

# Poročilo o izvedenih nadzorih nad imetniki deklaracij in prejemniki podpor v letu 2016

Maribor, februar 2017  
(november 2017 – dopolnitev)





## 1 NAMEN NADZORA IN KLJUČNE UGOTOVITVE

Agencija za energijo (v nadaljevanju agencija) izvaja nadzor nad imetniki deklaracij za proizvodne naprave, ki proizvajajo električno energijo iz obnovljivih virov energije in v soproizvodnji z visokim izkoristkom (v nadaljevanju SPTTE enote), kot tudi nad prejemniki podpor za električno energijo, proizvedeno v teh napravah, ter nad izdajo in nadaljnjimi transakcijami s potrdili o izvoru v okviru pristojnosti iz 421. člena Energetskega zakona (Uradni list RS št. 17/2014 in 81/15, v nadaljevanju EZ-1).

Pooblaščenice osebe agencije so v letu 2016 izvedle nadzor pri 309 proizvajalcih električne energije, ki so imetniki deklaracij za proizvodne naprave in hkrati tudi prejemniki podpor, ter pri sedmih proizvajalcih ugotovile odstopanja od dejanske izvedbe proizvodnih naprav glede na prikazano stanje proizvodnih naprav ob izdaji deklaracije in dodelitvi podpore. V vseh sedmih primerih je bila ugotovljena prekoračitev nazivne električne moči proizvodnih naprav, glede na moč opredeljeno v deklaraciji. Kršitve so bile s strani proizvajalcev ustrezno odpravljene oziroma so v fazi odprave. Pri osmih imetnikih deklaracij so parametri obratovanja proizvodnih naprav še v preverjanju. V ostalih primerih pri preverjanju ustreznosti proizvodnje in doseženih izkoristkov kot tudi pri preverjanju vseh drugih pogojev za veljavnost deklaracije in podpore ni bilo ugotovljenih odstopanj od pogojev dodeljene deklaracije ali podpore, ki bi zahtevala nadaljnje ukrepanje.

Med nadzornimi postopki je bilo tudi ugotovljeno, da so mnogi investitorji realizirali investicije v proizvodne naprave v nižjih vrednostih od referenčnih investicijskih vrednosti, na podlagi katerih so določeni referenčni stroški proizvodnje električne energije, ki opredeljujejo vrednost podpor. V takšnih primerih lahko, ob nespremenjenih vrednostih podpor, prihodek iz naslova prejetih državnih pomoči presega stroške proizvodnje električne energije v teh napravah, kar bi bilo v nasprotju z določbami 372. člena EZ-1. V teh primerih bi bila potrebna sprememba dodeljene državne pomoči v smislu krajše opredelitve obdobja, kot 15 oziroma 10 let oziroma znižanja vrednosti na raven, ki bi zagotavljala pokritje stroškov proizvodnje električne energije, vključno z normalnim donosom. Ker trenutna zakonodajna podlaga takšnih posegov v dodeljene pravice ne omogoča, je smiselno EZ-1 v tem delu ustrezno dopolniti.

## 2 POSTOPEK NADZORA

Izvajanje nalog nadzora agencije skladno s 425. členom EZ-1 izvajajo osebe, ki so zaposlene v agenciji in so za izvajanje nadzora pooblaščenice s strani direktorice agencije. Za nadzor pooblaščenice osebe agencije morajo izpolnjevati pogoje, kot jih za inšpektorje opredeljuje Zakon o inšpekcijskem nadzoru (Uradni list RS, št. 43/07 – uradno prečiščeno besedilo in 40/14).

Pooblaščenice osebe za nadzor so pri izvajanju nadzorov vezane na uporabo postopkovnih določb Zakona o inšpekcijskem nadzoru ter postopkovnih določb EZ-1, opredeljenih v členih od 423 do 430 in 432. Če pooblaščenice osebe agencije med nadzorom ugotovijo, da so kršene določbe EZ-1 in na njegovi podlagi sprejetih oziroma uporabljenih podzakonskih predpisov, katerih izvajanje nadzoruje agencija, so po predhodnem obvestilu zavezancu o ugotovljenih kršitvah dolžne ukrepati skladno s 431. členom EZ-1; zavezancu pa je dana možnost pojasnitve in odprava teh kršitev v roku, ki ga določi agencija. Pritožba na odločbo, ki jo v postopku nadzora izda pooblaščenice oseba agencije, skladno s 418. členom EZ-1 ni dovoljena.

