

MINISTRSTVO ZA GOSPODARSTVO
Kotnikova ulica 5

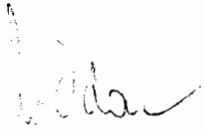
1000 LJUBLJANA

23.09.2011

ZADEVA: Pripombe na predlog Energetskega zakona EZ-1

Revizijski svet Slovenskega inštituta za revizijo je na seji 21. septembra 2011 obravnaval strokovne rešitve, ki se nanašajo na računovodenje in revidiranje v predlogu Energetskega zakona EZ-1, objavljenem na spletni strani Ministrstva za gospodarstvo. Po strokovni razpravi je soglasno sprejel in oblikoval pripombe, ki vam jih pošiljamo v priponki.

Lepo pozdravljeni.



Dr. Marjan Odar

Direktor
Slovenskega inštituta za revizijo

PRIPOMBE NA PREDLOG ENERGETSKEGA ZAKONA

(http://www.mg.gov.si/fileadmin/mg.gov.si/pageuploads/Energetika/Predlogi_predpisov/EZ-1_objava_24.6.2011.pdf)

Glede na težave, s katerimi se zaradi neustreznih zakonskih rešitev srečujejo pooblašteni revizorji pri revidiranju računovodskih izkazov nekaterih podjetij s področja energetike in jih tudi predlog novega Energetskega zakona ne odpravlja, je Revizijski svet Slovenskega inštituta za revizijo predlog zakona obravnaval na svoji 17. redni seji, 21. septembra 2011, in soglasno sprejel sklep, da Ministrstvu za gospodarstvo v času javne razprave posreduje pripombe na javno objavljen predlog Energetskega zakona, in sicer:

35. člen, 154. člen, 274. člen (definicije)

V vseh delih zakona, kjer se pojavlja tudi izraz revizor, naj se ta izraz v definicijah opredeli takole:

"revizor" je revizijska družba ali samostojni revizor ali samostojna revizorka, ki ima po zakonu, ki ureja revidiranje, dovoljenje za opravljanje revidiranja; ...

in kasneje dosledno uporablja.

Utemeljitev:

V zakonu je treba izraze nedvoumno opredeliti.

414. člen (vodenje računovodstva)

Tretji odstavek 414. člena se spremeni tako, da se glasi:

(3) Letno poročilo agencije mora pregledati revizor, kot je opredeljen v 35. členu tega zakona.

Utemeljitev:

V zakonu je treba izraze nedvoumno opredeliti.

82. člen (najem distribucijskega sistema)

Drugi in deveti odstavek 82. člena naj se spremenita tako, da bodo že v zakonu jasno določeni elementi najemnine in elementi stroškovne cene storitev oziroma da bo zakon določil, kdo nedvoumno opredeli elemente najemnine oziroma elemente stroškovne cene storitev.

Utemeljitev:

Tako najemnina kot tudi cene storitev so tržna kategorija, zato naj bodo določeni na tržni podlagi. Najemodajalec in najemjemalec morata imeti jasno predstavo o tem, kaj je predmet najema in kako je s tem predmetom povezana najemnina. Ker so najemodajalci delniške družbe, naj se najemnina in cene storitev določajo v odvisnosti od sredstev, danih v najem, in obsega opravljenih storitev, ne pa na podlagah, ki s tem nimajo neposredne povezave in povzročajo nejasne okvire poslovanja družb. Predlagani člen je zapisan tako, da omogoča regulatorju določanje najemnine in cen storitev neodvisno od sredstev, danih v najem, ter obsega opravljenih storitev, kar omogoča administrativno določanje najemnin in cen storitev ne glede na učinkovitost poslovanja. Za družbe, ki razpolagajo samo s sredstvi in same ne opravljajo gospodarske javne službe, je administrativno določanje stroškov neupravičeno in

vodi do tega, da v končni fazi sploh nimajo pregleda nad sredstvi, ki so dana v najem in z njimi povezanimi stroški.

Zato naj se najemnina in cene storitev določijo glede na elemente vnaprej opredeljenih stroškov. Drugačna izhodišča zamegljujejo povezavo med sredstvi, danimi v najem, in opravljenimi storitvami ter z njimi povezanimi dejanskimi stroški.

