

RAČUNSKO SODIŠČE  
REPUBLIKE SLOVENIJE



# Porevizijsko poročilo

Popravljalni ukrepi

Ministrstva za okolje in prostor

## ***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.*

# **Porevizijsko poročilo**

Popravljalni ukrepi

Ministrstva za okolje in prostor

# 1. UVOD

V revizijskem poročilu o izvajanju ukrepov za doseganje ciljev na področju varovanja zraka, ozonskega plašča in podnebja, št. 1209-15/2007-35 z dne 9. 6. 2008 (v nadaljevanju: revizijsko poročilo) je Računsko sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) ocenilo, da Ministrstvo za okolje in prostor (v nadaljevanju: ministrstvo) ni pripravilo celovitih in popolnih politik varovanja zraka in obvladovanja podnebnih sprememb ter ni zagotovilo doseganja vseh zastavljenih ciljev pri izvajanju ukrepov za varovanje zraka, zaščite ozonske plasti in obvladovanja podnebnih sprememb.

Ker razkrite nesmotrnosti niso bile odpravljene med revizijo, smo v revizijskem poročilu podali zahtevo za predložitev odzivnega poročila.

Ministrstvo je v predpisanem roku 90 dni računskemu sodišču predložilo odzivno poročilo<sup>1</sup>. V odzivnem poročilu, ki ga je s podpisom in pečatom potrdila odgovorna oseba Janez Podobnik, minister za okolje in prostor, so predstavljeni popravljalni ukrepi. V porevizijskem postopku smo pregledali odzivno poročilo 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.

---

<sup>1</sup> Dopis št. 006-9/2007, 5. 9. 2008 in dopolnitev št. 006-9/2007, prejeta 15. 9. 2008.

## 2. NESMOTRNOSTI IN POPRAVLJALNI UKREPI

### 2.1 Aktivnosti za zmanjšanje emisij trdnih prašnih delcev

#### 2.1.1 Opis nesmotrnosti

V Sloveniji je bilo v letih 2005 in 2006 ugotovljeno precejšnje preseganje dovoljenih mejnih vrednosti prašnih delcev (PM 10) v zunanjem zraku, ki so bile določene z Direktivo Evropskega Sveta 1996/62/ES o ocenjevanju in upravljanju zunanjega zraka<sup>2</sup> (v nadaljevanju: direktiva o kakovosti zunanjega zraka). Prekoračitve so bile ugotovljene v večini večjih slovenskih mestih, in sicer v Ljubljani, Novi Gorici in Mariboru, pa tudi v Trbovljah in Zagorju. Ugotovljene so bile prekoračitve dovoljenega števila mejnih dnevnih vrednosti, kakor tudi prekoračitev dovoljene letne povprečne vrednosti. Glavni vir onesnaženja je bil zgoščen cestni promet v mestnih središčih zaradi dnevnih migracij prebivalstva. Da bi zagotovilo doseganje dovoljenih koncentracij, bi moralo ministrstvo določiti in zagotoviti izvajanje strukturnih ukrepov, ki se nanašajo na krepitev vloge javnega potniškega prometa v mestih. O razlogih za preseganje dovoljenih vrednosti prašnih delcev (PM 10) v zunanjem zraku in pripravi ukrepov za njihovo odpravo je moralo ministrstvo poročati tudi Evropski komisiji. Iz poročila je razvidno, da ukrepi v večini čezmerno onesnaženih mest v letih 2005 in 2006 niso bili določeni in sprejeti in se zato tudi niso izvajali, da pa so se v sodelovanju z lokalnimi skupnostmi pričeli pripravljati ob koncu leta 2007. Ker ministrstvo ni določilo ukrepov za doseganje dovoljenih koncentracij prašnih delcev (PM 10), je računsko sodišče ocenilo, da ministrstvo v letih 2005 in 2006 ni vzpostavilo celovite in popolne politike varovanja kakovosti zraka v Sloveniji.

Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati aktivnosti, ki so bile izvedene za zmanjšanje emisij prašnih delcev (PM 10) na ugotovljenih območjih preseganja dovoljenih dnevnih in letnih koncentracij, ter izkazati načrtovane aktivnosti, nosilce teh aktivnosti ter časovno dinamiko priprave in izvajanja posameznih ukrepov.

#### 2.1.2 Izkazani popravljalni ukrep

11. 6. 2008 je pričela veljati Direktiva 2008/50/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. 5. 2008 o kakovosti zunanjega zraka in čistejšem zraku za Evropo<sup>3</sup> (v nadaljevanju: direktiva o kakovosti zunanjega

---

<sup>2</sup> Uradni list Evropskih skupnosti, št. 296, 21. 9. 1996.

