http://www.energetika-portal.si/fileadmin/dokumenti/Zakonodaja/Energetika/Predlogi_pravnih_aktov/EZ-1_Vlada_23.10.2013.pdf], oktober 2013.

Predvidena vsebina uredbe o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju je naslednja:

- določitev oseb javnega sektorja za katere velja uredba – to so organi, ki morajo vzpostaviti sistem upravljanja z energijo;
- določitev/definicija sistema upravljanja z energijo:
 - "veliki" organi vzpostavijo svoj sistem upravljanja z energijo;
 - "mali" organi lahko vzpostavijo skupen sistem;
 - določitev "malih" organov;
 - samoupravna lokalna skupnost lahko sprejme en sistem upravljanja z energijo za vse stavbe v svoji lasti;
- sistem upravljanja je sestavljen iz nalog:
 - postavitev cilja;
 - določitev ukrepov;
 - določitev odgovornih oseb – energetskega menedžerja;
 - stalno preverjanje izpolnjevanja cilja – energetskega knjigovodstva na ravni zavezanca;
- vsebina energetskega knjigovodstva (zajema podatke o vrstah, cenah in količini porabljene energije ter stroških zanjo, časovna dinamika podatkov, čas hranjenja in podobno);
- obvezne meritve energije za energetskega knjigovodstvo;
- zbirno energetskega knjigovodstvo:
 - samoupravne lokalne skupnosti vodijo zbirno energetskega knjigovodstvo za vse zavezanca, ki so v njihovi lasti;
 - ministrstva vodijo zbirno energetskega knjigovodstvo za vse stavbe, ki so v njihovi pristojnosti;
 - organ, pristojen za sistem ravnanja s stvarnim premoženjem države, vodi zbirno energetskega knjigovodstvo za vse stavbe, ki so v njegovi lasti oziroma jih upravlja;
- obvezen energetski pregled – osebe javnega sektorja morajo za vse stavbe z uporabno površino nad 250 kvadratnih metrov, ki jih uporabljajo, zagotoviti energetski pregled, ki vključuje predloge ukrepov za povečanje energijske učinkovitosti in roke za njihovo izvedbo;
- obvezni ukrepi na ravni uredbe za vse organe (na primer termostatski ventili) za obstoječe stavbe;
- obvezni ukrepi za nove in prenovljene stavbe: vse nove stavbe, ki jih uporabljajo osebe javnega sektorja, na katerih je izvedena večja prenova, ki predstavlja rekonstrukcijo, morajo imeti ogrevalni sistem, projektiran in izveden tako, da se vsa končna energija proizvede iz obnovljivih virov energije ali v učinkoviti soprodukciji ali pa iz učinkovitega daljinskega ogrevanja.

Uredba o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju bo vključevala tudi določbe o energetskega knjigovodstvu, zato EZ-1 ne daje več pravne podlage za sprejetje ločenega Pravilnika o energetskega knjigovodstvu.

Uredba o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju bo predvidoma sprejeta do 30. 6. 2014.

2.1.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predložilo Pravilnika o energetskega knjigovodstvu, ki ga predpisuje veljavni EZ, temveč le pojasnilo, da je z EZ-1 načrtovana ureditev vodenja energetskega

knjigovodstva na podlagi Uredbe o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju in ne na podlagi Pravilnika o energetskega knjigovodstvu. Ker Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predložilo Pravilnika o energetskega knjigovodstvu, v katerem bi bila določena obvezna vsebina, vrsta podatkov ter način vodenja energetskega knjigovodstva in ki bi lahko glede na predvideno vsebino Uredbe o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju predstavljal tudi njen del, menimo, da ukrep v tem delu ni izveden zadovoljivo, saj energetskega knjigovodstvo do morebitnega sprejema EZ-1 ne bo urejeno, kljub temu da je zakonski rok za sprejem Pravilnika o energetskega knjigovodstvu potekel že v letu 2010 in kljub temu da bi se s sprejemom Pravilnika o energetskega knjigovodstvu v praksi pokazale morebitne pomanjkljivosti sprejete ureditve, ki bi jih lahko pri pripravi Uredbe o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju na podlagi EZ-1 že upoštevali.

2.1.4 Dodatek za obvezni odkup električne energije

2.1.4.1 Opis nesmotrnosti

Vlada je s sklepom ob sprejetju Nacionalnega akcijskega načrta za energetske učinkovitost za obdobje 2008–2016²³ (v nadaljevanju: AN URE-1) sklenila, da se za zaprtje finančne konstrukcije za financiranje AN URE-1 v letu 2008 z računa pri Elektru-Slovenija, d. o. o., Ljubljana, na katerem se je zbiral dodatek za obvezni odkup električne energije, prenesejo sredstva v znesku 7,5 milijona evrov na posebni račun pri Eko skladu, Slovenski okoljski javni sklad (v nadaljevanju: Eko sklad). Ministrstvo za okolje in prostor je z Eko skladom sklenilo Pogodbo o izvajanju dodeljevanja nepovratnih finančnih spodbud občanom za rabo OVE in večjo energijsko učinkovitost stanovanjskih stavb²⁴. S pogodbo je Ministrstvo za okolje in prostor pooblastilo Eko sklad za upravljanje in razpolaganje s sredstvi, ki jih je vlada določila za financiranje AN URE-1 v letu 2008 v znesku 7,5 milijona evrov.

Računsko sodišče je v revizijskem poročilu Izvajanje ukrepov za doseganje ciljev na področju varovanja zraka, ozonskega plašča in podnebja²⁵ in v porezijskem poročilu Popravljalni ukrepi Ministrstva za okolje in prostor²⁶ ugotovilo, da Ministrstvo za okolje in prostor v odzivnem poročilu ni zagotovilo namenske porabe zbranega dodatka za obvezni odkup električne energije v znesku 7,5 milijona evrov, je pa z Zakonom o spremembah in dopolnitvah energetskega zakona²⁷ določilo prispevek za povečanje učinkovite rabe električne energije ter dodatek k ceni toplote oziroma k ceni goriv za povečanje energetske učinkovitosti, ki zagotavlja zakonito financiranje in namensko porabo zbranih prispevkov in dodatkov od leta 2009.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je moralo predložiti načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb, s katerim bo zagotovilo namensko porabo 7,5 milijona evrov zbranih finančnih sredstev od dodatka za obvezni odkup električne energije tako, da bodo ta sredstva dodeljena Centru za podpore v okviru družbe Borzen, d. o. o., Ljubljana, ki je operativni izvajalec podporne sheme.

²³ Št. 36000-1/2008/13 z dne 31. 1. 2008.

²⁴ Št. 3600-1/2008-1 z dne 19. 5. 2008.

²⁵ Št. 1209-15/2007-35 z dne 9. 6. 2008.

²⁶ Št. 1209-15/2007-39 z dne 3. 10. 2008.

²⁷ Uradni list RS, št. 70/08.

2.1.4.2 Izkazani popravljalni ukrep

Sredstva so bila prenesena na Eko sklad z namenom zaprtja finančne konstrukcije AN URE-1, in sicer s sklepom vlade, št. 36000-1/2008/13 z dne 31. 1. 2008. Gre za sredstva, zbrana z dodatkom, ki se je obračunal porabnikom električne energije, torej tudi gospodinjstvom. S prenosom sredstev na Eko sklad so se ta sredstva porabila za spodbujanje investicij v URE in OVE v gospodinjstvih, torej so bila namenska in so se vrnila plačniku.

V predlogu EZ-1 je s 376. členom predvideno, da se za podporo električni energiji iz obnovljivih virov in sproizvodnje z visokim izkoristkom sredstva zagotovijo, poleg prispevka končnih odjemalcev, tudi s proračunskimi viri tako, da se za podpiranje električne energije iz sproizvodnje z visokim izkoristkom in iz obnovljivih virov energije oblikuje posebna namenska proračunska postavka in določijo namenski proračunski prihodki in sredstva Sklada za podnebne spremembe, ustanovljenega na podlagi Zakona o varstvu okolja. To pomeni, da bo v prihodnje lahko vlada proračunska sredstva namenila tudi za financiranje podporne sheme za spodbujanje električne energije iz OVE, kar zahteva popravljalni ukrep.

