

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Nina Morenčič**

**Javna naročila v Republiki Sloveniji: primer električne energije**

**Magistrsko delo**

**Ljubljana, 2012**

**UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Nina Morenčič**

**Mentor: red. prof. dr. Bogomil Ferfila**

**Javna naročila v Republiki Sloveniji: primer električne energije**

**Magistrsko delo**

**Ljubljana, 2012**

## **ZAHVALA**

*Zahvaljujem se svojemu mentorju profesorju Bogomilu Ferfili za vsestransko pomoč pri izdelavi magistrskega dela.*

*Posebna zahvala gre strokovnjaku s področja električne energije dr. Dejanu Paravanu za koristne napotke pri izbiri teme magistrske naloge ter strokovne usmeritve.*

*Hvala vsem sodelavcem v podjetju Gen-i, d.o.o., za vsa posredovana znanja in izkušnje.*

*Na koncu se za vso spodbudo in motivacijo iskreno zahvaljujem domačim in prijateljem, ki so mi stali ob strani in me na tej poti podpirali.*

## **Javna naročila v Republiki Sloveniji: primer električne energije**

Javna naročila predstavljajo znaten delež financ v državnem proračunu in pomenijo pomemben del trga. V postopkih javnih naročil v državah Evropske unije se potroši okoli 16 % bruto domačega proizvoda Evropske unije, v Sloveniji pa je ocenjena vrednost javnih naročil v letu 2007 znašala 12,98 % bruto domačega proizvoda. Magistrsko delo obravnava organiziranost javnega naročanja v Republiki Sloveniji, katera so temeljna načela, po katerih morajo postopati javni naročniki, in kateri so osrednji cilji javnega naročanja. Namen je razlaga temeljne jezikovne terminologije na tem področju ter predstavitev faz in različnih zapletenih postopkov javnega naročanja.

Naloga se osredotoča na javna naročila: dobavo električne energije. Električna energija je ena najosnovnejših dobrin, saj je glavni faktor tehnološkega razvoja. Z namenom znižanja cene električne energije, vzpostavitve konkurence in poenotenja trga so države članice Evropske unije liberalizirale trg z električno energijo, ki se je popolnoma odprl leta 2007. V nalogi bom predstavila posebnosti električne energije in trga električne energije, ki najbolj vplivajo na uspešno izvedbo javnega naročila nakupa električne energije. Predstavila bom najpogostejše pripombe, ki jih imamo dobavitelji na objavljene razpisne dokumentacije. Izpostavila bom pasti, ki se jim je potrebno izogniti za uspešen nakup električne energije preko javnega naročila.

Ključne besede: javno naročanje, Zakon o javnem naročanju, električna energija, razpisna dokumentacija.

## **Public procurement in Slovenia: the case of electricity**

Representing a significant share in the national budget, public procurement constitute an important part of the market. The EU public procurement expenditure is estimated at 16 % of the EU gross domestic product. In 2007, Slovenia spent 12,98 % of its GDP on public procurement procedures. The present master's thesis concerns the public procurement structure in Slovenia, basic principles that shall be followed by a contracting authority and the principal objectives of the public procurement. The purpose of the thesis is to explain the basic terminology, to describe the stages and different complicated public procurement procedures.

The present thesis focuses on the public procurement procedures: the case of electricity. Electricity is one of the most basic goods, as it represents one of the main factors for the technological development. With a view to lowering the prices of the electricity, establishing competition and standardizing the market, the European Union electricity market liberalized and opened in 2007. The present thesis discusses the special features of the electricity market, which influence the success of the implementation of the public procurement of the electricity purchase. The last part of the thesis analyzes the most common comments of the suppliers on the published tender dossiers and it concludes with the traps that shall be avoided for a successful purchase of the electricity through a public procurement process.

Key words: public procurement, Public Procurement Act, electricity, tender dossier.

## KAZALO VSEBINE

1 UVOD .....	10
1.1 Raziskovalna vprašanja .....	10
1.2 Metode preučevanja .....	11
1.3 Struktura magistrskega dela .....	12
2 JAVNA NAROČILA .....	13
2.1 Opredelitev pojma javna naročila.....	13
2.2 Pravna ureditev javnega naročanja.....	13
2.3 Temeljna načela javnega naročanja.....	15
2.3.1 Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti.....	15
2.3.2 Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki.....	16
2.3.3 Načelo transparentnosti javnega naročanja .....	17
2.3.4 Načelo enakopravne obravnave ponudnikov.....	17
2.3.5 Načelo sorazmernosti .....	17
2.4 Vrste postopkov javnega naročanja.....	18
2.4.1 Odprti postopek .....	20
2.4.2 Postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti .....	20
2.4.3 Konkurenčni dialog .....	20
2.4.4 Postopek s pogajanji brez predhodne objave.....	21
2.4.5 Postopek s pogajanji po predhodni objavi.....	22
2.4.6 Postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi .....	23
2.4.7 Postopek oddaje naročila male vrednosti .....	23
2.4.8 Posebni načini javnega naročanja in okvirni sporazum.....	24
2.4.9 Statistično poročilo o izvedenem postopku .....	25
2.5 Faze postopkov javnega naročanja.....	26
2.5.1 Priprava razpisne dokumentacije.....	28

2.5.2	Objava obvestila o javnem naročilu .....	29
2.5.3	Predložitev in odpiranje ponudb.....	29
2.5.4	Pregled in ocenjevanje ponudb.....	30
2.5.5	Odločitev o oddaji javnega naročila .....	30
2.5.6	Objava obvestila o oddaji javnega naročila.....	31
2.6	Pogoji in merila .....	31
2.6.1	Pogoji .....	32
2.6.2	Merila .....	33
2.7	Cilji javnega naročanja.....	34
2.7.1	Zagotavljanje popolne konkurence med ponudniki .....	35
2.7.2	Učinkovitost oz. racionalna poraba javnih sredstev in finančna disciplina.....	36
2.7.3	Preprečevanje korupcije .....	36
2.7.4	Zaupanje javnosti v delo države.....	37
2.8	Portal javnih naročil .....	37
3	TRG ELEKTRIČNE ENERGIJE.....	38
3.1	Organiziranost trga z električno energijo .....	38
3.2	Liberalizacija elektrogospodarstva v EU.....	39
3.3	Odpiranje trga električne energije v Sloveniji.....	40
4	NAKUP ELEKTRIKE PREKO JAVNIH NAROČIL .....	42
4.1	Pripombe na razpisno dokumentacijo .....	42
4.1.1	Začetek dobave električne energije .....	42
4.1.2	Kakovost, pravočasnost, zanesljivost dobavljene električne energije .....	43
4.1.3	Merilo za izbor .....	43
4.1.4	Pooblastilo – pridobitev podatkov.....	45
4.2	Pogodba o dobavi električne energije.....	46
4.2.1	Predmet pogodbe .....	46
4.2.2	Začetek veljavnosti pogodbe .....	46
4.2.3	Pooblastilo – ključen člen pogodbe .....	47

4.2.4 Protikorupcijsko določilo – ključen člen pogodbe .....	47
4.2.5 Odčitavanje in obračun električne energije .....	48
4.2.6 Nepravilna registracija porabljene električne energije .....	48
4.2.7 Merilna mesta – spremembe.....	49
4.2.8 Plačilni rok .....	49
4.2.9 Fiksne ali spremenljive cene .....	50
4.3 Bančne garancije .....	50
4.3.1 Bančna garancija za resnost ponudbe.....	50
4.3.2 Bančna garancija za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti.....	50
4.4 Odstop od pogodbe.....	51
4.5 Veljavnost obstoječe pogodbe.....	51
4.6 Analiza podatkov.....	52
4.6 Priložnosti nakupa električne energije za javne naročnike.....	54
5 ZAKLJUČEK.....	57
6 LITERATURA.....	60
PRILOGA: Intervju z dr. Dejanom Paravanom, izvršnim direktorjem za prodajo v podjetju Gen-i, d.o.o. ....	64

## KAZALO SLIK IN TABEL

Slika 2.1: Postopek javnega naročanja .....	19
Slika 2.2: Faze v postopku javnega naročanja .....	27
Slika 3.1: Ločitev regulirane in tržne dejavnosti.....	41
Slika 4.1: Časovnica .....	43
Slika 4.2: Število podanih pripomb in število sprejetih pripomb.....	54
Slika 4.3: Prikaz zapiranja količin v 3 korakih .....	56
Tabela 2.1: Javna naročila velike vrednosti glede na izvedeni postopek.....	26
Tabela 4.1: Število podanih pripomb in število sprejetih pripomb .....	52



## KRATICE

AJN	Agencija za javno naročanje
BG	Bančna garancija
DDV	Davek na dodano vrednost
EE	Električna energija
ES	Evropska skupnost
EU	Evropska unija
EZ	Energetski zakon
MF	Ministrstvo za finance
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MT	Mala tarifa
PES	Pogodba o Evropski skupnosti
PJN	Portal javnih naročil
RD	Razpisna dokumentacija
RS	Republika Slovenija
SODO	Sistemske operater distribucijskega omrežja
UL EU	Uradni list Evropske unije
UL RS	Uradni list Republike Slovenije
VT	Visoka tarifa
ZJF	Zakon o javnih financah
ZJN-2	Zakon o javnem naročanju
ZJN-2A	Novela ZJN-2A - Zakon o spremembah in dopolnitvah ZJN-2
ZJN-2B	Novela ZJN-2B - Zakon o spremembah in dopolnitvah ZJN-2
ZJN-2C	Novela ZJN-2C - Zakon o spremembah in dopolnitvah ZJN-2
ZJNVETPS	Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev
ZJNVETPS-B	Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev

# 1 UVOD

Javna naročila pomenijo oskrbovanje javnega sektorja z blagom, storitvami in gradnjami. Postopke nakupa blaga, gradenj in storitev natančno določa zakonodaja s področja javnega naročanja (Lane 2000). Naročnik jih financira z javnimi proračunskimi sredstvi, za katera mora poskrbeti, da bodo uporabljena transparentno in seveda ekonomično (Avbreht in drugi 2008, 10). Problematiko oziroma vprašanje izvajanja javnih naročil opisuje dejstvo, da so javna in da za njih velja cela vrsta institucionalnih in formalnih predpisov o njihovem izvajanju (Flynn 2007). Pri sistemu javnega naročanja veljajo številna načela, merila in pogoji, ki premorejo precej pravnih praznin in različnih interpretacij, s katerimi se srečujejo tako naročniki kot ponudniki. Postopki javnih naročil naj bi tako bili prezapleteni, nejasni in netransparentni (Čampa in drugi 2007). Zakonodaja na področju javnih financ se neprenehoma spreminja, zato je nujno, da naročnik zakonodajo stalno spremlja in jo obvlada (Rosen 1999).

Javna naročila imajo pomembno vlogo v gospodarstvu držav članic. V nekaterih sektorjih, kot so gradbeništvo, energetika, telekomunikacije in težka industrija, imajo javna naročila poglobilno vlogo (Ballon 2011, 1). Že od začetka izvajanja liberalizacije energetskih trgov je glavna prioriteta Evropske unije oblikovanje enotnega trga (Błaszczuk 2005). Z vključevanjem Slovenije v EU je postalo jasno, da bo morala biti energetska politika usklajena z direktivami EU na tem področju. Zagotavljanje zanesljive oskrbe z energijo je poglobilna naloga nemotenega delovanja enotnega evropskega trga. Energetika je namreč ena najpomembnejših vej evropskega gospodarstva (Directive 2003/54/EC; Directive 96/92/EC; Madlener in Jochem 2001).

Tako smo v Sloveniji sprejeli Energetski zakon, ki je stopil v veljavo 15. 4. 2001 in kasneje novelo tega zakona v letu 2004, ki določa pravila za delovanje na trgu električne energije (Jakovac 2010). Električna energija je univerzalna dobrina, jasno določljiva in zato tudi zelo prikladna za javna naročila. Glavni cilj magistrske naloge bo predstaviti posebnosti električne energije in delovanja trga električne energije, ki najbolj vplivajo na uspešno izvedbo javnega naročila nakupa električne energije (Paravan 2004; Gampert in Madlener 2010).

## 1.1 Raziskovalna vprašanja

Področje javnega naročanja je v Sloveniji dokaj zapleteno in pri naročniku zahteva znanje z različnih področij. Področje javnega naročanja predstavlja tudi v EU občutljivo področje, ker

je eden od elementov za zagotavljanje skupnega evropskega trga in pomemben inštrument za zagotavljanje prostega pretoka blaga in storitev (Šoltes 2007, 560).

Nov energetska zakon, ki je izpeljan iz evropske direktive o liberalizaciji trga z električno energijo, je pomenil mejnik na področju elektroenergetike. Električna energija je postala tržno blago, za katero veljajo ekonomske zakonitosti trga (Papler 2007, 2). Na trg električne energije delujejo številni dejavniki, ki vplivajo na ugoden nakup in posledično znižujejo stroške energije. Obstajajo pa številne pasti, katerim se je potrebno izogniti za uspešen nakup električne energije preko javnega naročila (Paravan 2009, 34).

Zastavljam si naslednja raziskovalna vprašanja, na katera bom skušala odgovarjati v magistrski nalogi:

- **Ali so javni naročniki pri pripravi razpisne dokumentacije seznanjeni z zakonodajo s področja javnega naročanja in energetike?**
- **Ali je dobro pripravljena razpisna dokumentacija v interesu naročnika in dobavitelja?**
- **Ali javni naročniki povsem zanemarjajo vidik, kdaj kupiti električno energijo?**

Tekom celotnega raziskovanja bom poskušala odgovoriti na raziskovalna vprašanja in na ta način prikazati kakšna je praksa izvajanja javnih naročil za dobavo električne energije in kje prihaja do nejasnosti. Magistrska naloga nam bo pomagala razumeti ali je javni sektor usmerjen k racionalnejši porabi javnih sredstev.

## **1.2 Metode preučevanja**

Pisanje magistrskega dela na področju javnih naročil nedvomno zahteva preplet različnih raziskovalnih pristopov. V prvem delu bom na osnovi zbiranja, analize in interpretacije primarnih virov preučila pravno podlago javnih naročil in njeno ureditev v Sloveniji (Zakon o javnem naročanju; Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev). Osrednja raziskovalna metoda bo dopolnjena z deskriptivno metodo, s katero bom ob domači in tuji strokovni literaturi ter zakonodaji opredelila pojme, postopke (Ferk 2009; Javornik 2007) in načela javnega naročanja (Mužina in Vesel 2007). Analizo statističnih podatkov bom uporabila za pregled oddanih javnih naročil v letu 2009 (Ministrstvo za finance 2010).

V začetku drugega dela bom preučila dostopno literaturo domačih in tujih avtorjev ter članke s področja delovanja trga električne energije (Gorjup 2009) ter analizirala primarne in

sekundarne vire o liberalizaciji trga električne energije (Fischer 2007; Energetski zakon; Splošni pogoji za dobavo in odjem električne energije iz distribucijskega omrežja električne energije). V empiričnem delu bom z analizo in interpretacijo internih gradiv podjetja Gen-i (Stanič in drugi 2012; Paravan 2010) ter s sistematično analizo objavljenih razpisnih dokumentacij na področju električne energije v obdobju od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012 ugotovila, v čigavem interesu je dobro pripravljena razpisna dokumentacija. Stopnjo poznavanja zakonodaje s strani javnih naročnikov bom dokazala z lastno statistično analizo pogostosti podanih pripomb s strani našega podjetja na objavljeno dokumentacijo. Opravila bom tudi intervju z izvršnim direktorjem za prodajo v podjetju Gen-i, d.o.o, dr. Dejanom Paravanom. Kot dolgoletni poznavalec delovanja trga z električno energijo mi bo pomagal odgovoriti na raziskovalno vprašanje, ali javni naročniki zanemarjajo vidik, kdaj kupiti električno energijo. Pri pisanju magistrske naloge mi bodo ne nazadnje v pomoč tudi polletne izkušnje v praksi – lastne delovne izkušnje v vlogi dobavitelja pri izvajanju javnih naročil v podjetju Gen-i, d.o.o.

### **1.3 Struktura magistrskega dela**

V uvodnem delu magistrske naloge bom na kratko predstavila obravnavano tematiko, ki me bo vodila skozi celotno magistrsko delo. V metodološkem delu naloge bom definirala obravnavano problematiko, razložila bom zakaj želim preučevati omenjeno tematiko, ter navedla katere so omejitve, nameni in cilji, izhodiščna raziskovalna vprašanja in uporabljene metode in tehnike. V teoretičnem delu magistrske naloge bom pojasnila izbrane pojme, ki so ključni za razumevanje in razlago vsebinskega dela v nadaljevanju naloge. V nadaljevanju bom definirala cilje in načela javnega naročanja, postopke javnega naročanja in posamezne faze oddaje javnega naročila.

V drugem delu naloge bom najprej na kratko predstavila organiziranost in postopek liberalizacije trga z električno energijo. Nadaljevala bom z analizo nakupa elektrike preko javnih naročil. Proučila bom najpogostejše pripombe, ki jih imajo ponudniki električne energije na razpisne dokumentacije in predlagane pogodbe, objavljene s strani javnih naročnikov. Predstavila bom, kakšne težave ponudnikom električne energije predstavljajo bančne garancije, ki jih zahtevajo javni naročniki. Na koncu empiričnega dela bom še analizirala številčnost podanih pripomb na razpisno dokumentacijo oziroma osnutek pogodbe ter predstavila nove možnosti nakupa električne energije za javne naročnike. V zaključku bom v prvi vrsti odgovorila na raziskovalna vprašanja, ki sem si jih zastavila, nato pa bom na kratko povzela, kakšen je dejanski rezultat analize obravnavane tematike.

## 2 JAVNA NAROČILA

### 2.1 Opredelitev pojma javna naročila

Izraz javno naročilo se uporablja, kadar govorimo o oskrbi javnega sektorja z dobavami blaga ali s storitvami, pridobljenimi na prostem trgu. Gre za proces ugotavljanja potreb, zagotavljanja sredstev, dobave, izvedbe storitev ter vse do uporabe in spremljanje le-teh v prihodnje. Javno naročanje vzpodbuja pošteno konkurenco med ponudniki in omogoča naročniku, da nabavlja blago in storitve po najnižji ceni in najboljše kakovosti (Kranjc 2007, 642).

Iz ZJF izhaja, da je javno naročilo vsaka pogodba za nabavo blaga, naročilo storitev ali oddajo gradenj, ki je sklenjena v breme proračunskih sredstev (Avbreht in drugi 2008, 35). 2. člen ZJN-2 definira te pojme:

- **Javno naročilo gradenj** je javno naročilo, ki zajema načrtovanje in izvedbo gradenj, v povezavi z eno od dejavnosti iz Seznama dejavnosti na področju gradenj in ki ustreza specifikacijam naročnika. S pojmom gradnja označujemo zgrajen objekt, ki predstavlja gospodarsko in tehnično funkcionalno celoto.
- **Javno naročilo blaga** pomeni vsakršno blago, ki ga nabavi javni naročnik. Nabava blaga se lahko opravi na različne načine: z nakupom, zakupom, najemom ali nakupom blaga na kredit z ali brez možnosti odkupa. Pod tem pojmom razumemo tudi instalacijo in namestitve, ker sta neposredno in funkcionalno povezani z izpolnitvijo nabave blaga.
- **Javno naročilo storitev** je javno naročilo, katerega predmet je izvajanje ali izvedba ene ali več storitev navedene v Seznamu storitev. Razmejitev, ali gre za naročilo storitve ali blaga, je vezana na vrednost storitve. Javna naročila storitev, zlasti na področju gospodarjenja z nepremičninami, lahko v nekaterih primerih vključuje gradnje. Vendar, če so te gradnje priložnostne glede na osnovni namen izpolnitve naročila storitve, se tako naročilo šteje kot javno naročilo storitev.

### 2.2 Pravna ureditev javnega naročanja

Za uveljavljanje postopkov javnega naročanja v slovenski zakonodaji je odločilno leto 1997, ko je začel veljati prvi Zakon o javnem naročanju ZJN (Uradni list RS, št. 24/97), ki je bil dopolnjen leta 1999 (Uradni list RS, št. 78/99). Od tega zakonskega predpisa do danes je bilo

področje javnega naročanja velikokrat reformirano zaradi domače prakse in harmonizacijskih aktivnosti glede pravnega reda EU (Kovač 2009, 12).

Ko je leta 2000 začel veljati Zakon o javnih naročilih ZJN-1 (Uradni list RS, št.39/00, 102/00), se je javno naročanje v Sloveniji mnogo bolj približalo evropskemu pravnemu redu. Kmalu po uveljavitvi zakona se je pojavila potreba po spremembah. Dopolnjen je bil v delih, ki so obravnavali razpisno in ponudbeno dokumentacijo, ter v delih, kjer so bila obravnavana finančna zavarovanja ponudnikov (Matas in drugi 2006, 9).