<sup>3</sup> Uradni list EU, 152/1, 11. 6. 2008.

zraka in o čistejšem zraku za Evropo), ki državam članicam omogoča več prožnosti pri izpolnjevanju nekaterih standardov kakovosti zraka na območjih, kjer so ti težko dosegljivi. Države članice lahko doseganje roka za izpolnitev predpisanih standardov za mejne vrednosti prašnih delcev (PM 10) ob izpolnjevanju zahtevanih pogojev odložijo za največ tri leta od uveljavitve navedene direktive, to je do 11. 6. 2011. Direktiva o kakovosti zunanjega zraka in o čistejšem zraku za Evropo pri ocenjevanju skladnosti z mejnimi vrednostmi uvaja tudi možnost odštetja deleža onesnaževal iz naravnih virov.

Ministrstvo usklajuje aktivnosti priprave ukrepov za izboljšanje kakovosti zraka z Evropsko komisijo in drugimi državami članicami v skladu s postopki, ki jih določata obe direktivi. Evropski komisiji posreduje vse zahtevane podatke o doseganju kakovosti zraka v Sloveniji in sodeluje v različnih delovnih skupinah za določitev rokov doseganja mejnih vrednosti za prašne delce (PM 10). Ministrstvo sodeluje z lokalnimi skupnostmi pri pripravi občinskih programov varstva okolja, ki vsebujejo tudi ukrepe za izboljšanje kakovosti zraka. Za reševanje problema in spremljanje onesnaženja zraka v Zasavju je ustanovilo posebno delovno skupino, ki ugotavlja poglobitve prispevne vire k onesnaženju zraka. Julija 2008 je ministrstvo pripravilo načrt potrebnih analiz za pripravo programa ukrepov za izboljšanje kakovosti zraka, na podlagi katerih bodo določeni ukrepi za doseganje predpisanih mejnih vrednosti.

Ministrstvo je za določitev ukrepov sprejelo načrt aktivnosti in določilo naslednje nosilce teh aktivnosti:

- v septembru 2008 bo izdelan program izhodišč o izpolnjevanju pogojev za odlog doseganja skladnosti z mejnimi vrednostmi za prašne delce (PM 10), pripravljena bo informacija za Evropsko komisijo o nameranih dejanjih za doseganje mejnih vrednosti, javnosti pa bo predstavljen predlog akta, ki ureja ukrepe za doseganje skladnosti z mejnimi vrednostmi za prašne delce (PM 10) na degradiranih območjih; za izvedbo naloge sta zadolžena Služba za okoljske politike pri Direktoratu za okolje in Sektor za kakovost zraka pri Uradu za hidrologijo in stanje okolja Agencije Republike Slovenije za okolje (v nadaljevanju: agencija);
- oktobra in novembra 2008 bo potekala javna razprava na strokovni ravni o predlogu akta, ki ureja ukrepe za doseganje skladnosti z mejnimi vrednostmi za prašne delce (PM 10) na degradiranih območjih; javno razpravo bo vodila Služba za okoljske politike pri Direktoratu za okolje;
- v decembru 2008 bodo pripravljene predlogi aktov, ki urejajo ukrepe za doseganje skladnosti z mejnimi vrednostmi za prašne delce (PM 10) na posameznih degradiranih območjih za razpravo na občinskih pristojnih telesih; za izvedbo je odgovorna Služba za okoljske politike pri Direktoratu za okolje;
- januarja 2009 je predviden začetek medresorske razprave in razprave na telesih Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) o predlogih aktov, ki urejajo ukrepe za doseganje skladnosti z mejnimi vrednostmi za prašne delce (PM 10) na posameznih degradiranih območjih; za izvedbo je odgovorna Služba za okoljske politike pri Direktoratu za okolje;
- po opravljeni obravnavi na občinskih svetih in po potrditvi vlade bo posredovano uradno obvestilo Evropski komisiji o izpolnjevanju pogojev za odlog skladnosti z mejnimi vrednostmi za prašne delca (PM 10); za izvedbo je zadolžena Služba za okoljske politike pri Direktoratu za okolje.

### 2.1.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv. Ministrstvo je izkazalo izvedene in načrtovane aktivnosti za doseganje predpisanih mejnih vrednosti prašnih delcev (PM 10) na degradiranih območjih, določilo dinamiko izvajanja aktivnosti ter določilo odgovorne nosilce posameznih aktivnosti.

