

Univerza v Ljubljani  
Pravna fakulteta

**LOČITEV DEJAVNOSTI KOT INSTRUMENT  
LIBERALIZACIJE JAVNIH SLUŽB  
NA PODROČJU ENERGETIKE**

**MAGISTRSKA DIPLOMSKA NALOGA**

Avtor: Miha Gornik

Mentor: prof. dr. Rajko Pirnat, univ. dipl. prav.

Ljubljana, avgust 2018

# **POVZETEK**

## Ločitev dejavnosti kot instrument liberalizacije javnih služb na področju energetike

Avtor: Miha Gornik

Mentor: prof. dr. Rajko Pirnat, univ. dipl. prav.

Liberalizacija javnih služb je nedvomno eden izmed najpomembnejših, če ne celo najpomembnejši proces, ki se je v zadnjih letih odvil na področju energetike. Proces je omogočil, da so se nekatere energetske dejavnosti, ki so bile skozi zgodovino tradicionalno dojete kot dejavnosti splošnega gospodarskega pomena, ki se lahko izvajajo le preko državnega monopola, razvile v panoge, ki so podvržene tržnim zakonitostim. Zaradi specifičnosti, ki jih ima energetika kot t.i. mrežna dejavnost, pa je bilo o liberalizaciji javnih služb v praksi nemogoče razmišljati, dokler se na podlagi pravnih aktov Evropske Skupnosti ni začelo postopno ločevanje energetskih dejavnosti na tiste, ki se lahko izvajajo tržno, in tiste, ki praviloma predstavljajo naravni monopol. V obdobju od sredine devetdesetih let 20. stoletja do leta 2009 je bilo v pravnem redu držav članic Evropske Unije tako implementiranih šest ključnih direktiv, tri iz področja električne energije in tri iz področja zemeljskega plina, ki so omogočile razvoj energetike v povsem drugi smeri. Dandanes si tako lahko vsako gospodinjstvo prosto izbira dobavitelja električne energije, na proizvodnem trgu obstaja konkurenca med različnimi proizvajalci, kot javne službe pa se na podlagi s strani države podeljenih monopolnih pravic izvajajo zgolj tiste dejavnosti, kjer konkurenca bodisi ni mogoča bodisi ni smotrna.

Ključne besede: energetika, ločitev dejavnost, električna energija, zemeljski plin, konkurenca, javne službe, liberalizacija, monopol

# **ABSTRACT**

## Unbundling as an instrument for the liberalisation of public services in the field of energy

Author: Miha Gornik

Menthor: prof. dr. Rajko Pirnat, univ. dipl. prav.

Liberalisation of public services is without a doubt one of the more important, if not the most important, processes which have occurred in the field of energy in recent years. The process has enabled certain activities in the field of energy, which have historically been perceived as activities of general economic interest, which may only be carried out through a state monopoly, to develop into activities that are subject to laws of markets. Due to specifics of the field of energy, where the activities have always been considered as the so-called network industries, it was in practice unimaginable to even consider liberalisation of public services, before the legal acts of European Community had provided a basis for their gradual unbundling. The activities, which may be carried out freely on the market were therefore separated from the ones, which are generally considered as a natural monopoly. Between nineteen-twenties and 2009, six crucial legal Directives, six in the field of electricity and three in the field of natural gas, have been implemented in the legal systems of the Member States of the European Union, thus enabling the development of energy industries in a completely different direction. Nowadays, every household is able to freely choose its own supplier of electricity, there is competition between several producers in field of production, and the only activities that are carried out as public services, based on state granted monopoly rights, are the ones, where competition is either not possible or not reasonable.

Key words: energy, unbundling, electricity, natural gas, competition, public services, liberalisation, monopoly

## Kazalo

### Vsebina

1.	UVOD .....	6
2.	JAVNE SLUŽBE.....	7
2.1.	O JAVNIH SLUŽBAH NA SPLOŠNO .....	7
2.1.1.	Negospodarske javne službe .....	8
2.1.2.	Gospodarske javne službe .....	8
2.2.	LIBERALIZACIJA JAVNIH SLUŽB .....	9
3.	ENERGETIKA KOT MREŽNA DEJAVNOST.....	11
3.1.	NA SPLOŠNO O MREŽNIH DEJAVNOSTIH .....	11
3.1.1.	Storitve splošnega gospodarskega pomena .....	11
3.1.2.	Naravni monopoli .....	11
3.1.3.	Regulacija trga .....	12
4.	LIBERALIZACIJA IN LOČITEV DEJAVNOSTI .....	13
4.1.	HORIZONTALNO LOČEVANJE .....	13
4.2.	VERTIKALNO LOČEVANJE DEJAVNOSTI.....	14
5.	RAZVOJ LIBERALIZACIJE IN LOČEVANJE NA RAVNI EVROPSKE UNIJE .....	15
5.1.	PRVI ENERGETSKI PAKET .....	15
5.1.1.	Delitev na konkurenčna in nekonkurenčna področja ter dostop do omrežja.....	16
5.1.2.	Vertikalno ločevanje .....	17
5.1.2.1.	Upravljavska ločitev dejavnosti .....	17
5.1.2.2.	Računovodska ločitev dejavnosti .....	17
5.2.	DRUGI ENERGETSKI PAKET .....	18
5.2.1.	Nadaljnja vertikalna ločitev dejavnosti .....	18
5.2.2.	Horizontalna ločitev dejavnosti .....	19
5.2.3.	Regulacija.....	19
5.3.	TRETJI ENERGETSKI PAKET.....	20
5.3.1.	Popolno lastniško ločevanje .....	20
5.3.2.	Samostojni operater sistema - ISO .....	22
5.3.3.	Neodvisni operater prenosnega sistema - ITO .....	22
5.3.4.	Ustanovitev Agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev.....	23
6.	RAZVOJ PRAVNE UREDITVE V SLOVENIJI .....	24
6.1.	PRVI ENERGETSKI ZAKON .....	24
6.1.1.	Oskrba z električno energijo.....	25

6.1.2.	Oskrba z zemeljskim plinom .....	26
6.1.3.	Ločenost in preglednost računovodskih izkazov .....	26
6.2.	SPREMEMBE PRVEGA ENERGETSKEGA ZAKONA TER NADALJNJA LOČITEV DEJAVNOSTI NA PODLAGI EVROPSKE ZAKONODAJE .....	27
6.2.1.	Oskrba z električno energijo .....	27
6.2.2.	Oskrba z zemeljskim plinom .....	29
6.3.	ENERGETSKI ZAKON 2014.....	30
6.3.1.	Električna energija .....	30
6.3.1.1.	Dejavnost systemskega operaterja .....	31
6.3.1.2.	Dejavnost distribucijskega operaterja .....	34
6.3.1.3.	Skupne določbe glede ločitve dejavnosti .....	38
6.3.2.	Zemeljski plin .....	38
6.3.2.1.	Dejavnost operaterja prenosnega sistema zemeljskega plina .....	38
6.3.2.2.	Dejavnost operaterja distribucijskega sistema .....	43
6.3.2.3.	Skupne določbe .....	44
7.	ZAKLJUČEK .....	45
8.	SEZNAM LITERATURE .....	47
8.1.	PRAVNI VIRI .....	47
8.2.	ČLANKI IN PRISPEVKI .....	48
8.3.	MONOGRAFIJE.....	49

# 1. UVOD

Proces liberalizacije se je na področju energetike začel odvijati relativno pozno. Dolgo časa je namreč veljalo, da so te storitve takšnega pomena, da se uporabnikom lahko učinkovito in zanesljivo zagotavljajo zgolj v obliki javnih služb. Proti koncu prejšnjega stoletja pa se je tudi v državah članicah Evropske unije uveljavilo prepričanje, da bi se storitve na področju energetike lahko učinkoviteje izvajale, če bi jih prepustili tržnim zakonitostim v konkurenčnem okolju. Liberalizacija energetske dejavnosti naj bi namreč evropsko gospodarstvo v globalnem okolju naredila konkurenčnejše, poleg tega pa bi potrošnikom prinesla tudi nižje cene ter jim omogočila izbiro med številnimi ponudniki storitev.

Vendar pa je bil postopek liberalizacije na področju energetike vse prej kot enostaven. Za zagotavljanje storitev je namreč nujno potrebno obširno distribucijsko in prenosno omrežje, preko katerega se storitve zagotavljajo končnim odjemalcem. Ker izgradnja takšnega omrežja predstavlja izredno visoko investicijo, z njim povezane dejavnosti, t.j. distribucija in prenos, predstavljajo *de facto* naravni monopol, po tržnih zakonitosti pa se lahko izvajata le preostali dve dejavnosti - dobava in proizvodnja. Ker so se zgodovinsko gledano vse štiri dejavnosti večinoma izvajale v istem, t.i. vertikalno integriranem podjetju, je bilo za zagotovitev konkurence na trgu proizvodnje in dobave neogibno potrebno, da se izvede postopek ločitve dejavnosti. Ta podjetjem, ki opravljajo monopolni dejavnosti distribucije in prenosa, onemogoča, da bi svoje upravljanje ali lastništvo nad omrežjem uporabila za izkrivljanje konkurence na trgu proizvodnje in dobave.

V nadaljevanju tega magistrskega diplomskega dela bodo podrobneje predstavljeni različni postopki ločitve dejavnosti na trgu zemeljskega plina in električne energije ter prikazan njihov pomen za liberalizacijo javnih služb na področju energetike. Ker so bili gonilo liberalizacije v Republiki Sloveniji predvsem pravni akti, sprejeti na ravni Evropske unije, bo posebno poglavje namenjeno tudi tej tematiki.

## 2. JAVNE SLUŽBE

### 2.1. O JAVNIH SLUŽBAH NA SPLOŠNO

Pojem javne službe izvira iz Francije, od koder se je postopoma razširil tudi v druge države. Kot utemeljitelj javne službe se najpogosteje navaja Léon Duguit, ki je državo poimenoval za skupnost javnih služb, pri čemer je javna služba vsaka dejavnost, ki je nujno potrebna za obstoj in razvoj družbe in jo morajo zagotoviti vladajoči, saj lahko zgolj oni uporabljajo prisilna oblastvena sredstva<sup>1</sup>.

Pravnemu režimu javne službe so podvržene dejavnosti, s katerimi se zagotavljajo za družbo eksistenčno pomembne dobrine<sup>2</sup>. Gre za dejavnosti, ki imajo javni značaj ter omogočajo normalno funkcioniranje in obstoj družbene ureditve ter so neizogibne za njeno delovanje in razvoj<sup>3</sup>.

Teoretiki navajajo dve opredelitvi javne službe: materialno in formalno. Formalna opredelitev poudarja subjekt, ki javno službo izvaja, materialna opredelitev pa poudarja vsebino in namen javne službe<sup>4</sup>.

Za materialno opredelitev javne službe se uporabljajo zlasti naslednji kriteriji:

- gre za zagotavljanje dobrin, ki jih ni mogoče zagotavljati samo po tržnih zakonitostih (npr. ko preko trga ni mogoče zagotoviti financiranja dejavnosti; ko gre za tako visoke investicije v infrastrukturo, da sredstev zanje ni mogoče pridobiti preko trga, ko obstaja v državi ali v lokalni skupnosti naravni monopol in podobno);
- nujnost trajnega opravljanja dejavnosti za normalno življenje ljudi v skupnosti;
- gre za kolektivne dobrine, ki morajo biti zagotovljene vsem ljudem ne glede na njihov položaj;
- gre za dejavnosti, ki nujno zahtevajo stalno in kontinuirano opravljanje<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> S. Rakočević, P. Bekeš, Državna uprava, vloga, položaj, organizacija, delovanje, druga dopolnjena in spremenjena izdaja, ČZ Uradni list Republike Slovenije (1994) str. 136.

<sup>2</sup> B. Grafenauer, B. Brezovnik, Javna uprava (2006) str. 210.

<sup>3</sup> *Prav tam*, str. 54.

<sup>4</sup> B. Brezovnik, Oblike izvajanja javnih služb (oris stanja, mednarodna primerjava in problematika) (2008) str. 33.

<sup>5</sup> R. Pirnat, Poskus materialne opredelitve javne službe, v: Prestrukturiranje javnega sektorja v Sloveniji (1992) str. 71-73.

Javne službe se v Sloveniji opravljajo v okviru posebne pravne ureditve. Način izvajanja določajo Zakon o zavodih<sup>6</sup>, Zakon o gospodarskih javnih službah<sup>7</sup> ter Zakon o javno- zasebnem partnerstvu<sup>8</sup>, medtem ko so dejavnosti, ki se morajo ali lahko izvajajo kot javne službe, določene v področnih zakonih.

### **2.1.1. Negospodarske javne službe**

Oblike izvajanja negospodarskih javnih služb ureja Zakon o zavodih. V skladu z zakonom morajo negospodarske javne službe praviloma izvajati javni zavodi. Javni zavodi so pravne osebe, ki se ustanovijo za opravljanje dejavnosti vzgoje in izobraževanja, znanosti, kulture, športa, zdravstva, socialnega varstva, invalidskega varstva, socialnega zavarovanja ali drugih dejavnosti, če cilj opravljanja dejavnosti ni pridobivanje dobička (1. člen ZZ). Javne zavode lahko ustanovijo Republika Slovenija ali občine in druge z zakonom pooblašene javne pravne osebe (3. člen ZZ). Kot negospodarske javne službe se v javnih zavodih opravljajo tiste dejavnosti, katerih trajno in nemoteno opravljanje zagotavlja v javnem interesu država ali lokalna skupnost in, ki so kot takšne določene z zakonom oziroma odlokom občine (22. člen ZZ).

V Zakonu o zavodih je predvidena tudi možnost podelitve koncesije za opravljanje negospodarske javne službe.

### **2.1.2. Gospodarske javne službe**

Z gospodarskimi javnimi službami se zagotavljajo materialne javne dobrine kot proizvodi in storitve, katerih trajno in nemoteno proizvodnjo v javnem interesu zagotavlja država oziroma občina ali druga lokalna skupnost zaradi zadovoljevanja javnih potreb, kadar in kolikor jih ni mogoče zagotavljati na trgu.

Glavna razlika med negospodarskimi in gospodarskimi javnimi službami je v tem, da je pri slednjih mogoče javne potrebe zadovoljevati tudi dobičkonosno, vendar pa je pridobivanje

---

<sup>6</sup> Zakon o zavodih (ZZ), Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00.

<sup>7</sup> Zakon o gospodarskih javnih službah (ZGJS), Uradni list RS, št. 32/93.