2.1.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Dodatek za obvezni odkup električne energije je bil določen in zbran za pokrivanje stroškov obveznega odkupa električne energije oziroma za izplačila premije za električno energijo, ki jo sistemski operaterji odkupijo od kvalificiranih proizvajalcev oziroma od proizvajalcev, ki uporabljajo domača goriva. Sredstva, ki so bila zbrana kot dodatek za obvezni odkup električne energije k omrežnini, se lahko porabijo zgolj za pokrivanje z zakonom predpisanih investicij oziroma stroškov in ne za spodbujanje investicij v URE in OVE v gospodinjstvih, kot nepravilno v odzivnem poročilu navaja Ministrstvo za infrastrukturo in prostor. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je pripravilo predlog EZ-1, v katerem je predvidelo financiranje podporne sheme za spodbujanje električne energije iz OVE tudi s proračunskimi viri, ni pa predložilo načrta aktivnosti, s katerim bi zagotovilo namenskost porabe 7,5 milijona evrov zbranih finančnih sredstev od dodatka za obvezni odkup električne energije. Ker Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predložilo načrta aktivnosti, menimo, da popravljalni ukrep v tem delu ni izveden zadovoljivo.

2.1.5 Uredba o zagotavljanju prihrankov energije pri končnih odjemalcih

2.1.5.1 Opis nesmotnosti

Direktiva 2006/32/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2006 o učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/76/EGS²⁸ (v nadaljevanju: direktiva 2006/32/ES) navaja zahteve, ki jih morajo, eno ali več, izpolnjevati distributerji energije, sistemski operaterji distribucijskega omrežja in/ali podjetja za maloprodajo energije (v nadaljevanju: distributerji energije), med drugim²⁹ tudi spodbujati ukrepe za izboljšanje energetske učinkovitosti.

²⁸ Uradni list EU, št. L 114/64 z dne 27. 4. 2006.

²⁹ Ostale zahteve, ki naj bi jih izpolnjevali distributerji energije, se nanašajo na zagotovitev ponudbe energetskih storitev, zagotovitev spodbud za energetske preglede ali na zagotovitev prispevkov v sklade in mehanizme financiranja.

Ta zahteva je z EZ in Uredbo o zagotavljanju prihrankov energije pri končnih odjemalcih³⁰ (v nadaljevanju: uredba o prihrankih energije) prenesena v pravni red Republike Slovenije³¹. EZ predpisuje višino prispevkov in dodatkov, ki so javna dajatev in ki jih plačujejo končni odjemalci energije, ter obvezo, da veliki zavezanci dodeljujejo zbrana sredstva prispevkov oziroma dodatkov za izvajanje programov energetske učinkovitosti. Direktiva 2006/32/ES določa, da bi morali distributerji energije za zagotavljanje vsakoletnih prihrankov energije s svojimi sredstvi izvajati ukrepe za izboljšanje energetske učinkovitosti, ne pa s sredstvi končnih odjemalcev energije, ki so predpisana z uredbo o prihrankih energije in so javna sredstva. To izhaja tudi iz komentarja³² k predlogu nove direktive o energetske učinkovitosti³³. Na podlagi odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije³⁴ so prispevki, med drugim tudi prispevek za povečanje učinkovitosti rabe električne energije in dodatek k ceni toplote oziroma k ceni goriv za povečanje energetske učinkovitosti, javne dajatve, namenjene za financiranje javne porabe. Državlani oziroma končni odjemalci jih morajo odvesti državi ali drugim pravnim osebam javnega prava³⁵.

Ocenili smo, da Ministrstvo za gospodarstvo s sprejemom uredbe o prihrankih energije ni zagotovilo ustreznega sistema zbiranja in porabe javnih sredstev, saj ta neustrezno dodeljuje javna finančna sredstva, zbrana od končnih odjemalcev velikim zavezancem, čeprav bi jih ti dejansko morali odvesti državi ali drugim pravnim osebam javnega prava, veliki zavezanci pa bi morali sami izvajati ukrepe za povečanje URE s svojimi finančnimi sredstvi. Prav tako je Ministrstvo za gospodarstvo z uredbo o prihrankih energije zagotovilo finančna sredstva za izvajanje ukrepov URE le do konca leta 2014, kljub temu da AN URE-1 velja do konca leta 2016.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je moralo vladi predložiti predlog sprememb EZ, uredbe o prihrankih energije in predloga posebnega zakona za ustanovitev proračunskega sklada, s katerim bo zagotovljen sistem zbiranja in porabe zbranih prispevkov za povečanje učinkovitosti rabe električne energije ter dodatkov k ceni toplote oziroma k ceni goriv za povečanje energetske učinkovitosti vsaj do konca leta 2016 in bo to urejeno le v okviru integralnega dela državnega proračuna. Predlog naj bi zagotovil tudi namenskost porabe zbranih sredstev.

2.1.5.2 Izkazani popravljalni ukrep

V skladu s predlogom EZ-1 je shema obveznega doseganja prihrankov energije za podjetja, ki prodajajo energijo, spremenjena tako, da prihranki oziroma ukrepi ne bodo več financirani iz sredstev dodatka in prispevka za energetske učinkovitost, pač pa iz cene energije. Ta podjetja bodo morala svoje uporabnike spodbujati k različnim ukrepom za varčevanje z energijo. Poleg tega bo letni cilj prihrankov energije naknadno z uredbo povišan iz sedanjega 1 odstotka na 1,5 odstotka povprečne prodaje energije.

³⁰ Uradni list RS, št. 114/09, 57/11.

³¹ V delu, ki določa, da morajo zavezanci skupaj z Eko skladom pri končnih odjemalcih z izvajanjem programov za izboljšanje energetske učinkovitosti zagotoviti doseganje prihranka energije v višini najmanj enega odstotka letno glede na dobavljeno energijo ali gorivo končnim odjemalcem v predhodnem letu.

³² Uradni list EU, št. C 54/52 z dne 23. 2. 2012. Odbor regij predlaga, da države članice sprejmejo dodatne ukrepe za varčevanje z energijo. Obstaja tveganje, da bi se, če državam članicam ne bi uspelo vključiti zasebnega sektorja, ti ukrepi lahko izvajali le z uporabo javnih sredstev, zato bi bremenili državljane.

³³ COM(2011) 370 konč.

³⁴ U-I-257/09-22 z dne 14. 4. 2011 – točka 55.

³⁵ U-I-257/09-22 z dne 14. 4. 2011 – točka 26.

Izpolnjevanje obveznosti bo spremljala Javna agencija Republike Slovenije za energijo, nova uredba pa naj bi bila sprejeta leta 2014 in se bi začela uporabljati leta 2015.

Kljub povišanemu cilju prihrankov energije za distributerje energije, bo s tem ukrepom dosežena le približno polovica nacionalnega cilja prihrankov energije. Zato bo za izvedbo drugih ukrepov za doseganje nacionalnega cilja uveden nov prispevek za povečanje energetske učinkovitosti, ki bo namenjen financiranju Eko sklada na področju izvajanja razpisov za povečanje energetske učinkovitosti v gospodinjstvih in večstanovanjskih stavbah. Prispevek plačujejo vsi odjemalci energije, zbirajo ga operaterji oziroma dobavitelji energije in ga nakažejo Eko skladu.

Predlog EZ-1 določa, da prispevek za energetske učinkovitost bremeni daljinsko toploto, električno energijo ter trda, tekoča in plinasta goriva. Plačuje ga vsak končni odjemalec elektrike in zemeljskega plina iz omrežja operaterju, vsak končni odjemalec toplote iz omrežja ter trdih, tekočih in drugih plinastih goriv pa dobavitelju energije. Operaterji in dobavitelji toplote iz omrežja ter trdih, tekočih in drugih plinastih goriv zbrana sredstva nakazujejo Eko skladu. Višino prispevka bo določila vlada, in sicer tako, da je vsa energija, ne glede na vrsto, enakomerno obremenjena.

Za spodbujanje rabe OVE za proizvodnjo toplote pa bo vlada uvedla prispevek, ki ga bodo plačevali končni odjemalci toplote in goriv. Iz zbranih sredstev iz tega prispevka se bo prek Eko sklada spodbujalo rabo OVE za toploto, pri čemer minister v skladu s 314. členom predloga EZ-1 *"določi spodbude, ki se dodeljujejo kot državne pomoči, spodbude, ki se dodeljujejo po pravilu "de minimis", in druge finančne spodbude (v nadaljnjem besedilu: subvencije)"*. Pri tem iz 312. člena predloga EZ-1 izhaja, da se *"sredstva porabijo kot spodbude ali subvencije za gradnjo naprav za proizvodnjo toplote in sistemov daljinskega ogrevanja iz obnovljivih virov ter za plačilo stroškov Eko sklada pri upravljanju teh sredstev."*

Prispevka ne bodo plačevali odjemalci, ki bodo kupovali toploto iz sistemov daljinskega ogrevanja, ki bodo dosegali kriterije za učinkovite sisteme daljinskega ogrevanja. To so sistemi, kjer je na letni ravni zagotovljena toplota iz vsaj enega od naslednjih virov:

- vsaj 50 odstotkov toplote, proizvedene iz obnovljivih virov energije,
- vsaj 50 odstotkov odvečne toplote,
- vsaj 75 odstotkov toplote iz soproizvodnje ali
- vsaj 75 odstotkov kombinacije toplote iz prvih treh alinej.