## 2.2 Načrt aktivnosti za dokončanje izdaje integralnih okoljskih dovoljenj

### 2.2.1 Opis nesmotnosti

V skladu z Direktivo Sveta 96/61/ES z dne 24. 9. 1996 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja okolja<sup>4</sup> ter njeno kodificirano različico Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. 1. 2008 o celovitem preprečevanju in nadzorovanju onesnaževanja<sup>5</sup> morajo upravitelji vseh naprav, katerih dejavnost lahko povzroči onesnaževanje okolja večjega obsega, med drugim tudi poslabšanje kvalitete zraka (v nadaljevanju: zavezanci), za obratovanje pridobiti integralno okoljevarstveno dovoljenje. Ministrstvo bi moralo v skladu s 5. členom navedene direktive in 172. členom Zakona o varstvu okolje (v nadaljevanju: ZVO-1-UPB)<sup>6</sup> integralna okoljska dovoljenja vsem zavezancem podeliti najkasneje do 31. 10. 2007. V integralnem okoljevarstvenem dovoljenju se določijo dopustne vrednosti emisij, ki jih naprave pri obratovanju ne smejo preseči. Zavezanci morajo opravljati obvezni letni obratovalni monitoring. Če obratovanje naprave povzroči preseganje dopustnih emisij, mora ta prenehati z delovanjem.

Po evidencah agencije je bilo oktobra 2007 vseh zavezancev za pridobitev integralnega okoljevarstvenega dovoljenja v Sloveniji 168. Do poteka predpisanega roka je agencija izdala 21 integralnih okoljevarstvenih dovoljenj, kar je 12,5 odstotka vseh dovoljenj, ki jih je bilo treba izdati. Do konca aprila 2008 je bilo izdanih še 23 dovoljenj, kar je skupaj malo več kot četrtnina vseh dovoljenj, ki morajo biti izdana zavezancem. Razlogi za zamude pri izdaji dovoljenj so predvsem premajhno število zaposlenih, ki vodijo kompleksne postopke izdaje dovoljenj ter nenehno spreminjanje zakonodaje, na podlagi katere se dovoljenja izdajajo. Računsko sodišče je ocenilo, da zamude pri izdaji dovoljenj niso prispevale k zmanjševanju in ustreznemu nadzoru emisij.

Agencija je ocenila, da bo preostalih 124 integralnih okoljevarstvenih dovoljenj izdala do sredine leta 2008, računsko sodišče pa je glede na dosedanjo dinamiko izdaje dovoljenj ocenilo, da ocena agencije ni realna. Ministrstvo je zato moralo v odzivnem poročilu izkazati načrt potrebnih aktivnosti za dokončanje postopkov izdaje integralnih okoljskih dovoljenj, navesti nosilce posameznih aktivnosti ter časovno opredeliti izvedbo posameznih nalog.

### 2.2.2 Izkazani popravljalni ukrep

Agencija je do 30. 7. 2008 skupaj izdala 56 integralnih okoljevarstvenih dovoljenj. Število zavezancev, ki morajo pridobiti dovoljenja, se spreminja zaradi novega začetka ali prenehanja delovanja, oziroma drugih sprememb pri obratovanju naprav. Iz pregleda stanja postopkov izdaje integralnih okoljevarstvenih dovoljenj na dan 31. 7. 2008 je razvidno, da je treba izdati še 108 dovoljenj; do konca leta 2008 je načrtovano, da se izda 37 dovoljenj, do 1. 9. 2009 pa še preostalih 71 dovoljenj. Za izdajo vsakega dovoljenja je agencija določila odgovornega nosilca izvedbe postopka, ki je strokovni sodelavec Urada za varstvo okolja in narave pri agenciji.

---

<sup>4</sup> UL L, št. 257, 10. 10. 1996.

<sup>5</sup> UL L, št. 24/8, 29. 1. 2008.

<sup>6</sup> Uradni list RS, št. 39/06.

Zaradi nedoseganja predpisanega roka za izdajo dovoljenj je Evropska komisija na vlado naslovila uradni opomin<sup>7</sup>. Ministrstvo je v odgovoru komisiji<sup>8</sup> navedlo, da bodo vsa integralna okoljevarstvena dovoljenja izdana najkasneje do 1. 9. 2009. Kot razlog za prekoračitev roka za izdajo dovoljenj je navedlo, da je bila večina vlog zavezancev oddana oktobra 2006, to je ob koncu predpisanega roka za oddajo vlog, zahtevnost postopkov izdaje dovoljenj ter pogosto spreminjanje zakonodaje, ki ureja pogoje pridobitve dovoljenj.

### 2.2.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv. Ministrstvo je izkazalo načrt potrebnih aktivnosti za dokončanje postopkov izdaje integralnih okoljskih dovoljenj, navedlo odgovorne nosilce za izvedbo postopkov ter določilo roke izdaje dovoljenj, ki so v skladu z dinamiko sedanje izdaje dovoljenj.