<sup>8</sup> Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP), Uradni list RS, št. 127/06.



dobička podrejeno zagotavljanju javnih dobrin<sup>9</sup>. Gospodarske javne službe se tako lahko financirajo na trgu, iz proračunskih sredstev in iz drugih virov, določenih z zakonom ali odlokom lokalne skupnosti.

Iz Zakona o gospodarskih javnih službah lahko sklepamo, da se gospodarske javne službe izvajajo predvsem na področju energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva ter gospodarjenja z drugimi vrstami naravnega bogastva, varstva okolja (2. člen ZGJS).

Gospodarske javne službe so republiške ali lokalne in so lahko obvezne ali izbirne (3. člen ZGJS).

Država ali lokalna skupnost lahko gospodarsko javno službo izvaja v eni izmed štirih zakonsko predpisanih oblik:

- v režijskem obratu;
- v javnem gospodarskem zavodu, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb, ki jih zaradi njihove narave ni mogoče opravljati kot profitne oziroma če to ni njihov cilj;
- v javnem podjetju, kadar gre za opravljanje ene ali več gospodarskih javnih služb večjega obsega ali kadar to narekuje narava monopolne dejavnosti, ki je določena kot gospodarska javna služba, gre pa za dejavnost, ki jo je mogoče opravljati kot profitno;
- z dajanjem koncesij (6. člen ZGJS).

## **2.2. LIBERALIZACIJA JAVNIH SLUŽB**

Liberalizacija pomeni omogočanje konkurenčnosti znotraj neke dejavnosti. Lahko jo razumemo kot zmanjševanje do sedaj prevladujoče omejene konkurenčnosti in širitev konkurenčnosti tudi na področja, kjer prej ni bila prisotna, še zlasti na področje gospodarskih javnih služb. O njej govorimo, kadar gre za zmanjšanje ali odpravo monopolnih položajev, pa tudi posebnih ali izključnih pravic izvajalcev dejavnosti, ki jim jih je dodelila država<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> N. Hudej, Liberalizacija gospodarskih javnih služb na elektroenergetskem področju (2009), str. 8.

<sup>10</sup> S. Pličanič, Liberalizacija sistema javnih služb v Sloveniji in pravni položaj javnega podjetja, v: Podjetje in delo, št. 6-7 (1999), str. 923-927.

Z liberalizacijo želi država, ki ima v neki dejavnosti monopol, povečati učinkovitost te dejavnosti na način, da vstop na ta trg omogoči tudi drugim ponudnikom in s tem ustvari bolj konkurenčno okolje. Odvija se zlasti na trgih osnovnih storitev, ki so bile od nekdaj tradicionalno v rokah države, npr. energetike, telekomunikacij, prevoza, vodovoda in kanalizacije ter poštne storitve.

Liberalizacija je tudi eden izmed najpomembnejših ciljev Evropske unije in kot taka sodi med področja, na katerih ima Unija izključno pristojnost<sup>11</sup>. Na ravni Evropske unije poteka preko t.i. sektorskega pristopa<sup>12</sup>, s katerim se posamezni sektorji liberalizirajo ločeno in z različnimi pravnimi akti, upoštevajoč posebnosti vsake dejavnosti<sup>13</sup>.

Hkrati z liberalizacijo se pogosto omenja deregulacija, ki predstavlja zmanjšanje obsega pravne ureditve neke dejavnosti. Glavni cilj deregulacije je zmanjšanje vpliva države na izvajanje gospodarskih dejavnosti, kar tržnim udeležencem zagotovi večjo svobodo pri delovanju na trgu ter se tem omogoči nastanek konkurence.

Vendar pa pri liberalizaciji običajno prihaja do povečanja regulacije, saj mora država z obsežno pravno ureditvijo zagotoviti spoštovanje javnega interesa, ki ga je v prejšnjem, monopolnem položaju, zagotavljala preko kapitalskega vpliva<sup>14</sup>. Ker država z liberalizacijo ta vpliv izgubi, mora za uresničevanje javnega interesa, torej za izvrševanje obveznosti gospodarske javne službe, poskrbeti s podrobnimi pravnimi pravili, ki veljajo za vse izvajalce v zasebni lasti<sup>15</sup>.

Poleg tega je treba ob liberalizaciji trga z dodatno regulacijo onemogočiti, da bi monopolna podjetja zlorabila prevladujoči položaj, in zagotoviti nemoten vstop novih konkurentov na trg. Tako so bili tudi na področju energetike v zadnjih letih sprejeti številni pravni akti, s katerimi se z namenom zagotavljanja konkurence na trgu povečuje regulacija trga<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> 3. člen Pogodbe o delovanju Evropske Unije, *OJ L 115*

<sup>12</sup> B. Brezovnik, *Oblike izvajanja javnih služb (oris stanja, mednarodna primerjava in problematika)* (2008) str. 39-40.

<sup>13</sup> Na ravni Evropske Unije so bile tako najprej liberalizirane telekomunikacije in zračni promet, šele kasneje pa elektrika, plin, železniški promet in poštne storitve.

<sup>14</sup> R. Pirnat, *Konkurenca in gospodarske javne službe*, v: III. Strokovno srečanje pravnikov javnega prava (1997), str. 195.

<sup>15</sup> R. Pirnat: *Liberalizacija gospodarskih javnih služb*, v: *Javna uprava*, letnik 43, št. 1 (2007), str. 116

<sup>16</sup> Tak primer je npr. UREDBA (EU) št. 1227/2011 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 25. oktobra 2011 o celovitosti in preglednosti veleprodajnega energetskega trga (t.i. REMIT).

### **3. ENERGETIKA KOT MREŽNA DEJAVNOST**

#### **3.1. NA SPLOŠNO O MREŽNIH DEJAVNOSTIH**

Ena izmed glavnih značilnosti energetike je, da jo običajno uvrščajo med t.i. mrežne dejavnosti<sup>17</sup>. Kot mrežne lahko poimenujemo vse tiste dejavnosti, pri katerih je za to, da se končnim porabnikom zagotovijo dobrine ali storitve, potrebna omrežna infrastruktura<sup>18</sup>. Poleg energetike se mednje prištevajo tudi telekomunikacije, poštna in transportna ter vodna storitve, ki so jim povečini skupne lastnosti, ki bodo opisane v nadaljevanju.

##### **3.1.1. Storitve splošnega gospodarskega pomena**

Vse mreže dejavnosti imajo izredno pomembno strateško vlogo za gospodarstvo države, še zlasti, ker se preko njih zagotavljajo storitve splošnega gospodarskega pomena, ki so neizogibne za delovanje tako javnega kot zasebnega sektorja<sup>19</sup>.

Energentov, še posebej električne energije, v ekonomskem smislu ni mogoče zamenjati z drugimi dobrinami in ker so kot takšni nujno potrebni za delovanje osnovnih procesov v moderni družbi, obstaja javni interes za njihovo trajno zagotavljanje.

##### **3.1.2. Naravni monopoli**

Za učinkovito delovanje na področju oskrbe z električno energijo in zemeljskim plinom je treba sočasno izvajati več dejavnosti (t.j. proizvodnjo, distribucijo, prenos in dobavo električne energije ali zemeljskega plina), pri čemer prenos in distribucija predstavljata naravni monopol.

Za monopol na posameznem gospodarskem področju gre, kadar za celotni trg obstaja zgolj en ponudnik, produkti tega ponudnika niso zamenljivi, vstop drugih potencialnih ponudnikov pa

---

<sup>17</sup> *t.i.* Network industries.

<sup>18</sup> Directorate General for Enterprise and Industry – Observatory of Small and Medium Enterprises (SME), SMEs and the Liberalization of the Network Industries: Telecommunications and Electricity Markets, num. 3 (2003), str. 9.

<sup>19</sup> R. Karova, Liberalization of Electricity Markets and Public Service Obligations in the Energy Community (2012), str. 10.

je na relevantnem trgu močno omejen. Poleg tega pa se monopol šteje za naravni, če je proizvodnja določenega proizvoda cenejša, če ga proizvaja en ponudnik, kot pa bi bila, če bi se proizvodnja odvijala v večjem številu podjetij<sup>20</sup>.

Na področju energetike je za zagotavljanje električne energije in zemeljskega plina končnim odjemalcem potrebno obsežno prenosno in distribucijsko omrežje, katerega izgradnja je lahko tehnološko zahtevna, draga in neekonomična. Ravno zaradi tega so se energetske dejavnosti navkljub temu, da na področju proizvodnje in dobave električne energije obstaja možnost konkurence, vselej dojemale kot naravni monopol, izvajanje vseh štiri dejavnosti (proizvodnja, distribucija, prenos, dobava) pa je bilo praviloma prepuščeno enemu samemu podjetju.

### **3.1.3. Regulacija trga**

Ker se mrežne dejavnosti dojemajo kot izvajanje storitev splošnega gospodarskega pomena, ki se morajo vsakomur zagotoviti po dostopni in enaki ceni, je vpletenost javnih oblasti na tem področju po navadi zelo velika. Na področju regulacije energetskega trga sta se zato v preteklosti oblikovala dva pristopa:

- a) Javno lastništvo: V primeru javnega lastništva so tako proizvodnja kakor tudi prenos, distribucija in dobava odstranjeni iz zasebnih rok<sup>21</sup>, državne oblasti pa bodisi same bodisi preko javnih podjetij prevzamejo izvajanje teh dejavnosti<sup>22</sup>.
- b) Command and control regulation: V takem primeru del energetskega sektorja ostane v zasebni last, državna oblast pa sprejme sistem pravil, ki regulira njihove dejavnosti, kar po navadi pomeni, da je struktura trga daleč od proste konkurence<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> A. Žnidaršič Kranjc, Omejevanje naravnih monopolov – primer zemeljski plin, v: Teorija in praksa (1995), str. 410.

<sup>21</sup> A. Ogus, Regulation: Theory, Strategy and Practice, v: Clarendon Press (1994), str. 265.

<sup>22</sup> Javno lastništvo se je v večini države članic Evropske Unije uveljavilo po drugi svetovni vojni, ko je obveljalo prepričanje, da lahko s tako pomembnimi monopoli upravlja zgolj država.

<sup>23</sup> R. Merino, Liberalisation of the Electricity Industry in the European Union (2013), str. 12.

## **4. LIBERALIZACIJA IN LOČITEV DEJAVNOSTI**

Kot že omenjeno, je za energetiko dolgo veljalo, da zaradi specifičnosti panoge liberalizacija na tem področju sploh ni mogoča. Dejavnosti distribucije in prenosa električne energije ter zemeljskega plina namreč zaradi potrebnega omrežja predstavljata naravni monopol.

Sčasoma pa se je uveljavilo prepričanje, da je z restrukturiranjem energetskega sektorja, in sicer z ločitvijo dejavnosti proizvodnje in dobave električne energije in zemeljskega plina (t.i. dejavnosti, pri katerih je mogoč nastanek konkurence) od dejavnosti prenosa in distribucije električne energije in zemeljskega plina, tudi na tem področju mogoče vzpostaviti prost trg in konkurenco, zato so se v 80-ih letih prejšnjega stoletja v državah članicah Evropske skupnosti začeli izvajati številni ukrepi, ki naj bi prevedli do liberalizacije panog.

Kot glavne prednosti, ki naj bi jih prinesla liberalizacija, se navajajo zlasti naslednje<sup>24</sup>:

- a) Prosta konkurenca naj bi končnim odjemalcem zagotovila električno energijo in zemeljski plin po nižjih cenah ter izboljšala učinkovitost javnih storitev.
- b) Visoki stroški in javno vmešavanje v delovanje trga naj bi zmanjševali produktivnost.
- c) Povečala naj bi se učinkovitost energetskih dejavnosti in kvaliteta storitve za končnega odjemalca.

Ena izmed ključnih sprememb, ki naj bi prinesla liberalizacijo na področju energetike, je bilo ločevanje dejavnosti.

### **4.1. HORIZONTALNO LOČEVANJE**

Cilj horizontalnega ločevanja je razbijanje koncentracij, saj te onemogočajo vstop na trg novim ponudnikom ter na ta način vzpostavljajo učinkovite konkurence na trgih, kjer je ta mogoča. Na področju energetike gre predvsem za lastniško ločevanje podjetij, ki proizvajajo električno energijo ali zemeljski plin ter lastniško združevanje podjetij, ki ju dobavljajo<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> European Commission, Commission Working Document on Internal Energy Market (1988).

<sup>25</sup> T. Jamsb, M. Polit, Electricity Market Reform in the European Union: Review of Progress toward Liberalization & Integration, v: The Energy Journal (2005) str.12-15.

## 4.2. VERTIKALNO LOČEVANJE DEJAVNOSTI

Cilj vertikalnega ločevanja dejavnosti je ločitev potencialno konkurenčnih dejavnosti proizvodnje in dobave električne energije ali zemeljskega plina od dejavnosti, ki predstavljajo naravni monopol, t.j. dejavnost prenosa in distribucije.

V preteklosti je namreč eno samo, t.i. vertikalno integrirano podjetje<sup>26</sup> opravljalo vse dejavnosti povezane z zagotavljanjem električne energije ali zemeljskega plina. V primeru, da se na trgu na področju proizvodnje in dobave električne energija ali zemeljskega plina vzpostavi konkurenca in omogoči vstop novih ponudnikov, ti za opravljanje svoje dejavnosti nujno potrebujejo prenosno ali distributivno omrežje.

Vertikalno integrirano podjetje, bi v takem primeru lahko izrabilo svoje lastništvo, da tretjim strankam čim bolj oteži dostop do omrežja ter jim s tem onemogoči vstop na trg, samo pa na ta način ohrani svoje odjemalce, tržni delež ali profitabilnost. Prav tako obstaja možnost, da vertikalno podjetje preko zajamčenih prihodkov od izvajanja monopolne gospodarske javne službe financira ostale dejavnosti, ki se izvajajo prosto na trgu, in na ta način pridobi prednost pred konkurenčnimi podjetji.

---

<sup>26</sup> V skladu z EZ-1 »vertikalno integrirano podjetje« pomeni elektroenergetsko podjetje ali skupino elektroenergetskih podjetij, v katerih lahko nadzor izvaja ista oseba ali iste osebe, in sicer neposredno ali posredno, in v katerih podjetje ali skupina podjetij opravlja vsaj eno od dejavnosti prenosa ali distribucije in vsaj eno od dejavnosti proizvodnje ali dobave elektrike.