Z jasno in pregledno delitvijo ukrepov med zavezanca, ki so osebe zasebnega prava, in Eko sklad, ki je javni sklad, je dodeljevanje javnih sredstev ustrezno opredeljeno.

2.1.5.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je pripravilo predlog EZ-1, iz katerega izhajajo naslednje določbe:

- Eko sklad na nacionalni ravni pripravlja in izvaja program za izboljšanje energetske učinkovitosti. Eko sklad dodeljuje finančne spodbude na podlagi potrjenega programa za izboljšanje energetske učinkovitosti (drugi odstavek 312. člena predloga EZ-1).

- Sredstva za izvajanje programa Eko sklada iz drugega odstavka 312. člena se zagotavljajo s prispevkom za rabo energije za povečanje energetske učinkovitosti (prispevek za energetske učinkovitost), ki ga plačuje vsak končni odjemalec elektrike in zemeljskega plina iz omrežja operaterju, vsak končni odjemalec toplote iz omrežja ter trdih, tekočih in drugih plinastih goriv pa dobavitelju energije (prvi odstavek 315. člena predloga EZ-1).
- Operaterji in dobavitelji toplote iz omrežja ter trdih, tekočih in drugih plinastih goriv zbrana sredstva iz prvega odstavka tega člena nakazujejo Eko sklada (drugi odstavek 315. člena predloga EZ-1).
- Vlada ob potrditvi programa, ki je sestavni del Poslovnega načrta Eko sklada, določi del zbranih sredstev, ki so prihodek Eko sklada in se porabijo za izvajanje programa za izboljšanje energetske učinkovitosti (četrti odstavek 315. člena predloga EZ-1).

Iz obrazložitve 315. člena predloga EZ-1 izhaja, da ta določa vir sredstev za izvajanje programa Eko sklada iz drugega odstavka 312. člena. Skupna zbrana sredstva morajo na letni ravni zadoščati za izvajanje programa Eko sklada. *Ta sredstva vključujejo del sredstev, ki so prihodek Eko sklada in so namenjena pokritju stroškov izvajanja programa* (plače, materialni stroški).

Predlog EZ-1 ne določa subjekta, ki mora zbrana sredstva iz prispevkov za energetske učinkovitost in prispevkov za proizvodnjo toplote iz OVE evidentirati med svojimi prihodki ob njihovem nastanku. Predlog EZ-1 določa, da je šele ob potrditvi programa, ki je sestavni del Poslovnega načrta Eko sklada, določen del zbranih sredstev, ki so prihodek Eko sklada. Pri tem predlog EZ-1 ureja evidentiranje le prihodkov iz zbranih sredstev, ki so namenjena pokritju stroškov izvajanja programa, vendar šele ko vlada potrdi program za izboljšanje energetske učinkovitosti, ne določa pa, čigav prihodek je preostali del zbranih sredstev. V predlagani ureditvi zbrana sredstva ne predstavljajo niti prihodkov integralnega dela državnega proračuna niti prihodkov Eko sklada, zato v tem delu ocenjujemo popravljalni ukrep kot *nezadovoljiv*, saj ni skladen z načelom popolnosti in enotnosti proračuna³⁶.

Pri tem opozarjamo, da je Ustavno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: ustavno sodišče) v odločbi U-I-257/09-22³⁷ določilo, da gre pri prispevkih za javno dajatev, ki jo morajo državljani na podlagi javnega prava odvesti državi ali drugim pravnim osebam javnega prava. Zakonska ureditev, ki določa, da se javne dajatve ne vplačujejo v proračun, temveč neposredno pravni osebi javnega prava, je dopustna in ne predstavlja odmika od načela popolnosti in enotnosti proračuna iz prvega odstavka 148. člena Ustave Republike Slovenije, vendar pa je treba upoštevati tudi posredni pogoj iz odločbe ustavnega sodišča, da so plačila uporabnikov za opravljanje dejavnosti v javnem interesu lahko prihodek pravne osebe, ki te naloge opravlja, ne da bi bil ta vir prej zajet v proračunu. Pomembno je torej, da se take javne dajatve obravnavajo kot prihodek pravne osebe javnega prava, ki jih prejme za izvajanje njenih nalog. Zato menimo, da mora Ministrstvo za infrastrukturo in prostor pri pripravi vsebine predloga EZ-1 javne dajatve vsaj v tistem delu, kjer so namenjene dodeljevanju spodbud, določiti kot obvezno evidentiranje javnih dajatev v okviru državnega proračuna.

Posebej opozarjamo, da se poraba javnih dajatev za izvajanje programov dodeljevanja spodbud (subvencij) glede na določbe Zakona o javnih skladih (v nadaljevanju: ZJS-1)³⁸ lahko obravnava zgolj v okviru

³⁶ Ti dve načeli sta v prvem odstavku 148. člena Ustave Republike Slovenije.

³⁷ Z dne 14. 4. 2011.

³⁸ Uradni list RS, št. 77/08.

programskih sredstev, kot jih opredeljuje 39. člen ZJS-1, pri čemer sme javni sklad te naloge opravljati za ustanovitelja le na podlagi posebnega zakona, kar predlog EZ-1 je. Pri tem pa morata ustanovitelj in javni sklad medsebojne pravice urediti s pogodbo, skladno s predpisi, ki urejajo javne finance, pri čemer *"programska sredstva in viri za druge vrste spodbud po tem členu zakona niso ne premoženje ne kapital javnega sklada"*. Programska sredstva niso prihodki javnega sklada, saj jih ta le razporeja v skladu z navodili ustanovitelja in v tem poslu deluje kot zastopnik ustanovitelja. Zato mora iz prejetih in nerazporejenih sredstev izkazovati obveznost do ustanovitelja, ta pa terjatve do javnega sklada. Ustanovitelj mora izkazovati vse poslovne dogodke, povezane s programskimi sredstvi, med svojimi prihodki in transferi, zato v primeru programskih sredstev odločba ustavnega sodišča ni izvedljiva na način, da ustanovitelj (proračun) ne izkazuje teh prihodkov in transferov. Zato menimo, da bi moralo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor pri pripravi vsebine predloga EZ-1 upoštevati tudi določbe ZJS-1 in za javne dajatve vsaj v tistem delu, kjer so namenjene dodeljevanju spodbud, določiti obvezno vplačevanje javnih dajatev v proračun.

2.1.6 Shema usposobljenih ponudnikov energetskih storitev

2.1.6.1 Opis nesmotnosti

V obdobju od leta 2008 do leta 2010 so bili izvedeni nekateri projekti energetskega pogodbenišva³⁹, vendar Ministrstvo za okolje in prostor oziroma Ministrstvo za gospodarstvo nista izvedla ukrepa vzpostavitve sheme usposobljenih ponudnikov energetskih storitev. Ministrstvo za okolje in prostor oziroma Ministrstvo za gospodarstvo v obdobju od leta 2008 do leta 2011 tudi nista izvedla ukrepa spodbujanja energetskih storitev na področjih pogodbenega zagotavljanja prihrankov energije in pogodbenega zagotavljanja stroškov učinkovite oskrbe z energijo.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je moralo predložiti načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za vzpostavitev sheme usposobljenih ponudnikov energetskih storitev ter načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za spodbujanje energetskih storitev na področjih pogodbenega zagotavljanja prihrankov energije in pogodbenega zagotavljanja stroškov učinkovite oskrbe z energijo.

2.1.6.2 Izkazani popravljalni ukrep

Osnutek EZ-1, ki je bil posredovan v javno obravnavo, je vseboval člen, ki je zagotavljal, da investicije v energetske sanacije stavb javnega sektorja v okviru energetskega pogodbenišva ne predstavljajo zadolžitve, a je bil v okviru medresorskega usklajevanja umaknjen. Ministrstvo za finance se tudi ni strinjalo z določbo, ki bi ga zavezovala k zagotavljanju vzorčnih pogodb in informacij o najboljših praksah, kot to zahteva Direktiva 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, spremembi direktiv 2009/125/ES in 2010/30/EU ter razveljavitvi direktiv 2004/8/ES in 2006/32/ES⁴⁰ (v nadaljevanju: nova Direktiva o energetske učinkovitosti).

³⁹ V Splošni bolnišnici Brežice (obnova kotlovnice), v Acroniju, d. o. o., Jesenice (obnova razsvetljave), v občinah Gorje in Slovenska Bistrica (obnova javne razsvetljave), v Tehnološkem parku Ljubljana (novi energetski sistem s kogeneracijo), v Mestni občini Kranj (obnova bazenskega kompleksa), obnova kotlovnice v šolah in drugih javnih stavbah (vgradnja kotlov na lesno biomaso) in podobno.