## 2.3 Strategija in načrt dela Službe za podnebno varnost

### 2.3.1 Opis nesmotnosti

Računsko sodišče je ugotovilo, da ministrstvo pri oblikovanju politike obvladovanja podnebnih sprememb ni izvedlo vseh analiz, aktivnosti in nalog, na podlagi katerih bi lahko zagotovilo, da je pripravljena politika celovita in popolna, in sicer:

- pri načrtovanju ukrepov zmanjševanja emisij toplogrednih plinov niso upoštevani predvideni dolgoročni trendi emisij;
- niso opravljene celovite analize ranljivosti Slovenije na spremembe v podnebnju in niso izdelane študije možnega prilagajanja nastalim posledicam sprememb v podnebnju;
- državni strateški razvojni dokumenti ter strateški dokumenti sektorskih politik na področju kmetijstva, prometa in energetike niso povsem usklajeni z obstoječo politiko obvladovanja podnebnih sprememb.

Navedene ugotovitve so v veliki meri posledica neustrezne organizacije dela ministrstva pri pripravi politike obvladovanja podnebnih sprememb. Oktobra 2007 je ministrstvo ustanovilo Službo za podnebno varnost, ki za svoje delo odgovarja neposredno ministru, pristojnemu za okolje. Pomembnejše strateške naloge službe so priprava sistemskih rešitev za spoprijemanje s podnebnimi spremembami, koordinacija različnih organizacijskih enot ministrstva pri izvajanju nalog, povezanih s podnebnimi spremembami, priprava usmeritev in strategij za prilagajanje podnebnim spremembam, integracija vidika podnebnih sprememb v sektorske politike ter usmerjanje raziskovalnega dela s področja podnebnih sprememb.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je ministrstvo sicer opredelilo ključna področja delovanja Službe za podnebno varnost, vendar ta ob pričetku svojega dela ni imela strategije, načrta dela ter terminskega načrta izvedbe posameznih ključnih aktivnosti. Načrtovane strateške aktivnosti Službe za podnebno varnost se zato niso izvajale koordinirano. Ministrstvo je moralo v odzivnem poročilu izkazati pripravo strategije dela Službe za podnebno varnost, pripravo načrta dela te službe z opredelitvijo aktivnosti in njihovih nosilcev

<sup>7</sup> Kršitev št. 2008/2074, 8. 5. 2008.

<sup>8</sup> Št. 5423-7/2007-71, 25. 8. 2008.



ter terminskega načrta izvedbe načrtovanih aktivnosti, ki se nanašajo predvsem na ključne naloge, zaradi katerih je bila služba ustanovljena.

### 2.3.2 Izkazani popravljalni ukrep

Služba za podnebno varnost je pripravila predlog Strategije in načrta dela Službe za podnebno varnost, v kateri je določila terminski načrt izvedbe posameznih nalog, in jo predložila ministru, pristojnemu za okolje, v sprejem.

Strategija in načrt dela Službe za podnebno varnost vključuje naslednja pomembnejša področja in aktivnosti ter roke za izvedbo posameznih nalog:

- zagotavljati redno strokovno podporo delovanju Slovenskega komiteja za vprašanja sprememb podnebja in drugim telesom vlade na področju podnebnih sprememb;
- pripravljati uradna stališča Slovenije o obvladovanju sprememb podnebja pri sodelovanju v mednarodnih organizacijah (v sklopu Okvirne konvencije Združenih narodov o spremembi podnebja in Kjotskega protokola, določanja obveznosti glede zmanjševanja toplogrednih plinov po letu 2012, sodelovanje v delovni skupini za podnebne spremembe pri evropskem Svetu, podpora bilateralnim stikom na področju podnebnih sprememb);
- pripraviti sistemske rešitve za spoprijemanje s podnebnimi spremembami; ključni nalogi sta priprava operativnega programa z opredeljenimi srednjeročnimi in dolgoročnimi cilji zmanjševanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020 in do leta 2050 in izdelava celovitega pristopa k določitvi ukrepov za prilagajanje podnebnim spremembam; za izvedbo navedenih nalog je bila imenovana delovna skupina, ki bo do konca septembra izdelala analizo možnih sistemskih rešitev obvladovanja in prilagajanja podnebnim spremembam v državah članicah Evropske unije ter do konca leta 2008 izdelala predlog sistemskih rešitev za Slovenijo;
- koordinacija aktivnosti različnih organizacijskih enot ministrstva za pripravo ukrepov na področju podnebnih sprememb in koordinacija ukrepov za rabo naravnih virov in posegov v prostor z vidika podnebnih sprememb; imenovana je bila projektna skupina, v katero so vključeni predstavniki vseh organizacijskih enot ministrstva;
- koordinacija priprave dolgoročnih, razvojno usmerjenih politik zmanjševanja emisij toplogrednih plinov, ki poteka kontinuirano v sodelovanju z drugimi pristojnimi ministrstvi;
- priprava usmeritev in strategije za prilagajanje podnebnim spremembam; načrtovana je priprava Strategije prilagajanja podnebnim spremembam v Sloveniji, ki bo vključevala prilagajanje podnebnim spremembam v vseh sektorjih. Za pripravo strategije bo do konca septembra imenovana delovna skupina, v oktobru 2008 bodo izdelani podnebni scenariji za Slovenijo, prvi osnutek strategije naj bi bil pripravljen v maju 2010, njen sprejem na vladi pa je načrtovan oktobra 2010;
- podpora informiranju in osveščanju na področju podnebnih sprememb; do konca januarja 2009 bo pripravljena zasnova spletne strani z vsemi ključnimi informacijami o podnebnih spremembah.