## **5. RAZVOJ LIBERALIZACIJE IN LOČEVANJE NA RAVNI EVROPSKE UNIJE**

### **5.1. PRVI ENERGETSKI PAKET**

Prve spremembe na poti k liberalizaciji v energetiki na področju Evropske skupnosti sta prinesli leta 1996 sprejeta Direktiva 96/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo ter dve leti kasneje sprejeta Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 98/30/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom.

Omenjeni direktivni nista le predpisali zahteve po postopni liberalizaciji energetske trga, marveč sta tudi vzpostavili določena skupna pravila za organizacijo energetskega sektorja v Evropski uniji.<sup>27</sup> Direktiva 96/92/ES tako določa, da morajo države članice na podlagi svoje institucionalne organizacije in z obveznim upoštevanjem načela subsidiarnosti zagotavljati, da bodo elektroenergetska podjetja delovala skladno s pravili direktive za dosego konkurenčnega trga z električno energijo in da ne bodo razlikovale med temi podjetji glede pravic ali obveznosti<sup>28</sup>.

Podobno zahtevo po vzpostavitvi konkurenčnosti je v svojem tretjem členu vzpostavila tudi prva plinska direktiva, ki je od držav članic zahtevala, da na podlagi svoje institucionalne organiziranosti in z obveznim upoštevanjem načela subsidiarnosti zagotovijo upravljanje podjetij plinskega gospodarstva skladno z načeli direktive s ciljem doseči konkurenčni trg z zemeljskim plinom, ter uvedla prepoved diskriminacije držav članic med podjetji glede njihovih pravic ali obveznosti<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> R. Merino, *Liberalisation of the Electricity Industry in the European Union* (2013), str. 23.

<sup>28</sup> 3. člen Direktive 96/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo (Direktiva 96/92/ES), OJ L 27.

<sup>29</sup> 3. člen Direktiva 98/30/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom (Direktiva 98/30/ES), OJ L 176.

### **5.1.1. Delitev na konkurenčna in nekonkurenčna področja ter dostop do omrežja**

Kot smo že večkrat omenili, elektroenergetsko ter industrijo zemeljskega plina kot mrežni dejavnosti zaznamuje določena posebnost, saj zaradi potrebe po obsežnem omrežju konkurenca na področju prenosa in distribucije dejansko ni mogoča.

Zato sta direktivi kot prvi na svojem področju vzpostavili zahteve po določenih ukrepih, ki bi ločili izvajanje dejavnosti proizvodnje in dobave od nekonkurenčnih dejavnosti prenosa, distribucije in skladiščenja (v primeru zemeljskega plina).

Direktiva 96/92/ES je tako od držav članic zahtevala, da določijo operaterje prenosnega in distribucijskega sistema, ki bodo imeli nadzor nad dostopom do omrežja za prenos oz. distribucijo električne energije ter bodo odgovorni za njegovo obratovanje in vzdrževanje, hkrati pa je operaterjem naložila številne obveznosti, ki naj bi pomagale k vzpostavitvi konkurenčnosti na področju proizvodnje in dobave električne energije, npr.:

- odgovornost upravljavca sistema za zagotovitev varnega, zanesljivega in učinkovitega elektroenergetskega sistema in s tem zagotavlja razpoložljivost vseh potrebnih sistemskih storitev (Tretji odstavek 7. člena Direktive 96/92/ES).
- obveznost upravljavca omrežja, da zagotovi upravljavcu katerega koli drugega omrežja, s katerim je njegov sistem povezan, potrebne informacije za zagotovitev varnega in učinkovitega obratovanja, usklajenega razvoja in skladnega delovanja povezanega sistema (Četrti odstavek 7. člena Direktive 96/92/ES).
- prepoved diskriminacije posameznih uporabnikov sistema ali vrst uporabnikov sistema s strani upravljavca sistema, še zlasti v korist svojih podružnic ali delničarjev (Peti odstavek 7. člena Direktive 96/92/ES).

Če prenosni sistem v času sprejema prvih energetskega direktiv še ni bil neodvisen od proizvodnih in distribucijskih dejavnosti, so morale države članice zagotoviti, da je bil upravljavec omrežja glede upravljanja neodvisen od ostalih dejavnosti, ki se niso nanašale na prenosni sistem (Šesti odstavek 7. člena Direktive 96/92/ES).

Podobne ukrepe je vzpostavila tudi prva plinska direktiva, le da so se nanašali tudi na v tej panogi specifično skladiščenje zemeljskega plina.



Vsekakor pa je bila ena izmed najpomembnejših sprememb, ki jih je prinesel prvi energetski paket, obveznost upravljavcev omrežji, da morajo vsem, tudi svojim morebitnim konkurentom, omogočiti dostop in uporabo omrežja, skladno z vnaprej določenimi, objektivnimi, preglednimi in nediskriminatornimi merili, ter pri tem v nobenem primeru ne smejo dajati prednosti svojim povezanim osebam.

### **5.1.2. Vertikalno ločevanje**

Tudi po sprejemu prvih energetskih direktiv je isto vertikalno integrirano podjetje še vedno lahko opravljalo tako konkurenčne kakor tudi nekonkurenčne dejavnosti na področju energetike, vendar pa sta direktivi državam članicam predpisali obvezo, da zagotovijo vsaj upravljavsko ter računovodsko ločitev teh dejavnosti.

#### 5.1.2.1. Upravljavska ločitev dejavnosti<sup>30</sup>

Upravljavska ločitev dejavnosti je zahtevala vzpostavitev določene ravni medsebojne neodvisnosti monopolne in konkurenčne dejavnosti, ki se izvajata v istem podjetju. Zaposleni, ki so opravljali vodilne funkcije v takem podjetju, so se tako lahko ukvarjali izključno s konkurenčno ali monopolistično dejavnostjo, nikakor pa ne z obema hkrati, kar naj bi omejilo vpliv najvišjega vodstva podjetja na odločitve operaterja omrežja<sup>31</sup>.

#### 5.1.2.2. Računovodska ločitev dejavnosti<sup>32</sup>

V skladu s prvima evropskima direktivama so morala vertikalno integrirana podjetja hraniti ločene računovodske izkaze za konkurenčne in za monopolne dejavnosti, ki so jih opravljala. Cilj računovodske ločitve je bil predvsem v tem, da se na transparenten in javen način zagotovi, da vertikalno integrirana podjetja ne bodo izkoristila svojega lastništva in upravljanja z omrežjem, da bi na ta način pridobila prednost pred konkurenčnimi podjetji na področju proizvodnje in dobave električne energije ali zemeljskega plina<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> Management unbundling.

<sup>31</sup> Central institute of Electric Power Industry, Management and Organizational Strategies of Utility companies (2006), str. 49.

<sup>32</sup> Accounting unbundling.

<sup>33</sup> R. Merino, Liberalisation of the Electricity Industry in the European Union (2013), str. 23.

## **5.2. DRUGI ENERGETSKI PAKET**

Prvi energetski paket ni upravičil pričakovanj glede liberalizacije v državah Evropske skupnosti na področju energetike, kot glavni razlogi pa se naštevajo zlasti neenaka implementacija direktiv v notranje pravo držav članic, nadaljnja uporaba diskriminatornih metod za omejitve dostopov do omrežja ter velika tržna moč obstoječih energetskih podjetij<sup>34</sup>.

V želji po nadaljnji liberalizacije energetike sta bili v letu 2003 tako sprejeti Direktiva 2003/54/ES o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES ter Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 98/30/ES, skupaj poimenovani tudi kot Drugi energetski paket.

### **5.2.1. Nadaljnja vertikalna ločitev dejavnosti**

Že kmalu po sprejemu prvih energetskih direktiv se je pokazalo, da v pravnem režimu, ki so ga te vzpostavile, ne bo mogoče doseči končnega cilja glede nediskriminatornega dostopa do prenosnega in distribucijskega omrežja ter ostale potrebne infrastrukture<sup>35</sup>. Drugi energetski paket je tako na področju električne energije predpisal strožje pogoje in državam članicam naložil obveznost pravne ločitve konkurenčnih dejavnosti od monopolnih dejavnosti, ki se izvajajo kot gospodarska javna služba.

Direktiva 2003/54/ES tako določa, da mora upravljavec omrežja v primeru, da je sestavni del vertikalno integriranega podjetja, biti neodvisen od drugih dejavnosti, ki z njegovo dejavnostjo niso povezane, vsaj glede pravne oblike, organizacije in sprejemanja odločitev<sup>36</sup>.

Za dosego pravne ločitve, kot jo je predpisal Drugi energetski paket, so bili zahtevani naslednji pogoji:

---

<sup>34</sup> Directorate General for Transport and Energy, Third Benchmarking Report on the Implementation of the Internal Electricity and Gas Market (2004), str. 5.

<sup>35</sup> Committee on Industry, External Trade, Research and Energy, Report on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 96/92/EC and 98/30/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and natural gas (2001), str. 36-37.

<sup>36</sup> Prvi odstavek 10. člena Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2003/54/ES o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES (Direktiva 2003/54/ES), OJ L 176/37.

- Osebe, odgovorne za vodenje upravljavca omrežja, niso smele sodelovati v organih integriranega energetskega podjetja, ki so bili neposredno odgovorni za tekoče operacije v tržnih dejavnostih tega podjetja.
- Sprejeti so morali biti ustrezni ukrepi, s katerimi se je zagotovilo, da so se poklicni interesi oseb, pristojnih za vodenje upravljavca omrežja, upoštevali na način, ki je zagotovil njihovo sposobnost za neodvisno delovanje.
- Upravljavec omrežja je moral imeti, neodvisno od integriranega elektroenergetskega podjetja, dejanske pravice sprejemanja odločitev glede sredstev, ki so potrebna za obratovanje, vzdrževanje in razvoj omrežja.
- Upravljavec omrežja je moral oblikovati program za doseganje skladnosti, ki je določal ukrepe za preprečevanje diskriminatornega obnašanja in je zagotavljal ustrezen nadzor nad izvajanjem programa<sup>37</sup>.

Kljub nekoliko ostrejšim zahtevam, pa Drugi energetski paket od držav članic ni zahteval lastniške ločitve dejavnosti javne službe od konkurenčnih dejavnosti. Poleg tega se je zahteva po vertikalni ločitvi nanašala zgolj na mrežne dejavnosti, ki predstavljajo naravni monopol, kar je pomenilo, da so se vse ostale dejavnosti, še zlasti proizvodnja in dobava, lahko izvajale v istem podjetju<sup>38</sup>.

### **5.2.2. Horizontalna ločitev dejavnosti**

Drugi energetski paket državam članicam sicer ni naložil nobene obveznosti po razbijanju koncentracij, je pa vzpostavil zahtevo po zmanjšanju tveganj s področja prevladujočega položaja na trgu in plenilskega ravnanja (druga točka preambule Direktive 2003/54/EC).

### **5.2.3. Regulacija**

Zaradi spoznanja, da sama obveznost vertikalne ločitve dejavnosti brez učinkovitega nadzora in regulacije ne bo prinesla tako zelene konkurence, je Drugi energetski paket predvidel vzpostavitev neodvisnega regulatornega organa v vsaki izmed držav članic (23. točka

---

<sup>37</sup> Direktiva 2003/54/EC, Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 98/30/ES (Direktiva 2003/55/ES), OJ L 176/37.

<sup>38</sup> M. Roggenkamp, M. Redgwell, C. Del Guayo, A Rønne, Energy Law in Europe, v: National, EU and International Regulation (2007), str. 350.

preambule Direktive 2003/54/EC. Ta naj bi bdela nad tem, da se pravna ločitev dejavnosti ter učinkovit dostop do omrežja za tretja podjetja tudi dejansko izvajata pri poslovanju vertikalno integriranih družb, še zlasti pa naj bi pomagal pri odpravi treh ključnih problemov, ki so ovirali liberalizacijo energetskega trga:

- da bi vertikalno integrirana podjetja diskriminirala tretja podjetja pri omogočanju dostopa do omrežja<sup>39</sup>;
- navzkrižnega subvencioniranja v vertikalno integriranih podjetjih, t.j. financiranja konkurenčnih dejavnosti proizvodnje in dobave preko prihodkov iz dejavnosti, ki se izvajajo kot javna služba<sup>40</sup>;
- da bi vertikalno integrirana podjetja prekomerno dvigovala cene za uporabo omrežja<sup>41</sup>.

### **5.3. TRETJI ENERGETSKI PAKET**

Pravni režim ločitve dejavnosti, kot ga trenutno poznamo v Sloveniji, je prinesel Tretji energetski paket, ki sta ga sestavljali Direktiva 2009/72/ES<sup>42</sup> in Direktiva 2009/73/ES<sup>43</sup>.

Tudi Tretji energetski paket zaradi nasprotovanja držav članic ni predpisal obvezne lastniške ločitve dejavnosti dobave in proizvodnje od prenosa in distribucije. Države članice imajo tako pri izbiri načina ločitve dejavnosti na voljo tri različne možnosti, ki bodo na kratko opisane v nadaljevanju.

#### **5.3.1. Popolno lastniško ločevanje**

Lastniško ločevanje predstavlja popolno ločitev dejavnosti, ki se izvaja kot javna služba, od dejavnosti, ki se izvajajo na trgu. V primeru lastniškega ločevanja operaterji omrežij pod nobenim pogojem ne smejo biti lastniško povezani s podjetjem, ki je aktivno tudi na področju dobave ali proizvodnje<sup>44</sup>.

---

<sup>39</sup> C. Jones, W. Webster, EU Energy Law: The Internal Energy Market (2006), str. 7.

<sup>40</sup> Prav tam, str. 7.

<sup>41</sup> Prav tam, str. 7.

<sup>42</sup> Direktiva 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES (Direktiva 2009/72/ES), OJ L 211.

<sup>43</sup> Direktiva 2009/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 2003/55/ES (Direktiva 2009/73/ES), OJ L 211.

<sup>44</sup> B. Delvaux, M. Hunt, K. Talus, EU Energy Law and Policy Issues: Volume 3 (2012), str. 10.

V primeru, da je vertikalno podjetje tudi lastnik sredstev, ki predstavljajo omrežno infrastrukturo, jih lahko proda osebam, ki niso aktivne v proizvodnji ali dobavi<sup>45</sup>, ali pa pravno razdeli deleže vertikalno integriranega podjetja tako, da nastane več novih podjetij, od katerih ima eno v lasti omrežje, druga pa opravljajo dejavnosti proizvodnje in dobave<sup>46</sup>.