⁴⁰ Uradni list EU, št. L 315/1 z dne 14. 11. 2012.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor pripravlja smernice za izvajanje projektov energetskega pogodbenišтва. Izdelane naj bi bile do konca marca 2014 in bodo podlaga za izvajanje takih projektov v okviru spodbud iz Nove finančne perspektive 2014–2020. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor sodeluje z Ministrstvom za finance pri pripravi razpisa, ki bo izveden v letu 2014.

2.1.6.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ker Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predložilo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za vzpostavitev sheme usposobljenih ponudnikov energetskih storitev, menimo, da popravljalni ukrep v tem delu ni izveden zadovoljivo.

2.1.7 Strategija ozaveščanja, informiranja, promocije in usposabljanja, demonstracijski projekti

2.1.7.1 Opis nesmotnosti

V obdobju od leta 2008 do leta 2011 je poleg Ministrstva za okolje in prostor oziroma Ministrstva za gospodarstvo izvajalo programe ozaveščanja, informiranja, promocije in usposabljanja ter demonstracijske projekte na področju URE in OVE več organizacij, in sicer Ministrstvo za promet, Eko sklad, lokalne energetske agencije⁴¹ in drugi. Tako obstaja tveganje, da so določene ciljne skupine preveč, medtem ko druge ciljne skupine niso ustrezno informirane. Nekatere vsebine se lahko preveč ponavljajo, medtem ko druge sploh niso predstavljene. Ministrstvo za gospodarstvo bi moralo pripraviti dolgoročno strategijo ozaveščanja o URE in OVE ter razdeliti področje ozaveščanja, informiranja in promocijo URE in OVE po ciljnih skupinah in izvajalcih, tako da bi bile pokrite vse ciljne skupine in vse vsebine, s čimer bi se preprečilo dvakratno sofinanciranje istih vsebin.

Ker Ministrstvo za gospodarstvo ni pripravilo dolgoročne strategije ozaveščanja o URE in OVE, so ministrstva⁴² večkrat financirala iste programe.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je moralo predložiti dolgoročno strategijo ozaveščanja o URE in OVE, v kateri bodo razdeljena področja ozaveščanja, informiranja in promocije URE in OVE po ciljnih skupinah in izvajalcih.

⁴¹ V letu 2006 je bilo v Republiki Sloveniji ob podpori programa Inteligentna energija – Evropa, lokalnih skupnosti in Ministrstva za okolje in prostor ustanovljenih šest lokalnih energetskih agencij (Lokalna energetska agencija za Pomurje, Energetska agencija za Podravje, Goriška lokalna energetska agencija, Zavod energetska agencija za Savinjsko, Šaleško in Koroško, Lokalna energetska agencija Dolenjske, Posavja in Bele Krajine ter Lokalna energetska agentura Spodnje Podravje), ki so v letu 2007 sklenile pogodbo o ustanovitvi Nacionalnega konzorcija energetskih agencij (v nadaljevanju: konzorcij LEAS). V letu 2009 se je konzorciju LEAS pridružila še Lokalna energetska agencija Gorenjske. Namen konzorcija LEAS je uresničevanje zastavljenih prioritet, ki temeljijo na treh programskih stebrih: energetskega menedžmenta, energetske baze podatkov in informiranju, promociji in diseminaciji rezultatov.

⁴² Ministrstvo za okolje in prostor je sofinanciralo promocijo javnega prevoza društvu za sonaraven razvoj Focus, s katerim je Ministrstvo za promet sklenilo pogodbo za projekt Izobraževanje, informiranje in ozaveščanje javnosti o pomenu javnega potniškega prevoza z dne 14. 9. 2010.

2.1.7.2 Izkazani popravljalni ukrep

Za strategijo bi Ministrstvo za infrastrukturo in prostor potrebovalo strokovne podlage, ki pa jih zaradi omejenih proračunskih sredstev ni naročilo. Poleg tega je bilo ob omejenih človeških virih zadnjega pol leta vse delo osredotočeno na pripravo novega EZ-1.

Predlog EZ-1 določa, da Eko sklad organizira mrežo energetske-svetovalnih pisarn za občane, ki se financira iz prispevka za povečanje energetske učinkovitosti, ter da bo družba Borzen, d. o. o., Ljubljana v okviru Centra za podpore izvajala programe informiranja, ozaveščanja na področju URE in OVE. Finančna sredstva za izvajanje te naloge bodo zagotovljena iz prispevka za povečanje energetske učinkovitosti.

Predlog EZ-1 določa, da Center za podpore pripravlja in izvaja programe za informiranje, ozaveščanje in usposabljanje različnih ciljnih skupin o koristih in praktičnih vidikih razvoja in uporabe tehnologij za URE in za uporabo OVE. Center za podpore na spletu objavi informacije o URE in OVE za različne kategorije oseb, in sicer:

- informacije o neto koristih, stroških ter energetske učinkovitosti naprav in sistemov za ogrevanje, hlajenje in proizvodnjo električne energije iz obnovljivih virov,
- informacije o programih podpore za ukrepe energetske učinkovitosti in OVE,
- informacije o sistemih certificiranja oziroma inštalaterjih energetskih naprav za uporabo OVE in seznam certificiranih inštalaterjev,
- smernice za najboljšo kombinacijo OVE, tehnologije z visokim izkoristkom ter daljinskega ogrevanja in hlajenja pri načrtovanju, projektiranju, gradnji in prenovi poslovnih, industrijskih in stanovanjskih območij,
- informacije o razpoložljivosti in okoljskih prednostih različnih OVE, namenjenih uporabi v prometu,
- informacije o razpoložljivih mehanizmih za povečanje energetske učinkovitosti,
- informacije o finančnih in pravnih okvirih za izvajanje ukrepov za povečanje energetske učinkovitosti.

Poleg tega Center za podpore objavi geografski prikaz potencialov za uporabo OVE in podatke o prejemnikih subvencij za projekte za povečanje URE in za uporabo OVE, ki vključujejo ime in naslov prejemnika ter vrsto in velikost financiranega projekta.

Ključni dejavnik pri aktivnosti v zvezi z ozaveščanjem o URE in OVE so sredstva za izvedbo programov ozaveščanja. Z opisano ureditvijo bodo sredstva zagotovljena.

2.1.7.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v odzivnem poročilu navedlo, da bosta programe informiranja, ozaveščanja in usposabljanja na področju URE in OVE izvajala le Eko sklad in družba Borzen, d. o. o., Ljubljana v okviru Centra za podpore.

2.1.8 Pravilnik o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih

2.1.8.1 Opis nesmotrnosti

V poročilu o izvajanju AN URE-1⁴³ so prihranki energije pri uporabi energetske učinkovitih gospodinjskih aparatov izračunani po Metodah za izračun prihrankov energije pri izvajanju ukrepov za povečanje URE in večjo uporabo OVE (v nadaljevanju: metode o prihrankih IJS) na podlagi tržne analize⁴⁴ in v obdobju od leta 2008 do leta 2010 znašajo 128,7 gigavatne ure⁴⁵. Pri izračunu prihrankov energije ni bil upoštevan Pravilnik o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih, ki določa izračun prihrankov energije le po metodi z uporabo normiranih vrednosti prihrankov. Pravilnik o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih določa, da se prihranki energije pri uporabi energetske učinkovitih gospodinjskih aparatov izračunajo z uporabo normiranih vrednosti prihrankov energije, povzetih po metodi Evropske komisije, ki so določeni za pralne stroje, pomivalne stroje, hladilnike, zamrzovalnike in za kombinirane hladilne naprave (hladilnik/zamrzovalnik)⁴⁶. Na podlagi podatkov o številu kupljenih gospodinjskih aparatov v obdobju od leta 2008 do leta 2010, ki so navedeni v poročilu o izvajanju AN URE-1, in normiranih vrednosti prihrankov energije znašajo prihranki energije 62,4 gigavatne ure⁴⁷.

V skladu s Pravilnikom o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih je prihranek energije za energetske preglede izračunan kot ekonomsko upravičeni potencialni prihranek končne energije od rabe električne energije, toplote oziroma goriv in ocenjen na podlagi izvedenega energetskega pregleda, pri čemer je upoštevan faktor realizacije ukrepov, predlaganih z energetskega pregledom⁴⁸. V izračunu je upoštevan le faktor realizacije prihranka končne energije kot posledica izvedbe energetskega pregleda, ni pa upoštevana možnost dvojnega štetja prihrankov končne energije zaradi finančnih spodbud za izvedbo investicijskih ukrepov URE, ki se izvedejo na podlagi priporočil energetskega pregleda. V obdobju od leta 2008 do leta 2011 so se izvajale finančne spodbude za energetske učinkovito obnovo in trajnostno gradnjo stavb in energetske učinkovite ogrevalne sisteme za storitveni sektor, zato obstaja tveganje dvojnega upoštevanja prihrankov energije.