Za vse navedene aktivnosti je ministrstvo določilo odgovorne nosilce.

### 2.3.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Predstavljeni popravljalni ukrep ocenjujemo kot zadovoljiv. Ministrstvo je pripravilo Strategijo in načrt dela Službe za podnebno varnost, v kateri je opredelilo aktivnosti, ki se nanašajo na ključne naloge, zaradi katerih je bila služba ustanovljena, odgovorne nosilce aktivnosti ter terminski načrt njihove izvedbe.

## 2.4 Zagotovitev pogojev za namenskost porabe sredstev iz dodatka za obvezni odkup električne energije

### 2.4.1 Opis nesmotnosti

Iz operativnega programa zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2012, ki je bil sprejet decembra 2006, je razvidno, da je mogoče z ukrepi učinkovite rabe energije in povečanjem rabe energije iz obnovljivih virov do leta 2012 emisije toplogrednih plinov zmanjšati za 15 odstotkov. Zmanjšanje emisij je mogoče doseči predvsem s pomočjo neposrednih finančnih spodbud in ugodnega kreditiranja naložb za povečanje učinkovite rabe energije in povečanje rabe energije, pridobljene iz obnovljivih virov. Neposredne finančne spodbude na podlagi javnega razpisa dodeljuje ministrstvo, ugodne kredite pa Eko sklad, Slovenski okoljski javni sklad (v nadaljevanju: Eko sklad). Za načrtovani učinek teh ukrepov bi bilo treba v skladu z Resolucijo o nacionalnem energetskega programu<sup>9</sup> v letih 2005 in 2006 nameniti skupaj 107.725 tisoč evrov, v letu 2007 pa 57.575 tisoč evrov. V skladu z Nacionalnim akcijskim načrtom energetske učinkovitosti za obdobje 2008–2016 so bila predvidena sredstva za ukrepe učinkovite rabe energije v letu 2008 36.755 tisoč evrov, v letu 2009 pa 66.349 tisoč evrov.

Računsko sodišče je ugotovilo, da so učinki ukrepov v letih 2005 in 2006 dosegli manj kot tri odstotke načrtovanih učinkov, pri čemer je bilo za izvedbo ukrepov namenjenih približno sedem odstotkov načrtovanih sredstev. V proračunih za leti 2008 in 2009 je za izvedbo ukrepov za učinkovitejšo rabo energije načrtovanih približno dve tretjini vseh potrebnih sredstev, sredstva za ukrepe povečanje rabe energije iz obnovljivih virov pa v teh proračunih niso bila zagotovljena. Računsko sodišče je ugotovilo, da z načrtovanimi sredstvi ne bo mogoče doseči zastavljenih ciljev zmanjšanja emisij toplogrednih plinov.

Na predlog ministrstva je vlada na 156. redni seji 31. 1. 2008 sprejela sklep št. 3600-1/2008/13, s katerim je v deveti točki določila, da se za zaprtje finančne konstrukcije za financiranje ukrepov za povečanje energetske učinkovitosti, predvidenih v Nacionalnem akcijskem načrtu energetske učinkovitosti za obdobje 2008–2016, sredstva v znesku 7.500 tisoč evrov z računa Elektra–Slovenija d. o. o., na katerem se zbira dodatek za obvezni odkup električne energije, prenesejo na posebni račun pri Eko skladu.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je dodatek za obvezni odkup električne energije v skladu s 4. členom Energetskega zakona<sup>10</sup> dodatek k omrežnini, ki je namenjen za pokrivanje stroškov obveznega odkupa električne energije, oziroma izplačila premije za električno energijo, ki jo sistemski operaterji odkupijo od kvalificiranih proizvajalcev oziroma od proizvajalcev, ki uporabljajo domača goriva. Ocenilo je, da se

<sup>9</sup> Uradni list RS, št. 57/04.

<sup>10</sup> Uradni list RS, št. 27/07-UPB2.

sredstva, ki so bila zbrana kot dodatek k omrežnini, lahko porabijo zgolj za pokrivanje stroškov obveznega odkupa električne energije, in da prenos teh sredstev za financiranje naložb v povečanje energetske učinkovitosti predstavlja njihovo nenamensko porabo, saj so bila zbrana za drug namen.

