



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

## REVIZIJSKO POROČILO

# Učinkovitost poslovanja Mestne občine Ljubljana v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov javno-zasebnega partnerstva



2019

11 TRAJNOSTNA MESTA  
IN SKUPNOSTI



**CILJI**  
TRAJNOSTNEGA  
RAZVOJA

## **POSLANSTVO**

*Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.*



REPUBLIKA SLOVENIJA  
RAČUNSKO SODIŠČE

## REVIZIJSKO POROČILO

# **Učinkovitost poslovanja Mestne občine Ljubljana v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov javno-zasebnega partnerstva**

Številka: 324-15/2017/38

Ljubljana, 10. decembra 2019

## Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo *revizijo učinkovitosti poslovanja Mestne občine Ljubljana v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov javno-zasebnega partnerstva do 31. 12. 2016.*

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov javno-zasebnega partnerstva do 31. 12. 2016.

Računsko sodišče je ugotavljalo, ali je Mestna občina Ljubljana učinkovito načrtovala projekte javno-zasebnega partnerstva, učinkovito izvedla postopke izbire izvajalcev projektov javno-zasebnega partnerstva in ali je učinkovito izvajala nadzor nad izvajanjem projektov javno-zasebnega partnerstva.

Učinkovitost Mestne občine Ljubljana pri izvajanju projektov javno-zasebnega partnerstva je računsko sodišče presojalo pri štirih projektih, in sicer pri projektu Poslovno-upravni center Zalog, projektu Oskrbovana stanovanja Šiška, projektu Športni park Črnuče in projektu Športni park Stožice (zgolj v delu, ki se nanaša na izvajanje nadzora, ker je bil postopek sklenitve javno-zasebnega partnerstva preverjen že pri reviziji *Pravilnost dela poslovanja Mestne občine Ljubljana v letih 2007 in 2008*).

Računsko sodišče je presodilo, da je bila Mestna občina Ljubljana pri izvajanju projektov javno-zasebnega partnerstva *delno učinkovita*.

Mestna občina Ljubljana je pri *načrtovanju* projektov Poslovno-upravni center Zalog, Oskrbovana stanovanja Šiška in Športni park Črnuče zagotovila, da so vsi trije projekti sledili opredelitvam v strateških dokumentih ter ciljem, določenim v podprogramih, v katere so uvrščeni ti projekti, pri čemer pa predvsem cilji in kazalniki, povezani z uporabo oziroma upravljanjem objektov Oskrbovana stanovanja Šiška in Športni park Črnuče, v nekaterih primerih niso bili jasno določeni. Mestna občina Ljubljana ni pripravila celovite investicijske dokumentacije, ki bi bila podlaga za ustrezno oceno upravičenosti izvedljivosti posameznega projekta javno-zasebnega partnerstva. Za vse tri projekte javno-zasebnega partnerstva je v investicijski dokumentaciji opredelila razdelitev tveganj med partnerja za izbrano varianto, vendar pa glede na to porazdelitev po oceni računskega sodišča pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška ni izbrala ustrezne oblike javno-zasebnega partnerstva. Zaradi pomanjkljivosti pri načrtovanju projektov javno-zasebnega partnerstva mestni svet ni bil v celoti seznanjen z vsemi potrebnimi podatki, da bi lahko sprejel utemeljeno odločitev o izvedbi posameznega projekta javno-zasebnega partnerstva.

Pri postopkih *izbire izvajalcev* Mestna občina Ljubljana pri projektu Poslovno-upravni center Zalog ni zagotovila uresničevanja načela konkurenčnosti, pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška pa bi morala glede na porazdelitev tveganj med partnerjema izbrati obliko javno-zasebnega partnerstva, pri kateri morajo biti v postopku konkurenčnega dialoga vsaj trije kandidati. V razpisni dokumentaciji pri projektu Športni park Črnuče niso bila ustrezno opredeljena merila, pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška pa ta

ni bila ustrezno objavljena, v povabilu k oddaji končnih ponudb pa je bilo določeno še dodatno merilo. Pri projektu Športni park Črnuče od ponudnika ni zahtevala dopolnitve finančnega načrta z vsemi predvidenimi finančnimi sredstvi, pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška pa je zasebnega partnerja izbrala, še preden je v postopku konkurenčnega dialoga našla ter jasno navedla rešitev, ki bi ustrezala njenim ciljem in potrebam.

Pri projektih Športni park Črnuče in Oskrbovana stanovanja Šiška je bil predmet pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu pomanjkljivo opredeljen v delu, ki se nanaša na upravljanje, pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška pa tudi v delu, ki se nanaša na izvajanje oskrbe po izgradnji oskrbovanih stanovanj. Pri projektu Poslovno-upravni center Zalog pa je pogodba določala tudi finančni vložek Mestne občine Ljubljana, ki v sklepu o odločitvi o javno-zasebnem partnerstvu ni bil predviden. Pri 2 projektih Mestna občina Ljubljana tudi ni pravočasno pridobila vseh finančnih zavarovanj.

Mestna občina Ljubljana je v pogodbah o javno-zasebnem partnerstvu določila *nadzor* nad izvajanjem projektov javno-zasebnega partnerstva, vendar pa nadzora po izgradnji objektov Oskrbovana stanovanja Šiška ni opredelila v celoti. Od zasebnih partnerjev tudi ni zahtevala predložitve posebnega revizorjevega poročila o izvajanju določil pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu ter ni zahtevala dokazil o vodenju ločenega računovodstva (razen pri projektu Športni park Črnuče). Pri projektu Športni park Stožice je Mestna občina Ljubljana določila skrbnika pogodbe šele, ko sta bila objekta že zgrajena. Pri treh projektih javno-zasebnega partnerstva (razen pri projektu Poslovno-upravni center Zalog) Mestna občina Ljubljana od zasebnega partnerja ni pridobila ustreznih poročil oziroma jih je pridobila prepozno, pri projektu Športni park Stožice pa tudi ni izkoristila možnosti nadzora nad dokumenti zasebnega partnerja, povezanimi s finančnimi transakcijami, in od zasebnega partnerja ni zahtevala, da ji poroča o prevzetih obveznostih. S sklenitvijo pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu za projekt Športni park Stožice je Mestna občina Ljubljana prevzela tudi obveznost lastnega financiranja tega projekta, kljub temu, da to z aktom o javno-zasebnem partnerstvu ni bilo predvideno. Omenjena pogodba je predvidevala sklenitev še dodatnih pogodb, za katere pa Mestna občina Ljubljana ni poskrbela, da bi bile sklenjene oziroma da bi bile sklenjene pravočasno, nekatere so bile tako sklenjene po že opravljenih delih in so obsegale tudi dodatna dela, ki niso sodila v predmet javno-zasebnega partnerstva. Nadzor nad izvajanjem projekta Športni park Stožice je bil pomanjkljiv tudi zaradi nepopolno in nepravočasno pripravljene projektne in investicijske dokumentacije. Neustrezno načrtovanje in nepopolna oziroma nepravočasno pripravljena projektna in investicijska dokumentacija se je odražalo tudi v povečanju pogodbene vrednosti za več kot 50 odstotkov prvotno načrtovane vrednosti projekta Športni park Stožice in v podaljšanju roka izvedbe.

Pri projektu Poslovno-upravni center Zalog Mestna občina Ljubljana za nepravočasno izvedena dela, neizvedena oziroma neustrezno izvedena dela zasebnemu partnerju ni zaračunala pogodbene kazni in ni uveljavljala finančnih zavarovanj, pri projektu Športni park Stožice pa je pogodbeno kazen in finančna zavarovanja zaračunala oziroma uveljavljala prepozno, poleg tega pa je pri tem projektu tudi dopustila znižanje višine bančne garancije za dobro izvedbo posla ob primopredaji športne dvorane in nogometnega stadiona, pri čemer so nedokončana oziroma neizvedena dela preseгла vrednost znižane bančne garancije.

Ob predaji objekta Poslovno-upravni center Zalog Mestna občina Ljubljana ni opredelila stroškov upravljanja in drugih stroškov, povezanih z obratovanjem objekta, pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška z zasebnim partnerjem po izgradnji objekta ni sklenila pogodb o upravljanju ter oskrbi stanovanj, pri tem projektu in projektu Športni park Stožice tudi ni poskrbela za ureditev medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki.

Mestna občina Ljubljana je trajanje stavbne pravice z morebitnim prenehanjem razmerja javno-zasebnega partnerstva omejila le pri projektu Športni park Črnuče, pri katerem vsebina podeljene stavbne pravice ni bila usklajena z določili pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu za izvedbo projekta Športni park Črnuče, Mestna občina Ljubljana pa tudi ne razpolaga z dokumenti, iz katerih bi izhajalo, kako je določila višino nadomestila za podeljeno stavbno pravico in višino preostanka povečane vrednosti nepremičnine zaradi vlaganj zasebnega partnerja v obdobju trajanja javno-zasebnega partnerstva. Pri projektu Športni park Stožice Mestna občina Ljubljana ni sklenila pogodbe, s katero bi natančneje vsebinsko opredelila stavbno pravico ter dogovorila način rabe in vzdrževanja zemeljske površine nad zgradbo. Mestna občina Ljubljana si je po naši oceni svoj položaj glede nadzora nad stavbno pravico pri tem projektu poslabšala s tem, ko je določila pogodbe o stavbni pravici spremenila tako, da trajanja stavbne pravice ni vezala zgolj na obdobje gradnje.

Mestna občina Ljubljana ni celovito poročala o ciljih projektov javno-zasebnega partnerstva in ni podala celovite slike izvajanja posameznega projekta javno-zasebnega partnerstva. Mestni svet se je s potekom posameznih projektov javno-zasebnega partnerstva lahko seznanil v okviru kratkih opisov projektov v zaključnih računih proračuna in v nekaterih drugih dokumentih, vendar pa so bili ti z vidika poročanja o ciljih projekta v posameznih delih pomanjkljivi, zato mestnemu svetu niso omogočili celovite seznanitve z izvajanjem projektov.

Računsko sodišče je Mestni občini Ljubljana podalo več *priporočil* za izboljšanje učinkovitosti poslovanja, ni pa zahtevalo predložitve odzivnega poročila, saj je občina med revizijskim postopkom, kjer je bilo mogoče, sprejela ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nesmotrnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nesmotrnosti v prihodnje.

# KAZALO

<b>1. UVOD</b>	<b>9</b>
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE.....	9
1.2 REVIZIJSKI PRISTOP .....	10
1.3 OMEJITEV REVIZIJE .....	10
1.4 PREDSTAVITEV OBČINE .....	10
1.4.1 Osnovni podatki .....	10
1.4.2 Odgovorna oseba.....	11
1.5 PREDSTAVITEV PREDMETA REVIZIJE.....	11
1.5.1 Splošno o javno-zasebnem partnerstvu .....	11
1.6 JAVNO-ZASEBNA PARTNERSTVA V OBČINI.....	16
1.6.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog .....	19
1.6.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška.....	24
1.6.3 Projekt Športni park Črnuče .....	29
1.6.4 Projekt Športni park Stožice .....	34
<b>2. UGOTOVITVE</b>	<b>41</b>
2.1 NAČRTOVANJE PROJEKTOV JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA .....	41
2.1.1 Strateški dokumenti in načrtovanje v proračunu.....	42
2.1.1.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog .....	42
2.1.1.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška.....	44
2.1.1.3 Projekt Športni park Črnuče .....	47
2.1.2 Investicijska dokumentacija pri načrtovanju projektov javno-zasebnega partnerstva in odločitev o izvedbi projekta javno-zasebnega partnerstva.....	49
2.1.2.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog .....	49
2.1.2.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška.....	56
2.1.2.3 Projekt Športni park Črnuče .....	62
2.1.3 Povzetek ugotovitev in presoja učinkovitosti občine pri načrtovanju projektov javno-zasebnega partnerstva .....	67
2.2 IZBIRA IZVAJALCEV PROJEKTOV JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA .....	69
2.2.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog .....	69
2.2.1.1 Imenovanje strokovne komisije.....	69

2.2.1.2	Izbira vrste postopka.....	70
2.2.1.3	Postopek s pogajanji brez predhodne objave.....	71
2.2.1.4	Pogodba o JZP za projekt PUC Zalog.....	73
2.2.2	Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška .....	76
2.2.2.1	Imenovanje strokovne komisije .....	76
2.2.2.2	Izbira vrste postopka.....	76
2.2.2.3	Postopek konkurenčnega dialoga.....	76
2.2.2.4	Pogodba o JZP za projekt OS Šiška.....	82
2.2.3	Projekt Športni park Črnuče .....	85
2.2.3.1	Imenovanje strokovne komisije .....	85
2.2.3.2	Izbira vrste postopka.....	85
2.2.3.3	Postopek konkurenčnega dialoga.....	86
2.2.3.4	Pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče .....	90
2.2.4	Povzetek ugotovitev in presoja učinkovitosti občine pri izbiri izvajalcev projektov javno-zasebnega partnerstva .....	92
2.3	NADZOR NAD IZVAJANJEM PROJEKTOV JAVNO-ZASEBNEGA PARTNERSTVA .....	93
2.3.1	Postopki nadzora in njihovo izvajanje .....	94
2.3.1.1	Projekt Poslovno-upravni center Zalog.....	94
2.3.1.2	Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška .....	97
2.3.1.3	Projekt Športni park Črnuče .....	103
2.3.1.4	Projekt Športni park Stožice .....	107
2.3.2	Spremljanje učinkov projektov.....	125
2.3.2.1	Projekt Poslovno-upravni center Zalog.....	125
2.3.2.2	Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška .....	128
2.3.2.3	Projekt Športni park Črnuče .....	130
2.3.2.4	Projekt Športni park Stožice .....	131
2.3.3	Povzetek ugotovitev in presoja učinkovitosti občine pri nadzoru nad izvajanjem projektov javno-zasebnega partnerstva.....	137
<b>3.</b>	<b>MNENJE</b>	<b>140</b>
<b>4.</b>	<b>PRIPOROČILA</b>	<b>145</b>
<b>5.</b>	<b>PRILOGE</b>	<b>147</b>
	Priloga 1: Postopek izvajanja projekta Poslovno-upravni center Zalog.....	147
	Priloga 2: Postopek izvajanja projekta Oskrbovana stanovanja Šiška .....	149
	Priloga 3: Postopek izvajanja projekta Športni park Črnuče .....	151
	Priloga 4: Postopek izvajanja projekta Športni park Stožice .....	153



# 1. UVOD

Revizijo učinkovitosti poslovanja Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: občina) v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov javno-zasebnega partnerstva (v nadaljevanju: JZP) do 31. 12. 2016, smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču<sup>1</sup> in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije<sup>2</sup>. Sklep o izvedbi revizije<sup>3</sup> je bil izdan 16. 5. 2017.

Naša pristojnost je, da na podlagi revizije izrečemo mnenje o učinkovitosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov JZP do 31. 12. 2016. Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij<sup>4</sup>. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

## 1.1 Opredelitev revizije

Revizija je bila opredeljena kot revizija smotrnosti poslovanja. Predmet revizije je bila učinkovitost poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov JZP. V izreku mnenja smo upoštevali obdobje od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2016. Zaradi bolj celovitega prikaza sklepanja JZP pa v revizijskem poročilu navajamo tudi podatke, ki presegajo obdobje revizije, vendar to ni vplivalo na izrek mnenja.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja občine v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov JZP do 31. 12. 2016.

Da bi lahko izrekli mnenje, smo si zastavili glavno revizijsko vprašanje, *ali je bila občina učinkovita pri izvajanju projektov JZP*.

Oceno učinkovitosti izvajanja projektov JZP smo presojali na podlagi odgovorov na naslednja revizijska podvprašanja:

- ali je občina učinkovito načrtovala projekte JZP;
- ali je občina učinkovito izvedla postopke izbire izvajalcev projektov JZP;
- ali je občina učinkovito izvajala nadzor nad izvajanjem projektov JZP.

---

<sup>1</sup> Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 91/01.

<sup>3</sup> Št. 324-15/2017/6.

<sup>4</sup> Uradni list RS, št. 43/13.

## 1.2 Revizijski pristop

Na revizijsko vprašanje in posamezna podvprašanja smo odgovorili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod ter tehnik revidiranja.

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela:

- proučevanje pravnih in strokovnih podlag s področja JZP;
- zbiranje, pregled in presoja dokumentacije občine o izvajanju JZP;
- pridobivanje informacij (intervjuji pri občini, pisna pojasnila, pregled spletnih strani in drugih javno dostopnih virov) ter podatkov s področja revizije.

Preveritve smo izvedli na nestatistično določenem vzorcu.

## 1.3 Omejitev revizije

Poudarjamo naslednje omejitve, ki so vplivale na izvedbo revizije, povezane s projektom Športni park Stožice (v nadaljevanju: projekt ŠP Stožice). To so omejitve, povezane z izgradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane in spremljajočega objekta z vso potrebno infrastrukturo:

- preverjali smo le učinkovitost izvajanja nadzora nad izvajanjem projekta ŠP Stožice, nismo pa preverjali učinkovitosti občine pri načrtovanju in izvedbi postopka izbire izvajalca JZP za projekt ŠP Stožice, ker je bil postopek sklenitve JZP za projekt ŠP Stožice preverjen že v reviziji *Pravilnost dela poslovanja Mestne občine Ljubljana v letih 2007 in 2008*<sup>5</sup>;
- učinkovitosti postopka dodelitve evropskih sredstev za večnamenski nogometni stadion in vračila vstopnega DDV nismo preverjali, ker sta postopka vodila Ministrstvo za šolstvo in šport oziroma Ministrstvo za finance, Davčna uprava Republike Slovenije<sup>6</sup>;
- nismo preverjali upravljanja z zgrajenim večnamenskim nogometnim stadionom in športno dvorano, ker to ni bilo del JZP.

Dokumentacijo v zvezi s projektom ŠP Stožice je občini zasegel Nacionalni preiskovalni urad in jo predal Specializiranemu državnemu tožilstvu Republike Slovenije, to pa jo je delno že posredovalo Okrožnemu sodišču v Ljubljani. Ugotovitve glede projekta ŠP Stožice so v poročilu predstavljene na podlagi dokumentov, pridobljenih od občine in Specializiranega državnega tožilstva Republike Slovenije.

## 1.4 Predstavitev občine

### 1.4.1 Osnovni podatki

Podatki o velikosti, organih ter prihodkih in odhodkih občine v letu 2016 so prikazani v tabeli 1.

<sup>5</sup> [URL: [http://www.rs-rs.si/fileadmin/user\\_upload/revizija/924/MO\\_Ljubljana\\_delno.pdf](http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/924/MO_Ljubljana_delno.pdf)], 18. 11. 2019.

<sup>6</sup> Finančna uprava Republike Slovenije je s 1. 8. 2014 prevzela vse pravice, obveznosti in pristojnosti Carinske uprave Republike Slovenije in Davčne uprave Republike Slovenije.

Tabela 1: Podatki o velikosti, organih, prihodkih in odhodkih občine

Število prebivalcev <sup>1)</sup>	274.289
Ustanovitev	1994
Organi občine na dan 31. 12. 2016:	
• župan	poklicno opravljanje funkcije
• podžupan <sup>2)</sup>	5 (3 nepoklicno in 2 poklicno opravljanje funkcije)
• mestni svet	45 članov
• nadzorni odbor	7 članov
Prihodki občine v letu 2016 <sup>3)</sup>	272.301.210 evrov
Odhodki občine v letu 2016 <sup>3)</sup>	270.148.976 evrov

Opombe: <sup>1)</sup> Statistični urad Republike Slovenije, SI-Stat podatkovni portal:

[URL: [https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10\\_Dem\\_soc/10\\_Dem\\_soc\\_\\_05\\_prebivalstvo\\_\\_50\\_05V10\\_osebe\\_stalno\\_prebivalisce/05V1006S.px/](https://pxweb.stat.si/SiStatDb/pxweb/sl/10_Dem_soc/10_Dem_soc__05_prebivalstvo__50_05V10_osebe_stalno_prebivalisce/05V1006S.px/)], stanje na dan 1. 1. 2017; 24.10. 2019.

<sup>2)</sup> Podžupan v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07-UPB2, 76/08, 79/09, 51/10) ni organ občine, a zaradi popolnosti predstavitve občine navajamo tudi ta podatek.

<sup>3)</sup> Zaključni račun proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2016 (v nadaljevanju: zaključni račun za leto 2016; Uradni list RS, št. 22/17); objavljena je informacija, da je zaključni račun za leto 2016 sprejet.

## 1.4.2 Odgovorna oseba

Za učinkovitost poslovanja občine je odgovoren župan v skladu s svojimi pristojnostmi.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil odgovorna oseba Zoran Jankovič, župan občine.

## 1.5 Predstavitev predmeta revizije

### 1.5.1 Splošno o javno-zasebnem partnerstvu

Zakon o javno-zasebnem partnerstvu<sup>7</sup> (v nadaljevanju: ZJZP) v 2. členu definira JZP kot razmerje zasebnega vlaganja v javne projekte in/ali javnega sofinanciranja zasebnih projektov, ki so v javnem interesu<sup>8</sup>, ter je sklenjeno med javnim in zasebnim partnerjem v zvezi z izgradnjo, vzdrževanjem in upravljanjem javne infrastrukture ali drugimi projekti, ki so v javnem interesu, in s tem povezanim izvajanjem gospodarskih in drugih javnih služb ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za gospodarske javne službe (v nadaljevanju: GJS), oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v

<sup>7</sup> Uradni list RS, št. 127/06.

<sup>8</sup> Po ZJZP javni interes predstavlja z zakonom ali na njegovi podlagi izdanim predpisom določeno splošno korist, pri čemer odločitev o ugotovitvi javnega interesa sprejme vlada ali predstavniški organ lokalne skupnosti (19. točka 5. člena v povezavi z 11. členom ZJZP).

javnem interesu, oziroma drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu, oziroma v dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu.

JZP so tako le tista razmerja med javnim in zasebnim partnerjem, ki predstavljajo vlaganja zasebnega partnerja v javne projekte ali vlaganja javnega partnerja v zasebne projekte, ki so v javnem interesu ali so vsaj deloma v javnem interesu.

ZJZP v 6. členu določa, da je namen zakona omogočiti in pospeševati zasebna vlaganja v izgradnjo, vzdrževanje oziroma upravljanje objektov in naprav JZP ter druge projekte, ki so v javnem interesu, zagotoviti gospodarno in učinkovito izvajanje gospodarskih in drugih javnih služb ali drugih dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za GJS, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, omogočiti smotrno uporabo, upravljanje ali izkoriščanje naravnih dobrin, grajenega javnega dobra ali drugih stvari v javni lasti ter drugo vlaganje zasebnih ali zasebnih in javnih sredstev v zgraditev objektov in naprav, ki so delno ali v celoti v javnem interesu, oziroma v dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu. Za doseganje namena ZJZP se JZP izvaja na področju financiranja, projektiranja, izgradnje, nadzora, organizacije in upravljanja, vzdrževanja ter izvajanja dejavnosti iz prejšnjega stavka.

ZJZP je v prvem odstavku 3. člena opredeljen kot splošen zakon, ki se uporablja za postopke sklepanja in izvajanja JZP glede tistih vprašanj, ki s posebnim zakonom ali na njegovi podlagi izdanim predpisom za posamezne oblike JZP niso urejena drugače. Ob tem pa se ne glede na določbe morebitne posebne ureditve za nekatera vprašanja, glede katerih zakon to posebej določa, uporabljajo določbe ZJZP (primarnost uporabe)<sup>9</sup>.

ZJZP določa dve temeljni obliki JZP, ki se po 23. členu ZJZP lahko izvaja kot:

- razmerje pogodbenega JZP in
- razmerje statusnega JZP.

Pogodbeno JZP ima po 26. členu ZJZP lahko obliko:

- koncesijskega razmerja, to je dvostranskega pravnega razmerja med državo oziroma samoupravno lokalno skupnostjo ali drugo osebo javnega prava kot koncedentom in pravno ali fizično osebo kot koncesionarjem, v katerem koncedent podeli koncesionarju posebno ali izključno pravico izvajati GJS oziroma drugo dejavnost v javnem interesu, kar lahko vključuje tudi zgraditev objektov in naprav, ki so deloma ali v celoti v javnem interesu (v nadaljevanju: koncesijsko JZP), ali
- javnonaročniškega razmerja, to je odplačnega razmerja med naročnikom in dobaviteljem blaga, izvajalcem gradenj ali izvajalcem storitev, katerega predmet je naročilo blaga, izvedba gradnje ali storitve (v nadaljevanju: javnonaročniško JZP).

---

<sup>9</sup> Ne glede na določbe posebnega zakona ali drugega predpisa iz prvega odstavka 3. člena ZJZP se določbe ZJZP na podlagi drugega odstavka 3. člena ZJZP uporabljajo, če je to (primarnost uporabe) v njem posebej določeno (pojem posebne oziroma izključne pravice – 10. točka 5. člena, predpostavke za obstoj javnega naročila oziroma javnonaročniškega partnerstva – 15., 27. člen, konkurenčni dialog – 46. člen, pravila o koncesijah gradenj – 79.–91. člen, soglasje za prenos razmerja – 131. člen, pogoji za izstop – 134. člen).

ZJZP glede koncesijske oblike JZP opredeljuje pojma koncesije gradnje in koncesije storitev. Za koncesijo gradnje gre v skladu z 79. členom ZJZP v primeru, kadar je namen koncesije izgradnja objektov in naprav ali njihovih posameznih delov, katerih koncesionar ima v času trajanja razmerja pravico do njihove uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja ali da se pravica do uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja objektov in naprav kombinira s plačilom za izvedbo gradnje ter znaša vrednost gradnje, ki preide v last javnega partnerja, ocenjena skladno s predpisi o javnih naročilih, najmanj 5.278.000 evrov<sup>10</sup>. Za koncesijo storitev pa gre v skladu z 92. členom ZJZP v primeru, ko je predmet koncesijskega partnerstva izvajanje GJS ali dejavnosti, ki se zagotavljajo na način in pod pogoji, ki veljajo za GJS, oziroma drugih dejavnosti, katerih izvajanje je v javnem interesu, ali izgradnja objektov in naprav ali njihovih posameznih delov, katerih koncesionar ima v času trajanja razmerja pravico do njihove uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja oziroma da se pravica do uporabe, upravljanja oziroma izkoriščanja objektov in naprav kombinira s plačilom za izvedbo gradenj in ne gre za koncesijo gradenj.

Statusno JZP, kot ga opredeljuje 96. člen ZJZP, pa je razmerje, sklenjeno med javnim in zasebnim partnerjem na način, da država, ena ali več samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava oziroma drug javni partner podeli izvajanje pravic in obveznosti, ki iz JZP izhajajo, izvajalcu statusnega JZP z ustanovitvijo pravne osebe pod pogoji, ki jih določa ZJZP, s prodajo deleža javnega partnerja v javnem podjetju ali drugi osebi javnega ali zasebnega prava, z nakupom deleža v osebi javnega ali zasebnega prava, z dokapitalizacijo ali na drug primeroma naštetim oblikam pravno in dejansko soroden in primerljiv način ter s prenosom izvajanja pravic in obveznosti, ki iz JZP izhajajo, na to osebo.

Glede na projekte JZP v revidirani občini (povezava s točko 1.6 tega poročila) v nadaljevanju podrobneje opisujemo zakonsko ureditev pogodbenega JZP.

ZJZP kot element razlikovanja med obema oblikama pogodbenega JZP poleg vsebinske razlike, ki je v podelitvi posebne ali izključne pravice zasebnemu partnerju za izvajanje dejavnosti v javnem interesu, opredeljuje tudi prenos poslovnih tveganj – če javni partner nosi večino ali celotno poslovno tveganje izvajanja projekta JZP, se po določilih prvega odstavka 27. člena ZJZP, ne glede na poimenovanje oziroma ureditev v posebnem zakonu, za namene ZJZP JZP ne šteje za koncesijsko, temveč za javnonaročniško. Če iz okoliščin JZP ni mogoče ugotoviti, kdo nosi večino poslovnega tveganja, se po določilih 28. člena ZJZP v dvomu šteje, da gre za javnonaročniško JZP. ZJZP tako pogodbeni obliki JZP razlikuje po vsebini (26. člen ZJZP) in po obsegu prenesenih poslovnih tveganj (27. člen ZJZP).

V okviru pogodbenega JZP ZJZP v povezavi s potrebo po prenosu poslovnih tveganj ne določa jasno oziroma nedvoumno, v katerih primerih oziroma pod katerimi pogoji se posamezni projekti, četudi so v javnem interesu, dejansko lahko štejejo za projekte JZP. Določba tretjega odstavka 15. člena ZJZP, ki ureja načelo uravnovešenosti in izrecno določa, da ne gre za JZP, če zasebni partner ne nosi vsaj dela poslovnih tveganj, je namreč vsaj po jezikovni razlagi v nasprotju z določbo prvega odstavka 27. člena ZJZP, ki določa okoliščine in razmejitve med javnonaročniškim in koncesijskim partnerstvom kot vrstama pogodbenega partnerstva. V skladu s prvim odstavkom 27. člena ZJZP dopušča, drugače kot tretji odstavek 15. člena ZJZP, da javni partner nosi celotno poslovno tveganje izvajanja projekta JZP (v tem primeru gre za javnonaročniško partnerstvo).

---

<sup>10</sup> Znesek se je od uveljavitve Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL L, št. 134/204 z dne 30. 4. 2004) in v obdobju, na katero se nanaša revizija, spreminjal z več uredbami Evropske komisije.

Tako v okviru temeljnih načel JZP ZJZP določa, da ne gre za JZP, če vsaj dela poslovnih tveganj ne nosi zasebni partner, na drugi strani pa v okviru pogodbenega partnerstva dopušča, da vsa poslovna tveganja nosi javni partner in v takem primeru tako partnerstvo obravnava kot javnonaročniško. Ob tem ZJZP ne določa povsem jasno niti tega, kaj je poslovno tveganje. V drugem odstavku 15. člena ga opredeljuje kot tržno tveganje v zvezi z obsegom povpraševanja, ponudbe oziroma tveganjem razpoložljivosti, kar je razumeti kot specifično tveganje ekonomskega uspeha.

Iz navedenega izhaja, da ZJZP predvideva kot JZP večino razmerij sodelovanja javnega in zasebnega partnerja, ki so v javnem interesu, ne ureja pa jasno in nedvoumno razločevalnega elementa med JZP in javnim naročilom; na eni strani prenos poslovnih tveganj opredeljuje kot kvalifikatorni element JZP (tretji odstavek 15. člena ZJZP), na drugi strani pa ta element relativizira in projekt ob odsotnosti prenosa tveganj šteje za javnonaročniško JZP, kar bi lahko pomenilo, da je mogoče z vidika prenosa tveganj kot JZP opredeliti skoraj vsak projekt, ki je v javnem interesu.

Za JZP gre torej pri projektih, ki so v javnem interesu ali so vsaj delno v javnem interesu. Če element javnega interesa ni izpolnjen, projekta ni mogoče izvesti v obliki JZP. V okviru pogodbenega partnerstva pa gre za koncesijsko JZP, če glede na določbo 27. člena ZJZP zasebni partner nosi večji obseg poslovnih tveganj (tržna tveganja v zvezi z obsegom povpraševanja, ponudbe oziroma tveganje razpoložljivosti, kar vse predstavlja specifična tveganja ekonomskega uspeha), in ne zgolj običajnega obsega tveganj (finančna tveganja, tveganja izgradnje in podobno)<sup>11</sup>, v drugih primerih projektov v javnem interesu pa gre lahko le za javnonaročniško JZP.

Dejstva, da sta določba tretjega odstavka 15. člena ZJZP, ki opredeljuje prenos poslovnih tveganj na zasebnega partnerja kot bistven element JZP, in določba prvega odstavka 27. člena ZJZP v medsebojnem nasprotju, upoštevajoč jezikovno razlago norm, ni mogoče spregledati. Ker pa je vprašanje poslovnega tveganja in njegovega obsega razlikovalni element med posameznimi oblikami pogodbenega JZP in ker iz temeljnih določb JZP (načela) izhaja, da je poslovno tveganje bistven element opredelitve posameznih projektov kot JZP, smo v okviru revizije preverjali tudi, ali pri posameznih projektih zasebni partner nosi poslovna tveganja oziroma ali je njihov obseg večji od običajnega obsega poslovnih tveganj. Prenos večjega obsega tveganj na zasebnega partnerja od običajnega bi po našem mnenju moral biti, poleg obstoja javnega interesa, eden izmed temeljnih razlogov za odločitev o obliki JZP glede na to, da iz načel JZP izhaja prav to.

ZJZP v okviru ureditve postopka oblikovanja razmerja JZP v 8. členu med drugim določa, da mora javni partner zaradi spodbujanja JZP pri izbiri načina izvajanja projekta (postopka), ki je lahko predmet JZP, oceniti, ali ga je mogoče izvesti kot JZP (ocena upravičenosti izvedljivosti projekta in primerjava variant oziroma drugega projekta). Če je vrednost nad 5.278.000 evrov, lahko javni partner naročilo gradnje oziroma storitve izvede kot javno naročilo samo, če se glede na ekonomske in druge okoliščine projekta ugotovi, da postopka ni mogoče izvesti v eni izmed oblik JZP ali to ekonomsko ni upravičeno. Postopek primerjave in ugotovitve iz prejšnjih dveh stavkov se izvede kot predhodni postopek v skladu z 31. do 35. členom ZJZP. V skladu z drugim odstavkom 31. člena ZJZP je namen predhodnega postopka, da se

---

<sup>11</sup> Če z ZJZP ne bi bil mišljen prenos večjega obsega poslovnih tveganj od običajnega obsega poslovnih tveganj (tveganje poslovnih partnerjev v vsakem poslovnem razmerju), ZJZP ne bi obravnaval vprašanja poslovnih tveganj.

na podlagi investicijskega elaborata<sup>12</sup> ugotovi, ali so izpolnjeni ekonomski, pravni, tehnični, okoljevarstveni in drugi pogoji za izvedbo projekta in sklenitev razmerja JZP, in da se opredelijo temeljni elementi JZP za določitev vsebine odločitve in/ali akta o JZP. Odločitev o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev JZP in izvedbi projekta v eni izmed oblik JZP je v skladu z 11. členom ZJZP obvezen akt in ga sprejme občinski svet. Prav tako pa se na tej podlagi določi vsebina morebitnega akta o JZP<sup>13</sup>.

Po 42. členu ZJZP se izvajalec JZP ne glede na obliko akta o izbiri izbere, razen če zakon določa drugače, na podlagi javnega razpisa, ki se obvezno objavi tudi na spletnih straneh. Po prvem odstavku 43. člena ZJZP se v primerih javnoročniškega JZP za javni razpis oziroma neposredno sklenitev in izbiro izvajalca JZP ter dodelitev del tretjim osebam uporablja, če ni z ZJZP drugače določeno, zakon o javnem naročanju. Po prvem odstavku 46. člena ZJZP se ne glede na obliko in ureditev postopka JZP v posebnem zakonu za izbiro izvajalca JZP lahko uporabi za izbiro ekonomsko najugodnejše ponudbe tudi postopek konkurenčnega dialoga.

Izvajalec JZP mora, če izvaja tudi druge dejavnosti, voditi ločeno računovodstvo za vsako dejavnost JZP in za druge dejavnosti (drugi odstavek 77. člena ZJZP) in imeti revidirane letne računovodske izkaze v skladu z zakonom (prvi odstavek 78. člena ZJZP).

Pravilnik o vsebini in načinu vodenja evidenc projektov javno-zasebnega partnerstva in sklenjenih pogodb v okviru javno-zasebnega partnerstva<sup>14</sup> (v nadaljevanju: pravilnik o evidencah) v 3. členu določa, da mora javni partner do konca aprila tekočega leta Ministrstvu za finance (v nadaljevanju: MF) posredovati informacijo o izvajanju JZP v preteklem letu za vsako sklenjeno pogodbo. Na podlagi tretjega odstavka 2. člena pravilnika o evidencah pa mora javni partner kopijo sklenjene pogodbe o JZP ter ostale podatke<sup>15</sup> posredovati MF v roku 30 dni od sklenitve pogodbe.

Po določilih prvega odstavka 2. člena pravilnika o evidencah MF na podlagi prejetih pogodb, ki mu jih posreduje javni partner, kronološko vodi evidenco sklenjenih pogodb. MF je na svoji spletni strani zadnje poročilo o sklenjenih oblikah JZP objavilo po stanju na dan 31. 12. 2009<sup>16</sup>. Aktualnih podatkov o sklenjenih JZP v občinah ni, saj MF evidence o tem ne vodi.

<sup>12</sup> Za neinvesticijske programe se namesto investicijskega elaborata uporablja drug ustrezen dokument z enako funkcijo.

<sup>13</sup> Akt o JZP, razen v primeru, če izvajalec JZP pridobi posebno ali izključno pravico izvajati GJS oziroma drugo dejavnost v javnem interesu, kjer zakon zaradi varstva javnega interesa zahteva izdajo koncesijskega oziroma drugega splošnega akta (36. člen ZJZP), v postopku oblikovanja JZP ni obvezen akt. Če sprejem posebnega akta o JZP ni predviden, se v skladu z 41. členom ZJZP bistvene sestavine posameznega razmerja JZP in druga vprašanja, ki morajo biti urejena v predpisu ali drugem splošnem aktu, določijo v aktu iz 11. člena tega zakona (odločitev o JZP).

<sup>14</sup> Uradni list RS, št. 56/07.

<sup>15</sup> Ime, priimek in naslov ali naziv ter sedež pogodbenih strank, opis predmeta pogodbe, vrsta JZP, predračunska investicijska vrednost projekta, finančne obveznosti pogodbenih strank, letna poročila o izvajanju pogodbe, datum začetka izvajanja pogodbe, datum zaključka pogodbenega razmerja, matična številka pogodbenih stranke in proračunska postavka, vezna na JZP, če obstaja.

<sup>16</sup> [URL: [http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/javno\\_zas\\_partnerstvo/20110314\\_1.pdf](http://www.mf.gov.si/fileadmin/mf.gov.si/pageuploads/javno_zas_partnerstvo/20110314_1.pdf)], 31. 7. 2018.

## 1.6 Javno-zasebna partnerstva v občini

Po podatkih občine je občina v letu 2016 kot javni partner sodelovala pri 19 projektih, ki se izvajajo po ZJZP. Od tega je imela občina do 31. 12. 2016 za devet projektov JZP z zasebnimi partnerji že sklenjene pogodbe. Podatke o sklenjenih pogodbah JZP predstavljamo na sliki 1.

Slika 1: Podatki o sklenjenih pogodbah JZP v občini do 31. 12. 2016

Pogodba	Datum	Vrednost pogodbe	Obdobje veljavnosti
Pogodba o vzpostavitvi JZP za izgradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane in spremljajočega objekta z vso potrebno infrastrukturo <sup>1)</sup>	28. 3. 2008	81.000.000 evrov brez DDV	2,5 leta <sup>2)</sup>
Pogodba o vzpostavitvi JZP za izvedbo projekta parkirno garažne hiše PGH Kozolec II	16. 12. 2009	5.552.430 evrov	od aprila 2009 do decembra 2016
Koncesijska pogodba za vzpostavitev in upravljanje javnega sistema izposoje koles na območju MOL	29. 3. 2011	2.591.552 evrov <sup>3)</sup>	22 let
Koncesijska pogodba za izvajanje storitev ureditve evidence nepremičnega premoženja MOL	1. 7. 2011	plačila se izvajajo po ceniku	7 let <sup>4)</sup>
Pogodba o JZP za izvedbo projekta Uvedba brezžičnega omrežja na območju MOL	26. 4. 2012	9.271.000 evrov <sup>3)</sup>	10 let
Pogodba o izvajanju JZP za izvedbo projekta "Športni park Črnuče" <sup>5)</sup>	25. 9. 2012	1.202.240 evrov	28 let
Pogodba o JZP za projekt Oskrbovana stanovanja Šiška <sup>6)</sup>	26. 6. 2013	5.498.684 evrov brez DDV	22 let in 30 dni
Pogodba o JZP za projekt Poslovno upravni center Zalog <sup>7)</sup>	10. 4. 2014	7.708.659 evrov brez DDV	30. 9. 2016 <sup>8)</sup>
Pogodba o izvajanju JZP za izvedbo projekta "Nogometna dvorana v Štepanjskem naselju"	1. 7. 2016	1.323.958 evrov	31,5 leta

Opombe: <sup>1)</sup> V nadaljevanju: pogodba o JZP za projekt ŠP Stožice.

<sup>2)</sup> Z aneksom se je rok dokončanja del podaljšal do 30. 8. 2012.

<sup>3)</sup> Ocenjena vrednost projekta, ki jo je posredovala občina, vrednost v pogodbi ni določena, storitve se zaračunavajo po ceniku.

<sup>4)</sup> Pogodba je bila sklenjena za 5 let in z aneksom podaljšana za 2 leti.

<sup>5)</sup> V nadaljevanju: pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče.

<sup>6)</sup> V nadaljevanju: pogodba o JZP za projekt OS Šiška.

<sup>7)</sup> V nadaljevanju: pogodba o JZP za projekt PUC Zalog.

<sup>8)</sup> Po podatkih občine projekt do 31. 12. 2016 še ni bil zaključen.

Vir: podatki občine.



V tabeli 2 so prikazani odhodki občine po posameznem projektu JZP od leta 2010 do leta 2016.

Tabela 2: Odhodki občine po posameznem projektu JZP od leta 2010 do leta 2016

Projekt/Leto	v evrih							Skupaj
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Projekt ŠP Stožice	116.391.824	15.367.809	5.025.414	2.273.730	0	0	0	139.058.777 <sup>1)</sup>
Projekt Športni park Črnuče <sup>2)</sup>	0	0 <sup>3)</sup>	0	0	0	0	0	0
Projekt Nogometna dvorana v Štepanjskem naselju	0	0	0	0	313	0	3.335	3.648
Projekt PGH Kozolec	0	0	0	0	59.504	381.915	1.389.563	1.830.982
Projekt Poslovno-upravni center Zalog <sup>4)</sup>	0	0	0	0	19.317	12.257	29.060	60.634 <sup>5)</sup>
Projekt Evidence MOL	0	0	133.382	561.072	530.201	988.152	115.810	2.328.617
Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška <sup>6)</sup>	0	0	7.353	0	0	1.263.521 <sup>7)</sup>	0	1.270.874
Projekt Izposoja koles	0	37.607	0	0	0	0	0	37.607
Projekt Brezžično omrežje MOL	0	2.400	337.406	0	392.781	0	83.853	816.440

Opombe: <sup>1)</sup> V znesku so zajete tudi terjatve, ki sta jih pogodbeni stranki po prevzemu večnamenskega nogometnega stadiona in športne dvorane medsebojno pobotali v skupnem znesku 106.126.095 evrov (od tega komunalni prispevek v znesku 8.926.095 evrov in obveznosti družbe Gradis-Energoplan, Gradbene storitve in inženiring, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Grep) po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice v znesku 97.200.000 evrov). Poleg navedenih stroškov je imela občina do 31. 12. 2016 še 25.738.603 evre stroškov, povezanih s projektom ŠP Stožice (stroški nadzora, priprave projektne dokumentacije, svetovanja, nakupov zemljišč in za druge namene), ki pa niso bili predmet JZP, zato jih v tabeli nismo prikazali.

<sup>2)</sup> V nadaljevanju: projekt ŠP Črnuče.

- <sup>3)</sup> Občina je v povezavi z izvajanjem projekta ŠP Črnuče (in še dvema projektoma JZP) do 31. 12. 2016 družbi Eplan, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Eplan) izplačala 7.500 evrov brez DDV za revizijo investicijske dokumentacije, Inštitutu za javno-zasebno partnerstvo, zavod Turjak (v nadaljevanju: IJZP) pa 19.860 evrov brez DDV za pravno svetovanje v postopku oblikovanja JZP, pri čemer pa občina ne razpolaga s podatkom, koliko stroškov se nanaša na posamezen projekt, zato jih v tabeli nismo prikazali.
- <sup>4)</sup> V nadaljevanju: projekt PUC Zalog.
- <sup>5)</sup> Poleg navedenih stroškov je imela občina v obdobju od leta 2010 do leta 2016 še 236.702 evra stroškov, povezanih z dobavo in montažo notranje opreme in multimedijskih sistemov, ki pa niso bili predmet JZP, zato jih v tabeli nismo prikazali.
- <sup>6)</sup> V nadaljevanju: projekt OS Šiška.
- <sup>7)</sup> Znesek 1.263.521 evrov predstavlja vrednost zemljišča, ki ga je v projekt vložila občina, komunalnega prispevka za javni del projekta ter ustanovljene stavbne pravice, kar ustreza višini vložka občine brez DDV, kot je bila ocenjena v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška. Družba Mijaks investicije, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Mijaks) je občini hkrati izdala račun v enakem znesku za zgrajena stanovanja, občina pa je na tej podlagi izvedla pobot medsebojnih obveznosti.

Vir: podatki občine.

Skupna vrednost odhodkov občine za vsa JZP od leta 2009 do 2016 je znašala 145.407.579 evrov. Občina odhodkov v letu 2009 iz tega naslova ni imela.

V tabeli 3 je prikazan delež skupnih odhodkov za sklenjena JZP v investicijskih odhodkih in vseh odhodkih občine v obdobju od leta 2010 do leta 2016.

Tabela 3: Delež skupnih odhodkov za sklenjena JZP v investicijskih odhodkih in v vseh odhodkih občine v obdobju od leta 2010 do leta 2016

Leto	Odhodki za sklenjena JZP	Investicijski odhodki	Celotni odhodki	Delež v investicijskih odhodkih	Delež v celotnih odhodkih
	v evrih	v evrih	v evrih	v odstotkih	v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)/(3)*100	(6)=(2)/(4)*100
2010	116.391.824	188.027.174	402.311.922	61,9	28,9
2011	15.407.816	80.830.684	296.278.149	19,1	5,2
2012	5.503.555	47.436.272	262.344.037	11,6	2,1
2013	2.834.802	37.706.073	242.826.367	7,5	1,2
2014	1.002.116	48.985.589	258.291.030	2,0	0,4
2015	2.645.845	109.320.101	318.895.147	2,4	0,8
2016	1.621.621	56.791.283	270.148.976	2,9	0,6
<b>Skupaj</b>	<b>145.407.579</b>	<b>569.097.176</b>	<b>2.051.095.628</b>	/	/

Vir: podatki občine.

V reviziji smo preverili štiri projekte, ki jih je občina opredelila kot JZP, in sicer:

- projekt PUC Zalog;
- projekt OS Šiška;
- projekt ŠP Črnuče in
- projekt ŠP Stožice (zgolj v delu, ki se nanaša na izvajanje nadzora).

### 1.6.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog

Mestni svet je 9. 7. 2012 sprejel sklep (v nadaljevanju: sklep o odločitvi o JZP), s katerim je ugotovil obstoj javnega interesa za sklenitev JZP in izvedbo projekta v obliki javnonaročniškega JZP.

Občina je z zasebnim partnerjem Spar Slovenija, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Spar) 10. 4. 2014 sklenila razmerje JZP za izvedbo projekta PUC Zalog, v okviru katerega se je družba Spar zavezala zagotoviti izgradnjo objekta Poslovno-upravni center Zalog, pri čemer mora zgraditi trgovski center (zasebni del) in v njem občini zagotoviti prostore za glasbeno šolo, dvorano za rekreacijo, dnevni center za starejše, poslovne prostore za delo četrtne skupnosti in službe za lokalno samoupravo, večnamensko dvorano za kulturne in druge prireditve ter knjižnico (javni del). Občina in družba Spar sta 16. 4. 2014 sklenili Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice (v nadaljevanju: pogodba o stavbni pravici za projekt PUC Zalog) v vrednosti 105.759 evrov brez DDV, s katero je občina v korist družbe Spar na zemljiščih v njeni lasti

ustanovila stavbno pravico za predviden čas gradnje (do 30. 9. 2016). Družba Spar pa je morala v projekt PUC Zalog vložiti tudi svoja zemljišča. Po preteku tega obdobja in po opravljenem prevzemu objekta Poslovno-upravni center Zalog naj bi pogodbeni stranki sklenili sporazum o vzpostavitvi etažne lastnine, s katerim bi določili posamezne dele objekta, na katerih bo posamezna od njih pridobila izključno lastninsko pravico. Slika 2 prikazuje lokacijo pred in po izgradnji Poslovno-upravnega centra Zalog.

Slika 2: Lokacija pred in po izgradnji Poslovno-upravnega centra Zalog



Vir: fotografije občine.

Občina je z družbo Spar sklenila pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog v vrednosti 7.458.659 evrov brez DDV z namenom vzpostavitve JZP za izvedbo projekta PUC Zalog, ki vključuje:

- pripravo projektne in investicijske dokumentacije ter pridobitev vseh potrebnih upravnih dovoljenj;
- rušitev obstoječih objektov trgovine Spar, ki je v lasti družbe Spar, in objekta na Agrokombinatski 2 v Ljubljani, ki je v lasti občine;
- izgradnjo novega objekta Poslovno-upravni center Zalog s skupno površino 5.866,80 m<sup>2</sup> (za namen trgovine Spar, glasbene šole, dvorane za rekreacijo, dnevnega centra za starejše, poslovnih prostorov četrtne in lokalne skupnosti, večnamenske dvorane za kulturne in druge prireditve, knjižnice, skupnih prostorov in tehnične medetaže ter 115 parkirnih mest), priključitev objekta na komunalno, prometno in energetska infrastrukturo, ureditev okolice objekta ter pripravo načrta delitve etažne lastnine.

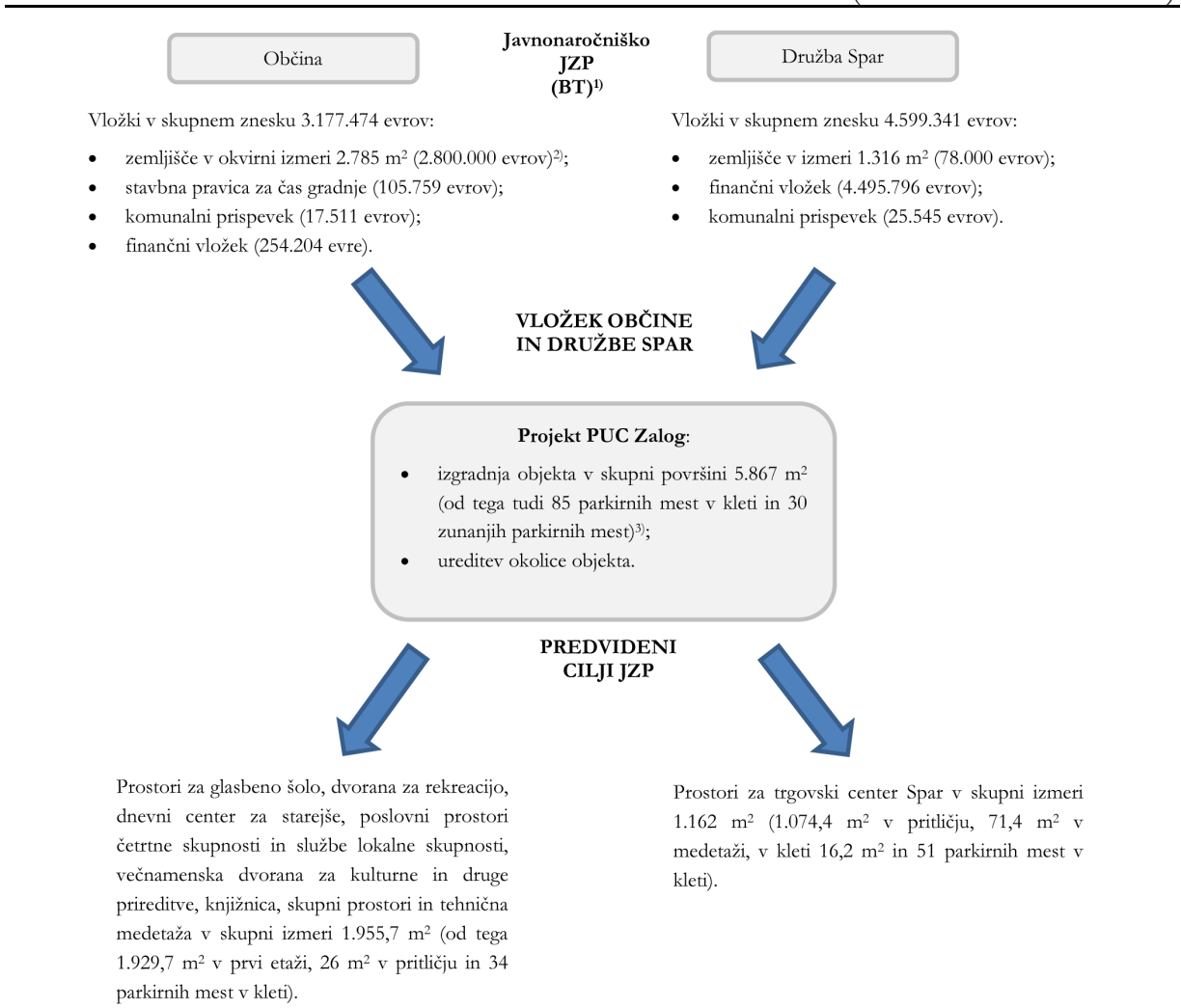
K pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog sta pogodbeni stranki 20. 7. 2015 sklenili dodatek št. 1, s katerim se je pogodbena vrednost zvišala na 7.708.659 evrov brez DDV, rok zaključka projekta pa se je z

31. 12. 2015 podaljšal do 30. 9. 2016, ker je pri izvedbi projekta prišlo do zamude zaradi sproženega upravnega spora na Upravnem sodišču Republike Slovenije<sup>17</sup>.

Slika 3 prikazuje predvidene vložke občine in družbe Spar po pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog ter predvidene učinke projekta PUC Zalog.

Slika 3: Predvideni vložki občine in družbe Spar ter učinki projekta PUC Zalog

(zneski so v evrih brez DDV)



Opombe: <sup>1</sup>) BT – *Build-transfer* (zgradi – prenesi).

<sup>2</sup>) Navedena površina zemljišč izhaja iz pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog.

<sup>3</sup>) Od tega predstavljajo skupni prostori 2.749,09 m<sup>2</sup>. Pogodba ne določa delitve zunanjih parkirnih mest med partnerja.

Viri: pogodba o JZP za projekt PUC Zalog z dodatkom št. 1, pogodba o stavbni pravici za projekt PUC Zalog z dodatkom, Odločba občine o odmeri komunalnega prispevka.

<sup>17</sup> Upravno sodišče Republike Slovenije je 23. 4. 2015 izdalo sodbo (št. I U 2092/2014-19), s katero je tožbo fizične osebe zoper izdano gradbeno dovoljenje zavrnilo.

Za izvedbo projekta PUC Zalog je družba Spar dolžna zagotoviti svoja zemljišča (okvirno ¼ delež potrebnega zemljišča) ter pretežni del sredstev za izvedbo celotnega projekta ter na lastne stroške in na lasten poslovni riziko zgraditi objekt Poslovno-upravni center Zalog in urediti njegovo okolico. Občina pa se je obvezala, da zagotovi zemljišča za izgradnjo objekta Poslovno-upravni center Zalog (okvirno ¾ delež potrebnega zemljišča), in sicer tako da v korist družbe Spar za čas gradnje ustanovi stavbno pravico za izvedbo projekta PUC Zalog ter da bo po zaključeni gradnji objekta Poslovno-upravni center Zalog in uspešno izvedenem prevzemu prostorov na družbo Spar prenesla lastninsko pravico na posameznih delih zgrajenega objekta. Projekt PUC Zalog se izvede v obliki javnoročnega JZP po modelu BT.