V modelu popolnega lastniškega ločevanja je omrežni operater edini, ki si lahko lasti in kot javno službo upravlja omrežje, pri tem pa seveda ne sme istočasno opravljati nobene izmed dejavnosti, ki se izvajajo prosto na trgu (prvi odstavek 9. člena Direktive 2009/72/EC).

Poleg tega morajo v modelu popolnega lastniškega ločevanja države članice zagotoviti, da ista oseba:

- istočasno ne obvladuje ali ima pravic, še zlasti glasovalnih pravic ali pravic imenovanja članov organov uprave ali nadzora, v podjetju, ki opravlja dejavnost operaterja prenosnega sistema, in v podjetju, ki se ukvarja s proizvodnjo in dobavo;
- ni hkrati član upravnega organa v podjetju, ki opravlja dejavnost operaterja prenosnega sistema, in podjetju, ki se ukvarja s proizvodnjo in dobavo<sup>47</sup>;

Podjetje, ki opravlja dejavnost operaterja prenosnega sistema, tudi ne sme imeti lastniških deležev v podjetju, ki se ukvarja s proizvodnjo in dobavo, ter obratno.

Tretji energetska paket pa je z zvezi z modelom popolne lastniške ločitve dejavnosti dopustil izjemo, ki se nanaša na primere, ko je oseba, ki izvaja nadzor tako v podjetju, ki opravlja dejavnost operaterja sistema, kakor tudi v podjetju, ki opravlja dejavnosti, ki se izvajajo prosto na trgu, država članica Evropske unije ali druga oseba javnega prava<sup>48</sup>. V takem primeru za izpolnitev zahtev po popolni lastniški ločitvi dejavnosti zadostuje, da dva ločena organa take osebe izvajata nadzor nad sistemskim operaterjem ali prenosnim sistemom in nad podjetjem, ki opravlja dejavnost na področju proizvodnje ali dobave (šesti odstavek 9. člena Direktive 2009/72/EC).

---

<sup>45</sup> C. Jones, W. Webster, EU Energy Law: The Internal Energy Market (2006), str. 6.

<sup>46</sup> V. Jankauskas, Implementation of different unbundling options in electricity and gas sectors of the CEE EU member states, v: Energetika (2014), str. 46.

<sup>47</sup> V. Jankauskas, Implementation of different unbundling options in electricity and gas sectors of the CEE EU member states, v: Energetika (2014), str. 47.

<sup>48</sup> V skladu z EZ-1 se izjema lahko uporabi v primerih, ko tak nadzor izvaja Republika Slovenija ali druga država članica Evropske unije, lokalna skupnost ali organ teh oseb.

### **5.3.2. Samostojni operater sistema - ISO<sup>49</sup>**

V primeru vzpostavitve Samostojnega operaterja sistema lahko vertikalno integrirana podjetja ohranijo lastništvo nad sredstvi, ki predstavljajo omrežje, vendar pa je upravljanje omrežja prepuščeno neodvisnemu operaterju. Samostojni operater sistema mora biti podjetje, popolnoma neodvisno od vertikalno integriranega podjetja, hkrati pa ne sme imeti nikakršnega deleža v podjetju, ki se ukvarja s proizvodnjo ali prodajo<sup>50</sup>.

Za zagotovitev učinkovitosti delovanja tega sistema so predpisani še dodatni pogoji, ki jih morajo zagotoviti države članice, in sicer:

- lastnik omrežja, ki je aktiven na področju dobave ali proizvodnje, mora pravno in funkcionalno ločiti del podjetja, ki ima v lasti omrežje, poleg tega pa mora financirati vse odločitve o investicijah v omrežje, ki jih sprejme samostojni operater sistema;
- samostojnega operaterja sistema mora odobriti Evropska komisija;
- samostojni operater sistema je zavezan k spoštovanju desetletnega investicijskega načrta za omrežje, ki ga sprejme v soglasju z državnim regulatornim organom.

### **5.3.3. Neodvisni operater prenosnega sistema - ITO<sup>51</sup>**

Model neodvisnega operaterja prenosnega sistema se pogosto označuje kot najšibkejši način ločitve monopolne dejavnosti od konkurenčnih dejavnosti znotraj vertikalno integriranega podjetja. Ta model dovoljuje izvajanje dejavnosti prenosa/distribucije in dobave/proizvodnje v istem podjetju, vendar pa za takšna vertikalno integrirana podjetja vzpostavlja številne obveznosti, ki zagotavljajo, da se te dejavnosti izvajajo neodvisno druga od druge, na primer<sup>52</sup>:

- vodstvo operaterja prenosnega sistema ne sme imeti vplivov, interesov ali poslovnih povezav z vertikalno integriranim podjetjem;
- nobena oseba v šestih mesecih pred imenovanjem na vodstveno funkcijo v operaterju prenosnega sistema ne sme opravljati vodstvene ali podobne funkcije v vertikalno integriranem podjetju;

---

<sup>49</sup> *t.i.* Independent system operator.

<sup>50</sup> R. Merino, *Liberalisation of the Electricity Industry in the European Union* (2013), str. 57.

<sup>51</sup> *t.i.* Independent transmission operator.

<sup>52</sup> B. Delvaux, M. Hunt, K. Talus, *EU Energy Law and Policy Issues: Volume 3* (2012), str. 14.

- vse odločitve operaterja prenosnega sistema glede razvoja in vlaganja v omrežje morajo biti preučene z vidika njihove skladnosti z razvojem ureditve na ravni Evropske unije;
- operater prenosnega sistema mora ustanoviti nadzorno telo, ki ima odločilno moč glede vseh vprašanj, ki bi lahko vplivala na vrednost sredstev, ki mu pripadajo. To nadzorno telo mora biti sestavljeno iz predstavnikov vertikalno integriranega podjetja, operaterja prenosnega sistema in ostalih družbenikov;
- operater prenosnega sistema mora vzpostaviti ustrezen program skladnosti<sup>53</sup>, ki določa potrebne ukrepe za preprečevanje diskriminatornega delovanja proti drugim podjetjem na trgu, ter imenovati osebo, odgovorno za delovanje skladnost predpisi;
- kakršne koli finančne ali gospodarske posle, sklenjene med integriranim podjetjem in operaterjem prenosnega sistema, mora predhodno odobriti državni regulatorni organ.

ITO model ločitve dejavnosti so lahko izbrale zgolj države članice, v katerih se je v času začetka veljavnosti Tretjega energetskega paketa dejavnost prenosa še zmeraj izvajala znotraj vertikalno integriranega podjetja. Države članice, ki so že prešle na model neodvisnega operaterja sistema ali lastniškega ločevanja, niso imele možnosti vzpostaviti neodvisnega operaterja prenosnega sistema.

#### **5.3.4. Ustanovitev Agencije za sodelovanje energetskih regulatorjev**

Na podlagi Tretjega energetskega paketa je bilo leta 2011 ustanovljeno tudi regulatorno telo na ravni Evropske unije - Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev s sedežem v Ljubljani, ki skrbi za pravilno delovanje enotnega evropskega trga električne energije in plina ter nacionalnim regulativnim organom pomaga pri izvajanju njihovih nalog na evropski ravni in po potrebi koordinira njihovo delo ter pomaga oblikovati pravila za evropsko omrežje<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> *t.i.* Compliance program.

<sup>54</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/acer\\_sl](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/acer_sl) (7. 10. 2017).

## **6. RAZVOJ PRAVNE UREDITVE V SLOVENIJI**

Energetske dejavnosti so bile v Sloveniji do devetdesetih let prejšnjega stoletja izvezete iz vseh tržnih zakonitosti in konkurence, saj jih je takrat veljavni Zakon o energetske gospodarstvu<sup>55</sup> opredeljeval kot dejavnosti posebnega družbenega pomena, njihovim izvajalcem pa s tem omogočil monopolni položaj na trgu. Leta 1993 sprejeti Zakon o gospodarskih javnih službah, ki je razveljavil večino Zakona o energetske gospodarstvu, pa je energetske dejavnosti opredelil kot dejavnosti, ki se izvajajo v obliki javne gospodarske službe (2. člen ZGJS).

### **6.1. PRVI ENERGETSKI ZAKON**

Do velikih sprememb na področju energetike v Sloveniji je prišlo z leta 1999 sprejetim Energetskim zakonom<sup>56</sup>, ki je v slovensko zakonodajo prenesel takrat veljavni Direktivo 96/92/ES in Direktivo 98/30/ES. S tem zakonom, ki že v svojih začetnih določbah poudarja izvajanje energetske storitev po tržnih načelih (2. člen ZGJS), ter med svojimi cilji določa zagotavljanje konkurenčnosti na trgu energije po načelih nepristranskosti in preglednosti (3. člen ZGJS), so bili vzpostavljeni temelji za začetek procesa vzpostavitve delujočega trga tudi na področju energetike.

Energetski zakon je kot energetske dejavnosti opredelil proizvodnjo električne energije in toplote za daljinsko ogrevanje, predelavo nafte ali naftnih derivatov, transport energije in goriv po omrežjih, upravljanje električnega in plinskega omrežja, skladiščenje plinskih, tekočih in trdih goriv, dobavo električne energije, plina ali toplote, organiziranje trga z električno energijo ter trgovanje, zastopanje in posredovanje na organiziranem trgu z električno energijo, pri čemer je predpisal, da se navedene dejavnosti praviloma izvajajo tržno (5. člen EZ1999).

Zakon je tudi določil, da je država dolžna spodbujati tržna pravila in konkurenco pri oskrbi z energijo, medtem ko so država in lokalne skupnosti odgovorne za učinkovitost izvajanja javnih služb, posamezne proizvajalce ali dobavitelje pa morajo obravnavati nepristransko v okviru z zakonom določenih pogojev obratovanja omrežij (11. člen EZ1999).

---

<sup>55</sup> Zakon o energetske gospodarstvu (ZEG), Uradni list SRS, št. 33/81, 29/86, 42/89, Uradni list RS, št. 8/91.

<sup>56</sup> Energetski zakon (EZ1999), Uradni list RS, št. 79/99.



Z vidika same liberalizacije je bila še zlasti pomembna določba, da se oskrba z energijo izvaja kot tržna dejavnost, v kateri se dobavitelj in odjemalec prosto dogovorita o količini in ceni dobavljene energije (19. člen EZ1999). Za nadzor nad delovanjem trga je zakon predvidel tudi ustanovitev neodvisne organizacije (80. člen EZ1999), Agencije za energijo, ki je zagotavljala pregledno in nepristransko delovanje trga z električno energijo in zemeljskim plinom v interesu vseh udeležencev (81. člen EZ1999).

### **6.1.1. Oskrba z električno energijo**

Prvi energetske zakon trga z električno energijo ni v popolnosti liberaliziral, saj je možnost prostega dogovora o količini in ceni dobavljene energije omejil na upravičene odjemalce, t.j. odjemalce električne energije, ki presegajo priključno moč 41 kW na enem odjemnem mestu, in izvajalce dejavnosti distribucije električne energije (tretji odstavek 19. člena EZ1999), medtem ko se je dobava gospodinjstvom ter malim poslovnim odjemalcem še naprej zagotavljala v obliki obvezne republiške gospodarske javne službe dobave električne energije za odjemalce, ki niso upravičeni odjemalci, na podlagi tarifnega sistema (20. člen EZ1999).

Razen dobave električne energije za odjemalce, ki niso upravičeni odjemalci, je zakon kot obvezne gospodarske javne službe določil tudi prenos električne energije, upravljanje prenosnega omrežja, distribucijo električne energije, upravljanje distribucijskega omrežja ter organiziranje trga z električno energijo. Zakon je glede samega načina izvajanja naštetih gospodarskih služb ostal precej skop, določitev izvajalcev in načina izvajanja pa je bila prepuščena vladi (20. člen EZ1999).

Ker je zakon dopustil možnost, da gospodarski javni službi prenosa električne energije in upravljanja prenosnega omrežja opravlja isto javno podjetje, je vlada opravljanje obeh dejavnosti poverila podjetju Elektro Slovenija, d. o. o.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> 8. člen Uredbe o načinu izvajanja gospodarske javne službe prenos električne energije in gospodarske javne službe upravljanje prenosnega omrežja, Uradni list RS, št. 54/00.

Na podlagi Uredbe o načinu izvajanja gospodarske javne službe organiziranje trga z električno energijo<sup>58</sup> je bila za organizatorja trga izbrana družba BORZEN, d. o. o., pravica delovanja na organiziranem trgu pa je bila podeljena proizvajalcem, upravičenim odjemalcem, trgovcem, tržnim zastopnikom in tržnim posrednikom (25. člen EZ1999).

Gospodarske javne službe distribucije električne energije, upravljanja distribucijskega omrežja ter dobave odjemalcem, ki niso upravičeni odjemalci, je opravljalo pet javnih podjetij, in sicer: Elektro Ljubljana, d. d., Elektro Maribor, d. d., Elektro Celje, d. d., Elektro Gorenjska, d. d., in Elektro Primorska, d. d. (57. člen EZ1999).

Zakon je dodatno vzpostavil tudi obveznost izvajalcev dejavnosti prenosa in distribucije, da vsem upravičenim odjemalcem in proizvajalcem električne energije omogočijo dostop do omrežij na pregleden in nepristranski način po načelu reguliranega dostopa tretje strani (27. člen EZ1999).

### **6.1.2. Oskrba z zemeljskim plinom**

Na področju oskrbe z zemeljskim plinom je zakon kot obvezni gospodarski javni službi določil prenos zemeljskega plina in upravljanje prenosnega omrežja, medtem ko se je distribucija zemeljskega plina izvajala kot izbirna lokalna gospodarska javna služba (30. člen EZ1999).

Vzpostavil je tudi obveznost izvajalcev dejavnosti prenosa in skladiščenja zemeljskega plina ter dejavnosti terminala za utekočinjen zemeljski plin, da morajo v okviru ekonomskih pogojev izvajati svojo dejavnost na zanesljiv, varen in učinkovit način, v skladu s tehničnimi predpisi, pri tem pa ne smejo diskriminirati odjemalce ali vrste odjemalcev omrežja ali storitev, še zlasti ne, če gre za njihove povezane družbe (31. člen EZ1999).

### **6.1.3. Ločenost in preglednost računovodskih izkazov**

V skladu z zahtevami prve evropske plinske direktive in direktive o električni energiji je bilo v prvi energetske zakon vpeljana načelo ločitve dejavnosti<sup>59</sup>. Pravne osebe, ki so opravljale več

---

<sup>58</sup> Uredba o načinu izvajanja gospodarske javne službe organiziranja trga z električno energijo, Uradni list RS, št. 54/00.