Ministrstvo je zato moralo v odzivnem poročilu izkazati ukrepe, s katerimi bi zagotovilo pogoje za namensko porabo zbranih sredstev iz dodatka za obvezni odkup električne energije, in sicer tako, da bi jih vrnilo Elektru – Slovenija, d. o. o. za pokritje stroškov obveznega odkup električne energije, v skladu z namenom uvedbe dodatka, ki ga določa Energetski zakon.

## 2.4.2 Izkazani popravljani ukrep

Ministrstvo je v odzivnem poročilu navedlo, da:

- drugi člen Zakona o spremembah in dopolnitvah energetskega zakona (v nadaljevanju: EZ-B)<sup>11</sup> v četrtem členu Energetskega zakona uvaja dodatke k omrežnini, med katerimi je pod točko f) opredeljen tudi dodatek za spodbujanje učinkovite rabe in obnovljivih virov energije;
- 14. člen EZ-B ureja prenos pristojnosti za izvajanje programov spodbujanja, priprave predlogov in izvajanja spodbujanja učinkovite rabe energije in izrabe obnovljivih virov energije ter pripravo predloge predpisov na tem področju na ministrstvo, pristojno za okolje;
- je na podlagi 15. člena EZ-B dodan nov 66.b člen Energetskega zakona, ki določa, da se dodatek za spodbujanje učinkovite rabe energije in izrabo obnovljivih virov energije plačuje od vsake porabljene kilovatne ure električne energije, v višini, ki jo določi vlada; dodatek se plačuje na poseben račun Eko sklada, in se porablja za namene spodbujanja in sofinanciranja investicijskih projektov učinkovite rabe energije, izrabe obnovljivih virov energije in sistemov daljinskega ogrevanja; za upravljanje in razpolaganje z zbranimi sredstvi dodatka je pristojno ministrstvo, pristojno za okolje, strokovne naloge v zvezi s tem pa opravlja Eko sklad.

Za namensko porabo sredstev, ki so bila na podlagi sklepa vlade z dne 31. 1. 2008 nakazana na poseben račun Eko sklada, sta ministrstvo in Eko sklad sklenila pogodbo<sup>12</sup> o izvajanju dodeljevanja nepovratnih finančnih spodbud občanom za rabo obnovljivih virov energije in večjo energetske učinkovitost stanovanjskih stavb. Eko sklad dodeljuje nepovratna sredstva občanom v skladu s programom izvajanja finančnih instrumentov št. 1 in 2 Nacionalnega akcijskega načrta za energetske učinkovitost za obdobje 2008–2016, ki določa vrste spodbud, ki jih je mogoče s temi sredstvi financirati, ter objavljenega javnega razpisa<sup>13</sup> za razdelitev nepovratnih finančnih spodbud. Za zagotovitev namenske porabe sredstev je ministrstvo v pogodbi opredelilo varovala in kontrolne mehanizme, tako da je določilo postopek dodeljevanja sredstev ter obvezno poročanje in nadzor.

Ministrstvo je v Zakonu o spremembah in dopolnitvah energetskega zakona<sup>14</sup> (v nadaljevanju: EZ-C) področje izvajanja in financiranja ukrepov učinkovite rabe energije in izrabe energije iz obnovljivih virov uredilo v skladu z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2006/32/ES z dne 5. aprila 2006 o

<sup>11</sup> Uradni list RS, št. 118/06.

<sup>12</sup> Št. 3600-1/2008-1, 19. 5. 2008.

<sup>13</sup> Uradni list RS, št. 53/08.

<sup>14</sup> Uradni list RS, št. 70/08.

učinkovitosti rabe končne energije in o energetskih storitvah ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/76/EGS<sup>15</sup>. Določeni so različni prispevki, ki jih morajo plačevati odjemalci električne energije centru za podpore, ki zbrana sredstva, namenja podporam za sproizvodnjo energije in toplote ter za pridobivanje energije iz obnovljivih virov. Višino prispevkov in način njegovega obračunavanja določi vlada. EZ-C določa tudi prispevek za povečanje učinkovite rabe električne energije ter dodatek k ceni toplote oziroma k ceni goriv za povečanje energetske učinkovitosti. Tako zbrana sredstva se namenjajo za izvajanje programov izboljšanja energetske učinkovitosti, ki jih potrjujeta Agencija za energijo, oziroma Eko sklad. Z EZ-C je ministrstvo uredilo način financiranja ukrepov povečevanja učinkovite rabe energije in ukrepov povečanja izrabe energije iz obnovljivih virov. Opisani način financiranja, ki bo zagotovil potreben obseg izvajanja ukrepov v skladu z Resolucijo o nacionalnem energetskem programu ter Nacionalnim akcijskim načrtom energetske učinkovitosti za obdobje 2008–2016, se bo pričel izvajati v letu 2009.