Občina je v zvezi z izvajanjem projekta PUC Zalog do 31. 12. 2016 izkazala odhodke v znesku 17.511 evrov iz naslova komunalnega prispevka, 1.806 evrov IJZP za svetovanje v postopku oblikovanja JZP za projekt PUC Zalog ter 41.317 evrov za izvedbo supernadzora.

K pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog sta pogodbeni stranki 20. 12. 2017 sklenili dodatek št. 2, s katerim se je spremenila delitev projekta na javni in zasebni del ter so se uredile druge odprte zadeve med strankama v zvezi z zaključkom projekta PUC Zalog. Po končnem obračunu vložek občine v projekt PUC Zalog znaša 3.215.619 evrov<sup>18</sup> brez DDV, vložek družbe Spar pa 4.697.773 evrov<sup>19</sup> brez DDV. Stranki sta se dogovorili tudi, da ima občina terjatev do družbe Spar v znesku 1.665 evrov brez DDV za strošek oskrbe zemljišč z elektriko, ki ga je za obdobje od 21. 4. do 9. 8. 2016 plačala občina, družba Spar pa terjatev do občine v znesku 26.736 evrov brez DDV za stroške upravljanja objekta, ki jih je za obdobje od septembra 2016 do decembra 2017 plačala družba Spar. Stranki sta se dogovorili, da občina družbi Spar izda račune v skupnem znesku 2.801.665 evrov brez DDV za v projekt vloženo obogateno zemljišče in stroške oskrbe z elektriko, družba Spar pa občini račune v skupnem znesku 3.224.844 evrov brez DDV za posamezne dele objekta v etažni lastnini, do katerih je upravičena občina, in za stroške upravljanja. Od tega se obveznosti strank v znesku 2.888.353 evrov brez DDV medsebojno pobotajo, občina pa mora družbi Spar plačati še 336.491 evrov brez DDV. Občina je družbi Spar navedeni znesek nakazala v 2 delih, in sicer 29. 12. 2017 v znesku 377.901 evro in 24. 1. 2018 v znesku 32.618 evrov.

Dodatek št. 2 k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog je določal tudi ureditev etažne lastnine in medsebojnih razmerij. Etažna lastnina na posameznih delih objekta na dan 19. 2. 2019 še ni bila vpisana.

Občina je z družbo Spar 27. 6. 2019 sklenila Pogodbo o medsebojnih razmerjih ter Sporazum o oblikovanju solastnine in prenehanju stavbne pravice. Družba Spar je 11. 9. 2019 vložila zemljiškoknjižni predlog za vpis oblikovanja etažne lastnine.

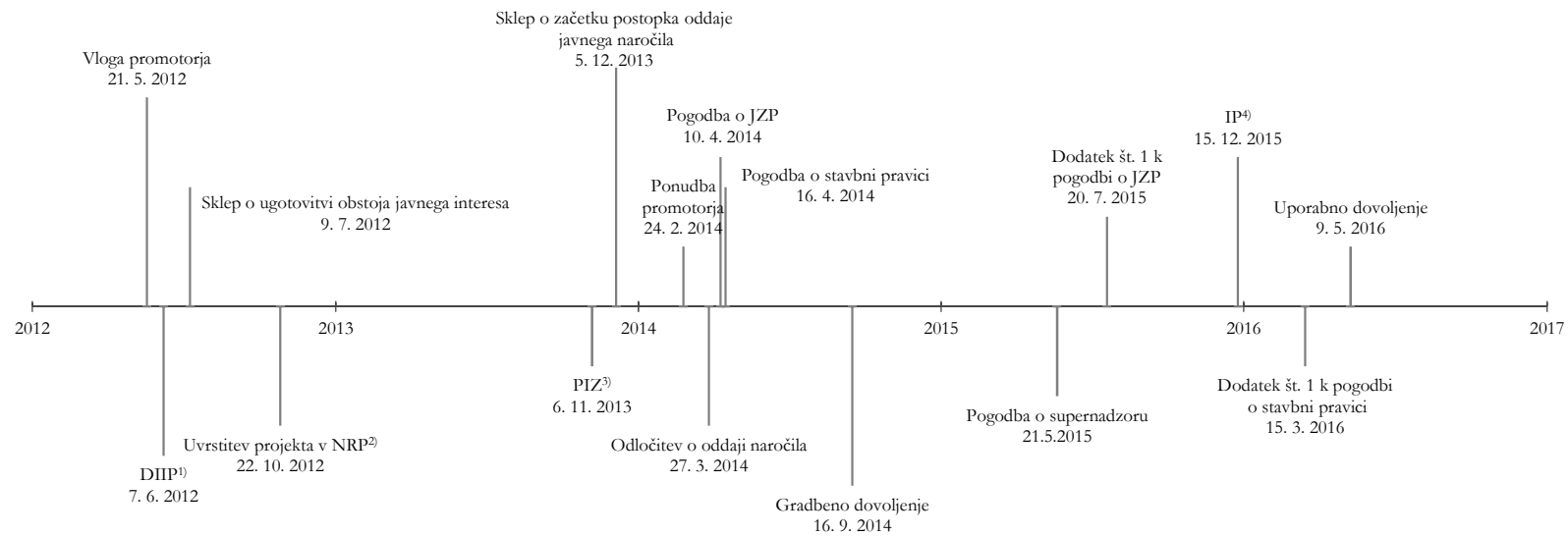
Časovni potek pomembnejših dogodkov v postopku načrtovanja in izvajanja projekta PUC Zalog je prikazan na sliki 4. Podrobnejši potek dogodkov v postopku izvajanja projekta PUC Zalog je predstavljen v prilogi 1.

---

<sup>18</sup> Zemljišče v znesku 2.800.000 evrov brez DDV, stavbna pravica za čas gradnje v znesku 105.759 evrov brez DDV, komunalni prispevek za javni del projekta v znesku 17.511 evrov brez DDV ter skupni finančni vložek občine v znesku 292.349 evrov brez DDV (sestavljen iz finančnih vložkov po prvotni pogodbi v znesku 152.529 evrov brez DDV, po aneksu št. 1 k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog v znesku 101.675 evrov brez DDV in po aneksu št. 2 k pogodbi za projekt PUC Zalog dogovorjenega plačila za izvedena nepredvidena in dodatna dela v znesku 38.145 evrov brez DDV).

<sup>19</sup> Zemljišče v znesku 78.000 evrov brez DDV, komunalni prispevek za zasebni del projekta v znesku 25.546 evrov brez DDV ter finančni vložek v znesku 4.594.227 evrov brez DDV.

Slika 4: Časovni potek pomembnejših dogodkov v postopku načrtovanja in izvajanja projekta PUC Zalog



Opombe: <sup>1)</sup> Dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP).

<sup>2)</sup> Načrt razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP).

<sup>3)</sup> Predinvesticijska zasnova (v nadaljevanju: PIZ).

<sup>4)</sup> Investicijski program (v nadaljevanju: IP).

Vir: podatki občine.

## 1.6.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška

Mestni svet je 19. 12. 2011 sprejel Akt o javno-zasebnem partnerstvu za projekt "Oskrbovana stanovanja Šiška"<sup>20</sup> (v nadaljevanju: akt o JZP za projekt OS Šiška), s katerim je ugotovil obstoj javnega interesa za sklenitev JZP in izvedbo projekta OS Šiška v obliki koncesijskega JZP.

Občina je z zasebnim partnerjem družbo Mijaks<sup>21</sup> 26. 6. 2013 sklenila razmerje JZP za izvedbo projekta OS Šiška, v okviru katerega se je družba Mijaks zavezala zagotoviti izgradnjo dveh objektov s 54 oskrbovanimi stanovanji<sup>22</sup>, vključno z vso potrebno komunalno in drugo infrastrukturo, pri čemer mora občini zagotoviti 10 oskrbovanih stanovanj in 8 zunanjih parkirnih mest. Občina in družba Mijaks sta 22. 8. 2013 sklenili Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice (v nadaljevanju: pogodba o stavbni pravici za projekt OS Šiška) v vrednosti 133.100 evrov brez DDV, s katero je občina v korist družbe Mijaks na zemljišču občine ustanovila stavbno pravico za predviden čas gradnje do 15. 9. 2015. Po preteku tega obdobja naj bi bila na obeh objektih ustanovljena etažna lastnina, občina naj bi na družbo Mijaks prenesla ustrezen del stanovanj, družba Mijaks pa bi morala zagotoviti oskrbo in ureditev upravljanja vseh zgrajenih oskrbovanih stanovanj za nadaljnjih 20 let. Slika 5 prikazuje lokacijo pred in po izgradnji Oskrbovanih stanovanj Šiška.

---

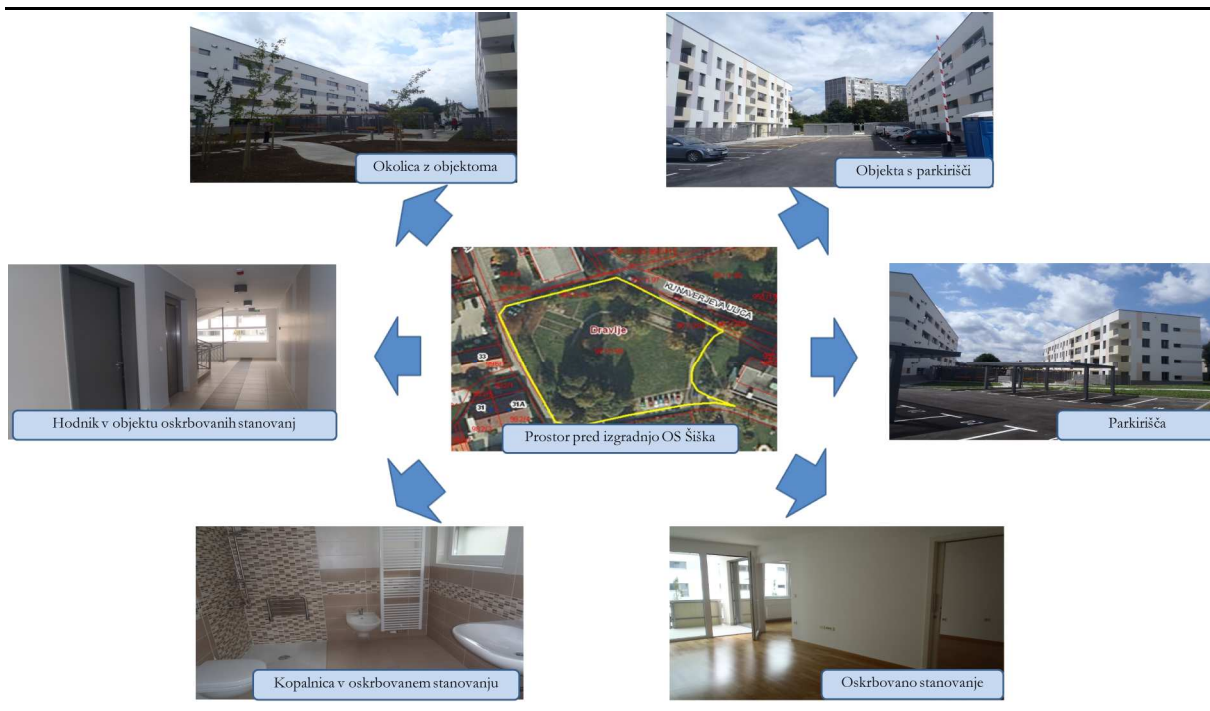
<sup>20</sup> Uradni list RS, št. 106/11.

<sup>21</sup> Družba Mijaks je v projektu OS Šiška nastopala kot vodilni partner skupaj s partnerjema Zavodom za socialno oskrbo Pristan (v nadaljevanju: zavod Pristan) ter Sintal-Eko, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Sintal Eko). Zavod Pristan je v projektu OS Šiška nastopal kot zasebni partner, ki bo izvajal oskrbo oskrbovanih stanovanj.

<sup>22</sup> Oskrbovana stanovanja so stanovanja za starejše, v katerih lahko stanovalci dobijo pomoč 24 ur dnevno iz določene ustanove, pod pogojem, da so arhitektonsko prilagojena kot stanovanja za starejše ljudi z lastnim gospodinjstvom v večstanovanjski stavbi ali v drugi obliki strnjene gradnje – 8. člen Stanovanjskega zakona (v nadaljevanju: SZ-1; Uradni list RS, št. 69/03, 57/08, 87/11). Oskrba in nega v oskrbovanih stanovanjih predstavlja posebno obliko institucionalnega varstva v drugi organizirani obliki, pri čemer se obseg in vrsta oskrbe prilagodi potrebam in željam posameznega upravičenca – Pravilnik o standardih in normativih socialnovarstvenih storitev (v nadaljevanju: pravilnik o standardih in normativih; Uradni list RS, št. 45/10, 28/11, 104/11, 111/13, 102/15).



Slika 5: Lokacija pred in po izgradnji Oskrbovanih stanovanj Šiška



Vir: fotografije občine.

Občina je z družbo Mijaks sklenila pogodbo o JZP za projekt OS Šiška v vrednosti 5.498.684 evrov brez DDV z namenom vzpostavitve JZP za izvedbo projekta OS Šiška, ki zajema:

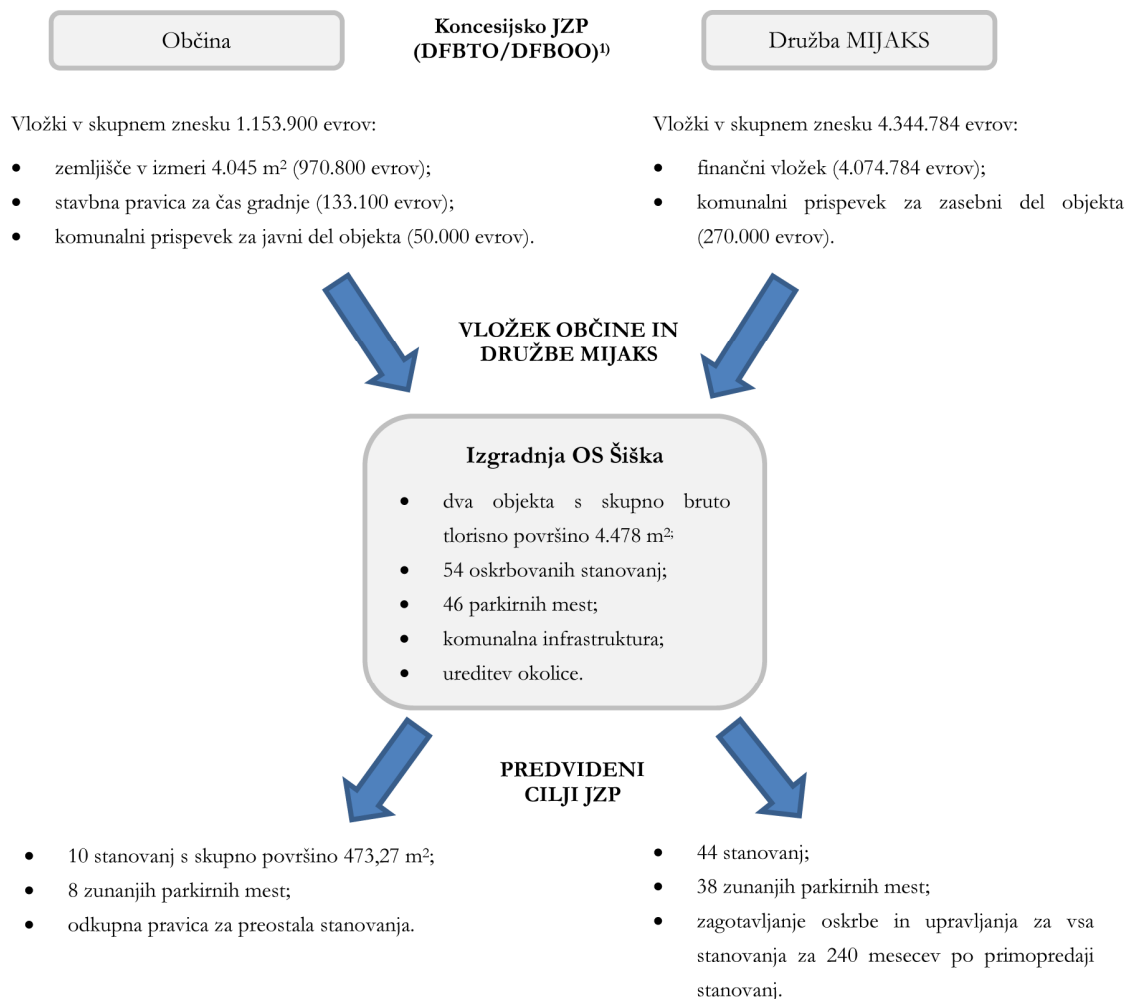
- pripravo projektne in investicijske dokumentacije ter pridobitev vseh potrebnih upravnih dovoljenj;
- izgradnjo dveh objektov, vključno z vso potrebno komunalno in drugo infrastrukturo, v skupni bruto tlorisni površini 4.478 m<sup>2</sup> s 54 oskrbovanimi stanovanji, dobavo in montažo opreme stanovanj, z ureditvijo okolice objekta, ureditvijo najmanj 46 parkirnih mest ter pripravo načrta delitve etažne lastnine;
- zagotavljanje oskrbe in ureditev upravljanja zgrajenih oskrbovanih stanovanj v celotnem obdobju trajanja JZP.

S pogodbo o JZP je bil določen rok zaključka gradnje do 26. 7. 2015. K pogodbi o JZP za projekt OS Šiška sta pogodbeni stranki 20. 8. 2013 sklenili dodatek št. 1, s katerim se je podaljšal rok za predložitev bančne garancije za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti.

Slika 6 prikazuje predvidene vložke občine in družbe Mijaks po pogodbi o JZP za projekt OS Šiška ter predvidene učinke projekta OS Šiška.

Slika 6: Predvideni vložki občine in družbe Mijaks ter učinki projekta OS Šiška

(zneski so v evrih brez DDV)



Opomba: <sup>1)</sup> DFBTO – *Design-finance-build-transfer-operate* (projektiraj – financiraj – zgradi – prenesi v last javnemu partnerju – upravljaj); DFBOO – *Design-finance-build-own-operate* (projektiraj – financiraj – zgradi – ohrani v lasti – upravljaj).

Vira: pogodba o JZP za projekt OS Šiška z dodatkom, pogodba o stavbni pravici za projekt OS Šiška.

Za izvedbo projekta OS Šiška je morala družba Mijaks zagotoviti finančna sredstva za izvedbo celotnega projekta OS Šiška ter na lastne stroške in na lasten poslovni riziko zgraditi oba objekta s komunalnimi priključki in urediti njuno okolico, vključno z vgradnjo opreme, ki je predmet pogodbe. Po izgradnji objektov je morala družba Mijaks zagotavljati oskrbo in ureditev upravljanja<sup>23</sup> vseh zgrajenih oskrbovanih stanovanj v celotnem obdobju trajanja JZP. Občina pa se je obvezala, da zagotovi zemljišče za izgradnjo dveh objektov z oskrbovanimi stanovanji, in sicer tako, da v korist družbe Mijaks za čas gradnje ustanovi stavbno pravico za izvedbo projekta OS Šiška ter da bo po zaključeni gradnji in uspešno izvedenem

<sup>23</sup> Iz 20. člena pogodbe o JZP za projekt OS Šiška izhaja, da gre za upravljanje v smislu storitev upravljanja večstanovanjskih stavb v skladu z določili SZ-1.

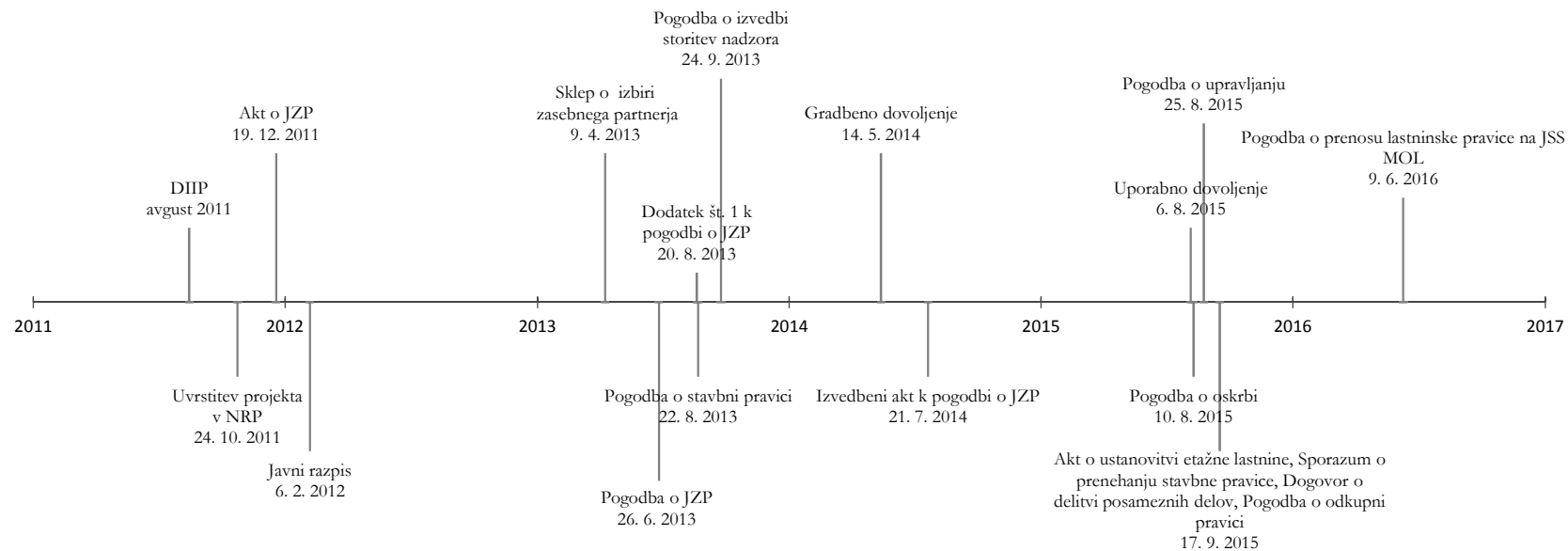
prevzemu objektov sprejela akt o ustanovitvi etažne lastnine in na družbo Mijaks prenesla lastninsko pravico na posameznih delih zgrajenega objekta. Projekt OS Šiška se izvede v obliki koncesijskega razmerja, in sicer za javni del objekta po modelu DFBTO, za zasebni del projekta pa po modelu DFBOO.

Občina je 18. 9. 2015 ob prenosu etažne lastnine po izgradnji oskrbovanih stanovanj izdala družbi Mijaks račun v znesku 1.263.521 evrov oziroma 1.153.900 evrov brez DDV za v projekt vloženo obogateno zemljišče ter nadomestilo za stavbno pravico, kar ustreza višini vložka občine brez DDV, kot je bila ocenjena v pogodbi o JZP za OS Šiška. Družba Mijaks je občini istočasno izdala račun v enakem znesku za zgrajena stanovanja, občina pa je na tej podlagi izvedla pobot obeh obveznosti.

Občina je v zvezi z izvajanjem projekta OS Šiška do 31. 12. 2016 izkazala odhodke v znesku 7.353 evrov kot investicijski transfer Javnemu stanovanjskemu skladu Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: JSS MOL) za plačilo storitve geotehničnih in hidrogeoloških raziskav in izdelavo poročila za lokacijo, kjer bodo oskrbovana stanovanja Šiška.

Časovni potek pomembnejših dogodkov v postopku načrtovanja in izvajanja projekta OS Šiška je prikazan na sliki 7. Podrobnejši potek dogodkov v postopku izvajanja projekta OS Šiška je predstavljen v prilogi 2.

Slika 7: Časovni potek pomembnejših dogodkov v postopku načrtovanja in izvajanja projekta OS Šiška



Vir: podatki občine.

### 1.6.3 Projekt Športni park Črnuče

Mestni svet je 26. 9. 2011 sprejel Akt o javno-zasebnem partnerstvu za projekt "Športni park Črnuče"<sup>24</sup> (v nadaljevanju: akt o JZP za projekt ŠP Črnuče), s katerim je ugotovil obstoj javnega interesa za sklenitev JZP in izvedbo projekta ŠP Črnuče v obliki koncesijskega JZP.

Občina je z zasebnim partnerjem Ludus, šport in rekreacija, d. o. o. (v nadaljevanju: družba Ludus) 25. 9. 2012 sklenila razmerje JZP za izvedbo projekta ŠP Črnuče, v okviru katerega se je družba Ludus zavezala zgraditi dvorano za igranje odbojke na mivki, obnoviti obstoječo športno infrastrukturo in s Športnim parkom Črnuče upravljati do 3. 4. 2045. Občina in družba Ludus sta 13. 12. 2012 sklenili Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice (v nadaljevanju: pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Črnuče), s katero je občina v korist družbe Ludus na zemljiščih občine ustanovila stavbno pravico za predviden čas gradnje in obnove (do 26. 2. 2019)<sup>25</sup> ter je bilo dogovorjeno nadomestilo za ustanovljeno pravico v vrednosti 150.208 evrov brez DDV, potem pa naj bi ustanovila še stavbno pravico za upravljanje (do 3. 4. 2045). Po poteku tega obdobja naj bi občina postala lastnica celotne zgrajene in obnovljene športne infrastrukture. Slika 8 prikazuje lokacijo pred in po izgradnji Športnega parka Črnuče.

Slika 8: Lokacija pred in po izgradnji Športnega parka Črnuče



Vir: fotografije občine in [<https://urbinfo.ljubljana.si>], 2. 8. 2018.

<sup>24</sup> Uradni list RS, št. 82/11.

<sup>25</sup> Z aneksom št. 1 se je podaljšala veljavnost stavbne pravice s 13. 12. 2015 do 26. 2. 2019.

Občina je z družbo Ludus sklenila pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče v vrednosti 1.001.867 evrov brez DDV z namenom vzpostavitve JZP za izvedbo projekta ŠP Črnuče, ki zajema:

- pripravo projektne in investicijske dokumentacije ter pridobitev vseh potrebnih upravnih dovoljenj;
- vzpostavitev in izgradnjo športne dvorane za igranje odbojke na mivki v površini približno 1.600 m<sup>2</sup>, vključno z vso komunalno in drugo infrastrukturo;
- obnovo zunanjih igrišč (6 igrišč za odbojko na mivki in 3 zunanja igrišča za tenis);
- ureditev zunanjih igrišč (večnamensko igrišče za mali nogomet, igrišče za igranje košarke na en koš), zunanjih garderob s tuši, zunanjih otroških igral, parkovne opreme ter javne poti z javno razsvetljavo;
- ureditev ustreznih parkirnih površin ob športni dvorani (5 parkirnih mest za avtomobile in 1 parkirno mesto za avtobus), ob Cesti 24. junija (60 parkirnih mest in še dodatnih 35 parkirnih mest) ter vzpostavitev javnih parkirnih mest ob Šlandrovi ulici<sup>26</sup>;
- opredelitev vsebine in obsega uporabe športne infrastrukture v ŠP Črnuče, ki se bo lahko brezplačno uporabljala v okviru izvajanja letnega programa športa občine (v obsegu 1.056 ur letno);
- upravljanje in investicijsko vzdrževanje vzpostavljenih infrastrukture za celotno obdobje trajanja JZP;
- nabavo, montažo in vzpostavitev opreme za običajno športno vadbo in uporabo športne infrastrukture.

K pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče sta pogodbeni stranki sklenili dva aneksa, in sicer:

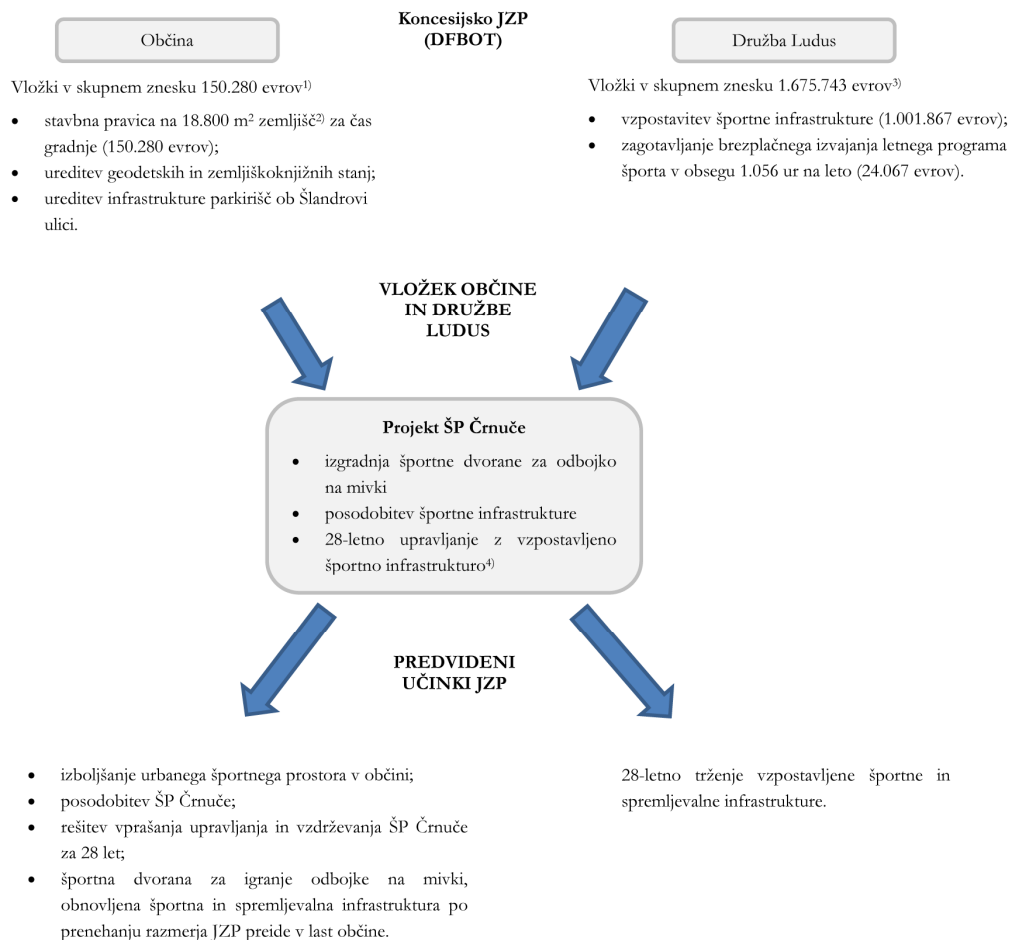
- 18. 6. 2014 aneks št. 1, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo projekta ŠP Črnuče s 25. 9. 2015 na 20 mesecev po pridobitvi pravnomočnega gradbenega dovoljenja, ki ga je treba pridobiti v 12 mesecih od izvršitve prestavitve kanalizacijskega voda, in sicer zaradi zamika del javnega podjetja JP Vodovod-kanalizacija, d. o. o. (v nadaljevanju: JP VO-KA) pri prestavitvi kanalizacijskega voda, ki teče čez zemljišče, na katerem je bila predvidena postavitev športne dvorane;
- 26. 2. 2016 aneks št. 2 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo projekta ŠP Črnuče do 26. 2. 2019; kot razlog je navedeno, da je JP VO-KA pridobilo uporabno dovoljenje za prestavljen kanalizacijski vod šele v letu 2015, kar je družbi Ludus onemogočilo, da bi gradbeno dovoljenje za projekt ŠP Črnuče pridobila v dogovorjenem roku.

Slika 9 prikazuje predvidene vložke občine in družbe Ludus po pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče ter predvidene učinke projekta ŠP Črnuče.

<sup>26</sup> Parkirišča ob Šlandrovi ulici mora v okviru rednega investiranja zagotoviti občina.

Slika 9: Predvideni vložki občine in družbe Ludus ter učinki projekta ŠP Črnuče

(zneski so v evrih brez DDV)



Opombe: <sup>1)</sup> V skupnem znesku ni upoštevan potencialni strošek v zvezi z urejanjem geodetskih in zemljiškoknjižnih stanj ter strošek vzpostavitev javnih parkirnih mest ob Šlandrovi ulici, saj v pogodbi njuna vrednost ni bila opredeljena.

<sup>2)</sup> Vrednost zemljišč je bila sicer ocenjena na 279.000 evrov, pri čemer pa ne gre za vložek občine v projekt ŠP Črnuče, saj jih občina zgolj obremeni s stavbno pravico in zato ostanejo v lasti občine.

<sup>3)</sup> 1.675.743 evrov = 1.001.867 evrov + 24.067 evrov \* 28. V skupnem znesku ni upoštevan strošek izdelave projektne in investicijske dokumentacije, saj v pogodbi njuna vrednost ni opredeljena.

<sup>4)</sup> Šteto do dneva pridobitve uporabnega dovoljenja.

Vira: pogodba o JZP za ŠP Črnuče z aneksoma in pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Črnuče z aneksom.

Za izvedbo projekta ŠP Črnuče je morala družba Ludus zagotoviti finančna sredstva za vzpostavitev in izgradnjo športne dvorane in posodobitev športne infrastrukture. Tako vzpostavljeno športno infrastrukturo mora družba Ludus 28 let od pridobitve uporabnega dovoljenja upravljati in redno investicijsko vzdrževati, pri čemer nosi vse stroške, povezane z urejanjem, vzdrževanjem in obratovanjem ŠP Črnuče, ki pa v pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče niso ovrednoteni. Družba Ludus mora v okviru upravljanja s ŠP Črnuče občini zagotoviti brezplačno izvajanje letnega programa športa v obsegu 1.056 ur na leto, kar je v pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče ovrednoteno na 24.067 evrov brez DDV na leto. Občina pa se je obvezala zagotoviti zemljišča za izgradnjo objekta Športni park Črnuče z ustanovitvijo

stavbne pravice v korist družbe Ludus za čas gradnje športne dvorane in obnove športne infrastrukture, po pridobitvi uporabnega dovoljenja pa še z ustanovitvijo stavbne pravice za preostalo obdobje trajanja JZP. Projekt ŠP Črnuče se izvede v obliki koncesijskega razmerja, po modelu DFBOT.

Občina je v zvezi z izvajanjem projekta ŠP Črnuče (in še dvema projektoma JZP) do 31. 12. 2016 izkazala odhodke v skupnem znesku 27.360 evrov brez DDV, in sicer 7.500 evrov brez DDV za revizijo investicijske dokumentacije (izvajalec družba Eplan) in 19.860 evrov brez DDV za pravno svetovanje v postopku oblikovanja JZP (izvajalec IJZP)<sup>27</sup>.

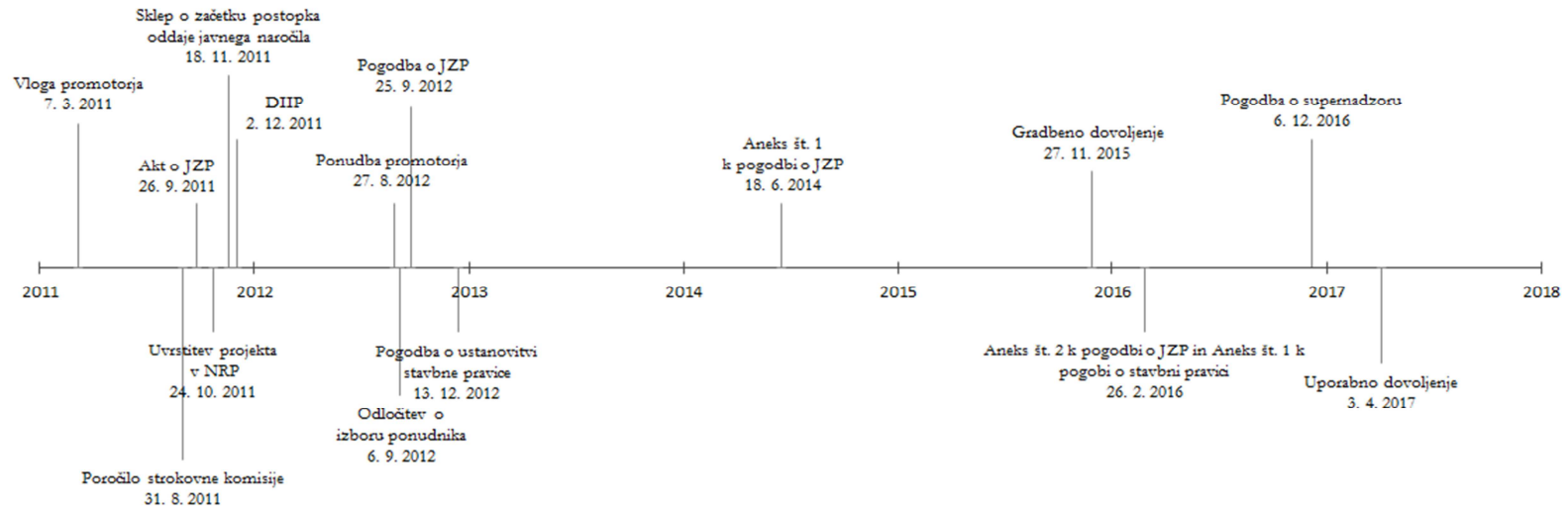
Časovni potek pomembnejših dogodkov v postopku načrtovanja in izvajanja projekta ŠP Črnuče je prikazan na sliki 10. Podrobnejši potek dogodkov v postopku izvajanja projekta ŠP Črnuče je predstavljen v prilogi 3.

---

<sup>27</sup> Občina je izvajalcu družbi Eplan 19. 7. 2011 izdala naročilnico za revizijo investicijske dokumentacije in z izvajalcem JZP 20 7. 2011 sklenila pogodbo za pravno svetovanje v postopku oblikovanja JZP za 3 projekte JZP, med njimi tudi za projekt ŠP Črnuče. Iz omenjene naročilnice in pogodbe ni razvidna vrednost revizije posameznega projekta JZP oziroma pravnega svetovanja za posamezen projekt JZP.



Slika 10: Časovni potek pomembnejših dogodkov v postopku načrtovanja in izvajanja projekta ŠP Črnuče



Vir: podatki občine.

#### 1.6.4 Projekt Športni park Stožice

Mestni svet je 1. 10. 2007 sprejel Akt o javno-zasebnem partnerstvu za izvedbo projekta gradnje večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo<sup>28</sup> (v nadaljevanju: akt o JZP za projekt ŠP Stožice), s katerim je ugotovil obstoj javnega interesa za sklenitev JZP in izvedbo projekta izgradnje večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo v Stožicah v obliki javnonaročniškega JZP.

Občina je z zasebnim partnerjem Gradis skupina G, d. d., gradbene storitve in inženiring<sup>29</sup> (v nadaljevanju: družba Gradis skupina G) 28. 3. 2008 sklenila razmerje JZP za izvedbo projekta ŠP Stožice. Družba Gradis skupina G je na družbo Grep prenesla pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice, s tem pa je ta postala imetnik vseh pravic in obveznosti iz pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice. V okviru JZP za izvedbo projekta ŠP Stožice se je družba Grep zavezala zagotoviti projektiranje in izgradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane in spremljajočega (poslovno-trgovskega) objekta, potrebnih parkirnih mest, pripadajoče zunanje in prometne ureditve in celotne komunalne infrastrukture, potrebne za normalno funkcioniranje teh objektov. Občina in družba Grep sta 10. 7. 2008 sklenili Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice (v nadaljevanju: pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice), s katero je občina v korist družbe Grep na zemljiščih občine ustanovila stavbno pravico za predviden čas gradnje do 30. 6. 2010<sup>30</sup>, ki se je z aneksom k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice podaljšala do 31. 12. 2015 oziroma do 31. 12. 2025, če do 30. 6. 2015 ne pride do oblikovanja etažne lastnine na objektih, ki so predmet JZP. Po preteku tega obdobja in po uspešno opravljenem prevzemu večnamenskega stadiona in športne dvorane pa naj bi občina na družbo Grep prenesla ustrezen del etažne lastnine. Slika 11 prikazuje lokacijo pred in po izgradnji Športnega parka Stožice.

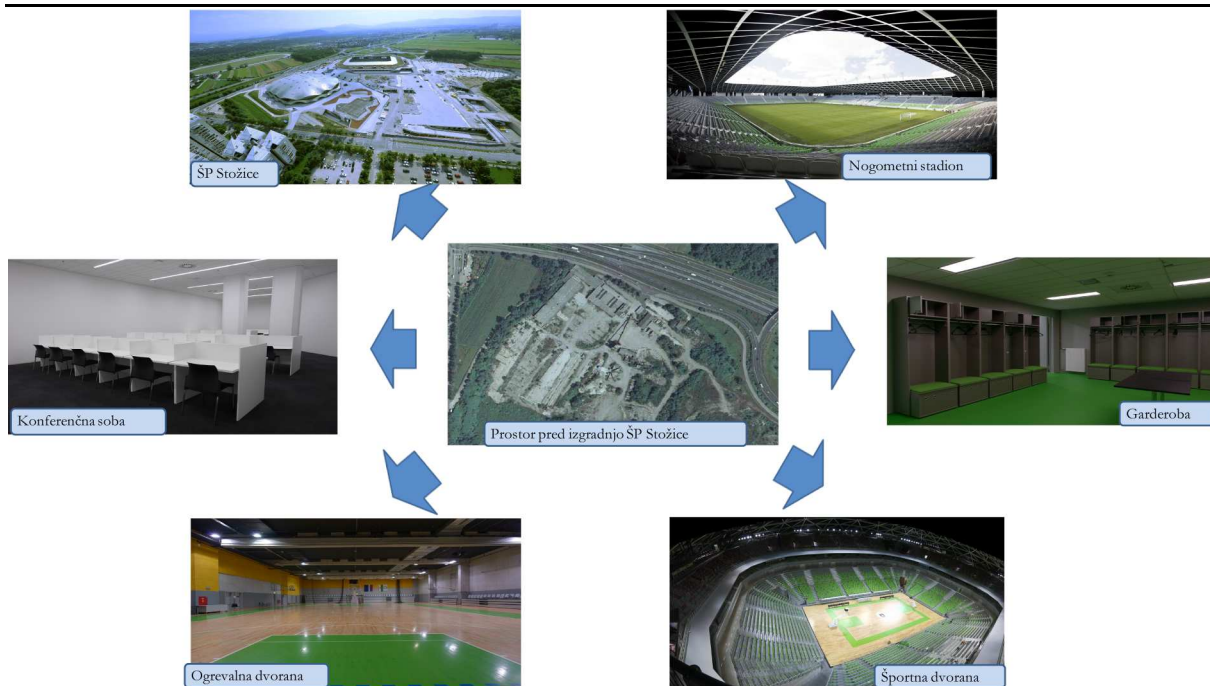
---

<sup>28</sup> Uradni list RS, št. 91/07.

<sup>29</sup> Družba Gradis skupina G, d. d. je v projektu ŠP Stožice nastopila kot poslovodeči partner skupaj s partnerjema Merkur – trgovina in storitve, d. d. in Energoplan gradbeno podjetje, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: Energoplan). V nadaljevanju se okrajšava Gradis skupina G uporablja za vse tri poslovne partnerje.

<sup>30</sup> Višina nadomestila za stavbno pravico v pogodbi ni bila določena.

Slika 11: Prostor pred in po izgradnji Športnega parka Stožice



Vir: fotografije občine in [<https://gis.iobcina.si/gisapp/Default.aspx?a=ljubljana>], 2. 8. 2018

Občina je z družbo Gradis skupina G sklenila pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice v vrednosti 81.000.000 evrov brez DDV z namenom vzpostavitve JZP za izvedbo projekta ŠP Stožice, ki zajema:

- pripravo projektne in investicijske dokumentacije ter pridobitev vseh potrebnih upravnih dovoljenj;
- izgradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane, spremljajočega (poslovno-trgovskega) objekta, potrebnih parkirnih mest, pripadajoče zunanje in prometne ureditve, celotne komunalne infrastrukture, potrebne za normalno funkcioniranje objektov iz pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice, ter ureditev etažne lastnine.

K pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice sta pogodbeni stranki sklenili tri dodatke, in sicer:

- 28. 7. 2010 dodatek št. 1, s katerim sta se podaljšala rok za izvedbo javnega dela projekta s 30. 6. 2010 do 30. 7. 2010 in zaključek projekta ŠP Stožice s 30. 11. 2010 do 15. 10. 2011, in sicer zaradi neugodnih vremenskih razmer, povečanega obsega gradbenih, obrtniških in instalcijskih del (v nadaljevanju: GOI dela), odstranjevanja "sekundarnih" nasipov ter njihovega nadomeščanja z ustreznim materialom, zamika pri pridobivanju potrebnih zemljišč, težav v zvezi z zaključevanjem del na krožnem križišču Tomačevo in povečanega obsega izdelave projektne dokumentacije;
- 9. 11. 2010 dodatek št. 2, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo projekta do 30. 11. 2011, zaradi težav družbe Grep s financiranjem izvedbe javnega dela JZP in zamika pri pridobivanju potrebnih zemljišč;

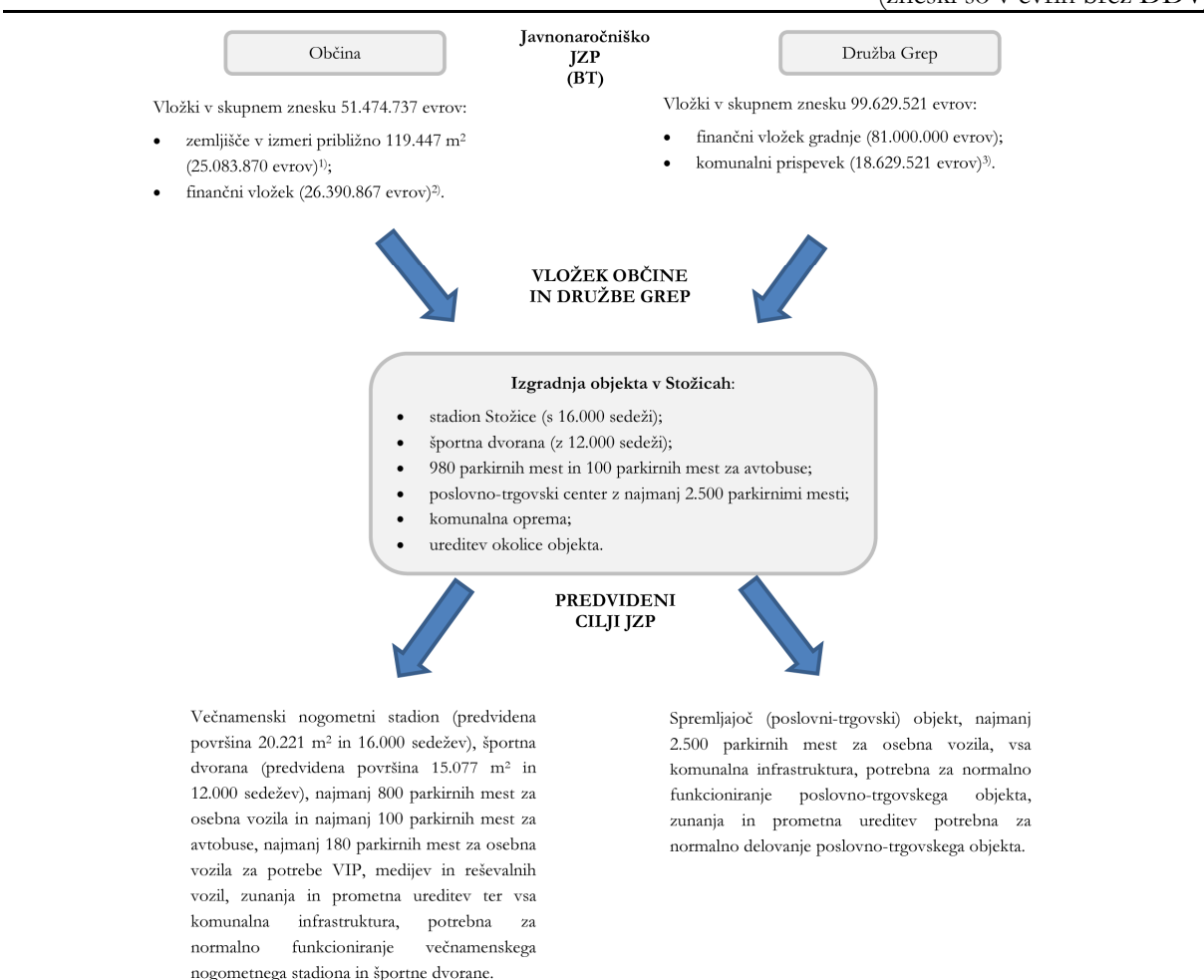
zaradi spremembe terminskega plana in delno izpolnjene pogodbene obveznosti je bila določena tudi nova višina bančne garancije v znesku 1.000.000 evrov<sup>31</sup>;

- 13. 12. 2011 dodatek št. 3, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo projekta do 30. 8. 2012, zaradi enakih razlogov kot pri dodatku št. 2.

Slika 12 prikazuje predvidene vložke občine in družbe Grep po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice in drugih pogodbah, sklenjenih na podlagi te pogodbe, ter predvidene učinke projekta ŠP Stožice.

Slika 12: Predvideni vložki občine in družbe Grep ter učinki projekta ŠP Stožice

(zneski so v evrih brez DDV)



Opombe: <sup>1)</sup> Vrednost zemljišča izhaja iz dokumenta identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP za projekt ŠP Stožice), cenitvenega poročila št. P-070220-1-B z dne 16. 5. 2007 in Izračuna delov površin parcel, ki je priloga k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice (119.447 m<sup>2</sup> \* 210 evrov = 25.083.870 evrov).

<sup>31)</sup> Po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice je morala družba Grep predložiti bančno garancijo za dobro izvedbo posla v znesku 25.000.000 evrov z veljavnostjo 15 dni po koncu veljavnosti te pogodbe, to je do 30. 10. 2011, znesek bančne garancije se je po primopredaji športne dvorane in stadiona z aneksom št. 2 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice znižal na 1.000.000 evrov z veljavnostjo do 15. 12. 2011.

- 2) Na podlagi pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice je bilo predvideno, da predstavljajo finančni vložek občine tudi stroški, ki presegajo 81.000.000 evrov brez DDV. Na podlagi pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice je bilo sklenjenih več pogodb, na podlagi katerih se je vrednost projekta ŠP Stožice oziroma vložek občine povečal, in sicer za 9.386.149 evrov brez DDV (Pogodba o opredelitvi predmeta in poteka gradnje večnamenskega nogometnega stadiona Stožice (v nadaljevanju: pogodba o opredelitvi predmeta za stadion) + 14.891.158 evrov brez DDV (Pogodba o opredelitvi predmeta in poteka gradnje športne dvorane, parkirišč in zunanje ureditve (v nadaljevanju: pogodba o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev) z aneksom + 2.113.560 evrov brez DDV (dodatna dela po Pogodbi o opremljanju za območje športno rekreacijskega parka Stožice (v nadaljevanju: pogodba o opremljanju) z aneksom = 26.343.483 evrov brez DDV. V Pogodbi o opredelitvi predmeta in poteka projektiranja ter vodenja projekta (v nadaljevanju: pogodba o opredelitvi predmeta) so bili predvideni tudi stroški, povezani s projektiranjem in vodenjem projekta, ki pa vrednostno niso bili opredeljeni, temveč naj bi se določili na podlagi ponudbe zasebnega partnerja.
- 3) Komunalni prispevek: 13.497.242 evrov za novozgrajeno komunalno opremo + 8.858.183 evrov za obstoječo komunalno opremo = 22.355.425 evrov (18.629.521 evrov brez DDV ob upoštevanju 20-odstotne stopnje DDV).

Viri: pogodba o JZP za projekt ŠP Stožice, pogodba o opremljanju z aneksom, pogodba o opredelitvi predmeta za stadion, pogodba o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev z aneksom, pogodba o opredelitvi predmeta, pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice, DIIP za projekt ŠP Stožice.

Za izvedbo projekta ŠP Stožice je morala družba Grep v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice zagotoviti financiranje izvedbe javnega dela predmeta JZP do 81.000.000 evrov brez DDV in celoten zasebni del predmeta JZP. Občina pa se je obvezala, da zagotovi zemljišča za izgradnjo objekta Športni park Stožice z ustanovitvijo stavbne pravice za izvedbo projekta ŠP Stožice v korist družbe Grep za čas gradnje in ob realizaciji projekta ŠP Stožice na družbo Grep prenese lastninsko pravico na ustreznem delu zgrajenih objektov. Upravljanje z zgrajenim večnamenskim nogometnim stadionom in športno dvorano ni predmet JZP. Projekt ŠP Stožice se izvede v obliki javnonaročniškega razmerja, po modelu BT.

Prvotno načrtovana pogodbeni vrednost za projekt ŠP Stožice (za večnamenski nogometni stadion in športno dvorano) v znesku 97.200.000 evrov (81.000.000 evrov brez DDV) se je zvišala na 146.412.176 evrov (pogodbeni vrednost po pogajanjih z dne 3. 9. 2010 je znašala 143.932.764 evrov<sup>32</sup>, stroški za dodatna dela po aneksu št. 1 k pogodbi o opremljanju pa so znašali 2.479.412 evrov) oziroma za 51 odstotkov. Končnega obračuna pogodbeni partnerja nista uspela uskladiti, zato je občina 31. 12. 2013 sama pripravila končni obračun.

---

<sup>32</sup> Znesek 119.943.970 evrov brez DDV (oziroma 143.932.764 evrov ob upoštevanju 20 odstotne stopnje DDV) izhaja iz zapisnika o pogajanjih in končnega obračuna ter obsega vrednost po pogodbi o opredelitvi predmeta za stadion v znesku 35.457.188 evrov brez DDV, po pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev v znesku 69.820.119 evrov brez DDV, strošek vodenja in projektiranja v znesku 4.543.540 evrov brez DDV, po pogodbi o opremljanju v znesku 9.717.753 evrov in razliko med vrednostjo, doseženo na pogajanjih, in vrednostjo v sklenjenih pogodbah v znesku 405.370 evrov brez DDV.

Občina je v zvezi z izgradnjo objekta Športni park Stožice do 31. 12. 2016 izkazala prihodke v znesku 101.628.911 evrov, in sicer:

- 9.386.149 evrov na podlagi Javnega razpisa za izbor operacij za sofinanciranje investicij v športno-rekreacijsko infrastrukturo III<sup>33</sup> za sofinanciranje operacije "večnamenski nogometni stadion Stožice" iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj;
- 1.816.667 evrov namenskih sredstev družbe DARS, d. d.<sup>34</sup> (v nadaljevanju: družba DARS);
- 500.000 evrov iz naslova unovčene bančne garancije za dobro izvedbo del;
- 8.926.095 evrov iz naslova pobota terjatev po prevzemu nogometnega stadiona in športne dvorane in po prenosu etažne lastnine na zasebnega partnerja v zvezi z izgradnjo komunalne infrastrukture;
- 81.000.000 evrov iz naslova pobota terjatev po prevzemu nogometnega stadiona in športne dvorane in po prenosu etažne lastnine na zasebnega partnerja.

Občina je na podlagi pogodbe o opremljanju pridobila infrastrukturo v vrednosti 13.497.242 evrov in jo v tem znesku 2. 1. 2019 evidentirala v registru osnovnih sredstev.