<sup>59</sup> *t.i.* unbundling.

kot eno energetska dejavnost na področju oskrbe z električno energijo ali zemeljskim plinom, ter tiste, ki so poleg energetske dejavnosti na teh dveh področjih opravljale še drugo dejavnost, so morale pripraviti ločene računovodske izkaze, zagotoviti njihovo revizijo in revidirane računovodske izkaze javno objaviti v enem izmed dnevnih časopisov. Da bi preprečevali navzkrižne subvencije, diskriminiranje med odjemalci in izkrivljanje konkurence, so morale take osebe zagotoviti tudi ločeno računovodsko spremljanje vsake izmed energetskih dejavnosti, ki so jo opravljale (38. člen EZ1999).

## **6.2. SPREMEMBE PRVEGA ENERGETSKEGA ZAKONA TER NADALJNJA LOČITEV DEJAVNOSTI NA PODLAGI EVROPSKE ZAKONODAJE**

Da bi zagotovili nadaljnjo liberalizacijo energetskih dejavnosti, je prvi energetska zakon doživel številne spremembe in dopolnitve. Trg oskrbe z energijo se je tako postopoma v celoti liberaliziral za vse odjemalce<sup>60</sup>, v cilju zagotavljanja skladnosti z določbami drugega in tretjega energetskega paketa, pa je bila tlakovana pod za nadaljnjo ločitev dejavnosti.

### **6.2.1. Oskrba z električno energijo**

Dejavnosti prenosa električne energije in upravljanja prenosnega omrežja sta bili nadomeščeni z dejavnostjo sistemskega operaterja prenosnega omrežja, ki se je na podlagi sprememb zakona izvajala kot obvezna gospodarska javna služba (Prvi odstavek 20. člena EZ). Zakon je predvidel, da dejavnost na celotnem ozemlju Republike Slovenije opravlja zgolj ena oseba.

Prav tako sta bili dejavnosti distribucije električne energije in upravljanja distribucijskega omrežja nadomeščeni z dejavnostjo sistemskega operaterja distribucijskega omrežja. Dopusčena je bila tudi možnost, da sistemski operater distribucijskega omrežja po predhodnem soglasju vlade s pogodbo prenese izvajanje nekaterih svojih nalog na pravno osebo, ki razpolaga z ustreznimi kadri in tehnično opremo, ki je potrebna za izvajanje dejavnosti, ki se prenaša (23. a člen EZ).

---

<sup>60</sup> Tretji odstavek 19. člena Energetskega zakona (EZ), Uradni list RS, št. 27/07, 70/08, 22/10, 10/12, 94/12.

Obe dejavnosti<sup>61</sup> sta lahko opravljala bodisi pravna oseba bodisi podjetnik posameznik v obliki javnega podjetja ustanovljenega za ta namen ali kot koncesionar, ki pridobi koncesijo za opravljanje dejavnosti systemskega operaterja omrežja (21. člen EZ).

Na podlagi zgoraj opisanih sprememb in dopolnitev prvega energetskega zakona je bila tako leta 2007 ustanovljena družba SODO, systemski operater distribucijskega omrežja z električno energijo, d. o. o., ki je prevzela upravljanje dejavnosti systemskega operaterja distribucijskega omrežja<sup>62</sup>. Ker je bila v veljavni zakonodaji predvidena možnost, da systemski operater ni lastnik omrežja ali njegovega dela, je družba SODO na podlagi podpisane pogodbe o najemu elektrodistribucijske infrastrukture in izvajanju storitev za distribucijskega operaterja električne energije na ozemlju Republike Slovenije od petih distribucijskih podjetij<sup>63</sup> v najem prevzela distribucijsko omrežje, ki je ostalo v njihovi lasti, ter jim poverila izvajanje nekaterih nalog povezanih z distribucijo električne energije.

Spremembe in dopolnitve zakona so prinesle tudi novo ureditev glede ločitve dejavnosti, povezanih z distribucijo in prenosom električne energije, od dejavnosti, ki so se izvajale prosto na trgu.

Dejavnost systemskega operaterja prenosnega omrežja in dejavnost systemskega operaterja distribucijskega omrežja je moral izvajalec te gospodarske javne službe tako opravljati v samostojni pravni osebi, ki hkrati ni smela opravljati dejavnosti proizvodnje električne energije, dobave električne energije, trgovanja ali zastopanja in posredovanja na trgu z električno energijo (prvi odstavek 23.b. člena EZ).

Izvajalec dejavnosti systemskega operaterja je moral zagotoviti tudi izvajanje vnaprej predpisanih upravljaljskih in organizacijskih ukrepov. Osebe, pooblašene za vodenje poslov in upravljanje systemskega operaterja, tako niso smele sodelovati pri vodenju poslov, upravljanju ali kot člani nadzornih organov v podjetjih, ki so opravljala dejavnost proizvodnje ali dobave električne energije ali trgovanja, zastopanja in posredovanja na trgu z električno

---

<sup>61</sup> *t.j.* dejavnost systemskega operaterja prenosnega omrežja in dejavnost systemskega operaterja distribucijskega omrežja.

<sup>62</sup> Akt o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo SODO, systemski operater distribucijskega omrežja z električno energijo, d.o.o., Uradni list RS, št. 27/07.

<sup>63</sup> Elektro Ljubljana d.d., Elektro Maribor d.d., Elektro Celje d.d., Elektro Gorenjska d.d. in Elektro Primorska d.d.

energijo. Prav tako je moralo biti zagotovljeno, da lahko osebe, ki so pooblašene za vodenje poslov in upravljanje systemskega operaterja, neodvisno sprejemajo odločitve, ter da ima systemski operater pravico neodvisno in učinkovito odločati o sredstvih in premoženju, potrebnem za upravljanje, vzdrževanje in razvoj omrežja (drugi odstavek 23.b. člena EZ).

Na podlagi teh sprememb in dopolnitev energetskega zakona je prišlo do organizacijskih sprememb v podjetjih Elektro Ljubljana, d. d., Elektro Maribor, d. d., Elektro Celje, d. d., Elektro Gorenjska, d. d., in Elektro Primorska, d. d. Ta so namreč imela v lasti distribucijsko omrežje ter opravljala določene naloge, ki jim jih je s področja distribucije električne energije poveril SODO, poleg tega pa so dodatno izvajala tudi dejavnost dobave električne energije. Za uresničitev ciljev, predpisanih s tretjim energetskega paketa in slovensko zakonodajo, je v letu 2011 vseh pet distribucijskih podjetij za izvajanje svoje dejavnosti dobave električne energije z izčlenitvijo ustanovilo pet novih pravnih oseb<sup>64</sup> in na ta način ločilo dejavnost distribucije električne energije od dejavnosti dobave.

Kljub vsem spremembam je zakon vse do svoje razveljavitve kot obvezno gospodarsko javno službo predvideval tudi dobavo električne energije tarifnim odjemalcem (prvi odstavek 20. člena EZ), vendar pa je ob popolni liberalizaciji maloprodajnega trga električne energije v Sloveniji leta 2007 ta določba izgubila pomen.

### **6.2.2. Oskrba z zemeljskim plinom**

Na področju zemeljskega plina je bila dejavnost prenosa zemeljskega plina nadomeščena z dejavnostjo systemskega operaterja prenosnega omrežja zemeljskega plina, ki se je izvajala kot obvezna republiška gospodarska javna služba (30. člen EZ), določene pa so bile tudi številne obveznosti glede ločitve te dejavnosti od dejavnosti proizvodnje in dobave zemeljskega plina.

V skladu z zahtevami zakona po ločitvi dejavnosti je tako vertikalno integrirano podjetje Geoplin, d. o. o., leta 2004 ustanovilo hčerinsko družbo Geoplin plinovodi, d. o. o.,<sup>65</sup> in ji v

---

<sup>64</sup> To so trenutno Elektro energija d.o.o., Elektro Maribor Energija plus d.o.o., E3 d.o.o. in ECE d.o.o. Zadnja izmed naštetih družb je nastala spojitvijo družb Elektro Gorenjska prodaja d.o.o. in Elektro Celje energija d.o.o.

<sup>65</sup> Družba je bila kasneje preimenovana v Plinovodi d.o.o.

last preneslo celotno omrežno infrastrukturo, novoustanovljena družba pa je s 1. 1. 2005 prevzela opravljanje dejavnosti systemskega operaterja prenosnega plinovodnega omrežja<sup>66</sup>.

Spremembe in dopolnitve zakona so uvedle tudi dejavnosti systemskega operaterja skladišča zemeljskega plina oziroma terminala za utekočinjen zemeljski plin in organiziranja trga z zemeljskim plinom, ki sta se izvajali kot izbirni republiški gospodarski javni službi, ter dejavnost systemskega operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina in dobave zemeljskega plina tarifnim odjemalcem, ki se je izvajala kot izbirna gospodarska javna služba (30. člen EZ).

### **6.3. ENERGETSKI ZAKON 2014**

Trenutno veljavno ureditev na področju energetike je prinesel leta 2014 sprejeti Energetski zakon.

#### **6.3.1. Električna energija**

Energetski zakon iz leta 2014 je določil pet elektroenergetskih dejavnosti, in sicer: dejavnost proizvodnje elektrike, dobave elektrike, dejavnosti systemskega operaterja, dejavnosti distribucijskega operaterja in dejavnost operaterja trga z električno energijo<sup>67</sup>.

V skladu z zakonom se proizvodnja in dobava elektrike opravljata prosto na trgu, na katerem se udeleženci med seboj svobodno dogovorijo o količini in ceni dobavljene elektrike, končni odjemalci imajo pravico izbire in zamenjave dobavitelja, od katerega kupujejo elektriko, proizvajalci pa imajo pravico izbirati, komu bodo elektriko prodali (drugi odstavek 35. člena EZ-1).

Kot obvezne državne gospodarske javne službe se po zakonu morajo opravljati dejavnosti systemskega operaterja, distribucijskega operaterja in dejavnost operaterja trga z električno energijo (tretji odstavek 35. člena EZ-1). Zakon za slednje vsebuje tudi številne določbe glede

---

<sup>66</sup> Uredba o načinu izvajanja gospodarske javne službe dejavnost systemskega operaterja prenosnega omrežja zemeljskega plina, Ur. l. RS, št. 97.

<sup>67</sup> Prvi odstavek 35. člena Energetski zakona (EZ-1), Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15.

ločitve dejavnosti, ki zagotavljajo njihovo neodvisno opravljanje ter varujejo neizkrivljeno konkurenco na trgih dobave in proizvodnje električne energije.

#### 6.3.1.1. Dejavnost systemskega operaterja

##### 6.3.1.1.1. Zakonska ureditev dejavnosti

Sistemi operater izvaja gospodarsko javno službo na prenosnem sistemu, ki obsega elemente elektroenergetskega sistema na 400- in 220-kilovoltni ravni (četrti odstavek 35. člena EZ-1). Ta gospodarska služba zajema zlasti varno, zanesljivo in učinkovito obratovanje in vzdrževanje prenosnega sistema, razvoj sistema ob upoštevanju predvidenih potreb uporabnikov sistema, upravljanje pretokov električne energije v prenosnem sistemu in zagotavljanje systemskih storitev, zagotavljanje podatkov uporabnikom sistema in dobaviteljem, potrebnih za učinkovito sklepanje pogodb o dobavi in uveljavljanje pravice do priključitve, izravnavo odstopanj odjema, oddaje in čezmejnih prenosov v sistemu (drugi odstavek 54. člena EZ-1).

Za izvajanje obvezne gospodarske javne službe systemskega operaterja Republika Slovenija kot koncedent podeli koncesijo pravni ali fizični osebi za celotno območje Republike Slovenije, in sicer za obdobje največ 50 let (55. člen EZ-1).

Dejavnost systemskega operaterja lahko izvaja koncesionar, ki ima v lasti prenosni sistem, ima certifikat systemskega operaterja in je imenovan za systemskega operaterja (tretji odstavek 55. člena EZ-1).

Glede podelitve koncesije za izvajanje gospodarske javne službe dejavnost systemskega operaterja se praviloma uporabljajo predpisi o gospodarskih javnih službah in o javno-zasebnem partnerstvu, razen v primeru, da je posamezno vprašanje urejeno drugače z energetskega zakonom (prvi odstavek 56. člena EZ-1). Za podelitev koncesije se izvede postopek javnega razpisa ali drugega konkurenčnega postopka, določenega s predpisi o javno-zasebnem partnerstvu, razen če se koncesija podeli gospodarski družbi, ki je v celoti v lasti Republike Slovenije, in če ne opravlja tržnih energetskega dejavnosti (drugi odstavek 56. člena EZ-1). Postopek podelitve koncesije na javnem razpisu vodi ministrstvo, pristojno za energijo, odločbo o izbiri koncesionarja pa izda vlada (četrti odstavek 56. člena EZ-1).

Sistemeski operater mora biti certificiran (prvi odstavek 67. člena EZ-1). Odločitev o certifikaciji izda Agencija za energijo (68. člen EZ-1), ki v postopku certificiranja preveri ali oseba izpolnjuje pogoje za opravljanje dejavnosti sistemskega operaterja, odločitev pa začne učinkovati šele po predhodni pridobitvi mnenja od Evropske komisije (drugi odstavek 69. člena EZ-1).

Dejavnost sistemskega operaterja se financira predvsem iz omrežnine, pa tudi iz drugih prihodkov za izvajanje gospodarske javne službe (57. člen EZ-1).

Na podlagi sklepa vlade iz leta 2015<sup>68</sup> javno gospodarsko službo sistemskega operaterja trenutno izvaja družba ELES, d. o. o., sistemeski operater prenosnega elektroenergetskega omrežja.

#### 6.3.1.1.2. Ločitev dejavnosti

Kot omenjeno, je tretji energetske paket državam članicam omogočil tri možne načine za izvedbo ločitve dejavnosti upravljanja z omrežjem od dejavnosti proizvodnje in dobave električne energije<sup>69</sup>.

Republika Slovenija je z novim energetske zakonem z določenimi izjemami izbrala model popolne lastniške ločitve, ki je podrobneje opredeljen v 2. oddelku zakona.

Po slovenske zakonodaji mora pravna ali fizična oseba, ki ima v lasti prenosni sistem, izvajati tudi dejavnost sistemskega operaterja. Druga oseba praviloma ne sme imeti deloma ali v celoti v lasti prenosnega sistema, na katerem sistemeski operater izvaja svojo dejavnost (60. člen EZ-1).