### 2.4.3 Ocena popravljalnega ukrepa

Opisani popravljalni ukrep ocenjujemo kot delno zadovoljiv. S sprejemom EZ-C je ministrstvo zagotovilo zakonito financiranje in namensko porabo zbranih prispevkov pri odkupu električne energije in dodatkov k cenam toplote in goriv od leta 2009 dalje, ni pa zagotovilo namenske porabe zbranega dodatka za obvezni odkup električne energije v znesku 7.500 tisoč evrov, ki je bil na podlagi sklepa vlade 31. 1. 2008 prenesen z računa pri Elektru–Slovenije, d. o. o. na račun Eko sklada.

Deseta alineja prvega odstavka četrtega člena Energetskega zakona taksativno določa sedem vrst dodatkov k omrežnini, ki so dodatki, namenjeni za pokrivanje različnih stroškov, med drugim tudi za:

- pod točko b) obvezni odkup električne energije, oziroma izplačila premije za električno energijo, ki jo sistemski operaterji odkupijo od kvalificiranih proizvajalcev;
- pod točko c) obvezni odkup električne energije, oziroma izplačila premije za električno energijo, ki jo sistemski operaterji odkupijo od proizvajalcev, ki uporabljajo domača goriva;
- pod točko f) spodbujanje učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije, ki se v skladu s 66.b členom Energetskega zakona v višini, ki jo določi vlada, plačuje pa se na poseben račun Eko sklada.

Gre za različne dodatke, ki jih je opredelil EZ-B, in se zbirajo na računih različnih institucij. Dodatka za odkup električne energije se zbirata na računu Elektra Slovenije d. o. o., dodatek za spodbujanje učinkovite rabe energije in obnovljivih virov energije pa se plačuje na poseben račun pri Eko skladu.

Vlada je na podlagi predloga ministra za okolje in prostor s sklepom št. 3600-1/2008 z dne 31. 1. 2008 določila prenos 7.500 tisoč evrov sredstev, ki so bila zbrana na računu Elektra–Slovenija, d. o. o. zaradi zaračunavanja dodatka za obvezni odkup električne energije za pokrivanje stroškov obveznega odkupa, z računa Elektra, d. o. o. na račun Eko sklada. Tak prenos sredstev pomeni nenamensko porabo, saj Energetski zakon natančno opredeljuje stroške, ki se pokrivajo iz zbranega dodatka. Vlada zgolj s sklepom ne more drugače opredeliti namena porabe sredstev, ki so bila na podlagi zakonske določbe zbrana za pokrivanje določenih stroškov. Ministrstvo s tem, ko ni zagotovilo niti začetka postopka za vračilo sredstev, zbranih za pokrivanje stroškov obveznega odkupa električne energije za predpisani namen, ni zagotovilo namenskosti njihove porabe.

<sup>15</sup> UL L, št. 114, 27. 4. 2006.

Nenamenska poraba zbranih sredstev za obvezni odkup električne energije lahko povzroči premajhno količino zbranih sredstev, namenjenih za podpore financiranja sproizvodnje in električne energije iz obnovljivih virov v skladu z EZ-C. 41. člen EZ-C namreč določa, da so osebe, ki so od prvega maja 2004 do uveljavitve EZ-C iz drugih držav članic Evropske unije uvozile energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov, ki je bila porabljena na območju Republike Slovenije ter je bil zanjo plačan dodatek k omrežnini za obvezen odkup in premije za električno energijo kvalificiranih proizvajalcev, upravičene do vračila tega dodatka. Vračilo se opravi na podlagi odobrenega zahtevka prek centra za podpore iz sredstev prispevkov za sproizvodnjo in obnovljive vire, zbranih v skladu z EZ-C. Glede na to, da so bila zbrana sredstva za pokrivanje stroškov obveznega odkupa prenesena na Eko sklad, se bodo morala vsa vračila kriti iz sredstev prispevka za sproizvodnjo in obnovljive vire energije, ki jih je uvedel EZ-C, namesto iz že zbranih sredstev dodatka za obvezni odkup, ki ga je določal EZ-B.