V začetku leta 2004 sta bili v EU sprejeti novi direktivi na področju javnega naročanja. Prva ureja klasično področje javnega naročanja (Direktiva 2004/18/ES<sup>1</sup>), druga ureja oddajo naročil na vodnem, energetske, transportnem sektorju in sektorju poštne storitev (Direktiva 2004/17/ES<sup>2</sup>). Države članice so morale vsebino direktiv prenesti v nacionalno zakonodajo do januarja 2006, kar pa se je v Sloveniji zgodilo skoraj leto dni pozneje. Zakon o javnem naročanju ZJN-2 in Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitev ZJNVETPS, oba objavljena v UL RS, št. 128/06, sta stopila v veljavo 23. 12. 2006. Zakona sledita besedilu smernic EU o javnem naročanju (Barber 2011, 6).

Po letu 2006 pa do danes je bil zakon že trikrat noveliran – zadnja novela zakona ZJN-2C (Uradni list RS, št. 18/2011) je stopila v veljavo z dnem 30. 3. 2011. Bistvene novosti so:

- Prag za objavo blaga in storitev na PJN se je spremenil in skladno s tem je prišlo do sprememb tudi v postopkih oddajanja naročil male vrednosti
- Spremembe pri oddaji ponudbene dokumentacije s podizvajalci in spremembe določil glede neposrednega plačila podizvajalcem na podlagi potrjenih situacij in računov. Do sedaj so bili podizvajalci upravičeni do plačila na podlagi zakona, sedaj pa bodo upravičeni neposredno.
- Merilo za izbor najugodnejšega ponudnika ni več cena, temveč se merilo spreminja in poudarja se pomen necenovnih meril kot sta kakovost in do okolja prijazna izbira.
- Določile so se nove kazenske določbe za ponudnike v postopkih javnih naročil in določbe o izpodbojnosti, ničnosti in razveljavitvi pogodbenih obveznosti za naprej. Do sprememb pa je prišlo v določbah o inšpekcijskem nadzorstvu.

---

<sup>1</sup> Direktiva 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev.

<sup>2</sup> Direktiva 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo naročil naročnikov na vodnem, energetske in transportnem sektorju ter sektorju poštne storitev.

- Vzpostavljen je seznam ponudnikov z negativnimi referencami (Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnem naročanju 2011).

## **2.3 Temeljna načela javnega naročanja**

Temeljna načela so v Direktivi 2004/17/ES naštetá v 10. členu, in sicer načela enakopravnosti, nediskriminacije in transparentnosti. Slovenska zakonodaja pa je poleg teh načel vnesla v zakon še načelo zagotavljanja konkurence, gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelo sorazmernosti. PES daje osnovni okvir za pravno ureditev javnih naročil. Temeljni cilj tega akta je bil oblikovanje relevantnega notranjega skupnega trga držav članic, s prostim pretokom blaga, storitev, delovne sile in kapitala. Temeljna načela javnih naročil slonijo na relevantnih določbah iz PES, direktivah, ki urejajo področje javnih naročil in odločitvah Sodišča ES. Načela imajo pomembno vlogo tako pri usmeritvi zakonodajalca, kot pri razumevanju zakonskih določb. Pravna načela povezujejo pravne norme v celoto in jim dajejo potrebno vsebino (Čampa in drugi 2007, 68).

Celotni sistem javnih naročil deluje na osnovi uporabe temeljnih načel. V skladu z načeli o javnem naročanju mora naročnik pridobiti čim več ponudb in tako oddati naročilo po najugodnejši ceni in najboljše kakovosti. Načela so med seboj močno povezana, zato jih je potrebno upoštevati kot celoto. Za pravilno in lažje delo z javnimi naročili je prikladno dobro obvladati vsa načela javnega naročanja.

### **2.3.1 Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti**

ZJN-2 v 6. členu obvezuje naročnika, da mora z izvedbo javnega naročila in izborom ponudnika zagotoviti, da je poraba sredstev za naročnika najbolj gospodarna in učinkovita glede na razmerje med vloženimi sredstvi in pridobljeno koristjo. Ti cilji so določeni skladno s predpisi, ki urejajo porabo proračunskih in drugih javnih sredstev. Nadalje zakon določa, da če sam predmet javnega naročila dopušča in če to prispeva k večji gospodarnosti in učinkovitosti izvedbe tega naročila, mora naročnik oblikovati RD tako, da je mogoče ponudbo oddati po sklopih. Pri tem mora zagotoviti nediskriminatorno obravnavo in s tem večjo dostopnost javnega naročila gospodarskim subjektom. S tem zakonodajalec veže odločitev o oblikovanju sklopov na presojo o učinkovitosti izvedbe naročila in ne nujno vedno zgolj na možnost delitve predmeta naročila.

V ZJF, ki ureja porabo proračunskih in drugih javnih sredstev je kot temeljno pravilo za delovanje neposrednih uporabnikov državnega in občinskih proračunov postavljeno načelo

učinkovitosti in gospodarnosti. Po 63. členu ZJF morajo vsi proračunski uporabniki poročati o gospodarnem, učinkovitem poslovanju, kar preverja in nadzira Računsko sodišče RS. Učinkovitost porabe javnih sredstev je cilj, ki ga predpisi dosežajo z učinkovitim zagotavljanjem finančne discipline uporabnikov javnih sredstev. Ta cilj se doseže s povezavo področja javnih naročil in področja urejanja proračuna in drugih javnih financ, zagotovitvijo sistema kontrole porabe javnih sredstev in določitvijo natančnega dometa pravic in obveznosti sodelujočih v postopku (Mužina in Vesel 2007, 48).

Pomemben dejavnik za zagotavljanje načela gospodarnosti so uslužbenci, ki izvajajo postopke naročanja. Prek sistema javnih naročil uslužbenci razpolagajo skoraj s tretjino državnega proračuna. Gre za veliko odgovornost teh uslužbencev, ki morajo imeti ustrezna znanja in izkušnje in ki razumejo pomen in namen javnih naročil širše kot zgolj birokratsko izvajanje postopka. Več kot jasno je, da so javna naročila področje, kjer je stopnja rizika za koruptivna dejanja zelo velika, zato je še toliko bolj pomembna integriteta teh uslužbencev (Arrowsmith 2005, 5).

### **2.3.2 Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki**

7. člen ZJN-2 določa eno pomembnejših načel, ki je neposredno povezano z načelom enake obravnave ponudnikov. Naročnik ne sme izvajati ravnanj, katerih učinek ali posledica je omejitev podjetniške svobode ponudnikov. To pomeni, da mora biti vsem zainteresiranim in usposobljenim ponudnikom omogočeno poslovanje z javnim sektorjem pod enakimi pogoji. Še zlasti se prepoveduje omejevanje možnih ponudnikov z neupravičeno uporabo postopka ali z uporabo diskriminatornih pravil, naročnik pa mora ravnati skladno s predpisi o varstvu oziroma preprečevanju konkurence.

Naročnik naj bi to načelo uveljavljali v vseh fazah postopka oddaje javnega naročila. Pomembna je predvsem faza priprave RD, ki ne sme biti omejevalna, izključujoča glede konkurence ponudnikov. Izvedba katerega koli postopka ali načina javnega naročanja mora omogočati čim širšo konkurenco. Še posebej je to načelo poudarjeno pri uporabi okvirnih sporazumov, tehničnih specifikacij, elektronskih dražbah, dinamičnih nabavnih sistemih in v postopkih pogajanj brez predhodne objave. Problematično ostaja izvajanje tega načela v postopkih zbiranja ponudb, kjer ni posebnih postopkovnih pravil in kjer bo načelo konkurence gotovo na preizkušnji (Čampa in drugi 2007, 83).



### **2.3.3 Načelo transparentnosti javnega naročanja**

Načelo transparentnosti oziroma publicitete se nanaša na zakonitost, preglednost in javnost postopkov oddaje javnih naročil. Transparentnost zagotavlja nadzor nad načinom porabe javnih sredstev ter spoštovanje ostalih načel javnega naročanja. Naročnik mora v skladu s tem načelom potencialnim ponudnikom omogočiti, da se enakopravno seznanijo s potrebami naročnika ter s pomembnimi dejstvi v konkretnih postopkih oddaje javnih naročil. To načelo zahteva, da mora naročnik v postopku oddaje javnega naročila zagotoviti, da imajo ponudniki jasne in zadostne podatke za pripravo pravilne ponudbe (Mužina in Vesel 2007, 51).

Postopki naročanja so torej javni, kar se zagotavlja z brezplačnimi objavami v UL EU in na PJN. Prav tako pa mora biti naročnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku (Zakon o javnem naročanju, 8. čl.).

### **2.3.4 Načelo enakopravne obravnave ponudnikov**

Načelo enakopravne obravnave ponudnikov prepoveduje diskriminacijo med ponudniki, ki skladno s predpisi in objavljeno RD predložijo svoje ponudbe. Vsi udeleženci postopka morajo biti formalno enakopravni in nihče ne sme biti diskriminiran na podlagi razlogov, ki z naročilom niso konkretno povezani in objektivno utemeljeni (Mužina in Vesel 2007, 53).

Oblike diskriminacije ponudnikov in s tem omejevanja konkurence so razdeljene na krajevno, predmetno in osebno diskriminacijo. Krajevna diskriminacija je podana, če naročniki med izločitvene pogoje npr. uvrstijo sedež ponudnika. To pomeni, da tisti ponudniki, ki imajo sedež zunaj določene občine, ne morejo sodelovati. O predmetni diskriminaciji govorimo, ko naročnik že v RD navede, da povprašujejo po določeni blagovni znamki. Osebna diskriminacija je manj verjetna v postopkih oddaje javnih naročil, zaznati pa jo je med pogoji za udeležbo. Naročnik med pogoje uvrsti klavzulo, v kateri vnaprej opredeli kot pogoj za sodelovanje statusno obliko pravnih oseb oziroma vnaprej izključi možnost sodelovanja fizičnim osebam. Diskriminacija ponudnikov se lahko kaže tudi z ravnanji naročnikov med samo izvedbo postopka na način, da se določene informacije dajejo samo nekaterim ponudnikom (Čampa in drugi 2007, 69-70).

### **2.3.5 Načelo sorazmernosti**

Novo načelo sorazmernosti določa, da se mora javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev in meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila (Zakon o javnem naročanju, 10. čl.).

Umestitev sorazmernosti med temeljna načela je narekovala predvsem potreba po dodatnem poudarku pomembnosti ustreznega oblikovanja pogojev in meril. Naročnik mora z merili in pogoji seznaniti potencialne ponudnike že v objavi javnega naročila, kar izključuje možnost sprotnega prilagajanja meril in pogojev glede na prispеле ponudbe. Na ta način so že vnaprej znani izključitveni pogoji, naročnikova pričakovanja in ocene glede potrebnosti in pomembnosti dejstev ter okoliščin, potrebnih za dobro izvedbo posla. Uveljavitev tega načela pomeni, da naročnik oblikuje pogoje na način, da nabor postavljenih pogojev pomeni pričakovano raven, ki jo mora doseči vsaka ponudba (Čampa in drugi 2007, 95).

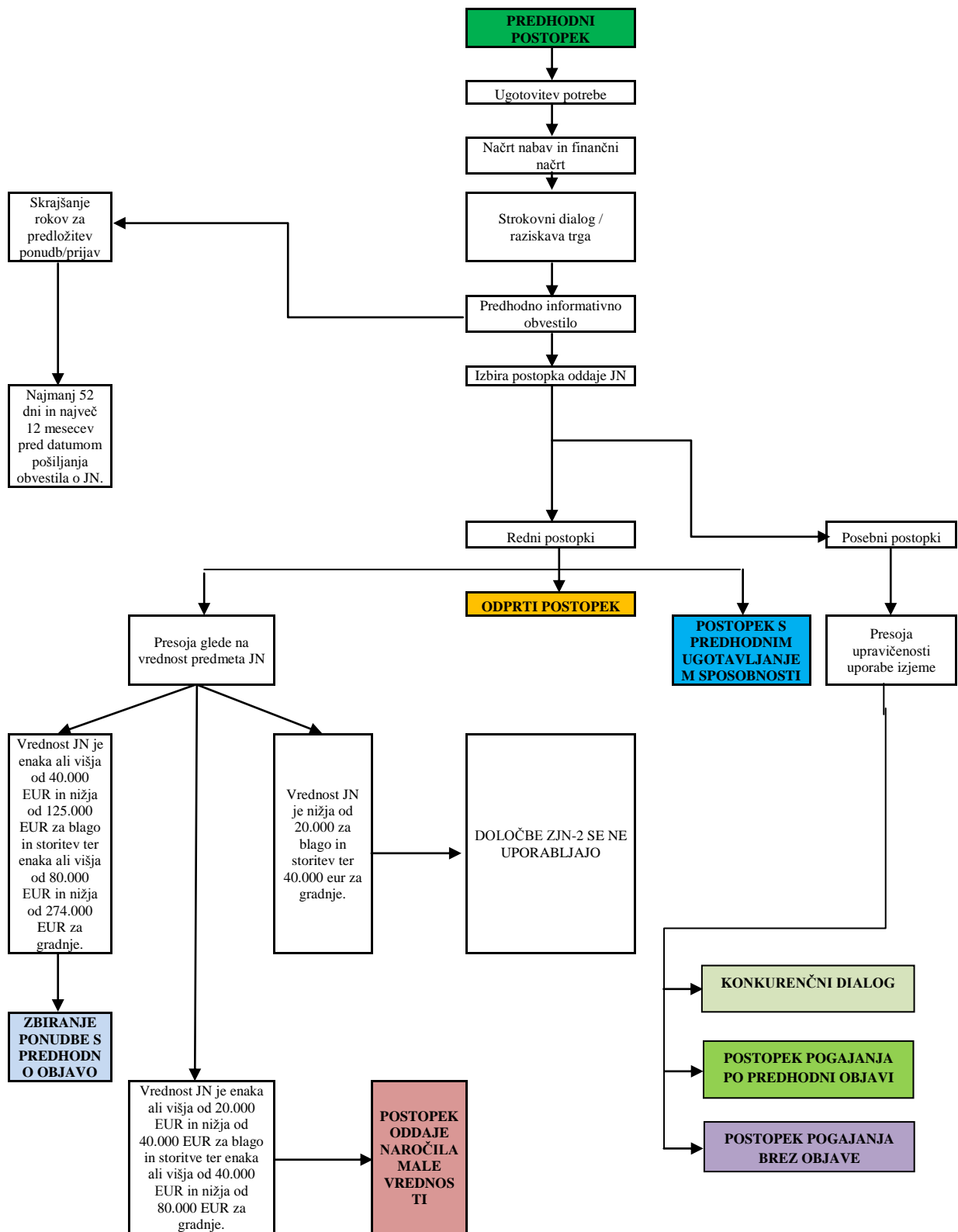
## **2.4 Vrste postopkov javnega naročanja**

ZJN-2 ureja vrste postopkov v 24. in 31. členu. Naročnik se odloči za enega izmed postopkov oddaje javnega naročila, ki se uporabljajo ne glede na to, ali gre za naročanje blaga, storitev ali gradenj in sicer:

- odprti postopek;
- postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti;
- konkurenčni dialog;
- postopek s pogajanjem brez predhodne objave;
- postopek s pogajanjem po predhodni objavi;
- postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi;
- postopek oddaje naročil male vrednosti;
- posebni način javnega naročanja in okvirni sporazum.

Vsi postopki morajo spoštovati načela zakonodaje EU, na primer preglednost, nediskriminacijo, konkurenčnost, prosti pretok, medsebojno priznavanje, sorazmernost, zaupnost in učinkovitost. Uporabljajo se nacionalna pravila, ki morajo biti v skladu z veljavno zakonodajo EU (Ballon 2011, 2).

Slika 2.1: Postopek javnega naročanja



Vir: Ferk in Ferk (2009).

### **2.4.1 Odprti postopek**

Uporabniki predpisov javnega naročanja poznamo odprti postopek oddaje javnega naročila že vse od sprejema ZJN-1 iz leta 2000 in je najpogostejši in najpreglednejši postopek javnega naročanja. Ta postopek v največji možni meri zagotavlja, da vsi, ki imajo interes pridobiti javno naročilo, predložijo svoje ponudbe, skladno z vnaprej določenimi zahtevami naročnika iz RD. Naročniki ponudnikom pravice do sodelovanja v postopku ne morejo in ne smejo omejevati (Kovač 2009, 36). Od ponudnikov se zahteva, da predložijo svoje ponudbe, pripravljene v skladu z vnaprej določenimi zahtevami naročnika iz RD. Naročnik med prispelimi ponodbami izloči vse, ki ne izpolnjujejo pogojev, določenih v RD, in izbere tisto ponudbo, ki izpolnjuje vse zahtevane pogoje in je za naročnika najugodnejša (Čampa in drugi 2007, 143).

### **2.4.2 Postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti**

V tem postopku naročnik v prvi fazi na podlagi vnaprej predloženih prijav prizna sposobnost ponudnikom in v drugi fazi povabi k oddaji ponudb kandidate, ki jim je priznal sposobnost. (Kovač 2009, 36). Prvo fazo, to je priznavanje sposobnosti ponudnikov, opravi le za potrebe enkratnega postopka. Kadar želijo naročniki usposobljenost priznati za določen čas in ne samo za potrebe enkratnega naročila, morajo postopek izpeljati bodisi tako, da se sklene okvirni sporazum bodisi kot dinamični nabavni sistem. V prvi fazi postopka lahko sodeluje katerikoli ponudnik, ki je zainteresiran za pridobitev naročila, v drugi fazi pa sodelujejo samo tisti ponudniki, ki jih k oddaji ponudbe povabi naročnik. Sposobnost lahko priznajo vsem ponudnikom, ki so oddali prijavo in dokazali, da izpolnjujejo zahtevane pogoje, lahko pa že v prvi fazi med prijavljenimi ponudniki naredijo izbor. V tem primeru morajo naročniki že v RD za prvo fazo postopka navesti merila, ki bodo podlaga za izbor. Omejiti smejo celo število ponudnikov, ki jim bo priznana sposobnost, vendar najmanj na pet ponudnikov. Druga faza se nadaljuje s povabilom k oddaji ponudbe, ki ga naročniki pošljejo samo kandidatom, to je ponudnikom, ki jim je bila v prvi fazi priznana sposobnost (Avbreht in drugi 2008, 108).

### **2.4.3 Konkurenčni dialog**

Naročniki smejo postopek konkurenčnega dialoga uporabiti takrat, ko uporaba odprtega postopka ali postopka s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti ni mogoča zaradi posebne zahtevnosti javnega naročila. Dodaten pogoj za uporabo tega postopka je, da je kot merilo za izbiro najugodnejšega ponudnika določeno merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe (Zakon o javnem naročanju, 27. čl.).

Namen postopka konkurenčnega dialoga je, da naročniki v dialogu s kandidati oblikujejo eno ali več variant predmeta javnega naročila, ki ustreza vsem njihovim zahtevam, nato pa izbrane kandidate povabijo, naj skladno z izbrano rešitvijo predložijo svojo ponudbo. Če želijo naročniki omejiti število kandidatov, lahko za ta namen navedejo objektivna in nediskriminatorska merila za izbiro kandidatov. Število kandidatov je lahko omejeno na najmanj tri. Po končani prvi fazi naročniki sprejmejo odločitev o priznanju sposobnosti in vse kandidate povabijo k sodelovanju v naslednjih fazah postopka. Nadaljnje faze postopka so namenjene temu, da naročniki izmed več predlaganih rešitev izberejo tisto, ki je glede na njihove potrebe najbolj ustrezna. Naročniki so dolžni med vodenjem postopka konkurenčnega dialoga vse kandidate obravnavati enako. Tako naročniki po sistemu izločanja rešitev in ne kandidatov pridejo do končne rešitve, ki najbolj ustreza njihovim ciljem in potrebam. Na tej podlagi začnejo tretjo fazo, kar pomeni, da pošljejo povabilo k oddaji ponudbe udeleženi kandidatom. Najugodnejša ponudba se izbere na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki je bilo objavljeno v javni objavi (Avbreht in drugi 2008, 110).