101. člen (revidiranje in objava letnih računovodskih izkazov)

Drugi odstavek 101. člena se spremeni tako, da se glasi:

(2) Operater sistema in osebe iz prvega in drugega odstavka 113. člena tega zakona morajo predložiti agenciji nerevidirano letno poročilo v treh mesecih po preteku koledarskega leta, revidirano letno poročilo in revizorjevo poročilo o računovodskih izkazih pa v roku 8 dni od prejema revizorjevega poročila oziroma najkasneje v šestih mesecih po izteku koledarskega leta.

Utemeljitev:

Revizor je dolžan revidirati računovodske izkaze, ostale dele letnega poročila pa je dolžan pregledati in zagotoviti, da so v skladu z revidiranimi računovodskimi izkazi.

Tretji odstavek 101. člena se črta.

Utemeljitev:

Preveritev upoštevanje zahtev iz 86. člena zakona glede izogibanja diskriminaciji in navzkrižnemu subvencioniranju ter zahtev iz 83. člena tega zakona o ugotavljanju odstopanj od regulativnega okvira je v skladu z zakonom nedvoumna naloga regulatorja, ne pa revizorja računovodskih izkazov. (Glej npr. 1. odstavek 86. člena, ki pravi:

*(1) Če je operater distribucijskega sistema del vertikalno integriranega podjetja, **mora agencija** v okviru svojih pooblastil v skladu z določili tega zakona o nadzoru agencije spremljati dejavnosti operaterja distribucijskega sistema, tako da svoje vertikalne integracije ne more izrabljati za izkrivljanje konkurence.)*

Četrti odstavek 101. člena se črta.

Utemeljitev:

Niso nam poznana podjetja, ki jim ni treba objavljati letnih računovodskih izkazov vsaj preko AJPES. Odstavek je tudi vsebinsko nesmiseln, saj se sklicuje na prejšnji odstavek, ki o objavi računovodskih izkazov sploh ne govori.

102. člen (ločene dejavnosti)

Prvi in drugi odstavek 102. člena se združita v prvi odstavek, ki se glasi:

(1) Elektroenergetska podjetja morajo v svojem računovodstvu skladno z računovodskimi standardi voditi ločene računovodske evidence za vsako od prenosnih in distribucijskih dejavnosti, ki jih opravljajo, ter za vse druge elektroenergetske dejavnosti, ki niso povezane s prenosom ali distribucijo, kot bi se to od njih zahtevalo, če bi te dejavnosti opravljala ločena podjetja.

Drugi odstavek 102. člena se črta.

Utemeljitev:

Ena družba pripravi v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, celoto računovodskih izkazov, v nobenem primeru pa ne toliko izkazov, kolikor je dejavnosti, ki jih opravlja. Torej v tem primeru ne gre za ločene računovodske izkaze, temveč za ločene računovodske evidence. Tovrstne ločene računovodske evidence nimajo nobene zveze s konsolidacijo, zato je treba jasno zapisati zgolj to, da so potrebne ločene računovodske evidence za vsako od dejavnosti prenosa in distribucije posebej, za vse druge elektroenergetske dejavnosti pa so evidence lahko skupne.

Tretji odstavek 102. člena postane drugi odstavek tega člena in se glasi:

(2) Elektroenergetska podjetja morajo v računovodskih izkazih posebej izkazati prihodke iz naslova najemnine za prenosno ali distribucijsko omrežje.

Utemeljitev:

Ker je prihodek, ki izvira iz lastništva, najemnina, naj bo dikcija jasna.

Četrti in peti odstavek 102. člena se črtata in nadomestita z novim tretjim odstavkom, ki naj se glasi:

(3) Če opravljajo elektroenergetska podjetja tudi dejavnosti, ki niso dejavnosti elektroenergetskega gospodarstva (v nadaljnjem besedilu: ne-elektroenergetske dejavnosti), morajo voditi ločene računovodske evidence v skladu s Slovenskim računovodskim standardom, ki ureja računovodsko spremljanje gospodarskih javnih služb, pri čemer so ne glede na določila tega standarda dolžna pripraviti vse posebne razpredelnice in pojasnila k računovodskim izkazom.