⁴³ Poročilo o izvajanju AN URE-1 je sestavni del Drugega nacionalnega akcijskega načrta za energetske učinkovitost za obdobje 2011–2016, april 2012.

⁴⁴ Prihranki na podlagi tržne analize so izračunani kot razlika med povprečno letno specifično porabo energije posamezne vrste deset let starih gospodinjskih aparatov in povprečno letno specifično porabo energije posamezne vrste novih gospodinjskih aparatov, prodanih v letu, za katero se računa prihranek energije, pomnoženo s številom posamezne vrste novih gospodinjskih aparatov in z upoštevanjem faktorja deleža aparatov, ki zamenjujejo stare aparate.

⁴⁵ Dejansko znašajo 51,46 gigavatne ure, ki ob upoštevanju v direktivi 2006/32/ES določenega pretvorbene faktorja 2,5 za električno energijo znaša 128,65 gigavatne ure.

⁴⁶ Normirani letni prihranek energije za pralni stroj znaša 13 kilovatnih ur na leto, za pomivalni stroj 44 kilovatnih ur na leto, za hladilnik 67 kilovatnih ur na leto, za zamrzovalnik 71 kilovatnih ur na leto in za kombinirano napravo (hladilnik/zamrzovalnik) 69 kilovatnih ur na leto.

⁴⁷ Dejansko znašajo 24,94 gigavatne ure, ki ob upoštevanju v direktivi 2006/32/ES določenega pretvorbene faktorja 2,5 za električno energijo znaša 62,35 gigavatne ure.

⁴⁸ Faktor realizacije ukrepov znaša v storitvenem sektorju in pri stavbah javnega sektorja 0,25, v industriji pa 0,20 pri električni energiji in 0,15 pri energiji od rabe toplote oziroma goriv.

Ocenili smo, da metode, s katerimi se pri enakih ukrepih izračunajo različni rezultati glede prihrankov energije, niso ustrezne in ne predstavljajo verodostojne podlage za pravilen izračun prihrankov energije na podlagi izvedbe ukrepov. Prav tako smo ocenili, da bi morale metode upoštevati korekcijske faktorje dvojnega štetja prihrankov energije.

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je moralo predložiti dopolnjen Pravilnik o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih z metodami o prihrankih IJS, da bodo vsi nosilci ukrepov za izračun prihrankov energije uporabljali iste metode za izračun prihrankov energije, porabo obnovljivih virov energije in zmanjšanje ogljikovega dioksida in da bodo metode o prihrankih IJS upoštevale metode, pri katerih za isti ukrep ne bodo mogoči različni rezultati, ter da bodo upoštevale korekcijske faktorje dvojnega štetja prihrankov energije.

2.1.8.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je sprejelo Pravilnik o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih⁴⁹, ki vključuje metode o prihrankih IJS.

2.1.8.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*.

Ker Pravilnik o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih vsebuje metode, pri katerih so za isti ukrep mogoči različni rezultati⁵⁰ in pri metodi za izračun prihranka energije z izvedenim energetskim pregledom ne upošteva možnosti dvojnega štetja prihrankov končne energije zaradi finančnih spodbud za izvedbo investicijskih ukrepov URE, ki se izvedejo na podlagi priporočil energetskega pregleda⁵¹, menimo, da popravljalni ukrep v tem delu ni izveden zadovoljivo.

2.2 Ministrstvo za kmetijstvo in okolje

2.2.1 Povečanje energetske učinkovitosti cestnih vozil

2.2.1.1 Opis nesmotrnosti

Ukrep označevanja energetske učinkovitosti osebnih vozil je realiziralo Ministrstvo za okolje in prostor s sprejemom Pravilnika o obveščanju potrošnikov o varčni rabi goriv in emisijah CO₂ novih osebnih vozil⁵², ki je veljal do 17. 5. 2011, po tem pa je veljala Uredba o informacijah o varčni porabi goriva in emisijah CO₂, ki so na voljo potrošnikom ob nakupu novih osebnih vozil⁵³, v kateri je določeno, da mora dobavitelj osebnih vozil na svoje stroške enkrat letno pripraviti priročnik o varčni porabi goriva in emisijah ogljikovega dioksida v tiskani ali elektronski obliki.

⁴⁹ Uradni list RS, št. 62/13.

⁵⁰ Izračun prihrankov energije za ukrep energijsko označevanje gospodinjskih aparatov in drugih naprav.

⁵¹ Izračun prihrankov energije za ukrep sofinanciranje izvajanja energetskih pregledov.

⁵² Uradni list RS, št. 86/03, 133/03, 43/04.

⁵³ Uradni list RS, št. 81/10.

Ocenili smo, da Ministrstvo za okolje in prostor s sprejemom Uredbe o informacijah o varčni porabi goriva in emisijah CO₂ potrošnikom ni zagotovilo najpreglednejše in najenostavnejše izbire nakupa osebnega vozila glede na porabo goriva in emisije ogljikovega dioksida, in sicer ne glede na znamko vozila. Uredba o informacijah o varčni porabi goriva in emisijah CO₂ namreč ne zagotavlja seznama vseh blagovnih znamk osebnih vozil po abecednem vrstnem redu na enem mestu, kot to določa direktiva 1999/94/ES⁵⁴ in na kar je opozoril tudi Tržni inšpektorat Republike Slovenije.

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje je moralo predložiti predlog spremembe Uredbe o informacijah o varčni porabi goriva in emisijah CO₂, ki določa pregled porabe goriva in emisij ogljikovega dioksida novih osebnih vozil.

2.2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za kmetijstvo in okolje je pripravilo osnutek nove Uredbe o informacijah o varčni porabi goriva in emisijah CO₂ in emisijah onesnaževal zunanje zraka, ki so na voljo potrošnikom o novih osebnih vozilih, ki bo nadomestila do sedaj veljavno Uredbo o informacijah o varčni porabi goriva in emisijah CO₂, ki so na voljo potrošnikom ob nakupu novih osebnih vozil.

Upoštewane so pripombe računskega sodišča, Tržnega inšpektorata Republike Slovenije in mnenje Evropske komisije. Nova uredba:

- natančneje določa obvezo dobaviteljev glede posredovanja podatkov o novih osebnih vozilih na trgu;
- natančneje določa vsebino in obliko priročnika o varčnosti goriva, emisijah ogljikovega dioksida in emisijah onesnaževal zunanje zraka ter dostopnost priročnika potrošnikom;
- določa posodobljeno vsebino oznake o varčnosti porabe goriva in emisijah ogljikovega dioksida, vsebino plakata oziroma zaslona, ki mora biti razstavljen na prodajnem mestu, ter določila za promocijske prospekte in promocijsko gradivo;
- določa celovitejšo okoljsko informacijo glede emisij iz izpuha vozil, kjer se bodo na oznakah, plakatih, priročniku ter v promocijskem gradivu navajale tudi emisije onesnaževal zunanje zraka.

Osnutek nove uredbe je bil dan v javno obravnavo dne 16. 9. 2013, ki se je po podaljšanju roka za pripombe zaključila 16. 10. 2013. Uredba bo po medresorskem usklajevanju predložena v sprejem vladi do konca februarja 2014.

2.2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

V predlagani Uredbi o informacijah o varčni porabi goriva in emisijah CO₂ in emisijah onesnaževal zunanje zraka je določeno, da Agencija Republike Slovenije za okolje na svoji spletni strani objavi seznam modelov novih osebnih vozil skupaj s podatki o varčnosti goriva, emisijah ogljikovega dioksida in emisijah onesnaževal zunanje zraka po abecednem vrstnem redu.

⁵⁴ Priloga II, ki vsebuje določila o vsebini priročnika o ekonomičnosti porabe goriva in emisijah ogljikovega dioksida.