#### **2.4.4 Postopek s pogajanjem brez predhodne objave**

Uporaba postopka s pogajanjem brez predhodne objave je možna v primerih:

- da naročnik ne uspe v odprtem postopku ali postopku zbiranja ponudb ali postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti pridobiti pravih ali sprejemljivih ponudb;
- storitev, med drugim za nekatere storitve s Seznama storitev in intelektualnih storitev, kot so na primer storitve, ki vključujejo izdelavo načrtov za gradnje, če so značilnosti teh storitev take, da predmeta naročila ni mogoče določiti tako natančno, da bi bilo mogoče naročilo oddati z izbiro najugodnejšega ponudnika v skladu s pravili;
- da naročnik zaradi specifične narave naročila ali različnih tveganj, ki izvirajo iz narave naročila, ne more predhodno v celoti določiti vrednosti naročila. Če je to nujno potrebno zaradi nepredvidenih razlogov, ki so nastali zunaj naročnikove sfere, in ni mogoče upoštevati rokov iz zakona. Takšni razlogi so lahko povezani s pravicami uporabe določenega patenta, licencami in avtorskimi pravicami;
- izredne nujnosti iz razlogov, ki jih naročnik ni mogel predvideti in ni mogoče spoštovati niti skrajšanih predpisanih rokov za izvedbo postopka;
- obstoj znatnega končnega števila sposobnih ponudnikov, pod pogojem, da jih naročnik enakopravno obravnava, vendar zolj za naročila, ki ne presegajo evropski vrednostni prag 125.000 evrov;

- če naročnik že v začetem postopku javnega naročanja zaradi vloženega zahtevka za revizijo ne more pravočasno oddati javnega naročila, izvedba javnega naročila pa je nujna tudi v tem obdobju (Zakon o javnem naročanju, 29. čl.).

V primerih javnega naročanja na podlagi zgoraj navedenih določb mora naročnik pred začetkom postopka oddaje naročila MF obvestiti o predmetu naročila, razlogih za uporabo tega postopka, vrednosti naročila, obdobju veljavnosti pogodbe in o gospodarskih subjektih, s katerimi se bo pogajal (Mužina in Vesel 2007, 100).

#### **2.4.5 Postopek s pogajanjem po predhodni objavi**

Ta oddaja javnega naročila je mogoča v primeru, da v nobenem izmed prej omenjenih postopkov naročnik ne dobi pravilne ali sprejemljive ponudbe, in v izjemnih primerih, če je narava naročila povezana s tveganji ocene vrednosti naročila, v posebnih primerih storitev, v primerih javnih naročil gradenj in za gradnje, ki se izvajajo zaradi raziskovanja preizkusov ali razvoja (Zakon o javnem naročanju, 28. čl.).

Novela ZJN-2B dodaja nov, četrti odstavek omenjenega člena, ki določa, da mora naročnik v primerih javnega naročanja na podlagi določb prvega odstavka tega člena pred postopkom oddaje naročila MF obvestiti o:

- predmetu naročila;
- razlogih za uporabo tega postopka;
- vrednosti naročila;
- obdobju veljavnosti pogodbe (Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnem naročanju 2010, 12. čl.).

Naročnik mora pred začetkom postopka s pogajanjem po predhodni objavi o izvedbi postopka na podlagi te točke obvestiti vse ponudnike ali kandidate, ki so v prejšnjem odprtem postopku, postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti ali konkurenčnem dialogu predložili ponudbe. Kadar naročnik v skladu s 1. točko prvega odstavka tega člena ne objavi obvestila o naročilu, mora MF pred začetkom postopka oddaje naročila obvestiti o gospodarskih subjektih, s katerimi se bo pogajal. Torej ZJN-2B v spremenjenem 28. členu na novo določa dolžnost naročnika, da pred izvedbo postopka s pogajanjem po predhodni objavi ministrstvu sporoči podatke, ki so določeni v novem, četrtem, odstavku 28. člena ZJN-2B.

#### **2.4.6 Postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi**

To je nov postopek javnega naročanja, ki ga dosedanja slovenska praksa javnega naročanja še ne pozna, niti ga ni zaslediti v evropskem prostoru. Zakonodajalec je v tem postopku poskušal združiti tako elemente transparentnosti javnega naročila kot tudi elemente avtonomnosti naročnika. Naročnik lahko ta postopek izvede tako, da objavi javno naročilo na PJN in na podlagi prejetih ponudb izbere najugodnejšega ponudnika. Izbor mora temeljiti na upoštevanju pogojev in meril iz objave ali RD. Poleg tega se lahko postopek razdeli v dve fazi tako, da v prvi fazi na podlagi prejetih prijav ugotovi, ali gospodarski subjekti, ki so predložili prijavo za sodelovanje, izpolnjujejo pogoje, opredeljene v objavi obvestila o javnem naročilu po postopku zbiranja ponudb in v RD, nato pa v drugi fazi tiste prijavitelje, ki postavljene pogoje izpolnjujejo, povabi k oddaji ponudbe. Naročnik po zaključenem pregledu in ocenjevanju ponudb izbere najugodnejšo ponudbo ali ponudnike, s katerimi bo sklenil okvirni sporazum (Čampa in drugi 2007, 157 in Kovač 2009, 41).

#### **2.4.7 Postopek oddaje naročila male vrednosti**

Z uveljavitvijo ZJN-2B in ZJNVETPS-B je bil ukinjen postopek zbiranja ponudb, uveden pa postopek oddajanja naročil male vrednosti. Slednji je poenostavljen postopek, v katerem mora naročnik objaviti obvestilo o naročilu male vrednosti in obvestilo o oddaji naročila male vrednosti ter izvesti javno odpiranje.

Postopek oddaje naročila male vrednosti se izvede za javna naročila:

- blaga in storitev od 20.000 EUR do 40.000 EUR (ZJN-2B);
- gradenj od 40.000 EUR do 80.000 EUR (ZJN-2B);
- blaga in storitev od 40.000 EUR do 80.000 EUR (ZJNVETPS-B);
- gradenj od 80.000 EUR do 160.000 EUR (ZJNVETPS-B).

V tem postopku priprava RD ni obvezna, zgolj na podlagi vnaprej opredeljenih pogojev se omeji sodelovanje ponudnikov. Rok za oddajo ponudbe določi naročnik, obvezno pa mora biti tudi javno odpiranje ponudb. Naročnik lahko v ta postopek vključi tudi pogajanja, če je to omenil že z RD ali v objavi obvestila o naročilu male vrednosti (Zakon o javnem naročanju, 30.a čl.).

## 2.4.8 Posebni načini javnega naročanja in okvirni sporazum

31. člen ZJN-2 določa štiri posebne načine javnega naročanja in definira okvirni sporazum.

Posebni načini javnega naročanja so:

1. dinamični nabavni sistem;
2. posebna pravila za subvencionirane stanovanjske programe;
3. elektronska dražba;
4. skupno javno naročanje.

**Okvirni sporazumi** so bili v evropski pravni red uvedeni z Direktivo 2004/18/ES, od koder je bila ureditev v slovenski pravni red prenesena z ZJN-2 iz leta 2006. Ureditev okvirnih sporazumov v Direktivi 2004/18/ES dejansko predstavlja kodifikacijo že prej razvite, vendar različno uveljavljene prakse naročanja v nekaterih državah članicah, kar je po eni strani narekovalo njeno poenotenje na ravni ES, po drugi strani pa tudi uvedbo novih pravil, ki so takšno prakso legalizirala. ZJN-2 (enako kot smernica 2004/18/ES) okvirnih sporazumov ne uvršča med posamezne vrste postopkov za oddajo javnih naročil (24. člen), temveč jih umesti med posebne načine javnega naročanja. Postopek za sklenitev okvirnega sporazuma bi zato lahko poenostavljeno opredelili tudi kot katerikoli običajen postopek za oddajo javnega naročila, katerega predmet je izbira ponudnika, s katerim bo naročnik sklenil krovni dogovor o režimu izvajanja bodočih posameznih nabav v določenem časovnem obdobju. Okvirni sporazum se lahko sklene v skladu s pravili o javnem naročanju, kar pomeni na podlagi določenega postopka oddaje javnega naročila, ki jih predvideva zakonodaja. Katero vrsto postopka bo naročnik izbral, bo odvisno predvsem od predmeta naročila. Okvirni sporazum bo naročnik sklenil s ponudniki, ki izpolnjujejo zahtevane pogoje in so najuspešnejši pri izpolnjevanju meril za izbor v okviru predhodno izvedenega postopka javnega naročanja. Temeljno pravilo, ki velja pri oddaji naročil na podlagi okvirnega sporazuma, določa 32. člen ZJN-2, in sicer da stranke v nobenem primeru ne smejo bistveno spreminjati pogojev iz sklenjenega okvirnega sporazuma (Belavič 2012, 50).

V primeru, da naročnik sklene okvirni sporazum z več gospodarskimi subjekti, mora biti le-ta sklenjen z najmanj tremi ponudniki, razen če na tržišču ni dovolj usposobljenih ponudnikov. Posamezna naročila, oddana na podlagi okvirnega sporazuma z več gospodarskimi subjekti, lahko naročnik odda tako, da ponovno odpira konkurenco ali pa ne, odvisno od določb sporazuma, ki jih je predvidel naročnik. Okvirne sporazume lahko naročnik uporabi, če so predmet javnega naročila stalne nabave blaga, storitev ali gradenj, ki jih naročnik po obsegu



in časovno ne more vnaprej določiti. Stranke okvirnega sporazuma so izbrane ob uporabi meril za izbor, določenih v RD. Veljavnost okvirnega sporazuma ne sme biti daljša od štirih let, razen v izjemnih primerih, upravičenih predvsem zaradi predmeta okvirnega sporazuma, o čemer pa mora naročnik pridobiti soglasje ministrstva, pristojnega za finance (Ministrstvo za finance 2012 in Belavič 2012, 51).

**Dinamični nabavni sistem** ali dinamični sistem naročanja je urejen v 33. členu ZJN-2. V nasprotju s postopkom o konkurenčnem dialogu ni namenjen kompleksnim, ampak standardiziranim poslom. Dinamični nabavni sistem omogoča lažje komuniciranje preko elektronskih sredstev naročnikom v tistih primerih, ko obstaja večje število ponudnikov. Po pravilih obeh direktiv (6. točka 1. člena Direktive 2004/18/ES in 5. točka 1. člena Direktive 2004/17/ES) je dinamični nabavni sistem v celoti elektronski postopek za standardizirane nakupe, ki omogoča ponudnikom, da se kadarkoli med postopkom vključijo v postopek tako, da predložijo okvirno ponudbo, ki mora izpolnjevati standardizirane zahteve naročnika. Dejansko je dinamični nabavni sistem nadgradnja odprtega in omejenega postopka oziroma je oblika okvirnega sporazuma. Cilj tega javnega razpisa ni dobiti končnega ponudnika v istem trenutku, pač pa večje število ponudnikov (tako imenovanih dvornih dobaviteljev po sistemu okvirnih ponudb), saj se izbira posameznega ponudnika opravi pozneje. Na tej podlagi se torej predložijo ponudbe oziroma okvirne pogodbe, katere naročnik oceni v tem smislu, da osebe izpolnjujejo pogoje za uvrstitev med registrirane ponudnike. Zainteresirane osebe lahko podajo ponudbe v tem postopku kadarkoli, vse dokler je postopek odprt. Trajanje postopka je navedeno v javnem razpisu, traja pa lahko največ štiri leta (Kranjc 2009). Ko se pojavi potreba po konkretnem naročilu, naročnik pozove vse registrirane ponudnike (po elektronski pošti), da oddajo ponudbe. Obenem pa z obvestilom javnosti pozove tudi vse ostale, da oddajo ponudbe, med katerimi naročnik izbere najugodnejšo (Belavič 2012, 53).

#### **2.4.9 Statistično poročilo o izvedenem postopku**

V skladu s 106. členom ZJN-2 MF na podlagi podatkov o oddanih javnih naročilih v preteklem letu najkasneje do 30. septembra tekočega leta pripravi statistično poročilo o oddanih javnih naročilih in ga posreduje vladi v potrditev.

V letu 2009 (glej tabelo 2.1) so naročniki izpeljali 3.699 postopkov oddaje javnih naročil v skupni vrednosti 2,06 milijard €. V letu 2009 so javni naročniki najpogosteje izvedli odprti postopek, in sicer 1751-krat, kar v odstotkih predstavlja 47,34 %. Drugi največkrat uporabljeni izvedeni postopek v letu 2009 je bil postopek zbiranja ponudb po predhodni

objavi, ki se je odvil 986-krat, kar predstavlja 26,66% delež vseh izvedenih postopkov. Temu postopku pa sledi postopek s pogajanjem brez predhodne objave, ki je bil uporabljen 739-krat, kar je 19,98% delež vseh postopkov. Ostali postopki javnega naročanja so bili uporabljeni v manjšem številu.

Tabela 2.1: Javna naročila velike vrednosti glede na izvedeni postopek

Vrsta postopka	Število javnih naročil	Ocenjena vrednost brez DDV (v EUR)	Pogodbena vrednost brez DDV (v EUR)	% v št. posameznih postopkov glede na število JN	% v vrednosti posameznih postopkov glede na vrednost
Brez postopka	1	19.500	23.320	0,03%	0,00%
Konkurenčni dialog	7	10.966.980	9.657.295	0,19%	0,47%
Natečaj	9	121.607	121.607	0,24%	0,01%
Odprti postopek	1.751	1.621.840.640	1.356.730.911	47,34%	65,76%
Postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti	45	12.068.772	10.622.269	1,22%	0,51%
Postopek s pogajanjem brez predhodne objave	739	378.878.789	378.941.481	19,98%	18,37%
Postopek s pogajanjem po predhodni objavi	161	210.392.296	168.484.069	4,35%	8,17%
Postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi	986	190.732.600	138.561.884	26,66%	6,72%
<b>SKUPAJ</b>	<b>3.699</b>	<b>2.425.021.184</b>	<b>2.063.142.837</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Vir: Povzetek statističnih podatkov o javnih naročilih, oddanih v letu 2009 (2010, 3).

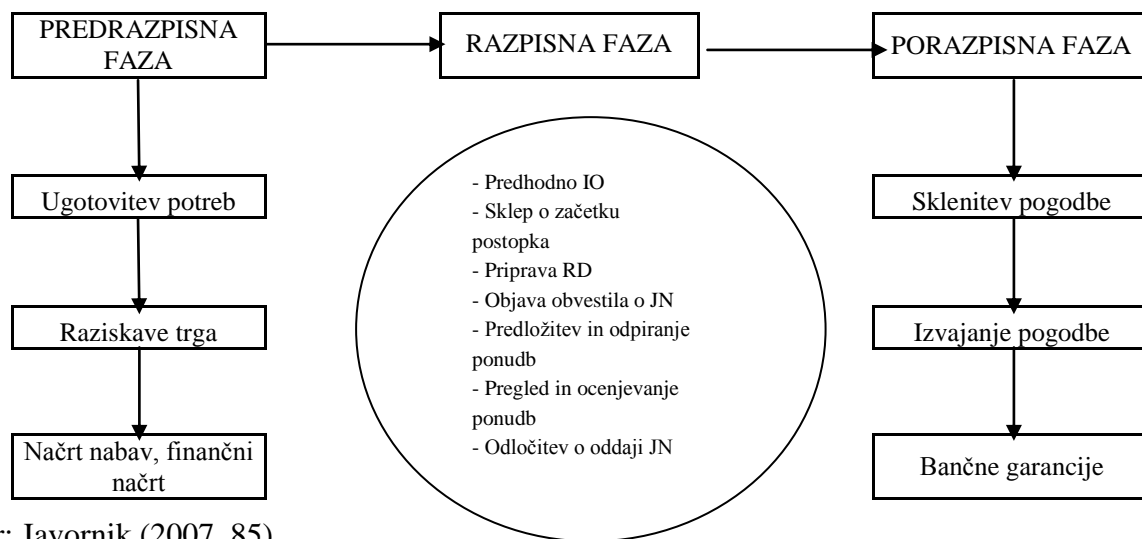
Opozorim naj, da v navedene podatke niso vključeni podatki, ki se nanašajo na posebne načine javnega naročanja, saj se ocenjuje, da ti podatki niso primerljivi s podatki o javnih naročilih, na podlagi katerih se sklene pogodba o izvedbi javnega naročila.

## 2.5 Faze postopkov javnega naročanja

Postopek oddaje javnega naročila v splošnem lahko razdelimo na tri faze:

1. predrazpisna faza;
2. faza razpisa;
3. faza izvajanja naročila (porazpisna faza) (Mernik Gobec 2010, 21).

Slika 2.2: Faze v postopku javnega naročanja



Vir: Javornik (2007, 85).

Prva, predrazpisna faza obsega postopek ugotavljanja potreb po izvedbi javnega naročila, prenosom teh potreb v predloge, transformacijo predlogov v predvidena sredstva, zaključi pa se s tem, ko se določeno javno naročilo predvidi v načrtu nabav (Mužina in Vesel 2004, 73). Končni uporabniki morajo najprej ugotoviti in določiti potrebe po nabavi blaga, izvedbi določene storitve ali gradnje. Če se na to fazo ne pripravijo, se lahko na koncu zgodi, da bo naročnik uspešno izpeljal javno naročilo, ob dobavi ali izvedbi pa bo ugotovil, da ta ne zadovoljuje njegovih potreb. Nabavna služba mora nato opraviti raziskavo tržišča. Raziskava je pomembna zaradi odločitve naročnika o tem, katero vrsto postopka bo uporabil za izvedbo javnega naročila. Naročnik sme pričeti s postopkom oddaje javnega naročila, če je javno naročilo predvideno v načrtu nabav in so v proračunu predvidena sredstva. Sredstva za posamezno javno naročilo ne smejo presegati zneska, določenega s predpisom, ki ureja izvrševanje proračuna in javno financiranje (Barber 2011, 16).

Razpisna faza je osrednje področje javnega naročanja, ki se prične s predhodnim informativnim obvestilom, v vsakem primeru pa s sklepom o začetku postopka, konča pa se s odločitvijo o oddaji naročila. Na sliki 2 je prikazan postopek razpisne faze, ki velja za izvedbo odprtega postopka. Ko se izvajajo ostale vrste postopkov, se te faze smiselno prilagodijo. Ko si želi skrajšati roke za sprejem ponudb se objavi tudi predhodno informativno obvestilo. Sklep o začetku postopka formalno ni več predpisan, vseboval pa naj bi zaporedno številko, predmet, faze postopka, postavko v proračunu, ocenjeno vrednost in pooblaščen osebo za izvajanje. Sledi priprava RD, ki mora vsebovati povabilo k oddaji ponudbe, navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe, pogoje za ugotavljanje sposobnosti in navodila o načinu

dokazovanja sposobnosti ponudnika, elemente za pripravo predračuna z navodilom o izpolnitvi ter morebitna finančna in druga zavarovanja. Objava obvestila o javnem naročanju poteka na standardnih obrazcih. Sledi faza predložitve in odpiranja ponudb. V RD je naveden rok za oddajo ponudb oziroma prijav. Poleg datuma sta navedena tudi ura in kraj za oddajo. Pri pregledu in ocenjevanju ponudb pooblaščen oseba naročnika oziroma komisija najprej ugotovi, ali ponudbe izpolnjujejo zahtevane pogoje. Temu sledi ocenjevanje po merilih. Upošteva se le pogoje in merila iz RD. V nadaljevanju mora naročnik sprejeti odločitev o oddaji javnega naročila, ki mora biti podana v roku 60 dni. O svoji odločitvi mora naročnik poslat obvestilo izbranemu ponudniku in vsem neizbranim. Odločitev mora biti obrazložena (Barber 2011, 16).

V porazpisni pogodbeni fazi, ki je gotovo najobsežnejši del postopka se sklene pogodba. Spremljanje izvajanja pogodbe je najpomembnejše pri oceni učinkovitosti javnega naročanja. BG po ZJN-2 niso več predpisane, se pa njihova uporaba še vedno izvaja, ker so najzanesljivejša oblika zavarovanj (Barber 2011, 16).

### **2.5.1 Priprava razpisne dokumentacije**

Za zakonit potek postopka oddaje javnega naročila je korektno pripravljena RD ključnega pomena. Naročnik mora skrbno pripraviti RD, saj le na osnovi dobro pripravljene dokumentacije lahko pričakuje popolno ponudbo. Nejasna ali nepopolna RD pripelje do slabega razumevanja kaj naročnik sploh kupuje, zato je bistveno, da dokumentacijo razumejo vsi ponudniki. Za njeno pripravo je zadolžen naročnik. Vsebina RD se razlikuje glede na posamezno vrsto postopka. V splošnem pa naj bi vsak celoten postopek zajemal vse elemente, ki jih določa zakonodaja (Mernik Gobec 2010, 25).

Vsebino RD lahko sestavljajo naslednji elementi:

1. povabilo k oddaji ponudbe;
2. navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe;
3. pogoji za ugotavljanje sposobnosti in navodila o načinu dokazovanja sposobnosti ponudnika;
4. splošni in posebni pogoji, ki bodo sestavni del pogodbe;
5. elementi za pripravo predračuna z navodilom o izpolnitvi;
6. morebitna finančna in druga zavarovanja (Zakon o javnem naročanju, 71. čl.).