Utemeljitev:

Na področju računovodenja je potrebna konsistentnost z računovodskimi standardi; izrazi, ki vsebinsko niso usklajeni z računovodskimi standardi, povzročajo zmedo.

Šesti odstavek, ki postane četrti odstavek 102. člena, naj se glasi:

(4) Elektroenergetska podjetja, na katera se nanaša zakon, ki ureja preglednost finančnih odnosov in ločeno evidentiranje dejavnosti, so dolžna voditi računovodske evidence tudi po navedenem zakonu, če to ni v nasprotju s tem zakonom.

Utemeljitev:

Kot je bilo že navedeno, gre za ločene računovodske evidence in ne izkaze.

103. člen (pravila za razporejanje in prikaz poslov s povezanimi družbami)

Prvi odstavek 103. člena naj se spremeni tako, da se glasi:

(1) Regulirana podjetja morajo skladno z računovodskimi standardi v svojih notranjih predpisih opredeliti vsebinsko smiselna sodila za razporejanje sredstev in obveznosti ter stroškov in prihodkov, ki jih upoštevajo pri pripravi ločenih računovodskih evidenc iz prejšnjega člena.

Utemeljitev:

Dikcija naj bo skladna z vsebinsko zahtevo po določitvi sodil za delitev.

Drugi odstavek 103. člena naj se spremeni tako, da se glasi:

(2) K sodilom iz prejšnjega odstavka mora dati pred začetkom njihove uporabe soglasje agencija.

Utemeljitev:

Uskladitev s prvim odstavkom.

Četrti odstavek 103. člena naj se spremeni tako, da se glasi:

(4) Letni računovodski izkazi morajo v pojasnilih razkrivati vse posle, opravljene s povezanimi osebami.

Utemeljitev:

Posli s povezanimi osebami so že po svoji naravi lahko vprašljivi in dovolj tvegani, da jih je potrebno razkrivati v celoti. Pri tem naj se razkrijejo vsi posli s povezanimi osebami, kot so opredeljene v računovodskih standardih, in ne zgolj posli s povezanimi podjetji.

112. člen (odstopanja od regulativnega okvira)

V četrtem in petem odstavku 112. člena se zadnja stavka (*Operater sistema znesek letnega presežka omrežnin in izvzame iz poslovnega izida tekočega leta regulativnega obdobja. Operater sistema znesek letnega primanjkljaja omrežnin lahko upošteva kot del poslovnega izida tekočega leta regulativnega obdobja.*) **spremenita tako, da se dikcija glasi:**

(4) ... Operater sistema znesek letnega presežka omrežnin in plačil iz avkcij zaradi prezasedenosti čezmejnih vodov izkaže kot preplačilo preteklega leta regulativnega obdobja.

(5) ... Operater sistema znesek letnega primanjkljaja omrežnin in plačil iz avkcij zaradi prezasedenosti čezmejnih vodov lahko upošteva kot terjatev preteklega leta regulativnega obdobja.

Utemeljitev:

Vnašanje določil, kot jih predstavlja predlagani zadnji stavek četrtega odstavka 112. člena predloga zakona, onemogoča resničen in pošten prikaz finančnega stanja in izidov poslovanja, kot ga zahtevajo slovenski in mednarodni računovodski standardi, zato je nesprejemljivo. Tudi opcija, ki omogoča, da se primanjkljaj omrežnin izloči iz poslovnega izida, ima enak učinek.

Šesti odstavek 112. člena se spremeni tako, da se glasi:

(6) Operater sistema je dolžan ugotovljeni presežek oziroma primanjkljaj iz 4. oziroma 5. odstavka tega člena najkasneje v 30. dneh po preteku obračunskega obdobja sporočiti agenciji. Agencija je dolžna ugotovljeni presežek oziroma primanjkljaj potrditi z odločbo ali drugo verodostojno listino ali ga na podlagi ustrezne utemeljitve nadomestiti z drugim zneskom v odločbi ali drugi verodostojni listini najkasneje v 15. dneh po prejemu obvestila operaterja. Ugotovljen presežek plačil iz avkcij zaradi prezasedenosti čezmejnih vodov prenese operater sistema na poseben transakcijski račun in ga črpa za namene, določene z Uredbo Evropske komisije št. 714/2009 po predhodni odobritvi agencije.