Občina je v zvezi z izgradnjo objekta Športni park Stožice do 31. 12. 2016 izkazala odhodke v znesku 164.797.380 evrov, in sicer:

- 30.658.952 evrov iz naslova plačil družbi Grep oziroma drugim pravnim osebam na podlagi odstopa terjatev družbe Grep do občine;
- 106.126.095 evrov iz naslova pobota terjatev po prevzemu nogometnega stadiona in športne dvorane in po prenosu etažne lastnine na zasebnega partnerja (od tega 8.926.095 evrov v zvezi z izgradnjo komunalne infrastrukture in 97.200.000 evrov v zvezi z izgradnjo nogometnega stadiona, športne dvorane, parkirišč in z zunanjo ureditvijo);
- 2.273.730 iz naslova premalo obračunanega DDV<sup>35</sup>;
- 25.738.603 evre dodatnih stroškov, ki jih je občina imela poleg stroškov, ki izhajajo iz pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice, in sicer za:
  - nadzor v skupnem znesku 105.864 evrov<sup>36</sup>;
  - pripravo projektne dokumentacije in vloge na razpis v skupnem znesku 264.229 evrov<sup>37</sup>;

<sup>33</sup> Uradni list RS, št. 53/10, 54/10, 59/1.

<sup>34</sup> Občina je pojasnila, da je za projekt ŠP Stožice prejela okvirno dva milijona evrov od družbe DARS na podlagi Pogodbe o sofinanciranju izgradnje avtocestnih odsekov Malence–Šentjakob in Zadobrova–Tomačevo. Iz Poročila nadzornega odbora o opravljenem nadzoru razpolaganja s premoženjem občine, namenskosti in smotrnosti porabe proračunskih sredstev in finančnega poslovanja uporabnikov proračunskih sredstev v letu 2010 pa izhaja, da je občina v povezavi z izgradnjo objekta Športni park Stožice od družbe DARS prejela 1.816.667 evrov.

<sup>35</sup> Sodba Upravnega sodišča Republike Slovenije (št. I U 104/2015-7 z dne 12. 1. 2016) o tožbi zoper odločbo Davčnega urada Ljubljana št. DT 0610-297/2013-02-220-13 z dne 9. 9. 2013. Občina namreč na podlagi dveh računov, prejetih od družbe Grep, zaradi nepravilno izkazanega DDV ni bila upravičena do odbitka DDV.

<sup>36</sup> Stroški družbe MCM-inženiring, d. o. o. (v nadaljevanju: družba MCM) v znesku 64.836 evrov, družbe N-Invest d. o. o. Domžale (v nadaljevanju: družba N-Invest) v znesku 12.600 evrov (od tega 3.780 v letu 2009), družbe P.U.Z., d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: družba P.U.Z.) v znesku 11.722 evrov, družbe DRI upravljanje investicij, d. o. o. v znesku 11.906 evrov ter družbe Jari d. o. o. v znesku 4.800 evrov (plačila v letu 2008).

<sup>37</sup> Stroški družbe LUZ, d. d. (v nadaljevanju: družba LUZ) v znesku 146.029 evrov, družbe SL Consult, d. o. o. v znesku 22.200 evrov in Sadar + Vuga, d. o. o. v znesku 96.000 evrov.

- svetovanje v znesku 64.079 evrov<sup>38</sup>;
- nakup zemljišč v skupnem znesku 22.605.388 evrov<sup>39</sup>;
- plačilo davka na promet nepremičnin v znesku 2.291.990 evrov;
- gradnjo ceste v znesku 322.714 evrov<sup>40</sup>;
- druge namene v skupnem znesku 84.339 evrov<sup>41</sup>.

#### *Pojasnilo občine*

*Izpis realizacije po načrtu razvojnih programov za projekt ŠP Stožice iz glavne knjige pred letom 2010 ni možen.*

Glede na to, da občina ni mogla pripraviti podatkov o vseh stroških, povezanih s projektom ŠP Stožice pred letom 2010, ne moremo potrditi, da so zgoraj prikazani vsi stroški, povezani s projektom ŠP Stožice, ali pa so morebiti nastali še dodatni stroški.

Časovni potek pomembnejših dogodkov v postopku načrtovanja in izvajanja projekta ŠP Stožice je prikazan na sliki 13. Podrobnejši potek dogodkov v postopku izvajanja projekta ŠP Stožice je predstavljen v prilogi 4.

---

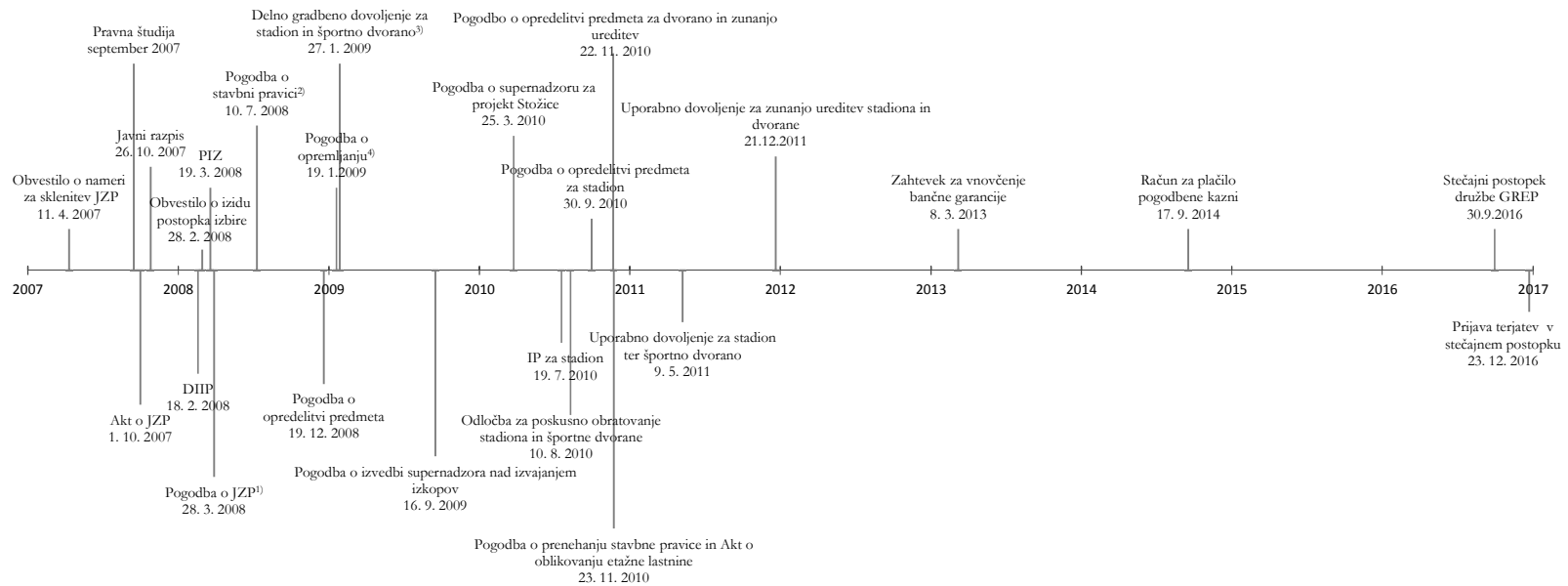
<sup>38</sup> Stroški za svetovanje, ki so nastali v letih 2007 in 2008, v skupnem znesku 40.899 evrov in stroški za strokovno pravno mnenje v zvezi s projektom ŠP Stožice v letu 2013 v znesku 23.180 evrov.

<sup>39</sup> Nakupi zemljišč do leta 2010 v znesku 18.718.070 evrov ter po letu 2010 v skupnem znesku 3.887.318 evrov.

<sup>40</sup> Plačilo družbi Energoplan.

<sup>41</sup> Stroški cenitvenega poročila v znesku 1.189 evrov, notarskih storitev v znesku 150 evrov ter plačila opreme v znesku 83.000 evrov družbi Skidata AG.

Slika 13: Časovni potek pomembnejših dogodkov v postopku načrtovanja in izvajanja projekta ŠP Stožice



Opombe: <sup>1)</sup> K pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice sta bila sklenjena dva aneksa, in sicer z dne 28. 7. 2010 in 9. 11. 2010.

<sup>2)</sup> K pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice sta bila sklenjena dva aneksa, in sicer z dne 28. 5. 2009 in 16. 9. 2010.

<sup>3)</sup> Delno gradbeno dovoljenje za stadion in športno dvorano je bilo dopolnjeno oziroma spremenjeno 30. 3. 2009 in 21. 4. 2010.

<sup>4)</sup> K pogodbi o opremljanju je bil 26. 1. 2012 sklenjen aneks.

Vir: podatki občine.



## 2. UGOTOVITVE

Pri presojanju, *ali je bila občina učinkovita pri izvajanju projektov JZP*, smo preverjali učinkovitost občine pri:

- načrtovanju projektov JZP;
- izvedbi postopkov izbire izvajalcev projektov JZP;
- izvajanju nadzora nad izvajanjem projektov JZP.

### 2.1 Načrtovanje projektov javno-zasebnega partnerstva

Občina je bila učinkovita pri načrtovanju projektov JZP, če:

- so bili projekti JZP usklajeni z opredelitvami in prioritetai v strateških dokumentih občine; občina mora imeti sprejete strateške dokumente, ki opredeljujejo razvoj občine, določajo prioritete na posameznem področju in s tem predstavljajo podlago za odločitev županu in mestnemu svetu za uvrstitev najustrežnejših projektov v NRP;
- so bili projekti JZP načrtovani v proračunu in uvrščeni v NRP; občina lahko prevzema obveznosti in izplačuje sredstva proračuna v breme proračuna tekočega leta samo za namen ter do višine, ki sta določena s proračunom, načrtovani izdatki proračuna za investicije v prihodnjih 4 letih se morajo izkazovati v NRP, podlaga za uvrstitev projekta v NRP pa je DIIP; občina je bila učinkovita, če je imela višino projekta, uvrščeno v NRP, usklajeno z višino investicije, določeno v investicijski dokumentaciji (DIIP), projekt pa je bil v proračunu načrtovan na način, ki omogoča pregledno načrtovanje in njegovo spremljanje;
- so bili ob uvrstitvi projekta JZP v proračun cilji projekta jasno opredeljeni in usklajeni z letnimi in dolgoročnimi cilji v proračunu; za učinkovito spremljanje in izvajanje nadzora nad potekom projekta je treba opredeliti cilje in kazalnike, s katerimi se bo spremljalo njihovo uresničevanje oziroma učinkovitost projekta; le jasno opredeljeni cilji projektov JZP in kazalniki omogočajo preveritev doseženih ciljev;
- je pripravila ustrezne dokumente za izvedbo projektov JZP, na podlagi katerih je mogoče sprejeti ustrezno odločitev o izvedbi in uvrstitvi projektov v proračun občine (oceno upravičenosti izvedbe projekta po modelu JZP, investicijski elaborat, DIIP, PIZ, IP, odločitev o ugotovitvi javnega interesa za sklenitev JZP in akt o JZP oziroma drug dokument, s katerim se je ugotovil obstoj javnega interesa); ustrezna dokumentacija občini omogoča, da se tako z vidika potreb kot z vidika stroškov odloči za najbolj učinkovito rešitev; da bi občina lahko sprejela ustrezno odločitev, ki bi temeljila na ustrezni podlagi, bi po naši oceni morala:
  - pripraviti investicijsko dokumentacijo skladno z aktom o JZP oziroma skladno z odločitvijo o JZP;
  - opredeliti predmet projekta, iz katerega bi moralo biti jasno razvidno, kaj občina želi s projektom doseči; predmet pogodbe bi moral biti v pogodbi dovolj natančno določen in opredeljen, da bi bilo na podlagi pogodbenih določil mogoče preveriti, ali je zasebni partner izpolnil svoje obveznosti;

- opredeliti različne variante izvedbe investicije ter analizo stroškov in koristi za posamezno varianto, ki bi vključevala tudi možnost izvedbe investicije na različnih lokacijah, tehnično-tehnološke rešitve, vrednost ter rok izvedbe investicije;
- opredeliti možnost izvedbe investicije z javnim naročilom ali kot JZP (analiza potencialnih tveganj, razdelitev tveganj med javnega in zasebnega partnerja, različne možnosti izvedbe JZP, ekonomska izvedljivost projekta tudi z vidika zagotavljanja konkurence, gospodarnosti in učinkovitosti, preveritev sposobnosti partnerja, da bo projekt izvedel, obdobje trajanja JZP);
- opredeliti načine in vire financiranja projekta, pri čemer bi občina po naši oceni morala analizirati tudi možnost izvedbe investicije z lastnimi sredstvi oziroma z najemom posojila;
- je mestni svet obravnaval in potrdil izvedbo projektov JZP; glede na vrednostno pomembnost investicij bi moral biti mestni svet za sprejem ustrezne odločitve seznanjen z načrtovanimi projekti, pri tem bi mu morali biti predstavljeni predmet projekta, različne možnosti izvedbe, vrednost ter način in viri financiranja; zadostna predstavitev posameznih projektov namreč mestnemu svetu omogoča, da potrdi zgolj tiste projekte, ki tako z vidika potreb kot z vidika stroškov za občino pomenijo najbolj učinkovito rešitev.

## 2.1.1 Strateški dokumenti in načrtovanje v proračunu

### 2.1.1.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog

#### 2.1.1.1.1 Strateški dokumenti

Občina razpolaga z naslednjimi strateškimi dokumenti, ki so povezani s projektom PUC Zalog:

- Odlok o občinskem prostorskem načrtu Mestne občine Ljubljana – strateški del<sup>42</sup> (v nadaljevanju: strateški del OPN), ki je strateški prostorski akt in opredeljuje cilje in zasnovo prostorskega razvoja v občini. V strateškem delu OPN je med strateškimi cilji prostorskega razvoja občine naveden tudi cilj, da *Ljubljana postane privlačno, urejeno in inovativno mesto*, kar naj bi občina med drugim dosegla z ohranjanjem mesta po meri človeka, dvigom kakovosti življenja in bivanja v njem, izboljšanjem upravljanja mesta in izboljšanjem dostopnosti in ustrezno razporeditvijo primarne oskrbe. Strateški del OPN je določal, da je za oskrbovano-storitveno središče Zalog predvidena krepitev pomembnejšega oskrbno-storitvenega središča.
- Strategijo razvoja vzgoje in izobraževanja v Mestni občini Ljubljana za obdobje 2009–2019<sup>43</sup>, ki med cilji navaja tudi ohranitev kakovostne javne mreže glasbenih šol v prihodnje.
- Strategijo razvoja kulture v Mestni občini Ljubljana 2012–2015<sup>44</sup>, ki med načeli navaja tudi dostopnost javnih kulturnih dobrin in storitev vsem prebivalcem in obiskovalcem občine, ne glede na socialni status, oviranost ali življenjsko obdobje.

2.1.1.1.1.a Občina razpolaga s strateškimi dokumenti, v katerih so med drugim opredeljeni cilji in prioritete umeščanja objektov v prostor, med katere sodijo tudi oskrbno-storitvena središča. V strateškem delu OPN je opredeljena krepitev oskrbno-storitvenih središč, med katerimi je zajeto tudi oskrbno-storitveno središče Zalog. Občina je s projektom PUC Zalog sledila ciljem, opredeljenim v strateških dokumentih občine.

<sup>42</sup> Uradni list RS, št. 78/10.

<sup>43</sup> [<https://www.ljubljana.si/assets/Uploads/Strategija-razvoja-vzgoje-in-izobrazevanja-v-MOL-2009-2019.pdf>], 25. 11. 2019.

<sup>44</sup> [<https://www.ljubljana.si/assets/Uploads/Strategija-razvoja-kulture-v-MOL-2012-2015.pdf>], 25. 11. 2019.

#### 2.1.1.1.2 Načrtovanje v proračunu

Iz Odloka o zaključnem računu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2008<sup>45</sup> izhaja, da je občina že v letu 2008 pričela z uvodnimi aktivnostmi za pridobitev novih prostorov občine v Zalogu, ki naj bi bili zagotovljeni s sklenitvijo JZP z družbo Spar in bi bili namenjeni potrebam lokalne samouprave, glasbene šole, knjižnice in mladinskega centra.

Projekt PUC Zalog je občina prvič uvrstila v proračun v letu 2009, in sicer je bila z Odlokom o rebalansu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2009<sup>46</sup> (v nadaljevanju: rebalans za leto 2009) v finančnem načrtu dodana nova proračunska postavka 013336 – Poslovno upravni center Zalog (v okviru področja proračunske porabe 06 – Lokalna samouprava, glavni program 0603 *Dejavnost občinske uprave*, podprogram 06039002 *Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave*) v znesku 7.400 evrov za svetovanje zunanjih sodelavcev in izdelavo Dokumenta identifikacije investicijskega projekta za projekt PUC Zalog (v nadaljevanju: DIIP za projekt PUC Zalog). Po sprejemu DIIP za projekt PUC Zalog (7. 6. 2012) je občina z Odlokom o rebalansu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2012<sup>47</sup> (v nadaljevanju: rebalans II za leto 2012) projekt PUC Zalog uvrstila tudi v NRP v skupni vrednosti 9.170.789 evrov<sup>48</sup> (od tega javni vir v znesku 3.170.426 evrov in zasebni vir v znesku 6.000.363 evrov). Občina je v NRP pri projektu PUC Zalog v okviru te vrednosti poleg izgradnje objekta predvidela še izdatke za supernadzor, DDV in druge stroške.

Podlaga za uvrstitev projekta PUC Zalog v NRP je bil DIIP za projekt PUC Zalog, v katerem je bila določena ocenjena vrednost investicije 8.458.686 evrov brez DDV.

V okviru podprograma 06039002 *Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave* je občina v rebalansu II za leto 2012 določila naslednje cilje in kazalce, povezane s projektom PUC Zalog:

- dolgoročni cilj: z izgradnjo poslovno-upravnih centrov (oziroma četrtnoskupniških središč) se želi zagotoviti kakovostnejše pogoje za delovanje četrtnih skupnosti in drugih uporabnikov prostorov (društev, nevladnih organizacij in drugih) na območjih, kjer se bodo poslovno upravni centri gradili, ter izboljšanje kakovosti življenja občanov z izboljšanjem ponudbe osnovnih storitvenih dejavnosti v novozgrajenih objektih; za merjenje cilja sta bila predvidena dva kazalca:
  - kvadratura novih prostorov, namenjenih četrtnim skupnostim, Službi za lokalno samoupravo in drugim (društvom, nevladnim organizacijam in drugim) in
  - število uporabnikov, ki uporablja novozgrajene prostore;
- letni cilj: z izgradnjo novih poslovno-upravnih centrov se želi zagotoviti višji standard za dejavnosti četrtnih skupnosti in drugih uporabnikov (društev, nevladnih organizacij in drugih); za merjenje cilja sta bila predvidena dva kazalca:

<sup>45</sup> Uradni list RS, št. 96/09.

<sup>46</sup> Uradni list RS, št. 40/09.

<sup>47</sup> Uradni list RS, št. 80/12.

<sup>48</sup> Občina je načrtovala porabo sredstev od leta 2012 do leta 2014, in sicer za leto 2012 iz občinskega proračuna 17.000 evrov, v letu 2013 v znesku 224.000 evrov in v letu 2014 v znesku 2.929.426 evrov. Ostale vire financiranja – zasebni vir pa je načrtovala v letu 2013 v znesku 3.135.000 evrov in v letu 2014 v znesku 2.865.363 evrov. V proračunu ni ločeno prikazala vrednosti zemljišč, ki so predstavljala investicijo tako občine kot družbe Spar. V skupni vrednosti so upoštevani tudi izdatki za supernadzor, DDV, ki odpade na občino, in morebitni drugi stroški.

- površina novih prostorov, namenjenih četrtnim skupnostim, Službi za lokalno samoupravo in drugim uporabnikom (društvom, nevladnim organizacijam in drugim) in
- število uporabnikov novozgrajenih prostorov.

V rebalansu II za leto 2012 je občina v obrazložitvah NRP navedla, da z izgradnjo objekta Poslovno-upravni center Zalog načrtuje zagotoviti višji standard poslovnih prostorov, namenjenih izvajanju javnih dejavnosti. Po končani gradnji naj bi občina v zameno za svoj vložek v projekt (zemljišče) pridobila ustrezen delež etažne lastnine. V delu zgradbe, ki bo v lasti občine, bodo zagotovljeni prostori za lokalno samoupravo (dejavnost četrtne skupnosti, lokalnih društev in občanov), kulturo (knjižnica), vzgojo in izobraževanje (glasbena šola in mladinski center) ter dogovorjeno število parkirnih prostorov.

2.1.1.1.2.a Občina je projekt PUC Zalog prvič uvrstila v proračun v letu 2009 z rebalansom za leto 2009, v NRP pa na podlagi DIIP za projekt PUC Zalog z rebalansom II za leto 2012, pred sklenitvijo pogodbe za projekt PUC Zalog v znesku, ki ustreza vrednosti, predvideni v DIIP.

Ob uvrstitvi projekta PUC Zalog v proračun je bil cilj tega projekta določen v okviru obrazložitve NRP, iz katere izhaja, da ključni cilj predstavlja izgradnja objekta in pridobitev prostorov. Ta cilj je jasno opredeljen in skladen tako z letnim kot dolgoročnim ciljem podprograma, v katerega je občina uvrstila ta projekt.

### 2.1.1.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška

#### 2.1.1.2.1 Strateški dokumenti

Občina razpolaga z naslednjimi strateškimi dokumenti, ki so povezani s projektom OS Šiška:

- Strateškim delom OPN, v katerem je med strateškimi cilji prostorskega razvoja občine naveden tudi cilj, da *Ljubljana postane privlačno, urjeno in inovativno mesto*, kar naj bi občina dosegla med drugim tudi z dvigom kakovosti življenja in bivanja v mestu, s prenovo stanovanj ter dopolnitvijo mreže domov za starejše občane. V okviru zasnove prostorskega načrtovanja stanovanj je med cilji občine navedena tudi zagotovitev oskrbovanih stanovanj za starejše občane, med površinami, ki so predvidene za stanovanjsko gradnjo za starejše občane, pa je izrecno navedeno tudi območje v Šiški ob obstoječem domu starejših občanov in v Dravljah.
- Stanovanjskim programom Mestne občine Ljubljana za leti 2011 in 2012<sup>49</sup>, v katerem so bili kot temeljni cilji na stanovanjskem področju med drugim na splošno določeni zagotovitev pestre stanovanjske ponudbe in omogočanje cenovno dostopnih stanovanj ter zmanjšanje kumuliranega primanjkljaja najemnih neprofitnih stanovanj iz preteklih let, med ukrepi za doseganje ciljev pa je bilo na splošno predvideno med drugim tudi financiranje projektov pridobivanja stanovanj, ki se bodo izvajali v JZP, v obliki soinvestitorstva s financiranjem s sovlaganjem zemljišč. Na področju stanovanjske preskrbe za starostnike je bil predviden tudi projekt OS Šiška<sup>50</sup>, kot cilj na tem področju pa je bilo izrecno določeno tudi nadaljevanje s postopki za razvoj dodatnega projekta oskrbovanih stanovanj v javno-javnem partnerstvu ali JZP ob domu starejših občanov Šiška. V Stanovanjskem

<sup>49</sup> [URL:<https://www.ljubljana.si/assets/Seje/15430/6.-toka---stanovanjski-program-mol-za-leti-2011-in-2012.pdf>], 23. 4. 2018.

<sup>50</sup> Navedeno je bilo, da je občina lastnica zemljišča, na katerem je načrtovana gradnja oskrbovanih stanovanj, v letu 2011 pa se bo nadaljevalo s postopki za pridobitev zasebnega ali javnega partnerja za realizacijo projekta in nato pričelo s pripravljalnimi deli za izvedbo projekta.

programu Mestne občine Ljubljana za leti 2011 in 2012 je bilo ob tem navedeno tudi, da je bil v letu 2008 za oskrbovana stanovanja prvič izveden javni razpis, ki je pokazal, da je povpraševanje veliko večje od ponudbe občine, saj je bilo z razpisanimi stanovanji možno pokriti le 28,6 odstotka prsilcev.

2.1.1.2.1.a Občina razpolaga s strateškimi dokumenti, v katerih so med drugim opredeljeni tudi cilji in prioritete na področju stanovanjske gradnje za starejše občane. Občina je z uvrstitvijo projekta OS Šiška v proračun sledila opredelitvam in prioritetam v strateških dokumentih občine.

#### 2.1.1.2.2 Načrtovanje v proračunu

Projekt OS Šiška je občina prvič uvrstila v proračun za leto 2011, in sicer z Odlokom o rebalansu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2011<sup>51</sup> (v nadaljevanju: rebalans za leto 2011), v okviru področja proračunske porabe 20 – Socialno varstvo, glavni program 2004 *Izvajanje programov socialne varnosti*, podprogram 20049003 *Socialno varstvo starih* v skupni vrednosti 5.138.320 evrov (od tega javni vir v znesku 977.746 evrov in zasebni vir v znesku 4.160.574 evrov). Občina je projekt uvrstila le v NRP, posebne proračunske postavke za projekt OS Šiška v proračunu ni načrtovala oziroma povezava nanjo ni bila navedena, saj občina pri projektu OS Šiška ni načrtovala odhodkov.

Podlaga za uvrstitev projekta OS Šiška v NRP je bil dokument identifikacije investicijskega projekta (v nadaljevanju: DIIP za projekt OS Šiška), v katerem je bila določena enaka ocenjena vrednost investicije kot v rebalansu za leto 2011.

V rebalansu za leto 2011 občina v okviru podprograma 20049003 *Socialno varstvo starih* ni določila novih ciljev, saj obrazložitev obsega le navedbe o spremembah obsega proračunskih sredstev v okviru glavnega programa oziroma podprograma. V Odloku o proračunu Mestne občine Ljubljana za leto 2011<sup>52</sup> (v nadaljevanju: proračun za leto 2011) so bili dolgoročni in letni cilji ter kazalci za ta podprogram določeni, vendar pa se nanašajo na storitve in programe, ki jih občinam nalaga Zakon o socialnem varstvu<sup>53</sup> (v nadaljevanju: ZSV), ter programe, ki imajo za cilj zmanjševanje materialne ogroženosti z zagotavljanjem denarnih pomoči ali so namenjeni drugim ranljivim skupinam, tudi starejšim. Tako se dolgoročni in letni cilji tega podprograma ter kazalci, s katerimi se bo merilo njihovo doseganje, le posredno nanašajo na projekt OS Šiška oziroma na gradnjo oskrbovanih stanovanj.

Projekt OS Šiška pa je bil v proračunu za leto 2011 omenjen tudi v okviru področja proračunske porabe 16 – Prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalna dejavnost, glavni program 1605 *Spodbujanje stanovanjske gradnje*, podprogram 16059002 *Spodbujanje stanovanjske gradnje*. V okviru tega podprograma je občina določila naslednje cilje in kazalce, povezane s projektom OS Šiška:

- dolgoročni cilj: z večanjem števila neprofitnih najemnih stanovanj zadovoljiti sprotne letne potrebe po neprofitnih najemnih stanovanjih in zmanjšati kumulirani primanjkljaj iz preteklih let; za merjenje ciljev so bili predvideni naslednji kazalci:
  - odstotek uspešnih upravičencev med vsemi upravičenci do neprofitnega stanovanja,
  - število stanovanj v lasti občine in JSS MOL,

<sup>51</sup> Uradni list RS, št. 86/11.

<sup>52</sup> Uradni list RS, št. 22/11.

<sup>53</sup> Uradni list RS, št. 3/03-UPB2, 39/16.

- število neprofitnih stanovanj v lasti občine in JSS MOL na 1.000 prebivalcev in
- število stanovanj, vpisanih v zemljiško knjigo;
- letni cilj: občina bo razvijala številne projekte stanovanjske gradnje, med drugim tudi ob domu starejših občanov Šiška, kjer bo iskala zasebnega partnerja za izvedbo projekta izgradnje oskrbovanih stanovanj v JZP in druga pripravljala dela; kot kazalci za merjenje letnih ciljev so bili predvideni:
  - število dokončanih neprofitnih najemnih stanovanj,
  - število neprofitnih najemnih stanovanj v gradnji in
  - število neprofitnih najemnih stanovanj v pripravi.

Z rebalansom za leto 2011 občina tudi v okviru tega podprograma ni določila novih ciljev.

V rebalansu za leto 2011 je občina v obrazložitvah NRP navedla, da glede na delež starejših prebivalcev ne razpolaga z zadostnim številom oskrbovanih stanovanj, ki bi nudila ustrezno oskrbo vsem, ki vstopajo v tretje življenjsko obdobje, kar predstavlja poglobljen razlog za investicijo, ter da se oskrbovana stanovanja iz več razlogov (sinergija, lažja oskrba, komunikacija, družabno življenje, aktivnosti) praviloma gradijo v bližini domov starejših občanov, zaradi česar so tudi oskrbovana stanovanja v Šiški načrtovana ob domu starejših občanov; kot cilji investicije so bili v NRP navedeni:

- povečanje števila javnih najemniških oskrbovanih stanovanj in povečanje števila tržnih oskrbovanih stanovanj, ki bodo ponujena po sprejemljivi tržni ceni;
- dolgoročna ohranitev zgrajenih stanovanj v statusu oskrbovanih stanovanj;
- trajna ureditev upravljanja in oskrbe s celotnim kompleksom oskrbovanih stanovanj;
- zagotoviti nova delovna mesta v občini (okvirno devet novih delovnih mest);
- ureditev ustreznih spremljajočih storitvenih aktivnosti, ki dvigajo raven življenjskega sloga starostnikov;
- kakovostna zadovoljitev potreb starejših prebivalcev po negi, tuji pomoči, zdravstveni oskrbi in dnevnem varstvu;
- preprečitev družbene segregacije in krepitev medgeneracijskih vezi, ki jih omogočajo oskrbovana stanovanja;
- zagotovitev ustreznih pogojev za optimalno funkcioniranje novih oskrbovanih stanovanj;
- povečanje števila starostnikov, ki jim je omogočeno koriščenje oskrbovanih stanovanj, in zagotavljanje dostojne starosti;
- modernizacija socialne zaščite, ki omogoča starejšim, da zadovoljujejo lastne potrebe samostojno v takšni meri in obsegu, kot ga zmorejo.

Ker občina v proračunu ni povsem jasno opredelila ciljev projekta, smo preverili, kako jih je določila v DIIP za projekt OS Šiška. V DIIP za projekt OS Šiška so bili določeni enaki cilji kot v NRP, pri čemer pa je občina kot pričakovane rezultate projekta konkretnije navedla tudi:

- pričakovano neto tlorisno površino objekta 4.418,5 m<sup>2</sup>;
- pridobitev okvirno 60 novih stanovanj ter
- zvišanje števila starostnikov, ki naj bi jim bila zagotovljena oskrba v oskrbovanih stanovanjih, za okvirno 80 starostnikov.

2.1.1.2.2.a Občina je projekt OS Šiška uvrstila v proračun in NRP na podlagi DIIP za projekt OS Šiška z rebalansom za leto 2011 pred sklenitvijo pogodbe o JZP za projekt OS Šiška v znesku, ki ustreza vrednostim, predvidenimi v DIIP za projekt OS Šiška in razdeljenimi po letih in virih financiranja. Občina je uvrstila projekt OS Šiška v proračun v okviru podprograma 20049003 *Socialno varstvo starih*, ki se le posredno nanaša na oskrbovana stanovanja. Projekt OS Šiška pa je bil vsebovan tudi v okviru podprograma 16059002 *Spodbujanje stanovanjske gradnje*.

Ob uvrstitvi projekta OS Šiška v proračun so bili cilji za ta projekt določeni v okviru obrazložitve NRP, v DIIP za projekt OS Šiška pa so nekateri cilji še konkretnje navedeni. Cilji so povezani z izgradnjo objekta (pričakovana tlorisna površina objekta, število stanovanj) kot tudi z uporabo oziroma upravljanjem stanovanj (na primer povečanje števila tržnih oskrbovanih stanovanj, ki bodo ponujena po sprejemljivi tržni ceni, ureditev ustreznih spremljajočih storitvenih aktivnosti, ki dvigajo raven življenjskega sloga starostnikov, trajna ureditev upravljanja in oskrbe s celotnim kompleksom stanovanj, število novih delovnih mest, število starostnikov, ki jim je zagotovljena oskrba v oskrbovanih stanovanjih). Cilji, povezani z izgradnjo stanovanj, so jasno opredeljeni in skladni tako z letnim kot dolgoročnim ciljem podprograma za spodbujanje stanovanjske gradnje. Cilji, povezani z uporabo oziroma upravljanjem stanovanj, pa v proračunu niso bili v celoti določeni na jasen in merljiv način, razen cilj, povezan z zagotovitvijo novih delovnih mest, in cilj, povezan s številom starostnikov, ki naj bi jim bila zagotovljena oskrba v oskrbovanih stanovanjih.

### 2.1.1.3 Projekt Športni park Črnuče

#### 2.1.1.3.1 Strateški dokumenti

Občina razpolaga z naslednjimi strateškimi dokumenti, ki so povezani s projektom ŠP Črnuče:

- Strategijo razvoja športa v Mestni občini Ljubljana od 2008 do 2012<sup>54</sup>, v kateri je podana ocena stanja športa v občini, opredeljene pa so tudi strateške smernice, iz katerih izhaja, da je bil med glavnimi cilji občine na področju športa v obdobju od leta 2008 do leta 2012 določen tudi urban športni prostor (gradnja in obnova urbane športne infrastrukture). Kot izhodišče za doseganje cilja urbanega športnega prostora je občina v tej strategiji navedla vzpostavitev javne in zasebne mreže nepokritih in pokritih športnih površin, ki bo meščanom in turistom omogočila oblikovanje športnega življenjskega sloga. V ta namen je predvidela, da bo zasebnemu kapitalu omogočena izgradnja najmanj desetih manjših zasebnih športnih centrov.
- Strateškim delom OPN, v katerem je med strateškimi cilji občine naveden tudi cilj, da *Ljubljana postane varno in zdravo mesto*, kar naj bi občina dosegla tudi z urejanjem športnih objektov in rekreacijskih površin. V okviru zasnove prostorskega načrtovanja na področju športa je med cilji občine navedeno tudi:
  - zasnovati omrežje športnih centrov, ki bodo dostopni prebivalcem v vseh mestnih območjih in bodo na ravni občine zagotavljali zakonsko predvideni normativ 0,5 m<sup>2</sup> pokritih površin na prebivalca in 3 m<sup>2</sup> odprtih površin na prebivalca;
  - v okviru športnih centrov in parkov zagotoviti površine in infrastrukturo za potrebe vrhunškega in kakovostnega športa;
  - zagotavljati javno dostopne odprte športno-rekreacijske površine za vse v okviru otokov športa.

<sup>54</sup> [<https://www.ljubljana.si/assets/mestna-uprava/Oddelek-za-sport/strategija-porta-mol-2008-2012.pdf>], 25. 11. 2019.

Strateški del OPN za doseganje teh ciljev med drugim predvideva izgradnjo več športnih parkov, med njimi tudi ŠP Črnuče, ki naj bi na področju prostora obogatili posamezne mestne četrti s programi, ki bodo središča javnega in socialnega utripa četrti, ter omogočili vsem prebivalcem občine enakovreden dostop do športno-rekreacijskih površin.

2.1.1.3.1.a Občina razpolaga s strateškimi dokumenti, v katerih so opredeljeni med drugim tudi cilji in prioritete umeščanja objektov v prostor, med katere sodijo tudi športni objekti in rekreacijske površine. Občina je z uvrstitvijo projekta ŠP Črnuče v proračun sledila opredelitvam in prioritetam v strateških dokumentih občine.

#### 2.1.1.3.2 Načrtovanje v proračunu

Projekt ŠP Črnuče je občina prvič uvrstila v proračun in NRP v letu 2011, in sicer z rebalansom za leto 2011 v okviru področja proračunske porabe 18 – Kultura, šport in nevladne organizacije, glavni program 1805 *Šport in prostovoljne aktivnosti*, podprogram 18059001 *Programi športa* na proračunski postavki 081060 – Projekti – investicije v športno infrastrukturo – udeležba MOL<sup>55</sup> v skupni vrednosti 1.257.301 evro (od tega so javni viri predstavljala proračunska sredstva v znesku 218.000 evrov<sup>56</sup> in zemljišča v vrednosti 279.000 evrov, zasebni vir pa sredstva v znesku 760.301 evro).

Občina je 2. 12. 2011, to je po uvrstitvi projekta ŠP Črnuče v rebalans za leto 2011, potrdila Dokument identifikacije investicijskega projekta za projekt Športni park Črnuče (v nadaljevanju: DIIP za projekt ŠP Črnuče) ter v njem določila, da ocenjena vrednost projekta ŠP Črnuče znaša 1.130.584 evrov brez DDV.

V okviru podprograma 18059001 *Programi športa* je občina določila naslednje cilje in kazalce, povezane s projektom ŠP Črnuče:

- dolgoročni cilj: izboljšanje urbanega športnega prostora naj bi občina dosegla s povečanjem novih pokritih in nepokritih športnih površin in obnovljenih pokritih in nepokritih športnih površin; cilj je posodobiti oziroma urediti pet otokov športa za vse na leto;
- letni cilj: zasebnemu kapitalu prek JZP omogočiti hitrejšo izgradnjo zasebnih športnih centrov; za merjenje cilja se bo uporabil kazalnik: povečanje novih pokritih in nepokritih športnih površin in obnovljenih pokritih in nepokritih športnih površin, merjeno v m<sup>2</sup>.

V rebalansu za leto 2011 je občina v obrazložitvah NRP navedla, da je cilj projekta izgradnja športne dvorane z notranjimi igrišči za odbojko na mivki s spremljajočimi prostori (dvorana z okvirno površino 1.300 m<sup>2</sup>) in ureditev zunanjih igrišč za odbojko na mivki, tenis, košarko in mali nogomet. Začetek izvedbe projekta je bil predviden v letu 2011. Občina je prav tako navedla, da želi z izvedbo projekta zagotoviti boljše pogoje vsem ljubiteljem odbojke, tenisa in drugih športov, saj teh Športni park Črnuče v trenutnem stanju ne zagotavlja.

Ker občina v proračunu ni povsem jasno opredelila ciljev projekta, smo preverili, kako jih je določila v DIIP za projekt ŠP Črnuče. V DIIP za projekt ŠP Črnuče so bili cilji investicije podrobneje opredeljeni, in sicer:

- postavitev Beach sport centra v Črnučah, ki bo omogočal celoletno športno vadbo in izvedbo športnih prireditev ter bo namenjen javnim institucijam s področja športa in izobraževanja, rekreativcem in gospodarskim družbam;

<sup>55</sup> Na tej proračunski postavki je bilo več projektov.

<sup>56</sup> V skladu z NRP naj bi ta znesek bremenil proračun leta 2013.



- vzpostavitev centra bo omogočala povezovanje z javnimi institucijami (občina, športna fakulteta), športnimi organizacijami in odbojgarskimi klubi ter krepila odbojko na mivki kot olimpijski šport;
- omogočeno bo delo z mlajšimi selekcijami;
- z izgradnjo in obratovanjem objekta bodo zadovoljeni sodobni standardi na področju gradnje športnih objektov, urbanizma in ekologije;
- zagotovitev 50 ur vadbe tedensko (2.600 ur na leto) v ocenjeni vrednosti 39.000 evrov, ki jih bodo lahko koristila športna društva na območju občine;
- trženje preostalih kapacitet na trgu.

2.1.1.3.2.a Občina je projekt ŠP Črnuče uvrstila v NRP pred potrditvijo DIIP za projekt ŠP Črnuče, z drugimi dokumenti investicijske dokumentacije pa ni razpolagala, kar pomeni, da projekt ŠP Črnuče v proračunu in NRP ni bil načrtovan v znesku, ki bi temeljil na dokumentih investicijske dokumentacije. Podlago za uvrstitev projekta v NRP bi moral predstavljati DIIP za projekt ŠP Črnuče, s katerim bi se določila tudi izhodiščna vrednost projekta. Projekt ŠP Črnuče je bil v proračun uvrščen pred sklenitvijo pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče.

Ob uvrstitvi projekta ŠP Črnuče v proračun so bili cilji za ta projekt določeni v okviru obrazložitve NRP, kasneje pa tudi v DIIP za projekt ŠP Črnuče. Cilji so povezani z izgradnjo športnega objekta (gradnja športne dvorane z notranjimi igrišči za odbojko na mivki s spremljajočimi prostori in ureditvijo zunanjih igrišč in ureditev zunanjih igrišč za odbojko na mivki, tenis, košarko in mali nogomet) kot tudi z uporabo oziroma upravljanjem (na primer omogočeno bo delo z mlajšimi selekcijami, trženje preostalih kapacitet na trgu). Cilji, povezani z izgradnjo športnega objekta, so sicer skladni tako z letnim kot dolgoročnim ciljem podprograma, v katerega je občina uvrstila ta projekt, vendar pa občina v proračunu ni določila vseh kazalcev za merjenje ciljev (navedla je predvideno površino športne dvorane, kar po vsebini predstavlja kazalec, ni pa na primer navedla tudi predvidene površine prostorov v dvorani, števila in površine zunanjih igrišč). Cilji, povezani z uporabo oziroma upravljanjem tega projekta, pa v proračunu niso bili v celoti določeni na jasen in merljiv način (nista razvidna izhodiščno stanje in stanje, ki ga želi občina doseči), razen cilja, povezanega z zagotovitvijo koriščenja športne dvorane oziroma zunanjih igrišč za športna društva na območju občine.

## 2.1.2 Investicijska dokumentacija pri načrtovanju projektov javno-zasebnega partnerstva in odločitev o izvedbi projekta javno-zasebnega partnerstva

### 2.1.2.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog

#### 2.1.2.1.1 Dokumenti za izvedbo projekta PUC Zalog

Občina je že v letu 2008 pričela z uvodnimi aktivnostmi za pridobitev novih prostorov občine v Zalogu, ki naj bi bili pridobljeni s sklenitvijo JZP z družbo Spar. V ta namen je v letu 2008 pripravila tudi neformalno projektno nalogo za izgradnjo novega objekta v Zalogu, ki poleg izhodišč za novogradnjo ter podatkov o površinah in vrednostih opredeljuje tudi funkcionalno vsebino predvidenih novih prostorov, ki jih želi občina z investicijo pridobiti. Občina in družba Spar sta se o izvedbi investicije dogovarjali, še preden je družba Spar posredovala promotorsko vlogo občini. Vlogo promotorja, ki jo je občina prejela 21. 5. 2012, je pregledala strokovna komisija za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo javno-zasebnega partnerstva, projekta "Poslovno upravni center Zalog" (v nadaljevanju: strokovna komisija za projekt PUC Zalog) in izdala Poročilo strokovne komisije javnega partnerja o opravljenem pregledu prispele vloge promotorja za projekt "Poslovno upravni center Zalog" (v nadaljevanju: poročilo strokovne komisije za projekt

PUC Zalog). Po prejemu vloge promotorja in opravljenem pregledu vloge je občina 7. 6. 2012 potrdila DIIP za projekt PUC Zalog, 6. 11. 2013 predinvesticijsko zasnovo PUC Zalog (v nadaljevanju: PIZ za projekt PUC Zalog) in 15. 12. 2015 investicijski program PUC Zalog (v nadaljevanju: IP za projekt PUC Zalog). Izdelavo PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog je naročila družba Spar.

Iz promotorske vloge in dokumentov investicijske dokumentacije (DIIP za projekt PUC Zalog, PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog) izhajajo naslednji pomembni podatki in navedbe:

- cilji projekta (povezava s točko 2.1.1.1.2 tega poročila)<sup>57</sup>;
- predmet projekta je izgradnja Poslovno-upravnega centra Zalog, in sicer v javnem delu izgradnja prostorov za četrtno skupnost, večnamenske dvorane, dvorane za rekreacijo, knjižnice, glasbene šole in četrtnega mladinskega centra<sup>58</sup>;
- opredelitev javnega interesa, ki je v nadomestitvi starega in nefunkcionalnega objekta v lasti občine z novim objektom, da se tako zagotovi višji standard poslovnih prostorov za javne dejavnosti;
- analiza smiselnosti izvedbe projekta v obliki JZP, v kateri je določeno, da obstaja javni interes za realizacijo projekta PUC Zalog; obstaja možnost delitve poslovnih tveganj med javnega in zasebnega partnerja; občina nima zagotovljenih sredstev, ki bi zadostovala za realizacijo projekta brez vključitve zasebnega partnerja; obstaja potencialni zasebni partner, ki je pripravljen izvesti projekt v obliki JZP;
- analiza obstoječega stanja, v kateri je navedeno, da se na zemljiščih občine nahaja star in nefunkcionalen objekt, ki ni več primeren za izvajanje javnih dejavnosti, da občina nima zagotovljenih sredstev, s katerimi bi bilo mogoče zagotoviti obnovo ali izgradnjo novih prostorov, ki bi bili primerni za normalno izvajanje javnih dejavnosti, in da v neposredni bližini obratuje supermarket Spar, ki je v lasti zasebnega partnerja, ki ima interes, da na mestu sedanjega starega objekta zgradi nov objekt, v katerem bi obratoval obnovljen supermarket Spar, v njem pa bi se zagotovili tudi prostori za izvajanje dejavnosti v javnem interesu;
- neposredni in posredni učinki investicije<sup>59</sup>;
- tveganja: razdelitev poslovnih tveganj, kot so predvidena v DIIP za projekt PUC Zalog, kar je razvidno iz tabele 4:

---

<sup>57</sup> Cilji projekta v promotorski vlogi niso posebej navedeni.

<sup>58</sup> V promotorski vlogi in DIIP za projekt PUC Zalog je predviden objekt v skupni velikosti približno 5.963 m<sup>2</sup> in 112 parkirnih mest; v PIZ za projekt PUC Zalog objekt v velikosti 5.674,8 m<sup>2</sup> in 115 parkirnih mest, v IP za projekt PUC Zalog pa objekt v velikosti 5.866,8 m<sup>2</sup> in 115 parkirnih mest.

<sup>59</sup> Neposredni učinki: višji standard prostorov, razširitev obsega dejavnosti, boljši pogoji za učenje, delo in rekreacijo v novih prostorih, novo četrtnoskupniško središče, zasebni prostor v novih večjih in primernejših prostorih, več obiskovalcev PUC Zalog in več kupcev. Posredni učinki: urejenost centra Zalog, možnost druženja, razvoj športno-rekreativnih dejavnosti in možnost vključevanja mladih in otrok v športne in kulturne dejavnosti.

Tabela 4: Razdelitev poslovnih tveganj med partnerja

Tveganja	Občina	Družba Spar
Tveganje projektiranja	✓	✓
Tveganje zagotovitve zemljišč	✓	✓
Tveganje pridobitve gradbenega dovoljenja	✓	✓
Tveganje priprave zemljišča (rušenje objekta)	/	✓
Tveganje gradnje	/	✓
Tveganje upravljanja in vzdrževanja novega objekta	✓	✓
Tveganje rentabilnosti projekta	✓	✓

Vir: DIIP za projekt PUC Zalog.

V PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog ni več navedena razdelitev poslovnih tveganj med partnerja, vendar pa iz celotne investicijske dokumentacije izhaja, da se je razdelitev poslovnih tveganj med partnerjema spremenila, saj IP za projekt PUC Zalog predvideva tudi finančni vložek občine, ki se nanaša na gradnjo objekta Poslovno-upravni center Zalog, v znesku 311.648 evrov. Povečanje finančnega vložka se nanaša na povečanje pogodbene vrednosti celotne investicije zaradi ponudbe izbranega izvajalca gradnje (izbrala ga je družba Spar), ki je presejala pogodbeno vrednost investicije;

- kot optimalna varianta je predstavljena izvedba projekta v JZP in glede na porazdelitev tveganj je bilo predvideno pogodbeno javnonaročniško JZP;
- kot postopek oblikovanja JZP je predviden postopek s pogajanjem brez predhodne objave, z obrazložitvijo, da je promotor edini možni ponudnik, saj je lastnik sosednjih zemljišč, na katerih stoji dotrajan objekt občine, brez katerega izvedba projekta PUC Zalog ni mogoča;
- variante za izvedbo projekta<sup>60</sup>:
  - varianta A – izvedba investicije kot JZP skladno z vlogo promotorja,
  - varianta B – izvedba investicije kot JZP skladno z oceno potrebnih stroškov po izračunih občine in
  - varianta C brez investicije (varianta izvedbe investicije s klasičnim javnim naročilom glede na trenutne javnofinančne razmere ni izvedljiva, saj javni partner ne razpolaga z javnimi sredstvi, potrebnimi za realizacijo projekta, in dejansko pomeni varianto C – brez investicije);
 Varianti A in B predvidevata, da naj bi se projekt izvedel v obliki JZP po modelu BT, kot pogodbeno javnonaročniško razmerje. Varianta B se od variante A razlikuje v višini stroškov gradbenih del, ki so po oceni občine nižji<sup>61</sup>, ter lastništvu objekta po izgradnji. Varianta C ni bila posebej obravnavana, ker glede na javnofinančne razmere ni bila izvedljiva, z obrazložitvijo, da občina takrat ni razpolagala s sredstvi za realizacijo projekta;
- analiza ekonomske upravičenosti projekta za varianti A in B, ob predpostavki, da se neto sedanja vrednost izračuna za čas projekta (eno leto);

<sup>60</sup> V DIIP za projekt PUC Zalog in PIZ za projekt PUC Zalog so bile navedene 3 variante izvedbe projekta PUC Zalog, v IP za projekt PUC Zalog pa je bila prikazana le še izbrana varianta A.

<sup>61</sup> Stroški gradbenih del naj bi bili po varianti B v DIIP za projekt PUC Zalog nižji za 614.511 evrov (brez DDV) po stalnih cenah za maj 2012, v PIZ za projekt PUC Zalog pa za 382.668 evrov (brez DDV) po stalnih cenah za september 2013.

- ocenjena vrednost investicije:
  - je v promotorski vlogi predvidena v znesku 8.771.167 evrov (brez komunalnega prispevka) in je bila enaka varianti A v DIIP za projekt PUC Zalog;
  - v DIIP za projekt PUC Zalog je bila potrjena ocenjena vrednost v znesku 8.456.686 evrov po tekočih cenah (brez DDV) za maj 2012 (varianta B);
  - v PIZ za projekt PUC Zalog pa je občina potrdila ocenjeno vrednost v znesku 9.378.342 evrov po stalnih cenah (brez DDV) za september 2013 (varianta A), ki je bila za 382.668 evrov višja od variante B<sup>62</sup>;
  - v IP za projekt PUC Zalog je bila potrjena ocenjena vrednost v znesku 8.799.474 evrov po stalnih cenah (brez DDV) za oktober 2015 (že predhodno izbrana varianta A).

Predvideni vložki v investicijo po stalnih cenah v DIIP za projekt PUC Zalog, PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog so razvidni iz tabele 5.

Tabela 5: Vložki v investicijo v promotorski vlogi in potrjeni investicijski dokumentaciji po stalnih cenah za projekt PUC Zalog

Vložki partnerjev	Vloga promotorja maj 2012	DIIP maj 2012	(v evrih brez DDV)	
			PIZ september 2013	IP oktober 2015
Vložek občine – zemljišče <sup>1)</sup>	2.406.300	2.406.300	2.454.426	2.800.000
Vložek občine – komunalni prispevek, DDV, supervizor	307.064 <sup>2)</sup>	165.996 <sup>3)</sup>	648.258 <sup>4)</sup>	1.156.343 <sup>5)</sup>
Vložek zasebnega partnerja – zemljišče <sup>6)</sup>	1.155.000	1.155.000	1.178.100	67.586
Vložek zasebnega partnerja – komunalni prispevek	/	134.034	27.627	25.545
Vložek zasebnega partnerja – gradnja	4.902.803	4.595.356	5.069.931	4.750.000
<b>Skupaj</b>	<b>8.771.167</b>	<b>8.456.686</b>	<b>9.378.342</b>	<b>8.799.474</b>

Opombe: <sup>1)</sup> Vrednost zemljišča je bila v vlogi promotorja in DIIP za projekt PUC Zalog določena na podlagi cennice<sup>63</sup>, v PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog pa na podlagi cennice in pogajanj med partnerjema.

<sup>62</sup> Po varianti B je znašala ocenjena vrednost investicije 8.995.674 evrov po stalnih cenah za september 2013. Občina bi za enak vložek 3.102.684 evrov po varianti A dobila 2.694,42 m<sup>2</sup> površine etaž in 34 parkirnih mest, po varianti B pa 3.162,58 m<sup>2</sup> površine etaž in 55 parkirnih mest.

<sup>63</sup> Po naročilu občine je družba GIC, d. o. o. (v nadaljevanju: družba GIC) izdelala Poročilo o ocenjevanju vrednosti nepremičnin za objekt Zadrugi dom z zemljišči na Agrokombinatski cesti 2 v Ljubljani, iz katerega izhaja, da znaša ocenjena vrednost zemljišč v lasti občine 2.406.300 evrov na dan 17. 6. 2011.

- 2) Znesek predstavlja finančni vložek občine za gradnjo objekta Poslovno-upravni center Zalog.
- 3) Znesek predstavlja predviden komunalni prispevek občine.
- 4) Znesek zajema parcelacijo in svetovanje 8.000 evrov brez DDV, DDV 540.000 evrov, supervizor 75.000 evrov brez DDV in komunalni prispevek 25.258 evrov brez DDV.
- 5) Znesek zajema svetovanje 5.306 evrov, komunalni prispevek 17.511 evrov, DDV 702.307 evrov, supervizor in nadzor 28.000 evrov brez DDV, stroške načrtov in projektne dokumentacije 10.910 evrov brez DDV in nadomestilo za stavbno pravico 80.661 evrov brez DDV ter finančni vložek občine 311.648 evrov brez DDV.
- 6) Vrednost zemljišča je bila v vlogi promotorja in DIIP za projekt PUC Zalog določena na podlagi cenitve<sup>64</sup>, v PIZ za projekt PUC Zalog na podlagi cenitve in pogajanj med partnerjema in v IP za projekt PUC Zalog na podlagi knjigovodske vrednosti zemljišča zasebnega partnerja (vrednost je bila za 1.087.414 evrov brez DDV nižja od vrednosti, določene s cenitvijo).

Viri: promotorska vloga, DIIP za projekt PUC Zalog, PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog.

- SWOT analiza<sup>65</sup> predlagane variante, ki je bila opredeljena le v DIIP za projekt PUC Zalog;
- okvirni terminski plan:
  - v promotorski vlogi in DIIP za projekt PUC Zalog je bila predvidena sklenitev pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog septembra 2012, predviden datum zaključka projekta v DIIP za projekt PUC Zalog ni bil določen, temveč le, da se zaključi v skladu s terminskih planom, usklajenim ob podpisu pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog;
  - v PIZ za projekt PUC Zalog je bilo predvideno, da se bo gradnja začela predvidoma aprila 2014 in končala marca 2015 ter da bo začetek obratovanja objekta junija 2015;
  - v IP za projekt PUC Zalog je navedeno, da se je investicija začela izvajati leta 2014 in naj bi se zaključila leta 2016. Razlogi za pozno sklenitev pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog (leto in pol od datuma, predvidenega v DIIP za projekt PUC Zalog) v investicijski dokumentaciji niso predstavljeni.

2.1.2.1.1.a Občina pred začetkom izvedbe projekta PUC Zalog ni pripravila celovite investicijske dokumentacije, ki bi bila podlaga za ustrezno oceno upravičenosti izvedljivosti projekta, saj je v času odločitve za izvedbo investicije razpolagala le z vlogo promotorja in DIIP za projekt PUC Zalog, PIZ za projekt PUC Zalog je bil pripravljen po sprejetju odločitve za izvedbo investicije in pred sklenitvijo pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog. IP za projekt PUC Zalog, v katerem je bil določen tudi finančni vložek občine za gradbena dela (v DIIP in PIZ ta finančni vložek občine ni bil predviden), pa je bil pripravljen šele, ko se je investicija v projekt PUC Zalog že izvajala.