2.3 Ministrstvo za pravosodje

2.3.1 Strategija ravnanja z nepremičnim državnim premoženjem

2.3.1.1 Opis nesmotnosti

Iz premoženjske bilance države na dan 31. 12. 2011 izhaja, da je bila skupna vrednost nepremičnin v lasti Republike Slovenije 5.500.000 tisoč evrov. Za vzpostavitev in vodenje enotne evidence nepremičnin v lasti Republike Slovenije, za pripravo osnutkov strategij na področju ravnanja z nepremičninami v lasti Republike Slovenije ter skrb za njihovo izvajanje in za izvajanje strokovnih in drugih nalog, ki se nanašajo na ravnanje z nepremičninami v lasti Republike Slovenije, je bilo pristojno Ministrstvo za javno upravo⁵⁵. Ministrstvo za javno upravo je pripravilo Strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem, ki določa, da morajo upravljavci nepremičnega premoženja države vse nepremičnine, ki so v njihovem upravljanju, razen zakonsko utemeljenih izjem, vpisati v Centralno evidenco nepremičnin v lasti Republike Slovenije in podatke redno posodablјati. Upravljavec posamezne nepremičnine v lasti Republike Slovenije je vpisan v zemljiški kataster oziroma kataster stavb, ki ga vodi Geodetska uprava Republike Slovenije⁵⁶ (v nadaljevanju: GURS). Na dan 3. 11. 2011⁵⁷ je bilo v seznamu vpisanih 689 različnih upravljavcev nepremičnin v lasti Republike Slovenije. Za vzpostavitev Centralne evidence nepremičnin v lasti Republike Slovenije je bilo odgovorno Ministrstvo za javno upravo. Strategija ravnanja z nepremičnim premoženjem predvideva faze postopnega prenosa vseh nepremičnin na Ministrstvo za javno upravo oziroma s 1. 1. 2012 na Javni nepremičninski sklad Republike Slovenije⁵⁸ (v nadaljevanju: Nepremičninski sklad). Ministrstvo za javno upravo do konca leta 2011 ni razpolagalo z vsemi nepremičninami v lasti Republike Slovenije.

Ocenili smo, da Centralna evidenca nepremičnin v lasti Republike Slovenije Ministrstva za javno upravo ne vsebuje zanesljivih in verodostojnih podatkov o celotnem obsegu nepremičnin v lasti Republike Slovenije, zato se ne ve, koliko stavb v lasti Republike Slovenije je večjih od 500 kvadratnih metrov, za katere bi bilo treba voditi energetska knjigovodstvo in za katere bi bilo treba izdelati energetske izkaznice v skladu z EZ. Le na podlagi ene centralne evidence nepremičnin, v kateri bi bile zbrane vse stavbe v lasti Republike Slovenije, je mogoče narediti pregled stavb glede na kvadraturu in v stavbah nad 500 kvadratnih metrov izvesti energetske preglede. Na podlagi energetskih pregledov in izvedenih meritev bi se lahko določili vsi ostali postopki energetske sanacije stavb in zaporedje njihovega izvajanja. Prenove stavb naj bi se izvajale na celovit način z natančnim pregledom finančnih sredstev za izvedbo sanacij ter določitvijo finančnih virov za izvajanje sanacij stavb in vključitvijo modela energetskega pogodbništva.

⁵⁵ [URL: http://www.mpju.gov.si/si/delovna_podrocja/javna_uprava/investicije_in_nepremicnine/sektor_za_stvarno_premozenje_drzave/], 13. 11. 2012.

⁵⁶ V skladu s 4. členom Uredbe o načinu vpisa upravljavcev nepremičnin v zemljiški kataster in kataster stavb (Uradni list RS, št. 121/06).

⁵⁷ Zadnja objava seznama upravljavcev nepremičnin na GURS.

⁵⁸ V skladu z Zakonom o Javnem nepremičninskem skladu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 86/10) in Aktom o ustanovitvi Javnega nepremičninskega sklada Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 48/11, 90/11), vendar Javni nepremičninski sklad ni začeti delovati s 1. 1. 2012, saj je s sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 75/12) prenehal veljati Zakon o Javnem nepremičninskem skladu Republike Slovenije.

Ministrstvo za pravosodje, ki je od 1. 6. 2013 pristojno za področje systemskega urejanja ravnanja s stvarnim premoženjem države in lokalnih skupnosti, je moralo predložiti načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za centralizirano vodenje državnega nepremičnega premoženja in usmeritvami glede izdelave energetskih pregledov, energetskega knjigovodstva, izdelave seznama prioritet za gradnjo novih stavb ter energetske prenovi obstoječih stavb, za javne objave podatkov o rabi energije. Pri izdelavi načrta aktivnosti bi moralo sodelovati s pristojnim sektorjem za URE in OVE na Ministrstvu za infrastrukturo in prostor.

2.3.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Načrt aktivnosti za centralizirano vodenje državnega nepremičnega premoženja

Ministrstvo za pravosodje je v zvezi z vzpostavitvijo centralne evidence nepremičnega premoženja države pripravilo projektno nalogo za nadgradnjo obstoječe centralne evidence nepremičnega premoženja (v nadaljevanju: CEN). Sistem CEN bo nadgrajen s povezavo z elektronsko zemljiško knjigo, z možnostjo izmenjave podatkov z MFERAC, z vključevanjem posrednih proračunskih uporabnikov v sistem CEN, izdelavo grafičnega vmesnika za pregledovanje in iskanje podatkov v CEN, s pripravo javnega vpogleda v podatke o nepremičninah države, z možnostjo shranjevanja dokumentacije za posamezno nepremičnino (projekti za pridobitev gradbenega dovoljenja, projekti za izvedbo del, sklepi, pogodbe in podobno) ter z možnostjo nadgradnje sistema z moduli za upravljanje, vzdrževanje in gospodarjenje z nepremičninami.

Za uresničitev zavez na področju URE, ki jih določa predlog EZ-1, ki v predpise Republike Slovenije prenaša novo Direktivo o energetske učinkovitosti, je Ministrstvo za pravosodje skupaj z Ministrstvom za infrastrukturo in prostor, pristojnim za energijo, že pripravilo sklepe vlade, ki bodo kar najhitreje omogočili vzpostavitev CEN države. Zbrani podatki iz evidence (povezane s katastrom stavb, zemljiškim katastrom, registrom prostorskih enot ter zemljiške knjige) bodo tako omogočili pripravo dolgoročne strategije za spodbujanje naložb v prenovi nacionalnega fonda javnih ter zasebnih stanovanjskih in poslovnih stavb, ki jo določa predlog EZ-1. Navedena strategija bo določala osebe ožjega in širšega javnega sektorja za potrebe prenove, površine stavb v lasti in uporabi oseb javnega sektorja, določitev deleža prenove skupne tlorisne površine stavb v lasti in uporabo oseb ožjega javnega sektorja, opredelitev stroškovno-učinkovitih pristopov prenove za različne vrste stavb, ukrepe za spodbujanje stroškovno-učinkovite temeljite prenove stavb ter ukrepe za usmerjanje naložbenih odločitev posameznikov, gradbene industrije in finančnih institucij. Evidenco je treba nadgraditi še z odjemnimi mesti za energijo, ki pripadajo stavbi, da se to lahko poveže z dobavitelji energije. Prav tako pa je stavbe treba razvrstiti glede kulturne dediščine oziroma njihove zaščitenosti.

Ministrstvo za pravosodje in Ministrstvo za infrastrukturo in prostor predlagata vladi, da sredstva za vzpostavitev in vodenje CEN zagotovijo v finančnem načrtu obeh ministrstev v letu 2014, rok za vzpostavitev CEN pa je december 2014. Odgovorni osebi za vzpostavitev CEN sta torej minister za pravosodje, dr. Senko Pličanič, in minister za infrastrukturo in prostor, Samo Omerzel.

Načrt aktivnosti in usmeritve glede izdelave energetskih pregledov

Predlog izdelave načrta aktivnosti in usmeritev glede izdelave energetskih pregledov bo v izključni pristojnosti Ministrstva za infrastrukturo in prostor, kar je razvidno iz predloga EZ-1, ki v 352. členu določa, da ministrstvo, pristojno za energijo, spodbuja izdelavo in izvajanje energetskih pregledov, podrobno metodologijo za izdelavo, obvezno vsebino energetskih pregledov pa predpiše minister, pristojen za energijo.

Usmeritve glede izdelave energetskega knjigovodstva, izdelave prioritet za gradnjo novih stavb in energetske prenov obstoječih stavb, javne objave podatkov o rabi energije

Predlog EZ-1 predvideva pripravo različnih podzakonskih predpisov s področja energije, med drugim tudi pripravo Uredbe o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju. Gradivo, ki je bilo posredovano v obravnavo Državnemu zboru Republike Slovenije, določa, da bo navedena uredba določila krog zavezancev, za katere velja uredba (predvidoma organov, ki morajo vzpostaviti sistem upravljanja z energijo), da bo določila definicijo sistema upravljanja z energijo, predpisala vsebino energetskega knjigovodstva, ki naj bi zajemalo podatke o vrstah, cenah in količini porabljene energije ter stroških zanj, časovno dinamiko zbiranja podatkov in podobno, ter določila obvezne meritve energije za energetske knjigovodstvo. Uredba naj bi vsebovala tudi določitev obveznih ukrepov za nove in prenovljene stavbe, ki jih uporabljajo osebe javnega sektorja in na katerih bo izvedena večja prenova.