Ista pravna ali fizična oseba oziroma iste pravne ali fizične osebe ne smejo hkrati izvajati neposrednega ali posrednega nadzora nad podjetjem, ki opravlja dejavnost proizvodnje ali dobave, ter neposrednega ali posrednega nadzora nad sistemeskim operaterjem in prenosnim sistemom, ali uveljavljati kakršne koli pravice nad njima (prvi odstavek 61. člena EZ-1).

---

<sup>68</sup> Sklep o imenovanju sistemskega operaterja prenosnega sistema z električno energijo, Uradni list RS 46/2015.



Omejitev velja tudi za podjetja, ki opravljajo katerokoli dejavnost proizvodnje ali dobave na področju zemeljskega plina (tretji odstavek 61. člena EZ-1).

Ista pravna ali fizična oseba prav tako ne sme imenovati članov nadzornega sveta, uprave ali organov, ki pravno zastopajo podjetje, pri sistemskem operaterju ali prenosnem sistemu, in hkrati izvajati neposrednega ali posrednega nadzora ali uveljavljati pravic nad podjetjem, ki opravlja dejavnost proizvodnje ali dobave (četrti odstavek 61. člena EZ-1).

Kot pravice, ki bi jih lahko uveljavljala ista oseba, se štejejo zlasti pravica do izvrševanja glasovalnih pravic v podjetju, pravica do imenovanja članov nadzornega sveta, uprave ali drugih organov, ki pravno zastopajo podjetje, ter pravice na poslovnem deležu, ki presega polovico osnovnega kapitala ali delnic družbe (62. člen EZ-1).

Ukrepi za ločitev dejavnosti iz energetskega zakona se odražajo tudi v številnih določbah o prepovedi istočasnega članstva v organih sistema operaterja in podjetja, ki se ukvarja z dejavnostjo proizvodnje ali dobave električne energije. Ista pravna ali fizična oseba ne sme biti hkrati član uprave, nadzornega sveta ali drugega organa, ki je zakoniti zastopnik podjetja, pri sistemskem operaterju ali osebi, ki ima v lasti prenosni sistem, ali predstavnik v zvezi z lastniškim upravljanjem prenosnega sistema električne energije ali zemeljskega plina ter član uprave, nadzornega sveta ali drugega organa, ki je zakoniti zastopnik podjetja, ki izvaja dejavnost proizvodnje ali dobave zemeljskega plina ali električne energije (63. člen EZ-1).

Zakon nekoliko omejuje zahtevo po ločitvi dejavnosti v primeru, da ima Republika Slovenija, druga država članica Evropske unije ali lokalna skupnost aktiven vpliv tako na podjetje, ki opravlja dejavnost sistema, kakor tudi na podjetje, ki opravlja dejavnost proizvodnje. V takem primeru je dovolj, da dva ločena organa iste osebe izvajata nadzor nad sistemskim operaterjem ali prenosnim sistemom in nad podjetjem, ki opravlja dejavnost na področju proizvodnje ali dobave (64. člen EZ-1).

Spoštovanje določb o ločitvi dejavnosti v Sloveniji nadzira Agencija za energijo (Četrti odstavek 65. člena EZ-1). V primeru, da se pri pravni ali fizični osebi pojavi razlog, ki predstavlja kršitev določb o ločitvi dejavnosti, mora ta takoj ukreniti vse potrebno, da se razlog odpravi ter o nastanku razloga in ukrepih obvestiti Agencijo za energijo (65. člen EZ-1). Tudi sistemski operater mora obveščati agencijo o vseh kršitvah povezanih z zahtevami po ločitvi

dejavnosti ter o vsaki načrtovani transakciji, ki bi lahko vplivala na izpolnjevanje zahtev po ločitvi dejavnosti (tretji odstavek 65. člena EZ-1).

Na podlagi energetskega zakona je Agencija za Energijo pristojna, da v primeru kršitev za odločbo zagotovi ustrezno ločitev dejavnosti. V primeru, da kršitve zahtev po ločitvi dejavnosti v razumnem času niso odpravljene, lahko agencija z odločbo:

- osebi prepove izvrševanje glasovalnih pravic ali izvrševanje lastniških upravičenj v zvezi z upravljanjem manj kot polovičnega lastniškega deleža;
- osebi naloži prodajo deleža na osnovnem kapitalu ali lastniškega deleža na prenosnem sistemu, kolikor presega polovico osnovnega kapitala ali delnic družbe;
- ugotovi, da je bil član uprave, nadzornega sveta ali drugega organa, ki zastopa podjetje, imenovan v nasprotju s tem zakonom, ali da je bila oseba, ki predstavlja lastnika prenosnega sistema, pooblaščen v nasprotju s tem zakonom ter pristojnemu organu predlaga uvedbo postopka za razrešitev ali odvzem pooblastila;
- osebi prepove izvrševanje posrednega ali neposrednega nadzora nad podjetjem (prvi odstavek 66. člena EZ-1).

Navedene ukrepe lahko agencija naloži zgolj, če je to nujno potrebno, da se odpravi razlog kršitve zahtev po ločitvi dejavnosti (drugi odstavek 66. člena EZ-1). Če tudi z ukrepi iz tega člena ni mogoče odpraviti razloga kršitve, pa lahko agencija začne postopek preizkusa pogojev za certifikat (četrti 66. člena EZ-1) ter ga z odločbo odvzame (71. člen EZ-1).

#### 6.3.1.2. Dejavnost distribucijskega operaterja

##### 6.3.1.2.1. Zakonska ureditev dejavnosti

Distribucijski operater izvaja gospodarsko javno službo na distribucijskem sistemu, ki obsega elemente na napetostnih ravneh, nižjih od 110 kilovoltov (četrti odstavek 35. člena EZ-1). Gospodarska javna služba dejavnost distribucijskega operaterja obsega zagotavljanje dolgoročne zmogljivosti distribucijskega sistema, varno, zanesljivo in učinkovito obratovanje in vzdrževanje distribucijskega sistema, zagotavljanje kakovosti oskrbe v skladu z minimalnimi standardi, razvoj distribucijskega sistema, zagotavljanje potrebnih podatkov uporabnikom

sistema in dobaviteljem in drugo (drugi odstavek 78. člena EZ-1). V Sloveniji je distribucijski operater med drugim zadolžen tudi za razvoj osnovne javne infrastrukture hitrih polnilnic cestnih vozil na električni pogon na avtocestnem križu (deveti odstavek 78. člena EZ-1).

Distribucijski operater lahko po predhodnem soglasju vlade s pogodbo začasno prenese izvajanje svojih nalog na drugo fizično ali pravno osebo, ki razpolaga z ustreznimi kadri in tehnično opremo, ki je potrebna za izvajanje prenesenih nalog, in ki v isti osebi ne izvaja dejavnosti dobave ali proizvodnje elektrike<sup>70</sup>. Ta mora distribucijskemu operaterju omogočiti neposreden in stalen dostop do vseh podatkov, ki jih uporablja in jih pridobiva za potrebe izvajanja nalog distribucijskega operaterja (četrti odstavek 78. člena EZ-1).

V primeru prenosa nalog na drugo osebo lahko v okviru strokovnih nalog za izvrševanje javnih pooblastil distribucijskega operaterja vodijo in odločajo v postopkih osebe, ki so zaposlene pri tej tretji osebi in izpolnjujejo pogoje za vodenje in odločanje v upravnem postopku (peti odstavek 78. člena EZ-1). Distribucijski operater je dolžan kvartalno izvajati nadzor nad izvajanjem prenesenih nalog, tretja oseba pa je dolžna distribucijskemu operaterju omogočiti celoten vpogled za potrebe izvajanja nadzora (šesti odstavek 78. člena EZ-1).

Dejavnost distribucijskega operaterja lahko izvaja oseba, ki od vlade pridobi koncesijo za opravljanje te gospodarske javne službe in ki ima v lasti ali najemu distribucijski sistem (81. člen EZ-1). Izvajanje gospodarske javne službe dejavnost distribucijskega operaterja lahko zagotovi država na delu svojega območja ali na celotnem območju države na način, določen z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe (prvi odstavek 80. člena EZ-1). Za koncesijo se ne plačuje koncesijska dajatev ali drugo plačilo, ki bi bilo z njo po učinku izenačeno (80. člen EZ-1), distribucijski operater pa se financira iz omrežnine in iz drugih prihodkov za storitve gospodarske javne službe (79. člen EZ-1).

Če distribucijski operater ni lastnik distribucijskega sistema ali njegovega dela, ki ima javni značaj, mora z lastnikom ali drugo osebo, ki z lastnino upravlja ali razpolaga, skleniti pogodbo,

---

<sup>70</sup> Kot omenjeno je SODO prenesel izvajanje določenih nalog na lastnike distribucijskega omrežja – Elektro Ljubljana d.d., Elektro Maribor d.d., Elektro Primorska d.d., Elektro Gorenjska d.d. in Elektro Celje d.d.

s katero uredi vsa vprašanja uporabe tega sistema za opravljanje nalog distribucijskega operaterja<sup>71</sup>.

Distribucijski operater pri izvajanju svojih dejavnosti ne sme diskriminirati posameznih uporabnikov sistema ali dobaviteljev, še zlasti ne v korist svojih povezanih podjetij (osmi odstavek 78. člena EZ-1). Ta določba je še zlasti pomembna, ker v Sloveniji vseh pet podjetij, ki jim je na podlagi pogodbe z distribucijskim operaterjem poverjeno izvajanje določenih nalog s področja distribucije, preko svojih hčerinskih družb izvaja dejavnosti proizvodnje ali dobave električne energije.

#### 6.3.1.2.2. Ločitev dejavnosti

Energetski zakon iz leta 2014 na področju distribucije električne energije ne zahteva popolnega lastniškega ločevanja (drugi odstavek 84. člena EZ-1), marveč vzpostavlja t. i. ISO model. Ker je pri tem modelu možnost zlorabe pravice do upravljanja omrežja večja, še zlasti s privilegiranjem povezanih podjetij, ki se aktivno ukvarjajo z dobavo ali proizvodnjo električne energije, je v skladu z določbami tretjega energetskega paketa zakon postavil dodatne zahteve za zagotovitev neodvisnosti.

Če je distribucijski operater sestavni del vertikalno integriranega podjetja, mora biti tako neodvisen od drugih dejavnosti, ki niso povezane z distribucijo glede pravne oblike, organizacije, sprejemanja odločitev in informacijskega sistema (prvi odstavek 84. člena EZ-1). Dejavnost distribucijskega operaterja mora distribucijski operater izvajati v ločeni pravni osebi, ki ne opravlja nobene druge dejavnosti (prvi odstavek 85. člena EZ-1).

Če je distribucijski operater sestavni del vertikalno integriranega podjetja, mora biti povsem neodvisen od vseh dejavnosti, ki niso povezane z distribucijo, tudi glede organizacije in sprejemanja odločitev. V ta namen mora zagotoviti izvajanje najmanj naslednjih ukrepov:

- osebe, ki so odgovorne za upravljanje distribucijskega operaterja, ne smejo sodelovati v organih integriranega elektroenergetskega podjetja, ki so posredno ali neposredno odgovorni za tekoče operacije proizvodnje, prenosa in dobave električne energije;

---

<sup>71</sup> V Sloveniji SODO na podlagi najemne pogodbe uporablja distribucijsko omrežje, ki je v lasti petih distribucijskih podjetij.

- poklicni interesi oseb, pristojnih za upravljanje distribucijskega operaterja, se upoštevajo na način, ki zagotavlja njihovo sposobnost za neodvisno delovanje;
- distribucijski operater mora imeti, neodvisno od integriranega elektroenergetskega podjetja, dejanske pravice sprejemanja odločitev glede sredstev, ki so potrebna za obratovanje, vzdrževanje in razvoj omrežja (drugi odstavek 85. člena EZ-1).

Za zagotovitev teh ukrepov mora imeti distribucijski operater na voljo tudi potrebne človeške, tehnične, finančne in fizične vire. Matično podjetje distribucijskega operaterja potrjuje letni finančni načrt ali drug enakovreden instrument distribucijskega operaterja, določa omejitve zadolževanja distribucijskega operaterja kot hčerinskega podjetja ter ohranja pravice do ekonomskega nadzora in nadzora upravljanja v zvezi z donosom sredstev v hčerinskem podjetju, vendar pa ne sme dajati navodil v zvezi z vsakodnevnim poslovanjem ali s posameznimi odločitvami o gradnji ali nadgradnji distribucijskih vodov, ki ne presegajo omejitev v potrjenem finančnem načrtu (tretji odstavek 85. člena EZ-1).

Distribucijski operater mora oblikovati program za doseganje skladnosti, ki določa ukrepe za preprečevanje diskriminatornega ravnanja in zagotavlja ustrezen nadzor nad izvajanjem programa. Program za doseganje skladnosti določa posebne obveznosti, ki jih morajo zaposleni izpolniti za uresničitev tega cilja. K programu za doseganje skladnosti mora distribucijski operater pred začetkom njegove veljavnosti pridobiti soglasje Agencije za energijo (četrti odstavek 85. člena EZ-1). Distribucijski operater mora imeti tudi nadzornika za skladnost, ki mora biti popolnoma neodvisen od distribucijskega operaterja in mora imeti dostop do vseh informacij distribucijskega operaterja in morebitnih povezanih podjetij, ki jih potrebuje za izpolnjevanje svojih nalog (peti odstavek 85. člena EZ-1).

Če je distribucijski operater del vertikalno integriranega podjetja, mora Agencija za energijo spremljati dejavnosti distribucijskega operaterja, da se prepreči izraba vertikalne integracije za izkrivljanje konkurence (prvi odstavek 86. člena EZ-1). Vertikalno integrirani distribucijski operaterji ne smejo z dejavnostmi na področju komuniciranja in trženja blagovne znamke ustvarjati zmede v zvezi z ločeno identiteto dela vertikalno integriranega podjetja, ki se ukvarja z dobavo (drugi odstavek 86. člena EZ-1).