Poleg tega pa ocenjujemo še, da investicijska dokumentacija ni bila ustrezno pripravljena, ker:

- V njej je občina predvidela 3 različne možnosti izvedbe projekta PUC Zalog, pri čemer pa različnih možnosti ni analizirala v celoti (ni bila narejena analiza izvedbe s klasičnim javnim naročilom, 2 predvideni možnosti izvedbe z JZP pa se razlikujeta v višini stroškov gradbenih del in lastništvu objekta po izgradnji). Analize izvedbe projekta z javnim naročilom občina ni izvedla z utemeljitvijo, da ni možna, ker ne razpolaga s sredstvi, potrebnimi za realizacijo projekta, kar pa po naši oceni ni zadosten razlog za izvedbo projekta v obliki JZP.

<sup>64</sup> Po naročilu družbe Spar je družba GIC izdelala Poročilo o ocenjevanju vrednosti nepremičnin v katastrski občini Kašelj na Agrokombinatski cesti 2 v Ljubljani, iz katerega izhaja, da znaša ocenjena vrednost zemljišč družbe Spar 1.155.000 evrov na dan 17. 6. 2011.

<sup>65</sup> SWOT analiza: Strengths – prednosti, Weaknesses – slabosti, Opportunities – priložnosti, Threats – nevarnosti.

*Pojasnilo občine*

*Analiza izvedbe s klasičnim javnim naročilom je bila v investicijski dokumentaciji obravnavana kot varianta "brez investicije", saj realizacija projekta v obliki klasičnega javnega naročila ni bila izvedljiva. Občina namreč za realizacijo celotnega projekta v obliki javnega naročila ni razpolagala s finančnimi sredstvi in zemljišči, brez katerih realizacija projekta ni bila mogoča, prav tako za gradnjo trgovskega dela tudi ni bil izkazan javni interes.*

Ne glede na to, da občina za javni del projekta ni razpolagala z zadostnimi finančnimi sredstvi, bi morala izdelati analizo izvedbe javnega dela projekta s klasičnim javnim naročilom, na podlagi katere bi ugotovila, ali je izvedba projekta v obliki JZP za javni del projekta za občino ugodnejša ob upoštevanju stroškov financiranja in razpoložljivosti oziroma dostopnosti virov financiranja.

- Utemeljitev izbire variante A v PIZ za projekt PUC Zalog po naši oceni ni bila ustrezna, saj ni bilo upoštevano, da bi občina po varianti B dobila za enak vložek z zemljišči za 468,16 m<sup>2</sup> večjo površino objekta ter 21 parkirnih prostorov več.

Izdelavo PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog je naročila družba Spar, ki pri izvedbi investicije kot zasebni partner zasleduje drugačne interese kot občina, zato po naši oceni predstavlja pomembno tveganje, da ne bo zagotovljena zadostna, nepristranska in objektivna podlaga za ustrezno odločitev o izbiri najustreznejše variante za izvedbo investicije. V PIZ je bila za izbor predlagana in potrjena varianta A, ki za občino po naši oceni ni bila najbolj ugodna.

Občina je pripravila matrico razdelitve poslovnih tveganj obeh partnerjev za predlagano varianto izvedbe projekta kot JZP in izbrala javnonaročniško obliko JZP, kar je po naši oceni, glede na porazdelitev tveganj med partnerjema, ustrezna oblika JZP. Porazdelitev tveganja gradnje, s katerim je povezano tudi financiranje investicije, se je v IP za projekt PUC Zalog spremenilo, saj je del financiranja investicije prevzela tudi občina, kar v DIIP za projekt PUC Zalog in PIZ za projekt PUC Zalog ni bilo predvideno. Razlog prevzema dela financiranja gradnje niso bila dodatna dela temveč pre nizko določena vrednost gradnje (zasebni partner je že v promotorski vlogi predvidel tudi finančni vložek občine za gradnjo objekta PUC Zalog), kar je vplivalo tudi na porazdelitev tveganj v IP za projekt PUC Zalog. Občina tako pred izvedbo investicije ni ustrezno analizirala in razdelila vseh potencialnih tveganj izvedbe projekta.

Iz investicijske dokumentacije izhaja, da se je rok izvedbe projekta PUC Zalog podaljševal predvsem zaradi pozne sklenitve pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog (leto in pol od predvidenega datuma v DIIP za projekt PUC Zalog). Razlogi za pozno sklenitev pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog so v neformalnih pogajanjih in usklajevanjih med partnerjema za izvedbo projekta PUC Zalog, ki pa v investicijski dokumentaciji niso obrazložena.

*Pojasnilo občine*

*Po uvrstitvi projekta v proračun občine so sledila dolgotrajna neformalna pogajanja in usklajevanja z zasebnim partnerjem glede bistvenih elementov projekta (glede stvarnih in finančnih vložkov partnerjev, komunalnega prispevka, davkov, projektiranja in vsebine pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog). Vsebina projekta PUC Zalog je bila z zasebnim partnerjem usklajena že pred izvedbo končnih formalnih pogajanj.*

## 2.1.2.1.2 Seznanitev mestnega sveta

Občina je mestnemu svetu kot gradivo za obravnavo na 17. redni seji 9. 7. 2012 pripravila Predlog za obravnavo na seji Mestnega sveta Mestne občine Ljubljana (v nadaljevanju: predlog za obravnavo za PUC Zalog), in sicer naj se sprejme sklep o odločitvi o JZP. K predlogu za obravnavo za PUC Zalog je občina predložila tudi poročilo strokovne komisije za projekt PUC Zalog, ki povzema navedbe v DIIP za projekt PUC Zalog.

V obrazložitvi predloga za obravnavo za PUC Zalog so predstavljeni pravni temelji, ocena stanja, razlogi in cilji, zaradi katerih je projekt potreben, pogloblitve rešitve projekta ter ocena finančnih in drugih posledic sprejema predlaganih sklepov.

Mestni svet je na 17. redni seji sprejel sklep o odločitvi o JZP<sup>66</sup>, s katerim je:

- ugotovil obstoj javnega interesa, da se projekt PUC Zalog izvede v obliki JZP in da občina v projekt vloži zemljišča<sup>67</sup>;
- določil, da je optimalna oblika JZP za realizacijo projekta PUC Zalog pogodbeno javnonaročniško JZP;
- določil, da se kot postopek izbire izvajalca JZP uporabi postopek s pogajanjem brez predhodne objave; pogajanja naj se izvedejo s promotorjem družbo Spar, kot edinim sposobnim ponudnikom; v postopku izbire naj se preveri finančna in tehnična sposobnost promotorja za izvedbo projekta PUC Zalog;
- pooblastil župana občine za izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro izvajalca JZP in podpis pogodbe o JZP ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja JZP.

2.1.2.1.2.a Mestni svet je izvedbo projekta PUC Zalog v pogodbeni javnonaročniški obliki JZP obravnaval in potrdil, pri čemer pa iz predloženih gradiv občine ni razvidno, da bi bil v celoti seznanjen z vsemi potrebnimi podatki za utemeljeno odločitev (na primer natančna opredelitev predmeta investicije, različne možnosti izvedbe investicije za doseg ciljev projekta, različne oblike JZP), prav tako tudi ni bil seznanjen z nadaljnjimi spremembami, ki so vplivale na potek projekta PUC Zalog (sprememba roka izvedbe, vrednosti investicije in porazdelitve tveganj med partnerja).

#### *Pojasnilo občine*

*Vsem mestnim svetnikom je na voljo celotno gradivo, ki je bilo pripravljeno za projekt PUC Zalog. Celotno gradivo glede projektov podrobneje obravnavajo tudi delovna telesa mestnega sveta. Mestni svet je projekt PUC Zalog potrdil z veliko večino glasov prisotnih članov mestnega sveta.*

Odločitev o izvedbi projekta PUC Zalog v eni izmed oblik JZP je v skladu z določili ZJZP sprejel mestni svet. Ne glede na to, da imajo mestni svetniki možnost vpogleda v celotno dokumentacijo posameznega projekta, ocenjujemo, da bi morala biti mestnemu svetu pred odločitvijo o izvedbi projekta PUC Zalog v eni izmed oblik JZP predložena vsaj dokumentacija, iz katere bi izhajalo: natančna opredelitev predmeta investicije, različne možnosti izvedbe investicije za doseg ciljev projekta ter različne oblike JZP, kar bi mestnemu svetu omogočalo podlago za utemeljeno odločitev o izvedbi projekta PUC Zalog v predlagani obliki JZP.

V sklepu o odločitvi o JZP ni bil opredeljen predmet JZP in pogoji za izvedbo projekta PUC Zalog, ki bi jasno določali, kaj želi občina z JZP doseči. Glede na to, da je bil projekt v večjem delu usklajen z občino že ob prejemu promotorske vloge (povezava s točko 2.2.1.2.a tega poročila), bi po naši oceni morala občina za učinkovito izvedbo projekta PUC Zalog že v sklepu o odločitvi o JZP opredeliti predmet JZP, iz katerega bi izhajal predviden obseg obveznosti zasebnega partnerja in rok za njihovo izpolnitev (dokumentacijo, ki jo je treba pripraviti, kakšne prostore mora zagotoviti občini, rok dokončanja in vire financiranja).

<sup>66</sup> Akt o javno-zasebnem partnerstvu ni bil potreben, ker izvajalec JZP ni pridobil posebne ali izključne pravice izvajati GJS oziroma drugo dejavnost v javnem interesu.

<sup>67</sup> Parcelna št. 352/10, št. 352/11, št. 352/12, št. 352/6, št. 324/57, št. 352/2, št. 324/1-del, vse k. o. 1770 – Kašelj.

*Pojasnilo občine*

*Vsebina projekta PUC Zalog je bila razvidna iz obrazložitve sklepa o odločitvi o JZP.*

Mestnemu svetu je bilo pred sprejemom sklepa o odločitvi o JZP predloženo gradivo, ki je bilo podlaga za sprejem sklepa o odločitvi o JZP. Sklep o odločitvi o JZP mora občina upoštevati v sprejeti obliki, pri čemer pa sklep ne vsebuje obrazložitve iz gradiva. Glede na to, da je bil projekt v večjem delu usklajen z občino že ob prejemu promotorske vloge, bi po naši oceni morala občina že v sklepu o odločitvi o JZP natančno opredeliti predmet JZP.

### **2.1.2.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška**

#### 2.1.2.2.1 Dokumenti za izvedbo projekta OS Šiška

Občina je za projekt OS Šiška v avgustu 2011 pripravila DIIP za projekt OS Šiška, poleg tega pa je pred sprejemom odločitve o izvedbi projekta OS Šiška v letu 2011 pridobila še Analizo denarnih tokov posameznih variant izvedbe investicije izgradnje Oskrbovanih stanovanj Šiška z JZP in s klasičnim javnim naročilom (v nadaljevanju: analiza denarnih tokov) in Pravno študijo izvedbe JZP in opredelitev optimalnega modela za zadovoljitev javnega interesa za projekt OS Šiška (v nadaljevanju: pravna študija). DIIP za projekt OS Šiška je bil skupaj z ostalimi dokumenti, ki so bili pripravljene v okviru postopka načrtovanja JZP (analiza denarnih tokov, pravna študija, predlog akta o JZP za projekt OS Šiška), posredovan županu dne 27. 9. 2011, v revizijskem postopku pa dokazila o tem, da je župan potrdil DIIP za projekt OS Šiška, občina ni predložila. Drugi dokumenti investicijske dokumentacije (PIZ in IP) niso bili pripravljene. V DIIP za projekt OS Šiška je bilo predvideno, da bo oba dokumenta pripravil izbrani zasebni partner.

Iz DIIP za projekt OS Šiška, pravne študije in analize denarnih tokov izhajajo naslednji pomembni podatki in navedbe:

- cilji projekta (povezava s točko 2.1.1.2.2 tega poročila);
- predmet projekta je gradnja 2 stanovanjskih stavb v štirih etažah in z etažo pod zemljo, z 58 oskrbovanimi stanovanji, od tega 11 garsonjerami, 35 enosobnimi in 12 dvosobnimi stanovanji, 53 podzemnimi garažnimi mesti ter skupnimi prostori in eventualnim dodatnim programom, na primer dnevnim centrom za starejše; občini naj bi od tega, glede na oceno vložkov, pripadlo okvirno 25 odstotkov vseh enot (15 stanovanj, od tega 3 garsonjere, 9 enosobnih stanovanj in 3 dvosobna stanovanja ter 13 parkirnih mest); predvidena je tudi možnost souporabe zemljišč s parcelno št. 951/8 in št. 951/235, obe k. o. 1738 – Dravlje, kjer je park, namenjen oskrbovancem doma starejših Šiška;
- javni interes je izkazan v opredelitvi javne službe v 16. in 42. členu ZSV, iz katerih izhaja, da je storitev institucionalnega varstva javna služba, ki je lahko zagotovljena tudi v oskrbovanem stanovanju;
- analiza smiselnosti izvedbe projekta v obliki JZP, v kateri je navedeno, da obstaja javni interes za realizacijo projekta OS Šiška; obstaja možnost delitve poslovnih tveganj med javnega in zasebnega partnerja; projekt je ekonomsko zanimiv za zasebni sektor; javni partner ne razpolaga z zadostnimi finančnimi sredstvi, ki bi zadostovala za realizacijo celotnega projekta brez vključitve zasebnega partnerja; predlagan projekt omogoča dolgoročno in uravnoteženo ureditev razmerij med partnerjema;
- analiza obstoječega stanja z opisom razlogov za projekt, v kateri je predstavljeno, da ima občina glede na državno povprečje visok delež starejših prebivalcev, in z navedbo, da občina ne razpolaga z zadostnim številom oskrbovanih stanovanj, ki bi nudila ustrezno oskrbo vsem, saj se je pri prvem razpisu za oskrbovana stanovanja v letu 2008 pokazalo, da je bilo povpraševanje veliko večje od ponudbe občine, ko je bilo z zagotovljenim številom stanovanj mogoče zadostiti le 28,85 odstotku prosilcev;



- tveganja: razdelitev poslovnih tveganj kot so predvidena v DIIP za projekt OS Šiška in pravni študiji je razvidna iz tabele 6:

Tabela 6: Razdelitev poslovnih tveganj med partnerja

Tveganja	Občina	Zasebni partner
Tveganje projektiranja	/	✓
Tveganje primernosti zemljišč	✓	/
Tveganje izpolnjevanja urbanističnih zahtev	✓	/
Tveganje pridobitve gradbenega dovoljenja in drugih potrebnih dovoljenj	/	✓
Tveganje gradnje	/	✓
Tveganje dodatnih oziroma več del	/	✓
Tveganje zamude	/	✓
Tveganje kakovosti gradnje	/	✓
Tveganje financiranja	/	✓
Tveganje vzdrževanja infrastrukture	✓	✓
Tveganje upravljanja in izvajanja oskrbe	✓	✓
Tveganje rentabilnosti projekta	/	✓
Tveganje finančne sposobnosti izvajalcev	✓	/
Tveganje dostopnosti zgrajenega objekta	✓	✓

Vira: DIIP za projekt OS Šiška in pravna študija.

- kot optimalna varianta je predstavljena izvedba projekta v JZP, in sicer kombinacija koncesije gradnje po modelu DBFTO za javni del projekta in po modelu DBFOO za zasebni del projekta<sup>68</sup>;
- kot postopek oblikovanja JZP je v pravni študiji predlagan postopek konkurenčnega dialoga;
- variante za izvedbo projekta:
  - v DIIP za projekt OS Šiška sta bili navedeni dve varianti izvedbe projekta OS Šiška:
    - a) s klasičnim javnim naročilom; pri tej varianti je navedeno, da javni partner ne razpolaga s sredstvi, potrebnimi za realizacijo projekta, zato takšna oblika izvedbe ni možna; navedeno pa je tudi, da so bile kljub temu opravljene tudi primerjalne analize denarnih tokov med obema oblikama, ki kažejo, da je primernejša izvedba z JZP;

<sup>68</sup> Kot razlogi za izbor te oblike so v DIIP za projekt OS Šiška in pravni študiji navedeni: tveganje projektiranja, pridobitve potrebnih dovoljenj, izgradnje ter financiranja v celoti prevzame zasebni partner; ker javni partner ne prevzema finančnih obveznosti v projektu, se mu sproščajo finančna sredstva za druge projekte; tudi finančna analiza denarnih tokov kaže, da je takšna izvedba ekonomsko bolj smotrna; kljub zasebnemu lastništvu stanovanj se ohranja njihov temeljni namen, da v njih prebivajo osebe, ki potrebujejo pomoč v vsakdanjem življenju; taka oblika občini omogoča, da učinkovito zavaruje javni interes in cilje projekta (opredelitev maksimalnih prodajnih cen, zagotovitev dolgoročne enovitosti kompleksa oskrbovanih stanovanj z enotnim upravljanjem in oskrbo, opredelitev odkupne pravice), obenem pa zasebnemu partnerju omogoča, da ekonomsko izkorišča zasebni del zgrajenega objekta.

- b) v obliki JZP, in sicer v kombinaciji koncesije gradnje po modelu DBFTO za javni del projekta in po modelu DBFOO za zasebni del projekta;
- v pravni študiji so bile dodatno navedene še možnosti izvedbe javnonaročniškega JZP ter podelitve stavbne pravice v skladu z Zakonom o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin<sup>69</sup>, s SWOT analizo pa dodatno analizirana izvedba JZP z ustanovitvijo pravne osebe; glede javnonaročniškega JZP je bilo navedeno, da ni izpolnjen temeljni element te oblike JZP (da javni partner prevzema večino tveganja projekta JZP), glede stavbne pravice, da takšna izvedba ne omogoča ustreznega zavarovanja javnega interesa, zakaj varianta izvedbe JZP z ustanovitvijo pravne osebe ni ustrezna, pa ni bilo posebej utemeljeno;
  - ekonomska upravičenost projekta:
    - v DIIP za projekt OS Šiška je bila za obe analizirani varianti (izvedba z javnim naročilom in JZP s kombinacijo dveh oblik koncesij) narejena analiza ekonomske upravičenosti projekta za čas trajanja projekta (30 let), ki obsega projekcije neto denarnega toka partnerjev in celotnega projekta po stalnih cenah in z navedbo izračunanih finančnih kazalcev projekta (neto sedanja vrednost, interna stopnja donosnosti, modificirana interna stopnja donosnosti); v analizi denarnih tokov so bili dodatno navedeni finančni kazalci in predstavljene projekcije neto denarnega toka po stalnih cenah za zasebnega partnerja za štiri variante smiselno enake izvedbe projekta v JZP (z različicami glede obsega in cen prodaje ter najema stanovanj) ter za varianto izvedbe projekta z ustanovitvijo skupne projektne družbe javnega in zasebnega partnerja;
    - v izračunih neto denarnega toka so bili upoštevani prihodki in odhodki za izvajanje projekta, pri tem pa ni bila v celoti navedena in pojasnjena podlaga za oceno njihovih vrednosti, ki so upoštevane pri izračunu<sup>70</sup>, prav tako niso navedene in pojasnjene podlage in izračuni, na podlagi katerih so bile pridobljene posamezne vrednosti oziroma zneski finančnih kazalcev projekta, in niso bili analizirani in pojasnjeni rezultati opravljene analize;
  - ocenjena vrednost investicije v DIIP za projekt OS Šiška za predlagano optimalno varianto je znašala 5.138.320 evrov brez DDV, za varianto izvedbe z javnim naročilom pa 5.318.097 evrov brez DDV, oboje po stalnih cenah za julij 2011; za predlagano optimalno varianto je bilo predvideno, da bo občina v projekt vložila zemljišče v vrednosti 977.746 evrov brez DDV, zasebni partner pa sredstva za gradnjo<sup>71</sup> v znesku 4.160.574 evrov brez DDV;
  - okvirni terminski plan: v DIIP za projekt OS Šiška je bila predvidena sklenitev pogodbe o JZP za projekt OS Šiška maja 2012, predviden datum prevzema objekta pa v DIIP za projekt OS Šiška ni bil določen, temveč je bilo navedeno le, da se zaključí v skladu s terminskim planom, usklajenim ob podpisu pogodbe o JZP za projekt OS Šiška; okvirni terminski plan v DIIP za projekt OS Šiška, kljub temu da naj bi razmerje JZP trajalo še daljše obdobje po izgradnji objektov, obravnava aktivnosti le do prevzema zgrajenega objekta.

<sup>69</sup> Uradni list RS, št. 86/10, 75/12.

<sup>70</sup> Iz DIIP izhaja, da so bili investicijski stroški ocenjeni na podlagi podatkov iz opravljene cenitve vrednosti nepremičnine, kjer bo izvedena investicija, in sicer ocene stroškov gradnje predvidenega objekta, ki je temeljila na primerjavi stroškov izgradnje podobnih objektov. V DIIP je bilo pojasnjeno še, da so prihodki predvideni na podlagi dosedanjih izkušenj javnega partnerja na trgu nepremičnin, ostali podatki, ki so bili upoštevani pri izračunu, pa niso bili pojasnjeni.

<sup>71</sup> Znesek zajema stroške gradnje, dokumentacije, inženiringa, komunalnega prispevka ter strošek nepredvidenih del v višini 5 odstotkov gradbenih del.

Pravna študija je dodatno kot temeljna vprašanja izvedbe projekta OS Šiška izpostavila in delno analizirala:

- realizacijo postavljenih ciljev: povpraševanje po oskrbovanih stanovanjih na trgu je večje od ponudbe v primerjavi s preostalim delom nepremičninskega trga;
- vprašanje izpolnitve cilja občine, da se zagotovijo oskrbovana stanovanja po sprejemljivih cenah za občane tudi v zasebnem delu projekta (predvideno je bilo, da bo del merila za izbor izvajalca tudi ponujena cena stanovanj ali maksimalna najemnina v zasebnem delu objekta);
- omejitev možnosti, da se izbere zasebni partner, ki projekta ne bi dokončal v dogovorjenem času (kot ukrepi so predvideni ustrezna določitev pogojev za zasebnega partnerja v postopku javnega razpisa ter uporaba instituta ustanovitve stavbne pravice le za čas predvidenega obdobja gradnje);
- kako zagotoviti, da celoten kompleks stanovanj tudi dolgoročno ostane v sistemu oskrbovanih stanovanj: navedeno je, da je v skladu s prostorskimi akti zemljišče, ki ga občina vlaga v projekt, namenjeno le gradnji oskrbovanih stanovanj ter izstop posameznih stanovanj iz sistema oskrbovanih stanovanj praviloma podraži izvajanje oskrbe za preostala stanovanja (kot možni rešitvi te težave pravna študija omenja možnost ustanovitve stavbne pravice za stanovanja ali možnost uporabe instituta odkupne pravice);
- interes občine, da je delež najemniških stanovanj čim višji (navedeno je, da bi bilo merila smotrno oblikovati tako, da se nagradi ponudnike, ki bodo ponudili višji delež najemniških stanovanj, ob siceršnji predpostavki, da večji delež najemniških stanovanj zmanjšuje rentabilnost projekta);
- vprašanje kakovostnega in kontinuiranega izvajanja oskrbe in upravljanja stanovanj: pravna študija izpostavlja, da predlagani model razdelitve tveganj obveznost izvajanja teh storitev nalaga zasebnemu partnerju, ki mu daje tudi pravico, da prevzete naloge opravlja in jih obračuna; da je smotrno, da imajo vsa stanovanja status oskrbovanih stanovanj in skupnega upravnika, ki izvaja tudi naloge oskrbnika, da je vsebino nalog in standard njihovega izvajanja treba natančno določiti s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška in pogodbo o upravljanju in oskrbi, da je treba vnaprej oblikovati tudi način financiranja in pri tem opredeliti vsebino standardnega paketa oskrbe, ki je obvezen za vsa stanovanja in nadstandardne storitve, ki se izvajajo na zahtevo posameznih uporabnikov, in da je treba s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška in nadaljnjimi pogodbami urediti vprašanje izbora upravnika oziroma oskrbnika ter vprašanje možnosti njegove zamenjave, saj gre delno za poseg v pravico zasebnega partnerja.

2.1.2.2.1.a Občina pred začetkom izvedbe projekta OS Šiška ni pripravila celovite investicijske dokumentacije, ki bi bila podlaga za ustrezno oceno upravičenosti izvedljivosti projekta, saj je v času odločitve za izvedbo projekta OS Šiška razpolagala le z nepotrjenim DIIP za projekt OS Šiška, pravno študijo in primerjalno analizo denarnih tokov, medtem ko s PIZ in IP ni razpolagala.

#### *Pojasnilo občine*

*PIZ in IP sta dokumenta, ki izkazujejata ekonomsko upravičenost posamezne investicije ter s tem dajeta podlago za njen začetek. V konkretnem primeru je šlo za zasebno gradnjo ob pogojih JZP in je bila kalkulacija upravičenosti investicije s strani zasebnega partnerja opravljena brez teh dokumentov.*

Glede na vrednost projekta OS Šiška bi morala občina v skladu z določili Uredbe o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ<sup>72</sup> poskrbeti, da se izdelata tudi PIZ in IP. Občina je sicer v DIIP za projekt OS Šiška predvidela, da bo oba dokumenta pripravil

<sup>72</sup> Uradni list RS, št. 60/06, 54/10, 27/16.

zasebni partner, prav tako je v pogodbi o JZP za projekt Šiška navedeno, da ima zasebni partner med drugim tudi obveznost, da pripravi investicijsko dokumentacijo, vendar dokumenta kljub temu nista bila izdelana.

Ocenjujemo, da investicijska dokumentacija ni bila ustrezno pripravljena:

- Občina je v njej predvidela več različnih možnosti izvedbe projekta OS Šiška, pri čemer pa različnih možnosti ni analizirala v celoti (analizirala je le izvedbo projekta z javnim naročilom in izbrano obliko JZP kot koncesijo gradnji). Glede izvedbe z javnim naročilom je občina utemeljila, da ni možna, ker občina ne razpolaga s sredstvi, potrebnimi za realizacijo projekta, kar pa po naši oceni ni zadosten razlog za izvedbo projekta v obliki JZP<sup>73</sup>. Analiza denarnih tokov, ki naj bi dodatno utemeljila izbor variante v predlagani obliki JZP kot optimalne, je bila opravljena in predstavljena pomanjkljivo (niso bile v celoti navedene in pojasnjene osnove za oceno vrednosti prihodkov in odhodkov, ki so bili upoštevani pri izračunih denarnih tokov, ter podlage oziroma izračuni, na podlagi katerih so bile pridobljene posamezne vrednosti rezultatov analize).
- Investicijska dokumentacija je bila prilagojena načinu izvedbe gradnje objektov Oskrbovana stanovanja Šiška v izbrani obliki JZP ter je deloma (predvsem pravna študija) tudi izhajala iz predpostavke, da je taka oblika izvedbe projekta že izbrana.
- Obdobje trajanja projekta JZP ni bilo analizirano niti ni bilo utemeljeno, kakšno bi bilo optimalno obdobje trajanja projekta. Iz investicijske dokumentacije je le posredno razvidno, da so bili izračuni v okviru analize denarnih tokov opravljeni za obdobje 30 let, DIIP za projekt OS Šiška pa le v zaključkih navaja, da projekt omogoča, da se v predlaganem obdobju vložena investicijska sredstva v zgrajeno infrastrukturo povrnejo. V aktu o JZP za projekt OS Šiška je določeno, da se koncesija podeli za 20 let, pri čemer pa ni jasno določeno, ali koncesijsko obdobje teče od sklenitve pogodbe o JZP ali od primopredaje stanovanj dalje.
- Za obdobje partnerstva po izgradnji objekta so bili pomanjkljivo določeni vsebina in predmet JZP, pravice in obveznosti partnerjev ter tudi pomanjkljivo analiziran vpliv različnih možnosti ureditve le teh na način financiranja za obdobje partnerstva po izgradnji objekta ter s tem tudi razporeditve tveganj in izbira oblike partnerstva ter vrste postopka izbora zasebnega partnerja za projekt JZP za OS Šiška. V investicijski dokumentaciji je občina sicer opredelila nekatera temeljna vprašanja glede izvedbe projekta OS Šiška, ki se nanašajo na storitev upravljanja in oskrbe stanovanj, vendar tudi teh ni podrobneje analizirala. Tako ni podrobneje analizirala vsebine nalog in standarda njihovega izvajanja, opredelitve morebitnega obveznega obsega oskrbe in vpliva takšne opredelitve na financiranje projekta. Morebitnih prihodkov in odhodkov iz tega dela posla ni upoštevala niti pri ocenjeni vrednosti projekta niti pri analizah denarnih tokov, pri čemer tudi nikjer ni predvidela možnosti odločitve občine za dodatno financiranje oskrbe v stanovanjih kot socialne storitve, ki jo občina v skladu z ZSV in Uredbo o merilih za določanje oprostitev pri plačilih socialnovarstvenih storitev<sup>74</sup> lahko sprejme, poleg tega ni analizirala vpliva takšne odločitve na projekt. Prav tako ni analizirala, kako na uresničitev zadanih ciljev občine in razmerje med partnerjema vplivajo različni načini izvedbe projekta OS Šiška, na primer kako prodaja vseh stanovanj zasebnega partnerja vpliva na cilje trajne ureditve upravljanja in oskrbe s celotnim kompleksom stanovanj (v tem primeru se ureditev lahko spremeni, če bi za to glasovala večina lastnikov stanovanj, pri čemer občina ter zasebni

---

<sup>73</sup> Občina bi morala analizirati tudi izvedbo projekta z javnim naročilom, da bi ugotovila, ali je izvedba z javnim naročilom morda ugodnejša kot JZP, tudi če bi se stroškom izvedbe projekta prišteli še stroški financiranja projekta (zadolžitve).

<sup>74</sup> Uradni list RS, št. 110/04, 124/04, 42/15.

partner v primeru, da nimata zadostne večine, na to nimata več vpliva), kako na razmerje vplivajo morebitne spremembe v času trajanja projekta (na primer odločitev občine za dodatno financiranje socialne storitve oskrbe v stanovanjih), kakšna so morebitna tveganja občine v času izvajanja partnerstva in kako jih je mogoče omejiti.

Pri izbiri oblike JZP je treba upoštevati vsebino projekta, ki se izvaja v javnem interesu kot JZP, in porazdelitev poslovnih tveganj med partnerja. Občina je kot obliko izvedbe projekta JZP izbrala koncesijsko JZP. V ta namen je pripravila matrico razdelitve tveganj obeh partnerjev le za predlagano varianto izvedbe projekta. Predmet projekta OS Šiška je izgradnja dveh objektov s 54 oskrbovanimi stanovanji, od katerih naj bi družba Mijaks takoj po izgradnji pridobila 44 stanovanj in 38 parkirnih mest, občina pa 10 stanovanj, osem parkirnih mest in zagotovljeno oskrbo in upravljanje s stanovanji za 240 mesecev. Občina je v JZP vložila zemljišče, komunalni prispevek za javni del objekta ter podelila stavbno pravico, družba Mijaks pa je zagotovila finančni vložek ter komunalni prispevek za zasebni del objekta. Glede na predmet projekta OS Šiška so tveganja, ki se porazdelijo med partnerja, povezana predvsem z izgradnjo dveh objektov<sup>75</sup>. Predvideno upravljanje po vsebini namreč ne pomeni upravljanja oziroma izkoriščanja objekta, ki ga predvideva ZJZP za koncesijsko JZP, temveč predstavlja obvezno in plačljivo storitev stanovalcev obeh zgradb. Z izgradnjo projekta OS Šiška tako družba Mijaks ni prevzela poslovnih tveganj, ki bi bila ključna za izbiro koncesijskega JZP, saj je bilo predvideno, da bodo stroški gradnje projekta OS Šiška družbi Mijaks povrnjeni že s pridobitvijo lastninske pravice na večjem delu stanovanj. Položaj družbe Mijaks je torej pri tem projektu povsem drugačen od oblike koncesijskega JZP, ki ga določa ZJZP, v katerem zasebni partner prevzame tveganje, da se mu bo investicija povrnila z ekonomskim izkoriščanjem objekta ali storitev in od katerih bi bila odvisna povrnitev vložka zasebnega partnerja. Občina bi tako po naši oceni morala izbrati javnonaročniško obliko in ne koncesijske oblike JZP.

#### *Pojasnilo občine*

*V pravni študiji, ki jo je občina pridobila, so bili predstavljeni različni načini za realizacijo postavljenih ciljev, pri čemer je bilo med drugim tudi obrazloženo, da za način izvedbe JZP v obliki javnonaročniškega razmerja ni izpolnjen temeljni element te oblike, ki zahteva, da javni partner prevzame večino poslovnega tveganja, ki izhaja iz projekta. Glede na to je občina izbrala koncesijsko obliko JZP.*

Občina je v fazi priprave investicijske dokumentacije predvidela, da bi v primeru izvedbe investicije z JZP zasebni partner svoja stanovanja lahko prodal, kot tudi možnost, da jih bo moral oddajati v najem. Obstajala je torej tako možnost, da bo razmerje glede na porazdelitev tveganj imelo naravo koncesijskega razmerja, kot tudi možnost, da bo imelo naravo javnonaročniškega razmerja. Četudi je obstajala možnost, da bi razmerje lahko imelo naravo koncesijskega JZP, pa je investicijska dokumentacija takšno naravo razmerja predvidela zgolj kot potencialno možnost. V skladu z določili ZJZP se v dvomu glede tega, kdo nosi večino poslovnega tveganja, šteje, da gre za javnonaročniško partnerstvo. Tudi zato bi občina morala izbrati javnonaročniško obliko JZP in ne koncesijske oblike.

#### 2.1.2.2.2 Seznaitve mestnega sveta

Občina je mestnemu svetu kot gradivo za odločanje na 12. redni seji 19. 12. 2011 predložila predlog akta o JZP za projekt OS Šiška z obrazložitvijo ter pravno študijo. Občina je v postopku revizije predložila osnutek predloga akta o JZP za projekt OS Šiška in gradivo za sejo mestnega sveta, v katerem je bil kot

<sup>75</sup> Občina se je zavezala k prenosu lastninske pravice na večjem delu stanovanj na družbo Mijaks že takoj po izvedeni gradnji. Prav tako pa je za stanovanja po oceni občine na trgu že obstajalo povpraševanje.

ena od prilog naveden tudi DIIP za projekt OS Šiška. Vendar pa iz predloga akta o JZP za projekt OS Šiška in gradiva za sejo mestnega sveta 19. 12. 2011, ki je objavljeno na spletnih straneh občine<sup>76</sup>, ne izhaja, da bi bil DIIP za projekt OS Šiška del gradiva za sejo<sup>77</sup>, ter tako ni razvidno, da bi bil mestni svet podrobneje seznanjen z njegovo vsebino in ugotovitvami. V obrazložitvi predloga akta o JZP za OS Šiška so predstavljeni pravni temelji, ocena stanja, razlogi in cilji, zaradi katerih je projekt potreben, poglavitne rešitve projekta JZP ter ocena finančnih in drugih posledic sprejema akta. Poročilo k tej točki dnevnega reda je podal tudi Odbor za stanovanjsko politiko mestnega sveta ter predlagal, da mestni svet predlog akta o JZP za projekt OS Šiška sprejme.

Mestni svet je na podlagi navedenega gradiva predlog akta o JZP obravnaval na 12. redni seji in 19. 12. 2011 sprejel sklep, da sprejme predlog akta o JZP za projekt OS Šiška.

2.1.2.2.2.a Mestni svet je izvedbo projekta OS Šiška v koncesijski obliki JZP obravnaval in potrdil. Ocenjujemo, da mestni svet ni bil v celoti seznanjen z nekaterimi podatki o projektu zaradi nekaterih pomanjkljivih opredelitev v pripravljeni investicijski dokumentaciji (na primer obdobje trajanja JZP, vsebina in predmet JZP, določitev pravic in obveznosti partnerjev za obdobje partnerstva po izgradnji objekta).

#### *Pojasnilo občine*

*Vsem mestnim svetnikom je bilo na voljo celotno gradivo, ki je bilo pripravljeno za projekt OS Šiška. Celotno gradivo glede projektov podrobneje obravnavajo tudi delovna telesa mestnega sveta. Mestni svet je projekt OS Šiška potrdil z veliko večino glasov prisotnih članov mestnega sveta.*

### **2.1.2.3 Projekt Športni park Črnuče**

#### 2.1.2.3.1 Dokumenti za izvedbo projekta ŠP Črnuče

Občina je 7. 3. 2011 prejela promotorsko vlogo družbe Ludus. V postopku dopolnitve vloge je družba Ludus občini priložila še predlog DIIP za projekt ŠP Črnuče. Strokovna komisija za pripravo Akta o JZP in izvedbo javnega razpisa v postopku vzpostavitve JZP za izvedbo Projekta ŠP Črnuče z izgradnjo Beach sport centra Ljubljana (v nadaljevanju: strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče) je pregledala dopolnjeno promotorsko vlogo ter 31. 8. 2011 izdala Poročilo strokovne komisije javnega partnerja o opravljenem pregledu prispele vloge promotorja za projekt "Športni park Črnuče" (v nadaljevanju: poročilo strokovne komisije za projekt ŠP Črnuče). Občina je 2. 12. 2011 predlog DIIP za projekt ŠP Črnuče brez vsebinskih sprememb potrdila kot DIIP za projekt ŠP Črnuče. Občina drugih dokumentov investicijske dokumentacije ni pripravila, je pa bil za pripravo IP za projekt ŠP Črnuče zadolžen zasebni partner.

Iz promotorske vloge in DIIP za projekt ŠP Črnuče izhajajo naslednji pomembnejši podatki in navedbe:

- cilji projekta (povezava s točko 2.1.1.3.2 tega poročila);

<sup>76</sup> [URL: <https://www.ljubljana.si/assets/Seje/15440/9.-toka---predlog-sklepa---akta-o-javno-zasebnem-partnerstvu-za-projekt-oskrbovana-stanovanja---ika.pdf>], 26. 3. 2018.

<sup>77</sup> Iz predloga sklepa za obravnavo na seji mestnega sveta št. 014-4/2011-11 izhaja, da je imel predlog sklepa 2 priloge: predlog akta o JZP za projekt OS Šiška z obrazložitvijo in pravno študijo.

- predmet projekta je izgradnja dvorane za odbojko na mivki z notranjimi igrišči s približno 1.300 m<sup>2</sup> površine<sup>78</sup>, projekt obsega tudi izgradnjo petih novih zunanjih igrišč za odbojko na mivki, prenovo obstoječega igrišča za mali nogomet, košarko in tenis ter vzpostavitev igrišča za otroke; prav tako naj bi se uredilo območja ŠP Črnuče, pešpoti ter parkirišča v okolici ŠP Črnuče;
- analiza smiselnosti izvedbe projekta v obliki JZP, v kateri je navedeno, da občina ne razpolaga z zadostnimi sredstvi za gradnjo in obnovo predvidene infrastrukture; občina se ne spozna na upravljanje s predvideno športno infrastrukturo; zasebni partner je zainteresiran za uspešen razvoj in poslovanje Športnega parka Črnuče, zagotovljeno bo stalno vzdrževanje Športnega parka Črnuče; zasebni partner ima interes po čim bolj racionalni rešitvi tako gradnje kot upravljanja s Športnim parkom Črnuče;
- analiza obstoječega stanja, v kateri je navedeno, da je območje, na katerem so obstoječa igrišča (2 igrišči za odbojko, igrišče za mali nogomet, košarko in 5 igrišč za tenis) ter več pomožnih objektov, zanemarjeno in razdrobljeno ter da se z njim ne upravlja enotno;
- tveganja: razdelitev poslovnih tveganj kot so predvidena v DIIP za projekt ŠP Črnuče je razvidno iz tabele 7:

Tabela 7: Razdelitev poslovnih tveganj med partnerja

Tveganja	Občina	Družba Ludus
Tveganje pridobitve zemljišč	✓	/
Tveganje financiranja izgradnje parkirišč in ureditve zunanjih površin	✓	/
Tveganje priprave investicijske in projektne dokumentacije	/	✓
Tveganje priprave idejne zasnove	/	✓
Tveganje pridobitve gradbenega dovoljenja	✓	✓
Tveganje gradnje, financiranje gradnje dvorane in ureditev zunanjih igrišč	/	✓
Tveganje finančne sposobnosti izvajalca gradnje	/	✓
Tveganje upravljanja in vzdrževanja vzpostavljene infrastrukture	/	✓

Vir: DIIP za projekt ŠP Črnuče.

- kot optimalna varianta je predstavljena izvedba v obliki JZP, po modelu BOT<sup>79</sup>, ki je glede na razdelitev tveganj in vsebino ter obseg projekta najprimernejša oblika, saj zagotavlja hitro vzpostavitev ŠP Črnuče in njegovo dolgoročno strokovno upravljanje;
- kot postopek oblikovanja JZP je predlagana izvedba javnega razpisa, vrsta postopka pa ni bila navedena;

<sup>78</sup> Mere športne dvorane naj bi znašale 54,6 m x 26,5 m x 11,55 m, imela naj bi eno etažo, nosilna konstrukcija naj bi bila iz lesa, fasada v pritličju ometana, v nadstropju pa lesena.

<sup>79</sup> BOT: *build-operate-transfer* (zgradi, upravlja, prenesi v upravljanje).

- varianti za izvedbo projekta:
  - varianta brez investicije, ki ni bila posebej obravnavana<sup>80</sup>, in
  - varianta z investicijo v obliki JZP kot koncesija gradnje po modelu BOT;
- za varianto z investicijo je bila narejena analiza ekonomske upravičenosti projekta, ki jo sestavljajo 30-letna projekcija bilance uspeha, projekcije denarnih tokov in finančnih tokov posebej za javnega in zasebnega partnerja ter skupaj (po stalnih cenah), navedba finančnih kazalcev (izračun interne stopnje donosnosti in neto sedanje vrednosti projekta) ter amortizacijski načrt za predviden najem posojila zasebnega partnerja;
- ocenjena vrednost projekta ŠP Črnuče je bila za varianto z investicijo predvidena v vrednosti 1.130.584 evrov brez DDV, od česar naj bi zasebni partner zagotovil 633.584 evrov brez DDV, vložek občine pa je ocenjen na 497.000 evrov brez DDV (zemljišča v vrednosti 279.000 evrov brez DDV in ureditev parkirišč ter okolice dvorane v vrednosti 218.000 evrov brez DDV<sup>81</sup>), vse po stalnih cenah;
- SWOT analiza variante z investicijo;
- okvirni terminski plan: v DIIP za projekt ŠP Črnuče je bila predvidena sklenitev pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče oktobra 2011, gradnja in obnova naj bi se začela izvajati februarja 2012, končana pa naj bi bila maja 2012, ŠP Črnuče pa naj bi začel delovati junija 2012.

Promotorsko vlogo in predlog DIIP za projekt ŠP Črnuče je na podlagi predloga strokovne komisije za projekt ŠP Črnuče pregledala družba Eplan, saj je strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče želela pridobiti drugo strokovno mnenje. Na podlagi poročila družbe Eplan, v katerem je navedeno, da promotorska vloga družbe Ludus vsebuje vse bistvene sestavine, ki jih zahteva Uredba o enotni metodologiji za pripravo in obravnavo investicijske dokumentacije na področju javnih financ, ter informacije, potrebne za odločitve o JZP, je strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče 31. 8. 2011 izdelala poročilo, ki povzema navedbe iz predloga DIIP za projekt ŠP Črnuče, med drugim pa je v njem navedeno tudi, da:

- obstaja javni interes za izvedbo projekta, saj občina nima primerne infrastrukture za letoletno vadbo odbojke na mivki, ki predstavlja olimpijsko disciplino; infrastruktura zanjo naj bi zato pomenila športno infrastrukturo v smislu 3. člena Zakona o športu<sup>82</sup>, ki določa, da lokalna skupnost uresničuje javni interes na področju športa, tako da načrtuje, gradi in vzdržuje lokalno pomembne javne športne objekte<sup>83</sup>;
- so zemljišča, ki jih za izvedbo projekta predvideva promotorska vloga, v lasti občine in bremen prosta, prav tako pa izpolnjujejo pogoje iz veljavnih prostorskih in urbanističnih dokumentov, na njih pa se že nahaja športna infrastruktura, ki bi jo bilo smiselno posodobiti;
- je strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče na podlagi vloge promotorja identificirala tveganja projekta ŠP Črnuče ter da bo podrobnejša opredelitev in razdelitev tveganj predmet javnega razpisa; strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče je predvidela tudi, da:
  - tveganje izbora finančno sposobnega zasebnega partnerja nosi občina;

<sup>80</sup> Navedeno je zgolj, da ta varianta nima nobenih stroškov in prihodkov in pomeni nadaljevanje obstoječega stanja.

<sup>81</sup> Navedeno je, da se v primeru nezadostnih sredstev občine ureditev okolice dvorane ne bo izvedla.

<sup>82</sup> Uradni list RS, št. 22/98.

<sup>83</sup> Strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče je ugotovila, da se mora zato projekt ŠP Črnuče realizirati na način, da izvedena športna infrastruktura pridobi status javne športne infrastrukture.



- tveganje pridobitve gradbenega dovoljenja, tveganje priprave zemljišča, tveganje gradnje in posodobitve športne infrastrukture, tveganje financiranja, tveganje upravljanja in vzdrževanja vzpostavljene infrastrukture, tveganje rentabilnosti projekta ter tveganje uporabnosti in dostopnosti vzpostavljene infrastrukture nosi zasebni partner;
- tveganje projektiranja nosita oba partnerja;
- promotorska vloga predvideva izvedbo projekta v obliki koncesijskega JZP za dobo 30 let po modelu BOT, vendar je glede na identificirana tveganja primernejši model DFBOT; po tem modelu naj bi bila zajeta vsa ključna tveganja projekta, tudi tveganje projektiranja in financiranja, obenem pa se zagotovi prenos na javnega partnerja;
- se v fazi javnega razpisa posebno pozornost nameni vprašanjem:
  - opredelitve vložka občine na način, da se zavaruje javni interes, obenem pa zagotovi izvedba projekta v obsegu in roku, kot bosta dogovorjena s pogodbo o JZP;
  - kako bo zasebni partner financiral izvedbo projekta ter kako bo zagotavljal upravljanje skozi celotno dobo projekta;
  - kako bo zagotovljen ustrezen nadzor javnega partnerja v fazi gradnje in fazi upravljanja (strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče kot enega izmed pogojev javnega razpisa predlaga, da mora izbrani zasebni partner ustanoviti projektno podjetje, ki bo namenjeno izključno vodenju in realizaciji tega projekta);
  - pravic in obveznosti partnerjev v trenutku prenehanja projekta (strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče predlaga, da se izvede pobot med plačilom nadomestila za stavbno pravico in povečano vrednostjo nepremičnine zaradi vlaganj zasebnega partnerja);
  - možnosti in pogojev podaljšanja koncesijskega razmerja;
- naj bo obdobje upravljanja dolgo 30 let, saj naj bi bila to ekonomska doba objektov, kot je predvidena športna dvorana;
- se izbira zasebnega partnerja izvede po postopku konkurenčnega dialoga;
- so izpolnjeni pravni, ekonomski, tehnični, okoljevarstveni in drugi pogoji za izvedbo projekta JZP.

Strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče je na podlagi navedenega podala predlog, da mestni svet občine sprejme akt o JZP za projekt ŠP Črnuče ter da se kot DIIP za projekt ŠP Črnuče potrdi predlog DIIP za projekt ŠP Črnuče. Občina je 2. 12. 2011 potrdila predlog DIIP za projekt ŠP Črnuče.

2.1.2.3.1.a Občina pred začetkom izvedbe projekta ŠP Črnuče ni razpolagala s celovito investicijsko dokumentacijo, ki bi bila podlaga za ustrezno oceno upravičenosti izvedljivosti projekta, saj je v času odločitve za izvedbo projekta ŠP Črnuče razpolagala le z vlogo promotorja in nepotrjenim DIIP za projekt ŠP Črnuče, izdelavo IP pa je prepustila zasebnemu partnerju, ki pa ga ni izdelal.

Ocenjujemo, da investicijska dokumentacija ni bila ustrezno pripravljena:

- Občina DIIP za projekt ŠP Črnuče ni izdelala sama, na podlagi lastnih izhodišč, temveč ga je v okviru dopolnjevanja promotorske vloge pripravil promotor (družba Ludus), občina pa ga je potrdila brez vsebinskih sprememb. Investicijska dokumentacija (DIIP za projekt ŠP Črnuče) je bila tako povsem prilagojena načinu izvedbe gradnje projekta ŠP Črnuče, kot jo je predvidevala promotorska vloga.
- DIIP za projekt ŠP Črnuče je obravnaval le eno varianto izvedbe projekta ŠP Črnuče (varianta z investicijo), pri čemer tudi ta ni bila analizirana v celoti. V investicijski dokumentaciji je bila tako obravnavana le varianta v obliki koncesijskega JZP, ni pa bila analizirana izvedba projekta z javnim naročilom, za katero je bilo navedeno, da ni možna, ker javni partner ne razpolaga s sredstvi, potrebnimi za realizacijo projekta, kar po naši oceni ni zadosten razlog za izvedbo projekta v obliki JZP.

*Pojasnilo občine*

*Analiza izvedbe s klasičnim javnim naročilom je bila v investicijski dokumentaciji obravnavana kot varianta "brez investicije", saj realizacija projekta v obliki klasičnega javnega naročila ni bila izvedljiva, ker občina za realizacijo celotnega projekta v obliki javnega naročila ni razpolagala s potrebnimi finančnimi sredstvi.*

Ne glede na to, da občina za javni del projekta ni razpolagala z zadostnimi finančnimi sredstvi, bi morala izdelati analizo izvedbe projekta s klasičnim javnim naročilom, na podlagi katere bi ugotovila, ali je izvedba projekta v obliki JZP za občino ugodnejša ob upoštevanju stroškov financiranja in razpoložljivosti oziroma dostopnosti virov financiranja.

- Investicijska dokumentacija opredeljuje predmet investicije (gradnjo športne dvorane in ureditev ter obnovo spremljajoče infrastrukture), pomanjkljivo pa je opredeljen predmet projekta ŠP Črnuče v delu, ki se nanaša na upravljanje (trajanje upravljanja, kaj zajema upravljanje in s tem povezane pravice in obveznosti upravljavca ter občine).

*Pojasnilo občine*

*V fazi priprave DIIP za projekt ŠP Črnuče in sprejema akta o JZP je preuranjeno opredeliti fazo upravljanja. Obseg in vsebina upravljanja bi sicer lahko bila opredeljena bolj natančno tudi v tej fazi, vendar je občina izhajala iz predpostavke, da podrobnejša opredelitev v investicijski dokumentaciji ni potrebna, ker je tveganje upravljanja preneseno na zasebnega partnerja. V interesu zasebnega partnerja je korektno upravljanje in vzdrževanje vzpostavljenе infrastrukture, saj so s tem povezani obiski Športnega parka Črnuče in prihodki zasebnega partnerja.*

Pri projektih JZP gre praviloma za dalj časa trajajoča in kompleksna pravna razmerja, kar velja tudi v primeru JZP za projekt ŠP Črnuče. Podrobna določitev vseh obveznosti zasebnega partnerja zmanjšuje tveganje njihove neizpolnitve. Kjer zasebni partner zgradi nek objekt, ga upravlja in potem prenese na javnega partnerja (model BOT in njegove različice), pa se ob nejasno določenih obveznostih zasebnega partnerja v fazi upravljanja povečuje tveganje, da zasebni partner predvsem v zadnjih letih razmerja ne bi imel interesa za primerno upravljanje in vzdrževanje objekta.

- DIIP za projekt ŠP Črnuče sicer vsebuje poglavje, ki se imenuje analiza dejanskega stanja, vendar pa gre zgolj za kratek opis stanja območja, na katerem naj bi se projekt izvedel, ni pa bila narejena na primer analiza dejanskega stanja z vidika potreb občine na področju športa ali prostorskega razvoja (kako naj bi izvedba projekta ŠP Črnuče te potrebe zadovoljila).
- Investicijska dokumentacija ne vsebuje analize obdobja trajanja JZP; iz pripravljene investicijske dokumentacije je razvidno, da so bili izračuni v okviru analize ekonomske upravičenosti projekta ŠP Črnuče opravljeni za 30 let, sicer pa ni nikjer analizirano in utemeljeno, kakšno naj bi bilo optimalno obdobje trajanja projekta JZP.

Občina je pripravila matrico razdelitve poslovnih tveganj obeh partnerjev za predlagano varianto izvedbe projekta kot JZP. Porazdeljena tveganja med partnerja predstavljajo tudi poslovna tveganja, in sicer tveganje upravljanja in vzdrževanja zgrajene infrastrukture, ki je bilo v večjem delu preneseno na zasebnega partnerja, in so glede na določbe ZJZP ključna za izbiro koncesijskega JZP. Strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče je v svojem poročilu predlagala drugačno porazdelitev tveganj med partnerja, kot jih je predlagal zasebni partner v predlogu DIIP za projekt ŠP Črnuče, ki ga je občina kasneje potrdila kot DIIP.

Ocenjujemo, da je bila družba Ludus kot promotor zainteresirana za pripravo DIIP za projekt ŠP Črnuče, iz katerega izhaja zaključek, da je projekt ŠP Črnuče smiselno izvesti. Investicijska dokumentacija, ki jo v celoti pripravi oseba zasebnega prava, ki ima lastni interes za izvedbo projekta v točno določeni obliki, po

naši oceni predstavlja pomembno tveganje, da ne bo zagotovljena zadostna, nepristranska in objektivna podlaga za odločitev, ali je podan javni interes ter ali so izpolnjeni drugi pogoji za izvedbo točno določenega projekta in njegovo izvedbo v obliki JZP.

#### 2.1.2.3.2 Seznaniitev mestnega sveta

Občina je mestnemu svetu kot gradivo za obravnavo na 9. redni seji 26. 9. 2011 pripravila Predlog za obravnavo na seji Mestnega sveta, in sicer Predlog Akta o javno-zasebnem partnerstvu za projekt "Športni park Črnuče" (v nadaljevanju: predlog akta o JZP za projekt ŠP Črnuče). V obrazložitvi predloga akta o JZP za projekt ŠP Črnuče so predstavljeni pravni temelji, ocena stanja, razlogi in cilji, zaradi katerih je projekt potreben, poglobitve rešitve projekta JZP ter ocena finančnih in drugih posledic sprejema akta. V oceni finančnih in drugih posledic JZP je navedeno, da vložek občine predstavljajo zemljišča s skupno površino 18.800 m<sup>2</sup> ter da drugi javnofinančni oziroma proračunski viri financiranja niso predvideni. Občina je predlogu akta o JZP za projekt ŠP Črnuče predložila poročilo strokovne komisije za projekt ŠP Črnuče.

Mestni svet je na podlagi navedenega gradiva obravnaval predlog akta o JZP za projekt ŠP Črnuče in ga tudi sprejel.