Utemeljitev:

Da bi bilo mogoče pravočasno zagotoviti resnično in pošteno predstavitev v računovodskih izkazih, je treba postaviti ustrezne roke.

114. člen (ločeno vodenje računovodskih izkazov)

Prvi odstavek 114. člena se spremeni tako, da se glasi:

(1) Oseba ali osebe iz prvega in drugega odstavka prejšnjega člena morajo v poslovnih knjigah za posamezne dejavnosti zagotavljati ločene računovodske evidence skladno s pravili iz 100. do 103. člena tega zakona, ki veljajo za računovodsko spremljanje dejavnosti elektroenergetskih podjetij.

Utemeljitev:

Enaka, kot pri členih 100 do 103.

Drugi odstavek 114. člena naj se črta.

Utemeljitev:

Zahteva je vsebovana že v prvem odstavku.

Tretji odstavek 114. člena naj se črta.

Utemeljitev:

Sodila, ki jih uporabljajo podjetja, mora v skladu z drugim odstavkom 103. člena predhodno potrditi agencija, zato je določilo tega odstavka nesmiselno. Drugačno ravnanje od predpisanega predstavlja neupoštevanje zakonskih določil, za kar naj bo predpisana ustrezna sankcija.

115. člen (pravila za določitev najemnine oziroma plačila nalog)

Prvi odstavek 115. člena se spremeni tako, da se glasi:

(1) Za določitev najemnine in plačila storitev, povezanih z uporabo infrastrukture, ki ni v lasti operaterja distribucijskega sistema, se uporabljajo določbe tega zakona o elementih najemnine in elementih stroškovne cene storitev.

Utemeljitev:

Enaka, kot za drugi in deveti odstavek 82. člena.

Drugi in tretji odstavek 115. člena se črtata.

Utemeljitev:

Če so elementi najemnine in stroškovne cene storitev jasno določeni, je nesmiselna izdaja ugotovitvene odločbe o višini stroškov. Prav tako so nesmiselna določila, da stroški, ki nastajajo v poslovnem procesu, ne smejo presežati stroškov, določenih z regulativnim okvirom. Oba pogodbeni partnerja naj se držita zaračunavanja v skladu z vnaprej opredeljenimi elementi najemnine in stroškovne cene storitev. Drugačne rešitve omejujejo konkurenco na področju ponudnikov storitev in zamegljujejo dejanske stroške, ki nastajajo v povezavi z najemom in opravljenimi storitvami.

116. člen (odločba o regulativnem okviru)

116. člena se črta.

Utemeljitev:

Višina najemnine za infrastrukturo in cen storitev naj se določa na podlagi vnaprej postavljenih elementov najemnine in stroškovne cene storitev.

129. člen (omrežnina za priključno moč)

Tretji odstavek 129. člena se črta.

Utemeljitev:

Omrežnina je po svoji vsebini prihodek in ne namensko sredstvo za investicije. V primeru, da bi šlo za namenski investicijski prispevek, bi se moral tako tudi imenovati, črpati pa z obračunavanjem amortizacije naložb, za katere bi bil porabljen. Enako, kot zbiratelj, bi ga moral obravnavati tudi plačnik.

130. člen (plačilo za priključitev na omrežje)

Četrti odstavek 130. člena se črta.

Utemeljitev:

Ni strokovnih podlag, ki bi podpirale razmejevanje plačila za priključitev na omrežje, ker ne gre za dolgoročno sofinanciranje elektroenergetskih kapacitet s strani uporabnika, ki se po zaključenem sofinanciranju priključuje na sistem.

229. člen (Revidiranje in objava letnih računovodskih izkazov)

Drugi odstavek 229. člena se spremeni tako, da se glasi:

(2) Pri reviziji letnih računovodskih izkazov se preveri tudi upoštevanje zahtev iz 230. in 231. člena tega zakona.

Utemeljitev:

230. in 231. člen ne govorita o diskriminaciji in navzkrižnem subvencioniranju, temveč o računovodskem spremljanju dejavnosti, ki izogibanja diskriminaciji in subvencioniranju ne more uravnati. Poleg tega je nadzor nad tema dvema področjema v pristojnosti agencije, revizorjeva osnovna naloga pa je, da opravi revizijo računovodskih izkazov v skladu z mednarodnimi standardi revidiranja. Zato naj se namesto besede *zlasti* v tem stavku uporabi beseda *tudi*.