Poleg sestavin, določenih v 71. členu ZJN-2, RD vsebuje:

- pogoje in merila;

- vrednost naročila;
- roke v postopku;
- datum javnega odpiranja ponudb;
- pravila o načinu pojasnjevanja RD;
- pravila o uporabi tujega jezika;
- pravila o varovanju zaupnosti podatkov iz RD itd. (Barber 2011, 18).

### **2.5.2 Objava obvestila o javnem naročilu**

Naročnik mora vsako obvestilo o javnem naročilu, vključno z RD in njenimi morebitnimi spremembami in dopolnitvami objaviti na ali preko PJN. Naročnik mora omogočiti ponudniku, da prevzame RD v elektronski obliki. Dostop, pregled in prevzem RD na PJN je brezplačen. Zgolj deli RD, ki iz tehničnih razlogov ne morejo biti dostopni na portalu na internetnem naslovu, ki ga določi naročnik, se pri naročniku prevzamejo v fizični obliki (Zakon o javnem naročanju, 72. čl.).

### **2.5.3 Predložitev in odpiranje ponudb**

Ponudnik mora ponudbo naročniku predložiti do roka, ki je določen s strani naročnika v objavi in RD. Naročnik mora ob prejemu ponudbe označiti datum in uro prejema ponudbe in na zahtevo ponudnika izročiti potrdilo o prejemu (Zakon o javnem naročanju, 73. čl.).

Kadar naročnik zahteva ponudbo tudi po posameznih sklopih, je pomembno, da ponudnik takšno tudi predloži. Torej četudi ponudi blago, storitve ali gradnje iz celotnega javnega naročila, jih mora ponuditi tako, da je možna ocenitev po posameznih sklopih. Tako naročnik lahko doseže večjo konkurenčnost in preglednost (Zakon o javnem naročanju, 74. čl.).

Odpiranje ponudb izvede naročnik na kraju in ob času, ki sta navedena v objavi obvestila o javnem naročilu in v RD. O odpiranju ponudb se vodi zapisnik. Ponudbe se odpirajo po vrstnem redu prejema. V zapisniku o odpiranju ponudb je potrebno navesti le tri podatke o vsakem ponudniku:

- naziv ponudnika ali šifro, če je bil razpis anonimen;
- variantne ponudbe, če so dopustne, ali ponudbe z opcijami;
- ponudbeno ceno ter morebitne popuste.

Zakon zahteva le tisto v vsebini zapisnika, ki je za transparentnost in enakopravno obravnavo ponudnikov res potrebna. Naročnik načeloma vroči zapisnik na samem odpiranju ponudb. Če naročnik ne vroči zapisnika pooblaščenim predstavnikom na samem odpiranju ponudb, ga

mora najkasneje v treh delovnih dneh posredovati vsem ponudnikom (Zakon o javnem naročanju, 76. čl.).

#### **2.5.4 Pregled in ocenjevanje ponudb**

Pri pregledu in ocenjevanju ponudb mora pooblaščen oseba naročnika oziroma komisija ugotoviti ali ponudbe izpolnjujejo zahtevane pogoje, čemur sledi ocenjevanje po merilih. Upoštevajo se le pogoji in merila iz RD. V tem delu postopka je v ZJN-2 nekaj novosti.

Prva novost je vodenje evidence o ponudnikih z negativnimi referencami na MF. Omenjeno ministrstvo bo vodilo črno listo tistih ponudnikov, ki bodo v ponudbi predložili lažniva in zavajajoča dokazila. Taki ponudniki, ki se bodo znašli na listi, ne bodo mogli svojega blaga ali storitev v obdobju treh let od uvrstitve na ta seznam ponujati nobenemu naročniku. Za gradnje pa zakon določa obdobje petih let (Zakon o javnem naročanju, 77.a čl.). Ob tem je treba seveda opozoriti naročnike in MF, naj prijave in uvrstitve na seznam potekajo z največjo skrbnostjo, saj novi institut ne bo prinesel le nedvomno bolj poštenega poslovanja ponudnikov, temveč bi znal biti tudi predmet njegovih zlorab.

Druga novost je možnost dopolnitve formalno nepopolne ponudbe. Pri tem gre za tisto ponudbo, ki je nepopolna v delih, ki ne vplivajo na njeno razvrstitev glede na merila (Zakon o javnem naročanju, 78. čl.). To določilo v praksi povzroča največ težav tako ponudnikom kot naročnikom. Zakon dopušča široke možnosti dopolnjevanja ponudb in daje naročnikom široka pooblastila. Določba je precej pomembna, saj so bili zahtevki za revizijo v preteklosti usmerjeni predvsem v nebistvene napake ponudb konkurenčnih ponudnikov. Namen zakonodajalca je, da bi takšne zahteve odpravil, naročanje pa naj vi postalo predvsem bolj gospodarno (Čampa in drugi 2007, 253).

Tretja novost je možnost naročnika, da lahko kadarkoli prekine postopek javnega naročanja. V praksi se velikokrat zgodi, da naročnik zaradi različnih razlogov javnega naročanja ne more izpeljati do konca in takrat je smiselno postopek prekiniti. Tu se lahko pojavi težava, saj lahko ponudniki uveljavljajo povračilo stroškov, ki so nastali v takšnih primerih (Javornik 2007, 87).

#### **2.5.5 Odločitev o oddaji javnega naročila**

Ko naročnik v postopku oddaje javnega naročila opravi pregled ponudb in dopusti njihovo dopolnitev, mora izločiti vse ponudbe, ki niso popolne. Na podlagi te ugotovitve in po oceni ponudb glede meril izbere najugodnejšega oziroma najcenejšega ponudnika. Po pregledu in

ocenjevanju ponudb mora naročnik v razumnem roku, ki ne sme biti daljši od 60 dni, sprejeti odločitev o oddaji naročila. Rok je postavljen predvsem v zavarovanje pravic ponudnikov, kjer včasih viseči posli pomenijo oviro za siceršnje poslovanje naročnikov. V skladu z določbo zakona lahko naročnik kadar koli prekine postopek javnega naročanja in zavrne vse ponudbe. Naročnik mora svojo odločitev o zavrnitvi vseh ponudb takoj pisno utemeljiti, posebej natančno pa mora navesti razloge za zavrnitev ter ali bo začel nov postopek naročanja. Poleg tega, da obvestilo pošlje na PJN, je dolžan o tem obvestiti tudi vlado in svoj nadzorni odbor. Če gre za naročila, za katere je potrebna objava v Uradnem listu EU, mora o tem obvestiti tudi Komisijo in poslati objavo Uradu za uradne objave evropske skupnosti (Čampa in drugi 2007, 258).

### **2.5.6 Objava obvestila o oddaji javnega naročila**

Objava je namenjena zgolj temu, da se širšo javnost obvesti o izidu postopka za oddajo javnega naročila. V smislu načela transparentnosti je tako obvestilo prav gotovo potrebno. Rok za objavo obvestila je 48 dni po oddaji naročila za tista javna naročila, ki presegajo vrednosti, nad katerimi so objave potrebne (Mernik Gobec 2010, 27).

## **2.6 Pogoji in merila**

Celoten postopek izvedbe javnega naročila bi lahko opredelili kot proces iskanja ponudnika, ki razpolaga z vsemi znanji in značilnostmi, ki nam zagotavljajo dovolj varno in kakovostno izvedbo razpisanega posla ob najugodnejši ceni. Osnovno vodilo pri izvedbi razpisa mora biti tako konkretna opredelitev predmeta razpisa, ki ne dopušča dvomov v pridobitev zelenega blaga ali storitve. Skozi strokovne reference in preverjanje formalnih poslovnih povezav ponudnika s proizvajalcem blaga poskušajo preveriti, ali je ponudnik ponujeno blago z vsemi zahtevanimi značilnostmi tudi dejansko sposoben dobaviti. Vse zahteve, ki jih v tej fazi postavljamo nasproti ponudniku, pomenijo pogoje in predstavljajo prag, ki ga mora ponudnik doseči, da bi lahko kandidiral na razpisu in v prihodnosti sodeloval z naročnikom (Matas in drugi 2006, 43).

Poglavitna in najpomembnejša naloga naročnika je poleg postavitve ustreznih pogojev in tehničnih specifikacij postavitev meril za ocenjevanje ponudb. Če naročnik merila postavi nepravilno, lahko sicer dobi ponudbo, ki izpolnjuje vse pogoje in merila v RD, vendar ta ne bo objektivno najugodnejša ter ne bo ustrezala načeloma ekonomičnosti in gospodarnosti.

### 2.6.1 Pogoji

ZJN-2 pozna samo en obvezen pogoj, ki ga morajo izpolnjevati ponudniki in njihovi zakoniti zastopniki, ki želijo sodelovati v postopkih oddaje javnega naročila, to pa je bistveno manj od obveznih pogojev, ki jih je določal ZJN-1. ZJN-2 določa kot obvezen pogoj samo nekaznovanost ponudnikov za določena kazniva dejanja, ne pa tudi registracije pri pristojnem sodišču, potrebnega dovoljenja za opravljanje dejavnosti, ki je predmet javnega naročila, in pogoja, da ponudnik ni v kazenskem postopku zaradi suma storitve kaznivega dejanja v zvezi s podkupovanjem (Avbreht in drugi 2008, 215).

Pomembna je delitev pogojev na tiste, ki se nanašajo na naročnika, in na pogoje, ki se nanašajo na predmet naročila. Pri pogojih, ki se nanašajo na naročnika, je zahtevani nivo potrebno prilagoditi obsegu in pomembnosti oddanega naročila. Pri preostalih pogojih pa je te potrebno prilagoditi vrsti oddanega posla. Glede na vsebinsko področje bi lahko opredelili štiri bistvena področja, pri katerih se naročnik odloča samostojno v skladu z vsebino in obsegom razpisanega naročila:

- **Splošni pogoji**, med katere spadajo vsi trije nujni, z zakonom predpisani pogoji. Sem bi lahko šteli tudi: neuvedeni stečajni postopek, poravnane davke, nekaznovanje v zvezi z opravljanjem dejavnosti. Splošni pogoji se nanašajo predvsem na ponudnika in samega predmeta javnega naročila ne opredeljujejo. S splošnimi pogoji se preverja formalna ustreznost ponudnika.
- **Ekonomsko-finančni pogoji**; kamor uvrščamo predvsem obseg letne realizacije, količnik pokritja kratkoročnih virov sredstev z gibljivimi sredstvi, poslovni izid, blokado računa ponudnika v zadnjih 6 mesecih in druge. Tudi to področje nam govori le o značilnostih ponudnika.
- **Kadrovski pogoji** pomenijo premik k pogojem, ki govorijo o predmetu javnega naročila. Kadrovski pogoji se nanašajo na ponudnika le v primeru, če ocenjujemo število kadrov ponudnika, ki niso neposredno povezani z delovanjem ponudnika pri izvajanju javnega naročila. Pri kadrih zahtevajo dokazila o delovnih izkušnjah, ki nam povedo področje dela posameznih kadrov, in certifikate usposobljenosti, ki služijo kot potrdilo o nivoju strokovne usposobljenosti posameznih kadrov. Pri zajemanju podatkov o kadrih je nujno upoštevati in zahtevati dokazila o razpoložljivih kadrih, da bi se izognili problemom pri izvajanju pogodbe.
- **Tehnični pogoji** se kot skupina nanašajo bolj na izdelek in ne toliko na ponudnika. Tudi če bi med tehnične pogoje šteli proizvodne in druge kapacitete ponudnika, lahko



te zahtevamo le v tako tesni povezavi s predmetom javnega naročila, da lahko govorimo o pogojih, ki se dejansko navezujejo na predmet javnega naročila. Tehnični pogoji so v bistvu specifikacije, ki so brez dvoma ključnega pomena za dobro izvedbo javnega naročila (Matas in drugi 2006, 47-48).

### **2.6.2 Merila**

ZJN-2 eksplicitno določa in omogoča uporabo meril, ki morda ne vodijo h gospodarnosti naročila, omogočajo pa varovanje širših družbenih interesov. To so okoljska merila, merila kakovosti in podobno. ZJN-2 v 48. členu določa, da lahko naročnik odda naročilo z uporabo različnih meril v povezavi s predmetom naročila, kot so kakovost, cena, tehnične prednosti, estetske in funkcionalne lastnosti, okoljske lastnosti, stroški poslovanja, poprodajne storitve in podobno. ZJN-2 pozna dve vrsti meril, in sicer merilo najnižje cene in merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe. Naročnik se v vsakem konkretnem postopku oddaje javnega naročila prosto odloča, katero merilo bo uporabil in v kakšnem sorazmerju, pri tem pa mora upoštevati pravilo, da izbrana merila v resnici izkažejo razlikovanje med ponudniki, na podlagi katerega jih bo naročnik lahko ocenjeval in primerjal. Naročnika pri odločitvi, katera merila bo uporabil vodi predvsem težnja po pridobitvi ponudnika, ki ne bo ponudil le tržno sprejemljive cene temveč bo izpolnil tudi druga njegova pričakovanja in posebne zahteve. Pri tem pa mora upoštevati tudi določene zakonske omejitve in pravila (Mužina in Vesel 2004, 469).

Za dobro ocenjevanje in medsebojno primerjanje ponudb je bistvenega pomena, da so merila jasno določena v objavi javnega naročila ali v RD. Opredelitev meril mora biti jasna, natančna in opisana tako, da naročnik na takšni podlagi lahko oceni prispele ponudbe, prav tako pa tudi, da ponudniki natančno vedo, kakšen sistem ocenjevanja bo uporabil naročnik (Avbreht in drugi 2008, 256).

Odveč je poudarjati, da se kot merilo večinoma uporablja cena. Vsi ostali elementi ponudbe so običajno opredeljeni skozi pogoje. Takšen način izvajanja javnih naročil je transparenten in minimizira možnosti subjektivnih odločitev naročnika. Za takšno vrednotenje ponudb se naročniki pogosto odločajo prav zato, da bi se skozi visoko transparentnost izognili morebitnim kasnejšim očitkom – revizijskemu postopku. Ne glede na to, da je takšen pristop nedvomno pozitiven, pa ima tudi svoje slabe strani ali pa ga v praksi vedno ni mogoče uporabiti. Osnovni očitek je, da se z upoštevanjem cene kot edinega merila premalo pozornosti posveča kakovosti in naročniku onemogoča, da bi se odločal tudi na podlagi spremenljivih nivojev kakovosti (Matas in drugi 2006, 49).

### **Merilo najnižje cene**

Merilo najnižje cene pomeni, da je ob izpolnjevanju pogojev edino merilo najnižja cena. To merilo je predvsem bližnjica k zahtevani transparentnosti postopka. Vendar pa zahteva natančno definirano RD glede pogojev in elementov ponudbene cene. V RD mora biti cena v tem primeru še posebno natančno opredeljena, saj mora naročnik navesti, kateri elementi bodo uporabljeni za določitev cene (Mužina in Vesel 2004, 493).

V praksi se to merilo najpogosteje uporablja, saj naročniki z njim sledijo načelu ekonomičnosti v postopku oddaje javnega naročila. Naročniki se za to merilo ne odločajo zgolj iz razloga ekonomičnosti, temveč tudi zaradi manjše zapletenosti določanja tega merila, ki ga je v nasprotju z merilom ekonomsko najugodnejše ponudbe lažje opisati in ovrednotiti. Pri tem merilu naročnik praviloma primerja neto cene, to so cene brez DDV-ja. To je namreč cena, ki je v vseh primerih primerljiva, tudi če v postopku oddaje javnega naročila nastopajo tuji ponudniki ali samostojni podjetniki, ki niso zavezanci za plačilo DDV-ja (Avbreht in drugi 2008, 257).

### **Merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe**

Tehnično in matematično težje uporabljiva je izbira na podlagi merila ekonomsko najugodnejše ponudbe. To merilo je kombinacija različnih meril, ki jih naročnik poljubno določa in povezuje. Zakona zgolj s primeri naštevata posamezna merila, ki jih naročniki lahko uporabijo v okviru merila ekonomsko najugodnejše ponudbe, in sicer kakovost, ceno, tehnične prednosti, estetske in funkcionalne lastnosti, okoljske lastnosti, stroške poslovanja, stroškovne učinkovitosti, poprodajne storitve in tehnične pomoči, datum dobave ter rok za dobavo ali dokončanje del<sup>3</sup>. Naročnik mora opisati in ovrednotiti vsako posamezno merilo za oddajo naročila. To naredi tako, da določi maksimalen razpon meril. V praksi to pomeni, da je treba sestaviti ustrezno formulo, ki natančno določa maksimalno število točk, ki jih ponudnik lahko pridobi v okviru določenega merila, maksimalno število vseh točk, ki jih ponudnik lahko pridobi, in način pridobivanja točk v okviru posameznega merila (Avbreht in drugi 2008, 257-258).

## **2.7 Cilji javnega naročanja**

Cilji javnega naročanja so v tesni povezanosti z načeli javnega naročanja. Realizirajo se preko uporabe pravnih pravil in uporabe načel javnega naročanja. Način in stopnja realizacije

---

<sup>3</sup> 1. točka prvega odstavka 48. člena ZJN-2.

določenega cilja pomenita uravnoteženje posameznega načela in različnih interesov ob konkretnem javnem naročilu (Mužina in Vesel 2004, 107).

Cilji javnega naročanja so:

- zagotavljanje finančne discipline uporabnikov proračunskih sredstev (z ureditvijo javnih naročil naj bi bil v čim večji meri dosežen namen, za katerega je bila poraba sredstev predvidena);
- racionalna poraba sredstev (se kaže v razmerju med vloženimi sredstvi in pridobljenim učinkom, pri čemer naj bi se določen učinek dosegel s čim manjšimi sredstvi);
- zagotavljanje konkurence med ponudniki (konkurenca ima vrsto pozitivnih učinkov, kot so doseganje prihrankov, uveljavitev konkurence med ponudniki ter s tem učinek na ceno in kakovost ponujenega blaga, storitev, gradbenih del);
- javno naročanje kot instrument državne gospodarske politike (zahtevana čedalje večja konkurenčna sposobnost, ki se prek javnih razpisov sproti preverja, prinaša s seboj potrebo po prestrukturiranju in prilagoditvi podjetij razmeram na trgu);
- zaupanje javnosti (država nosi moralno odgovornost do svojih davkoplačevalcev, zagotovljena mora biti preglednost in poštenost postopka, omogočen mora biti tudi stalen nadzor demokratičnih institucij in seveda javnega mnenja);
- preprečevanje korupcije (cilj urejanja javnih naročil naj bi bila tudi preprečevanje možnosti, da bi bila odločitev naročnika o izboru ponudnika odvisna od kakršnekoli materialne koristi. Za nadzor, preprečevanje in odkrivanje korupcije so pristojni določeni organi ali institucije, na zakonodajalcu pa je, da v zakonodaji javnih naročil za doseg omenjenega cilja opredeli prepovedana ravnanja in jih kvalificira kot koruptivna) (Mernik Gobec 2010, 34).

### **2.7.1 Zagotavljanje popolne konkurence med ponudniki**

Cilj zagotavljanja poštene konkurence je potrebno omeniti v vseh fazah postopka javnega naročanja. To je cilj, ki ima vrsto pozitivnih učinkov, kot so uveljavitev konkurence in s tem učinek na ceno in kvaliteto ponujenega blaga, storitev in gradbenih del, doseganje prihrankov, možnost sodelovanja ponudnikov v mednarodnih okvirih ter preprečevanje monopolnih položajev in kartelnih dogovorov. Vse to ima pozitivne posledice na racionalizacijo javnih financ. K racionalni porabi javnih sredstev največ pripomore konkurenca med ponudniki. Pri zagotavljanju konkurence ima pomembno vlogo zakonodaja, ki mora zagotavljati enakopraven položaj vseh udeležencev ob enakih pogojih, tudi z določbami o transparentnosti javnega naročanja (Belavič 2012, 29).

### **2.7.2 Učinkovitost oz. racionalna poraba javnih sredstev in finančna disciplina**

Učinkovitost porabe javnih sredstev predpisi dosegajo z učinkovitim zagotavljanjem finančne discipline uporabnikov proračunskih sredstev. Naročniki morajo slediti predvidenemu finančnemu načrtu, za katerega je bila poraba sredstev predvidena, saj so v nasprotnem primeru sankcionirani. Država si ne sme privoščiti neracionalno porabo sredstev, ker je razmeroma velik naročnik. Smotrna poraba javnih sredstev se dosega z učinkovitim zagotavljanjem finančne discipline uporabnikov javnih sredstev. Vzporedno pa se ta cilj uresničuje tudi z zagotovitvijo sistema kontrole porabe javnih sredstev in določitvijo pravic in obveznosti sodelujočih v postopku ter s tesnim povezovanjem področja javnih naročil in področja urejanja proračuna (Mužina in Vesel 2004, 108-109).