### 6.3.1.3. Skupne določbe glede ločitve dejavnosti

Zakon predpisuje, da morajo elektroenergetska podjetja, ki poleg prenosne ali distribucijske dejavnosti opravljajo tudi druge dejavnosti, skladno z računovodskimi standardi voditi ločene računovodske evidence in v pojasnilih k računovodskim izkazom razkriti ločene računovodske izkaze za prenosne in distribucijske dejavnosti, kot bi se to od njih zahtevalo, če bi te dejavnosti opravljala ločena podjetja (prvi odstavek 109. člena EZ-1), v pojasnilih k računovodskim izkazom pa morajo izkazati prihodke in stroške iz najemnine prenosnega ali distribucijskega sistema (tretji odstavek 109. člena EZ-1).

V zakonu je določeno tudi načelo reguliranega dostopa tretje strani do omrežja, ki vsem osebam, ki želijo postati uporabniki omrežja in elektrooperaterji, daje pravico do priključitve na sistem, skladno z vnaprej določenim nepristranskim pogoji (112. člen EZ-1). Uporabniku se lahko priključitev in uporaba sistema zavrne zgolj v zakonsko določenih primerih (113. člen EZ-1).

## 6.3.2. Zemeljski plin

Na področju zemeljskega plina zakon opredeljuje šest energetske dejavnosti, in sicer pridobivanje zemeljskega plina, dejavnost operaterja prenosnega sistema zemeljskega plina, dejavnost operaterja distribucijskega sistema zemeljskega plina, dobavo zemeljskega plina, dejavnost operaterja skladišča zemeljskega plina in dejavnost operaterja terminala za utekočinjen zemeljski plin.

### 6.3.2.1. Dejavnost operaterja prenosnega sistema zemeljskega plina

#### 6.3.2.1.1. Zakonska ureditev dejavnosti

Dejavnost operaterja prenosnega sistema se v Sloveniji izvaja kot obvezna državna gospodarska javna služba (prvi odstavek 177. člena EZ-1). Gospodarska javna služba dejavnost operaterja prenosnega sistema med drugim obsega izvajanje prenosa zemeljskega plina, varno, zanesljivo in učinkovito obratovanje in vzdrževanje prenosnega sistema, razvoj sistema ob upoštevanju predvidenih potreb uporabnikov sistema, ugotavljanje in obračunavanje izravnave odstopanj odjema in oddaje zemeljskega plina od napovedi, zagotavljanje zanesljivosti dobave

zemeljskega plina z ustrezno zmogljivostjo in zanesljivostjo sistema, zagotavljanje dolgoročne zmogljivosti prenosnega sistema (drugi odstavek 177. člena EZ-1).

Za izvajanje gospodarske javne službe dejavnost operaterja prenosnega sistema Republika Slovenija kot koncedent podeli koncesijo za celotno območje Republike Slovenije, in sicer za obdobje največ petintrideset let (prvi odstavek 178. člena EZ-1). Dejavnost operaterja prenosnega sistema lahko izvaja koncesionar, ki ima v lasti prenosni sistem, ima certifikat operaterja prenosnega sistema in je imenovan za operaterja prenosnega sistema (tretji odstavek 178. člena EZ-1).

Za podelitev koncesije za izvajanje gospodarske javne službe dejavnost operaterja prenosnega sistema se praviloma uporabljajo predpisi o gospodarskih javnih službah in o javno-zasebnem partnerstvu (prvi odstavek 179. člena EZ-1), koncesijo pa lahko pridobi vsaka pravna ali fizična oseba, ustanovljena v državi članici Evropske unije (tretji odstavek 179. člena EZ-1). Dejavnost operaterja prenosnega sistema se financira iz omrežnine in iz drugih prihodkov za izvajanje gospodarske javne službe (prvi odstavek 180. člena EZ-1).

#### 6.3.2.1.2. Ločitev dejavnosti

Podobno kot na področju električne energije je energetska zakon tudi za operaterja prenosnega sistema zemeljskega plina prinesel zahtevo po popolni lastniško ločitev dejavnosti.

Pravna ali fizična oseba, ki ima v lasti prenosni sistem, mora v tudi izvajati dejavnost operaterja prenosnega sistema. Druga oseba, razen operater prenosnega sistema, pa praviloma ne sme imeti deloma ali v celoti v lasti prenosnega sistema, na katerem ta operater prenosnega sistema izvaja dejavnost operaterja prenosnega sistema (prvi odstavek 182. člena EZ-1).

Iste osebe prav tako ne smejo izvajati hkratnega nadzora nad podjetjem, ki opravlja dejavnost proizvodnje ali dobave, in nad operaterjem prenosnega sistema zemeljskega plina (prvi odstavek 183. člena EZ-1) ter ne morejo imenovati članov nadzornega sveta, uprave ali organov, ki pravno zastopajo podjetje, pri operaterju prenosnega sistema ali prenosnem sistemu in hkrati izvajati neposrednega ali posrednega nadzora nad podjetjem, ki opravlja dejavnost proizvodnje ali dobave (tretji odstavek 183. člena EZ-1).

#### 6.3.2.1.3. Izjema od lastniškega ločevanja

Ker je ob sprejemu energetskega zakona dejavnost operaterja prenosnega sistema opravljala družba Plinovodi, d. o. o., v 100-odst. lasti družbe GEOPLIN, d. o. o., Ljubljana, ki se aktivno ukvarja s konkurenčno dejavnostjo trgovanja z zemeljskim plinom, je zakon predvidel tudi izjemo od popolne lastniške ločitve na področju zemeljskega plina ter dopustil možnost, da to dejavnost izvaja tudi vertikalno integrirano podjetje (189. člen EZ-1)<sup>72</sup>.

Ker gre v takem primeru za najšibkejšo obliko ločitve dejavnosti, pri katerih je mogoča konkurenca, od dejavnosti, ki se opravljajo kot monopolna gospodarska javna služba, je zakon v skladu z določbami tretjega energetskega paketa vpeljal tudi številne varovalke, ki preprečujejo zlorabo pravice upravljanja s prenosnim sistemom in diskriminacijo tretjih oseb v korist vertikalno integriranega podjetja.

Neodvisni operater sistema mora tako v primeru, da deluje kot vertikalno integrirano podjetje, imeti pravno obliko delniške družbe, družbe z omejeno odgovornostjo ali komanditne družbe (prvi odstavek 190. člena EZ-1).

Operater prenosnega sistema ne sme v firmi družbe, v celostni podobi podjetja, v komunikacijah, pri trženju blagovne znamke in na objektih delovati tako, da ustvarja zmedo v zvezi z ločeno identiteto vertikalno integriranega podjetja ali njegovega dela (tretji odstavek 190. člena EZ-1), ne glede na njegovo pravno obliko družbe pa mora imeti ta družba organe, kot jih zakon, ki ureja gospodarske družbe, določa za delniško družbo (četrti odstavek 190. člena EZ-1). V skladu s trenutno veljavnim Zakonom o gospodarskih družbah so to uprava ali upravni odbor in nadzorni svet<sup>73</sup>.

Družbeniki operaterja prenosnega sistema ne smejo neposredno upravljati družbe ali voditi njenih poslov (šesti odstavek 190. člena EZ-1), prav tako pa noben del vertikalno integriranega podjetja ne sme drugemu delu podjetja dajati ali zagotavljati osebja, zanj opravljati storitev, najemati osebja, zaposlenega v drugem delu tega podjetja, ali opravljati storitev, ki jih opravlja drugi del podjetja (četrti odstavek 191. člena EZ-1). Operater prenosnega sistema lahko opravlja

---

<sup>72</sup> Gre za *t.i.* ITO model ločitve dejavnosti.

<sup>73</sup> 253. člen Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15 in 15/17)



storitve za vertikalno integrirano podjetje šele po pridobitvi predhodnega soglasja od Agencije za Energijo, samo opravljanje teh storitev pa ne sme biti diskriminatorno do uporabnikov sistema, izkrivljati ali onemogočati konkurence pri proizvodnji ali dobavi ter mora biti vsem uporabnikom sistema na voljo pod enakimi pogoji (peti odstavek 191. člena EZ-1).

Vsa komercialna in finančna razmerja med vertikalno integriranim podjetjem in operaterjem prenosnega sistema, morajo biti v skladu s tržnimi pogoji, posojila operaterja prenosnega sistema vertikalno integriranemu podjetju niso dovoljena (prvi odstavek 193. člena EZ-1), s čimer se preprečuje navzkrižno subvencioniranje konkurenčnih dejavnosti preko dobičkov, ki jih prinaša monopolna dejavnost.

Hčerinska podjetja vertikalno integriranega podjetja, ki opravljajo dejavnost proizvodnje ali dobave, ne smejo neposredno ali posredno imeti v lasti delnic ali deležev operaterja prenosnega sistema (peti odstavek 193. člena EZ-1), prav tako pa operater prenosnega sistema ne sme imeti neposredno ali posredno v lasti delnic ali deležev hčerinskega podjetja vertikalno integriranega podjetja, ki opravljajo dejavnost proizvodnje ali dobave, ter ne sme prejemati dividend tega podjetja in ne sme imeti drugih finančnih koristi od tega podjetja (šesti odstavek 193. člena EZ-1).

Vertikalno integrirano podjetje ne sme neposredno ali posredno po svojih predstavnikih v organih operaterja prenosnega sistema določati ravnanja operaterja prenosnega sistema pri dejavnostih in upravljanju sistema ter zagotavljanju konkurenčnosti tega delovanja (drugi odstavek 194. člena EZ-1) ter se mora vzdržati dejanj, ki operaterja prenosnega sistema ovirajo pri izpolnjevanju njegovih zakonskih obveznosti (četrti odstavek 194. člena EZ-1).

V energetske zakon je poudarjena tudi neodvisnost in samostojnost uprave operaterja prenosnega sistema pri odločanju in vodenju podjetja (peti odstavek 194. člena EZ-1). Vse odločitve v zvezi imenovanjem, plačilom in prenehanjem mandata članov uprave sprejema nadzorni organ (prvi odstavek 195. člena EZ-1), o tem pa mora pisno obveščati Agencijo za energijo (drugi odstavek 195. člena EZ-1), ki je pristojna, da takim odločitvam nasprotuje, če se pojavijo dvomi o strokovni neodvisnosti ali upravičenosti prenehanja mandata (četrti odstavek 195. člena EZ-1). Za osebo, pristojno za upravljanje posameznega področja, in člana uprave je lahko imenovana le oseba, ki v obdobju treh let pred imenovanjem ni imela strokovne funkcije ali odgovornosti, neposrednega ali posrednega interesa ali poslovnega odnosa z

vertikalno integriranim podjetjem ali njegovim delom ter z delničarji oziroma družbeniki s kontrolnim deležem (peti odstavek 196. člena EZ-1)<sup>74</sup>. Osebe, pristojne za upravljanje, člani uprave ter zaposleni pri operaterju prenosnega sistema prav tako ne smejo imeti druge poklicne funkcije ali odgovornosti, neposrednega ali posrednega interesa v delu vertikalno integriranega podjetja (sedmi odstavek 196. člena EZ-1), tudi po prenehanju mandata pri operaterju prenosnega sistema pa še vsaj štiri leta ne smejo imeti nobene poklicne funkcije, odgovornosti ali interesa v drugem delu vertikalno integriranega podjetja (deseti odstavek 197. člena EZ-1).

Skoraj identične omejitve glede povezanosti z drugim deli vertikalno integriranega podjetja kot za upravo zakon določa tudi za člane nadzornega organa operaterja prenosnega sistema (peti odstavek 196. člena EZ-1), da bi zagotovil njegovo neodvisnosti pa tudi vnaprej predpisuje njegovo sestavo. V skladu z zakonom morajo nadzorni organ tako sestavljati predstavniki vertikalno integriranega podjetja, predstavniki delničarjev tretjih strani ter predstavniki delavcev (tretji odstavek 196. člena EZ-1).

Podobno kot na področju distribucije električne energije energetski zakon tudi od operaterja prenosnega omrežja zemeljskega plina zahteva, da imenuje nadzornika za skladnost (198. člen EZ-1) ter sprejme program za zagotavljanje skladnosti (prvi odstavek 199. člena EZ-1). Poleg tega mora vsako leto do 1. junija sprejeti in Agenciji za energijo predložiti desetletni razvojni načrt omrežja (prvi odstavek 200. člena EZ-1). Agencija spremlja in ocenjuje izvajanje desetletnega razvojnega načrta omrežja (prvi odstavek 201. člena EZ-1) ter lahko od operaterja prenosnega sistema zahteva njegovo spremembo (deveti odstavek 200. člena EZ-1). Agencija za energijo je tudi pristojna za odločitev o podelitvi certifikata operaterju prenosnega omrežja (205. člen EZ-1), njena odločitev pa začne veljati šele po pridobitvi mnenja Evropske komisije (drugi odstavek 206. člena EZ-1).

Potrebno pa je omeniti, da se dejavnost operaterja prenosnega omrežja zemeljskega plina v Sloveniji trenutno ne izvaja več v vertikalno integriranem podjetju<sup>75</sup>. 28. 6. 2017 je bila namreč z oddelitvijo ustanovljena nova družba Plinhold, upravljanje plinske infrastrukture, d. o. o, na

---

<sup>74</sup> V skladu s šestim odstavkom 196. člena EZ-1 se ta omejitev sicer uporablja le za večino oseb, pristojnih za upravljanje, in večino članov uprave operaterja prenosnega sistema.

<sup>75</sup> 21. 4. 2017 Delitveni načrt družbe Geoplin d.o.o. Ljubljana za oddelitev z ustanovitvijo nove družbe.

katero je bilo preneseno celotno premoženje, ki je predstavljalo kapitalsko naložbo družbe Geoplin, d.,o.,o. Ljubljana v družbi Plinovodi, d. o. o<sup>76</sup>.

### 6.3.2.2. Dejavnost operaterja distribucijskega sistema

#### 6.3.2.2.1. Zakonska ureditev dejavnosti

Na podlagi energetskega zakona se dejavnost operaterja distribucijskega sistema opravlja kot izbirna lokalna gospodarska javna služba (prvi odstavek 216. člena EZ-1). Ta gospodarska javna služba obsega predvsem izvajanje distribucije, razvoj distribucijskega sistema, varno, zanesljivo in učinkovito obratovanje in vzdrževanje distribucijskega sistema, zagotavljanje zanesljivosti dobave zemeljskega plina ipd. (drugi odstavek 216. člena EZ-1).

Izvajanje gospodarske javne službe zagotovi lokalna skupnost na delu svojega območja ali na celotnem svojem območju na način, določen z zakonom, ki ureja gospodarske javne službe, in zakonom, ki ureja javno-zasebno partnerstvo (četrti odstavek 216. člena EZ-1). Če lokalna skupnost podeli pravico opravljati izbirno lokalno gospodarsko javno službo dejavnost operaterja distribucijskega sistema kot izključno pravico, je njeno trajanje omejeno na največ 35 let (prvi odstavek 218. člena EZ-1).