2.1.2.3.2.a Mestni svet je izvedbo projekta ŠP Črnuče v obliki JZP obravnaval in potrdil, pri čemer pa iz predloženih gradiv občine ni razvidno, da bi bil v celoti seznanjen z vsemi potrebnimi podatki za utemeljeno odločitev (na primer analiza različnih možnosti investicije za doseg ciljev projekta ŠP Črnuče, analiza različnih oblik JZP, pomanjkljivo opredeljen predmet projekta v delu, ki se nanaša na upravljanje). V gradivu, na podlagi katerega je mestni svet sprejel odločitev, je bilo navedeno, da bo občina v projekt ŠP Črnuče vložila samo zemljišča, kar pa ni v skladu z naknadno potrjenim DIIP za projekt ŠP Črnuče, iz katerega izhaja, da naj bi vložek občine poleg zemljišč vključeval tudi ureditev parkirišč ter okolice dvorane v vrednosti 218.000 evrov brez DDV.

#### *Pojasnilo občine*

*Vsem mestnim svetnikom je bilo na voljo celotno gradivo, ki je bilo pripravljeno za projekt ŠP Črnuče. Celotno gradivo glede projektov podrobneje obravnavajo tudi delovna telesa mestnega sveta. Mestni svet je projekt ŠP Črnuče potrdil z veliko večino glasov prisotnih članov mestnega sveta.*

Odločitev o izvedbi projekta ŠP Črnuče v eni izmed oblik JZP je v skladu z določili ZJZP sprejel mestni svet. Ne glede na to, da imajo mestni svetniki možnost vpogleda v celotno dokumentacijo posameznega projekta, bi morala biti mestnemu svetu, pred odločitvijo o izvedbi projekta ŠP Črnuče v eni izmed oblik JZP, predložena vsaj dokumentacija, iz katere bi izhajala natančna opredelitev predmeta investicije, različne možnosti izvedbe investicije za doseg ciljev projekta ter različne oblike JZP, kar bi mestnemu svetu omogočalo podlago za utemeljeno odločitev o izvedbi projekta ŠP Črnuče v obliki JZP.

### **2.1.3 Povzetek ugotovitev in presoja učinkovitosti občine pri načrtovanju projektov javno-zasebnega partnerstva**

Na podlagi sodil, opredeljenih v točki 2.1 tega poročila, in predstavljenih ugotovitev smo presodili, da je bila občina pri načrtovanju projektov JZP delno učinkovita.

Pri uvrstitvi projektov JZP v proračun je občina sledila opredelitvam v strateških dokumentih ter dolgoročnim in letnim ciljem, določenim v posameznih podprogramih, v katere so uvrščeni ti projekti.

Cilji so bili za posamezen projekt določeni v okviru obrazložitve NRP, pri čemer pa predvsem nekateri cilji, povezani z uporabo oziroma upravljanjem objektov Oskrbovanih stanovanj Šiška in Športnega parka Črnuče, niso bili določeni na jasn in merljiv način, kazalcev, s katerimi naj bi merila doseganje ciljev, pa občina ni določila oziroma jih ni določila na način, da bi bilo po izvedbi projektov mogoče preveriti doseganje teh ciljev. Ob uvrstitvi projektov JZP v NRP za projekt OS Šiška in projekt ŠP Črnuče občina ni razpolagala s potrjenim DIIP.

Občina za projekte JZP ni pripravila celovite investicijske dokumentacije, ki bi bila podlaga za ustrezno oceno upravičenosti izvedljivosti posameznega projekta JZP. Pri projektu PUC Zalog je občina pred začetkom izvedbe tega projekta pridobila promotorsko vlogo, izdelala DIIP za projekt PUC Zalog, potrdila PIZ za projekt PUC Zalog, IP za projekt PUC Zalog pa je potrdila, ko se je investicija že izvajala. Občina je s pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog prevzela tudi del financiranja investicije, ki je bil v znesku 311.648 evrov predviden šele z IP za projekt PUC Zalog. Za projekt OS Šiška je občina razpolagala zgolj z nepotrjenim DIIP za projekt OS Šiška, pravno študijo, analizo denarnih tokov, medtem ko s PIZ in IP ni razpolagala. Za projekt ŠP Črnuče je občina pridobila promotorsko vlogo, DIIP za projekt ŠP Črnuče, ki ga je občina potrdila šele po sprejemu akta o JZP za projekt ŠP Črnuče in po začetku oddaje javnega naročila, z IP pa ni razpolagala. Investicijska dokumentacija je bila pri posameznih projektih JZP pomanjkljivo pripravljena, saj med drugim ni obsegala analize različnih možnosti izvedbe projektov JZP, izvedba z javnim naročilom pa ni bila obravnavana, ker občina ni razpolagala z zadostnimi sredstvi za realizacijo investicije, kar pa po naši oceni ni zadosten razlog za izvedbo projekta v obliki JZP, pri projektu OS Šiška je bila narejena še analiza denarnih tokov, ki pa je bila pomanjkljivo utemeljena. Del investicijske dokumentacije je pri projektu PUC Zalog (PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog) ter pri projektu ŠP Črnuče (DIIP za projekt ŠP Črnuče) pripravil zasebni partner, kar po naši oceni predstavlja pomembno tveganje, da občina ni imela zagotovljene zadostne, nepristranske in objektivne podlage za ustrezno odločitev o izbiri najustreznejše variante za izvedbo investicije ter za odločitev, ali so izpolnjeni drugi pogoji za izvedbo točno določenega projekta in izvedbo tega projekta v obliki JZP.

Občina je za vse 3 projekte JZP v investicijski dokumentaciji opredelila razdelitev tveganj med partnerja za izbrano varianto. Glede na porazdelitev tveganj med partnerja po naši oceni občina pri projektu OS Šiška ni izbrala ustrezne oblike JZP, saj na zasebnega partnerja ni bila prenesena večina tveganj, zato bi občina po naši oceni morala izbrati javnonaročniško obliko in ne koncesijske oblike JZP.

Mestni svet je za projekt OS Šiška in projekt ŠP Črnuče sprejel akta o JZP, za projekt PUC Zalog pa sklep o odločitvi o JZP, ker akt o JZP ni bil potreben. Pri projektu PUC Zalog v sklepu o odločitvi o JZP niso določeni predmet JZP in pogoji za izvedbo, temveč je bilo to v celoti prepuščeno ureditvi s pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog.

Mestni svet je izvedbo projektov v obliki JZP obravnaval in potrdil, pri čemer pa iz predloženih gradiv občine ni razvidno, da bi bil v celoti seznanjen z vsemi potrebnimi podatki, da bi lahko sprejel utemeljeno odločitev o izvedbi posameznih projektov JZP.

## 2.2 Izbira izvajalcev projektov javno-zasebnega partnerstva

Občina je učinkovito izvedla postopke izbire izvajalcev projektov JZP, če je:

- analizirala in utemeljila izbiro vrste postopka za izbor izvajalca projekta JZP (kateri postopek je najprimernejši za izbiro posameznega zasebnega partnerja in razlogi za njegovo izbiro);
- javni razpis in razpisno dokumentacijo pripravila tako, da sta omogočala učinkovito izvedbo postopka izbire izvajalca projekta JZP (s čim manj prekinitev in sprememb; z ustreznimi merili za izbiro izvajalca, ki so nediskriminatorna in omogočajo izbiro najustreznjšega ponudnika, tako z vidika potreb občine kot pričakovanj v zvezi z investicijo; z določili za preveritev finančne in tehnične sposobnosti zasebnega partnerja, ki občini omogoča dodatno potrditev, da bo izvajalec finančno in tehnično sposoben izvesti investicijo, in omogoča primerno izbiro postopka za izbiro izvajalca; z realno določenim rokom za izvedbo investicije), ter
- bila učinkovita pri samem izboru zasebnega partnerja (za učinkovito izbiro zasebnega partnerja je potrebno imenovanje strokovne komisije, ki je pri presoji vlog kandidatov samostojna in neodvisna, zato člani ne smejo biti interesno povezani, saj je le tako omogočena neodvisnost in nepristranskost pri odločanju o izbiri zasebnega partnerja; pri izbiri zasebnega partnerja je treba upoštevati vnaprej določene pogoje (na primer boniteto ponudnika) in merila, ki omogočajo enakopravno obravnavo ponudnikov, ter pripraviti poročilo o izbiri zasebnega partnerja, iz katerega izhaja ustrezna utemeljitev, da je izbrani ponudnik najustreznjši).

### 2.2.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog

Z uvodnimi aktivnostmi glede JZP za projekt PUC Zalog je občina z družbo Spar začela že v letu 2008. Na podlagi večletnih neformalnih usklajevanj med občino in družbo Spar je občina 21. 5. 2012 prejela promotorsko vlogo družbe Spar, v kateri je promotor izrazil interes za izvedbo projekta PUC Zalog. Mestni svet je 9. 7. 2012 sprejel sklep, s katerim je potrdil, da se kot postopek izbire izvajalca JZP uporabi postopek s pogajanjem brez predhodne objave s promotorjem družbo Spar, kot edinim sposobnim ponudnikom.

#### 2.2.1.1 Imenovanje strokovne komisije

Na podlagi določb ZJZP je za izvedbo predmeta JZP treba imenovati strokovno komisijo za izbiro zasebnega partnerja, ki jo sestavljajo predsednik in najmanj 2 člana. Vsi člani strokovne komisije morajo imeti najmanj visokošolsko izobrazbo in delovne izkušnje z delovnega področja, da omogočajo strokovno presojo vlog, in ne smejo biti interesno povezani.

Strokovna komisija v postopku izbire zasebnega partnerja pregleda in oceni vloge ter ugotovi, ali izpolnjujejo razpisne pogoje. O tem pripravi poročilo, iz katerega izhaja, katere vloge izpolnjujejo razpisne pogoje, pri čemer jih razvrsti tako, da je razvidno, katera je najustreznjša glede na postavljena merila, o izbiri izvajalca pa ne odloča.

Za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo projekta PUC Zalog je župan 11. 2. 2009 imenoval strokovno komisijo za projekt PUC Zalog, kar je več kot 3 leta pred prejemom promotorske vloge. V času izbire zasebnega partnerja za projekt PUC Zalog so strokovno komisijo za projekt PUC Zalog sestavljali predsednik in 7 članov.

2.2.1.1.a Občina ne razpolaga z izjavami o interesni nepovezanosti za 5 članov strokovne komisije za projekt PUC Zalog, ki so ocenjevali vlogo promotorja.

*Pojasnilo občine*

*Občina ni pridobila izjav o interesni nepovezanosti članov strokovne komisije, ki so bili naknadno imenovani v komisijo.*

### **2.2.1.2 Izbira vrste postopka**

Z aktivnostmi za pridobitev novih prostorov občine v Zalogu, ki naj bi bili pridobljeni z JZP z družbo Spar, je občina pričela že v letu 2008, torej več kot tri leta, preden je prejela njeno promotorsko vlogo. Občina je tako že leta 2008 vedela, da obstaja obojestranski interes (občine kot tudi zasebnega partnerja) za izvedbo projekta PUC Zalog, s katerim bi občina pridobila prostore za dejavnost četrtne skupnosti, lokalnih društev in občanov, knjižnico, glasbeno šolo, mladinski center ter dogovorjeno število parkirnih prostorov, zasebni partner pa trgovski center in parkirne prostore. Občina k podaji vlog o zainteresiranosti za izvedbo primerljivega projekta ni pozvala morebitnih drugih promotorjev. Občina bi namreč z objavo javnega poziva lahko pridobila več promotorskih vlog in tako več idej za izvedbo projektov, v katere so zasebni partnerji pripravljene vlagati svoja sredstva. Občina je tako kot edinega možnega ponudnika za realizacijo projekta PUC Zalog obravnavala družbo Spar, ker je lastnica sosednjih zemljišč, ki so bila glede na predlog družbe Spar potrebna za realizacijo projekta PUC Zalog. Občina je izbiro zasebnega partnerja za projekt PUC Zalog izvedla po postopku s pogajanjem brez predhodne objave.

Postopek izbire zasebnega partnerja po postopku s pogajanjem brez predhodne objave je predlagala tudi družba Spar v promotorski vlogi. Enako je v svojem poročilu predlagala tudi strokovna komisija za projekt PUC Zalog, ki je pregledala vlogo promotorja. Strokovna komisija za projekt PUC Zalog je namreč ugotovila, da obstajajo utemeljeni razlogi, da se za izbiro zasebnega partnerja uporabi postopek s pogajanjem brez predhodne objave, ker je promotor lastnik zemljišč, ki so nujno potrebna za realizacijo predlaganega projekta, in zato kot najprimernejšo obliko JZP predlagala pogodbeno javnonaročniško obliko JZP po postopku s pogajanjem brez predhodne objave. Enak postopek za izbiro zasebnega partnerja je bil predviden tudi v investicijski dokumentaciji. Izbiro zasebnega partnerja na podlagi postopka s pogajanjem brez predhodne objave je potrdil tudi mestni svet v sklepu o odločitvi o JZP.

Postopek s pogajanjem brez predhodne objave je postopek, ki praviloma v najmanjši meri sledi uravnoteženemu spoštovanju vseh temeljnih načel javnega naročanja, zato je po našem mnenju njegova uporaba utemeljena le v izjemnih primerih oziroma je treba pogoje, pod katerimi je dovoljen, razlagati restriktivno. O izbiri zasebnega partnerja po postopku s pogajanjem brez predhodne objave za izvedbo projekta PUC Zalog je tudi MF izdalo mnenje fizični osebi<sup>84</sup>, iz katerega izhaja, da bi bilo glede izbire postopka s pogajanjem brez predhodne objave smiselno ponovno proučiti ustreznost tega postopka za izbiro zasebnega partnerja.

---

<sup>84</sup> Z mnenjem je bil 28. 9. 2012 seznanjen tudi nadzorni odbor.

2.2.1.2.a Občina se je pred in po prejemu promotorske vloge dogovarjala za izvedbo projekta PUC Zalog izključno z družbo Spar, ki naj bi bila po mnenju občine edini možni ponudnik za realizacijo projekta PUC Zalog, ker je lastnica zemljišč, ki so potrebna za realizacijo projekta PUC Zalog. Občina z javnim pozivom ni pozvala morebitnih drugih promotorjev k oddaji vlog o zainteresiranosti za izvedbo primerljivega projekta JZP, ki bi ji omogočal, da bi analizirala tudi druge možnosti izvedbe primerljivih projektov in na ta način ugotovila, ali je bila ta rešitev res najbolj optimalna (prednosti in slabosti projektov, možnost izvedbe projekta na drugi lokaciji z drugim izvajalcem in podobno). Občina s tem v postopku sklepanja JZP ni zagotovila uresničevanja načel konkurenčnosti in transparentnosti.

#### *Pojasnilo občine*

*Realizacija projekta PUC Zalog v centru Zaloga brez vključitve zemljišč zasebnega partnerja ni bila mogoča, ker občina ni bila lastnica celotnega zemljišča, na katerem naj bi se projekt izvedel. Zaradi zahtev po minimalnih odmikih objektov od mej realizacija projekta tudi v manjšem obsegu, samo na zemljiščih občine ni bila izvedljiva. Občina ni identificirala drugih lokacij, ki bi bile na območju Zaloga na voljo za izgradnjo takega objekta. Zalog je eno od naselij, kjer gre za degradirano območje, zato je občina v zadnjih letih v Četrtno skupnost Polje, v kateri je tudi naselje Zalog, vlagala dodatna sredstva, oziroma so se v tej četrtini skupnosti izvajali dodatni projekti.*

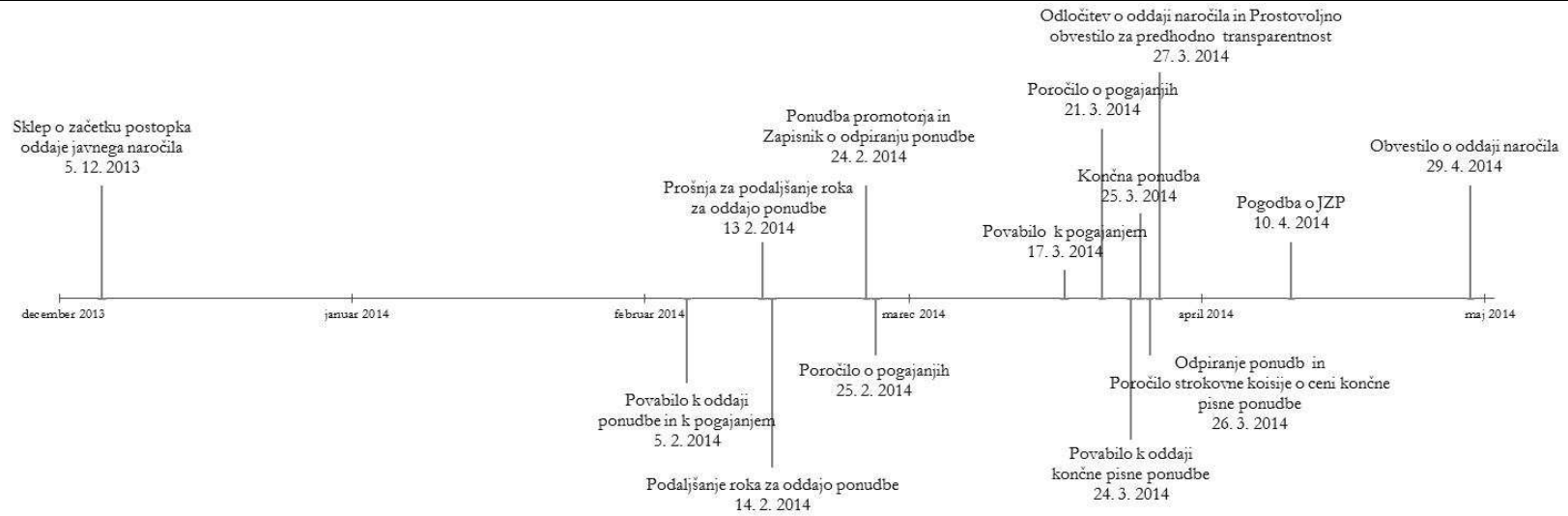
Občina se je za izvedbo projekta PUC Zalog v obliki JZP dogovarjala zgolj z enim izvajalcem (tako pred kot po prejemu promotorske vloge), ne da bi pred tem v fazi predhodnega postopka preverila tudi zainteresiranost morebitnih drugih promotorjev za izvedbo primerljivega projekta na tej ali drugi lokaciji. S takšnim ravnanjem je občina že v začetni fazi izvajanja postopka JZP ustvarila okoliščine, ki so le družbi Spar zagotavljale možnost za sodelovanje v postopku izbire izvajalca za izvedbo projekta PUC Zalog, drugim potencialnim izvajalcem pa v postopku izbire ni bila dana možnost za sodelovanje.

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

Mestni svet je v sklepu o odločitvi o JZP določil, da naj se pogajanja izvedejo s promotorjem družbo Spar, kot edinim sposobnim ponudnikom, v postopku izbire pa naj se preveri finančna in tehnična sposobnost promotorja za izvedbo projekta PUC Zalog.

Potek postopka izbire izvajalca po postopku s pogajanjem brez predhodne objave za projekt PUC Zalog je razviden s slike 14.

Slika 14: Postopek izbire izvajalca za projekt PUC Zalog



Vir: podatki občine.



Občina je 5. 12. 2013 izdala sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila, v katerem je določila ocenjeno vrednost projekta PUC Zalog v znesku 8.500.000 evrov brez DDV, kar je za 878.342 evrov brez DDV oziroma 9,4 odstotka manj od ocenjene vrednosti investicije v PIZ za projekt PUC Zalog<sup>85</sup>.

Povabilo družbi Spar za oddajo ponudbe ter rokom za njeno predložitev in k pogajanjem je občina posredovala 5. 2. 2014. Družba Spar je občino obvestila, da ima zadržke do podpisa vzorca pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog, ker njena določila odstopajo od predhodno dogovorjenega, in občino prosila za podaljšanje roka za oddajo ponudbe do 24. 2. 2014. Občina je družbi Spar podaljšala rok za oddajo ponudbe za sedem dni, to je do 24. 2. 2014. Občina je 24. 2. 2014 prejela ponudbo družbe Spar za izgradnjo projekta PUC Zalog.

V postopku s pogajani brez predhodne objave je občina izvedla dva kroga pogajanj, in sicer:

- 25. 2. 2014 pogajanja glede vsebine vzorca pogodbe;
- 21. 3. 2014 pogajanja glede terminskega plana in glede delitve projekta na javni in zasebni del; na pogajanjih so bili usklajeni še manjši popravki predloga pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog, dogovorjen je bil tudi ciljni datum izdaje odločitve (26. 3. 2014), datum sklenitve pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog (9. 4. 2014) ter datum sklenitve pogodbe o stavbni pravici za projekt PUC Zalog (11. 4. 2014).

Strokovna komisija za projekt PUC Zalog je po prejemu končne ponudbe izdala poročilo strokovne komisije za projekt PUC Zalog, v katerem je ugotovila, da je vsebina predložene ponudbe skladna z dogovorjeno vsebino v okviru pogajanj in je v tem delu popolna in primerna. Ugotovila je tudi, da je vsebina končne ponudbe skladna s cilji občine in javnim interesom, opredeljenim s sklepom o odločitvi o JZP (da ponudba zagotavlja realizacijo projekta v vsebini in na način, da bo ustrezno zavarovan javni interes ter da bo hkrati izvedba projekta z vidika javnega partnerja gospodarna), ter predlagala, da se ponudba promotorja izbere. Občina je 27. 3. 2014 sprejela odločitev o sklenitvi JZP z družbo Spar.

Celoten postopek od začetka aktivnosti za pridobitev novih prostorov v Zalogu (konec leta 2008) do sklenitve JZP z družbo Spar (27. 3. 2014) je trajal več kot pet let, kar je posledica neformalnih usklajevanj med partnerjema, ki so potekala, preden je občina prejela promotorsko vlogo in pred izdajo sklepa o oddaji javnega naročila.

2.2.1.3.a V zvezi s postopkom izbire izvajalca za projekt PUC Zalog smo ugotovili, da člani strokovne komisije za projekt PUC Zalog poročila strokovne komisije za projekt PUC Zalog niso podpisali, iz elektronske komunikacije, ki je potekala med predsednikom in člani strokovne komisije za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo JZP, pa izhaja, da se je predsednik in pet članov strokovne komisije za PUC Zalog strinjalo s poročilom, dve članici pa nista izrazili svojega mnenja.

#### 2.2.1.4 Pogodba o JZP za projekt PUC Zalog

Na podlagi izvedenega postopka oddaje javnega naročila s pogajani brez predhodne objave je občina z družbo Spar sklenila pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog v znesku 7.458.659 evrov brez DDV. Pogodbena vrednost je bila za 1.919.683 evrov brez DDV oziroma za 20,5 odstotka nižja od ocenjene

---

<sup>85</sup> Ocenjeno vrednost smo primerjali s PIZ za projekt PUC Zalog, ker je bil to zadnji potrjen dokument investicijske dokumentacije pred izdajo sklepa o začetku postopka oddaje javnega naročila.

vrednosti v PIZ za projekt PUC Zalog. V pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog sta pogodbeni stranki določili tudi, da del stroškov gradnje krije občina (152.529 evrov brez DDV; z dodatkom k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog pa se je ta obveznost občine zvišala še za 101.675 evrov brez DDV<sup>86</sup>), čeprav je bilo v DIIP za projekt PUC Zalog in PIZ za projekt PUC Zalog predvideno, da stroške gradnje nosi izključno družba Spar.

Predmet pogodbe je izgradnja objekta Poslovno-upravni center Zalog s skupno površino 5.867 m<sup>2</sup>, s 85 kletnimi in 30 zunanjimi parkirnimi mesti, priključitev objekta na komunalno, prometno in energetska infrastrukturo ter ureditev okolice objekta. Predvideno je, da naj bi občina pridobila prostore za glasbeno šolo, dvorano za rekreacijo, dnevni center za starejše, poslovne prostore četrtne skupnosti in lokalne skupnosti, večnamensko dvorano za kulturne in druge prireditve, knjižnico ter skupne prostore in tehnično medetažo v skupni izmeri 1.955,7 m<sup>2</sup> (od tega 1.929,7 m<sup>2</sup> v prvi etaži, 36 m<sup>2</sup> v pritličju in 34 parkirnih mest v kleti). Razdelitev 30 zunanjih parkirnih mest v pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog ni bila določena<sup>87</sup>. V DIIP za projekt PUC Zalog in PIZ za projekt PUC Zalog je bil namesto prostorov za starejše predviden mladinski četrtni center.

Rok za zaključek projekta je bil prvotno določen do 31. 12. 2015, vpis etažne lastnine v zemljiško knjigo pa do 28. 2. 2016. Rok za zaključek projekta se je z dodatkom št. 1 k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog podaljšal do 30. 9. 2016, vpis etažne lastnine v zemljiško knjigo pa do 30. 11. 2016 z utemeljitvijo, da je pri izvedbi projekta prišlo do zamude zaradi sproženega upravnega spora na Upravnem sodišču Republike Slovenije<sup>88</sup>. Etažna lastnina do zaključka obdobja, na katero se nanaša revizija, (do 31. 12. 2016) ni bila vpisana v zemljiško knjigo, občina pa roka za vpis ni pravočasno (pred njegovim potekom) podaljšala<sup>89</sup>.

Pogodba o JZP za projekt PUC Zalog v 22. in 23. členu določa finančno zavarovanje za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti in za odpravo napak v garancijski dobi za javni del projekta. V skladu s pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog je morala družba Spar:

- najkasneje v 30 dneh po podpisu pogodbe (to je do 10. 5. 2014) kot jamstvo za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti občini predložiti nepreklicno in brezpogojno bančno garancijo, plačljivo na prvi poziv v znesku 100.000 evrov z veljavnostjo do 28. 2. 2016; občina je bančno garancijo v znesku 100.000 evrov z veljavnostjo do 29. 2. 2016 pridobila šele 19. 5. 2015; višina pridobljene bančne garancije je predstavljala 5,5 odstotka pogodbene vrednosti gradbeno-obrtniških del za javni del objekta brez DDV; višina zavarovanja se ni spremenila, kljub temu da se je pogodbena vrednost povečala za 250.000 evrov brez DDV, se je pa zaradi sprememb roka zaključka del na

<sup>86</sup> V dodatku k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog je navedeno, da je zasebni partner na podlagi izvedenega javnega zbiranja ponudb in pogajanj, ob sprotne obveščanju javnega partnerja, izbral gradbenega izvajalca pogodbenih del z najugodnejšo ceno, ki pa za 250.000 evrov brez DDV (znesek se razdeli na zasebnega partnerja 148.325 evrov brez DDV in občino 101.675 evrov brez DDV) presega pogodbeno vrednost celotne investicije, navedene v pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog.

<sup>87</sup> V PIZ za projekt PUC Zalog je bilo pri izbrani varianti predvideno, da občini pripada 9 parkirnih prostorov v pritličju in 25 parkirnih prostorov v kleti, v IP za projekt PUC Zalog pa 9 parkirnih prostorov v pritličju oziroma medetaži in 34 parkirnih prostorov v kleti.

<sup>88</sup> Upravno sodišče Republike Slovenije je 23. 4. 2015 izdalo sodbo (št. I U 2092/2014-19), s katero je tožbo zoper gradbeno dovoljenje zavrnilo. Gradbeno dovoljenje je bilo izdano 16. 9. 2014, pravnomočno pa je postalo 23. 4. 2015.

<sup>89</sup> Rok za vpis etažne lastnine je bil z dodatkom št. 2, sklenjenim 20. 12. 2017, podaljšan do 20. 3. 2018.

projektu podaljševala tudi veljavnost bančne garancije (s štirimi spremembami<sup>90</sup> se je veljavnost bančne garancije podaljšala do 29. 9. 2017);

- v roku 15 dni od pridobitve uporabnega dovoljenja<sup>91</sup> (to je do 24. 5. 2016) občini predložiti nepreklicno, brezpogojno unovčljivo bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi za javni del projekta, plačljivo na prvi poziv v višini 3 odstotkov od vrednosti GOI del javnega dela<sup>92</sup> z veljavnostjo dve leti; občina je 7. 11. 2016 (kar je 167 dni prepozno) pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi za javni del projekta v znesku 57.950 evrov (to je 3 odstotke vrednosti GOI del javnega dela brez DDV) z veljavnostjo do 29. 10. 2018.

#### 2.2.1.4.a Pri pregledu pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog smo ugotovili:

- Pogodba o JZP za projekt PUC Zalog določa tudi finančni vložek občine v znesku 152.529 evrov, ki v sklepu o odločitvi o JZP in PIZ za projekt PUC Zalog v času sklenitve pogodbe ni bil predviden. Finančni vložek občine je bil predviden šele v IP za projekt PUC Zalog, ki je bil pripravljen več kot leto in pol po sklenitvi pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog.
- Pogodbeni stranki sta sklenili dodatek k pogodbi za projekt PUC Zalog, s katerim se je vložek občine povišal še za 101.675 evrov brez DDV, ker je ponudba najugodnejšega izvajalca gradnje, ki jo je pridobil zasebni partner, za 250.000 evrov brez DDV presežala vrednost celotne investicije. Menimo, da občina zaradi navedenega razloga ne bi smela prevzeti še dodatnega finančnega vložka v znesku 101.675 evrov, saj je bilo tveganje gradnje v tem delu s prvotno pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog v celoti preneseno na zasebnega partnerja.

##### *Pojasnilo občine*

*Po sklenitvi pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog so med občino in družbo Spar potekali pogovori o razliki med ceno, določeno v pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog, in ponudbeno ceno ter o podaljšanju roka dokončanja. Občina je družbi Spar posredovala stališče glede nedopustnosti sklenitve aneksa k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog in prosila družbo Spar za pisno utemeljitev sklenitve aneksa. Družba Spar je v obrazložitvi navedla, da je ponudba za realizacijo projekta PUC Zalog, vsebovana v pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog, temeljila na gradbenih stroških in stroških materiala, ki so veljali v času sestave ponudbe oziroma sklenitve pogodbe, v času gradnje (od sklenitve pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog do pravnomočnosti izdanega gradbenega dovoljenja je minilo 10 mesecev zaradi pritožbe ene izmed strank v postopku izdaje gradbenega dovoljenja) pa so se ti stroški znatno zvišali, kar dodatno obremeni ceno investicije. Najnižja cena, po kateri je bila družba Spar, po opravljenih pogajanjih z gradbenimi podjetij, pripravljena zgraditi objekt, je bila za 250.000 evrov višja od pogodbeno dogovorjene cene. Iz pogovorov z družbo Spar je bilo razvidno, da lahko v primeru, da se aneks ne sklene, pride do zaustavitve ali celo odstopa družbe Spar od projekta PUC Zalog. Zato je občina sprejela odločitev o nadaljevanju projekta za izgradnjo objekta PUC Zalog pod pogojem, ki ga je postavila družba Spar. Občina je v pogajanjih z družbo Spar dosegla zvišanje ocene stvarnega vložka občine z 2,4 milijona evrov na 2,8 milijona evrov.*

- Podaljšanje roka izvedbe je bilo z aneksom št. 1 upravičeno, ker se gradnja objekta ni izvajala zaradi postopka na Upravnem sodišču Republike Slovenije, povezanega z izdajo gradbenega dovoljenja. Kljub podaljšanju roka pa etažna lastnina do konca obdobja, na katero se nanaša revizija, (do 31. 12. 2016) še vedno ni bila vpisana v zemljiško knjigo, čeprav je bil rok za vpis do 30. 11. 2016.

<sup>90</sup> Spremembe bančnih garancij za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti je občina prejela 29. 7. 2015, 30. 11. 2016, 1. 3. 2017 in 1. 6. 2017.

<sup>91</sup> Uporabno dovoljenje je bilo pridobljeno 9. 5. 2016.

<sup>92</sup> Iz pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog izhaja, da GOI dela javnega dela znašajo 1.830.000 evrov brez DDV, na podlagi dodatka k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog pa 1.931.675 evrov brez DDV.

*Ukrep občine*

Občina je 20. 12. 2017 z družbo Spar sklenila dodatek št. 2 k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog, s katerim je podaljšala rok za vknjižbo etažne lastnine, in sicer do 20. 3. 2018.

- Občina je bančno garancijo za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti in bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi pridobila prepozno.

*Pojasnilo občine*

Občina je zasebnega partnerja z dopisoma z dne 7. 7. 2016 in 10. 9. 2016 pozvala k posredovanju bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi.

## 2.2.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška

V aktu o JZP za projekt OS Šiška je določeno, da se JZP za projekt OS Šiška izvede v obliki koncesijskega razmerja in da se zasebni partner izbere na podlagi javnega razpisa po postopku konkurenčnega dialoga.

### 2.2.2.1 Imenovanje strokovne komisije

Za izbiro zasebnega partnerja za izvedbo projekta OS Šiška je župan 9. 8. 2011 imenoval Strokovno komisijo občine in JSS MOL (v nadaljevanju: strokovna komisija za projekt OS Šiška), v katero so bili imenovani zaposleni občine in JSS MOL. V času izbire zasebnega partnerja za projekt OS Šiška so strokovno komisijo za projekt OS Šiška sestavljali predsednica in 9 članov.

2.2.2.1.a Občina ne razpolaga z izjavami o interesni nepovezanosti članov strokovne komisije za projekt OS Šiška.

### 2.2.2.2 Izbira vrste postopka

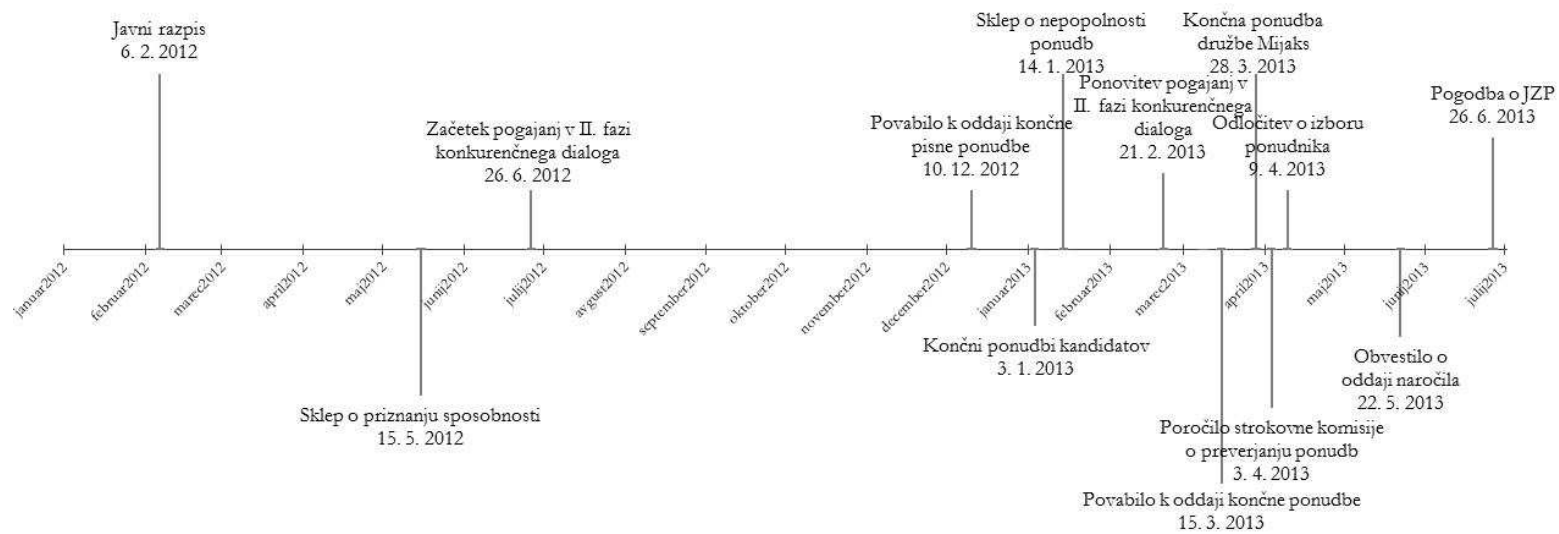
Občina je izbiro zasebnega partnerja za projekt OS Šiška izvedla po postopku konkurenčnega dialoga na podlagi 46. člena ZJZP.

V pravni študiji je bilo predlagano, da se postopek izbire zasebnega partnerja izvede po postopku konkurenčnega dialoga. Kot razlog za predlagani izbor vrste postopka oddaje projekta OS Šiška je bilo navedeno, da postopek konkurenčnega dialoga občini omogoča, da na podlagi medsebojnega dialoga s potencialnimi zasebnimi partnerji oblikuje in izbere optimalno rešitev, ki je tudi javnofinančno sprejemljiva, ter se na ta način v največji možni meri dosežejo postavljeni cilji projekta ter uskladita javni in zasebni interes. Navedeno je bilo, da bo občina med postopkom zasebnim partnerjem ponudila priložnost, da predstavijo svoje predloge (tehnološke rešitve, model financiranja, razdelitve tveganj in podobno), zato je pomembno, da postopek izbire izvajalca omogoča usklajevanje predlogov in oblikovanje optimalnega modela. Opredeljeno je bilo tudi, da mora postopek sklenitve JZP slediti načelom gospodarnosti, transparentnosti, javnosti, konkurence in enakosti. Izbira zasebnega partnerja na podlagi javnega razpisa po postopku konkurenčnega dialoga je bila predvidena tudi v aktu o JZP za projekt OS Šiška.

### 2.2.2.3 Postopek konkurenčnega dialoga

Potek postopka izbire izvajalca po postopku konkurenčnega dialoga za projekt OS Šiška je razviden s slike 15.

Slika 15: Postopek izbire izvajalca za projekt OS Šiška



Vir: podatki občine.

Javni razpis je na podlagi pooblastila občine izvedel JSS MOL. Javni razpis za JZP za projekt OS Šiška je bil 6. 2. 2012 objavljen na portalu javnih naročil in 10. 2. 2012 v Dopolnilu k Uradnemu listu Evropske unije. Javni razpis je vseboval le osnovne podatke o projektu OS Šiška, skliceval pa se je na razpisno dokumentacijo, ki naj bi bila objavljena na spletni strani JSS MOL. Razpisno dokumentacijo je občina objavila na svoji spletni strani, na spletni strani JSS MOL pa ni bila objavljena.

V javnem razpisu in razpisni dokumentaciji je bilo predvideno, da se bo postopek izbire zasebnega partnerja izvedel po postopku konkurenčnega dialoga v treh fazah, in sicer:

- prva faza: kvalifikacija, v kateri bo občina kandidatom, ki bodo izpolnjevali predpisane pogoje, priznala usposobljenost za sodelovanje v dialogu;
- druga faza: dialog, v katerem bo občina z usposobljenimi kandidati identificirala možne rešitve glede na potrebe občine, uskladila pa se bo tudi vsebina vzorca pogodbe o JZP za projekt OS Šiška;
- tretja faza: oddaja končne pisne ponudbe, v kateri bo občina oblikovala končno povabilo k oddaji ponudb, kjer bo opredelila končne pogoje za izbiro zasebnega partnerja, tehnične in druge zahteve glede na v dialogu opredeljeno rešitev in usklajen vzorec pogodbe o JZP za projekt OS Šiška, ter bolj natančno opredelila vsebino projekta OS Šiška; izmed končnih pisnih ponudb, ki bodo izpolnjevale pogoje, bo javni partner izbral ekonomsko najugodnejšo ponudbo.

V razpisni dokumentaciji je občina med drugim določila tudi:

- da mora kandidat kot enega izmed pogojev za izkazovanje svoje finančne sposobnosti izkazati, da bo imel v primeru pridobitve posla zadostna razpoložljiva finančna sredstva za realizacijo celotnega projekta OS Šiška; pri tem mora biti iz predloženega finančnega načrta razvidno, da kandidat razpolaga s finančnimi sredstvi, namenjenimi za realizacijo projekta OS Šiška, vsaj v znesku 4.300.000 evrov; razpisna dokumentacija je kot dokazili za zahtevan pogoj določala izpolnjen finančni načrt, iz katerega morajo biti razvidni vir in višina razpoložljivih sredstev ter okvirna ocena predvidenih stroškov po temeljnih postavkah, in izjavo banke, ki je bila kot obrazec priloga razpisne dokumentacije;
- da bo v tretji fazi konkurenčnega dialoga izmed končnih pisnih ponudb, na podlagi merila za izbiro "ekonomsko najugodnejša ponudba", izbrala izvajalca JZP; v razpisni dokumentaciji je občina navedla, da bo merilo "ekonomsko najugodnejša ponudba" sestavljeno iz naslednjih meril:
  - ponujena skupna površina oskrbovanih stanovanj, ki bodo predstavljala javni del projekta in bodo ostala v lasti javnega partnerja;
  - ponujen delež najemniških stanovanj v zasebnem delu projekta;
  - ponujena tržna najemnina oskrbovanih stanovanj v zasebnem delu projekta;
  - ponujena prodajna cena oskrbovanih stanovanj v zasebnem delu projekta.

V razpisni dokumentaciji je bilo pri opisu investicije navedeno, da občina razpolaga z zazidalnim preizkusom, ki predvideva gradnjo 58 oskrbovanih stanovanj ter 53 podzemnih garažnih mest. Stanovanjski stavbi naj bi imeli štiri etaže in etažo pod zemljo, skupna predvidena bruto tlorisna površina objekta je bila 5.891 m<sup>2</sup>, skupna neto tlorisna površina pa 4.416 m<sup>2</sup>. Ocenjena vrednost projekta OS Šiška je bila v razpisni dokumentaciji določena v znesku 5.138.320 evrov in je bila skladna z ocenjeno vrednostjo v DIIP za projekt OS Šiška.

Rok za prejem prijav o izpolnjevanju pogojev je bil 30 dni, kar je po naši oceni ustrezen rok, da so zainteresirani prijavitelji lahko pripravili ustrezno prijavo. Zainteresirani prijavitelji pri pripravi prijave na

javni razpis niso potrebovali dodatnih pojasnil v zvezi z razpisno dokumentacijo, občina razpisne dokumentacije v tej fazi tudi ni spreminjala oziroma dopolnjevala.

Na javni razpis so prispele 3 pravočasne prijave, in sicer prijava družbe Mijaks, družbe Imos, d. d.<sup>93</sup> in Nepremičninskega sklada pokojninskega in invalidskega zavarovanja, d. o. o. (v nadaljevanju: NSPIZ). JSS MOL je 15. 5. 2012 izdal sklep o priznanju sposobnosti za sodelovanje v konkurenčnem dialogu, s katerim je priznal sposobnost družbi Mijaks in NSPIZ.

Občina je po izdaji sklepa o priznanju sposobnosti ter pred začetkom druge faze postopka konkurenčnega dialoga v maju 2012 za objekt OS Šiška pridobila Geotehnično in hidrogeološko poročilo o sestavi tal in geotehnični projekt temeljenja (v nadaljevanju: geotehnično in hidrogeološko poročilo), ki ga je izdelala družba Šterk GG, d. o. o. Iz geotehničnega in hidrogeološkega poročila izhaja, da se zaradi neugodnih tal za gradnjo izvede globoko temeljenje objekta ter da je za gradnjo pomembna podzemna voda<sup>94</sup>, zato so bili podani predlogi ukrepov za čas izvedbe gradbenih del.

Občina je izvod geotehničnega in hidrogeološkega poročila posredovala obema kandidatom skupaj z vabilom na prvi krog pogajanj 7. 6. 2012.

JSS MOL je v drugi fazi konkurenčnega dialoga izvedel štiri kroge pogajanj s kandidatom. Predmet prvega kroga pogajanj sta bili natančnejša predstavitev projekta z vidika zasebnih partnerjev ter predstavitev pričakovani javnega partnerja, predmet drugega kroga pogajanj sta bila podrobnejši tehnični opis in funkcionalna zasnova objekta, v tretjem in četrtem krogu pogajanj pa je JSS MOL s kandidati usklajeval vsebino osnutka pogodbe o JZP za projekt OS Šiška.

Iz zapisnika 6. seje strokovne komisije za projekt OS Šiška z dne 6. 6. 2012 ter zabeležke prvega kroga pogajanj z družbo Mijaks z dne 26. 6. 2012 izhaja, da naj bi neugodna sestava tal vplivala na finančni vidik investicije. Navedeno je tudi, da naj bi kandidat družba Mijaks pojasnil, da proučuje možnosti, kako racionalizirati podzemno klet, sicer pa iz dokumentacije o izvedeni drugi fazi dialoga ni razvidno, da bi se občina s kandidatom kakorkoli pogajala glede vprašanja gradnje kleti z garažami ali ju opozorila na možnost izvedbe projekta brez gradnje kleti z garažami.

Občina je kandidatom 10. 12. 2012 poslala povabilo k oddaji končnih pisnih ponudb, katerega priloga sta bila obrazec ponudbe ter vzorec pogodbe o JZP za projekt OS Šiška. Kandidati so morali v ponudbi navesti naslednje podatke, ki so obenem predstavljali tudi merila za izbiro kandidatov:

- skupno površino stanovanj, ki bodo pripadla občini (najvišje možno število točk: 40);
- vrednost teh stanovanj (najvišje možno število točk: 5);
- delež stanovanj zasebnega partnerja, ki jih bo ta oddajal v najem (najvišje možno število točk: 40);
- višino tržne najemnine za stanovanja zasebnega partnerja (najvišje možno število točk: 10) ter
- višino prodajne cene stanovanj zasebnega partnerja (najvišje možno število točk: 5).

<sup>93</sup> Družba Imos, d. d. je oddala partnersko ponudbo s partnerjema Pacient, d. o. o., Ljubljana in Comett domovi, d. o. o.

<sup>94</sup> Navedeno je, da se njena gladina enkrat do dvakrat letno dvigne za red velikosti enega m nad koto tlaka, običajno pa se nahaja približno na koti tlaka predvidene kleti.

Poleg tega so morali kandidati v vzorcu pogodbe o JZP za projekt OS Šiška med drugim sami vnesti podatke o predvideni gradnji<sup>95</sup>, rokih za izvedbo projekta<sup>96</sup>, ocenjenih vrednostih celotnega projekta in vložkov obeh partnerjev<sup>97</sup>, razmerju razdelitve stroškov partnerjev in številu oskrbovanih stanovanj ter parkirnih mest, ki pripadejo občini.

Rok za oddajo končnih ponudb je bil 4. 1. 2013, torej 25 dni od dneva pošiljanja povabila. Družba Mijaks je 24. 12. 2012 prosila za dodatna pojasnila glede meril za izbor<sup>98</sup>, na katera je občina odgovorila in 2. 1. 2013 odgovore posredovala obema kandidatom, roka za oddajo ponudb pa ni podaljšala.

Oba kandidata sta pravočasno oddala ponudbi, ki pa sta bili med seboj po vsebini precej različni, in sicer:

- ponudba družbe Mijaks je predvidevala gradnjo objektov v skupni tlorisni površini 4.802 m<sup>2</sup>, s 60 enosobnimi stanovanji, skupnim družabnim prostorom, enim poslovnim prostorom, brez kletne etaže in garažnih parkirnih mest ter z 62 zunanjimi, deloma pokritimi parkirnimi mesti, občina pa bi pridobila 10 stanovanj v izmeri 378 m<sup>2</sup> ter osem parkirnih mest; ponudnik naj bi 50 odstotkov svojih stanovanj oddajal v najem po ceni osem evrov na m<sup>2</sup>, prodajna cena ostalih stanovanj pa bi bila 2.600 evrov za m<sup>2</sup>;
- ponudba NSPIZ je predvidevala gradnjo objektov v skupni tlorisni površini 6.406 m<sup>2</sup>, s 60 stanovanji mešane strukture, skupnim družabnim prostorom, brez poslovnih prostorov, kletno etažo s 37 garažnimi mesti ter 16 zunanjih parkirnih mest; občina bi po pridobila 10 stanovanj v izmeri 585 m<sup>2</sup>, 6 parkirnih mest v kleti in 16 odstotkov zunanjih parkirnih mest; ponudnik bi vsa svoja stanovanja oddajal v najem po ceni 7,8 evra na m<sup>2</sup>.

JSS MOL je na podlagi predloga strokovne komisije za projekt OS Šiška 14. 1. 2013 izdal Sklep o nepopolnosti ponudb v postopku izbire zasebnega partnerja za gradnjo oskrbovanih stanovanj Šiška (v nadaljevanju: sklep), iz katerega izhaja, da sta ponudbi obeh kandidatov nepopolni. Iz sklepa izhaja, da je NSPIZ ponudbeno dokumentacijo dopolnjeval s svojimi pogoji in zahtevami, med drugim tudi s tem, da bi morala občina višino najemnine za stanovanja v javnem delu določiti v enaki višini kot zasebni partner najemnino za stanovanja v zasebnem delu. Glede ponudbe družbe Mijaks pa je v sklepu navedeno, da je namesto predvidene mešane strukture stanovanj ponudila gradnjo objektov, ki bi imeli le garsonjere,

---

<sup>95</sup> Podatke o skupni tlorisni površini objektov, ki bodo izgrajeni, ter številu stanovanjskih enot, ki bodo namenjene oskrbovanim stanovanjem, številu enosobnih in dvosobnih stanovanj, površini skupnega družabnega prostora, številu in površini poslovnih prostorov, namenjenih izvajanju mirnih servisnih dejavnosti, številu parkirnih mest v kleti obeh objektov in številu zunanjih parkirnih mest.

<sup>96</sup> Po posameznih fazah: projektiranje, pridobitev gradbenega dovoljenja, izgradnja ter pridobitev uporabnega dovoljenja, vložitev predloga za vpis etažne lastnine v zemljiško knjigo, izvajanje upravljanja in oskrbe z zgrajenimi stanovanji.

<sup>97</sup> Kot vložki občine so bili predvideni zemljišče, stavbna pravica za čas gradnje in komunalni prispevek za javni del projekta, kot vložki zasebnega partnerja pa projektiranje in revizija, komunalni prispevek za zasebni del projekta, pripravljalna in zemeljska dela, komunalna ureditev, celotni stroški gradnje, zunanja ureditev, inženiring ter nadzor.

<sup>98</sup> Med drugim o tem, katere površine se upoštevajo pri določitvi skupne površine oskrbovanih stanovanj in površine stanovanj v zasebnem delu, ki se bodo oddajale v najem, da ni meril, ki bi ovrednotila dodatno ponudbo, o kateri so se pogovarjali na pogajanjih, ter glede nejasnosti merila vrednosti stanovanj, kjer bi lahko kandidatu več točk prinesla večja cena na m<sup>2</sup>.



po mnenju strokovne komisije za projekt OS Šiška pa je zunanji prostor tudi preveč obremenila s parkirnimi prostori glede na število stanovanj. JSS MOL je s sklepom odločil, da sta obe ponudbi nepopolni ter da bo zato občina ponovila drugo fazo konkurenčnega dialoga z obema ponudnikoma<sup>99</sup>, pri čemer bo predmet dialoga izključno odprava pomanjkljivosti v obeh ponudbah.

Občina je 21. 2. 2013 izvedla nov krog dialoga z obema kandidatoma. Iz zapisnikov o dialogu izhaja, da NSPIZ ni bil pripravljen spremeniti svoje ponudbe, družba Mijaks pa se je zavezala občini posredovati spremembo projekta z mešano strukturo stanovanj. Družba Mijaks je svojo ponudbo spremenila še 2-krat. Po tem, ko je občini pravočasno predložila prvo spremembo projekta, je občina od nje zahtevala še nove dopolnitve in spremembe ponudbe<sup>100</sup>. Družba Mijaks je končno ponudbo s spremenjeno in dopolnjeno idejno zasnovo gradnje oddala 28. 3. 2013 in v njej ponudila gradnjo 54 stanovanj s 46 zunanjimi parkirnimi mesti, od katerih bi občina postala lastnica deset stanovanj s skupno površino 473,27 m<sup>2</sup> in v vrednosti 970.540 evrov ter osmih zunanjih parkirnih mest. Nova ponudba je predvidevala tudi, da kandidat svojih stanovanj ne bo oddajal v najem (prvotna ponudba je predvidevala, da bo v najem oddajal 50 odstotkov stanovanj), prodajna cena njegovih stanovanj pa bo 2.500 evrov na m<sup>2</sup>.

Strokovna komisija za projekt OS Šiška je 3. 4. 2013 pripravila poročilo o preverjanju ponudb kandidatov, iz katerega glede končne ponudbe družbe Mijaks izhaja le navedba, da ponudba v celoti ustreza zahtevam občine in razpisnim pogojem ter da je popolna. Na podlagi predloga strokovne komisije za projekt OS Šiška je župan 9. 4. 2013 izdal sklep, s katerim je ponudbo NSPIZ zavrnil kot neprimerno, ponudbo družbe Mijaks pa sprejel kot popolno in družbo Mijaks izbral za zasebnega partnerja v projektu OS Šiška.

#### *Pojasnilo občine*

*Izhodišče za pripravo ponudbe je bila projektna naloga, ki jo je pripravila občina in je določala okvire in usmeritve kandidatom za pripravo ponudbe. Iz projektne naloge izhaja, da je predvidena gradnja podzemne garaže, kar pa ne pomeni, da je gradnja podzemne garaže pogoj za pripravo ponudbe. Pred začetkom pogajanj sta bila oba kandidata seznanjena z geotehničnim in hidrološkim poročilom o sestavi tal, iz katerega izhaja, da je sestava tal neugodna za gradnjo, tako da sta imela možnost v postopku dialoga to tudi izpostaviti.*

*Z NSPIZ so v postopku konkurenčnega dialoga potekala pogajanja o vsebini pogodbe in o načinu izvedbe projekta. Velik poudarek v teh pogajanjih je bil na možnosti uporabe enotne najemnine za vsa stanovanja, tako za zasebni kot tudi za javni del. V fazi pogajanj je bilo NSPIZ pojasnjeno, da javni partner za oskerbovana stanovanja obračunava neprofitno najemnino in da se način obračunavanja najemnine v oskerbovanih stanovanjih, ki jih bo javni partner dobil od zasebnega partnerja, ne bo spremenil. Ne glede na to je NSPIZ oddal končno ponudbo, v katero je izrecno napisal, da je ponudba veljavna samo pod pogojem, da se tudi najemnina za stanovanja občine določi v višini stroškovne najemnine 7,8 evra na m<sup>2</sup>, pri čemer se ta najemnina letno usklajuje z inflacijo. NSPIZ je tudi posegal v vnaprej pripravljene obrazce za pripravo ponudbe na način, da je glede najemnine besedo "neprofitna" zamenjal z besedo "stroškovna". Tudi po ponovnem pozivu javnega partnerja je NSPIZ na zapisnik podal izjavo, da glede najemnine ne sprejema pogojev občine in ostaja na svojem stališču. Stroškovna najemnina je za 100 odstotkov višja od neprofitne najemnine, katere obračunavanje je v razpisni dokumentaciji določila občina. Za občino je bilo nesprejemljivo, da bi za svoja oskerbovana stanovanja obračunavala različne najemnine.*

<sup>99</sup> Ta možnost je bila predvidena že v razpisni dokumentaciji.

<sup>100</sup> Prva spremenjena idejna zasnova projekta je predvidevala gradnjo 50 stanovanj, od tega 28 garsonjer, 12 enosobnih stanovanj in 10 dvosobnih stanovanj ter 50 zunanjih parkirnih mest. Občina je 14. 3. 2013 z družbo Mijaks opravila nov krog pogajanj, kjer je bilo dogovorjeno, da je družba Mijaks pripravljena ponuditi občini 500 m<sup>2</sup> stanovanj, pripravila pa bo tudi popravek idejne zasnove z bolj jasnimi tlorisi.