Ureditev javnih naročil naj bi doprinesla k učinkovitejši porabi finančnih sredstev, pri tem pa naj bi bili strogo upoštevani tudi finančni okviri. Zaradi tega je še vedno aktualen prvotni cilj, ki narekuje zagotavljanje finančne discipline uporabnikom javnih financ, zlasti pa proračunskih sredstev. Z določenimi sredstvi naj se doseže čim večji učinek oz. določen učinek naj se doseže s čim manjšimi sredstvi.

### **2.7.3 Preprečevanje korupcije**

Eden od glavnih ciljev javnega naročanja je učinkovito preprečevanje korupcije z namenom izločiti škodljivo, nemoralno in kaznivo ravnanje tistih, ki skozi sistem javnih naročil upravljajo z javnimi sredstvi. Za nadzor, preprečevanje in odkrivanje so pristojni določeni organi ali institucije. Zakonodajalec pa mora za dosego tega cilja opredeli koruptivna ravnanja. Področje javnih naročil je eno najbolj obremenjenih s korupcijo, mnogi nerazrešeni in neodkriti primeri korupcije pri postopkih javnega naročanja pa služijo kot slab zgled vsem, ki sodelujejo pri teh postopkih. Primarni cilj javnega naročanja je usmerjen k povečanju konkurenčnosti, doseganju najboljših cen za primerno kakovost in pravočasno dobavljanje blaga in storitev javnemu sektorju. Preprečevanje in zaznavanje korupcije nista primarna cilja javnega naročanja. Vendar bi moral biti cilj preprečevanje korupcije ter spodbujanje integritete in preventivnih mehanizmov, ki obvladujejo tveganja vključen v vsak proces javnega naročanja, da se doseže največja vrednost za ponujen denar. Šibki člani oz. glavna tveganja za korupcijo v procesih javnega naročanja so predvsem v konfliktu interesov, neformalnih omrežjih tajnih dogovorov, političnem financiranju in informacijski asimetriji (Šoltes 2008, 9-11).

#### **2.7.4 Zaupanje javnosti v delo države**

Med cilje javnega naročanja lahko umestimo tudi krepitev zaupanja javnosti, za katerega se poteguje vsakokratna oblast. Pričakovanja javnosti glede razpolaganja z javnimi sredstvi v postopkih javnih naročil so velika in predstavljajo nadzor nad poslovanjem države. Ob tem je potrebno poudariti, da je zaupanje javnosti, da bo država preudarno in pošteno trošila davkoplačevalski denar, mnogo težje obdržati, kot pa ga izgubiti in zapraviti. Zaupanje javnosti v delo države in njenih organov pri porabi javnih sredstev se dosega s stalnim nadzorom demokratičnih ustanov in javnega mnenja ter s poštenostjo in preglednostjo postopka. Način za doseg tega cilja je postavitve celovitih in preglednih postopkov javnih naročil in zagotavljanje enakih možnosti za vse udeležence postopka javnega naročanja. Pomanjkanje ali celo izguba zaupanja javnosti ima neugodne posledice tudi za uspešne postopke javnega naročanja, saj lahko ponudniki ocenijo, da njihove ponudbe nimajo možnosti za uspeh. Tako se lahko prenehajo zanimati za javne razpise ter svoje kapacitete preusmerijo drugim naročnikom (Šoltes 2008, 9).

### **2.8 Portal javnih naročil**

Leta 2007 je začel delovati PJN MF, kamor naročniki neposredno pošiljajo v objavo obvestila o javnih naročilih in RD v skladu z ZJN-2 in ZJNVETPS. Portal vodi javno podjetje UL RS d.o.o., ki v celoti zagotavlja njegovo delovanje in strokovno podporo.

Vzpostavitev PJN urejata določbi 113. člena ZJN-2 in 108. člena ZJNVETPS. V skladu z določbo drugega odstavka 57. člena ZJN-2 in določbo drugega odstavka 57. člena ZJNVETPS so naročniki dolžni vse vrste objav v zvezi z javnimi naročili poslati v objavo na PJN, upoštevaje njihovo vrednost pa predhodno tudi Uradu za uradne objave ES.

Vzpostavitev portala je bila zakonska obveza. Njegov namen in prednosti pa so predvsem:

- zmanjšanje administrativnih ovir in posodobitev načina poslovanja pri javnem naročanju;
- zagotovitev objave in dostopnosti informacij v zvezi z javnim naročanjem na enem mestu;
- zmanjšanje stroškov za naročnike, ki so bili vezani na objave;
- možnost skrajšanja rokov za oddajo ponudb (Ministrstvo za finance 2007).

### **3 TRG ELEKTRIČNE ENERGIJE**

EE je ena najpomembnejših dobrin, saj je glavni faktor tehnološkega napredka človeštva in brez nje si je življenje praktično nemogoče predstavljati. EE se precej razlikuje od ostalih dobrin, s katerimi se trguje, saj jo je nemogoče shranjevati in mora biti porabljena praktično v istem trenutku, ko je proizvedena. Zanja je značilno, da je popolnoma standarden produkt, saj ni proizvajalca, ki bi lahko proizvajal dobro ali slabo EE, in praktično nima substituta (Paravan 2004, 7).

Za razliko od normalnega blaga ima električna energija nekatere posebnosti:

- ni možnosti shranjevanja;
- ponudba in povpraševanje celotnega omrežja morata biti popolnoma uravnotežena vsak trenutek;
- višja poraba v dnevnem času in manjša poraba v nočnem času ter ob nedelovnih dneh;
- zaradi prenosnih omejitev obstajajo lokalna območja z drugačnimi cenami (cenovni bazeni);
- ni blagovnih znamk oziroma obstaja izredno majhna stopnja diferenciacije različnih proizvajalcev električne energije;
- občasne cenovne špice zaradi izpadov večjih proizvodnih enot, okvar prenosnih zmogljivosti ali ekstremnih vremenskih razmer;
- možne so tudi negativne cene zaradi omejenih možnosti zmanjševanja proizvodnje določenih elektrarn (jedrske elektrarne in termoelektrarne) (Jakovac 2010).

#### **3.1 Organiziranost trga z električno energijo**

V preteklosti so trg z EE nadzorovale in regulirale vlade v posameznih državah. Njihov cilj je bil zagotoviti zanesljivo dobavo EE, preprečevanje izpadov oskrbe, konstantno obnavljanje prenosnih sistemov in nadzorovanje cene.

Na ta način se je elektroenergetsko področje razširilo na vsa urbana področja, saj distribucijskim podjetjem, ki so bila v državni lasti, ni bil prioriteten dobiček, pač pa oskrba čim večjega števila odjemalcev z EE. Monopolno okolje, v katerem se je znašlo elektrogospodarstvo, pa je sčasoma vodilo v neučinkovitost, tehnološko zaostajanje in pomanjkanje inovativnosti (Gorjup 2009, 4).

V prvih letih obstoja distribucij so se sredstva za vlaganje v osnovna sredstva oblikovala v ceni EE, po letu 1976 pa so se zbirala sredstva po posebnem samoupravnem sporazumu v

interesu skupnosti. Kar zadeva dohodke, so bili zaposleni v organizaciji sicer zadovoljni, neekonomska cena EE pa je onemogočala gospodarjenje. Podjetja so se že takrat skušala boriti za ekonomsko ceno EE. Po osamosvojitvi Slovenije je v našem gospodarstvu nastopila recesija, ki se je v elektrogospodarstvu odrazila s padcem porabe EE. Ko je leta 1993 slovensko gospodarstvo izšlo iz recesije, je trendu gospodarske rasti sledila tudi energetika (Gorjup 1009, 5).

Cene EE za vse odjemalce je določala vlada, le nekaj največjih državnih podjetij je doseglo najnižje cene. Cene so bile oblikovane tako, da jih je vsem odjemalcem<sup>4</sup> določala vlada na podlagi stroškov proizvodnje in potrebnih sredstev za investicije v nove elektrarne. Podobna organiziranost elektrodistribucijskih sistemov je veljala tudi v večini evropskih držav (Gorjup 2009, 5).

### **3.2 Liberalizacija elektrogospodarstva v EU**

EU je v Lizbonski strategiji opredelila energetiko kot ključen element evropske konkurenčnosti in nadaljnjega gospodarskega razvoja. Kot prednostne naloge je izpostavila predvsem zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z energijo, povečanje konkurenčnosti energetskega sektorja z deregulacijo in liberalizacijo trga ter zagotavljanje varovanja okolja (Blaszczvk 2005, 15).

Osnovo za liberalizacijo trga EE v EU predstavlja Direktiva o skupnem notranjem trgu EE<sup>5</sup>, ki je stopila v veljavo 19. 2. 1999. Direktiva, ki postavlja na prvo mesto zanesljivo preskrbo z energijo, predvideva odprtje nacionalnih trgov EE EU. Že ta direktiva je določila, da naj bi bilo do leta 2003 odprtega najmanj 33 % trga, s tem da veliki kupci dobijo status upravičenega odjemalca (Directive 96/92/EC).

Do leta 1999 so skoraj vse članice EU prilagodile svoje predpise direktivi. Večina držav članic pa je svoje trge EE odpirala v večji meri, kot je bil predpisani minimum. Namen direktive je bil vzpostavitev enotnega evropskega trga, ločitev cen za uporabo omrežja od cen za energijo in ločitev dejavnosti in s tem povezano ločevanje računov. Povezana elektroenergetska podjetja, ki opravljajo več kot eno dejavnost proizvodnje, morajo pri

---

<sup>4</sup> Tarifni sistem odjemalcev: gospodinjstva, maloodjem – manjša podjetja, veleodjem – večja podjetja.

<sup>5</sup> Direktiva 96/92/EC predvideva postopno liberalizacijo v treh korakih, in sicer do februarja 1999 prosto izbiro dobavitelja, odjemalci z letno porabo nad 40 GWh, odprtost trga je najmanj 25%; do februarja 2000 prosto izbiro dobavitelja, odjemalci z letno porabo nad 9 GWh, odprtost trga najmanj 18%; do februarja 2003 prosto izbiro dobavitelja, odjemalci z letno porabo nad 9 GWh, odprtost trga najmanj 33%.

svojem notranjem poslovanju voditi ločene račune za dejavnost proizvodnje, prenosa in distribucije EE. S to zahtevo se je želela EU izogniti diskriminaciji, notranjemu prelivanju sredstev in izkrivljanju konkurenčnosti (Madlener in Eberhard 2001, 2).

Leta 2003 sprejeta Direktiva o skupnih pravilih za notranji trg z EE in o razveljavitvi Direktive 96/92/ES pa je določala, da so od 1. julija 2004 upravičeni odjemalci vsi odjemalci razen gospodinjstev ter da se 1. julija 2007 trg popolnoma odpre, kar pomeni, da imajo tudi gospodinjstva pravico kupovati EE na trgu (Directive 2003/54/EC).

Od vidnejših sprememb, ki jih je prinesla Direktiva 2003/54/EC, naj izpostavim naslednje:

- dostop do elektroenergetskega omrežja s pogajanji in preko edinega kupca ni več omejen, ampak se govori le še o reguliranem dostopu, ki bo obvezen za vse sodelujoče na enotnem evropskem trgu z EE;
- predvidena je nova dinamika odpiranja nacionalnih trgov, in sicer do 1. julija 2004 je predvideno odprtje trga za vse odjemalce razen gospodinjstev, do 1. julija 2007 pa 100% odprtje trga za vse odjemalce;
- odjemalci bodo imeli pravico do vpogleda v sestavo primarnih virov za proizvodnjo EE, ki jo bo dobavljal njihov dobavitelj;
- predvideno je poostreno ločevanje dejavnosti tistih podjetij, ki poleg reguliranih izvajajo tudi tržne dejavnosti, kjer je namesto ločitve poslovnih računov odslej zahtevana pravna ločitev (Fischer 2007, 12).

### **3.3 Odpiranje trga električne energije v Sloveniji**

V Sloveniji je bila EE pred deregulacijo elektroenergetskega sistema dobrina, ki so jo prodajali le pooblaščenim monopolnim trgovcem po cenah, določenih v tarifnem sistemu. Deregulacija monopolnih reguliranih dejavnosti je bila v Sloveniji pravzaprav pogoj za vstop v EU. Posledica teh zahtev je bil novi EZ (Uradni list RS, št. 79/99), Uredba o preoblikovanju distribucijskih omrežij (Uradni list RS, št. 47/94) in drugi zakonski in podzakonski akti, ki so postopoma uvajali ekonomske in tržne odnose (Jakovac 2010).

Tako smo v Sloveniji sprejeli EZ, ki je stopil v veljavo 15. 4. 2001, in kasneje novelo tega zakona v letu 2004 (Ur. l. RS, št. 51/2004). Trg EE se je v Sloveniji odpiral postopoma. Od odprtja trga z EE 15. aprila 2001 pa do 30. junija 2004 so lahko EE na trgu kupovali odjemalci, ki so imeli več kot 41 kW priključne moči na enem odjemnem mestu (60 % celotnega trga). Od 1. julija 2004 pa imajo pravico do nakupa EE na trgu vsi odjemalci razen

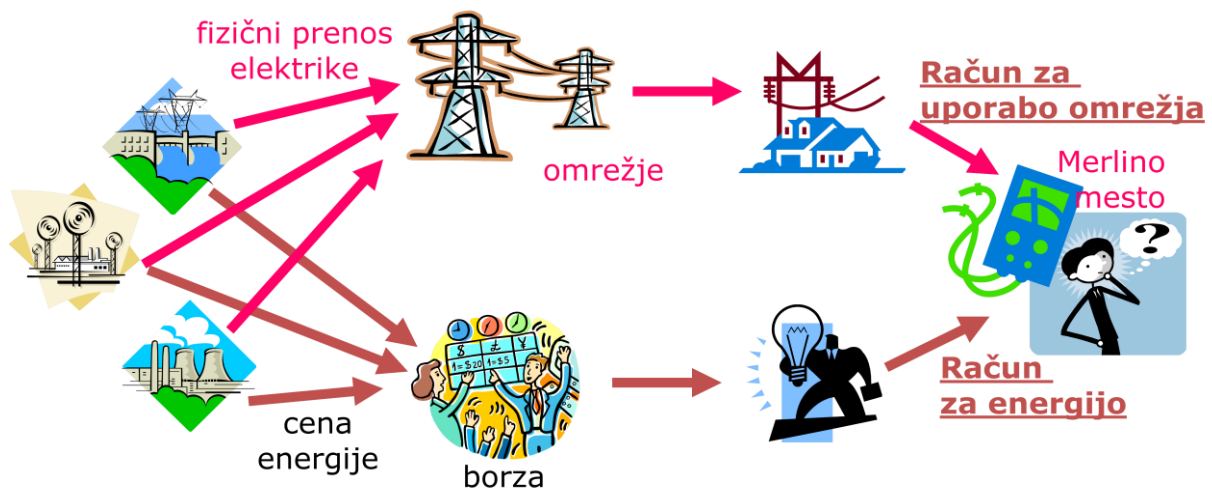


gospodinjstev. To se je dejansko odrazilo s sklenitvijo prodajnih pogodb z manjšimi odjemalci na ostalem odjemu in javni razsvetljavi leta 2005. Gospodinjci so dobili pravico po popolnem odprtju trga 1. julija 2007 (Papler 2007, 2).

EZ določa načela energetske politike, pravila za delovanje trga z EE, načine in oblike delovanja gospodarskih javnih služb, zanesljivost oskrbe in učinkovito rabo energije, spodbujanje izrabe obnovljivih virov, pogoje za varno in zanesljivo oskrbo uporabnikov z energetskimi storitvami po tržnih načelih, pogoje za varovanje okolja, pogoje za opravljanje energetskih dejavnosti, izdajanje licenc in energetskih dovoljenj ter organe, ki opravljajo upravne naloge po tem zakonu. Poleg tega zakon zagotavlja konkurenčnost na trgu energije po načelih nepristranskosti in preglednosti, upošteva varstvo potrošnikov in izvajanje učinkovitega nadzora nad oskrbo z energijo.

EZ je uvedel tudi ločitev dejavnosti na regulirane in tržne. Regulirane dejavnosti so prenos EE, upravljanje prenosnega in distribucijskega omrežja, distribucija EE in dobava EE tarifnim odjemalcem. Tržne dejavnosti pa so prodaja EE upravičenim odjemalcem, trgovanje, tržno zastopanje in posredovanje. Namen ločitve dejavnosti in ločenega vodenja računovodskih izkazov je zagotoviti boljšo preglednost poslovanja, predvsem pa preprečiti navzkrižno subvencioniranje med regularnimi in tržnimi dejavnostmi (Gorjup 2009, 9).

Slika 3.1: Ločitev regulirane in tržne dejavnosti



Vir: Paravan (2009, 4).

## **4 NAKUP ELEKTRIKE PREKO JAVNIH NAROČIL**

EE je univerzalna dobrina, jasno določljiva in zato tudi zelo prikladna za javna naročila. Kakovost distribucije EE in njeni tehnični parametri namreč niso odvisni od dobavitelja energije, pač pa so pri vseh enaki. Zaradi tega so merila za izbor najboljšega ponudnika javnega naročila relativno enostavna (pogodbeni znesek). Pri tem sicer ne smemo zanemariti storitev, vezanih na dobavo EE: fakturiranje, podpora pri spremembah na merilnih mestih, preglednost porabe na merilnih mestih, obveščanje o dogajanju na trgu, ukrepi za učinkovito rabo energije in podobno. Prav tako pa ravno lastnosti EE kot tržne dobrine in posledični mehanizmi ter pravila delovanja trga EE narekujejo vrsto posebnosti, ki jih je potrebno poznati, če želimo opraviti dober nakup EE (Paravan 2009). V nadaljevanju bom predstavila posebnosti EE in trga EE, ki najbolj vplivajo na uspešno izvedbo javnega naročila nakupa EE. Predstavila bom najpomembnejše dejavnike, ki vplivajo na ugoden nakup in posledično znižujejo stroške energije.

### **4.1 Pripombe na razpisno dokumentacijo**

Za pripravo dobre ponudbe dobavitelj potrebuje dobre podatke o predmetu razpisa. Pri pripravi RD naročniki niso dobro dovolj seznanjeni z delovanjem trga EE, zato so le-te večinoma pomanjkljivo pripravljene. Naša naloga je, da jih kot dobavitelj EE in poznavalec trga EE na to opozorimo in podamo pripombe na RD. V nadaljevanju bom predstavila najpogostejše pripombe, ki jih podajamo pri javnih naročilih: dobava EE.

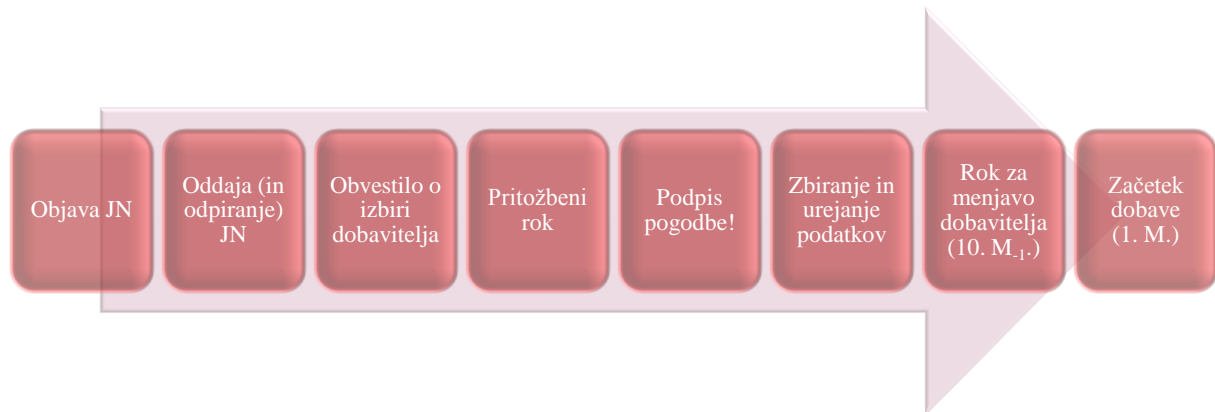
#### **4.1.1 Začetek dobave električne energije**

Pri razpisnih pogojih naročniki velikokrat ne upoštevajo zakonskega določila na področju začetka dobave EE. V 102. členu Splošnih pogojev za dobavo in odjem EE iz distribucijskega omrežja EE je določeno:

*Spremembo dobavitelja izvede SODO prvega dne v koledarskem mesecu, če je bila popolna zahteva za menjavo dobavitelja prijavljena pri SODO do desetega dne predhodnega meseca. Zahteva za menjavo dobavitelja se lahko vloži največ en mesec pred rokom iz prejšnjega odstavka. Če je vložena pred tem rokom, se zavrže. V primeru nepopolne zahteve SODO pozove vlagatelja k dopolnitvi vloge v roku 8 dni od prejema vloge na isti način, kot je bila vloga prejeta. Rok za dopolnitev ali spremembo zahteve za menjavo dobavitelja je do desetega dne v predhodnem mesecu.*

Tega določila večina naročnikov ne upošteva. Naročnike vedno opozorimo, glede na časovnico javnega razpisa, kdaj je prvi možni datum začetka dobave EE<sup>6</sup>. Zamenjava dobavitelja je možna s prvim v mesecu pod pogojem, da izbrani dobavitelj razpolaga s podpisano pogodbo 10. v preteklem mesecu.