V večini primerov občina za izvajanje te gospodarske javne službe podeli koncesijo<sup>77</sup> ali pa ustanovi javno podjetje. V letu 2016 je dejavnost distribucije zemeljskega plina v 79 slovenskih občinah v Sloveniji izvajalo 15 družb<sup>78</sup>.

#### 6.3.2.2.2. Ločitev dejavnosti

Dejavnost operaterja distribucijskega sistema lahko izvaja pravna ali fizična oseba, ki ima pravico izvajati to gospodarsko javno službo, ima v lasti ali najemu distribucijski sistem, ki sme obratovati skladno s predpisi, in je imenovana za operaterja distribucijskega sistema (prvi odstavek 219. člena EZ-1).

---

<sup>76</sup> Sklep o statusnem preoblikovanju družbe Geoplin d.o.o. Ljubljana, 25. 5. 2017.

<sup>77</sup> Kot primer: Odlok o podelitvi koncesije za izvajanje izbirne lokalne gospodarske javne službe operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Škocjan, UR 43/2017 11.8.2017.

<sup>78</sup> Agencija za Energijo, Poročilo o stanju na področju energetike v Sloveniji v letu 2016 (2016).

Zakon tudi na področju distribucije zemeljskega plina določa stroge pogoje glede ločitve dejavnosti, vendar pa se te določbe ne uporabljajo za integrirana podjetja plinskega gospodarstva, ki imajo priključenih manj kot 100.000 končnih odjemalcev (224. člen EZ-1).

Veljavna zakonodaja sicer ne zahteva lastniškega ločevanja dejavnosti (drugi odstavek 221. člena EZ-1) in dopušča možnost, da je operater distribucijskega sistema sestavni del vertikalno integriranega podjetja, vendar pa mora pri tem biti neodvisen od drugih dejavnosti, ki niso povezane z distribucijo, vsaj kar zadeva pravno obliko, organizacijo in sprejemanje odločitev (prvi odstavek 221. člena EZ-1). V primeru, da je operater distribucijskega sistema del vertikalno integriranega podjetja, Agencija za energijo spremlja njegovi dejavnosti z namenom preprečiti izrabo vertikalne integracije za izkrivljanje konkurence (prvi odstavek 223. člena EZ-1).

#### 6.3.2.3. Skupne določbe

Tako kot na področju električne energije morajo tudi podjetja plinskega gospodarstva ne glede na lastništvo ali pravno obliko pripraviti, predložiti v revizijo in objaviti revidirane letne računovodske izkaze v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe (prvi odstavek 234. člena EZ-1), operater sistema pa mora letne računovodske izkaze in letno poročilo objaviti v skladu s predpisi za velike družbe (drugi odstavek 234. člena EZ-1).

Podjetja plinskega gospodarstva morajo v svojem računovodstvu voditi ločene računovodske evidence in v pojasnilih k računovodskim izkazom razkriti ločene računovodske izkaze za prenosne, distribucijske ali skladiščne dejavnosti, kot bi se to od njih zahtevalo, če bi te dejavnosti opravljala ločena podjetja (prvi odstavek 235. člena EZ-1).

Operater prenosnega in distribucijskega sistema mora po načelu reguliranega dostopa tretje strani do sistema vsem uporabnikom sistema pod vnaprej opredeljenimi pogoji objektivno in nediskriminatorno zagotoviti uporabo omrežja (prvi odstavek 238. člena EZ-1).

## 7. ZAKLJUČEK

Pravna ureditev na področju energetike je v zadnjih dveh desetletjih doživela tektonske spremembe. Če bi pred dvajsetimi leti običajnemu gospodinjskemu odjemalcu omenili, da bo lahko v bližnji prihodnosti sam proizvajal električno energijo, svobodno izbral med več dobavitelji energenta na trgu ter se z njimi prosto dogovarjal o ceni in količinah, z električno energijo pa se bo trgovalo na organiziranih borzah, bi nas najverjetneje le nejeverno pogledal.

Dandanes lahko rečemo, da je to že del našega vsakdana. V Sloveniji je na primer registriranih petindvajset dobaviteljev električne energije, med katerimi lahko končni odjemalci prosto izbirajo in se odločijo za tistega, ki jim ponuja najugodnejšo ceno in najvišjo raven storitve. Tudi na področju proizvodnje električne energije je po podatkih Ajpesa kar 121 fizičnih oseb registriranih za opravljanje dejanske proizvodnje električne energije.

Časi, ko so bile vse dejavnosti povezane z energetiko v rokah države, ki jih je izvajala preko zakonsko določenih javnih služb, so torej mimo in lahko ugotovimo, da sta trg proizvodnje in dobave električne povsem liberalizirana. Eno izmed najpomembnejših vlog v postopku liberalizacije je prav gotovo igrala tudi ločitev dejavnosti. Prenos, distribucija in druge podobne dejavnosti, ki so po svoji obliki naravni monopol, se sicer nikoli ne bodo mogle izvajati v skladu s tržnimi zakonitostmi na konkurenčnem trgu, a nam je v zadnjih letih vsaj uspelo zagotoviti, da se z zlorabo izključnih pravic nad omrežjem ne izkrivlja konkurence v dejavnostih, kjer je ta mogoča. V 21. stoletju lahko vsaka oseba pod enakimi nediskriminatornimi pogoji dostopa in uporablja omrežje ter opravlja katerokoli energetska dejavnosti, ki se na podlagi zakonodaje izvaja prosto na trgu. V večini držav članic Evropske Unije ima celotno prebivalstvo na voljo svobodno izbiro dobavitelja in lahko bi sklepali, da je proces liberalizacije vsaj s pravnega vidika zaključen.

Do drugačnega zaključka pa pridemo, če razmere pogledamo z dejanskega vidika. Ena izmed glavnih prednosti, ki naj bi jo prinesla liberalizacija na področju energetike, je vzpostavitev proste konkurence, ki bi končnim odjemalcem zagotovila električno energijo in zemeljski plin po nižjih cenah ter izboljšala učinkovitost javnih storitev.

Resda ima v zdajšnji ureditvi vsaka oseba pod enakimi pogoji možnost vstopa na trg proizvodnje in dobave energentov, vendar pa je trenutno stanje v večini izmed držav članic Evropske unije daleč od proste konkurence. V Franciji ima npr. državno podjetje *Électricité de France S.A.*, ki električno energijo dobavlja več kot 70 odst. vseh končnih odjemalcev, izrazito prevladujoč položaj na trgu. Podobne razmere vladajo v Italiji, kjer nacionalni šampion *ENEL S.p.A.* praktično nima večje konkurence.

Čeprav je cena električne energije na veleprodajnem trgu v zadnjih letih strmo upadla, pa je zaradi številnih prispevkov, s katerimi država financira gospodarske javne službe, obnovljive vire energije ter delovanje regulatornih organov, ostala praktično enaka. Storitve dobaviteljev se resda izvajajo na precej visoki ravni, vendar pa težko rečemo, ali je to posledica liberalizacije javnih služb na področju energetike ali pa zgolj številnih zakonskih predpisov, ki zahtevajo visoko raven varstva končnih odjemalcev.

Lahko torej zaključimo, da je liberalizacija javnih služb vsaj na področju pravne ureditve bolj kot ne končana. Vsekakor pa nas za doseg tako zelenega prostega trga v prihodnosti čakajo novi izzivi, zlasti z vidika konkurenčnega prava.

## 8. SEZNAM LITERATURE

### 8.1. PRAVNI VIRI

- Akt o ustanovitvi družbe z omejeno odgovornostjo SODO, sistemski operater distribucijskega omrežja z električno energijo, d.o.o., Uradni list RS, št. 27/07.
- Delitveni načrt družbe Geoplin d.o.o. Ljubljana za oddelitev z ustanovitvijo nove družbe z dne 21. 4. 2017
- Direktiva 2003/54/EC, Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2003/55/ES o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 98/30/ES, OJ L 176/37.
- Direktiva 2009/72/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 2003/54/ES, OJ L 211.
- Direktiva 2009/73/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom in o razveljavitvi Direktive 2003/55/ES, OJ L 211.
- Direktiva 96/92/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z električno energijo, OJ L 27
- Direktiva 98/30/ES Evropskega parlamenta in Sveta o skupnih pravilih notranjega trga z zemeljskim plinom, OJ L 176
- Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2003/54/ES o skupnih pravilih za notranji trg z električno energijo in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES, OJ L 176/37.
- Energetski zakon, Uradni list RS, št. 79/99.
- European Commission, Commission Working Document on Internal Energy Market, COM (88) 238, Maj 1988.
- Odlok o podelitvi koncesije za izvajanje izbirne lokalne gospodarske javne službe operaterja distribucijskega omrežja zemeljskega plina v Občini Škocjan, Uradni list RS št. 43/2017
- Poročilo o stanju na področju energetike v Sloveniji v letu 2016, Agencija za Energijo
- Prvi odstavek 35. člena Energetski zakona, Uradni list RS, št. 17/14 in 81/15.
- Sklep o imenovanju sistemskega operaterja prenosnega sistema z električno energijo, Uradni list RS, št. 46/2015
- Sklep o statusnem preoblikovanju družbe Geoplin d.o.o. Ljubljana, 25. 5. 2017

- Tretji odstavek 19. člena Energetski zakon, Uradni list RS, št. 27/07, 70/08, 22/10, 10/12, 94/12.
- Uredba o načinu izvajanja gospodarske javne službe dejavnost systemskega operaterja prenosnega omrežja zemeljskega plina, Uradni list RS, št. 97.
- Uredba o načinu izvajanja gospodarske javne službe organiziranja trga z električno energijo, Uradni list RS, št. 54/00.
- Uredba o načinu izvajanja gospodarske javne službe prenos električne energije in gospodarske javne službe upravljanje prenosnega omrežja, Uradni list RS, št. 54/00.
- Zakon o energetskem gospodarstvu, Uradni list SRS, št. 33/81, 29/86, 42/89, Uradni list RS, št. 8/91.
- Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 65/09, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 44/13 – odl. US, 82/13, 55/15 in 15/17)
- Zakon o gospodarskih javnih službah, Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40
- Zakon o javno-zasebnem partnerstvu, Uradni list RS, št. 127/06
- Zakon o zavodih, Uradni list RS, št. 12/91, 8/96, 36/00 – ZPDZC in 127/06 – ZJZP

## **8.2. ČLANKI IN PRISPEVKI**

- Central institute of Electric Power Industry: Management and Organizational Strategies of Utility companies, (2006)
- Committee on Industry, External Trade, Research and Energy: Report of on the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 96/92/EC and 98/30/EC Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and natural gas (2001)
- Directorate General for Enterprise and Industry: Observatory of Small and Medium Enterprises (SME), v: SMEsand the Liberalization of the Network Industries: Telecommunications and Electricity Markets, num. 3 (2003)
- Directorate General for Transport and Energy: Third Benchmarking Report on the Implementation of the Internal Electricity and Gas Market, Draft Working Paper, (2004)
- Jamasb, Tooraj in Pollitt, Michael: Electricity Market Reform in the European Union: Review of Progress toward Liberalization & Integration, v: The Energy Journal, Vol. XXVI, Special Edition, (2005)



- Karova, Rozeta: Liberalization of Electricity Markets and Public Service Obligations in the Energy Community, Wolters Kluwer (2012)
- Pirnat, Rajko: Konkurenca in gospodarske javne službe, v: III. Strokovno srečanje pravnikov javnega prava, (1997), str. 193-207
- Pirnat, Rajko: Liberalizacija gospodarskih javnih služb, v: Javna uprava, letnik 43, št. 1 (2007), str. 63-80
- Pirnat, Rajko: Poskus materialne opredelitve javne službe, v: Prestrukturiranje javnega sektorja v Sloveniji (1992), str. 67-74
- Pirnat, Rajko: Vpliv prava Evropskih skupnosti na pravno ureditev javnih služb, v: Mednarodna konferenca Slovensko pravo in gospodarstvo ob vstopu Slovenije v Evropsko unijo (ur. Seliškar Toš, M.), Pravna fakulteta, Ljubljana (2004), str. 287-307
- Pličanič, Senko: Liberalizacija sistema javnih služb v Sloveniji in pravni položaj javnega podjetja, v: Podjetje in delo, št. 6-7 (1999), str. 923-927
- Vidmantas, Jankauskas: Implementation of different unbundling options in electricity and gas sectors of the CEE EU member states, v: Energetika. 2014. T. 60. Nr. 1. (2014), str. 44–53
- Železnik, Milan: Postopek za sklenitev javno-zasebnega partnerstva, v: LEX LOCALIS - JOURNAL OF LOCAL SELF-GOVERNMENT Vol. 7, No. 1 (2009), str. 83-105
- Žnidaršič Kranjc, Alenka: Omejevanje naravnih monopolov – primer zemeljski plin, v: Teorija in praksa, let. 32, št. 5-6 (1995), str. 409-420

### **8.3. MONOGRAFIJE**

- Brezovnik, Boštjan: Oblike izvajanja javnih služb (oris stanja, mednarodna primerjava in problematika), Doktorska disertacija, Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, Ljubljana, 2008
- Delvaux, Bram in Hunt, Michaël in Talus, Kim: EU Energy Law and Policy Issues: Volume 3, Intersentia, Cambridge, 2012
- Grafenauer, Božo in Brezovnik, Boštjan: Javna uprava, Pravna fakulteta, Maribor, 2006
- Hudej, Nika: Liberalizacija gospodarskih javnih služb na elektroenergetskem področju, Ljubljana, 2009

- Jones, Christopher in Webster, William: EU Energy Law: The Internal Energy Market, Vol. I, (2. izdaja), Claeys & Casteels, Cornwall, 2006
- Merino, Rafael: Liberalisation of the Electricity Industry in the European Union, Háskóli Íslands, Reykjavík, 2013
- Ogus, Anthony, Regulation: Theory, Strategy and Practice, Clarendon Press, Oxford, 1994
- Rakočević, Slobodan in Bekeš, Peter: Državna uprava, vloga, položaj, organizacija, delovanje (2. izdaja), ČZ Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1994
- Roggenkamp, Martha in Redgwell, Catherine in Ronne, Anita in del Guayo, Inigo: Energy Law in Europe: National, EU and International Regulation (2. izdaja), Oxford University Press, Oxford, 2007