Pri postopkih nadzora nad imetniki deklaracij pooblaščenice osebe agencije preverjajo, ali proizvodne naprave, za katere je imetnikom izdana deklaracija, obratujejo in so vzdrževane tako, da izpolnjujejo pogoje iz dodeljene deklaracije, kot to določa 365. člen EZ-1. Pooblaščenice osebe agencije preverjajo predvsem:

- tehnološko ustreznost proizvodne naprave,
- porabo ustreznih virov energije za proizvodnjo električne energije in morebitne toplotne ali mehanske energije,
- inštalirano moč proizvodne naprave,
- izkoristek proizvodne naprave pri opredeljenem režimu obratovanja,
- ustreznost načina priključitve,
- ustreznost merilnih naprav vhodnih energentov,
- ustreznost merilnih naprav energij na izhodu iz proizvodne naprave ipd.

Če so med nadzornim postopkom ugotovljena odstopanja od pogojev, ki jih za proizvodno napravo določa imetniku dodeljena deklaracija, torej v primerih, da je proizvodna naprava spremenjena oziroma da ne obratuje ali ni vzdrževana tako, kot je za takšno proizvodno napravo pogojeno, lahko pooblaščenice oseba agencije deklaracijo odvzame.

Pri prejemnikih podpor pooblaščenice osebe agencije preverjajo, ali ti v času veljavnosti odločbe o dodelitvi podpore ves čas izpolnjujejo pogoje za upravičenost do podpore, opredeljene v odločbi, ki opravičujejo izplačilo podpore za proizvedeno električno energijo. Pri tem se pooblaščenice osebe agencije opirajo predvsem na zakonske določbe, ki določajo pogoje za dodelitev podpore, to je 372. člen EZ-1, ter na veljavne podzakonske predpise. Preverjani so predvsem:

- pogoji, ki dopuščajo dodelitev dodatkov k opredeljeni vrednosti podpore (integracija, izkoriščanje proizvedene toplote, FSC in podobni certifikati, ki izkazujejo trajnostno pridelavo lesa, dodatki za večji delež gnoja in gnojevke);
- prejem morebitnih drugih subvencij, ki jih proizvajalci v postopku dodelitve podpore ali kasneje, v primeru kasnejšega prejema le-teh, niso prijavili agenciji;
- skladnost obratovanja z obratovalnim režimom, kot je opredeljen v odločbi o dodelitvi podpore;
- ustreznost porabljenih virov za proizvodnjo električne energije in morebitne toplote;
- ustreznost količin izdanih potrdil o izvoru;
- starost proizvodnih naprav in pogoje izvedene naložbe ipd.

V primeru ugotovljenih odstopanj od izkazanih pogojev oziroma v primeru neizpolnjevanja pogojev dodeljenih podpor za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov in v soproizvodnji z visokim izkoristkom, lahko pooblaščen osebe agencije prejemniku podpore naložijo odpravo kršitev oziroma spremenijo ali v celoti ali delno odvzamejo upravičenost do podpore.

### 3 REALIZACIJA NADZOROV V LETU 2016

V letu 2016 je bilo izvedenih 309 nadzorov nad imetniki deklaracij in 309 nadzorov nad prejemniki podpor za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije, predvsem v sončnih elektrarnah, in v SPTЕ enotah. Pri tem je treba poudariti, da pooblaščen osebe agencije zaradi upoštevanja načela racionalnosti ter tudi zaradi neposredne povezave ugotovljenih odstopanj od opredelitev v dodeljeni deklaraciji in prejeti podpori vodijo združen postopek nadzora nad imetnikom deklaracije in prejemnikom podpore, če gre za isti poslovni subjekt.

Med izvedenimi nadzornimi postopki so bila pri sedmih proizvajalcih, kar predstavlja 2 % vseh izvedenih nadzorov, ugotovljena odstopanja pri dejanski izvedbi proizvodnih naprav glede na prikazano stanje proizvodnih naprav ob izdaji deklaracije in dodelitvi podpore. Odstopanja se v vseh primerih nanašajo na prekoračitev nazivne električne moči proizvodnih naprav, kot so bile opredeljene ob vlogi proizvajalcev za dodelitev deklaracij, in posledično vplivajo tudi na obseg podpor. V osmih primerih ugotavljanje odstopanj še poteka. Pri ostalih izvedenih nadzorih ni bilo ugotovljenih kršitev oziroma odstopanj od pogojev dodeljene deklaracije oziroma podpore.