Slika 4.1: Časovnica



Vir: Paravan (2009, 25).

#### 4.1.2 Kakovost, pravočasnost, zanesljivost dobavljene električne energije

Večina javnih naročnikov v RD navaja, da mora dobavitelj izpolnjevati tehnične pogoje, kot so zagotavljanje komercialne kakovosti, neprekinjenosti in pravočasnosti dobave EE.

V skladu z določili EZ in veljavnih Splošnih pogojev za dobavo in odjem EE iz distribucijskega omrežja EE dobavitelj ni pristojen za kvaliteto, pravočasnost in zanesljivost dobave EE in posledično tudi ne za škode, ki bi jih imel odjemalec iz naslova nekvalitetne in nezanesljive dobave EE. V skladu z veljavno energetske zakonodajo je za navedeno odgovoren izključno pristojni SODO (Stanič in drugi 2012).

#### 4.1.3 Merilo za izbor

Zakona s področja javnega naročanja poznata dve vrsti meril, in sicer merilo najnižje cene in merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe. Pri javnih naročilih EE je priporočljivo, da se merilo najnižje cene uporablja le v primeru, ko se naročilo nanaša le na enotno tarifo. V primeru, da se naročilo nanaša na visoko, malo in enotno tarifo<sup>7</sup>, pa naj se uporablja merilo

<sup>6</sup> Primer: Rok za oddajo ponudb je 15. 6. 2012, začetek dobave po RD je 1. 7. 2012. Glede na časovnico dobave električne energije ni možno začeti s 1. 7. 2012, ker je ob upoštevanju Splošnih pogojev systemskega operaterja distribucijskega omrežja prvi možni datum začetka dobave električne energije po tem razpisu 1. 8. 2012.

<sup>7</sup> Enotna tarifa je tarifa, ki jo beleži enotarifni števec vsak dan od 0. do 24. ure. Manjša dnevna tarifa je tarifa, ki jo dvotarifni števec beleži vsak delavnik od 22. do 6. ure naslednjega dne ter vsako soboto, nedeljo in dela prost dan od 0. do 24. ure. Večja dnevna tarifa je tarifa, ki jo dvotarifni števec beleži vsak delavnik od 6. do 22. ure (Uredba o tarifnem sistemu za prodajo električne energije, 4. člen).

ekonomsko najugodnejše ponudbe. Merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe se dobi na naslednji način:

$$\begin{aligned} & \text{Količina VT (v kWh) x Cena VT (v €/kWh)} \\ + & \text{Količina MT (v kWh) x Cena MT (v €/kWh)} \\ + & \text{Količina ET (v kWh) x Cena ET (v €/kWh)} \\ = & \text{Ponudbena vrednost (v €) = Merilo za izbor} \end{aligned}$$

Primeri so, da se kot merilo za izbor upošteva seštevek cen po tarifah VT+MT oziroma navadno povprečje cen VT+MT. Ob takih primerih naročnike opozorimo, da je navadno povprečje nepravilen izbor, ker naročnik ne uporablja EE v VT in MT v enakem sorazmerju. Pravilen izbor v takem primeru je merilo ekonomsko najugodnejše ponudbe oziroma obteženo povprečje.

### **Uredba o zelenem javnem naročanju**

Letos je stopila v veljavo Uredba o zelenem javnem naročanju, ki se uporablja od 13. 3. 2012 dalje. Bistvo uredbe je, da morajo vsi javni naročniki v RD določiti, da je predmet javnega naročila okoljsko manj obremenjujoče blago. V tehnični specifikaciji mora naročnik poleg ostalih zahtev, ki se nanašajo na predmet javnega naročila, določiti, da mora biti 40 % dobavljene EE pridobljene iz obnovljivih virov energije in/ali soproizvodnje EE z visokim izkoristkom. Ponudnik mora k ponudbi priložiti izjavo, da bo po preteku koledarskega leta na račun naročnika unovčil ustrezno količino potrdil o izvoru EE, ki jih izda državni ali regionalni organ ali neodvisna organizacija, pooblaščen za izdajo teh potrdil, s čimer bo dokazal, da blago izpolnjuje zahteve.

Tako po novem merilo za izbor v javnih naročilih za EE ni več najnižja cena oziroma ekonomsko najugodnejša ponudba, temveč tudi delež EE, proizvedene iz obnovljivih virov energije, ki presega minimalni delež in se v okviru meril točkuje z dodatnimi točkami na način, ki ga predvidi naročnik. Delež tega merila v razmerju do ostalih meril v RD določi naročnik (Uredba o zelenem javnem naročanju, priloga 1).

Vsi javni naročniki razen organi Republike Slovenije, organi lokalnih skupnosti in AJN morajo to zahtevo v postopek javnega naročanja vključiti najkasneje do 1. 1. 2013 (Uredba o zelenem javnem naročanju, 7 člen). V obdobju do 1. 1. 2013 pa so dolžni v vsakem primeru že med merili za izbor upoštevati merilo električna energija iz obnovljivih virov energije ali soproizvodnje toplote in električne energije, pri čemer skupen delež okoljskih meril ne sme

biti nižji od 25 %. Če ponudnik ponudi višji delež, je točkovan z dodatnimi točkami. Organi RS, organi lokalnih skupnosti in AJN pa so dolžni celotno uredbo upoštevati že od 13. 3. 2012 (Uredba o zelenem javnem naročanju, priloga 12).

### **Kaj vključuje ponudbena cena?**

Dobavitelj EE ponuja in zagotavlja, da bo cena blaga, v tem primeru EE, za celotno pogodbeno obdobje fiksna, ne more pa zagotavljati pokritja morebitnih sprememb trošarine, DDV-ja, prispevka za povečanje učinkovitosti rabe EE ali katerihkoli drugih elementov, ki jih določajo pristojne državne institucije in jih je dolžan zaračunati dobavitelj EE, saj so vse spremembe izven vplivnega območja dobavitelja, zato ti elementi ne morejo biti sestavni del ponudbene cene (Stanič in drugi 2012).

Nekateri javni naročniki vključujejo v ceno EE tudi trošarino, prispevek za povečanje učinkovitosti rabe energije in DDV. V takih primerih naročnike opozorimo na napako in jih prosimo, da v prid jasnosti blaga EE na straneh RD pri navajanju cene ustrezno zapišejo naslednje besedilo:

*Ponudbene cene morajo biti izražene v EUR/kWh in ne vsebujejo:*

- *davka na dodano vrednost,*
- *trošarine na električno energijo,*
- *prispevka za povečanje učinkovitosti rabe električne energije,*
- *stroškov uporabe elektroenergetskih omrežij in dodatkov ter prispevkov, ki se obračunajo ob uporabi elektroenergetskih omrežij, ter morebitnih drugih dodatkov, prispevkov, davkov, ki jih predpisuje pooblaščen državni organ in katere kupcu zaračunava dobavitelj ali pristojni SODO v okviru svojih obveznosti (Stanič in drugi 2012).*

Izkušnje kažejo, da naročniki upoštevajo našo pripombo in v delih RD, kjer se navaja ponudbena cena, spremenijo besedilo. Glede na to menim, da bi morala zgornje besedilo o tem, česa ponudbene cene ne vsebujejo, vsebovati vsaka RD za dobavo EE.

#### **4.1.4 Pooblastilo – pridobitev podatkov**

Vsaka RD mora vsebovati pooblastilo za pridobitev natančnejših podatkov o porabi EE na merilnih mestih, ki so vključena v objavljen javni razpis, saj si le na ta način zainteresirani dobavitelji pri SODO, v skladu z določili veljavnih Splošnih pogojev za dobavo in odjem EE iz distribucijskega omrežja EE, lahko zagotovijo dostop do potrebnih podatkov. Pridobljeni

podatki se uporabljajo izključno za pripravo ponudbe (Stanič in drugi 2012). Če to pooblastilo ni priloženo, moramo kot morebitni ponudnik prositi za izdajo pooblastila. V primeru, da gre za krovnega partnerja in več posamičnih partnerjev, morajo pooblastilo izdati vsi partnerji, ki so vključeni v javni razpis. To omogoča dobavitelju pridobitev natančnih podatkov o profilu porabe in količinah. S tem dobavitelj tudi zmanjša tveganje zaradi nepoznavanja odjema, rezultat pa je ugodnejša ponudba.

## **4.2 Pogodba o dobavi električne energije**

V 74. členu ZJNVETPS je določeno, da vsebino RD sestavljajo tudi splošni in posebni pogoji, ki bodo sestavni del pogodbe. Večina RD že vsebuje osnutek pogodbe. Težave se pojavijo, ko gre za izvedbo skupnega javnega naročila, kjer je krovni partner pooblaščen za pripravo in oddajo naročila. V takih primerih večina naročnikov objavi le krovno pogodbo, posamične pogodbe, ki so pogoj za menjavo dobavitelja, pa niso priložene RD. V takih primerih naročnike pozovemo, da se RD dopolni tudi z vzorcem posamične pogodbe. V kolikor se RD ne predloži še posamična pogodba, ni izpolnjena zahteva ZJNVETPS, da mora naročnik RD predložiti vzorec pogodbe, saj le krovna in posamična pogodba skupaj tvorita celoto (Stanič in drugi 2012).

### **4.2.1 Predmet pogodbe**

Pogodba o dobavi EE mora obravnavati samo predmet javnega naročila – dobavo EE. Vsi členi, ki opredeljujejo uporabo omrežja, dostopnost do merilnih naprav, beleženje porabe, cene za uporabo omrežja, so stvar pogodbe o dostopu.

Pogodba o dostopu do distribucijskega omrežja je posebna pogodba, katere pogodbeni stranka je SODO in ne dobavitelj EE. Dobavitelj v primeru pooblastila naročnika izvaja le menjavo dobavitelja EE, ne ureja pa istočasno tudi sklenitve pogodbe o dostopu do omrežja. Zgoraj navedeno je skladno tudi s Splošnimi pogoji za dobavo in odjem EE iz distribucijskega omrežja EE (Ur. l. RS št. 126/2007) (Stanič in drugi 2012).

### **4.2.2 Začetek veljavnosti pogodbe**

Vsi javni naročniki v pogodbi zapišejo, da se pogodba sklepa za čas od dan/mesec/leto do dan/mesec/leto. Ker na posameznih merilnih mestih lahko pride do zamika začetka dobave – možni razlogi za to so, da na merilnih mestih ne bo mogoče izvesti popisa števecov, pri navedbi merilnega mesta je prišlo do napačne navedbe številke merilnega mesta itd. – prosimo vsakega naročnika za dopolnitev člena z besedilom: »Pogodba se sklepa za čas od

dan/mesec/leto oziroma z dnem, ko merilna mesta preidejo v bilančno skupino dobavitelja, do dan/mesec/leto» (Stanič in drugi 2012).

#### **4.2.3 Pooblastilo – ključen člen pogodbe**

Menimo, da bi moral vsak osnutek pogodbe vsebovati člen, ki ureja dve vrsti pooblastil v razmerju do SODO. Ta člen naj se glasi:

*Kupec pooblašča prodajalca, da:*

- *v njegovem imenu ureja in vodi postopek menjave dobavitelja pri SODO in bilančne skupine ali podskupine. Kupec pooblašča prodajalca za izvedbo vsega potrebnega za izvajanje pogodbe o dobavi pri SODO, vključno s posredovanjem vseh podatkov, navedenih v pogodbi, pripravo, izpolnitvijo in podpisom izjav in podobnega, kar bi zahteval SODO in se nanaša na kupca. Kupec bo prodajalcu nemudoma posredoval vse podatke, ki bi jih SODO zahteval od prodajalca. Hkrati kupec priznava vsa opravila prodajalca v kupčevem imenu za pravno veljavna;*
- *se strinja, da SODO posreduje prodajalcu podatke o porabi električne energije za zadnjih 12 mesecev ter omogoči prodajalcu dostop do merilnih in obračunskih podatkov za merilno mesto, ki je predmet pogodbe, in za morebitna nova merilna mesta. Kupec prodajalca pooblašča za dostop do baze podatkov (evidence merilnih mest) o kupcu in kupčevem merilnem mestu, ki ga vodi SODO (Stanič in drugi 2012).*

Naj pojasnim, zakaj je pooblastilo ključen člen pogodbe. V kolikor kupec prodajalca ne pooblasti za menjavo dobavitelja bilančne skupine, potem mora kupec skladno s Splošnimi pogoji za dobavo in odjem EE iz distribucijskega omrežja EE menjavo dobavitelja urejati sam, kar je zahtevno in za kupca zamudno opravilo. V izogib morebitnim zapletom pri izvajanju pogodbenih določil vedno predlagamo dopolnitev pogodbe tudi s pooblastilom za pridobitev merilnih in obračunskih podatkov, sicer jih mora kupec pridobivati sam.

#### **4.2.4 Protikorupcijsko določilo – ključen člen pogodbe**

Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije v drugem odstavku 14. člena določa, da je protikorupcijska klavzula obvezna sestavina vseh pogodb v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV-ja, ki jih sklepajo organi in organizacije javnega sektorja s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del. To pomeni, da morajo vsa javna naročila in naročila male vrednosti, ki so objavljena na PJN, v osnutku pogodbe vsebovati protikorupcijsko določilo. Izkušnje kažejo, da tega določila nekateri naročniki ne upoštevajo.

Mnogi izvedenci so mnenja, da je področje javnih naročil eno najbolj obremenjenih s korupcijo. Vsi neodkriti in nerazrešeni primeri korupcije pri postopkih javnega naročanja pa služijo kot slab zgled vsem, ki so udeleženi pri teh postopkih (Søreide 2002).

Vključevanje protikorupcijske klavzule v pogodbe sodi med ukrepe za preprečevanje koruptivnih ravnanj, ki so hkrati namenjeni vzpodbujanju in krepitvi transparentnosti v procesih in postopkih izvrševanja javne oblasti in pri upravljanju javnih zadev, pri čemer je kot javne zadeve treba šteti postopke in procese, ki se izvršujejo v javnem sektorju. Namen vključevanja protikorupcijske klavzule v pogodbe je v osnovi preprost – pogodbene stranke s svojim podpisom potrdijo, da se zavedajo, kakšne bodo posledice morebitnega koruptivnega ozadja sklenitve pogodbe, hkrati pa so izrecno seznanjene s tem, katerih ravnanj se morajo pri sklepanju pogodbe striktno vzdržati. Za doseg namena klavzule je le-to potrebno vključiti v čim več pogodb (Komisija za preprečevanje korupcije 2011).

#### **4.2.5 Odčitavanje in obračun električne energije**

Večina naročnikov v pogodbi določa, da bo prodajalec porabljeno EE obračunaval na osnovi dobavljenih – izmerjenih količin EE. Naša pripomba je, da je za odčitavanje porabe EE na merilnem mestu odgovoren SODO, ki to opravi do 6. delovnega dne v mesecu. Šele ko dobavitelj prejme podatke, jih lahko uporabi za obračun, le-te pa pridobi do 20. v mesecu (Paravan 2009).

Naročnikom v takih primerih predlagamo, da okvirnemu sporazumu dodajo naslednje besedilo: »V kolikor dobavitelj do 5. dne v tekočem mesecu od SODO ne prejme obračunskih podatkov za pretekli mesec, lahko izda račune na podlagi napovedi, dejansko porabo v preteklem mesecu pa upošteva v obliki poročila pri naslednjem računu« (Stanič in drugi 2012).

#### **4.2.6 Nepravilna registracija porabljene električne energije**

Javni naročniki v pogodbo večkrat zapišejo, da če se ugotovi, da je merilna naprava nepravilno registrirala EE, pogodbeni stranki skupaj ugotovita čas in obseg nastanka napake. Ta zahteva ni skladna s Splošnimi pogoji za dobavo in odjem EE iz distribucijskega omrežja EE, zato naročnikom predlagamo, da pogodbi dodajo naslednje besedilo:

*V primeru, da so merilne naprave nepravilno registrirale porabljeno električno energijo, je odjemalec dolžan nemudoma obvestiti SODO. SODO ugotovi obseg in čas nastanka napake v skladu z določili veljavnih Splošnih pogojev za dobavo in odjem*



*električne energije iz distribucijskega omrežja električne energije. O ugotovljenih izpadlih količinah je SODO dolžan obvestiti tako odjemalca kot dobavitelja, ki ugotovljeno razliko poračunata pri naslednjem obračunu oziroma v skladu s prej omenjenimi splošnimi pogoji (Stanič in drugi 2012).*

#### **4.2.7 Merilna mesta – spremembe**

Prav tako priporočamo, da ima vsak osnutek pogodbe člen, ki navaja naslednje:

*V primeru izključitve oziroma ukinitve merilnega mesta oziroma spremembe na merilnem mestu mora naročnik obvestiti dobavitelja najkasneje v roku 8 dni po spremembi. V primeru priključitve novih merilnih mest mora naročnik upoštevati določila Splošnih pogojev za dobavo in odjem električne energije iz distribucijskega omrežja električne energije, ki določajo, da dobavitelj prične z dobavo električne energije novim merilnim mestom s prvim dnem v mesecu, če je bila popolna zahteva za zamenjavo dobavitelja oddana SODO najkasneje do 10. dne v mesecu pred pričetkom dobave (Stanič in drugi 2012).*

#### **4.2.8 Plačilni rok**

Ob upoštevanju 22. člena Zakona o izvrševanju proračuna RS za leti 2010 in 2011, ki določa: »Ne glede na določbe drugih zakonov in predpisov so plačilni roki neposrednih uporabnikov v breme proračuna predpisani s tem zakonom. Za plačilo obveznosti za investicijske odhodke, ki se plačujejo po posameznih situacijah, in investicijske transfere, ki se plačujejo po posameznih situacijah, ter vseh drugih obveznosti je plačilni rok 30 dni« (Stanič in drugi 2012) mora vsaka pogodba vsebovati tudi člen, kjer je navedeno, da je plačilni rok 30 dni in da ta začne teči naslednji dan po prejemu računa.

Pogodba pa mora vsebovati tudi besedilo, da je v primeru zamude pri plačilu prodajalec upravičen zaračunati naročniku zakonite zamudne obresti, in sicer od dneva zapadlosti do dneva plačila računa, stroške izterjave, stroške opominjanja in stroške poštnine. Kupec je dolžan plačati zamudne obresti, stroške izterjave, stroške opominjanja ter stroške poštnine, in sicer takoj, ko mu prodajalec posreduje obračun teh stroškov, pri čemer obračun zamudnih obresti ne vpliva na njihov tek. Prodajalec si pridržuje pravico nastale obresti in stroške obračunati na ločenem računu oziroma bremepisu. V primeru izvajanja teh storitev s strani tretjih oseb je kupec dolžan prodajalcu povrniti celoten strošek, ki ga je imel s tem prodajalec. Prodajalec bo plačila razporejal tako, da bo najprej pokrila stroške izterjave, nato stroške opominjanja, nato zamudne obresti in na koncu glavnico (Stanič in drugi 2012).

#### **4.2.9 Fiksne ali spremenljive cene**

Naročniki v vzorcu pogodbe navadno zapišejo, da so cene za čas trajanja okvirnega sporazuma fiksne in izražene v evrih. V nadaljevanju pogodbe pa nekateri navajajo, da se v primeru znižanja cene EE na trgu za enak odstotek zniža tudi cena po pogodbi.

Cene, ki jih ponudnik da v svoji ponudbi in jih naročnik sprejme, so za dobavitelja obvezujoče. Zato naj se ne uporablja možnosti spreminjanja cen znotraj obdobja oddanega javnega naročila. Če želi naročnik ceno znotraj obdobja sklenjene pogodbe spreminjati, je potrebno pogoje spreminjanja natančno opredeliti v RD (Stanič in drugi 2012).