Predlog EZ-1 predvideva, da naj bi samoupravne lokalne skupnosti vodile zbirno energetske knjigovodstvo za vse zavezance, ki so v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti, ministrstva naj bi vodila zbirno energetske knjigovodstvo za vse stavbe v njihovi pristojnosti, ministrstvo, pristojno za sistem ravnanja s stvarnim premoženjem države (torej Ministrstvo za pravosodje), pa naj bi vodilo energetske knjigovodstvo za vse stavbe, ki so v njegovem upravljanju. Ministrstvo za pravosodje meni, da je v tem delu v gradivu predloga EZ-1 napaka in je bilo predvideno, da Ministrstvo za pravosodje vodi energetske knjigovodstvo za vse neposredne proračunske uporabnike.

Obvezni ukrepi za nove in prenovljene stavbe bodo določeni v Uredbi o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju, ki bo sprejeta v sodelovanju Ministrstva za pravosodje, pristojnim za sistem ravnanja z nepremičnim premoženjem države, in z Ministrstvom za finance, ki je pristojno za izvajanje skupnih javnih naročil, s ciljem doseganja optimalnih prihrankov na področju rabe energije v javnem sektorju.

V zvezi z energetske prenovle stavb javnega sektorja Ministrstvo za pravosodje pripravlja Strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem 2013–2014, ki predvideva med drugim združevanje sredstev razpolaganja z nepremičnim premoženjem države, oddaje v najem nepremičnega premoženja, obremenjevanja nepremičnega premoženja države ter drugih nadomestil v zvezi z ravnanjem z nepremičnim premoženjem države na enotnih namenskih proračunskih postavkah, ki naj bi jih vodil organ, pristojen za sistem ravnanja z nepremičnim premoženjem države. Tako združena sredstva naj bi bila namenjena sofinanciranju ključnih nepremičninskih projektov države, med drugim tudi sofinanciranju energetske prenovle stavb v lasti države. Projekte, ki naj bi bili sofinancirani na tovrsten način, bi vsako leto določala vlada, ob pripravi državnega proračuna za naslednje leto.

Objavo podatkov, vrste podatkov za objavo ter namen objave podatkov s področja URE določa predlog EZ-1, ki sodi v delovno področje Ministrstva za infrastrukturo in prostor.

2.3.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ministrstvo za pravosodje je pripravilo načrt aktivnosti za centralizirano vodenje državnega nepremičnega premoženja, v katerem je opredelilo aktivnosti, roke in osebe, odgovorne za izvedbo. Čeprav Ministrstvo za pravosodje ni predložilo usmeritev za izvajanje energetske pregledov, izdelave energetskega knjigovodstva ter prioritet za gradnjo novih stavb in energetske prenovle obstoječih stavb, je iz predloga EZ-1 razvidno, da je za ureditev teh področij pristojno Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.

2.4 Ministrstvo za finance

2.4.1 Pogodbeno znižanje stroškov za energijo

2.4.1.1 Opis nesmotnosti

Ministrstvo za finance je v skladu z 20. členom ZJZP pristojno za pripravo priročnikov za izvajanje JZP, oblikovanje strokovnih predlog za spremembo predpisov in sprejem drugih ukrepov, ki bi vplivali na izboljšanje prakse in odpravo problemov na tem področju. Prav tako je pristojno za spremljanje, svetovanje in sodelovanje pri izbiri, vrednotenju ter izvedbi projektov JZP. Ministrstvo za finance v skladu s predpisi sodeluje v vseh fazah nastajanja in izvajanja JZP, zlasti pri javnem pozivu in zbiranju vlog ter pri nadzoru izvajanja projektov JZP. Po potrebi v izvajanje aktivnosti vključuje tudi predstavnike drugih ministrstev ali zunanje strokovnjake. Ministrstvo za gospodarstvo je v letu 2010 in 2011 večkrat pozvalo Ministrstvo za finance k odstranitvi pravnih ovir za izvajanje energetskega pogodbenišтва v javnem sektorju, saj se energetske pogodbeništvu ne bi smelo šteti kot dolgoročno zadolževanje občinskih in državnega proračuna. Za pomoč pri izvajanju energetskega pogodbeništvu v javnem sektorju je Ministrstvo za finance zaprosilo tudi Eko sklad in nekatere občine⁵⁹, saj bi lahko v okviru programa ELENA⁶⁰ občine kandidirale s projekti energetskega pogodbeništvu, katerih skupna investicijska vrednost na objektih v lasti lokalnih skupnosti presega 80.000 tisoč evrov⁶¹. Ministrstvo za finance kljub pozivom Ministrstva za gospodarstvo, Eko sklada in nekaterih občin v obdobju od leta 2008 do leta 2011 ni pripravilo vzorčnih pogodb in postopkov ter ni proučilo možnosti odprave omejitve glede zadolževanja občin pri izvedbi energetskega pogodbeništvu. Ministrstvo za finance prav tako ni izvajalo ukrepa dajanja strokovne podpore naročnikom v javnem sektorju pri pripravi projektov, sklepanju pogodb in vrednotenju učinkov, zato instrument pogodbenega znižanja stroškov za energijo kot projekt JZP do konca leta 2011 ni bil realiziran.

Ministrstvo za finance je moralo predložiti načrt aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov, finančnih sredstev in odgovornih oseb z vključitvijo Ministrstva za infrastrukturo in prostor, Eko sklada, ter lokalnih energetskega agencij za pospešitev projektov JZP na področju pogodbenega zagotavljanja prihrankov energije.

⁵⁹ Mestna občina Kranj, Občina Brda, Občina Divača, Občina Bovec, Občina Cerknica, Občina Hrpelje–Kozina, Občina Vodice, Občina Loška dolina.

⁶⁰ Angl.: European Local Energy Assistance – program tehnične pomoči, ki je financiran prek programa Inteligentna energija za Evropo s ciljem, da bi Evropska komisija in Evropska investicijska banka spodbudili mobilizacijo sredstev za naložbe v trajnostno energijo na lokalni ravni. Program ELENA nudi pomoč pri izvedbi investicijskih programov in projektov, kot so obnova zasebnih in javnih zgradb, samozadostnih zgradb, energetske učinkovitega daljinskega ogrevanja in hlajenja, okolju prijaznega prometa in drugo. Pomoč je namenjena za razvoj investicijskih programov ali projektov na področju javnih in zasebnih zgradb, vključno s socialnimi stanovanji in javno razsvetlavo, pomoč za projekte integracije OVE v zgradbe, kot so fotovoltaične elektrarne, sončne celice in biomasa, pomoč projektom za investicije v prenavo, širitev in gradnjo novih lokalnih in regionalnih omrežij daljinskega ogrevanja in hlajenja. Denarna sredstva so namenjena tudi za trajnostni mestni promet.

⁶¹ Na podlagi podatkov lokalnih energetskega agencij, katerih ustanoviteljice so občine.

2.4.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

Ministrstvo za finance je v odgovoru na vprašanje Goriške lokalne energetske agencije zavzelo stališče, kdaj se projekti JZP s področja energetske sanacije ne vštrevajo v dolg občin. Ministrstvo za finance se zavezuje, da bo v roku šestih mesecev ponovno proučilo zakonodajo in podalo stališče glede vpliva projektov JZP s področja energetske sanacije na dolg javnega partnerja. Stališče bodo pripravile strokovne službe Direktorata za javno premoženje in finančni sistem ter Direktorat za proračun.

Ministrstvo za finance na poziv Ministrstva za infrastrukturo in prostor že sodeluje pri pripravi razpisne dokumentacije za uporabo sredstev Evropske unije za kohezijsko politiko pri JZP pri projektih energetske sanacije po modelu ESCO⁶². Razpis bo uporabljen v finančni perspektivi 2014–2020, prva objava pa je predvidena za začetek leta 2014. Pri pripravi osnutka razpisne dokumentacije je Ministrstvo za finance sodelovalo z Goriško lokalno energetsko agencijo. Ministrstvo za finance bo v sodelovanju z Ministrstvom za infrastrukturo in prostor ter lokalnimi energetskimi agencijami na podlagi priročnika za uporabo JZP pri projektih zagotavljanja energetske učinkovitosti v javnih stavbah Evropskega strokovnega centra za JZP⁶³, ki deluje v okviru Evropske investicijske banke, pripravilo slovensko različico priročnika, ki bo uporaben v slovenskih razmerah. Priročnik bo pripravljen do 30. 6. 2014.