*Pri NSPIZ je bilo očitno, da največja ovira zanj ni sama izvedba gradnje, pač pa način oblikovanja najemnine v oskrbovanih stanovanjih. Iz navedenih razlogov je bila ponudba NSPIZ ocenjena kot neprimerna. Družba Mijaks pa je bila pripravljena ugotovljene pomanjkljivosti ponudbe odpraviti, zato je občina nadaljevala pogajanja z njo do uskladitve projekta z njenimi pričakovanji, kar je tudi privedlo do realizacije projekta.*

Občina bi morala vsaj po opravljeni drugi fazi dialoga s kandidati jasno navesti, izgradnjo kakšnega objekta želi, ter glede na pridobljeno dokumentacijo, iz katere je izhajalo, da bi izgradnja podzemne garaže bistveno vplivala na finančni vidik investicije, jasno določiti, ali je izgradnja garaže obvezen del ponudbe ali ne. Obveščenost kandidatov o tem ne more biti odvisna od dejstva, ali so v postopku dialoga v zvezi s tem postavili vprašanja ali ne. Občina je z zahtevami za spremembe končnih ponudb preseгла možnost dajanja dodatnih informacij o ponudbi, ki jo predvideva ZJZP po zaključku dialoga.

2.2.2.3.a V zvezi s postopkom izbire izvajalca za projekt OS Šiška smo ugotovili, da:

- razpisna dokumentacija ni bila ustrezno objavljena, saj je bila objavljena na spletni strani občine, ne pa tudi na spletni strani JSS MOL, kar je bilo predvideno v objavi javnega razpisa; ponudnikom tako s povezave, navedene v javnem razpisu, ni bil omogočen dostop do razpisne dokumentacije;
- je občina v povabilu k oddaji končnih pisnih ponudb določila še eno dodatno merilo, ki ni bilo predvideno v razpisni dokumentaciji (vrednost stanovanj);
- bi morala občina po naši oceni, glede na možnosti porazdelitve tveganj med partnerja, pri projektu OS Šiška izbrati javnonaročniško JZP (povezava s točko 2.1.2.2.1 tega poročila), pri katerem morajo biti v postopku konkurenčnega dialoga vsaj trije kandidati, kar zagotavlja ustrezno varstvo konkurence; občina je sicer prejela tri prijave, sposobnost pa je priznala dvema kandidatom;
- je občina kandidata povabila k oddaji končnih ponudb, še preden je v postopku konkurenčnega dialoga našla ter jasno navedla rešitev, ki bi ustrezala njenim ciljem in potrebam, na kar kažejo:
  - zahtevki kandidatov za dodatna pojasnila za pripravo končnih ponudb po izvedenem skoraj šest mesecev trajajočem postopku konkurenčnega dialoga;
  - različnost končnih ponudb obeh kandidatov; ko je tudi ob pridobljenem geotehničnem in hidrogeološkem poročilu (iz katerega je izhajalo, da bi prvotno predvidena gradnja podzemnih garažnih parkirnih mest bistveno vplivala na finančni vidik investicije) eden izmed kandidatov v končni ponudbi ponudil izgradnjo objektov z garažo v kletni etaži, eden pa brez nje;
  - dejstvo, da občina v postopku ni prejela nobene popolne ponudbe in da je nato od družbe Mijaks zahtevala večkratne spremembe končne ponudbe;
- je občina z zahtevami za spremembe končnih ponudb preseгла možnost dajanja dodatnih informacij o ponudbi, ki jo predvideva ZJZP po zaključku dialoga; pri tem je kandidatom spreminjanje ponudb omogočila le v tistem delu, ki ga je sama ocenila kot pomanjkljivega; posledično se je zadnja ponudba družbe Mijaks v nekaterih delih (na primer število stanovanj in parkirnih mest ter delež stanovanj v zasebnem delu, ki se bodo oddajala v najem) bistveno razlikovala od prvotne končne ponudbe te družbe v tretji fazi konkurenčnega dialoga.

#### 2.2.2.4 Pogodba o JZP za projekt OS Šiška

Na podlagi izvedenega postopka konkurenčnega dialoga je občina 26. 6. 2013 z družbo Mijaks sklenila pogodbo o JZP za projekt OS Šiška v znesku 5.498.684 evrov brez DDV. Pogodbena vrednost je bila za 360.364 evrov brez DDV oziroma 7 odstotkov višja od ocenjene vrednosti v DIIP za projekt OS Šiška.

Družba Mijaks je kot izvajalca oskrbe oskrbovanih stanovanj že v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška imenovala zavod Pristan ter se zavezala oskrbo izvajati skladno s pravilnikom o standardih in normativih ter drugimi veljavnimi predpisi, ki urejajo vprašanje oskrbe oskrbovanih stanovanj. Razen te določbe pa vsebina pravic in obveznosti partnerjev v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška glede upravljanja in oskrbe stanovanj ni bila podrobneje opredeljena, čeprav sta akt o JZP za projekt OS Šiška in razpisna dokumentacija določala, da bo pogodba o JZP za projekt OS Šiška opredelila način in pogoje upravljanja ter izvajanja oskrbe stanovanj, med drugim tudi pogoje in način zamenjave upravljavca in izvajalca oskrbe, vsebino in način izvajanja oskrbe ter pogoje za predčasno prenehanje koncesijskega razmerja.

Pogodba o JZP za projekt OS Šiška je po izgradnji in opravljenem prevzemu stanovanj predvidela še sklenitev:

- pogodbe o medsebojnih razmerjih med etažnimi lastniki, ki bo zajemala oba objekta z oskrbovanimi stanovanji vključno s pripadajočim zemljiščem in bo opredeljevala pravice in obveznosti etažnih lastnikov, z njo pa naj bi partnerja imenovala tudi upravnika obeh objektov ter opredelila strukturo področij upravljanja, način upravljanja, vzdrževanja, zavarovanja objektov in druge elemente, potrebne za nemoteno uporabo in delovanje oskrbovanih stanovanj;
- pogodbe o oskrbi, s katero bosta partnerja podrobneje opredelila način izvajanja oskrbe in medsebojne pravice in obveznosti ter pravice in obveznosti bodočih najemnikov oziroma uporabnikov storitev.

Akt o JZP za projekt OS Šiška je v 19. členu določil, da lahko javni partner v javnem razpisu zaradi lažjega izvajanja nadzora nad izvajanjem projekta postavi zahtevo, da mora izbrani zasebni partner ustanoviti posebno projektno podjetje, namenjeno izključno izvajanju tega projekta. V skladu z 18. točko razpisne dokumentacije bi moral izbrani kandidat ustanoviti posebno projektno podjetje, v okviru katerega bi organiziral realizacijo projekta OS Šiška. Občina je določila tudi dodaten pogoj, da izbrani kandidat v celoti in brez omejitev odgovarja za prevzete obveznosti skupaj z ustanovljenim projektним podjetjem. Iz zapisnikov o pogajanjih s kandidatoma, ki jima je bila v postopku priznana sposobnosti, pa izhaja, da je občina kandidatoma pojasnila, da ustanovitev projektne podjetja ni obvezna, ampak je predvidena le kot opcija. Pogodba o JZP za projekt OS Šiška ne predvideva, da bi moral zasebni partner projekt izvajati v okviru projektne podjetja.

Pogodba o JZP za projekt OS Šiška je v 23. členu določala tudi finančno zavarovanje za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti in za odpravo napak v garancijski dobi za javni del projekta. V skladu s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška in dodatkom št. 1 k njej:

- Najkasneje v 60 dneh po podpisu pogodbe (to je do 25. 8. 2013) je morala družba Mijaks kot jamstvo za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti občini predložiti nepreklicno in brezpogojno bančno garancijo, unovčljivo na prvi poziv, ali ustrezno zavarovanje zavarovalnice, unovčljivo na prvi poziv, v znesku 150.000 evrov in z veljavnostjo dveh mesecev po roku za pridobitev uporabnega dovoljenja. Občina je 23. 8. 2013 pridobila bančno garancijo v znesku 150.000 evrov, z veljavnostjo dveh mesecev po roku za pridobitev uporabnega dovoljenja, vendar pa najkasneje do 30. 11. 2015: višina bančne garancije je predstavljala 4 odstotke ocenjene vrednosti celotnih stroškov gradnje

objektov brez DDV<sup>101</sup> ter 3,7 odstotka ocenjene vrednosti vseh predvidenih pogodbenih del zasebnega partnerja pri izgradnji objektov brez DDV<sup>102</sup>.

- V roku 15 dni od pridobitve uporabnega dovoljenja (to je do 21. 8. 2015) je morala družba Mijaks občini predložiti nepreklicno in brezpogojno bančno garancijo, unovčljivo na prvi poziv, za odpravo napak v garancijski dobi za del stanovanj, ki bodo pripadla občini, z veljavnostjo pet let in v višini 5 odstotkov pogodbene vrednosti javnega dela, pri čemer pa v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška ni bilo jasno določeno, kaj se šteje za pogodbeno vrednost javnega dela<sup>103</sup>. V skladu s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška je zasebni partner lahko predložil tudi garancijo izvajalca z vinkulacijo na občino. Občina je 16. 11. 2015 (kar je 87 dni prepozno) pridobila bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi v znesku 63.176 evrov, z veljavnostjo do 21. 8. 2020. Višina pridobljene bančne garancije je predstavljala 5 odstotkov zneska, za katerega je družba Mijaks občini izdala račun za zgrajena stanovanja (1.263.521 evrov), ta pa ustreza ocenjeni višini vložkov občine v projekt po pogodbi o JZP za projekt OS Šiška z obračunanim DDV<sup>104</sup>.

#### 2.2.2.4.a Pri pregledu pogodbe o JZP za projekt OS Šiška smo ugotovili:

- Pogodba o JZP za projekt OS Šiška ni v celoti opredelila vsebine pravic in obveznosti partnerjev v delu, ki se nanaša na upravljanje in izvajanje oskrbe stanovanj, kot je bilo sicer predvideno z aktom o JZP za projekt OS Šiška in razpisno dokumentacijo, kar je posebej pomembno, ker gre za pravno razmerje, ki naj bi trajalo še 20 let po izgradnji stanovanj. Tako na primer ni jasno predvideno, kako bo na razmerje med partnerjema in njuno možnost vplivanja na izvajanje upravljanja in oskrbe vplivala predvidena prodaja vseh stanovanj zasebnega partnerja (ne občina ne družba Mijaks ne bosta imeli večine pri odločanju etažnih lastnikov). Ocenjujemo, da nejasno opredeljena razmerja v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška ustvarjajo tveganje njihovega različnega razumevanja oziroma razlage ter s tem povečujejo tveganje sporov, nepredvidenih stroškov ter v končni fazi tudi nedoseganje namena, zaradi katerega je bila pogodba sklenjena, saj ni upoštevano, da gre za dalj časa trajajoče in kompleksno razmerje.

<sup>101</sup> Višina GOI del za javni del projekta OS Šiška iz pogodbe ni razvidna. V pogodbi o JZP za projekt OS Šiška so ocenjeni vložki zasebnega partnerja v skupni višini 3.709.784 evrov za naslednja dela: komunalna ureditev, celotni stroški gradnje, zunanja ureditev.

<sup>102</sup> Poleg del v zvezi z gradnjo objektov so bili v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška ocenjeni še vložki zasebnega partnerja za naslednja dela (brez upoštevanja ocene vložka za komunalni prispevek): projektiranje in revizija, pripravljalna in zemeljska dela, inženiring in nadzor, skupaj je bila vrednost vseh predvidenih pogodbenih del zasebnega partnerja ocenjena na 4.074.784 evrov.

<sup>103</sup> Iz pogodbe o JZP za projekt OS Šiška izhaja, da znaša ocenjena višina vložkov občine v projekt (sestavljena iz vrednosti zemljišča, stavbne pravice za čas gradnje ter komunalnega prispevka za javni del projekta) skupaj 1.153.900 evrov brez DDV. Upoštevajoč celotno ocenjeno vrednost projekta ter ključ delitve stroškov, ki je bil določen v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška (občina 19,57 odstotka, zasebni partner 80,43 odstotka), pa bi ocenjena vrednost javnega dela projekta znašala 1.076.092 evrov brez DDV. Družba Mijaks je v končni ponudbi, v kateri je morala navesti tudi vrednost stanovanj, ki jih bo pridobila občina, določila vrednost 970.540 evrov, pri čemer je pri izračunu vrednosti upoštevala skupno površino stanovanj, ki bodo postala last občine po ceni 2.000 evrov na m<sup>2</sup>, ter parkirna mesta, ki bodo postala last občine, po ceni 3.000 evrov na parkirno mesto.

<sup>104</sup> V besedilu bančne garancije je navedeno tudi, da je vrednost sklenjene gradbene pogodbe za gradnjo stanovanj znašala 3.449.250 evrov. Ob upoštevanju ključa delitve stroškov, ki je bil določen v pogodbi, je vrednost del po gradbeni pogodbi, ki se je nanašala na javni del projekta, predstavljala 675.029 evrov, višina pridobljene bančne garancije pa je predstavljala 9,4 odstotka vrednosti del javnega dela projekta.

#### Pojasnilo občine

V pogodbi o JZP za projekt OS Šiška je določena obveznost zasebnega partnerja, da zagotavlja izvajanje oskrbe v skladu z določili pravilnika o standardih in normativih. Družba Mijaks je za izvajanje oskrbe imenovala zavod Pristan ter z njim sklenila Pogodbo o sodelovanju pri izvajanju oskrbe in nege v oskrbovanih stanovanjih. Glede upravljanja je s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška predvidena sklenitev posebne pogodbe, s katero bo imenovan upravitelj ter opredeljen način upravljanja in vzdrževanja objektov. Družba Mijaks je sklenila tudi pogodbo o upravljanju z upravnikom družbo Sintal Eko, ki je določala obveznosti upravnika, ceno upravljanja ter višino stroškov čiščenja skupnih površin in bišniških opravil.

Pogodbeni stranki sta v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška določili obveznost zasebnega partnerja, da zagotavlja izvajanje oskrbe v skladu z določili pravilnika o standardih in normativih, in na splošno določili, da bosta v pogodbi o medsebojnih razmerjih med etažnimi lastniki imenovali upravnika obeh objektov ter opredelili strukturo področij upravljanja, način upravljanja, vzdrževanja, zavarovanja objektov in druge elemente, potrebne za nemoteno uporabo in delovanje oskrbovanih stanovanj, pri tem pa občina ni poskrbela, da bi bila v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška v celoti opredeljena vsebina pravic in obveznosti partnerjev v delu, ki se nanaša na upravljanje in izvajanje oskrbe stanovanj, kot je bilo to predvideno z aktom o JZP za projekt OS Šiška in razpisno dokumentacijo.

- Pogodba o JZP za projekt OS Šiška ni določala, da bi družba Mijaks morala ustanoviti posebno projektno podjetje, kot je bilo predvideno z razpisno dokumentacijo.
- Občina je bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi za stanovanja, ki so postala njena last, pridobila prepozno. Zavarovanje v tem delu tudi ni bilo povsem jasno določeno, saj je bilo po višini vezano na pogodbeno vrednost javnega dela projekta, ki v pogodbi ni bila jasno opredeljena.

### 2.2.3 Projekt Športni park Črnuče

V aktu o JZP za projekt ŠP Črnuče je določeno, da se zasebni partner izbere na podlagi javnega razpisa po postopku konkurenčnega dialoga.

#### 2.2.3.1 Imenovanje strokovne komisije

Župan je 25. 3. 2011 imenoval strokovno komisijo za projekt ŠP Črnuče. V času izbire zasebnega partnerja za ŠP Črnuče so strokovno komisijo za projekt ŠP Črnuče sestavljali predsednik in štirje člani.

#### 2.2.3.2 Izbira vrste postopka

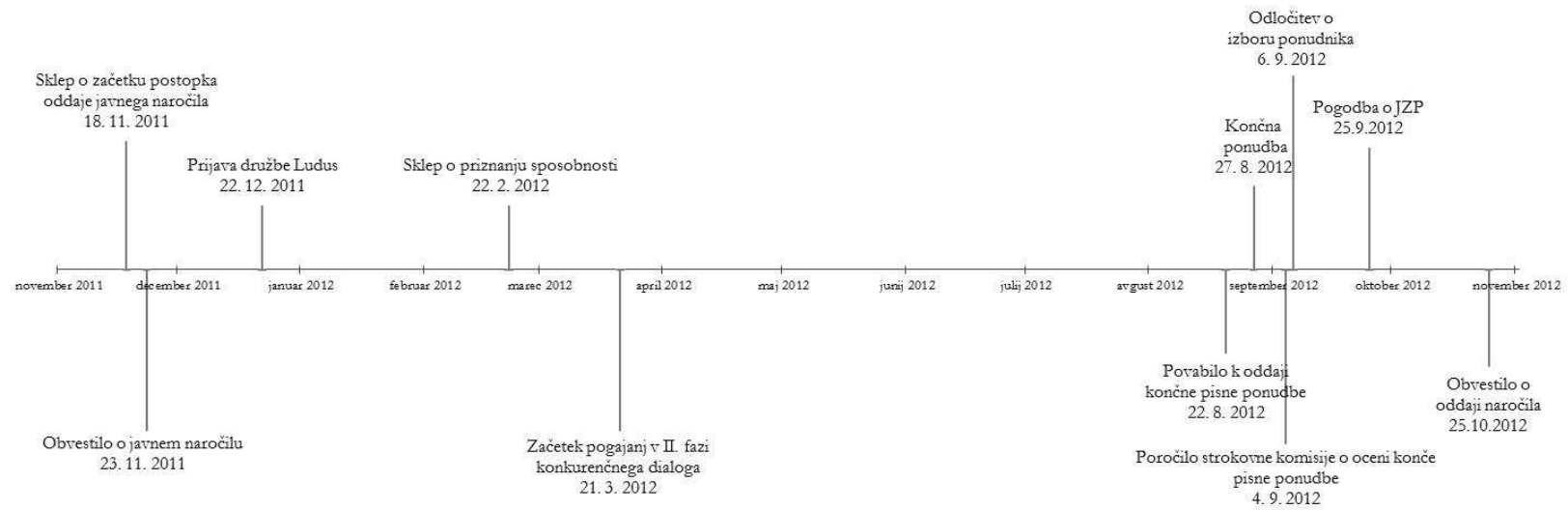
Občina je izbiro zasebnega partnerja za projekt ŠP Črnuče izvedla po postopku konkurenčnega dialoga na podlagi 46. člena ZJZP.

V poročilu strokovne komisije za projekt ŠP Črnuče je strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče navedla, da za izbiro zasebnega partnerja ne obstajajo razlogi, ki bi omogočali sklenitev neposredne pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče s promotorjem, in predlagala, da se postopek izbire zasebnega partnerja izvede po postopku konkurenčnega dialoga. Predlog je utemeljila z navedbo, da postopek konkurenčnega dialoga občini omogoča, da najprej preveri usposobljenost ponudnikov, v nadaljevanju pa z izbranimi ponudniki podrobneje opredeli projektne naloge in način financiranja projekta ter tako oblikuje izhodišča za oddajo končnih ponudb. Izbira zasebnega partnerja na podlagi javnega razpisa po postopku konkurenčnega dialoga je bila nato predvidena v aktu o JZP za projekt ŠP Črnuče.

### **2.2.3.3 Postopek konkurenčnega dialoga**

Potek postopka izbire izvajalca po postopku konkurenčnega dialoga za projekt ŠP Črnuče je razviden s slike 16.

Slika 16: Postopek izbire izvajalca za projekt ŠP Črnuče



Vir: podatki občine.

Občina je 18. 11. 2011 izdala sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila, v katerem je določila ocenjeno vrednost projekta ŠP Črnuče v znesku 1.094.251 evrov brez DDV, kar je za 36.333 evrov brez DDV oziroma za 3,2 odstotka manj od ocenjene vrednosti v DIIP za projekt ŠP Črnuče. Iz Predloga za začetek postopka oddaje javnega naročila, za katerega je z zakonom predpisan postopek, izhaja, da naj bi bila ocenjena vrednost v sklepu o začetku postopka za projekt ŠP Črnuče določena na podlagi predloga DIIP za projekt ŠP Črnuče, ki ga je predložil promotor družba Ludus, občina pa ga je kot DIIP za projekt ŠP Črnuče potrdila šele decembra 2011.

Javni razpis za JZP za izvedbo projekta ŠP Črnuče je bil 23. 11. 2011 objavljen na portalu javnih naročil in je vseboval le osnovne podatke o projektu, skliceval pa se je na razpisno dokumentacijo, ki je bila objavljena na svetovnem spletu<sup>105</sup>. V javnem razpisu in razpisni dokumentaciji je bilo predvideno, da se bo postopek izbire zasebnega partnerja izvedel po postopku konkurenčnega dialoga v treh fazah, in sicer:

- prva faza: kvalifikacija, v kateri bo občina kandidatom, ki bodo izpolnjevali predpisane pogoje, priznala usposobljenost za sodelovanje v dialogu;
- druga faza: dialog, v katerem bo občina z usposobljenimi kandidati identificirala možne rešitve glede na potrebe občine, uskladila pa se bo tudi vsebina vzorca pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče;
- tretja faza: oddaja končne pisne ponudbe, v kateri bo občina oblikovala končno povabilo k oddaji ponudb, v katerem bo opredelila končne pogoje za izbiro zasebnega partnerja, tehnične in druge zahteve glede na v dialogu opredeljeno rešitev in usklajen vzorec pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče, ter natančna opredelitev vsebine projekta; izmed končnih pisnih ponudb, ki bodo izpolnjevale pogoje, bo javni partner izbral ekonomsko najugodnejšo ponudbo.

V razpisni dokumentaciji je občina med drugim določila tudi:

- da mora kandidat kot enega izmed pogojev za izkazovanje finančne sposobnosti izkazati, da bo imel v primeru pridobitve posla zadostna razpoložljiva finančna sredstva za realizacijo celotnega projekta JZP; pri tem je moralo biti iz predloženega finančnega načrta razvidno, da ima kandidat v trenutku oddaje prijave dostop do virov financiranja ali lastna finančna sredstva, namenjena za realizacijo projekta ŠP Črnuče, vsaj v znesku 350.000 evrov; razpisna dokumentacija je kot dokazili za zahtevani pogoj določala izpolnjen finančni načrt, iz katerega so morali biti razvidni vir in višina razpoložljivih sredstev ter okvirna ocena predvidenih stroškov po temeljnih postavkah, in izjavo banke, ki je bila kot obrazec priloga razpisne dokumentacije;
- da bo v tretji fazi konkurenčnega dialoga izmed končnih pisnih ponudb, na podlagi merila za izbiro "ekonomsko najugodnejša ponudba", izbrala izvajalca JZP; merilo bo sestavljeno iz naslednjih elementov:
  - vsebina in obseg izvedbe projekta;
  - program upravljanja s športno infrastrukturo;
  - obseg kapacitet, namenjenih izvajanju letnega programa športa v občini;
  - rok izvedbe projekta,

pri čemer naj bi se posamezni elementi merila podrobneje opredelili v drugi fazi konkurenčnega dialoga in pred oddajo končnih pisnih ponudb, česar občina ni naredila.

Rok za prejem prijav o izpolnjevanju pogojev je bil 30 dni, kar je po naši oceni ustrezen rok, da so zainteresirani prijavitelji lahko pripravili ustrezno prijavo. Zainteresirani prijavitelji pri pripravi prijave na javni razpis niso potrebovali dodatnih pojasnil v zvezi z razpisno dokumentacijo, občina razpisne dokumentacije v tej fazi tudi ni spreminjala oziroma dopolnjevala.

<sup>105</sup> [URL: <https://www.enarocanje.si>], 22. 2. 2018.



Na javni razpis sta prispeli dve pravočasni prijavi, in sicer prijava družbe Ludus in prijava društva Tenis klub z sport. Strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče je pregledala prispeli vlogi in ugotovila, da:

- iz prijave družbe Ludus niso bila jasno razvidna razpoložljiva finančna sredstva za realizacijo celotnega projekta, zato je družbo Ludus pozvala k predložitvi dodatnih pojasnil; družba Ludus je 26. 1. 2012 občini predložila pojasnilo in predložila izjavo banke Sparkasse, d. d. (v nadaljevanju: banka Sparkasse) z dne 25. 1. 2012, v kateri ta skladno z zahtevami razpisne dokumentacije potrjuje, da je družba Ludus skladno s poslovno politiko in pravili banke kreditno sposobna pridobiti posojilo v znesku 350.000 evrov, in da je banka Sparkasse z družbo Ludus pripravljena sodelovati tako, da ji bo odobrila posojilo v znesku, ki ne bo manjše od 350.000 evrov, če bo ta uspešna na javnem razpisu za projekt ŠP Črnuče;
- je društvo Tenis klub z sport v prijavi izkazalo, da ima zagotovljenih zgolj 36.886 evrov sredstev, kar ne izpolnjuje pogoja iz razpisne dokumentacije, ki zahteva vsaj 350.000 evrov zagotovljenih sredstev, ter da prijava kandidata ne sledi zahtevam naročnika, saj iz projekta, ki ga je prijavil na razpis, ne izhaja, da namerava zgraditi športno dvorano, primerno za igranje odbojke na mivki; občina kandidata ni pozvala k dopolnitvi ponudbe.

Občina pred priznanjem sposobnosti od družbe Ludus ni pridobila dokazila, da ima zasebni partner zagotovljena sredstva za izvedbo celotnega projekta (na primer spremenjeni finančni načrt, ki bi upošteval spremembo višine posojila, ki ga je bila banka Sparkasse pripravljena odobriti, in s tem spremembo predvidenih virov financiranja<sup>106</sup>).

Občina je 22. 2. 2012 izdala Sklep o priznanju sposobnosti za sodelovanje v konkurenčnem dialogu, s katerim je družbi Ludus priznala sposobnost za realizacijo projekta ŠP Črnuče in jo uvrstila v naslednji krog pogajanj, prijavo društva Tenis klub z sport pa je kot nepopolno zavrnila.

Občina je z družbo Ludus v drugi fazi konkurenčnega dialoga izvedla šest krogov pogajanj. Predmet prvega in drugega kroga pogajanj je bila natančnejša predstavitev projekta z vidika zasebnih partnerjev, predmet tretjega in četrtega kroga pogajanj so bili pogovori glede predvidenih parkirišč (obseg, obveznosti partnerjev, prostorska umestitev) in predstavitev osnutka pogodbe, predmet petega kroga pogajanj sta bila predstavitev stroškovnega in terminskega plana izvedbe projekta in dogovor glede parkirišč, predmet šestega kroga pogajanj pa so bili določitev višine pogodbene kazni, določitev višine finančnega zavarovanja za dobro in pravočasno izvedbo projekta ter dogovor glede potrebne obnove obstoječe kanalizacije na podlagi sestanka z JP VO-KA.

Občina je družbi Ludus 20. 8. 2012 poslala Povabilo kandidatu k oddaji končne pisne ponudbe, ki jo je družba Ludus občini predložila 27. 8. 2012. Strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče je 4. 9. 2012 pripravila poročilo o oceni končne pisne ponudbe in v njem navedla, da je končna ponudba družbe Ludus sprejemljiva in gospodarna ter omogoča uravnoteženo vzpostavitev JZP, zaradi česar predlaga, da se izbere ponudba družbe Ludus.

<sup>106</sup> Finančni načrt, ki ga je družba Ludus priložila prijavi na javni razpis, je tako še vedno predvideval, da bo družba Ludus 433.000 evrov zagotovila s posojilom banke, čeprav je bila ta družbi Ludus pripravljena odobriti posojilo v znesku, ki ne bo manjše od 350.000 evrov, kar je največ 83.000 evrov manj od zneska, ki ga je s finančnim načrtom predvidela družba Ludus.

2.2.3.3.a V zvezi s postopkom izbire izvajalca za projekt ŠP Črnuče smo ugotovili, da:

- je občina družbi Ludus priznala sposobnost za realizacijo projekta ŠP Črnuče, čeprav pred priznanjem sposobnosti od družbe Ludus ni pridobila dokazila o tem, da ima zagotovljena sredstva za izvedbo celotnega projekta;
- sta bili dve od štirih meril za izbiro izvajalca (vsebina in obseg izvedbe projekta, program upravljanja s športno infrastrukturo), ki jih je občina določila v razpisni dokumentaciji, zelo splošni in zato težko merljivi; prav tako občina v razpisni dokumentaciji ni navedla pomena in teže (ponderja) vsakega merila, na podlagi katerih je nameravala izbrati ekonomsko najugodnejšo ponudbo, navedla pa je, da naj bi se posamezni elementi merila podrobneje opredelili v drugi fazi konkurenčnega dialoga in pred oddajo končnih ponudb, česar pa kasneje ni naredila.

*Pojasnilo občine*

*Glede na to, da je v kasnejših fazah javnega razpisa nastopal le en ponudnik, merila niso imela več svojega pomena in zato tudi niso bila bolj določno opredeljena.*

#### 2.2.3.4 Pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče

Na podlagi izvedenega postopka konkurenčnega dialoga je občina 25. 9. 2012 z družbo Ludus sklenila pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče v znesku 1.001.867 evrov brez DDV, kar predstavlja vložek družbe Ludus. Vložek družbe Ludus je bil za 368.283 evrov brez DDV oziroma za 44 odstotkov višji od ocenjene vrednosti vložka zasebnega partnerja v DIIP za projekt ŠP Črnuče, vložki občine<sup>107</sup> pa v pogodbi vrednostno niso bili opredeljeni.

Predmet pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče je vzpostavitev in izgradnja športne dvorane za igranje odbojke na mivki (navedena je tlorisna površina objekta, predvideni prostori in njihova površina ter višina stropov) in obnova oziroma ureditev zunanjih obstoječih igrišč, parkirišč, javne poti ter opredelitev vsebine in obsega uporabe športne infrastrukture v okviru izvajanja letnega programa športa. Pri opredelitvi infrastrukture, ki je predmet obnove in ureditve, je pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče določala količine (igrišč, garderob in parkirišč), ki jih mora zasebni partner zagotoviti, ni pa podrobneje določeno, kaj zajemata pojma obnova in ureditev oziroma kakšen je njun cilj (na primer ali obnova nogometnega igrišča zajema zgolj menjavo golov ali pa menjavo golov, barvanje črt, popravilo asfaltne površine). Zasebni partner prevzema upravljanje, redno investicijsko vzdrževanje ter celotne stroške obratovanja ŠP Črnuče za celotno obdobje JZP, ki se prične z dnem uvedbe v projekt<sup>108</sup>. Pri tem upravljanje ni opredeljeno, redno investicijsko vzdrževanje pa je definirano kot tisto vzdrževanje vzpostavljene infrastrukture, ki omogoča njeno normalno uporabo<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> Pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče je v točki 4.1 določala, da mora javni partner zagotoviti ureditev morebitnih odprtih vprašanj glede poteka mej med zemljišči, ki so del projekta, in sosednjimi zemljišči, vključno z morebitno geodetsko in zemljiškoknjižno ureditvijo, ter da mora v okviru rednega upravljanja in investiranja v javna parkirišča v občini vzpostaviti javna parkirna mesta ob Šlandrovi ulici.

<sup>108</sup> Na podlagi točke 5.1. pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče mora občina družbo Ludus uvesti v projekt najkasneje v roku 15 dni od zaključene faze projektiranja. Fazo projektiranja mora družba Ludus izvesti v 6 mesecih po podpisu pogodbe (točka 6.3. pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče).

<sup>109</sup> Iz 7. alineje prvega odstavka točke 3.1. pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče pa izhaja, da obveznost rednega investicijskega vzdrževanja zajema ohranjanje možnosti redne in varne športne vadbe. Družba Ludus mora vsako leto do 15. 10. pripraviti letni plan vzdrževanja za naslednje leto, ki ga potrdi občina.

Pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče je določala, da je rok za polno delovanje ŠP Črnuče 36 mesecev od podpisa pogodbe, to je do 25. 9. 2015, a je bil ta z aneksom št. 2 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče podaljšan do 26. 2. 2019. Pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče je predvidevala štiri faze izvedbe projekta, katerih čas trajanja je bil opredeljen v mesecih. Ne glede na te roke pa je pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče v točki 6.3. določala tudi, da se zunanje igrišče za igranje košarke na en koš izvede najkasneje v roku 24 mesecev od pridobitve uporabnega dovoljenja za zgrajeno športno dvorano ter da mora zasebni partner dodatnih 35 parkirišč ob Cesti 24. junija urediti v 12 mesecih od pisnega naročila javnega partnerja. Pogodbeno razmerje JZP naj bi se zaključilo 30 let po sklenitvi pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče, to je 25. 9. 2042, a je bil z aneksom št. 2 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče ta rok podaljšan do 3. 4. 2045. Prav tako je bil podaljšan tudi rok za vzpostavitev, izgradnjo in pridobitev uporabnega dovoljenja za športno dvorano z osmih mesecev od pridobitve gradbenega dovoljenja na 21 mesecev. Razlog za podaljšanje rokov je posledica gradbenih del v zvezi s prestavitvijo kanalizacijskega voda, ki jih je JP VO-KA sicer opravilo v letu 2014, uporabno dovoljenje pa pridobilo šele v letu 2015, zaradi česar se je zamaknil rok pridobitve gradbenega dovoljenja in začetek gradnje objekta Športni park Črnuče.

Akt o JZP za projekt ŠP Črnuče je v 20. členu določal, da lahko javni partner v javnem razpisu postavi zahtevo, da mora izbrani zasebni partner ustanoviti posebno projektno podjetje, namenjeno izključno izvajanju predmetnega projekta. V skladu z 18. točko razpisne dokumentacije bi moral izbrani kandidat ustanoviti posebno projektno podjetje, v okviru katerega bi organiziral realizacijo projekta ŠP Črnuče. S pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče pa sta se občina in zasebni partner v točki 12.3. dogovorila, da zasebni partner v okviru družbe Ludus izpolnjuje pogoje, da se opredeli kot projektno podjetje, saj je ta namenjena izključno izvajanju predmetnega projekta.

Pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče je v točki 10.2. določala tudi finančno zavarovanje za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti, in sicer je morala družba Ludus najkasneje v 60 dneh po podpisu pogodbe (to je do 24. 11. 2012) kot jamstvo za dobro in pravočasno izvedbo športne dvorane predložiti občini nepreklicno bančno garancijo, plačljivo na prvi poziv, ali ustrezno zavarovanje zavarovalnice na prvi poziv v znesku 70.000 evrov in z veljavnostjo 38 mesecev po podpisu pogodbe (to je do 25. 9. 2015). V primeru podaljšanja roka izvedbe športne dvorane je morala družba Ludus, v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče, sorazmerno podaljšati tudi veljavnost bančne garancije. Občina je 21. 11. 2012 pridobila bančno garancijo v znesku 70.000 evrov in z veljavnostjo do 26. 1. 2016. Z aneksom št. 2 je bil podaljšan rok za polno delovanje Športnega parka Črnuče do 26. 2. 2019, občina pa je pridobila novo bančno garancijo z veljavnostjo do 26. 3. 2019.

2.2.3.4.a Pri pregledu pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče smo ugotovili:

- Vrednost pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče zajema le investicijsko vrednost vložka družbe Ludus, vložki občine pa v njej niso bili ovrednoteni.
- Predmet pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče ni dovolj natančno opredeljen, predvsem v delu, ki se nanaša na obnovo in ureditev obstoječe športne infrastrukture (ni določeno, kaj zajema obnova oziroma ureditev posamezne infrastrukture), medtem ko upravljanje z vzpostavljeno športno infrastrukturo skozi celotno koncesijsko obdobje (čeprav gre za dolgotrajno pravno razmerje, ki naj bi trajalo vsaj 28 let) pa ni opredeljeno. Tako ni jasno, kaj pojem upravljanja zajema in katere so tiste aktivnosti, ki jih mora družba Ludus izvesti, da se njena obveznost glede upravljanja šteje za izpolnjeno. Družba Ludus mora prav tako zagotavljati redno investicijsko vzdrževanje ŠP Črnuče, ki je sicer definirano kot tisto vzdrževanje vzpostavljenе infrastrukture, ki omogoča njeno normalno uporabo oziroma ohranja možnost redne in varne športne vadbe, pri čemer pa niso določeni vsaj

minimalni standardi vzdrževanja in obdobje, v katerem jih mora družba Ludus zagotoviti (na primer, kako pogosto je treba vzdrževati zunanja tenis igrišča in kaj to vzdrževanje zajema). Ocenjujemo, da nejasno opredeljeni pojmi v pogodbah, ki urejajo dalj časa trajajoča in kompleksna razmerja, ustvarjajo tveganje njihovega različnega razumevanja oziroma razlage ter s tem povečujejo tveganje sporov, nepredvidenih stroškov ter v končni fazi tudi nedoseganje namena, zaradi katerega je bila pogodba sklenjena.

#### *Pojasnilo občine*

*Občina je izhajala iz predpostavke, da podrobnejša opredelitev upravljanja objekta ŠP Črnuče v pogodbi ni potrebna, ker je tveganje upravljanja preneseno na zasebnega partnerja. V interesu zasebnega partnerja je korektno upravljanje in vzdrževanje vzpostavljene infrastrukture, saj so s tem povezani obiski ŠP Črnuče in prihodki zasebnega partnerja.*

Pri projektih JZP gre praviloma za dalj časa trajajoča in kompleksna pravna razmerja, kar velja tudi v primeru JZP za projekt ŠP Črnuče. Podrobna določitev vseh obveznosti zasebnega partnerja zmanjšuje tveganje njihove neizpolnitve. V primerih, kjer zasebni partner zgradi nek objekt, ga upravlja in potem prenese na javnega partnerja (model BOT in njegove različice), pa se ob nejasno določenih obveznostih zasebnega partnerja v fazi upravljanja povečuje tveganje, da zasebni partner predvsem v zadnjih letih razmerja ne bo imel interesa za primerno upravljanje in vzdrževanje objekta.

- Rok za polno delovanje Športnega parka Črnuče je bil z aneksom št. 2 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče podaljšan za 1250 dni oziroma za skoraj 3,5 leta. Pri tem se je rok za vzpostavitev, izgradnjo in pridobitev uporabnega dovoljenja za športno dvorano z osmih mesecev od pridobitve gradbenega dovoljenja podaljšal na 21 mesecev. Navedeno je vplivalo tudi na podaljšanje trajanja celotnega razmerja JZP, in sicer za 921 dni oziroma 2,5 leta. Ocenjujemo, da je takšno odstopanje od načrtovanega časovnega poteka projekta vsaj v delu posledica slabega načrtovanja pridobivanja projektne dokumentacije, saj je občina za potrebo po predstavitvi kanalizacijskega voda, ki je bil razlog za podaljševanje rokov, vedela že pred sklenitvijo pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče, za izvedbo pa je bilo odgovorno javno podjetje, katerega ustanoviteljica je občina.

#### **2.2.4 Povzetek ugotovitev in presoja učinkovitosti občine pri izbiri izvajalcev projektov javno-zasebnega partnerstva**

Na podlagi sodil, opredeljenih v točki 2.2 tega poročila, in predstavljenih ugotovitev smo presodili, da je bila občina pri izbiri izvajalcev projektov JZP delno učinkovita.

Za izbiro zasebnega partnerja je občina pri vseh treh projektih JZP imenovala strokovno komisijo v ustrezni sestavi, vendar pa pri dveh projektih (PUC Zalog in OS Šiška) ne razpolaga z vsemi izjavami o interesni nepovezanosti članov strokovne komisije. Občina je za projekt PUC Zalog izbrala javnonaročniško obliko JZP, za projekta OS Šiška in ŠP Črnuče pa koncesijsko obliko JZP. Za izbiro zasebnega partnerja je občina pri projektu PUC Zalog izbrala postopek s pogajanjem brez predhodne objave, za projekt OS Šiška in projekt ŠP Črnuče pa postopek konkurenčnega dialoga po ZJZP. Glede na možnosti porazdelitve tveganj med partnerja pri projektu OS Šiška bi občina po naši oceni morala izbrati javnonaročniško obliko JZP, pri kateri morajo biti v postopku konkurenčnega dialoga vsaj trije kandidati. Pri projektu PUC Zalog občina že v začetni fazi sklepanja JZP ni zagotovila uresničevanja načel konkurenčnosti in transparentnosti, saj ni javno pozvala tudi morebitnih drugih zainteresiranih promotorjev za izvedbo primerljivega projekta.

V razpisni dokumentaciji občina pri projektu ŠP Črnuče ni ustrezno opredelila meril in načina uporabe meril, pri projektu OS Šiška pa je v povabilu k oddaji končnih pisnih ponudb določila še dodatno merilo,

prav tako pri projektu OS Šiška razpisna dokumentacija ni bila ustrezno objavljena. Občina za projekt ŠP Črnuče pred priznanjem sposobnosti zasebnega partnerja ni zahtevala predložitve dopolnjenega finančnega načrta z vsemi predvidenimi finančnimi sredstvi za realizacijo projekta, pri projektu OS Šiška pa je kandidata povabila k oddaji končnih ponudb, še preden je v postopku konkurenčnega dialoga našla ter jasno določila rešitev, ki bi ustrezala njenim ciljem in potrebam. Pri projektu OS Šiška je občina z zahtevami za spremembe končnih ponudb presegla možnost dajanja dodatnih informacij o ponudbi, ki jo predvideva ZJZP po zaključku dialoga.

Na podlagi izvedenih postopkov za izbiro zasebnega partnerja je občina z zasebnimi partnerji sklenila pogodbe o JZP. Pri tem izpostavljamo, da je pogodba o JZP za projekt PUC Zalog določala tudi finančni vložek občine, ki je bil v investicijski dokumentaciji predviden šele z IP za projekt PUC Zalog, kar je več kot leto in pol po sklenitvi te pogodbe, v sklepu o odločitvi o JZP pa ni bil predviden. Pri projektu OS Šiška in pri projektu ŠP Črnuče je bil predmet pogodbe pomanjkljivo opredeljen, predvsem v delu, ki se nanaša na upravljanje, pri projektu OS Šiška pa je bil pomanjkljivo opredeljen tudi glede izvajanja oskrbe po izgradnji oskrbovanih stanovanj, kar je še posebej problematično zaradi dolgotrajnosti in kompleksnosti pravnih razmerij. Pogodba o JZP za projekt OS Šiška ni določala, da bi zasebni partner moral ustanoviti posebno projektno podjetje, kljub temu da je to predvidevala razpisna dokumentacija. Pri 2 projektih občina tudi ni pravočasno pridobila vseh finančnih zavarovanj.

### 2.3 Nadzor nad izvajanjem projektov javno-zasebnega partnerstva

Izvajanje nadzora pripomore k učinkovitemu izvajanju projekta, saj je na ta način javnemu partnerju omogočeno sprotno spremljanje izvajanja projekta in pravočasno ter ustrezno ukrepanje oziroma zavarovanje njegovih pravic v primeru neustreznega izvajanja projekta. Občina je učinkovito izvajala nadzor nad izvajanjem projektov JZP, če:

- so bili postopki nadzora v pogodbah o JZP jasno določeni (način, oblike nadzora, čas izvajanja nadzora, poročanje zasebnega partnerja o izvajanju investicije in podobno); pogodbeno določila morajo zagotavljati zadosten nadzor, ki javnemu partnerju v vseh fazah izvajanja investicije omogoča nadzor tudi na kraju samem in nad vso dokumentacijo, povezano z izvajanjem investicije; v primeru podelitve stavbne pravice si mora občina zagotoviti tudi nadzor nad njo (odtujitev, obremenitev, določitev obsega gradnje, določba o plačilu nadomestila za stavbno pravico);
- je določila nosilca postopkov nadzora nad izvajanjem projektov in izvajala nadzor nad izvajanjem projektov JZP ter v primeru neustreznega izvajanja ukrepala; po naši oceni morata tako skrbnik pogodbe kot zunanji nadzornik spremljati izvajanje investicije v vseh fazah izvajanja ter o izvajanju redno poročati občini; občina mora v primeru neustreznega izvajanja posamezne pogodbe ustrezno ukrepati (zahtevati izpolnitev oziroma odpravo napak in pomanjkljivosti), zaračunati pogodbeno kazen, unovčiti bančno garancijo oziroma izvesti vse potrebne ukrepe za zagotovitev pravilne in pravočasne izvedbe projekta JZP in zavarovanje svojih pravic;
- je spremljala in analizirala cilje oziroma učinke projektov JZP ter o njih poročala mestnemu svetu (ali je občina dosegla predvidene cilje oziroma učinke); da bi občina ugotovila, ali je bila z izvedbo projekta učinkovita, mora spremljati doseganje ciljev oziroma učinke posameznega projekta.

## 2.3.1 Postopki nadzora in njihovo izvajanje

### 2.3.1.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog

#### 2.3.1.1.1 Nadzor nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva

Pravice občine v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta PUC Zalog so določene v pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog. V nadaljevanju navajamo pomembnejše možnosti nadzora nad izvajanjem projekta PUC Zalog, ki si jih je zagotovila občina:

- občina ima pravico, da v vseh fazah realizacije projekta izvaja nadzor nad izvajanjem projekta in pogodbe, družba Spar pa ji mora pri tem omogočiti:
  - dostop in vpogled v vse dokumente, povezane z izvedbo projekta PUC Zalog in z njim povezane finančne transakcije;
  - dostop na gradbišče;
- občina mora, če ugotovi, da storitev ne ustreza dogovorjeni kakovosti ali ni skladna z zahtevami in specifikacijami oziroma da na kakšen drug način odstopa od pisno dogovorjenega, zahtevo za odpravo pomanjkljivosti posredovati družbi Spar, če zasebni partner bistvenih pomanjkljivosti ne odpravi v razumnem roku, pa lahko razdre pogodbo in unovči prejeta finančna zavarovanja;
- v okviru izvajanja nadzora mora družba Spar:
  - upoštevati predloge in pripombe občine glede vsebine in načina izvedbe obveznosti;
  - pisno obveščati občino o vseh pomembnejših zadevah ali morebitnih problemih v zvezi z izvajanjem prevzetih obveznosti;
  - na zahtevo občine poročati o izvajanju prevzetih obveznosti;
  - pred imenovanjem nadzornika gradnje pridobiti soglasje občine za njegovo imenovanje;
  - za vsak predlog spremembe in vsako odstopanje od potrjene projektne dokumentacije pridobiti predhodno pisno soglasje občine;
- občina potrjuje projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja (v nadaljevanju: PGD) in projekt za izvedbo (v nadaljevanju: PZI).

Občini je v skladu s pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog omogočeno izvajanje dveh vrst nadzora. Redni nadzor nad izvajanjem pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog izvaja občina, ki lahko za posamezna strokovna in druga opravila nadzora na svoje stroške pooblasti pristojno strokovno službo mestne uprave ali zunanega izvajalca. Za izvedbo izrednega nadzora župan imenuje posebno nadzorno komisijo.

Pogodbena kazen je v pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog določena za zamudo pri izvajanju obveznosti glede na usklajen terminski plan, razlogi za zamudo pa niso utemeljeni ali niso posledica višje sile in odgovornost zanje ni na strani javnega partnerja<sup>110</sup>.

S pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog si je občina zagotovila možnost enostranske odpovedi pogodbe, če:

- je proti zasebnemu partnerju uveden postopek prisilne poravnave, stečaja ali likvidacije;
- zasebni partner pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog krši tako, da nastaja večja škoda občini;
- obstaja utemeljen dvom, da zasebni partner v bistvenem delu ne bo izpolnil svojih obveznosti;

<sup>110</sup> Pogodba o JZP za projekt PUC Zalog je določala, da pogodbena kazen za vsak dan zamude znaša 2.000 evrov, pri čemer skupna pogodbena kazen ne sme preseči 360.000 evrov.

- zasebni partner kljub pisnemu opozorilu občine ne izpolnjuje prevzetih obveznosti na način, določen s pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog.

Za potrebe izvajanja pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog je občina določila skrbnika pogodbe.

Občina je po sklenitvi pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog izvajala naslednje aktivnosti v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta PUC Zalog:

- z družbo Spar se je usklajevala glede projektne dokumentacije ter opravljenih in načrtovanih aktivnostih na projektu;
- podala je soglasje družbi Spar k izbiri nadzornika gradnje;
- 21. 5. 2015 je z družbo Lokainženiring, d. o. o. sklenila Pogodbo o izvedbi supernadzora nad izvajanjem gradnje objekta Poslovno-upravni center Zalog, v skladu s katero je izvajalec prevzel izvajanje nadzora nad odstranitvijo obstoječega objekta in izvedbo GOI del ter elektro in strojne opreme za gradnjo javnega dela objekta Poslovno-upravni center Zalog, skupnih delov objekta, pripadajoče komunalne infrastrukture in zunanje ureditve do pridobitve uporabnega dovoljenja in predaje objekta v obratovanje in vzdrževanje;
- sodelovala je na rednih tedenskih operativnih sestankih, na katerih so bili prisotni predstavniki občine, družbe Spar, izvajalec supernadzora, ki ga je imenovala občina, izvajalci nadzora družbe Spar ter izvajalec del; na sestankih so se vodili zapisniki, ki so bili posredovani tudi občini;
- pridobila je zapisnike izvajalca nadzora s strani družbe Spar ter zapisnike supernadzora in
- opravljala je preglede stanja na terenu.

Iz poročil o delu supernadzora izhaja, da je izvajalec supernadzora sodeloval na rednih operativnih sestankih na gradbišču, pri organizaciji, koordinaciji na gradbišču in pri kvalitativnih pregledih, opravil preglede projektne dokumentacije, načrtov, terminskih planov in dodatnih del izvajalca, sodeloval je tudi z izvajalci in z bodočimi uporabniki, pregledal dokazila o zanesljivosti objekta ter preverjal odpravljanje pomanjkljivosti. O opravljenih aktivnostih je mesečno poročal občini in jo tako obveščal o izvajanju del po terminskem planu, stanju objekta v obravnavanem obdobju in o realizaciji sklepov tedenskih operativnih sestankov. Pri izvajanju nadzora je izvajalec supernadzora ugotovil več pomanjkljivosti<sup>111</sup>, o katerih je obveščal občino ter zahteval od družbe Spar določene ukrepe za njihovo odpravo, prav tako je občino tudi ob tehničnem pregledu in kvalitativnih pregledih obvestil, da so na objektu še vedno pomanjkljivosti.

Uporabno dovoljenje za objekt PUC Zalog je bilo izdano 9. 5. 2016. Po izdaji uporabnega dovoljenja je bilo opravljenih šest kvalitativnih pregledov GOI del na objektu PUC Zalog. 9. 8. 2016 sta družba Spar in občina podpisali Zapisnik o kvaliteti in primopredaji objekta, iz katerega izhaja, da zasebni partner predaja javni del prostorov občini v posest (povezava s točko 2.2.1.4 tega poročila). Končni rok za zaključek

---

<sup>111</sup> Na primer: dela niso potekala v skladu s terminskim planom; rok dokončanja gradnje v pogodbi ni bil dosežen; ni bil usklajen končni rok dokončanja del; izvajalec gradbenih del ni pravočasno predložil ekonomsko-tehnološkega elaborata, na podlagi katerega bi se preverjala ustrezna kakovost izvedbe projekta; izvajalec je imel drugačne končne obdelave, kot so bile predvidene v projektu; obstajala so neskladja med projektom in dejanskim stanjem na terenu, ki jih projektant ni sproti reševal; ugotovljen je bil cenovni razkorak med cenami posameznih elementov v pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog in med pogodbo, ki jo je družba Spar sklenila z izvajalcem; poročila o pregledu jeklene konstrukcije so bila pomanjkljiva.

projekta je bil določen do 30. 9. 2016, rok za vpis etažne lastnine v zemljiško knjigo pa do 30. 11. 2016. Z dodatkom št. 2 k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog, ki je bil sklenjen 20. 12. 2017, je bil rok za vpis etažne lastnine podaljšan do 20. 3. 2018. Ob predaji objekta v posest občini so bile na delu objekta PUC Zalog, ki se nanaša na prostore javnega partnerja, še vedno pomanjkljivosti<sup>112</sup>, ki tudi do 31. 12. 2016 niso bile v celoti odpravljene, podane pa so bile tudi reklamacije na izvedena dela<sup>113</sup>. Pomanjkljivosti objekta PUC Zalog in reklamacije na izvedena dela so razvidne iz zapisnikov o kvalitativnih pregledih.

2.3.1.1.1.a V zvezi z nadzorom občine nad izvajanjem projekta PUC Zalog smo ugotovili, da:

- se projekt PUC Zalog ni izvajal v skladu s terminskim planom in ni bil dokončan v pogodbenem roku; na objektu Poslovno-upravni center Zalog so bile po pridobitvi uporabnega dovoljenja in predaji objekta v posest ugotovljene pomanjkljivosti in uveljavljene reklamacije, ki niso bile pravočasno rešene in pomanjkljivosti odpravljene občina za nepravočasno izvedena dela, neizvedena oziroma neustrezno izvedena dela družbi Spar ni zaračunala pogodbene kazni in ni uveljavljala finančnih zavarovanj, ki jih je imela na voljo;

*Pojasnilo občine*

*Občina zasebnemu partnerju ni zaračunala pogodbene kazni in ni uveljavljala finančnih zavarovanj, ker bi to poslabšalo odnose pri zaključku GOI del in odpravi ugotovljenih napak.*

- občina od družbe Spar ni zahtevala dokazil o vodenju ločenega računovodstva za dejavnosti JZP in predložitve izhodišč, ki bi bili osnova za ločitev računovodstva po dejavnostih JZP;
- občina ni zagotovila, da bi ji družba Spar posredovala posebno revizorjevo poročilo o izvajanju določil pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog;
- je bil objekt Poslovno-upravni center Zalog občini predan v posest, pri tem pa pogodbeni stranki nista opredelili stroškov upravljanja in drugih stroškov, povezanih z obratovanjem objekta PUC Zalog.

*Ukrepi občine*

*Občina je 20. 12. 2017 z družbo Spar sklenila dodatek št. 2 k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog, s katerim se je rok za vknjižbo etažne lastnine podaljšal do 20. 3. 2018, določena pa je bila tudi ureditev etažne lastnine in medsebojnih razmerij. S tem dodatkom je bilo tudi dogovorjeno, da se medsebojne obveznosti, nastale na podlagi izdanih računov in tega dodatka, v skupnem znesku 3.523.790 evrov medsebojno pobotajo, preostali znesek 410.519 evrov pa je občina nakazala družbi Spar (377.901 evro decembra 2017 in 32.618 evrov januarja 2018).*

2.3.1.1.2 Nadzor nad stavbno pravico

Občina in družba Spar sta 16. 4. 2014 sklenili pogodbo o stavbni pravici za projekt PUC Zalog, ki je določala obseg zemljišč, na katerih se v skladu s pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog in projektno dokumentacijo ustanovi stavbna pravica v korist družbe Spar, in infrastrukturo, ki jo je družba Spar upravičena vzpostaviti.

<sup>112</sup> Treba je namestiti obrobe ob stikalih v športni dvorani, očistiti vse police na fasadi, dokončati montažo stojal za kolesa, očistiti keramiko v predprostoru sanitarij športnega dela, popraviti strop v avli ob ceveh ogrevanja in držalnih konvektorjev, popraviti parkirišče, sanirati beton tlakov in videz betonov na zunanjih površinah. Zahtevana pa so bila tudi dodatna dela, povezana z dvigalom, glavnim stopniščem, zunanjo ureditvijo in fasado.

<sup>113</sup> Reklamacije na izvedena dela, uveljavljane po pričetku uporabe objekta so povezane s fasado, zamakanjem v kletnih prostorih, razpokami na stenah, odpadanjem keramike v tuš kabinah.



Nadomestilo za stavbno pravico po pogodbi o stavbni pravici za projekt PUC Zalog znaša 98.404 evre, z dodatkom k pogodbi o stavbni pravici za projekt PUC Zalog pa se je zvišalo za 30.622 evrov<sup>114</sup>. Pogodba o stavbni pravici za projekt PUC Zalog je določala tudi, da v skladu s 73. členom ZJZP občina ob prenehanju stavbne pravice imetniku ni dolžna plačati nadomestila zaradi povečane vrednosti nepremičnine, saj bosta pogodbeni stranki medsebojna razmerja uredili na podlagi pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog.