Menimo, da bi bilo namenskost porabe zbranega dodatka za obvezni odkup mogoče zagotoviti s prenosom tega zneska z Eko sklada na center za podpore. Ker ministrstvo ni začelo pravočasno izvajati popravljalnega ukrepa, ko bi bilo brez posledic mogoče zaustaviti postopek javnega razpisa Eko sklada za razdelitev nepovratnih finančnih spodbud občanom za rabo obnovljivih virov energije in večjo energijsko učinkovitost stavb in bi Eko sklad lahko vrnil prejeta sredstva, je mogoče popravljalni ukrep izvesti tudi tako, da ministrstvo z ustreznimi postopki zagotovi nadomestna proračunska sredstva za poravnanje obveznosti iz obveznega odkupa električne energije v višini 7.500 tisoč evrov. Le če bi se dodatek za obvezne odkupe električne energije prenehal zaračunavati, bi lahko vlada na podlagi zakonskega pooblastila preostanek sredstev po poplačilu vseh obveznosti porabila za druge namene. Dokler se dodatek zaračunava, lahko morebitna preveč zbrana sredstva vplivajo zgolj na poračun plačnikom in s tem na nižje zaračunavanje tega dodatka vnaprej. Izplačevanje povračil v skladu z 41. členom EZ-C lahko povzroči, da zbrana sredstva prispevka in dodatka k ceni ne bodo zadoščala za financiranje podpor, namenjenih za sofinanciranje sproizvodnje električne in toplotne energije in pridobivanje energije iz obnovljivih virov. To lahko vpliva na povečanje višine navedenih prispevkov in dodatkov, kar pomeni višje cene električne energije in vpliv na inflacijo, saj so bila sredstva za pokritje obveznih odkupov električne energije že zbrana v skladu z EZ-B.

### 3. MNENJE O IZKAZANIH POPRAVLJALNIH UKREPIH

Pregledali smo odzivno poročilo, ki ga je na podlagi zahteve iz revizijskega poročila o izvajanju ukrepov za doseganje ciljev na področju varovanja zraka, ozonskega plašča in podnebja, št. 1209-15/2007-35 z dne 9. 6. 2008 izdelalo Ministrstvo za okolje in prostor. Ocenili smo, da je odzivno poročilo, ki ga je s podpisom in pečatom potrdil Janez Podobnik, minister za okolje in prostor, verodostojno.

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

S popravljalnimi ukrepi, ki jih je izkazalo Ministrstvo za okolje in prostor, so bili začeti postopki, ki predstavljajo podlago, da bodo odpravljene nesmotnosti, ugotovljene v revizijskem poročilu. Vendar pa izkazani popravljalni ukrepi še ne predstavljajo zadostne podlage, da bi lahko z gotovostjo zatrdili, da se bodo ukrepi za varovanje zraka, ozonskega plašča in podnebja izvajali tako, da bo mogoče na teh področjih doseči vse zastavljene cilje.

Ocenjujemo, da so ukrepi v točkah 2.1.2, 2.2.2 in 2.3.2, ki jih je sprejelo Ministrstvo za okolje in prostor za odpravo nesmotnosti *zadovoljivi*. Z izvedenimi ukrepi so bile začete aktivnosti za doseganje dovoljenih vrednosti trdnih prašnih delcev v ozračju in odpravljanje zamude pri izdaji integralnih okoljskih dovoljenj ter vzpostavljene podlage za bolj učinkovito delo Službe za podnebno varnost.

Ukrep, opisan v točki 2.4.2, ki ga je Ministrstvo za okolje in prostor izvedlo za odpravo nesmotnosti pri porabi zbranih sredstev za obvezen odkup električne energije, ocenjujemo kot *delno zadovoljiv*. Ministrstvo je s sprejetjem EZ-C uredilo način financiranja ukrepov za povečanje učinkovitosti rabe energije in povečanje rabe energije iz obnovljivih virov, ni pa zagotovilo namenske porabe do sedaj zbranih sredstev dodatka k omrežnini za obvezen odkup električne energije.

## 4. OVREDNOTENJE NEZADOVOLJIVO ODPRAVLJENIH NEPRAVILNOSTI IN NESMOTRNOSTI

Nesmotrnost, za katero Ministrstvo za okolje in prostor v točki 2.4.2 ni v celoti izkazalo zadovoljivih popravljalnih ukrepov, se nanaša na:

- nenamensko porabo zbranih sredstev na podlagi dodatka k omrežnini za obvezni odkup električne energije.

Nesmotrnost, ki ni bila zadovoljivo odpravljena v celoti, po naravi in po kontekstu ne presega pomembnosti, ki je bila upoštevana pri reviziji.

## 5. SKLEP O KRŠITVI OBVEZNOSTI DOBREGA POSLOVANJA

Ministrstvo za okolje in prostor v odzivnem poročilu ni v celoti izkazalo izvedbe ukrepov za odpravo nesmotnosti, opisane v točki 2.4. S tem je v skladu z določbami petega odstavka 29. člena ZRacS-1 in prvega odstavka Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije kršilo obveznost dobrega poslovanja.

Številka: 1209-15/2007-39  
V Ljubljani, 3. oktobra 2008

Dr. Igor Šoltes,  
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za okolje in prostor, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu, tu.





## *Bedimo 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, 200 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