230. člen (ločene dejavnosti)

Prvi odstavek in drugi odstavek 230. člena se združita v prvi odstavek, ki se glasi:

(1) Podjetja plinskega gospodarstva morajo v svojem računovodstvu skladno z računovodskimi standardi voditi ločene računovodske evidence za vsako od svojih prenosnih, distribucijskih, UZP in/ali skladiščnih dejavnosti, ki jih opravljajo, ter za vse druge plinske dejavnosti, ki niso povezane s prenosom ali distribucijo, kot bi se to od njih zahtevalo, če bi te dejavnosti opravljala ločena podjetja.

Drugi odstavek 230. člena se črta.

Utemeljitev:

Ena družba pripravi v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, celoto računovodskih izkazov, v nobenem primeru pa ne toliko izkazov, kolikor je dejavnosti, ki jih opravlja. Torej v tem primeru ne gre za ločene računovodske izkaze, temveč za ločene računovodske evidence. Tovrstne ločene računovodske evidence nimajo nobene zveze s konsolidacijo, zato je treba jasno zapisati zgolj to, da so potrebne ločene računovodske evidence za vsako od predstavljenih energetskih dejavnosti posebej, za vse druge plinske dejavnosti pa so evidence lahko skupne.

Tretji odstavek 230. člena postane drugi odstavek tega člena in se glasi:

(3) Podjetja plinskega gospodarstva morajo v računovodskih izkazih posebej izkazati prihodke iz naslova najemnine za prenosno ali distribucijsko omrežje.

Utemeljitev:

Ker je prihodek, ki izvira iz lastništva, najemnina, naj bo dikcija jasna.

Četrti in peti odstavek se črtata in nadomestita z novim tretjim odstavkom, ki naj se glasi:

(3) Če opravljajo podjetja plinskega gospodarstva tudi dejavnosti, ki niso dejavnosti plinskega gospodarstva (v nadaljnjem besedilu: ne-plinske dejavnosti), morajo voditi ločene računovodske evidence v skladu s Slovenskim računovodskim standardom, ki ureja računovodsko spremljanje gospodarskih javnih služb, pri čemer so ne glede na določila tega standarda dolžna pripraviti vse posebne razpredelnice in pojasnila k računovodskim izkazom.

Utemeljitev:

Na področju računovodenja je potrebna konsistentnost z računovodskimi standardi.

Šesti odstavek, ki postane četrti odstavek, se glasi:

(4) Podjetja plinskega gospodarstva, na katera se nanaša zakon, ki ureja preglednost finančnih odnosov in ločeno evidentiranje dejavnosti, so dolžna voditi računovodske evidence tudi po navedenem zakonu, če to ni v nasprotju s tem zakonom.

Utemeljitev:

Kot je bilo že navedeno, gre za ločene računovodske evidence in ne izkaze.

231. člen (pravila za razporejanje in prikaz poslov s povezanimi družbami)

Prvi odstavek 231. člena se spremeni tako, da se glasi:

(1) Podjetja plinskega gospodarstva morajo skladno z računovodskimi standardi v svojih notranjih predpisih opredeliti vsebinsko smiselna sodila za razporejanje sredstev in obveznosti ter stroškov in prihodkov, ki jih upoštevajo pri pripravi ločenih računovodskih evidenc iz prejšnjega člena.

Utemeljitev:

Dikcija naj bo skladna z vsebinsko zahtevo po določitvi sodil za delitev.

Drugi odstavek 231. člena se spremeni tako, da se glasi:

(2) K sodilom iz prejšnjega odstavka mora dati pred začetkom njihove uporabe soglasje agencija.

Utemeljitev:

Uskladitev s prvim odstavkom.

Četrti odstavek se spremeni tako, da se glasi:

(4) Letni računovodski izkazi morajo v pojasnilih razkrivati vse posle, opravljene s povezanimi osebami.