Pogodba o stavbni pravici za projekt PUC Zalog je v zvezi z nadzorom, ki si ga je zagotovila občina, določala še:

- stavbna pravica traja do 28. 2. 2016 (z aneksom je bila podaljšana do 30. 9. 2016) ter preneha po poteku časa, za katerega je ustanovljena, predčasno pa na podlagi pravnega posla, s katerim se ustanovitelj in imetnik sporazumeta o prenehanju stavbne pravice, zaradi kršitve te pogodbe, ali če imetnik ne prične z gradnjo objekta v šestih mesecih od dneva sklenitve te pogodbe; pogodba o stavbni pravici za projekt PUC Zalog ni določala, da bi stavbna pravica prenehala tudi v primeru prenehanja razmerja JZP;
- stavbne pravice ni dovoljeno zastaviti in prenesti na drugega imetnika.

2.3.1.1.2.a Občina si je zagotovila ustrezen nadzor nad podeljeno stavbno pravico, kot pomanjkljivost pa ocenjujemo, da občina trajanja stavbne pravice ni omejila tudi z morebitnim prenehanjem razmerja JZP kot razveznim pogojem, kar ji je sicer omogočal drugi odstavek 73. člena ZJZP.

### 2.3.1.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška

#### 2.3.1.2.1 Nadzor nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva

Pravice občine v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta OS Šiška so določene v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška. V nadaljevanju navajamo pomembnejše možnosti nadzora nad izvajanjem projekta OS Šiška, ki si jih je zagotovila občina:

- občina ima pravico, da v vseh fazah realizacije projekta izvaja nadzor nad izvajanjem projekta in pogodbe, družba Mijaks pa ji mora pri tem omogočiti:
  - dostop in vpogled v vse dokumente, povezane z izvedbo projekta OS Šiška;
  - dostop in vpogled v vse dokumente, ki se nanašajo na finančne transakcije, povezane z izvedbo projekta OS Šiška, v primeru neplačila ali nepravočasnih plačil podizvajalcem;
  - dostop na gradbišče;
- občina lahko, če ugotovi, da storitev ne ustreza dogovorjeni kakovosti ali ni skladna z zahtevami in specifikacijami oziroma na kakšen drug način odstopa od dogovorjenega, zahteva odpravo napak in pomanjkljivosti, če te niso odpravljene, pa lahko razdre pogodbo in unovči prejeta finančna zavarovanja;
- v okviru izvajanja nadzora mora družba Mijaks:
  - upoštevati predloge in pripombe občine glede vsebine in načina izvedbe obveznosti;

<sup>114</sup> Nadomestilo za stavbno pravico je bilo določeno na podlagi Cenitvenega poročila o vrednosti nepremičninskih pravic, izhajajočih iz lastništva stavbnega zemljišča, ki ga je pripravil Srečko Veselič – sodni cenilec gradbene stroke, in se poračuna v dveh obrokih: prvi obrok 5.522 evrov v roku 15 dni od podpisa pogodbe, drugi obrok 25.100 evrov pa ob končnem obračunu investicije.

- obveščati občino o vseh pomembnejših zadevah ali problemih v zvezi z izvajanjem prevzetih obveznosti;
- občini takoj po pridobitvi predati kopijo celotne projektne in druge dokumentacije, povezane z izvedbo projekta, ki jo mora občina potrditi, za vsako spremembo in odstopanje od potrjene projektne dokumentacije pa pridobiti predhodno pisno soglasje občine;
- pridobiti soglasje občine k izbiri nadzornika gradnje, v pogodbi z njim pa se mora dogovoriti, da bo za potrjevanje gradbenega dnevnika odgovoren tudi občini ter da bo občini posredoval 3-mesečna poročila o stanju projekta in vse potrebne podatke o izvedbi projekta;
- občini posredovati periodična poročila, kot so opredeljena v terminskem planu pridobivanja projektne tehnične dokumentacije, upravnih dovoljenj in izvajanja gradnje (v terminskem planu takšna poročila niso bila opredeljena), na zahtevo občine pa mora pripraviti tudi posebno poročilo, iz katerega je razvidno, kako poteka izvajanje projekta predvsem glede kvalitete in stroškov izvajanja ter izvajanja aktivnosti po terminskem planu.

Nadzor nad izvajanjem projekta OS Šiška je bil določen tudi v aktu o JZP za projekt OS Šiška, in sicer da mora zasebni partner najmanj enkrat letno izdelati skupno poročilo o izvajanju prevzetih obveznosti, na zahtevo občine ali JSS MOL pa pripraviti tudi pisno izredno poročilo o stanju, opravljenih in potrebnih delih, potrebnih investicijah in organizacijskih ukrepih ter kvaliteti izvajanja prevzetih obveznosti.

Občini je v skladu s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška omogočeno izvajanje dveh vrst nadzora. Redni nadzor nad izvajanjem pogodbe o JZP za projekt OS Šiška v skladu s pogodbo izvaja JSS MOL, občina pa lahko za posamezna strokovna in druga opravila nadzora pooblasti pristojno strokovno službo mestne uprave ali zunanjega izvajalca. Za izvedbo izrednega nadzora župan imenuje posebno nadzorno komisijo.

Pogodbena kazen je v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška določena za zamudo pri izvajanju obveznosti glede na usklajen terminski plan, razlogi za zamudo pa niso utemeljeni ali niso posledica višje sile in odgovornost zanje ni na strani javnega partnerja<sup>115</sup>.

S pogodbo o JZP za projekt OS Šiška si je občina zagotovila tudi pravico do enostranskih ukrepov v javnem interesu, ki se jih občina posluži, ko je to nujno potrebno, da se zavaruje javni interes<sup>116</sup>; to so :

- uvedba izrednega nadzora nad izvajanjem pogodbe;
- izdaja obveznih navodil zasebnemu partnerju, če ta ne izpolnjuje obveznosti iz pogodbe;
- začasni prevzem vzpostavljene infrastrukture v upravljanje in oskrbo in/ali izvedba investicijskih ali vzdrževalnih ukrepov za zavarovanje vrednosti vzpostavljene infrastrukture<sup>117</sup>;
- možnost odvzema koncesije, če:
  - je proti zasebnemu partnerju uveden postopek prisilne poravnave, stečaja ali likvidacije;

<sup>115</sup> Pogodba o JZP za projekt OS Šiška je določala, da pogodbena kazen za vsak dan zamude znaša 500 evrov, pri čemer skupna pogodbena kazen ne sme preseči 50.000 evrov.

<sup>116</sup> Javni interes predstavlja izgradnja oskrbovanih stanovanj in njihovo upravljanje ter izvajanje oskrbe v obsegu, kot je dogovorjen s pogodbo.

<sup>117</sup> Stroške izvedenih ukrepov, ki so potrebni za zavarovanje javnega interesa, mora kriti zasebni partner, občina pa ta ukrep lahko uporabi, ko uporabnikom stanovanj ni omogočena varna in enakopravna uporaba stanovanj (ko ni poskrbljeno za odpravo napak, poškodb in zagotovitev varne uporabe) ali ko zasebni partner ne vzdržuje vzpostavljene infrastrukture na način, da bi se ohranjala njena vrednost.

- zasebni partner pogodbo o JZP za projekt OS Šiška krši tako, da nastaja večja škoda občini ali uporabnikom stanovanj;
- obstaja utemeljen dvom, da zasebni partner v bistvenem delu ne bo izpolnil svojih obveznosti;
- zasebni partner kljub pisnemu opozorilu občine ne izpolnjuje prevzetih obveznosti na način, določen z aktom o JZP za projekt OS Šiška in pogodbo o JZP za projekt OS Šiška;
- možnost uveljavljanja odkupne pravice za stanovanja, ki sodijo v zasebni del projekta, če se izkaže, da uporabniki stanovanj niso osebe, ki izpolnjujejo s predpisi določene pogoje za imetnika pravice bivanja v oskrbovanem stanovanju; v zvezi s tem je pogodba o JZP za projekt OS Šiška predvidevala še sklenitev dodatne pogodbe, ki bo omogočala vpis odkupne pravice v zemljiško knjigo.

Za potrebe izvajanja pogodbe o JZP za projekt OS Šiška je občina določila skrbnika pogodbe (predstavnik JSS MOL). Občina je 9. 6. 2016 s Pogodbo o prenosu lastninske pravice prenesla oskrbovana stanovanja v last<sup>118</sup> JSS MOL, ki tudi upravlja s temi stanovanji.

Občina je sama ali prek JSS MOL po sklenitvi pogodbe o JZP za projekt OS Šiška v fazi gradnje oskrbovanih stanovanj izvajala naslednje aktivnosti v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta:

- z družbo Mijaks je usklajevala projektno dokumentacijo<sup>119</sup> ter se usklajevala glede opravljenih in načrtovanih aktivnostih na projektu;
- podala je soglasje k izbiri nadzornika in vsebini pogodbe z njim;
- med gradnjo so bili organizirani tedenski koordinacijski sestanki, na katerih so redno sodelovali predstavniki družbe Mijaks kot investitorja, predstavniki glavnega izvajalca gradnje ter nadzornikov gradnje, na nekaterih sestankih pa tudi predstavniki JSS MOL; na sestankih so se vodili zapisniki, ki so bili posredovani tudi JSS MOL;

*Pojasnilo občine*

*Prva dva in zadnje tri mesece gradnje ter v obdobju od 10. 12. 2014 do 4. 2. 2015 sestankov ni bilo oziroma zapisniki o njih niso bili narejeni.*

- pridobila je 3 poročila družbe P.U.Z. o izvajanju del na objektu, ki so obsegala kratek pregled izvedenih del z navedbo datuma pričetka posameznih del in navedbo, da se dela izvajajo skladno s potrjenim terminskim načrtom.

Uporabno dovoljenje za objekta Oskrbovanih stanovanj Šiška je bilo izdano 6. 8. 2015, primopredaja stanovanj ter parkirnih mest med družbo Mijaks in občino pa je bila opravljena 21. 8. 2015. Pri primopredaji na stanovanjih ni bilo ugotovljenih napak, stranki pa sta se dogovorili za rok odprave dveh manjših pomanjkljivosti, in sicer predajo kartic za vhod v objekt in pritrđitev identifikacijskih oznak nepremičnin na vhodna vrata.

<sup>118</sup> Sklepa mestnega sveta o povečanju vrednosti namenskega premoženja in kapitala JSS MOL z dne 21. 3. 2016.

<sup>119</sup> Občina je družbi Mijaks posredovala pripombe na pripravljeno idejno zasnovo (IDZ) ter od nje pridobila PGD, ki ga občina ni izrecno potrdila, vendar mu tudi ni ugovarjala. Občina med izvajanjem revizije ni predložila dokazil o tem, kdaj ji je družba Mijaks posredovala projektno dokumentacijo za izvedbo del (PZI) in ali jo je občina potrdila, niti posebnih dokazil o tem, da je občina med gradnjo sproti dajala soglasja za spremembe med gradnjo, ki so razvidne iz projekta izvedenih del (PID).

Občina je z družbo Mijaks po izgradnji stanovanj 17. 9. 2015 sklenila Pogodbo o odkupni pravici, s katero sta določili oskrbovana stanovanja, pri katerih bo vknjižena odkupna pravica v korist občine, pogoje za uveljavljanje odkupne pravice, družba Mijaks pa je podala tudi zemljiškoknjžno dovolilo za vpis odkupne pravice na stanovanjih v zemljiško knjigo. Pogodba o odkupni pravici je določila:

- da je pogoj za uveljavljanje odkupne pravice položaj, ko uporabniki stanovanj niso osebe, ki izpolnjujejo pogoje za imetnike pravice bivanja v oskrbovanem stanovanju v skladu s predpisi, razen ko zasebni partner dokaže, da kljub javni objavi prostega najemnega stanovanja v roku 30 dni ni pridobil takšnega najemnika (takrat lahko sklene najemno razmerje tudi s starostnim upokojemcem, mlajšim od 65 let);
- da se pogodbeni vrednost odkupa določi na podlagi cenitve pooblaščenega ocenjevalca vrednosti nepremičnin, ki ga skupno določita partnerja, cenitev pa se izvede glede na tržno vrednost stanovanja v trenutku uveljavljanja odkupne pravice.

Odkupna pravica na stanovanjih je bila vpisana tudi v zemljiško knjigo in tako učinkuje proti tretjim osebam. Ne v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška ne v pogodbi o odkupni pravici ni predvideno, kako bo občina spremljala, kdo posamezna stanovanja dejansko uporablja, oziroma ni določena kakršnakoli obveznost zasebnega partnerja o poročanju občini o tem.

#### *Pojasnilo občine*

*Kršitev teh obveznosti bi lahko zaznal JSS MOL pri svojem delu, na terenu ali prek prijave tretjih oseb, predvsem drugih uporabnikov stanovanj.*

Pogodba o JZP za projekt OS Šiška v zvezi z izvajanjem pogodbe po izgradnji in opravljenem prevzemu stanovanj predvideva še sklenitev:

- pogodbe o medsebojnih razmerjih med etažnimi lastniki, s katero naj bi partnerja med drugim imenovala upravnika obeh objektov ter opredelila strukturo področij upravljanja, način upravljanja, vzdrževanja, zavarovanja objektov in druge elemente, potrebne za nemoteno uporabo in delovanje oskrbovanih stanovanj;
- pogodbe, s katero bosta partnerja podrobneje opredelila način izvajanja oskrbe in medsebojne pravice in obveznosti ter pravice in obveznosti bodočih najemnikov oziroma uporabnikov stanovanj.

Občina in družba Mijaks teh dveh pogodb nista sklenili, je pa občina pridobila Pogodbo o upravljanju in Pogodbo o sodelovanju pri zagotavljanju oskrbe in nege v oskrbovanih stanovanjih v objektu Oskrbovana stanovanja Ljubljana Šiška, objekta A, B (v nadaljevanju: pogodba o oskrbi), ki ju je družba Mijaks sklenila z družbo Sintal Eko in zavodom Pristan.

#### *Pojasnilo občine*

*Izvajalec oskrbe v oskrbovanih stanovanjih je zavod Pristan, s katerim je družba Mijaks 10. 8. 2015 sklenila pogodbo o oskrbi. Upravnik stavb pa je družba Sintal Eko, s katero je družba Mijaks 25. 8. 2015 sklenila pogodbo o upravljanju.*

Občina je prek JSS MOL vsa pridobljena stanovanja oddala v najem. JSS MOL je 5. 10. 2015 objavil 4. razpis za oddajo oskrbovanih stanovanj v najem, katerega predmet so bila tudi oskrbovana stanovanja v Šiški, iz njega pa med drugim izhaja, da so potencialni najemniki obvezani podpisati pogodbo o osnovni oskrbi v višini okvirno 80 evrov na mesec.

*Pojasnilo občine*

*Večina najemnikov pogodbo o oskrbi sklene, 80 evrov na mesec pa je samo okvirna cena paketa, o konkretni obliki oskrbe, ki lahko obsega četrtinski, polovični ali polni paket oskrbe, pa se lahko dogovorita najemnik in izvajalec oskrbe.*

Občina je pridobila tudi cenik storitev zavoda Pristan ter opis paketov storitev za institucionalno varstvo starejših v OS Šiška. Občina za oskrbovana stanovanja v svoji lasti ni določila načina spremljanja izvajanja storitev upravljanja in oskrbe (na primer ali najemniki sklenejo pogodbe o oskrbi, v kakšnem obsegu, ali se storitev ustrezno izvaja, kakšen je obseg izvedenih storitev v določenem obdobju).

V obdobju po izgradnji in primopredaji objektov Oskrbovanih stanovanj Šiška je občina sama ali prek JSS MOL v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta izvajala naslednje aktivnosti:

- pridobila je poročila družbe Sintal Eko o upravnikovem delu za leti 2015 in 2016 za objekt, v katerem so stanovanja občine, zapisnike sestankov zborov lastnikov obeh objektov ter sestankov nadzornega odbora lastnikov obeh objektov;
- 31. 8. 2017 je pridobila poročilo družbe Mijaks o izvajanju projekta za leto 2016; v poročilu je družba Mijaks navedla, da je v skladu s sklenjeno pogodbo o JZP za projekt OS Šiška stanovanja zgradila, pridobila gradbeno in uporabno dovoljenje zanje, vzpostavila etažno lastnino, predala občini v last in posest dogovorjeno število stanovanj in parkirnih mest ter poskrbela za upravnika in oskrbnika stanovanj ter s tem izpolnila vse obveznosti iz pogodbe o JZP za projekt OS Šiška; družba Mijaks je tudi opozorila, da lahko etažni lastniki upravnika v skladu z zakonodajo kadarkoli zamenjajo ter da družba, ki je stanovanja v zasebnem delu prodala novim lastnikom, nima vzvodov za izvajanje nadzora nad tem, kdo uporablja ta stanovanja, saj stanovanja oddajajo v najem njihovi lastniki.

Iz zapisnikov zborov lastnikov in zapisnikov sej nadzornega odbora lastnikov v letu 2016 izhaja, da je bila prek upravnika objekta že zahtevana odprava nekaterih priglašanih napak, med drugim tudi pomanjkljivo izvedene zatesnitve med nadstreškom in objektom pri vhodu, zaradi katere meteorne vode tečejo na zunanji domofonski sistem in ploščad, ki pa je bila zavrnjena z utemeljitvijo, da je izvedba skladna s pogoji gradbenega dovoljenja in ni predmet reklamacije. Lastniki stanovanj so od upravnika zahtevali, naj ponovno poda zahtevo za odpravo te pomanjkljivosti, ki do 31. 12. 2016 še ni bila odpravljena. Rok za uveljavljanje bančne garancije za uveljavljanje skritih napak na skupnih delih stavbe je potekel 26. 8. 2018. Po podatkih občine bančna garancija za odpravo napak do 16. 9. 2019 še ni bila unovčena.

*Pojasnilo občine*

*Stanovanci obeh objektov so v letu 2018 zamenjali upravnika, nov upravnik Primus projekt, d.o.o. je delo nastopil z dnem 1. 5. 2018.*

2.3.1.2.1.a V zvezi z nadzorom občine nad izvajanjem projekta OS Šiška smo ugotovili:

- Občina v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška ni v celoti opredelila izvajanja nadzora v obdobju po izgradnji objekta Oskrbovana stanovanja Šiška do konca trajanja JZP (na primer v zvezi z izvajanjem storitev upravljanja stanovanj ter oskrbe stanovanj, glede prodajne cene stanovanj v zasebnem delu ali glede načina preverjanja uporabe stanovanj s strani upravičenih uporabnikov, ki je sicer razlog za uveljavljanje odkupne pravice občine).

*Pojasnilo občine*

*Ne glede na to, da nadzor nad izvajanjem pogodbe v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška ni neposredno določen, izvajanje nadzora poteka z obiski predstavnikov občine in JSS MOL na objektih ter posredno prek upravnika, najemnikov in drugih uporabnikov stanovanj ter prek instituta odkupne pravice.*

- Občina z družbo Mijaks ni sklenila pogodb o medsebojnih razmerjih med etažnimi lastniki, upravljanju ter oskrbi stanovanj, ki jih predvideva pogodba o JZP za projekt OS Šiška.
- Občina je nadzor nad upravljanjem z oskrbovanimi stanovanji izvajala le prek poročil družbe Sintal Eko, ki jih je ta pripravila kot upravnik objektov, ne pa tudi prek poročil o izvajanju prevzetih obveznosti oziroma o izvajanju projekta, ki bi jih lahko pridobila od družbe Mijaks kot vodilnega partnerja.

#### *Pojasnilo občine*

*Občina je od družbe Mijaks v zvezi z izvajanjem projekta pridobila poročilo v avgustu 2017, iz katerega izhaja stališče družbe Mijaks, da je vse svoje obveznosti izpolnila oziroma da na izvajanje nadzora nad izvajanjem preostalega dela projekta nima vpliva.*

- Občina od družbe Mijaks ni zahtevala dokazil o vodenju ločenega računovodstva za dejavnosti JZP in predložitve izhodišč, ki bi bili osnova za ločitev računovodstva po dejavnostih JZP.
- Občina ni zagotovila, da bi ji družba Mijaks posredovala posebno revizorjevo poročilo o izvajanju določil pogodbe o JZP za projekt OS Šiška.

#### *Ukrepi občine*

*Občina je 8. 11. 2019 pridobila podatke zavoda Pristan glede izvajanja oskrbe v oskrbovanih stanovanjih Šiška, iz katerih izhaja, da pogodbe o oskrbi ni sklenil nobeden od stanovalcev, ter podatke družbe Mijaks, iz katerih izhaja, da so se prodajne cene stanovanj v zasebnem delu gibale do največ okvirno 2.500 evrov/m<sup>2</sup>.*

*Občina je pridobila tudi poročila o upravnikovem delu v letih od 2016 do 2018 za oba objekta, dokumente o odločanju glede zamenjave upravnika, pogodbo o opravljanju storitev upravljanja z novim upravnikom objektov in poročilo o pregledu skupnih delov in naprav na dan 30. 4. 2018, ki ga je pripravil novi upravnik. Občina je pridobila tudi zapisnike sestankov zbora lastnikov obeh objektov in sestankov nadzornega odbora lastnikov obeh objektov v letih od 2017 do 2019, iz katerih izhaja tudi, da so med lastniki stanovanj in investitorjem ostala odprta nekatera vprašanja glede prijavljenih napak, v letu 2018 pa so lastniki sprejeli sklep, da v zvezi s tem ne bodo sprožili spora, temveč bodo pomanjkljivosti na objektih odpravili z lastnimi sredstvi. Občina je novega upravnika stanovanj zaprosila tudi za podatke, s katerimi bi preverila upravičenost do uporabe stanovanj (letnica rojstev uporabnikov stanovanj), vendar je ta odgovoril, da podatkov o tem ne vodi.*

#### 2.3.1.2.2 Nadzor nad stavbno pravico

Občina in družba Mijaks sta 22. 8. 2013 sklenili pogodbo o stavbni pravici za projekt OS Šiška, ki je določala obseg zemljišč, na katerih se v skladu s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška in projektno dokumentacijo ustanovi stavbna pravica v korist družbe Mijaks<sup>120</sup>, in infrastrukturo, ki jo je družba Mijaks upravičena vzpostaviti.

Nadomestilo za stavbno pravico znaša 133.100 evrov brez DDV, pri čemer je nadomestilo za stavbno pravico vložek občine v projekt OS Šiška in ga zato družba Mijaks ni zavezana plačati na račun občine. Pogodba o stavbni pravici za projekt OS Šiška je določala tudi, da v skladu s 73. členom ZJZP občina ob prenehanju stavbne pravice ni dolžna plačati nadomestila zaradi povečane vrednosti nepremičnine, saj je tudi ta pravica ovrednotena in vključena v delitev projekta na javni in zasebni del, kot je opredeljeno v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška<sup>121</sup>.

<sup>120</sup> Stavbna pravica je ustanovljena za izgradnjo objektov in ureditev okolice objektov v skladu s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška, glede podrobnejše vsebine predmeta pa se pogodba o stavbni pravici sklicuje še na končno ponudbo družbe Mijaks, ki je obsegala tudi idejno zasnovo projekta.

<sup>121</sup> Navedeno v skladu s pogodbo o stavbni pravici za projekt OS Šiška ne velja, kadar do realizacije projekta ne pride iz razlogov na strani občine.

Pogodba o stavbni pravici je v zvezi z nadzorom, ki si ga je zagotovila občina, določala še:

- stavbna pravica traja do 15. 9. 2015<sup>122</sup> in preneha po poteku časa, predčasno pa na podlagi sporazuma občine in zasebnega partnerja, ali če jo imetnik izvršuje prek dogovorjenega obsega ter če imetnik ne prične z gradnjo objekta v šestih mesecih od dneva sklenitve pogodbe o stavbni pravici; pogodba o stavbni pravici za projekt OS Šiška ni določala, da bi stavbna pravica prenehala tudi v primeru prenehanja razmerja JZP;
- stavbne pravice brez soglasja občine ni dovoljeno prenesti na drugega imetnika;
- stavbno pravico imetnik lahko zastavi ali kako drugače obremeni, vendar le za zavarovanje terjatve v korist tistega, ki zagotovi sredstva za izgradnjo objektov iz pogodbe o JZP za projekt OS Šiška; če bi pri tem imetnik stavbno pravico obremenil z zastavno pravico, ki bi trajala dlje kot stavbna pravica, se ta lahko spremeni v zastavno pravico izključno na posameznem delu nepremičnine, ki jo bo občina skladno s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška prenesla na družbo Mijaks<sup>123</sup>.

Od 26. 11. 2013 je bila pri stavbni pravici družbe Mijaks vknjižena hipoteka za zavarovanje denarne terjatve v znesku 3.250.000 evrov s pripadki v korist Sberbank banke, d. d. (v nadaljevanju: banka Sberbank) ter zaznamovana neposredna izvršljivost notarskega zapisa.

Občina, družba Mijaks in banka Sberbank kot hipotekarni upnik so po končani izgradnji objektov 17. 9. 2015 sklenile Sporazum o prenehanju stavbne pravice, s katerim so se dogovorile, da stavbna pravica, ki je bila ustanovljena v korist družbe Mijaks, preneha, družba Mijaks pa je tudi podala zemljiškoknjižno dovolilo za njen izbris iz zemljiške knjige. Ob tem so se stranke dogovorile tudi, da bo družba Mijaks z banko Sberbank sklenila sporazum o zavarovanju denarne terjatve, na podlagi katerega bo po vzpostavitvi etažne lastnine za zavarovanje iste terjatve, ki je bila do takrat zavarovana s hipoteko na stavbni pravici, ustanovljena hipoteka v korist banke Sberbank le na tistih posameznih delih stavbe, ki bodo v lasti družbe Mijaks.

2.3.1.2.2.a Občina si je s pogodbo o stavbni pravici zagotovila nadzor nad podeljeno stavbno pravico, kot pomanjkljivost pa ocenjujemo dejstvo, da občina trajanja stavbne pravice ni omejila tudi z morebitnim prenehanjem razmerja JZP kot razveznim pogojem, kar ji je sicer omogočal drugi odstavek 73. člena ZJZP.

### 2.3.1.3 Projekt Športni park Črnuče

#### 2.3.1.3.1 Nadzor nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva

Pravice občine v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta ŠP Črnuče so bile določene v pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče. V nadaljevanju navajamo pomembnejše možnosti nadzora nad izvajanjem projekta ŠP Črnuče, ki si jih je zagotovila občina:

- občina ima pravico, da v vseh fazah realizacije tega projekta izvaja nadzor nad izvajanjem projekta in te pogodbe, družba Ludus pa ji mora pri tem omogočiti:

<sup>122</sup> Pogodba o stavbni pravici za projekt OS Šiška je določala, da je doba trajanja stavbne pravice enaka času trajanja gradnje, kot je določena v pogodbi o JZP za projekt OS Šiška, ter se lahko spremeni, če se veljavno spremeni terminski plan gradnje objektov v skladu s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška.

<sup>123</sup> Tudi sicer pridobi zastavni upnik v takšnem primeru v skladu z drugim odstavkom 264. člena Stvarnopravnega zakonika (v nadaljevanju: SPZ; Uradni list RS, št. 87/02, 91/13) le zastavno pravico na terjatvi imetnika stavbne pravice za plačilo nadomestila zaradi povečane vrednosti nepremičnine.

- dostop in vpogled v vse dokumente, povezane z izvedbo projekta ŠP Črnuče, in z njimi povezane finančne transakcije;
- dostop na gradbišče;
- občina lahko od družbe Ludus zahteva pripravo poročila, iz katerega je razvidno, kako poteka izvajanje projekta ŠP Črnuče, predvsem z vidika kakovosti in stroškov izvajanja aktivnosti ter izvajanja aktivnosti po terminskem planu;
- občina mora, če ugotovi, da storitev ne ustreza dogovorjeni kakovosti ali ni skladna z zahtevami in specifikacijami, zahtevo po spremembi posredovati družbi Ludus; če bistvene pomanjkljivosti s strani družbe Ludus niso odpravljene v razumnem roku, lahko občina razdre pogodbo in unovči prejeta finančna zavarovanja;
- v okviru izvajanja nadzora mora družba Ludus:
  - upoštevati predloge in pripombe občine glede vsebine in načina izvedbe obveznosti;
  - sproti pisno obveščati občino o vseh pomembnejših zadevah ali morebitnih problemih v zvezi z izvajanjem prevzetih obveznosti;
  - pripravljati letna poročila do 31. 3. za preteklo leto;
  - vsako leto do 15. 10. pripraviti letni plan vzdrževanja za naslednje leto, ki ga mora potrditi občina;
  - najmanj 1-krat letno izdelati skupno poročilo o izvajanju prevzetih obveznosti;
  - na zahtevo občine pripraviti tudi pisno izredno poročilo o stanju, opravljenih in potrebnih delih, potrebnih investicijah in organizacijskih ukrepih in kvaliteti izvajanja prevzetih obveznosti;
  - za vsak predlog spremembe in odstopanja od potrjene projektne dokumentacije pridobiti predhodno pisno soglasje občine;
  - v soglasju z občino imenovati nadzornika gradnje, z njim skleniti pogodbo skladno z Zakonom o graditvi objektov<sup>124</sup> in ga v pogodbi zavezati, da bo občini odgovoren za posredovanje vseh podatkov, ki so bistveni za izvedbo projekta ali ki jih občina zahteva za potrebe delovanja sistema v skladu s projektno nalogo, za pripravo poročil o stanju projekta 1-krat na tri mesece in za potrjevanje gradbene knjige in gradbenega dnevnika.

Nadzor nad izvajanjem projekta ŠP Črnuče je bil določen tudi v aktu o JZP za projekt ŠP Črnuče, in sicer da mora zasebni partner najmanj enkrat letno izdelati skupno poročilo o izvajanju prevzetih obveznosti, na zahtevo občine pa pripraviti tudi pisno izredno poročilo o stanju, opravljenih in potrebnih delih, potrebnih investicijah in organizacijskih ukrepih in kvaliteti izvajanja prevzetih obveznosti.

Občini je v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče omogočeno izvajanje dveh vrst nadzora. Redni nadzor nad izvajanjem pogodbe JZP za projekt ŠP Črnuče izvaja občina, za posamezna strokovna in druga opravila nadzora lahko občina pooblasti pristojno strokovno službo mestne uprave ali zunanjega izvajalca. Za izvedbo izrednega nadzora župan imenuje posebno nadzorno komisijo.

Pogodbena kazen je v pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče določena za zamudo pri izvajanju obveznosti glede na usklajen terminski načrt, če razlogi za zamudo niso utemeljeni ali niso posledica višje sile in odgovornost zanje ni na strani javnega partnerja<sup>125</sup>.

<sup>124</sup> Uradni list RS, št. 102/04-UPB1 (14/05-popr.), 126/07, 108/09, 57/12, 110/13, 19/15. Zakon je nehal veljati 17. 11. 2017 z uveljavitvijo Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 61/17), uporabljal pa se je do začetka njegove uporabe 1. 6. 2018.

<sup>125</sup> Pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče je določala, da pogodbena kazen za vsak dan zamude znaša 100 evrov, pri čemer skupna pogodbena kazen ne sme preseči 30.000 evrov.



S pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče si je občina zagotovila možnost enostranske odpovedi pogodbe, če:

- je proti zasebnemu partnerju uveden postopek prisilne poravnave, stečaja ali likvidacije;
- zasebni partner pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče krši tako, da nastaja večja škoda občini ali uporabnikom vzpostavljene športne infrastrukture;
- obstaja utemeljen dvom, da zasebni partner v bistvenem delu ne bo izpolnil svojih obveznosti;
- zasebni partner, kljub pisnemu opozorilu občine ne izpolnjuje prevzetih obveznosti na način, določen s pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče.

Za potrebe izvajanja pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče je občina določila skrbnika pogodbe.

Občina je po sklenitvi pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče izvajala naslednje aktivnosti v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta ŠP Črnuče:

- z družbo Ludus se je usklajevala glede projektne dokumentacije ter opravljenih in načrtovanih aktivnosti na projektu;
- podala je soglasje družbi Ludus k izbiri nadzornika gradnje;
- 6. 12. 2016 je z družbo MCM sklenila Pogodbo o supernadzoru, v skladu s katero izvajalec izvaja aktivnosti, povezane z nadzorom nad izvedbo GOI del ter elektro in strojne opreme za gradnjo športne dvorane do pridobitve uporabnega dovoljenja in predaje objekta v obratovanje in vzdrževanje;
- sodelovala je na rednih tedenskih operativnih sestankih, na katerih so bili prisotni predstavniki občine, družbe Ludus, izvajalec supernadzora, ki ga je imenovala občina, izvajalci nadzora družbe Ludus ter izvajalci del; na sestankih so se vodili zapisniki, ki so bili posredovani tudi občini;
- 23. 6. 2015 je pridobila letno poročilo zasebnega partnerja za leto 2014 in 19. 6. 2016 letno poročilo zasebnega partnerja za leto 2015.

#### *Pojasnilo občine*

*Občina za leto 2016 od zasebnega partnerja ni pridobila letnega poročila, ker je v tem letu potekala gradnja objekta in sta predstavnik občine ter izvajalec supernadzora javnega partnerja redno sodelovala in nadzirala potek gradnje.*

Iz zapisnikov sestankov in končnega poročila o delu supernadzora izhaja, da je izvajalec supernadzora sodeloval na rednih operativnih sestankih na gradbišču, sodeloval pri organizaciji, koordinaciji na gradbišču in pri kvalitativnih pregledih, opravil preglede projektne dokumentacije, načrtov, terminskih planov in dodatnih del izvajalca, sodeloval je tudi z bodočimi uporabniki ter pregledal dokazila o zanesljivosti objekta. Iz končnega poročila o delu supernadzora je razvidno tudi, da je izvajalec supernadzora projektantu predlagal spremembo izvedbe hidroizolacije pri stiku temeljev in fasadnih elementov, kar je projektant tudi upošteval. V končnem poročilu o izvedbi supernadzora je navedeno, da so bile po tehničnem pregledu ŠP Črnuče odpravljene vse pomanjkljivosti, kar izhaja tudi iz uporabnega dovoljenja, ki je bilo izdano 3. 4. 2017.

2.3.1.3.1.a V zvezi z nadzorom občine nad izvajanjem projekta ŠP Črnuče smo ugotovili, da:

- občina v obdobju, na katero se nanaša revizija, v posameznem letu ni pravočasno pridobila letnega poročila zasebnega partnerja;
- občina v pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče ni določila vsaj minimalne vsebine letnega poročila, ki ga mora družba Ludus pripraviti do 31. 3. za preteklo leto;
- občina ni zagotovila, da bi ji družba Ludus posredovala posebno revizorjevo poročilo o izvajanju določil pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče.

### 2.3.1.3.2 Nadzor nad stavbno pravico

Občina in družba Ludus sta 13. 12. 2012 sklenili pogodbo o stavbni pravici za projekt ŠP Črnuče, ki je določala obseg zemljišča, na katerih se v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče in idejno zasnovi projekta ŠP Črnuče ustanovi stavbna pravica v korist družbe Ludus, in infrastrukturo, ki jo je družba Ludus upravičena vzpostaviti. Pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Črnuče je v 5. členu določala, da bo občina po pridobitvi uporabnega dovoljenja za športno dvorano na družbo Ludus na opredeljenih nepremičninah za preostalo koncesijsko obdobje ustanovila novo stavbno pravico bodisi z novo pogodbo bodisi z aneksom k tej pogodbi.

Nadomestilo za stavbno pravico znaša 150.280 evrov brez DDV<sup>126</sup>, pri čemer se obveznost družbe Ludus do občine ob prenehanju koncesijskega razmerja pobota z višino preostanka povečane vrednosti nepremičnine zaradi vlaganj zasebnega partnerja v koncesijskem obdobju<sup>127</sup>. Zato družba Ludus ni zavezana plačati nadomestila za stavbno pravico na račun občine, prav tako pa ji občina ni dolžna plačati nadomestila zaradi povečanja vrednosti nepremičnine ob prenehanju stavbne pravice.

Pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Črnuče pri opredelitvi posamezne športne infrastrukture, ki se lahko vzpostavi v okviru podeljene stavbne pravice, sledi določilom pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče, pri čemer pa kot predmeta podelitve stavbne pravice ne določa ureditve javne poti z razsvetljavo, ki poteka skozi ŠP Črnuče, in izgradnje dodatnih 35 parkirišč ob Cesti 24. junija.

Pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Črnuče je v zvezi z nadzorom, ki si ga je zagotovila občina, določala še:

- stavbna pravica je ustanovljena za obdobje 36 mesecev od podpisa pogodbe, torej do 13. 12. 2015 (z aneksom št. 1 k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Črnuče je bila podaljšana do 26. 2. 2019), predčasno pa preneha na podlagi pravnega posla, s katerim se ustanovitelj in imetnik sporazumeta o prenehanju stavbne pravice, zaradi kršitve te pogodbe, ali če imetnik ne prične z gradnjo objekta v šestih mesecih od dneva sklenitve te pogodbe;
- družba Ludus v primeru večjih investicijskih vlaganj, kot jih določa pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče, ni upravičena do dodatnega nadomestila zaradi povečanja vrednosti nepremičnine;
- družba Ludus lahko stavbno pravico prenese na drugega imetnika le s predhodnim soglasjem občine;
- družba Ludus lahko stavbno pravico zastavi ali drugače obremeni le za zavarovanje terjatve v korist tistega, ki ji zagotovi sredstva za izvajanje obveznosti po pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče.

2.3.1.3.2.a V povezavi s podelitvijo in z nadzorom nad stavbno pravico smo pri projektu ŠP Črnuče ugotovili, da:

- občina pri opredelitvi športne infrastrukture in spremljajočih objektov, za vzpostavitev katerih je podelila stavbno pravico, ni v celotni sledila določilom pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče, saj kot predmet podelitve stavbne pravice nista bili določeni ureditev javne poti z razsvetljavo, ki poteka skozi ŠP Črnuče, in izgradnja dodatnih 35 parkirišč ob Cesti 24. junija;
- občina ne razpolaga z dokumenti, iz katerih bi bilo razvidno, kako je določila višino nadomestila za podeljeno stavbno pravico in višino preostanka povečane vrednosti nepremičnine zaradi vlaganj zasebnega partnerja v koncesijskem obdobju.

<sup>126</sup> Nadomestilo za stavbno pravico ni bilo določeno s cenitvenim poročilom.

<sup>127</sup> Določeno v znesku 150.280 evrov brez DDV.

### 2.3.1.4 Projekt Športni park Stožice

#### 2.3.1.4.1 Pogodbe, povezane z izvajanjem JZP za projekt ŠP Stožice

S pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice je bilo vzpostavljeno JZP za zadovoljitev javnega interesa po zagotovitvi osnovne javne športne infrastrukture, in sicer za izgradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo. Tveganje financiranja v znesku 81.000.000 evrov brez DDV je s pogodbo prevzela družba Grep, dopuščena pa je bila tudi možnost financiranja izgradnje projekta ŠP Stožice iz občinskega proračuna, če bi stroški preseglili 81.000.000 evrov brez DDV. Pogodba o JZP za projekt ŠP Stožice je z namenom podrobnejše opredelitve pravic in obveznosti, ki izhajajo iz sklenjenega JZP, predvidela sklenitev še šestih pogodb, in sicer:

- pogodbo o opredelitvi predmeta, ki bi morala biti sklenjena v 60 dneh po začetku veljavnosti<sup>128</sup> pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice (to je do 14. 6. 2008) in s katero se podrobneje opredelijo stroški, pogoji faz projektiranja in način vodenja projekta;
- pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice za projekt ŠP Stožice, ki bi morala biti sklenjena najkasneje po zaključeni fazi projektiranja (to je v skladu s terminskim planom do 30. 9. 2008) in s katero bo občina za čas gradnje na družbo Grep prenesla pravico gradnje na zemljiščih iz razpisne dokumentacije;
- pogodbo o opremljanju, ki bi morala biti sklenjena najkasneje po zaključeni fazi projektiranja (to je v skladu s terminskim planom do 30. 9. 2008) in s katero se opredeli gradnja komunalne infrastrukture;
- pogodbo o opredelitvi predmeta in poteka gradnje, ki bi morala biti sklenjena najkasneje po zaključeni fazi projektiranja in po sklenitvi pogodbe o opredelitvi predmeta in pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice za projekt ŠP Stožice, s katero se opredelijo stroški, standard kakovosti, način in pogoji gradnje v delu, ki se nanaša na javni del predmeta JZP; občina je namesto te pogodbe sklenila dve pogodb, ko je že bilo izdano poskusno uporabno dovoljenje, in sicer pogodbo o opredelitvi predmeta za stadion, ki je bila sklenjena 30. 9. 2010, in pogodbo o opredelitvi predmeta za dvorano in zunanjo ureditev, ki je bila sklenjena 22. 11. 2010; v pogodbah so bili dogovorjeni le način in pogoji prevzema obeh objektov, način obračuna vseh GOI del ter dobave in vgradnje materiala in opreme;
- pogodbo o odsvojitvi nepremičnine, ki bi morala biti sklenjena najkasneje po opravljenem prevzemu stadiona, športne dvorane in javnih površin in s katero bi občina na družbo Grep prenesla sorazmeren delež lastninske pravice, opredeljen z načrtom razdelitve etažne lastnine, na zemljišču, kjer bo zgrajen poslovno-trgovski objekt;
- pogodbo o ureditvi medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki, ki bi morala biti sklenjena najkasneje po opravljenem prevzemu stadiona, športne dvorane in javnih površin ter sklenitvi pogodbe o odsvojitvi nepremičnine, s katero bi se uredila vsa odprta vprašanja skladno z določili SZP (pogodba ni bila sklenjena).

S pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice je bilo predvideno, da bosta pogodbeni partnerja vrednost storitev in gradbenih del, potrebnih za izvedbo javnega dela projekta ŠP Stožice, pred pričetkom vsake faze izvajanja projekta ŠP Stožice, po posameznih fazah<sup>129</sup>, opredelila s posebnimi pogodbami, na podlagi ponudb zasebnega partnerja, vendar občina pogodb za posamezno fazo ni sklenila, pogodba o opredelitvi

<sup>128</sup> Pogoj za veljavnost je bila izročitev bančne garancije, ki jo je občina prejela 15. 4. 2008.

<sup>129</sup> Faza projektiranja, faza pridobitve gradbenega dovoljenja, faza gradnje nogometnega stadiona in pripadajoče infrastrukture ter parkirišč, faza gradnje športne dvorane in pripadajoče infrastrukture ter parkirišč, faza gradnje poslovno-trgovskega centra in pripadajoče infrastrukture ter parkirišč, faza ureditve okolice, faza pridobitve uporabnih dovoljenj in faza prevzema zgrajenih objektov.

predmeta za stadion in pogodba o opredelitvi predmeta za športno dvorano pa sta bili sklenjeni, ko sta bila objekta (nogometni stadion in športna dvorana) že zgrajena. Sestavni deli pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice so tudi terminski plan, bančna garancija za dobro izvedbo posla, razpisna dokumentacija ter prijava in ponudba izbranega zasebnega partnerja. Projektna in investicijska dokumentacija je nastajala med gradnjo projekta ŠP Stožice<sup>130</sup>.

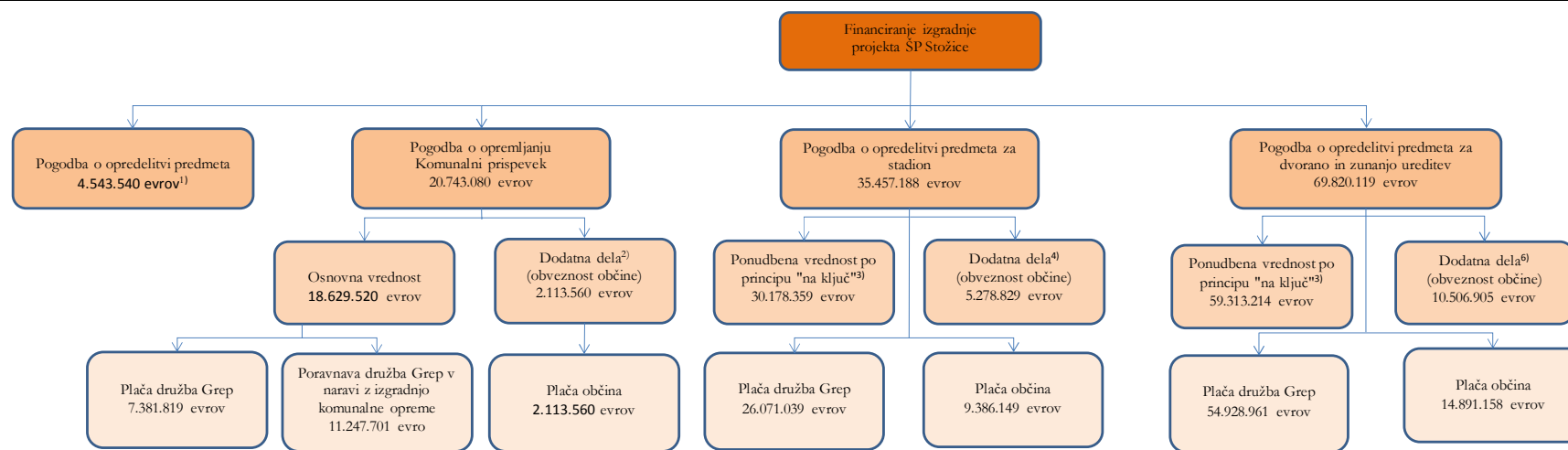
Občina je predmet JZP in financiranje projekta ŠP Stožice opredelila še v štirih pogodbah, kar prikazuje slika 17.

---

<sup>130</sup> Gradnja stadiona se je začela 16. 3. 2009, športne dvorane pa 17. 3. 2009. Investicijski program za projekt ŠP Stožice (v nadaljevanju: IP za stadion) je bil sprejet šele mesec dni pred pridobitvijo poskusnega uporabnega dovoljenja za nogometni stadion.

Slika 17: Pogodbe z aneksi, ki tudi določajo financiranje projekta ŠP Stožice

(zneski so brez DDV)



Opombe: <sup>1)</sup> V pogodbi o opredelitvi predmeta so bili predvideni tudi stroški, povezani s projektiranjem in vodenjem projekta, ki pa vrednostno niso bili opredeljeni, temveč naj bi se določili na podlagi ponudb zasebnega partnerja. Stroški projektiranja in vodenja so v Pogodbi o prenehanju pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice, akt o oblikovanju etažne lastnine in pogodba o odsvojitvi nepremičnin (v nadaljevanju: pogodba o prenehanju stavbne pravice) znašali skupaj 4.543.540 evrov brez DDV.

<sup>2)</sup> Dodatna dela so nastala pri cestah, javni razsvetljavi in kanalizacijskem omrežju in obsegajo oporne zidove, dodatne uvozno-izvozne pasove, preplastitev Vojkove ceste, začasne ukrepe, prenovo južne servisne ceste, zamenjavo semaforjev, predelavo drogov za ulične svetilke, kovinske stebričke ter podvrtavanje.

<sup>3)</sup> Ponudbena vrednost po principu "na ključ" za izgradnjo nogometnega stadiona in opreme predstavlja skupno ponudbeno vrednost gradbenih del in opreme, kot so opredeljena s PGD in ponudbo družbe Grep.

- 4) Po končnem obračunu so bila na podlagi PGD in PZI priznana naslednja dodatna dela: odstranitev sekundarnih nasipov in njihova zamenjava<sup>131</sup>, zazelenitev strehe, dodatna zemeljska dela, sprememba strehe in kritine, dodatna oprema, delilne ograje za navijače in drenažni sistem za izolacijo pod igralnim poljem.
- 5) Ponudbena vrednost po principu "na ključ" za izgradnjo športne dvorane in parkirišč predstavlja skupno ponudbeno vrednost gradbenih del in opreme, kot je opredeljena s PGD in ponudbo družbe Grep.
- 6) Po končnem obračunu so bila na podlagi PGD in PZI priznana naslednja dodatna dela: razširitev strehe dvorane, jeklena strešna konstrukcija, sprememba kritine, povečane površine in volumen športne dvorane, več obrtniških in instalacijskih del zaradi obsežnejšega tržnega programa, naknadno naročen sklop izvedbe nadomestne izpolnitve – sekundarni nasipi<sup>132</sup>, dodatno naročena oprema.

Viri: pogodba o opredelitvi predmeta, pogodba o opremljanju, pogodba o opredelitvi predmeta za stadion, pogodba o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev.

---

<sup>131</sup> Projektni svet je 15. 2. 2010 na 8. seji sprejel sklep, da se odstranitev "sekundarnih nasipov" ter nadomeščanje obravnava kot ločen segment del izven osnovnega obsega JZP. Z Dogovorom o načinu zavarovanja in odstopu terjatev, ki so ga 9. 8. 2010 sklenile občina, družba Grep in Banka Koper, d. d., je občina tudi priznala terjatve družbe Grep do občine iz naslova sanacije gradbene jame oziroma odstranitve in nadomestitve sekundarnih nasipov v znesku 5.887.654 evrov.

<sup>132</sup> Tako kot prejšnja opomba.

*Pogodba o opredelitvi predmeta*

Občina je 19. 12. 2008 z družbo Grep sklenila pogodbo o opredelitvi predmeta, v kateri sta pogodbeni stranki podrobneje določili vodenje projekta, medsebojne pravice in obveznosti pri vodenju javnega dela projekta in postopek sprejemanja odločitev na javnem delu projekta ter opredelili prvo fazo projekta – projektiranje. Predmet pogodbe o opredelitvi predmeta naj bi bila izvedba javnega dela projekta in določitev postopkov, ki bodo občini omogočili gospodarno odločanje in kontrolo nad izvajanjem javnega dela projekta<sup>133</sup>, to je izgradnja večnamenskega stadiona Stožice s 16.000 sedeži, s parkirišči in s pripadajočo zunanjo ureditvijo in komunalno opremo ter izgradnja športne dvorane z 12.000 sedeži, s parkirišči in s pripadajočo zunanjo ureditvijo in komunalno opremo). V pogodbi sta pogodbeni stranki določili tudi predvidene roke za sklenitev pogodb<sup>134</sup>, ki so bili daljši od rokov, določenih v pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice. Pogodbeni stranki sta predvideli tudi sklenitev aneksa k pogodbi o opredelitvi predmeta, v katerem naj bi se podrobneje določil predmet pogodbe.

Pogodba o opredelitvi predmeta je določala še potek izvedbe projekta, organizacijo in vodenje projekta (tudi vzpostavitev in naloge projektne pisarne v družbi Grep), fazo projektiranja ter upravne postopke. Predvidene so bile naslednje faze izvajanja projekta ŠP Stožice:

- izdelava projektne naloge in projektiranje,
- pridobitev gradbenih dovoljenj in vodenje projekta,
- izgradnja objektov javnega in zasebnega dela,
- ureditev okolice,
- pridobitev uporabnih dovoljenj,
- predaja objektov, zunanje ureditve in komunalne infrastrukture.

V pogodbi o opredelitvi predmeta sta pogodbeni stranki opredelili tudi organe vodenja projekta ŠP Stožice in njihove naloge. Organi vodenja projekta ŠP Stožice so bili:

- projektni svet, ki je najvišji organ odločanja na projektu ŠP Stožice in je sestavljen iz treh predstavnikov občine in dveh predstavnikov družbe Grep;
- projektna skupina, ki je sestavljena iz štirih predstavnikov občine in štirih predstavnikov družbe Grep;
- projektna pisarna, ki jo zagotovi družba Grep.

*Pogodba o opremljanju*

S pogodbo o opremljanju, ki sta jo občina in družba Grep sklenili 19. 1. 2009, sta se dogovorili, da bo družba Grep zgradila novo komunalno opremo na območju, kjer je načrtovan športno-rekreacijski park z objekti, parkirnimi mesti in zunanjimi površinami, ter na območju okoliških cest. Komunalni prispevek za javni in zasebni del znaša 22.355.425 evrov, ki ga bo poravnala družba Grep v dveh delih, od tega bo 13.497.242 evrov poravnala s plačilom v naravi z izgradnjo komunalne opreme.

<sup>133</sup> Pogodba je določala, da faza izgradnje trgovskega centra ni predmet javnega dela JZP, zato se stroški vodenja in projektiranja obeh delov vodijo ločeno.

<sup>134</sup> V pogodbi o opredelitvi predmeta so bili določeni naslednji roki za sklenitev pogodb: za pogodbo o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice do 10. 7. 2008, za pogodbo o opremljanju predvidoma do 24. 12. 2008; za pogodbo o opredelitvi predmeta in poteka gradnje do predvidoma 15. 2. 2009, za pogodbo o odsvojitvi nepremičnine predvidoma do 30. 6. 2010, za pogodbo o ureditvi medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki predvidoma do 15. 12. 2010.

Rok za dokončanje del je najkasneje do 30. 6. 2010. K pogodbi o opremljanju je bil sklenjen aneks št. 1, s katerim je bila določena faznost gradnje komunalne opreme, podaljšan rok izvedbe na 29. 6. 2012 ter dogovorjena dodatno izvedena dela in manj dela, ki jih družba Grep ni izvedla tako, kot je določala pogodba o opremljanju. Pogodbeni stranki sta ugotovili, da je znašala vrednost dodatnih del, ki jih je družba Grep izvedla, 2.908.778 evrov in vrednost del, ki jih družba Grep ni izvedla, 429.367 evrov (obveznost občine za plačilo je tako znašala 2.479.411 evrov).

#### *Pogodba o opredelitvi predmeta za stadion*

Občina in družba Grep sta 30. 9. 2010 sklenili pogodbo o opredelitvi predmeta za stadion, v kateri sta se dogovorili o načinu in pogojih prevzema nogometnega stadiona in načinu obračuna vseh gradbenih del, vključno z dobavo in vgradnjo materiala in opreme. V pogodbi je bilo navedeno, da skupna ponudbena vrednost gradbenih del in opreme, določena po principu "na ključ" po ponudbi izvajalca iz junija 2009, znaša 30.178.359 evrov brez DDV. Ta cena je predstavljala izhodišče, na podlagi katerega se bodo z družbo Grep izvedla dodatna pogajanja. Družba Grep je julija 2010 pripravila zahtevek na podlagi PZI, ki sta ga proučila nadzornika Grep in občine, nato pa so bila z družbo Grep izvedena pogajanja o pogodbeni vrednosti.

Pogodbeni stranki sta ugotovili, da so bila v okviru izgradnje večnamenskega nogometnega stadiona Stožice naročena in izvedena dodatna dela v znesku 5.278.829 evrov brez DDV, ki obsegajo tudi odstranitev sekundarnih nasipov in njihovo zamenjavo. Pogodbeni stranki sta tako po zaključenih pogajanjih, ki so bila 3. 9. 2010, določili končno pogodbeno vrednost 35.457.188 evrov brez DDV, pri čemer stroške 26.071.039 evrov brez DDV krije družba Grep v okviru pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice, razliko v znesku 9.386.149 evrov brez DDV pa plača občina.