#### **4.3 Bančne garancije**

BG po ZJN-2 niso več predpisane, so pa še vedno najzanesljivejša oblika zavarovanj, tako da se njihova uporaba še vedno izvaja. Tako pri javnih naročilih ostaja še vedno pogoj za prijavo na razpis tudi BG za resnost ponudbe. Ko je dobavitelj izbran in se pogodbo obojestransko podpiše, pa mora dobavitelj izročiti tudi BG za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. V RD velikokrat v vzorcu BG ni jasno razvidno, ali naj vrednost, za katero se izda BG, vsebuje DDV ali ne. Menim, da bi morali vsi naročniki to jasno definirati, poleg tega pa mora biti tudi jasno zapisano, do kdaj naj garancija velja.

##### **4.3.1 Bančna garancija za resnost ponudbe**

Glede na številčnost javnih razpisov so stroški naročanja bančnih garancij za resnost ponudbe izredno visoki. Zato prosimo vsakega naročnika, da zahtevo po predložitvi BG za resnost ponudbe zamenja z menicami in menično izjavo. Nekateri naročniki to prošnjo tudi upoštevajo in spremenijo RD.

##### **4.3.2 Bančna garancija za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti**

Vsi naročniki zahtevajo, da jim mora dobavitelj izročiti BG za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Dobaviteljem EE se ta zahteva ne zdi primerna, ker je v besedilih pogodbe, ki so priloga RD, standardizirano besedilo pogodbe, ki naj bi zajemalo zelo širok spekter vseh možnih pogodbenih odnosov z naročnikom. V ta spekter pa zagotovo ne spada pogodbeni odnos z dobaviteljem EE.

To še posebej velja za tisti del pogodbe RD, ki se tiče obveznosti dobavitelja EE za izročitev BG. Razlog je v specifikah delovanja trga EE in posledično dobave EE. V skladu z EZ in Splošnimi pogoji za dobavo in odjem EE iz distribucijskega omrežja EE: »Za kvalitetno dobavo električne energije in posledično dobavo električne energije je v zahtevanem roku in

zahtevani količini izključno odgovoren SODO in ne dobavitelj električne energije« (Stanič in drugi 2012).

Zaradi navedenega je zahteva po izstavitvi BG za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti v celoti nesmiselna in neutemeljena. To posledično pomeni, da bi dobavitelj EE v morebitnem sodnem postopku, ki bi sledil unovčenju BG s strani naročnika in v katerem bi dobavitelj od naročnika s tožbo zahteval vračilo zneska iz naslova unovčene BG, zagotovo uspel. Uspel bi, ker je bilo unovčenje BG neutemeljeno. Ostale obveznosti v pogodbah, ki jih mora dobavitelj izpolniti, pa niso takšne narave oziroma nimajo takšne teže, da bi že zahtevale izdajo, še bolj pa unovčenje BG (Stanič in drugi 2012).

#### **4.4 Odstop od pogodbe**

Nekateri javni naročniki imajo v vzorcih pogodbe zapisan člen, da lahko kadarkoli odstopijo od pogodbe. Predlagamo jim, da člen preoblikujejo tako, da stranka lahko odstopi od pogodbe le v primeru bistvenih kršitev določb pogodbe, pri čemer je potrebno te kršitve konkretno naštet.

Kupec ne more kar tako odstopiti od pogodbe pred potekom sklenjenega obdobja v pogodbi. Če kupec odstopi od pogodbe pred potekom obdobja, je dolžan prodajalcu povrniti vso škodo ter plačati pogodbeno kazen. Še posebej je naročnik dolžan prodajalcu plačati škodo, ki prodajalcu nastane iz naslova odprodaje za naročnika že zakupljene, vendar še nedobavljene, EE na trgu (t. i. škoda iz naslova kritne prodaje). Zaradi specifičnosti trga EE mora namreč prodajalec v trenutku, ko je izbran kot najugodnejši ponudnik, na trgu zakupiti celotno pogodbeno količino EE za naročnika, to je količino, ki jo je naročnik določil v pogodbi. Če naročnik brez razloga odstopi od pogodbe, mora prodajalec še nedobavljeno količino EE prodati na trgu z EE. To pravico ima že na podlagi samega Obligacijskega zakonika (Stanič in drugi 2012).

#### **4.5 Veljavnost obstoječe pogodbe**

Naročnike, pri katerih v naročilu sodeluje več subjektov, opozorimo, da dodatno preverijo, da podrejeni partnerji, ki so pristopili k naročilu, nimajo sklenjene pogodbe za obdobje, za katerega je predvidena sklenitev neposredne pogodbe po javnem naročilu. Nekateri subjekti imajo sklenjene pogodbe za nedoločen čas. V takih primerih morajo pri obstoječem dobavitelju odpovedati pogodbo skladno s splošnimi pogoji dobavitelja. Odpovedni roki so od 1 do 3 mesecev, zato morajo za odpoved poskrbeti preden sklenejo pogodbo z novim

dobaviteljem. V primeru, da obstoječe pogodbe ne odpovejo v predvidenem roku, so primorani plačati pogodbeno kazen.

#### 4.6 Analiza podatkov

V obdobju od 1. 1. 2012–31. 8. 2012 je bilo objavljenih 30 javnih naročil: dobava EE na PJN. V našem podjetju smo pripravili vprašanja in pripombe na RD pri 25 naročilih. V nadaljevanju bom analizirala, katere zgoraj opisane pripombe smo največkrat poslali javnim naročnikom v presojo. Vse naše pripombe so napisane skladno z veljavno zakonodajo. Preverila bom tudi, kolikokrat naročniki upoštevajo naše pripombe in skladno s tem spremenijo RD v dogovorjenem roku. Analiza mi bo pokazala, kako dobro so javni naročniki seznanjeni z zakonodajo s področja javnega naročanja in energetike ter ali je dobro pripravljena RD v interesu naročnika in dobavitelja.

Tabela 4.1: Število podanih in število sprejetih pripomb

PRIPOMBE	ŠT. PODANIH PRIPOMB	ŠT. SPREJETIH PRIPOMB
Začetek dobave električne energije	11	11
Kakovost dobavljene električne energije	25	18
Merilo za izbor	12	11
Uredba o zelenem javnem naročanju	7	7
Ponudbena cena	16	13
Pooblastilo – za pridobitev podatkov	14	14
Posamična pogodba	3	3
Predmet pogodbe	1	1
Začetek veljavnosti pogodbe	22	22
Pooblastilo – ključen člen pogodbe	13	13
Protikorupcijsko določilo	2	2
Obračun	22	22
Nepravilna registracija	21	21
Merilna mesta – spremembe	22	20
Plačilni rok in zamudne obresti	0	0
Fiksne ali sprejemljive cene	6	4
Bančna garancija za resnost ponudbe	18	2
Bančna garancija za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti	21	0
Odstop od pogodbe	4	2
Veljavnost obstoječe pogodbe	3	3

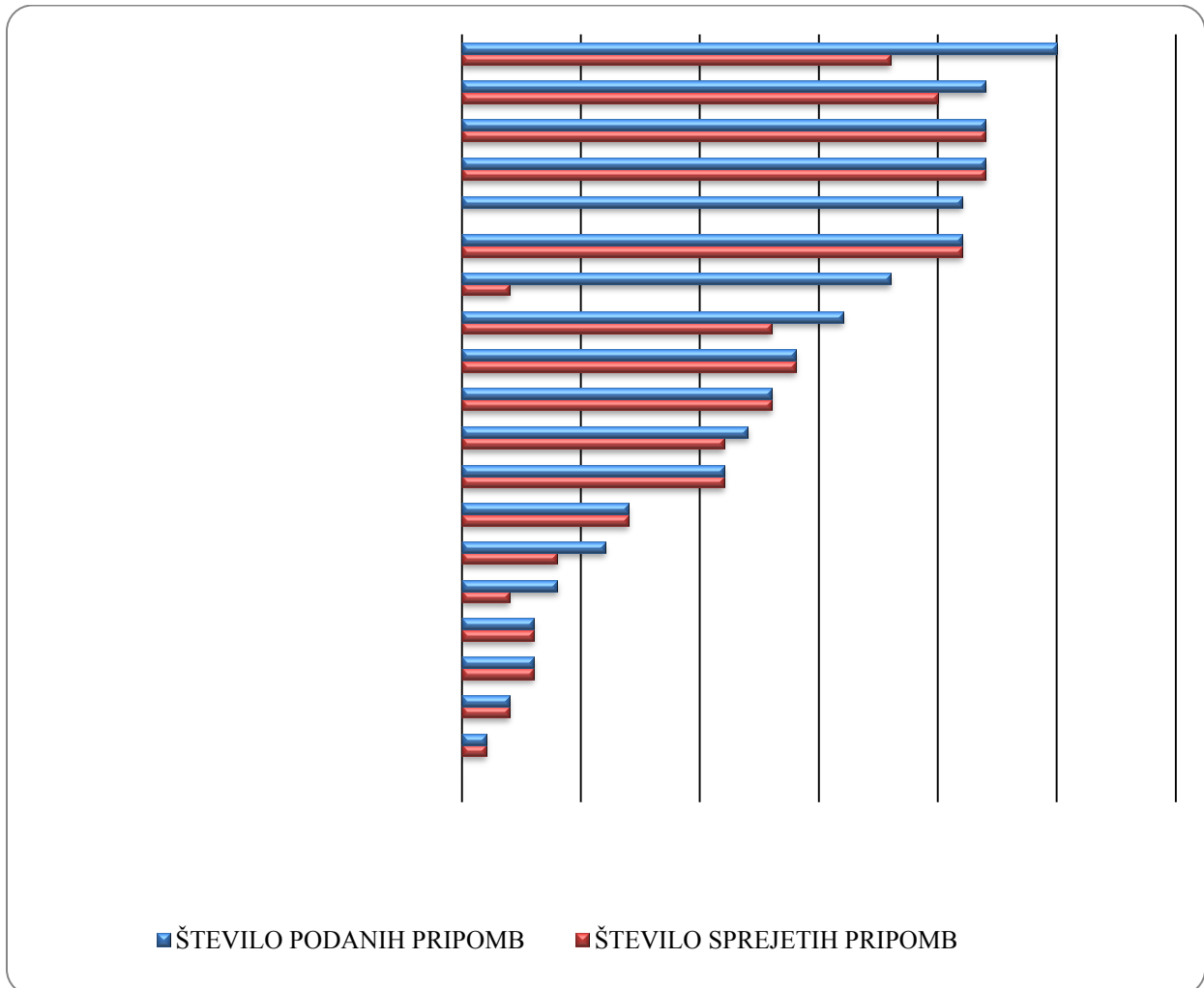
Vir: lasten.

Slika 1 prikazuje, kolikokrat smo katero pripombo posredovali naročnikom v premislek in v koliko primerih so našo pripombo upoštevali in ustrezno spremenili RD. Vse javne naročnike

smo seznanili s tem, da za kakovost, pravočasnost in zanesljivost dobave EE ni odgovoren dobavitelj temveč SODO. Našo pripombo so upoštevali v 18 primerih. Sledilo je pozivanje naročnikov v 22 primerih, naj dodajo oziroma spremenijo besedilo v okvirnem sporazumu glede začetka veljavnosti pogodbe, glede obračuna in sprememb na merilnem mestu. Prvi dve zahtevi so izpolnili vsi naročniki, besedilo o spremembah na merilnih mestih pa je upoštevalo 20 naročnikov. Sledi nepravilna registracija, glede katere smo opozorili 21 naročnikov, ter za obe bančni garanciji 21 in 18 naročnikov. Tekst o nepravilni registraciji so dodali v RD vsi naročniki. Utemeljitev, da je BG za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti nesmiselna, ni upošteval noben naročnik. Nekateri naročniki so že ob objavi zahtevali predložitev menice za resnost ponudbe. Ostalih 18, ki so zahtevali BG, smo pozvali, da zahtevo po predložitvi BG za resnost ponudbe zamenjajo z menicami. Našo željo so upoštevali v dveh primerih, ostali so našo željo zavrnil z razlogom, da je menica premalo zanesljiv zavarovalno-finančni inštrument. Prav tako je 16 naročnikov v ponudbeni ceni vključevalo tudi druge stroške poleg EE. Od 16 naročnikov je 13 naročnikov našo zahtevo upoštevalo in skladno s tem spremenilo RD. Več kot polovica naročnikov, in sicer 14, ni priložilo RD pooblastila za pridobitev podatkov. Trinajst naročnikov v okvirnem sporazumu ni imelo člena, ki pooblašča prodajalca, da opravi menjavo dobavitelja. Po naši pripombi so vsi naročniki poskrbeli za pooblastila. Dvanajstim naročnikom smo svetovali, naj spremenijo merilo za izbor, ki bo skladen z ZJN-2. Zahtevo je upoštevalo 11 naročnikov. Enajst naročnikov je oddalo naročilo s prezgodnjim datumom začetka dobave. Vsi so datum začetka dobave zamaknili, da je bil skladen z Zakonom o energetiki glede menjave dobavitelja. Po 13. 3. 2012 sedem naročnikov v RD ni upoštevalo Uredbe o zelenem javnem naročanju. Le-to so po naši pripombi nemudoma popravili. Šest naročnikov je v RD imelo navedeno, da morajo biti cene v času trajanja pogodbe fiksne, v nadaljevanju RD oziroma v vzorcu pogodbe pa, da se v primeru znižanja cene EE na trgu, za enak odstotek zniža tudi cena po pogodbi. To je za dobavitelja nedopustno. Štirje naročniki so našo utemeljitev upoštevali. Štirje naročniki so imeli v vzorcu pogodbe zapisan člen, da lahko kadarkoli in brez razloga odstopijo od pogodbe. Naročnike smo opozorili, da je na podlagi Obligacijskega zakonika to nezakonito. Dva naročnika sta boljše opredelila člen glede odstopa od pogodbe. Trije naročniki kot nadrejeni partnerji niso predložili posamične pogodbe in vse tri smo opozorili, da mora poleg krovne pogodbe RD vsebovati tudi posamično pogodbo. Vsi so nemudoma poskrbeli tudi za vključitev posamične pogodbe. Poleg tega smo vse nadrejene partnerje opomnili, da naj podrejeni partnerji preverijo veljavnost obstoječe pogodbe. Protikorupcijsko določilo sta pozabila vključiti dva naročnika, ki sta ga po svarilu tudi dodala vzorcu pogodbe. En naročnik je vključeval v

predmet pogodbe tudi omrežnino. Ko smo ga opomnili, je spremenil RD. S plačilnim rokom in zamudnimi obrestmi pa so zelo dobro seznanjeni vsi javni naročniki.

Slika 4.2: Število podanih in število sprejetih pripomb



Vir: lasten.

#### 4.6 Priložnosti nakupa električne energije za javne naročnike

Večina javnih naročnikov objavi naročilo za dobavo EE nekaj mesecev preden preneha veljavnost obstoječe pogodbe ne glede na to, kakšne so razmere na trgu z EE. Kupijo torej EE od ponudnika, ki ponudi najnižjo ceno na dan oddaje ponudb za javno naročilo. Cene EE se na trgu spreminjajo vsak trenutek, tega pa naročniki pri oddaji naročil sploh ne upoštevajo. Poleg tega pa kupijo celotno količino EE za celotno obdobje dobave, ki je navedena v RD. Opravijo torej terminski nakup EE po fiksni ceni v enem koraku.

Javni naročniki bi se morali seznaniti z delovanjem trga EE in s produkti, ki jih dobavitelji ponujajo, ter to upoštevati pri oddaji javnih naročil. Predvsem bi morali upoštevati dejstvo izbire pravega časa nakupa. Ni pomembno, pri komu kupiti EE, temveč, kdaj jo kupiti. V nadaljevanju bom predstavila tri produkte možnosti nakupa EE:

1. Produkt celovite oskrbe po fiksni ceni.
2. Produkt celovite oskrbe – zapiranje po korakih.
3. Strukturirani produkti – upravljanje portfelja.

### **Produkt celovite oskrbe po fiksni ceni**

Stranka si zagotovi fiksno ceno za nabavljeno količino za celotno obdobje. Fiksna cena temeljni na tekoči tržni ceni, ki je veljavna od oddaje ponudbe do roka veljavnosti ponudbe po RD. Če so predpisani roki veljavnosti ponudbe zelo dolgi, se to odraža na višji ponujeni ceni. Datum dobave v primeru fiksni ceni je določen glede na naročilo kupca. Vsi javni naročniki uporabljajo samo to možnost (Paravan 2010, 65).

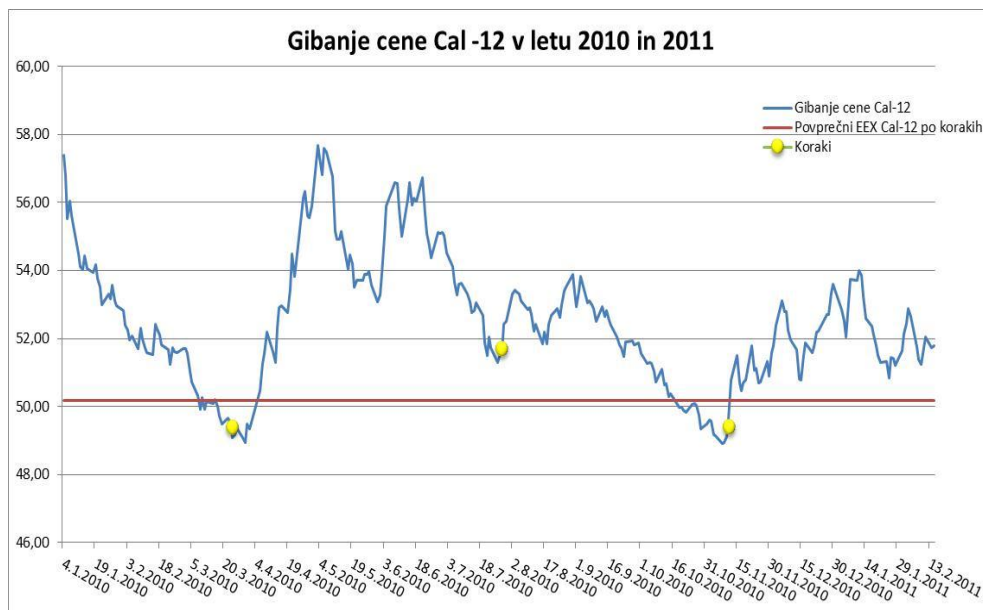
### **Produkt celovite oskrbe – zapiranje po korakih**

Stranka si zagotovi fiksno ceno za nabavljeno količino v več korakih. Končna cena je obteženo povprečje cen v posameznih korakih. Cena posameznega koraka temelji na tekoči tržni ceni, ki je veljavna ob izvršitvi naročila za posamezen korak. Število in količine posameznega koraka definirata kupec in dobavitelj v naprej. Datum dobave je fiksiran glede na naročilo kupca (Paravan 2010, 66).

Bistvena prednost modela zapiranja po korakih pred enkratnim nakupom je razpršitev tveganja. Strategija:

1. Kupec sam določi število korakov, v katerih bo v času pogodbenega obdobja nakupil svojo količino energije.
2. Pogoji nakupa so določeni v sodelovanju s stranko, na željo kupca se lahko tudi določijo mejne cene nakupa (maksimalna oziroma minimalna cena, pri kateri se sproži nakup predvidene količine).
3. Z razdelitvijo nakupa na več korakov si kupec zagotovi, da zajame povprečno ceno električne energije v danem pogodbenem obdobju.

Slika 4.3: Prikaz zapiranja količin v 3 korakih



Vir: Paravan (2012).

### Strukturirani produkti – upravljanje portfelja

Upravljanje portfelja obsega vse storitve in svetovalne dejavnosti, ki so potrebne za optimizacijo strukturiranega nakupa EE. Stranka s to odločitvijo diverzificira tveganja in sprejme vse priložnosti in tveganja, ki jih takšen strukturiran nakup prinaša. Ta produkt je primeren za kupce, ki so dobro seznanjeni s trgom EE in ki želijo sami sprejemati vse odločitve glede nakupa. Naloga dobavitelja je v tem primeru storitev svetovanja, posredništva na trgu, vodenja bilančne skupine, napovedovanja odjema porabe in priprave vozniških redov ter storitev obvladovanja tveganj odstopanj. V tem primeru gre za tesno sodelovanje med stranko in dobaviteljem. Skupina strokovnjakov v sodelovanju s stranko izdelava natančno analizo karakteristik odjema stranke. Na podlagi te analize se definirajo pravila nabave in nakupna strategija. S tem so postavljene osnove za upravljanje portfelja, pri čemer se veliko pozornosti nameni upravljanju tveganj. Nakupi so izvedeni glede na nakupno strategijo in naročilo kupca. Kupec lahko kupuje EE tudi med samim obdobjem dobave. Kupec lahko samostojno išče ponudbe in izbira dobavitelje za posamezne segmente svojega portfelja (Gampert in Madlener 2010).