Ministrstvo za finance bo v sodelovanju s pristojnim ministrstvom, Ministrstvom za infrastrukturo in prostor, lokalnimi energetskimi agencijami, Eko skladom in EPEC proučilo dobro prakso, ki je uporabljena v državah članicah, in na podlagi teh podatkov, v sodelovanju z Ministrstvom za infrastrukturo in prostor, pripravilo osnutke pogodb za izvedbo projektov JZP na področju energetske sanacije in zagotavljanja energetske učinkovitosti. Osnutki pogodb bodo pripravljeni do 30. 6. 2014.

2.4.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Izkazani popravljalni ukrep ocenjujemo kot *zadovoljiv*.

Ministrstvo za finance je pripravilo načrt aktivnosti za pospešitev projektov JZP na področju pogodbenega zagotavljanja prihrankov energije, v katerem je opredelilo aktivnosti, roke in osebe, odgovorne za izvedbo.

⁶² Izvajalec energetskih storitev (angl.: Energy Service Company).

⁶³ EPEC (angl.: European PPP Expertise Centre).

3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivna poročila, ki so jih na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o uspešnosti izvajanja ukrepov za učinkovito rabo energije v obdobju od leta 2008 do konca leta 2011 izdelali Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, Ministrstvo za pravosodje in Ministrstvo za finance. Ocenili smo, da so odzivna poročila, ki so jih s podpisom in pečatom potrdili Samo Omerzel, minister za infrastrukturo in prostor, mag. Dejan Židan, minister za kmetijstvo in okolje, dr. Senko Pličanič, minister za pravosodje, in dr. Uroš Čufer, minister za finance, verodostojna.

Zadovoljivost izkazanih popravljanih ukrepov smo ocenili na podlagi posredovanega opisa ukrepov in predložene dokumentacije Ministrstva za infrastrukturo in prostor, Ministrstva za kmetijstvo in okolje, Ministrstva za pravosodje in Ministrstva za finance. Menimo, da smo pridobili zadostne in ustrezne podlage in dokaze, da lahko podamo oceno o zadovoljivosti izkazanih ukrepov.

3.1 Mnenje o izkazanih popravljanih ukrepih Ministrstva za infrastrukturo in prostor

Ocenjujemo, da so popravljani ukrepi za odpravo nesmotrnosti, opisanih v točkah 2.1.1, 2.1.2 in 2.1.7, ki jih je sprejelo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, *zadovoljivi*, saj je:

- opredelilo aktivnosti, odgovorne osebe in roke za pripravo Resolucije o nacionalnem programu razvoja javne prometne infrastrukture v Republiki Sloveniji do leta 2020 z vizijo do leta 2030, s katero bo uredilo razvoj prometne infrastrukture za trajnostno mobilnost;
- navedlo, da bo v Resoluciji o nacionalnem programu razvoja javne prometne infrastrukture v Republiki Sloveniji do leta 2020 z vizijo do leta 2030 uredilo tudi javno železniško infrastrukturo, v kateri bo določena možnost pridobitve finančnih sredstev v eni izmed oblik javno-zasebnega partnerstva;
- določilo, da bosta programe informiranja, ozaveščanja in usposabljanja na področjih učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije izvajala le Eko sklad in Center za podpore.

Ocenjujemo, da so popravljalni ukrepi za odpravo nesmotnosti, opisanih v točkah 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 in 2.1.8, ki jih je sprejelo Ministrstvo za infrastrukturo in prostor, *delno zadovoljivi*, saj:

- ni predložilo Pravilnika o energetskega knjigovodstvu, ki ga predpisuje veljavni EZ, temveč le pojasnilo, da je z EZ-1 načrtovana ureditev vodenja energetskega knjigovodstva na podlagi Uredbe o sistemu upravljanja z energijo v javnem sektorju in ne na podlagi Pravilnika o energetskega knjigovodstvu;
- ni predložilo načrta aktivnosti, s katerim bi zagotovilo namenskost porabe 7,5 milijona evrov zbranih finančnih sredstev od dodatka za obvezni odkup električne energije;
- je pripravilo predlog EZ-1, s katerim pa ni določilo nakazovanja javnih dajatev, ki so namenjene dodeljevanju subvencij, v državni proračun;
- ni predložilo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, rokov in odgovornih oseb za vzpostavitev sheme usposobljenih ponudnikov energetskega storitev;
- ni predložilo Pravilnika o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih, ki ne bi vseboval metod, pri katerih so za isti ukrep mogoči popolnoma različni rezultati⁶⁴, in metod za izračun prihranka energije z izvedenim energetskega pregledom, ki bi upošteval možnost dvojnega štetja prihrankov končne energije zaradi finančnih spodbud za izvedbo investicijskih ukrepov učinkovite rabe energije, ki se izvedejo na podlagi priporočil energetskega pregleda⁶⁵.

3.2 Mnenje o izkazanem popravljalnem ukrepu Ministrstva za kmetijstvo in okolje

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep za odpravo nesmotnosti, opisanih v točki 2.2.1, ki ga je sprejelo Ministrstvo za kmetijstvo in okolje, *zadovoljiv*, saj je pripravilo Uredbo o informacijah o varčni porabi goriva in emisijah CO₂ in emisijah onesnaževal zunanega zraka, v kateri je določilo, da Agencija Republike Slovenije za okolje na svoji spletni strani objavi seznam modelov novih osebnih vozil skupaj s podatki o varčnosti goriva, emisijah ogljikovega dioksida in emisijah onesnaževal zunanega zraka po abecednem vrstnem redu.

3.3 Mnenje o izkazanem popravljalnem ukrepu Ministrstva za pravosodje

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep za odpravo nesmotnosti, opisanih v točki 2.3.1, ki ga je sprejelo Ministrstvo za pravosodje, *zadovoljiv*, saj je pripravilo načrt aktivnosti za centralizirano vodenje državnega nepremičnega premoženja, v katerem je opredelilo aktivnosti, roke in osebe, odgovorne za izvedbo. Čeprav Ministrstvo za pravosodje ni predložilo usmeritev za izvajanje energetskega pregledov, izdelave energetskega knjigovodstva ter prioritete za gradnjo novih stavb in energetskega prenovo obstoječih stavb, je iz predloga EZ-1 razvidno, da je za ureditev teh področij pristojno Ministrstvo za infrastrukturo in prostor.

⁶⁴ Izračun prihrankov energije za ukrep energijsko označevanje gospodinjskih aparatov in drugih naprav.

⁶⁵ Izračun prihrankov energije za ukrep sofinanciranje izvajanja energetskega pregledov.

3.4 Mnenje o izkazanem popravljalnem ukrepu Ministrstva za finance

Ocenjujemo, da je popravljalni ukrep, ki ga je sprejelo *Ministrstvo za finance* za odpravo nesmotrnosti v točki 2.4.1 *zadovoljiv*, saj je pripravilo načrt aktivnosti za pospešitev projektov javno-zasebnega partnerstva na področju pogodbenega zagotavljanja prihrankov energije, v katerem je opredelilo aktivnosti, roke in osebe, odgovorne za izvedbo.

4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NESMOTRNOSTI

Nesmotrnosti, opisane v točkah 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 in 2.1.8, za katere Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni v celoti izkazalo zadovoljivih ukrepov, se nanašajo na to, da Ministrstvo za infrastrukturo in prostor ni predložilo Pravilnika o energetskega knjigovodstvu, ni predložilo načrta aktivnosti, s katerim bi zagotovilo namensko porabo 7,5 milijona evrov zbranih finančnih sredstev od dodatka za obvezni odkup električne energije, da je predložilo predlog EZ-1, v katerem ni določilo nakazovanja javnih dajatev, ki so namenjene dodeljevanju subvencij, v državni proračun, ni predložilo načrta aktivnosti za vzpostavitev sheme usposobljenih ponudnikov energetskega storitev in je predložilo Pravilnik o metodah za določanje prihrankov energije pri končnih odjemalcih, ki vsebuje metode, na podlagi katerih so prihranki energije izračunani napačno.

Nesmotrnosti, ki niso bile zadovoljivo odpravljene v celoti, ne presegajo pomembnosti, ki je bila upoštevana v reviziji.

5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Ministrstvo za infrastrukturo in prostor je v odzivnem poročilu izkazalo *delno zadovoljive ukrepe* za odpravo nesmotnosti, opisanih v točkah 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6 in 2.1.8.

S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena Zakona o računskem sodišču⁶⁶ in prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije⁶⁷ kršilo obveznost dobrega poslovanja.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, priporočeno;
2. Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, priporočeno;
3. Ministrstvu za pravosodje, priporočeno;
4. Ministrstvu za finance, priporočeno;
5. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
6. arhivu, tu.

⁶⁶ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 91/01.

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