**Tabela: Nadzori v letu 2016**

Obdobje: leto 2016	Izvedeni nadzori	Ugotovljena odstopanja	Nakazana odstopanja od predpisanih pogojev
<b>Nadzor nad prejemniki podpor</b>	<b>309</b>	<b>7</b>	
Sončne elektrarne	241	7	
SPTЕ	49		
Hidroelektrarne	19		
<b>Nadzor nad imetniki deklaracij</b>	<b>309</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
Sončne elektrarne	241	7	6
SPTЕ	49		2
Hidroelektrarne	19		

Med nadzornimi postopki agencija preverja tudi stroškovno primernost dodeljenih državnih pomoči v povezavi s prvim in petim odstavkom 372. člena EZ-1. Ugotovljeno je, da so v mnogih primerih dejanske investicijske vrednosti proizvodnih naprav, tako sončnih elektrarn, nameščenih predvsem v letih 2010, 2011 in v prvi polovici leta 2012, kot tudi SPTЕ enot, nižje od referenčnih investicijskih vrednosti, na podlagi katerih so določeni referenčni stroški proizvodnje električne energije, ki opredeljujejo vrednost podpor za električno energijo, proizvedeno iz obnovljivih virov energije in v soproizvodnji z visokim izkoristkom (cena zagotovljenega odkupa električne energije je enaka vrednosti referenčnih stroškov, vrednost obratovalne podpore pa je določena kot razlika med referenčnimi stroški in referenčno tržno ceno električne energije).

Glede na to, da je bistveni strošek proizvodnje električne energije v sončnih elektrarnah amortizacija, katere vrednost je odvisna od investicijske vrednosti in življenjske dobe proizvodne naprave, je iz navedenega razvidno, da je v takšnih primerih lahko, ob nespremenjenih vrednostih podpor, prihodek iz naslova prejetih državnih pomoči glede na stroške, ki jih proizvodnja povzroča, previsok (presega stroške proizvodnje vključno z

normalnim donosom) oziroma je obdobje prejemanja pomoči predolgo. Enako velja tudi za investicijski del SPTE enot.

**Tabela:** Pregled investicijskih stroškov za proizvodne naprave, kjer je bil opravljen nadzor – prikaz nižjih dejanskih investicijskih vrednosti od referenčne investicijske vrednosti

Obdobje: leto 2016	V okviru nadzora obravnavano št. proizvodnih naprav	Št. proizvodnih naprav kjer je dejanska investicijska vrednost za več kot 20 % nižja od referenčne vrednosti investicije	Delež Proizvodnih naprav, katerih investicija je več, kot 20 % nižja od referenčne vrednosti investicije	Največje odstopanje dejanske investicijske vrednosti od referenčne investicije
Sončne elektrarne	241	85	35%	67%
SPTE	49	19	39%	56%

Ker so proizvajalcem podpore dodeljene s pravnomočno odločbo, izdano na podlagi takrat veljavne Uredbe o podporah električni energiji, proizvedeni iz obnovljivih virov energije (Uradni list RS, št. 37/09, 53/09, 68/09, 76/09, 17/10, 94/10, 43/11, 105/11, 43/12, 90/12, 17/14 – EZ-1 in 74/16) oziroma Uredba o podporah električni energiji, proizvedeni v soproizvodnji toplote in električne energije z visokim izkoristkom (Uradni list RS, št. 37/09, 53/09, 68/09, 76/09, 17/10, 81/10, 17/14 – EZ-1 in 74/16) za obdobje 15 oziroma 10 let, bi bil poseg v te odločbe, z namenom ustrezne opredelitve podpore glede na dejansko stanje pokritja stroškov, vključno z normalnim donosom, dopusten le na podlagi ustrezne zakonske ureditve, ki bi omogočala skrajšanje trajanja obdobja podpore oziroma znižanje vrednosti podpore na enoto proizvedene električne energije, ki ne bi bilo v nasprotju z ustavnimi določbami glede posegov v že dodeljene pravice. Ker za tak poseg v že pridobljene pravice v veljavnem EZ-1 ne obstojijo zadostne pravne podlage predlagamo, da se nastala situacija prouči in se v EZ-1 vključijo dopolnitve, ki bodo omogočale uskladitev državnih pomoči na raven dopustnih vrednosti, kot jih določa 372. člen EZ-1. Spremeniti oziroma dopolniti bi bilo treba predvsem 374. in 375. člen EZ-1, katerih trenutna ureditev, po pridobljenem pravnem mnenju Inštituta za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, ni zadostna podlaga za ustavno-skladen poseg v pravnomočno pridobljene pravice do državne pomoči, ne glede na to, da le te še niso bile plačane.