## 5 ZAKLJUČEK

Javna naročila v RS prav gotovo niso več novost. Od leta 1997, ko je začel veljati prvi celoviti zakon, ki je obravnaval postopke javnih naročil, pa vse do danes je bilo to področje pogosto reformirano po eni strani zaradi prilagajanja evropski zakonodaji po drugi strani pa tudi zaradi neizkušenosti pripravljavcev zakonov. Prilagoditve so se torej dogajale zaradi slabo pripravljenih zakonov in tudi zaradi pritiska tako naročnikov kot tudi ponudnikov po poenostavitvi postopkov in uvedbi bolj razgibanega sodelovanja v postopkih javnega naročanja. Stalno dopolnjevanje in spreminjanje zakonodaje ima tudi neugodne posledice, ki vplivajo na naročnike in ponudnike, ker spremembe vnašajo v sistem še več nejasnosti in dilem. Modifikacije prinašajo veliko nezadovoljstva med naročniki in ponudniki, kajti to pomeni vedno nova izobraževanja in ne nazadnje privajanje javnih naročil novim pravilom.

Cilj javnega naročanja je pravzaprav pridobiti najugodnejšo ponudbo po najugodnejši ceni ter hkrati zagotoviti brezhibno kakovost opravljenih storitev ali pa nakup blaga na podlagi vnaprej določenega postopka. Javno naročanje mora zagotoviti pošteno konkurenco med ponudniki, naročniku pa kupovanje storitev ali blaga ustrezne kakovosti po najnižji ceni z javnimi sredstvi. Do sedaj je imela cena večji pomen pri izbiri ponudnika kot kvaliteta. V praksi pa se je takšno razmerje med najnižjo ceno in minimalno kakovostjo izkazalo za zelo problematično. Posledica napačno izbranih ponudnikov oziroma slaba priprava RD je pripeljala do dragih in zgrešenih projektov.

Prav tako je tudi sprejemanje evropskega pravnega reda v preteklih letih v Sloveniji popolnoma spremenilo dogajanje na energetske trgu. Potrebno je bilo uvesti obilo sprememb ne samo v zakonskih in podzakonskih predpisih, temveč tudi v razmerju med udeleženci in novonastalimi inštitucijami.

Liberalizacija trga EE je v Sloveniji potekala postopoma. Začela se je s sprejetjem Energetskega zakona leta 1999, vendar so se prve večje spremembe zgodile v letu 2001, ko so lahko EE na trgu kupovali odjemalci z več kot 41 kW priključne moči. Svoj vrh je liberalizacija dosegla s popolnim odprtjem trga 1. 7. 2007. Od takrat lahko vsi odjemalci prosto izbiramo svojega dobavitelja.

**Prvo raziskovalno vprašanje: Ali so javni naročniki pri pripravi razpisne dokumentacije seznanjeni z zakonodajo s področja javnega naročanja in energetike?**

Sistematična analiza pregledovanja objavljenih RD in lastna statistična analiza podanih pripomb na RD je pokazala, da so javni naročniki seznanjeni z zakonodajo s področja javnega naročanja, niso pa seznanjeni z zakonodajo s področja energetike. Največ pripomb na RD smo imeli kot dobavitelji glede kakovosti EE, sprememb na merilnih mestih in obračuna. Vsi javni naročniki menijo, da kakovost EE zagotavlja ponudnik. Pri ostalih dobavah blaga in storitev je za kakovost odgovoren ponudnik, v primeru dobave EE pa je za kakovost odgovoren SODO. Prav tako večina javnih naročnikov meni, da lahko podatek o vključitvi oziroma odstranitvi merilnih mest sporoči dobaviteljem kadarkoli in le-ti bodo lahko uredili spremembo s tistim datumom, ki ga bo navedel naročnik. V skladu s Splošnimi pogoji za dobavo in odjem električne energije je potrebno na SODO podati popolno zahtevo in šele nato se odobri sprememba. Iz izkušenj lahko rečem, da tretjina javnih naročnikov ni seznanjena, da se je dejavnost EE ločila na regulirano in tržno. Še vedno menijo, da je SODO odgovoren za prenos EE, upravljanje prenosnega in distribucijskega omrežja ter prodajo EE upravičenim odjemalcem. Slabo poznavanje je razlog njihove zahteve, da dobavitelj EE odčita števec in naredi obračun skladno z dejansko porabo. Dobaviteljeva naloga je samo dobava EE in ne odčitavanje števecov, kar pomeni, da ta lahko izda račun na podlagi napovedi, če še ne dostopa z obračunski podatki, dostavljenimi s strani SODO. Iz tega sklepam, da javni naročniki niso seznanjeni z delovanjem trga električne energije in energetske zakonodaje.

Protikorupcijsko določilo in merilo za izbor, ki sta določena v ZJN-2, se nahajata na zadnjih mestih po številu podanih pripomb. V obdobju od 1. 1. 2012 do 31. 8. 2012 so bile objave, odpiranje, razglasitev, oddaje javnih naročil EE skladne z ZJN-2 in zoper 30 objavljenih javnih naročil revizijski postopek ni bil podan. Iz navedenega lahko sklepamo, da javni naročniki poznajo zakonodajo s področja javnega naročanja.

Naj omenim pa le še to, da je že novela zakona prinesla spremembo določbe o merilih za izbiro najugodnejšega ponudnika, ki razmerje med ceno in drugimi merili bistveno spreminja. Poudarja se pomen necenovnih meril, kot sta na primer kakovost in do okolja prijazna izbira. Glede na navedeno je ključen podatek, da sedem javnih naročnikov ni bilo seznanjenih z Uredbo o zelenem javnem naročanju. Glede tega imam pomisleke, ali imajo nosilci izvajanja javnega naročanja dovolj izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja glede novosti na področju javnega naročanja.

Drugo raziskovalno vprašanje: **Ali je dobro pripravljena razpisna dokumentacija v interesu naročnika in dobavitelja?**

Ravno RD – tista dokumentacija, ki v celoti opredeli javno naročilo, to je predmet in celoten postopek – predstavlja največjo težavo tako za naročnika kot ponudnika. Natančen tehnični opis je vedno v interesu naročnika, saj mu omogoča medsebojno primerljivost ponudb. Naročnik izmed vseh prejetih ponudb izbere najugodnejšo ob upoštevanju pogojev in meril, določenih v RD, ter na ta način racionalizira porabo javnih sredstev. RD ponudniku dejansko omogoči, da lahko pripravi popolno ponudbo. Za dobro ponudbo dobavitelj potrebuje dobre podatke o predmetu razpisa. Natančno mora biti definiran produkt, ponudbe mora biti enostavno možno preveriti in primerjati med sabo (Paravan 2012). Vsi naročniki, katerim smo svetovali, naj dopolnijo RD s pooblastilom za pridobitev natančnejših podatkov o porabi EE, so le-to nemudoma dodali. To omogoča dobavitelju pridobitev natančnih podatkov o profilu porabe in količinah, s tem dobavitelj zmanjša tveganje zaradi nepoznavanja odjema, rezultat pa je ugodnejša ponudba. Iz vsega navedenega gre sklepati, da je dobro pripravljena RD v interesu vseh, tako naročnika kot dobavitelja.

Tretje raziskovalno vprašanje: **Ali javni naročniki povsem zanemarjajo vidik, kdaj kupiti električno energijo?**

Večina javnih naročnikov objavi naročilo za dobavo EE nekaj mesecev preden preneha veljavnost obstoječe pogodbe. Zaradi dolžine samega postopka je čas odločitve postavljen eden ali dva meseca od objave naročila na PJN, pri čemer je nemogoče vedeti, kakšna bo cena. Poleg tega pa javni naročniki zakupijo vso energijo v enem koraku po fiksni ceni, kar je najbolj osnoven in tudi najbolj tvegan način zakupa (Paravan 2012). Lahko sklenemo, da javni naročniki povsem zanemarjajo vidik, kdaj je najugodnejši trenutek za nakup električne energije, vendar gre razlog za to iskati v upoštevanju ZJN-2 in ZJNVETPS.

Izvršni direktor za prodajo v podjetju Gen-i, d.o.o., dr. Dejan Paravan (2012) se strinja s tem, da bi se morali javni naročniki seznaniti z delovanjem trga električne energije in to upoštevati pri oddaji naročila. Seznanijo naj se predvsem z možnostjo nakupa EE po korakih. S tem dosežejo razpršitev tveganja, ker se cena delno določi v več korakih in se tako izognemo nakupu v enem koraku. V tem primeru mora RD natančno definirati produkt, ponudbe pa se mora enostavno preveriti in primerjati med sabo. Težave pri naprednih produktih možnosti nakupa EE se lahko pojavijo v tem, kako bodo javni naročniki vrednotili produkte med sabo ter kdo bo pri javnem naročniku določal, kdaj kupiti EE. Odločitve o nakupu morajo biti v takem primeru najavljene vnaprej. Poleg tega morajo biti stvar avtomatizma in ne predmet odločanja posameznika.

## 6 LITERATURA

- 1) Arrowsmith, Sue. 2005. *The Law of Public and Utilities Procurement*. London: Sweet & Maxwell.
- 2) Avbreht, Aleš, Borut Zajc, Marjeta Erjavec, Mateja Dren, Maja Potočnik in Ana Perko, ur. 2008. *Priročnik za javno naročanje*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- 3) Ballon, Elke. 2011. *Javna naročila*. Dostopno prek: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU\\_3.4.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU_3.4.1.pdf) (22. april 2012).
- 4) Barber, Petra. 2011. *Uporaba večparametrskega modela vrednotenja na področju javnih naročil*. Magistrsko delo. Ljubljana: FU.
- 5) Belavič, Maja. 2012. *Prednosti in slabosti sistema javnega naročanja v Sloveniji*. Magistrsko delo. Ljubljana: FDV.
- 6) Blaszczyk, Barbara. 2005. The Lisbon Strategy: a Tool for Economic and Social Reforms in the Enlarged European Union. *Studies & Analyses 310*. Dostopno prek: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=838147](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=838147) (9. maj 2012).
- 7) Coombs, Hugh Malcolm, David Ellis Jenkins. 2002. *Public sector financial management*. London: Thomson Learning.
- 8) Craig, Paul. 2006. *EU Administrativ Law*. Oxford: Oxford University Press.
- 9) Čampa, Margit, Franci Kodela, Sašo Matas, Igor Šoltes in Tadej Štular. 2007. *Zakon o javnem naročanju s komentarjem*. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije.
- 10) Energetski zakon (EZ). Ur. l. RS 79/1999. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199979&stevilka=3757> (9. maj 2012).
- 11) Evropski parlament in Svet evropske unije. 1996. Directive 96/92/EC of the European Parliament and the Council of the 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity. Dostopno prek: <http://www.ems.rs/eng/stranice/regulativa/direktive/dir96-92.pdf> (9. maj 2012).
- 12) --- 2003. Directive 2003/54/EC of the European Parliament and the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:176:0037:0037:EN:PDF> (9. maj 2012).
- 13) Ferk, Bošjan in Petra Ferk. 2009. *Postopki javnega naročanja in temeljni koraki javno-zasebnega partnerstva*. Ljubljana: GV Založba.

- 14) Fischer, Corinna. 2007. Influencing Electricity Consumption via Consumer Feedback. A Review of Experience. *ECEEE 2007 Summer Study*. Dostopno prek: [http://www.tips-project.org/download/TIPS\\_DP8\\_Fischer.pdf](http://www.tips-project.org/download/TIPS_DP8_Fischer.pdf) (12. maj 2012).
- 15) Flynn, Norman. 2007. *Public Sector Management*. London: Sage.
- 16) Gampert, Markus in Reinhard Madlener. 2010. *Pan-European Management of Electricity Portfolios: Risks and Opportunities of contract Bundling*. Germany: RWTH Aachen University.
- 17) Gorjup, Nataša. 2009. *Učinki liberalizacije trga z električno energijo*. Magistrsko delo. Ljubljana: FU.
- 18) Jakovac, Bogdan. 2010. Določitev tržne cene električne energije v Sloveniji po deregulaciji trga. *Zbornik 7. festivala raziskovanja ekonomije in managementa 12* (2-3): 139-146.
- 19) Javornik, Marjan. 2007. *Faze v postopku po zakonu o javnem naročanju (ZJN-2)*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila.
- 20) Komisija za preprečevanje korupcij. 2011. *Pogosta vprašanja*. Dostopno na: <http://www.kpk-rs.si/sl/pogosta-vprasanja/protikorupcijska-klavzula> (16. maj 2012).
- 21) Kovač, Matjaž. 2009. *Javna naročila in javno-zasebno partnerstvo: pregled veljavne zakonodaje z vzorci razpisane dokumentacije, obrazcev in drugih aktov*. Ljubljana: Planet GV, poslovno izobraževanje.
- 22) Kranjc, Vesna. 2007. *Zakon o javnem naročanju*. Ljubljana: GV Založba.
- 23) --- 2009. Novi postopki javnega naročanja – konkurenčni dialog in dinamični sistem naročanja. *Revija za javna naročila in javne finance*. Malečnik: SIB. Dostopno prek: <http://www.sib-mb.si/erevija/140/clanek.html> (22. junij 2012).
- 24) Lane, Jan-Erik. 2000. *The public sector: concepts, models and approaches*. London: Sage.
- 25) Lysons, Kenneth. 2000. *Purchasing and Supply Chain Management*. London: Prentice Hall.
- 26) Madlener, Reinhard in Eberhard Jochem. 2001. Impacts of market liberalisation on the electricity supply sector: a comparison of the experience in Austria and Germany. *Forschung im Verbund* 74. Dostopno prek: [http://www.cepe.ch/download/staff/reinhard/madejo\\_ossiach2001\\_header.pdf](http://www.cepe.ch/download/staff/reinhard/madejo_ossiach2001_header.pdf) (12. maj 2012).
- 27) Matas, Sašo, Uroš Škufca in Matija Mrzel, ur. 2006. *Vzorčna razpisana dokumentacija v postopkih oddaje javnih naročil v teoriji in praksi: priročnik*. Ljubljana: Primath.

- 28) Mernik Gobec, Polona. 2010. *Korupcija pri postopku javnega naročanja*. Magistrsko delo. Ljubljana: FU.
- 29) Ministrstvo za finance. 2007. *Portal javnih naročil*. Dostopno prek: <http://www.enarocanje.si/?podrocje=portal> (25. april 2012).
- 30) --- 2010. *Povzetek statističnih podatkov o javnih naročilih oddanih v letu 2009*. Dostopno prek: [http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/javnar/Letna\\_porocila/Povzetek\\_statistike\\_JN\\_2008.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/javnar/Letna_porocila/Povzetek_statistike_JN_2008.pdf) (4. april 2012).
- 31) --- 2012. *Koristne informacije za javno naročanje*. Dostopno prek: [http://www.mf.gov.si/si/delovna\\_podrocja/sistem\\_javnega\\_narocanja/koristne\\_informacije\\_za\\_javno\\_narocanje/#c2239](http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/sistem_javnega_narocanja/koristne_informacije_za_javno_narocanje/#c2239) (30. november 2012).
- 32) Mužina, Aleksij in Tomaž Vesel. 2004. *Zakon o javnih naročilih s komentarjem*. Ljubljana: Primath.
- 33) --- 2007. *Zakon o javnem naročanju (ZJN-2) in zakon o javnem naročanju na vodnem energetske, transportnem področju in področju poštne storitev (ZJNVETPS) s pojasnili členov, pravom EU ter pravno prakso*. Ljubljana: Nebra.
- 34) Papler, Drago. 2007. *Vpliv liberalizacije trga distribucije električne energije*. Dostopno prek: <http://www.cigre-cired.si/Images/File/MIRO/CATEZ2007/C5/CIGREC5-1.pdf> (9. maj 2012).
- 35) Paravan, Dejan. 2004. *Srednjeročno obvladovanje tveganj proizvajalcev na trgu električne energije*. Doktorska disertacija. Ljubljana: FE.
- 36) --- 2009. *Pasti pri nakupu električne energije preko javnega naročila*. Portorož: Dnevi javnih naročil.
- 37) --- 2010. *Osnove trga z električno energijo*. Nova Gorica: Gen-i.
- 38) --- 2012. Intervju z avtorjem. Nova Gorica, 7. september.
- 39) Peters, B. Guy in Jon Piere. 2005. *Handbook of Public Administration*. London: Sage Publications.
- 40) Rosen, Harvey S.. 1999. *Public Finance*. Boston: McGraw-Hill.
- 41) *Splošni pogoji za dobavo in odjem električne energije iz distribucijskega omrežja električne energije*. Ur. l . RS 126/2007. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2007126&stevilka=6422> (13. maj 2012).
- 42) Søreide, Tina. 2002. *Corruption in public procurement. Causes, consequences and cures*. Norway: Chr. Michelsen Institute.

- 43) Šoltes, Igor. 2007. Prikaz pravne ureditve javnih naročil v Sloveniji in mednarodne primerjave skozi zgodovinski pregled. V *Ekonomski vidiki javnega sektorja = Economic aspects of the public sector*, ur. Bogomil Ferfila, 558-639. Ljubljana: FDV.
- 44) --- 2008. Pomen temeljnih načel in ciljev v sistemu javnega naročanja v smislu razumevanja pravilnega in gospodarnega ravnanja z javnimi financami in/ali obstaja med njimi konflikt ??? V *9. dnevi javnih naročil 2008*: 7-11. Ljubljana: Agencija za management.
- 45) Stanič, Mojca, Manca Konjar in Borka Krešič. 2012. *Najpogostejša vprašanja – interno gradivo*. Nova Gorica: Gen-i.
- 46) *Uredba o tarifnem sistemu za prodajo električne energije*. Ur. l. RS 36/2004. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200436&stevilka=1573> (13. maj 2012).
- 47) *Uredba o zelenem javnem naročanju*. Ur. l. RS 102/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2011102&stevilka=4404> (21. maj 2012).
- 48) *Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK)*. Ur. l. RS 45/2010. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201045&stevilka=2226> (16. maj 2012).
- 49) *Zakon o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2010 in 2011 (ZIPRS1011)*. Ur. l. RS 99/2009. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=94930> (19. maj 2012).
- 50) *Zakon o javnem naročanju (ZJN-2)*: (neuradno prečiščeno besedilo) / z uvodnimi pojasnili k spremembam zakona Saša Matasa ter stvarnim kazalom Neže Planinšič. Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije (2010).
- 51) *Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS)*. Ur. l. RS 128/2006. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/content?id=76871> (24. april 2012).
- 52) *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnem naročanju (ZJN-2B)*. Ur. l. RS 19/2010. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201019&stevilka=805> (25. marec 2012).
- 53) --- (ZJN-2C). Ur. l. RS 18/2011. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201118&stevilka=766> (25. marec 2012).
- 54) *Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS-B)*. Ur. l. RS 19/2010. Dostopno prek: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=201019&stevilka=806> (30. november 2012).

## **PRILOGA: Intervju z dr. Dejanom Paravanom, izvršnim direktorjem za prodajo v podjetju Gen-i, d.o.o.**

### **1. Ali javni naročniki povsem zanemarjajo vidik, kdaj kupiti električno energijo? Kdaj je najugodnejši čas?**

Da. Zaradi dolžine samega postopka (objava razpisa, rok za oddajo vprašanj, odpiranje, odločanje ipd.) je čas odločitve postavljen 1 ali 2 meseca v naprej, pri čemer je nemogoče vedeti, kakšna bo cena čez 1 ali 2 meseca. Kot drugo, javni naročniki zakupijo vso energijo v enem koraku po fiksni ceni, kar je najbolj osnoven in tudi najbolj tvegan način zakupa.

### **2. Ali bi se morali javni naročniki seznaniti z delovanjem trga električne energije in poznavanjem produktov, ki jih dobavitelji ponujajo, in to upoštevati pri oddaji javnega naročila?**

Seveda. Ampak problem je v tem, kaj je cilj. Cilj javnega naročila je, da je postopek izpeljan pravilno. Pri bolj naprednih produktih imaš naslednjo težavo:

- Kako vrednotiti produkte med sabo?
- Kdo pri naročniku bo odločal, kdaj energijo kupiti? Kdo bo sprejel odločitev?

### **3. Kakšne so možnosti nakupa električne energije za javne naročnike?**

Zgoraj so našteve ovire, ki jih je potrebno upoštevati pri pripravi razpisa. Rešitev je torej v tem, da:

- razpis natančno definira produkt, ponudbe mora biti enostavno možno preveriti in primerjati med sabo;
- odločitve (npr. koraki ipd.) morajo biti najavljene v naprej in morajo biti stvar avtomatizma in ne odločanja posameznika;
- s tem dosežemo razpršitev tveganja, ker se cena delno določi v več korakih. Izognemo se torej tveganju nakupa v enem koraku.

### **4. Grafični prikaz zapiranja po korakih**