Utemeljitev:

Posli s povezanimi osebami so že po svoji naravi lahko vprašljivi in dovolj tvegani, da jih je treba razkrivati v celoti. Pri tem naj se razkrijejo vsi posli s povezanimi osebami, kot so opredeljene v računovodskih standardih, in ne zgolj posli s povezanimi podjetji.

245. člen (načelo določitve metodologije)

Tretji odstavek 245. člena se spremeni tako, da se glasi:

(3) Operater sistema v pojasnilih k računovodskim izkazom posebej razkrije

- **upravičene stroške,**
 - **zneske presežka ali primanjkljaja omrežnine,**
- ki so bili ugotovljeni na podlagi metodologije agencije.**

Utemeljitev:

Pri sestavi letnega poročila, ki vključuje tudi računovodske izkaze, se upoštevajo vsi nastali stroški in prihodki v obračunskem obdobju, ne pa zgolj tisti, ki jih z odločbo ugotovi agencija. Takšni računovodski izkazi ne bi zagotavljali resnične in poštene predstavitve poslovnih dogodkov. Zavedati se je treba, da je računovodstvo zgolj evidentiranje tistega, kar se je dejansko zgodilo, ne pa evidentiranje tistega, kar bi se moralo zgoditi.

246. člen (upravičeni stroški operaterja sistema)

V četrtem odstavku 246. člena se črta besedna zveza *in upravičeni strošek amortizacije*.

Utemeljitev:

Amortizacija je strošek, tako kot vsi ostali stroški, zato jo je neupravičeno izpostavljati posebej. Določena mora biti v skladu s pričakovanimi dobami koristnosti opredmetenih in neopredmetenih dolgoročnih sredstev.

Peti odstavek 246. člena se črta.

Utemeljitev:

Amortizacija je strošek, ki ga je treba v obračunani višini izkazati v računovodskih izkazih obračunskega obdobja.

250. člen (odstopanja od regulativnega okvira)

V četrtem in petem odstavku 250. člena se črtata zadnja stavka (*Operater sistema znesek letnega presežka omrežnin izvzame iz poslovnega izida tekočega leta regulativnega*

obdobja. ... Operater sistema znesek letnega primanjkljaja omrežnin lahko upošteva kot del poslovnega izida tekočega leta regulativnega obdobja.) in se nadomestita z dikcijo:

(4) ... Operater sistema izkaže znesek letnega presežka omrežnin kot preplačilo omrežnin za preteklo leto regulativnega obdobja.

(5) ... Operater sistema znesek letnega primanjkljaja omrežnin lahko upošteva kot terjatev preteklega leta regulativnega obdobja.

Utemeljitev:

Vnašanje določil, kot jih predstavlja predlagani zadnji stavek četrtega odstavka 112. člena predloga zakona, onemogoča resničen in pošten prikaz finančnega stanja in izidov poslovanja, kot ga zahtevajo slovenski in mednarodni računovodski standardi, zato je nesprejemljivo. Tudi opcija, ki omogoča, da se primanjkljaj omrežnin izloči iz poslovnega izida, ima enak učinek.

297. člen (ločeno vodenje računovodskih izkazov)

297. člen se spremeni tako, da se glasi:

Distributerji, ki poleg dejavnosti distribucije opravljajo tudi druge dejavnosti, morajo v poslovnih knjigah za dejavnost distribucije in ostale dejavnosti zagotavljati ločene računovodske evidence skladno s pravili iz 100. do 103. člena tega zakona, ki veljajo za računovodsko spremljanje dejavnosti elektroenergetskih podjetij, tako da zagotovijo zanesljivo poročanje v skladu z zahtevami metodologije o oblikovanju cen.

Utemeljitev:

Smiselna uporaba že utemeljenih sprememb.

395. člen (zanesljive informacije s strani gospodarskih subjektov)

V povezavi z drugim odstavkom 395. člena naj zakon nedvoumno določi, za kakšno neodvisno revizijo gre in kdo jo opravi.

491. člen (evidentiranje infrastrukture)

V prvem odstavku 491. člena se doda nova, četrta alineja, ki se glasi:

- nedvoumno računovodsko spremljanje vrednosti in stroškov, povezanih z infrastrukturo.

Utemeljitev:

Evidenca infrastrukture mora biti takšna, da je omogočeno nedvoumno spremljanje njene vrednosti in z njo povezanih stroškov.