#### *Pogodba o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev*

Občina in družba Grep sta 22. 11. 2010 sklenili pogodbo o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev, v kateri sta se dogovorili o načinu in pogojih prevzema športne dvorane, parkirišč, ureditve okolice ter načinu obračuna vseh GOI del, vključno z dobavo in vgradnjo materiala in opreme. K pogodbi o opredelitvi predmeta je bil 24. 1. 2011 sklenjen aneks št. 1, s katerim je bil spremenjen način poročila pogodbene vrednosti, in 8. 12. 2011 aneks št. 2, s katerim je bila usklajena višina zahtevkov za izvedbo akustičnih ukrepov. V pogodbi je bilo navedeno, da skupna ponudbena vrednost del za izgradnjo športne dvorane in parkirišč, določena po principu "na ključ" po ponudbi izvajalca iz junija 2009, znaša 59.313.214 evrov brez DDV. Ta cena je predstavljala izhodišče, na podlagi katerega se bodo z družbo Grep izvedla dodatna pogajanja. Družba Grep je julija 2010 pripravila zahtevek na podlagi PZI, ki sta ga proučila nadzornika Grep in občine, nato pa so bila z družbo Grep izvedena pogajanja o pogodbeni vrednosti.

Pogodbeni stranki sta ugotovili, da so bila v okviru izgradnje dvorane naročena in izvedena dodatna dela v znesku 10.506.905 evrov brez DDV, ki obsegajo tudi odstranitev sekundarnih nasipov in njihovo zamenjavo. Pogodbeni stranki sta tako po zaključenih pogajanjih, ki so bila 3. 9. 2010, določili končno pogodbeno vrednost 69.820.119 evrov brez DDV in dogovorili, da stroške v znesku 54.928.961 evrov brez DDV krije družba Grep v okviru pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice, razliko 14.891.158 evrov brez DDV pa plača občina.



*Pogodba o prenehanju stavbne pravice*

Občina in družba Grep sta 23. 11. 2010 sklenili pogodbo o prenehanju stavbne pravice, s katero sta se dogovorili, da stavbna pravica, ki je bila ustanovljena v korist družbe Grep, preneha z dnem sklenitve pogodbe o zastavi nepremičnin, posameznih in skupnih delov stavbe trgovskega centra, ki preidejo v last družbe Grep, da se oblikuje etažna lastnina na stavbah nogometnega stadiona, športne dvorane in trgovskega centra ter da občina na družbo Grep prenese lastninsko pravico na posameznih etažnih delih stavbe trgovskega centra, pri čemer bosta glede ureditve medsebojnih razmerij sklenili še posebno pogodbo<sup>135</sup>. Dogovorili sta se tudi, da znaša končna vrednost del na podlagi vseh sklenjenih pogodb za projekt ŠP Stožice 119.943.970 evrov brez DDV, vrednost že dokončanih in izročenih del 100.005.463 evrov brez DDV in da družba Grep še ni izvedla vseh del v celoti, in sicer v skupnem znesku 19.938.507 evrov brez DDV<sup>136</sup>.

*Zavarovanje investicije in rok izvedbe projekta ŠP Stožice*

Občina je za zavarovanje investicije predvidela predložitev bančnih garancij, in sicer:

- po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice bančno garancijo za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti<sup>137</sup> v znesku 25.000.000 evrov, z veljavnostjo 15 dni po koncu veljavnosti te pogodbe, to je do 14. 9. 2012 (občina je 15. 4. 2008 prejela dve bančni garanciji, vsako v znesku 12.500.000 evrov), višina bančne garancije se je po primopredaji športne dvorane in stadiona z aneksom št. 2 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice znižala na 1.000.000 evrov (občina je 15. 12. 2011 prejela dve bančni garanciji, vsako v znesku 500.000 evrov);
- po pogodbi o opremljanju:
  - bančno garancijo na prvi poziv za zavarovanje predvidenega roka del in obsega del v znesku 1.349.724 evrov<sup>138</sup>, ki je občina ni prejela; višina bančne garancije se je z aneksom k pogodbi o opremljanju znižala na 411.948 evrov (nižja vrednost bančne garancije je posledica že izvedenih nekaterih del po pogodbi o opremljanju), občina pa jo je prejela 7. 3. 2012, z veljavnostjo do 29. 6. 2012;

<sup>135</sup> 16. 9. 2010 so občina, družba Grep, Športno rekreacijski center Tivoli in JP LPT, d. o. o. sklenili Dogovor o upravljanju in najemu parkirnih mest in drugih zasebnih površin v Športnem parku Stožice (v nadaljevanju: dogovor o upravljanju), s katerim so se dogovorili, da bo družba Grep prevzela upravljanje, obratovanje in vzdrževanje skupnih delov stavbe trgovskega centra. Občina pa se je zavezala, da bo krila obveznosti do družbe Grep, ki bodo nastale iz naslova stroškov upravljanja, obratovanja in vzdrževanja skupnih delov stavbe trgovskega centra ŠP Stožice. Pogodbene stranke so se dogovorile, da bo dogovor o upravljanju stopil v veljavo z vzpostavitvijo etažne lastnine na objektu trgovski center in s sklenitvijo pogodbe o odsvojitvi nepremičnin v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice.

<sup>136</sup> Zunanja ureditev v znesku 4.017.928 evrov brez DDV, parkirišča v znesku 8.182.313 evrov brez DDV, komunalna infrastruktura v znesku 2.957.952 evrov brez DDV in akustika v znesku 1.000.000 evrov brez DDV, oprema v znesku 3.701.440 evrov brez DDV in ostala GOI dela v znesku 78.874 evrov brez DDV.

<sup>137</sup> Banka bo občini plačala znesek, dogovorjen z bančno garancijo za izvedbo pogodbenih obveznosti, če bo občina zatrijevala, da zasebni partner svoje pogodbene obveznosti ni izpolnil v dogovorjeni kakovosti, količini in rokih in na način, opredeljen v pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice. Obveza banke velja tudi v primeru, če zasebni partner tudi delno ne izpolni pogodbenih določb.

<sup>138</sup> Rok za predložitev je bil 18. 2. 2009, rok veljavnosti pa ni bil določen (pogodba o opremljanju določa le, da bo bančna garancija predložena v besedilu, s katerim soglašata občina).

- bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi v višini 10 odstotkov od dejanske vrednosti investicije za izgradnjo nove komunalne infrastrukture (pri čemer se štejejo za ustrezne tudi bančne garancije podizvajalcev), z veljavnostjo treh let od uporabnega dovoljenja, ki je občina ni prejela;

Občina je sicer pozivala družbo Grep k predložitvi bančne garancije za zavarovanje izvedbe posla za komunalno opremo in bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi, vendar družba Grep bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi ni predložila.

- po pogodbi o opredelitvi predmeta za stadion finančna zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi v višini petih odstotkov pogodbene vrednosti (to je 2.127.431 evrov) za obdobje splošne garancijske dobe (2 leti), ki jih občina ni prejela;
- po pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev finančna zavarovanja za odpravo napak v garancijski dobi v višini petih odstotkov pogodbene vrednosti (to je 3.491.005 evrov) za obdobje splošne garancijske dobe (2 leti), ki jih občina ni prejela.

Občina je sklenila pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice še preden je sanirala gramoznico, preden je pridobila vsa potrebna zemljišča za projekt ŠP Stožice in preden je pridobila vso potrebno projektno dokumentacijo. V pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice je bil prvotno določen rok dokončanja javnega dela projekta ŠP Stožice 30. 6. 2010 oziroma 30. 11. 2010 za zaključek projekta. Oba roka sta pogodbeni stranki podaljšali, in sicer na 30. 11. 2011 za javni del oziroma na 30. 8. 2012 za zaključek projekta ŠP Stožice. Razlog podaljšanja roka dokončanja projekta ŠP Stožice so bile poleg ovir pri pridobivanju potrebnih zemljišč tudi ovire v zvezi s financiranjem izvedbe javnega dela JZP in težje dostopnosti dolgoročnega bančnega posojila družbi Grep zaradi zaostrovanja kreditnih pogojev zaradi spremenjenih razmer na finančnem trgu.

V zvezi z izvajanjem nadzora nad projektom ŠP Stožice je občina:

- 16. 9. 2009 z družbo N-Invest sklenila Pogodbo o izvedbi supernadzora nad izvajanjem izkopov za ŠP Stožice;
- 25. 3. 2010 z družbo MCM sklenila Pogodbo o izvedbi supernadzora pri izgradnji objektov javno-zasebnega partnerstva Stožice s pripadajočo komunalno infrastrukturo.

Občina je 3. 9. 2010 izvedla pogajanja z družbo Grep o končnem pogodbenem znesku, ki je obsegal vsa dela in storitve javnega dela projekta ŠP Stožice, skupaj za stadion, dvorano, infrastrukturo, parkirišča in zunanjo ureditev. Pogajanja so potekala za projekt ŠP Stožice kot celoto na podlagi zahtevka družbe Grep in poročila supernadzora družbe MCM, v katerem so predstavljeni izračuni in obseg izvedenih del, ki ga je priznal supernadzor. Iz zabeležke pogajanj izhaja, da je zahtevke družbe Grep v znesku 137.747.197 evrov brez DDV potrdil strokovni nadzor. Podlago za pogajanja pa predstavlja poročilo in analiza supernadzora s strani družbe MCM, ki predlaga skupni znesek stroškov 123.871.885 evrov brez DDV. Predlog končnega pogodbenega zneska vključuje tudi dela, ki še niso bila dokončana. Po pogajanjih je končna vrednost za javni del projekta ŠP Stožice znašala 119.943.970 evrov brez DDV<sup>139</sup> pod pogojem, da so vsa dela dokončana v zahtevani kvaliteti in standardu. Občini so z aneksom k pogodbi o opremljanju nastali še stroški za dodatna dela v skupnem znesku 2.113.560 evrov brez DDV, tako da je končna vrednost za javni del projekta ŠP Stožice znašala 122.057.530 evrov brez DDV. Osnovna vrednost javnega dela projekta ŠP Stožice po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice (81.000.000 evrov brez DDV) se je tako povečala za 41.057.530 evrov brez DDV oziroma za 50,7 odstotka. Povečanje vrednosti pogodbe je posledica

<sup>139</sup> Od tega znašajo stroški občine 38.943.970 evrov brez DDV.

sprememb med vzorčnim objektom<sup>140</sup> in objektom, sprojektiranim v fazi PGD, ter razlik, ki so nastale v nadaljnji fazi izdelave PZI za projekt ŠP Stožice, medtem ko je gradnja že potekala. V aktu o JZP za projekt ŠP Stožice je občina določila, da mora zasebni partner s pogodbo prevzeti poslovno tveganje financiranja celotnega projekta JZP, tveganje projektiranja, tveganje gradnje in iz njega izhajajoča tveganja in da javni partner ne bo prevzel nobenih drugih finančnih obveznosti, povezanih s projektiranjem in gradnjo.

2.3.1.4.1.a Pri pregledu izvajanja pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice smo ugotovili:

- Občina je s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice določila, da bo plačala višje stroške investicije v primeru, da naročena dela presežejo pogodbeno vrednost (81.000.000 evrov brez DDV), kljub temu da to z aktom o JZP za projekt ŠP Stožice ni bilo predvideno, saj je bilo določeno, da zasebni partner v celoti zagotovi financiranje projekta ŠP Stožice.
- Projektna dokumentacija ob sklenitvi pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice ni bila pripravljena v celoti in je nastajala šele med gradnjo objektov. Občina tako ob začetku in tudi med gradnjo ni imela izdelane celotne projektne dokumentacije, iz katere bi izhajal natančen opis predmeta JZP, temveč se je predmet projekta ŠP Stožice spreminjal od vzorčnega projekta do izdelave projektne dokumentacije in tudi po njeni izdelavi, torej vse do zaključka gradnje stadiona in športne dvorane. Občina zaradi nepopolno in nepravočasno izdelane projektne dokumentacije ni izvajala ustreznega nadzora, tako z vidika stroškov kot izvajanja same investicije.

#### *Pojasnilo občine*

*V zaključni fazi javnega razpisa za izbor zasebnega partnerja sta ponudnika oddala izdelane grafične podlage svojega videnja bodoče gradnje ter ponudila ponudbeno ceno. Ko je bil zasebni partner izbran, so se predstavniki obeh partnerjev udeležili ogleda že zgrajenih primerljivih stadionov in dvoran po Evropi. Občina je za definiranje programa in oblikovanje objektov določila odgovorne osebe, ki so prispevale dodatna oziroma podrobnejša izhodišča za projektiranje in so sodelovale tudi v fazi projektiranja projektov za pridobitev gradbenega dovoljenja ter nato projektov za izvedbo.*

- IP za stadion je bil sprejet šele mesec dni pred pridobitvijo poskusnega uporabnega dovoljenja za stadion, torej v času, ko je bil nogometni stadion praktično že zgrajen, IP za športno dvorano in zunanjo ureditev pa občina sploh ni pripravila.
- Občina dodatnih pogodb, ki bi morale biti sklenjene na podlagi pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice, ni sklenila pravočasno.
- Občina ni sklenila aneksa k pogodbi o opredelitvi predmeta, s katerim naj bi bil podrobneje opredeljen predmet te pogodbe, in pogodbe o ureditvi medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki, čeprav sta si partnerja razdelila posamezne dele v etažni lastnini (z dogovorom o upravljanju sta se dogovorila, da bo upravljanje, obratovanje in vzdrževanje skupnih delov trgovskega centra ŠP Stožice prevzela družba Grep). Pri tem izpostavljamo, da iz pogodbe o prenehanju stavbne pravice izhaja, da je občina postala tudi lastnik nekaterih posebnih delov trgovskega centra in s tem prevzela obveznosti

<sup>140</sup> Ob podpisu pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice projektna dokumentacija še ni bila izdelana, zato je občina organizirala ogled referenčnih športnih objektov, ki bi lahko določali standarde pri projektiranju. Predstavniki občine in predstavniki zasebnega partnerja so si ogledali nogometni stadion Ado Den Haag na Nizozemskem, nogometni stadion Viking Stadion na Norveškem, večnamensko športno dvorano Hartwall Arena na Finskem ter večnamensko športno dvorano Porsche Arena v Nemčiji. Po ogledih in izboru objektov (nogometni stadion Viking Stadion na Norveškem, večnamenska športna dvorana Hartwall Arena na Finskem) so bila dogovorjena izhodišča za projektiranje obeh objektov. Projektni svet je na 6. seji 9. 9. 2009 potrdil nov idejni projekt za trgovski center ŠP Stožice.

glede vzdrževanja in obratovanja tega centra, pri čemer pa ima manjšinski položaj pri odločanju etažnih lastnikov<sup>141</sup>.

- S pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice je bilo predvideno, da bosta pogodbeni partnerja vrednost storitev in gradbenih del, potrebnih za izvedbo javnega dela projekta ŠP Stožice, pred pričetkom vsake faze izvajanja projekta ŠP Stožice opredelila s posebnimi pogodbami na podlagi ponudb zasebnega partnerja, ki pa jih občina ni sklenila.
- Občina ni poskrbela za pravočasno sklenitev pogodb za dodatna dela, saj so bila dodatna dela (po pogodbi o opremljanju, pogodbi o opredelitvi predmeta za stadion in pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev) izvedena, še preden so bile sklenjene pogodbe.
- Občina je namesto ene pogodbe o opredelitvi predmeta in poteka gradnje sklenila dve pogodbi, in sicer pogodbo o opredelitvi predmeta za stadion in pogodbo o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev. To je storila zaradi kandidiranja na javnem razpisu za zbiranje predlogov za sofinanciranje investicij v športno-rekreacijsko infrastrukturo III na Ministrstvu za šolstvo in šport<sup>142</sup>;
- Občina je sklenila pogodbo o opredelitvi predmeta za stadion in pogodbo o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev, ko sta bila objekta že zgrajena in je bilo že izdano poizkusno uporabno dovoljenje. Višina stroškov posameznih dodatnih del v pogodbah ni bila navedena. Občina tako pred izvedbo gradnje nogometnega stadiona in športne dvorane ni natančno opredelila stroškov, standardov kvalitete, načina in pogojev gradnje javnega dela projekta ŠP Stožice, ki bi ji omogočali nadzor nad dogovorjenimi obveznostmi. Po izvedbi del je bila občina postavljena pred dejstvo o vseh že izvedenih delih in višini stroškov, ki predhodno niso bili pogodbeno dogovorjeni.
- Občina je cene in način plačila odstranitve sekundarnih nasipov ter njihovo nadomeščanje vključila v pogodbo o opredelitvi predmeta za stadion in pogodbo o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev, torej v obseg JZP, kljub temu da je projektni svet sprejel sklep, da se ta dela opredelijo kot ločen segment del izven obsega JZP.
- Vrednost projekta ŠP Stožice se je z 81.000.000 evrov brez DDV povečala na 122.057.530 evrov brez DDV, torej za 50,7 odstotka od prvotno načrtovane vrednosti projekta ŠP Stožice, kar je posledica neustreznega načrtovanja projekta ŠP Stožice, tako z vidika predmeta JZP, stroškov in posledično nepopolne oziroma nepravočasno pripravljene projektne dokumentacije. Višji stroški so tudi posledica dodatnih del (na primer izgradnja ogrevalne dvorane, sekundarni izkopi in nasipi, drugačna izvedba strehe, spremenjena ureditev okolice in drugo), za oddajo katerih pa ni bil izveden noben postopek po zakonu, ki ureja javno naročanje.

#### *Pojasnilo občine*

*Dne 3. 9. 2019 so bila izvedena končna pogajanja za določitev vrednosti javnih del, ki so temeljila na poročilih supernadzora družbe MCM, ki je pri izračunih vrednosti javnih del upošteval sistem "funkcionalni ključ", kjer so manj in več dela zajeta v ključu, dodatno pa je priznal le tista dela in opremo, ki so bila zahtevana naknadno izven razpisa in vsebinsko potrjena s strani občine. Supernadzor družbe MCM je znižal zahteve družbe Grep za 13.875.312 evrov. Rezultat nadaljnjih pogajanj je bil še dodaten skupni popust v znesku 3.927.915 evrov. Pogajanja so bila za občino uspešna, saj je občina znižala zahteve družbe Grep za 13 odstotkov.*

<sup>141</sup> Iz pogodbe o prenehanju stavbne pravice izhaja, da ima občina glede na lastnino posebnih delov trgovskega centra 42.143/100.000 solastniški delež na skupnih delih te stavbe.

<sup>142</sup> Javni razpis za izbor operacij za sofinanciranje investicij v športno-rekreacijsko infrastrukturo – III (Uradni list RS, št. 53/10, 54/10, 59/10). Za kandidiranje na javnem razpisu je vrednost investicije vključno z DDV morala presegati 5 milijonov evrov in ni smela biti večja od 45 milijonov evrov.

- Občina se je po primopredaji športne dvorane in stadiona dogovorila za znižanje višine bančne garancije za dobro izvedbo posla s 25.000.000 evrov na 1.000.000 evrov, kljub temu da projekt ŠP Stožice še ni bil v celoti dokončan (znesek nedokončanih del je znašal najmanj 6,3 milijona evrov – povezava s točko 2.3.1.4.2 tega poročila). Občina si z znižano bančno garancijo za dobro izvedbo posla v znesku 1.000.000 evrov ni zagotovila ustreznega zavarovanja, saj so nedokončana oziroma neizvedena dela presegala vrednost te bančne garancije.
- Občina ni pridobila bančne garancije za zavarovanje izvedbe posla za komunalno opremo, ki jo je predvidevala pogodba o opremljanju v znesku 1.349.724 evrov. Bančno garancijo za zavarovanje izvedbe posla za komunalno opremo v znesku 411.948 evrov je pridobila šele po sklenitvi aneksa k pogodbi o opremljanju, ki je določal nižjo vrednost bančne garancije zaradi že izvedenih nekaterih del po pogodbi o opravljanju. Občina pogodbenih obveznosti po tej pogodbi tako ni imela zavarovanih skoraj 37 mesecev. Občina tudi ni pridobila bančnih garancij za odpravo napak v garancijski dobi po pogodbi o opremljanju, po pogodbi o opredelitvi predmeta za stadion ter po pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev.
- Občina je zaradi ovir družbe Grep v zvezi s financiranjem projekta ŠP Stožice podaljševala rok za dokončanje projekta ŠP Stožice, kljub temu da težja dostopnost do dolgoročnega kredita družbe Grep po naši oceni ne predstavlja spremenjenih okoliščin oziroma višje sile, ki bi bila podlaga za podaljšanje roka izvedbe investicije. Občina bi zaradi navedenega družbi Grep sicer lahko podaljšala rok izvedbe, vendar pa bi ji morala zaradi zamude zaračunati dogovorjeno pogodbeno kazen.

#### 2.3.1.4.2 Nadzor nad izvajanjem javno-zasebnega partnerstva

Pravice občine v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta ŠP Stožice so določene v pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice in tudi nekaterih drugih pogodbah, sklenjenih z družbo Grep. V nadaljevanju navajamo pomembnejše možnosti nadzora nad izvajanjem projekta ŠP Stožice, ki si jih je zagotovila občina:

- občina ima pravico, da v vseh fazah realizacije predmeta JZP izvaja nadzor nad izvajanjem pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice in pogodb, sklenjenih na podlagi te pogodbe, družba Grep pa ji mora pri tem omogočiti:
  - dostop in vpogled v vse dokumente, povezane z izvedbo projekta ŠP Stožice, in z njimi povezane finančne transakcije;
  - imenovanje samostojnega in neodvisnega gradbenega nadzornika, ki v imenu občine izvaja gradbeni nadzor nad gradnjo večnamenskega nogometnega stadiona in športne dvorane, gradnjo parkirnih prostorov, ureditvijo okolice in gradnjo pripadajoče infrastrukture ter ima vsa pooblastila, kot jih imajo gradbeni nadzorniki po Zakonu o graditvi objektov;
  - da predstavniki občine lahko dostopajo do gradbišča za gradnjo večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega poslovno-trgovskega objekta s pripadajočo infrastrukturo;
- občina lahko, če ugotovi, da storitev in izvedene aktivnosti ne ustrezajo dogovorjeni kakovosti ali niso skladne z zahtevami in specifikacijami oziroma na kakšen drug način odstopajo od dogovorjenega, zahteva odpravo pomanjkljivosti, če te niso odpravljene, pa lahko razdre pogodbo in unovči prejeta finančna zavarovanja;
- v okviru izvajanja nadzora mora družba Grep:
  - pripravljati redna mesečna poročila do 8. dne v mesecu za pretekli mesec, iz katerih je razvidno, kako poteka realizacija projekta ŠP Stožice;
  - na zahtevo občine pripraviti izredno poročilo, iz katerega je razvidno, kako poteka izvajanje predmeta JZP, predvsem glede kvalitete in stroškov ter izvajanja aktivnosti po terminskem planu;

- v primeru zamude pri izvrševanju terminskega plana obvestiti občino in pripraviti poročilo, iz katerega so razvidni vsi razlogi za nastalo zamudo;
- vključiti občino v postopek priprave projektne dokumentacije za objekte javnega dela projekta ŠP Stožice in pri sklepanju pogodb s projektantskimi organizacijami zagotoviti vstopno pravico občine za primer prenehanja te pogodbe v času izvajanja projektantskih storitev;
- pred pričetkom posameznih faz projekta mora predložiti občini ponudbo, v kateri so opredeljeni celotni stroški izvedbe storitev ali del posamezne faze;
- v posameznih fazah projekta ŠP Stožice sodelovati z občino pri izboru podizvajalcev z namenom zagotovitve gospodarne realizacije projekta ŠP Stožice (sporazumno določita pogoje za izbiro podizvajalcev, pisno soglasje občine, da določen podizvajalec izvede določene storitve ali dela in da se podizvajalec zamenja). Če je družba Grep sama izvajalec storitev ali del, mora pred pričetkom del občini prav tako predložiti ponudbo za izvedbo konkretnih storitev ali del in ne sme pričeti z deli, dokler ne prejme pisnega soglasja občine;
- občina sodeluje z izbranim partnerjem v fazi izbora končne projektantske variante;
- pravice in obveznosti iz pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice ne smejo biti prenesene na tretjo osebo brez pisnega soglasja občine.

Nadzor nad izvajanjem projekta ŠP Stožice je določen tudi v aktu o JZP za projekt ŠP Stožice, in sicer da nadzor vršita župan in mestni svet ter da mora župan o aktivnostih, povezanih s sklenitvijo in izvajanjem JZP, poročati mestnemu svetu vsaj enkrat letno.

Pogodbena kazen je v pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice določena za zamudo pri izvajanju obveznosti glede na usklajen terminski plan, razlogi za zamudo pa niso utemeljeni ali niso posledica višje sile in odgovornost zanje ni na strani občine<sup>143</sup>. Uveljavljanje pogodbene kazni ne izključuje unovčitve finančnega zavarovanja za dobro izvedbo posla.

S pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice si je občina zagotovila možnost enostranske odpovedi pogodbe, če:

- je proti zasebnemu partnerju uveden postopek prisilne poravnave, stečaja ali likvidacije;
- je po sklenitvi pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice ugotovljeno, da je zasebni partner dal zavajajoče in neresnične podatke, ki so vplivali na njegov izbor;
- zasebni partner krši to pogodbo ali pogodbe, navedene v 5. členu pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice<sup>144</sup>, tako da nastaja občini večja škoda;
- obstaja utemeljen dvom, da zasebni partner v bistvenem delu ne bo izpolnil svoje obveznosti;
- zasebni partner ne izpolnjuje prevzetih obveznosti na način, določen s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice.

V pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice skrbnik pogodbe ni bil določen. Občina je določila skrbnika pogodbe v pogodbi o opredelitvi predmeta za stadion in v pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev, ko sta bila objekta že zgrajena.

<sup>143</sup> Pogodba o JZP za projekt ŠP Stožice je določala, da pogodbena kazen za vsak dan zamude znaša 2,5 promila od najvišje skupne pogodbene kazni. Skupna pogodbena kazen ne sme preseči 25.000.000 evrov.

<sup>144</sup> 5. člen pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice je določal, da bosta pogodbeni stranki podrobneje opredelili pravice in obveznosti, ki izhajajo iz JZP, v pogodbi o opredelitvi predmeta, v pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, v pogodbi o opremljanju, v pogodbi o opredelitvi predmeta in poteka gradnje, v pogodbi o odsvojitvi nepremičnine in v pogodbi o ureditvi medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki.

Občina je po sklenitvi pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice izvajala naslednje aktivnosti v zvezi z nadzorom nad izvajanjem projekta ŠP Stožice:

- predstavniki občine so sodelovali v projektne svetu in projektne skupini, na sestankih so se vodili zapisniki;
- usklajevala je projektno dokumentacijo ter se usklajevala z družbo Grep glede opravljenih in načrtovanih aktivnosti na projektu;
- med občino in družbo Grep so potekali sestanki in usklajevanja glede izvedbe projekta ŠP Stožice;
- sklenila je Pogodbo o izvedbi supernadzora nad izvajanjem izkopov za ŠP Stožice, v skladu s katero je izvajalec (družba N-Invest) prevzel izvajanje storitev supernadzora nad izvajanjem izkopov za projekt ŠP Stožice;
- sklenila je Pogodbo o izvedbi supernadzora pri izgradnji objektov javno-zasebnega partnerstva Stožice s pripadajočo komunalno infrastrukturo, v skladu s katero je izvajalec (družba MCM) prevzel izvajanje storitev supernadzora nad izgradnjo objektov JZP za projekt ŠP Stožice s pripadajočo komunalno infrastrukturo in zunanjo ureditvijo;
- pridobila je poročila izvajalca nadzora in supernadzora ter družbe Grep;
- opravljala je preglede stanja na terenu.

Družba MCM je spremljala kvalitativni in terminski potek izvedbe javnega dela projekta ŠP Stožice, sodelovala je na operativnih sestankih na gradbišču, na sejah projektne skupine in projektne sveta, pri kvalitativnih pregledih izvedenih del, tehničnem pregledu in primopredajah del občini. O opravljenih pregledih je pripravila poročila in tako obveščala občino o izvajanju del po terminskem planu, stanju in izvedbi projekta ŠP Stožice. Pri izvajanju nadzora je družba MCM ugotovila več pomanjkljivosti oziroma neustrezno opravljena dela<sup>145</sup>.

Družba MCM je 31. 12. 2013 za občino pripravila tudi končni obračun za ŠP Stožice – javni del, iz katerega izhaja, da:

- do podpisa končnega obračuna med občino in družbo Grep ni prišlo. Občina in družba Grep sta z izdelavo in usklajevanjem končnega obračuna pričela 30. 8. 2012, zadnji predlog končnega obračuna, ki sta ga partnerja v večji meri uskladila, je iz marca 2013. Zato se je občina odločila, da sama enostransko pripravi končni obračun;
- je julija 2010 družba Grep podala zahtevek za določitev vrednosti projekta ŠP Stožice v znesku 137.747.197 evrov brez DDV, ki ga je supernadzor na podlagi usklajevanj med občino in družbo Grep popravil in predlagal priznanje zahtevka v znesku 123.871.886 evrov brez DDV; na podlagi dodatnih pogajanj sta se stranki v letu 2010 dogovorili, da znaša končna vrednost javnega dela projekta ŠP Stožice 119.943.970 evrov brez DDV<sup>146</sup>;

<sup>145</sup> Na primer: neakovostno vgrajevanje materiala; dela niso potekala v skladu s terminskim planom; ni bil pravočasno izdelan PZI, zaradi česar ni bilo mogoče ugotavljati dejanskega stanja; dela na gradbišču so prehitela izdelavo projektne rešitve, ki se niso preverjale in se tudi niso mogle preveriti z več ponudbami in potrditvijo občine; glede na intenzivnost gradnje je bilo potrebno vsakodnevno sprotno reševanje in potrjevanje izvedbene dokumentacije; neplačevanje projektantov in posledično njihovo slabo sodelovanje pri projektiranju in preverjanju rešitev; zaradi vsesplošnega podrejanja roku dokončanja del je prihajalo do neakovostne izvedbe.

<sup>146</sup> Znesek 119.943.970 evrov brez DDV temelji na pogodbi o opredelitvi predmeta za stadion v znesku 35.457.188 evrov brez DDV, pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev v znesku 69.820.119 evrov brez DDV, pogodbi o opredelitvi predmeta v znesku 4.543.540 evrov brez DDV, pogodbi o opremljanju v znesku 9.717.753 evrov brez DDV ter razliki med sklenjenimi pogodbami in vrednostjo po pogajanjih v znesku 405.370 evrov brez DDV.

- od izpogajane končne vrednosti javnega dela projekta ŠP Stožice dela v skupni vrednosti 6.343.583 evrov brez DDV niso bila izvedena, družba Grep za ta dela občini tudi ni izdala računov<sup>147</sup>;
- je družba Grep občini zaračunala za 2.684.148 evrov brez DDV<sup>148</sup> več, kot je bilo izvedenih del;
- je družba Grep 5. 9. 2011 občini izstavila zahtevek za dodatna dela v znesku 4.999.623 evrov brez DDV, za katerega družba MCM predlaga, da se v delu, v katerem se nanaša na izvedena dela na športni dvorani in nogometnem stadionu, ne prizna, ker je bila 3. 9. 2010 s pogajanjem dogovorjena cena po principu "ključ v roke", razen za zunanjo ureditev in akustiko, deloma pa se prizna za dodatna dela pri projektiranju v znesku 460.000 evrov brez DDV;
- skupna vrednost pomanjkljivosti, ugotovljenih po primopredajnih zapisnikih in kvalitativnih pregledih, ter ostali stroški občine znašajo 998.010 evrov brez DDV;
- strošek občine predstavljajo še dodatna dela po pogodbi o opremljanju v znesku 2.113.560 evrov brez DDV;
- je bila za izvedbo zunanje ureditve II. faze na razpisu podana samo ponudba družbe Grep v skupni vrednosti 11.273.184 evrov brez DDV, ki zaradi nezmožnosti nadaljevanja del ni bila potrjena;
- niso bile predložene vse bančne garancije<sup>149</sup>;
- se je rok za zaključek del v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice iztekel 30. 8. 2012;
- pogodbeni kazni na podlagi pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice do 31. 12. 2013 znaša 25.000.000 evrov (izračunani znesek pogodbene kazni v znesku 27.875.500 evrov presega dogovorjen maksimalen znesek pogodbene kazni).

Odločba za poskusno obratovanje prve etape ŠP Stožice (nogometni stadion in športna dvorana) je bila izdana 10. 8. 2010, uporabno dovoljenje pa 9. 5. 2011. Uporabno dovoljenje za zunanjo ureditev prve etape gradnje ŠP Stožice je bilo izdano 21. 12. 2011. Občina in družba Grep sta podpisali primopredajni zapisnik za primopredajo objekta večnamenski nogometni stadion Stožice in primopredajni zapisnik za primopredajo objekta športna dvorana brez parkirnih mest in zunanje ureditve, kjer so bile ugotovljene pomanjkljivosti<sup>150</sup>. Primopredajna zapisnika za zunanjo ureditev in parkirna mesta nista bila podpisana, ker dela niso bila v celoti izvedena<sup>151</sup>. Neizvedena dela oziroma pomanjkljivosti so bile ugotovljene tudi v delu, ki se nanaša na izvedbo komunalne infrastrukture in cest, kar izhaja iz poročila o še neizvedenih delih in manjkajoči dokumentaciji pri izvedbi komunalne infrastrukture in cest<sup>152</sup>, ki ga je pripravila družba P.U.Z.

<sup>147</sup> Oprema za fitness in plezalno steno v dvorani v skupnem znesku 300.000 evrov brez DDV, ureditev okolice v znesku 2.389.734 evrov brez DDV, le delno zgrajena parkirna mesta občine v znesku 987.124 evrov brez DDV, nedokončane ceste in skupne površine, ki pripadajo občini, v skupnem znesku 2.666.725 evrov brez DDV.

<sup>148</sup> Preveč zaračunana GOI dela v znesku 1.540.927 evrov brez DDV, oprema v znesku 483.583 evrov brez DDV ter komunalni prispevek v znesku 659.638 evrov brez DDV.

<sup>149</sup> Bančna garancija za odpravo napak v garancijski dobi po pogodbi o opredelitvi predmeta za stadion v znesku 2.127.431 evrov in po pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev v znesku 3.491.006 evrov ter za odpravo napak v garancijski dobi po pogodbi o opremljanju v znesku 1.349.724 evrov.

<sup>150</sup> Pomanjkljivosti pri nogometnem stadionu: zamakanje vode; nedokončana plaza stadion; neizolirane strehe v stopniščih; posedanje zelenice ob asfaltu; pomanjkljiva oprema in podobno. Pomanjkljivosti pri športni dvorani: ni bila izvedena plezalna stena in nameščena fitness oprema; nedobavljena oprema.

<sup>151</sup> Na primer zamakanje vode v prostore garaže, objekt ni zaprt s fasado in podobno.

<sup>152</sup> Poročilo družbe P.U.Z.: neizvedena oziroma pomanjkljivo izvedene dela pri Vojkovi cesti – širitev od Trebinjske ulice proti severu, ni bil izveden odsek pri zemljišču, ker občina še ni pridobila zemljišča; pomanjkljiva zatravitev na zelenih površinah; poškodovan asfalt in podobno. Vrednost neizvedenih oziroma pomanjkljivo izvedenih del je bila ocenjena v znesku 499.495 evrov brez DDV.



Iz poročil nadzornikov tako izhaja, da vrednost neizvedenih in pomanjkljivo izvedenih del znaša najmanj 7.832.088 evrov brez DDV<sup>153</sup>, poleg tega pa je družba Grep občini zaračunala še 2.684.148 evrov brez DDV preveč del.

7. 3. 2013 je Factor banka d. d. (v nadaljevanju: Factor banka) pri Okrožnem sodišču v Ljubljani vložila tožbo zoper občino za plačilo 5.338.434 evrov skupaj z zamudnimi obrestmi iz naslova sklenjene pogodbe o odkupu terjatev, ki sta jo sklenili Factor banka in družba Grep<sup>154</sup>. Občina je 28. 2. 2011 podala izjavo, da je seznanjena z odstopom terjatev in s posameznimi določbami pogodbe o odkupu terjatev, da terjatve družbe Grep do občine dejansko obstajajo in da bo plačila vseh terjatev v skupnem znesku 10.715.480 evrov nakazala na račun Factor banke. Iz tožbe izhaja, da Factor banka zahteva plačilo glavnice in zamudnih obresti v skupnem znesku 5.338.434 evrov<sup>155</sup>. Občina bo v primeru, da bo tožba rešena v prid tožnice morala Factor banki poleg obveznosti, ki jih je imela do družbe Grep, plačati še zamudne obresti in stroške postopka<sup>156</sup>.

2.3.1.4.2.a V zvezi z nadzorom občine nad izvajanjem projekta ŠP Stožice smo ugotovili:

- Občina je v pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice in drugih pogodbah, sklenjenih na podlagi te pogodbe, opredelila nadzor nad izvajanjem projekta ŠP Stožice le deloma. Skrbnika pogodbe je občina opredelila šele s pogodbo o opredelitvi predmeta za stadion in v pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev, ko sta bila objekta že zgrajena.
- Občina v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni izkoristila vseh pravic do nadzora, ki ji jih daje pogodba o JZP za projekt ŠP Stožice, in sicer ni dostopala in vpogledala v dokumente družbe Grep, ki se nanašajo na finančne transakcije, povezane z izvedbo projekta ŠP Stožice, in ni zahtevala od družbe Grep, da ji pripravi izredna poročila o izvajanju JZP glede kvalitete, stroškov in izvajanja aktivnosti po terminskem planu ter da ji poroča o izvajanju prevzetih obveznosti.
- Projekt ŠP Stožice se ni izvajal v skladu s terminskim planom (na primer dela niso potekala v skladu s terminskim planom, nepravčasno izdelani PZI) in še vedno ni dokončan (še vedno ni dokončana zunanja ureditev, na primer skejt park, otroško igrišče) oziroma so bile ugotovljene pomanjkljivosti (na primer nedokončana plaza stadion, pomanjkljiva oprema), ki niso bile odpravljene. Občina je za nepravčasno izvedena dela, neizvedena oziroma neustrezno izvedena dela družbi Grep 17. 9. 2014<sup>157</sup> (kar je skoraj tri leta po roku za zaključek javnega dela projekta po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice oziroma dve leti po roku za izvedbo komunalne opreme po pogodbi o opremljanju<sup>158</sup> ter mesec pred tem, ko je družba Grep predlagala prisilno poravnavo, pri čemer sta bili od leta 2012 v prisilni poravnavi tudi družba Gradis skupina G in družba Energoplan) izdala račun za plačilo pogodbene kazni v znesku 25.000.000 evrov in pri bankah 8. 3. 2013 uveljavljala unovčitev bančnih

<sup>153</sup> 6.334.583 evrov brez DDV (neizvedena dela pri nogometnem stadionu, športni dvorani in zunanji ureditvi) in 998.010 brez DDV (pomanjkljivo izvedena dela pri nogometnem stadionu, športni dvorani in zunanji ureditvi) in 499.495 evrov brez DDV (neizvedena in pomanjkljivo izvedena dela pri izvedbi komunalne infrastrukture).

<sup>154</sup> Pogodbeni stranki sta se dogovorili, da družba Grep s to pogodbo odstopa in proda banki, banka pa prevzame in odkupi terjatve iz naslova dodatnih del na objektu ŠP Stožice do dolžnika (občine) v znesku 10.715.680 evrov.

<sup>155</sup> Od tega obresti 951.620 evrov.

<sup>156</sup> Priglašeni stroški postopka v tožbi znašajo 15.197 evrov.

<sup>157</sup> Okrožno sodišče v Ljubljani je 21. 6. 2017 izdalo sklep o soglasju k sklenitvi sodne poravnave. Občina ima tako do stečajne mase navadno upniško terjatev v znesku 25.000.000 evrov.

<sup>158</sup> Rok za zaključek javnega dela projekta po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice se je iztekel 30. 11. 2011, za komunalno opremo po pogodbi o opremljanju pa 29. 6. 2012.

garancij v skupnem znesku 1.000.000 evrov. Občina bi morala unovčiti bančne garancije in družbi Grep zaračunati ter uveljavljati pogodbeno kazen takoj, ko je ugotovila, da družba Grep zamuja z izvajanjem obveznosti glede na usklajen terminski plan, saj bi tako občina lahko uveljavljala višji bančni garanciji v takrat še veljavni skupni vrednosti 25.000.000 evrov (povezava s točko 2.3.1.4.1.a tega poročila) in bi, glede na finančno stanje družbe Grep, imela večje možnosti za plačilo pogodbene kazni. Občina je bila namreč s težavami družbe Grep glede financiranja projekta ŠP Stožice seznanjena, saj je zaradi ovir v zvezi s financiranjem izvedbe javnega dela projekta ŠP Stožice družbi Grep tudi podaljšala rok dokončanja projekta ŠP Stožice. Ker občina ni dobila plačane pogodbene kazni, je 23. 12. 2016 pri Okrožnem sodišču v Ljubljani prijavila terjatev v stečajnem postopku nad družbo Grep<sup>159</sup>.

#### *Pojasnilo občine*

*Dvorana za skevoš, predvidena na nivoju ogrevane dvorane, je bila v času izvedbe projekta nadomeščena s prostorom za fitnes. Skeji park in otroško igrišče sta predvidena v delu zunanje ureditve, ki še ni bila izvedena. Terjatve, ki jih je prijavila občina v stečajnem postopku nad družbo Grep dne 17. 1. 2017, je prijavila še v postopku nad družbo Gradis skupina G, medtem ko terjatve zoper družbo Energoplan, nad katero je tekel postopek prisilne poravnave, ni uveljavljala. V stečajnih postopkih so ji bile priznane le terjatve iz naslova neizpolnjenih pogodbenih obveznosti, ostale terjatve pa so bile prerekanе ter je bila občina za njihovo uveljavitev napotena na sodišče. Tako z družbo Grep kot z družbo Gradis skupina G je občina sklenila sodno poravnavo, v skladu s katero se je štelo, da ji je v obeh stečajnih postopkih priznana navadna terjatve iz naslova pogodbene kazni v znesku 25.000.000 evrov, ostale prijavitelne terjatve pa je umaknila. V stečajnem postopku nad družbo Grep je stečajna upraviteljica 25. 1. 2017 podala predlog za izdajo soglasja k odstopu od vzajemno neizpolnjenih pogodb, in sicer od pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice in pogodbe o opremljanju. Okrožno sodišče v Ljubljani je v stečajnem postopku nad dolžnikom izdalo sklep, s katerim je upraviteljici dalo soglasje k uresničitvi odstopne pravice od vzajemno neizpolnjene pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice in pogodbe o opremljanju. Stečajni postopek nad družbo Grep je bil 15. 3. 2018 zaključen brez poplačila upnikov. Stečajni postopek nad družbo Gradis skupina G je še v teku.*

- Gradnja nogometnega stadiona in športne dvorane se je začela marca 2009, občina pa je prvo pogodbo o supervnadzoru sklenila šele septembra 2009, kar je po naši oceni prepozno, saj bi občina morala za ustrezen nadzor nad gradnjo poskrbeti vse od začetka gradnje javnega dela projekta.
- Poročila družbe Grep o poteku izvedbe aktivnosti in nalog niso vsebovala poročila o stroških v posameznem obdobju, občina pa ni poskrbela za njihovo dopolnitev.
- Občina je 28. 2. 2011 družbi Grep podala izjavo, v kateri je navedla, da je seznanjena z odstopom terjatev in s posameznimi določbami pogodbe o odkupu terjatev, da terjatve družbe Grep do občine dejansko obstajajo ter da bo plačila vseh terjatev v skupnem znesku 10.715.480 evrov nakazala na račun Factor banke. Občina bi morala svoje obveznosti do družbe Grep pravočasno poravnati družbi Grep, ker teh ni plačala pravočasno, je ravnala neučinkovito, saj bo morala v primeru izgube tožbe s Factor banko, tej poleg osnovne obveznosti, ki jih je imela do družbe Grep, plačati še zamudne obresti in stroške postopka.

<sup>159</sup> Občina je v stečajnem postopku kot primarno prijavila terjatev v znesku 25.000.000 evrov iz naslova pogodbene kazni, podrejeno pa terjatve zaradi neizpolnjenih pogodbenih obveznosti po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice z izvedbenimi pogodbami v znesku 6.080.316 evrov ter po pogodbi o opremljanju v znesku 30.000 evrov, terjatev zaradi vračila preveč plačanega DDV v znesku 2.385.966 evrov, pogojno regresno terjatev v znesku 6.241.328 evrov za primer, če bi občina izgubila pravdo s Factor banko v zvezi s pogodbo o odkupu terjatev, ter pogojno regresno terjatev v znesku 1.128.942 evrov za primer, če bi občina izgubila pravdo z enim od podizvajalcev družbe Grep, ki je tožbo zaradi neplačanih obveznosti vložil neposredno proti občini.

*Pojasnilo občine*

*Pravdni postopek med Factor banko in občino je še v teku. V zadevi je bilo na prvi stopnji ugodeno tožbenemu zahtevku z obrazložitvijo, da se je občina s podpisom izjave z dne 28. 2. 2011 odpovedala ugovorom iz temeljnega razmerja z družbo Grep iz naslova plačila dodatnih del v projektu ŠP Stožice. Sodbo je potrdilo tudi višje sodišče. Vrhovno sodišče Republike Slovenije pa je glede tega vprašanja zavzelo stališče, da se občina ugovorom ni odpovedala, razveljavilo izdani sodbi ter sodišču prve stopnje naložilo, da se v ponovljenem postopku do ugovorov občine vsebinsko opredeli. Sodišče prve stopnje tega ni storilo in je tudi v ponovnem sojenju ugodilo tožbenemu zahtevku Factor banke. Zoper sodbo je bila ponovno vložena pritožba občine, o kateri pa še ni odločeno.*

- Občina od družbe Grep ni zahtevala dokazil o vodenju ločenega računovodstva za dejavnosti JZP in predložitve sodil, ki bi bili osnova za ločitev računovodstva po dejavnostih JZP.
- Občina ni zagotovila, da bi ji družba Grep posredovala posebno revizorjevo poročilo o izvajanju določil pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice.

## 2.3.1.4.3 Nadzor nad stavbno pravico

Občina in družba Grep sta 10. 7. 2008 sklenili pogodbo o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice, ki je okvirno določala obseg zemljišč, na katerih se v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice ustanovi stavbna pravica v korist družbe Grep<sup>160</sup>, in infrastrukturo, ki jo je družba Grep dolžna vzpostaviti, določeno pa je bilo tudi, da mora družba Grep zgraditi objekte, kot bo dogovorjeno s pogodbo o opredelitvi predmeta in poteka gradnje. Pogodbeni stranki sta se dogovorili, da bo občina naročila parcelacijo parcel, na katerih se ustanavlja stavbna pravica tako, da bodo deli sedanjih parcel, na katerih bodo dejansko zgrajeni objekti in naprave, samostojne nepremičnine, v 15 dneh po pravnomočnosti odločbe o parcelaciji pa bosta sklenili dodatek k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice, s katerim bosta stavbno pravico omejili na novonastale parcele v skladu z odločbo o parcelaciji. Občina in družba Grep sta 16. 9. 2010 sklenili aneks št. 2 k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice zaradi v letu 2010 izvedene parcelacije parcel, na katerih je bila ustanovljena stavbna pravica, pri čemer sta v pogodbi stavbno pravico na novo ustanovili tudi za izgradnjo telekomunikacijske infrastrukture.

Višina nadomestila za stavbno pravico s pogodbo o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice ni bila določena, pogodba pa je določala, da se skladno s 73. členom ZJZP nadomestilo, ki ga mora plačati imetnik stavbne pravice občini, poravna tako, da imetnik družba Grep izpolni prevzete obveznosti iz pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice ter da občina ni dolžna družbi Grep ob prenehanju plačati nadomestila zaradi povečane vrednosti nepremičnine.

Pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice je v zvezi z nadzorom, ki si ga je zagotovila občina, prvotno določala še:

- stavbna pravica traja do 30. 6. 2010<sup>161</sup>, predčasno pa preneha na podlagi sporazuma občine in zasebnega partnerja, ali če jo imetnik izvršuje prek dogovorjenega obsega, prav tako pa tudi, če imetnik ne prične z gradnjo objekta v šestih mesecih od dneva sklenitve pogodbe o stavbni pravici;

<sup>160</sup> Pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice se je glede natančnejše lege in površine objektov sklicevala na priloge pogodbe, in sicer izračun delov površin parcel, prikaz predvidenih površin Športnega parka Stožice glede na namembnosti in vklop idejnega projekta ŠP Stožice v digitalni katastrski načrt, vse z dne 20. 6. 2008.

<sup>161</sup> Pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice je določala, da je doba trajanja pravice enaka času trajanja gradnje, kot je določena v pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice, ter se lahko spremeni, če se veljavno spremeni terminski plan gradnje objektov v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice.

pogodba o stavbni pravici ni določala, da bi stavbna pravica prenehala tudi v primeru prenehanja razmerja JZP;

- stavbne pravice brez soglasja občine ni dovoljeno prenesti na drugega imetnika;
- stavbno pravico imetnik lahko zastavi ali kako drugače obremeni, vendar le za zavarovanje terjatve v korist tistega, ki zagotovi sredstva za izgradnjo objektov iz pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice; če bi pri tem imetnik stavbno pravico obremenil z zastavno pravico, ki bi trajala dlje kot stavbna pravica, bi se ta lahko spremenila v zastavno pravico izključno na nepremičnini, ki bi jo občina skladno s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice prenesla na družbo Grep<sup>162</sup>.

Občina in družba Grep sta 28. 5. 2009 sklenili aneks št. 1 k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice, v katerem sta navedli, da namerava družba Grep stavbno pravico zastaviti v zavarovanje denarnih terjatev bank, ki bodo kreditirale izgradnjo objektov iz pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice, s čimer je občina soglašala. Stranki sta z namenom zagotovitve boljšega jamstva bankam spremenili določilo pogodbe glede trajanja stavbne pravice in določili, da se obdobje, za katero je ustanovljena stavbna pravica, podaljša do 31. 12. 2015. Pri tem se dogovorjen terminski plan gradnje po pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice ni spremenil. Dodatno pa sta določili tudi, da se stavbna pravica naknadno podaljša še za 10 let, to je za čas od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2025, če do 30. 6. 2015 ne bi prišlo do oblikovanja in razdelitve etažne lastnine na objektih. Občina je družbi Grep izdala zemljiškoknjižno dovolilo za vpis stavbne pravice tudi za obdobje od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2025, pri čemer je bilo v aneksu določeno, da uporaba takšnega zemljiškoknjižnega dovolila pred 30. 6. 2015, ne da bi bili izpolnjeni pogoji za podaljšanje, predstavlja hudo kršitev pogodbenih obveznosti s strani imetnika, zaradi katere občina lahko takoj odpove pogodbo o stavbni pravici in prekliče zemljiškoknjižno dovolilo.

Družba Grep je sklenila najmanj naslednje pogodbe o zastavi stavbne pravice<sup>163</sup>:

- 10. 6. 2009 pogodbi o zastavi stavbne pravice s Factor banko in 3. 6. 2009 z NLB, d. d. (v nadaljevanju: NLB) za zavarovanje terjatev obeh bank, za vsako v znesku 12.500.000 evrov s pripadki, s čimer je občina soglašala<sup>164</sup>;
- 30. 6. 2010 pogodbi o zastavi s svojima ustanoviteljicama, in sicer z družbo Energoplan pogodbo o kratkoročnem kreditu in ustanovitvi hipoteke za zavarovanje denarne terjatve v znesku 12.743.136 evrov ter z družbo Gradis skupina G pogodbo o kratkoročnem kreditu in ustanovitvi hipoteke za zavarovanje denarne terjatve v znesku 18.745.072 evrov;
- 5. 11. 2010 pogodbo o zastavi stavbne pravice in dodatek številka 1 k tej pogodbi s skupino bank<sup>165</sup> za zavarovanje denarnih terjatev bank na podlagi novoodobrenega kredita, namenjenega izgradnji

<sup>162</sup> Tako kot sprotna opomba 123.

<sup>163</sup> Iz zgodovinskega izpiska iz zemljiške knjige je razvidno, da je bila stavbna pravica pogodbeno zastavljena večkrat, pri čemer ni razvidno, da bi bila zastavljena le na podlagi navedenih pogodb. Predlogi za vpis so bili v vseh primerih umaknjeni, tako da do vpisa ni prišlo.

<sup>164</sup> Iz zapisnika 5. seje projektne sveta z dne 5. 5. 2009 izhaja, da naj bi bila občina tudi stranka zastavne pogodbe, s katero bo družba Grep obremenila stavbno pravico v korist NLB, s čimer bi občina pridobila jamstvo banke, da bo takoj po izpolnitvi pogojev za ustanovitev etažne lastnine na objektu trgovskega centra in prenosu hipoteke nanj izdala soglasje za prenehanje pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice. Občina take zastavne pogodbe v postopku revizije ni predložila.

<sup>165</sup> Factor banka, NLB, Abanka, SID banka, d. d., Ljubljana, Banka Celje, d. d., Gorenjska banka, d. d., Kranj in Nova KBM, d. d., pri čemer je NLB pogodbo sklenila tudi kot agent preostalih bank.

objektov iz pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice v skupnem znesku 115.000.000 evrov s pripadki, pri čemer je iz pogodbe razvidno, da naj bi se iz tega kredita primarno poplačali terjatvi NLB in Factor banke do družbe Grep po predhodno odobrenih kreditih; stranka te pogodbe je bila tudi občina.

Občina in družba Grep sta dne 23. 11. 2010 sklenili pogodbo o prenehanju stavbne pravice, s katero sta se med drugim dogovorili, da stavbna pravica, ki je bila ustanovljena v korist družbe Grep, preneha z dnem sklenitve pogodbe o zastavi nepremičnin, posameznih in skupnih delov stavbe trgovskega centra, ki pridejo v last družbe Grep, družba Grep pa je tudi podala zemljiškoknjžno dovolilo za njen izbris iz zemljiške knjige. Določeno je bilo, da pogodba v tem delu začne veljati, ko nanjo dajo soglasje zastavni upniki.

Iz zemljiške knjige je razvidno, da je bil vpis stavbne pravice in hipotek na njej z zaznambo neposredne izvršljivosti notarskih zapisov predlagan večkrat, vendar pa so bili predlogi večkrat umaknjeni ter takoj nato ponovno vloženi, dokončno pa v celoti umaknjeni po tem, ko so bili 21. 3. 2011 vloženi predlogi za vknjižbo etažne lastnine, pridobitev lastninske pravice družbe Grep na posameznih delih stavbe, ki so ji pripadli, in pridobitev skupne hipoteke. Do vpisa stavbne pravice kot tudi vpisa hipotek na njej v zemljiško knjigo ter s tem do nastanka teh pravic tako formalno nikoli ni prišlo.

2.3.1.4.3.a Občina si je s pogodbo o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice zagotovila nadzor nad podeljeno stavbno pravico le deloma. Kot pomanjkljivost ocenjujemo dejstvo, da občina trajanja stavbne pravice ni omejila tudi z morebitnim prenehanjem razmerja JZP kot razveznim pogojem, kar ji je sicer omogočal drugi odstavek 73. člena ZJZP. Pogodba o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice je natančnejšo vsebinsko opredelitev stavbne pravice (vključno z dogovorom glede načina rabe in vzdrževanja zemeljske površine nad zgradbo, ki je v skladu z drugim odstavkom 259. člena SPZ obvezen, če se stavbna pravica nanaša tudi na zgradbo pod nepremičnino) prepustila pogodbi o opredelitvi predmeta, ki pa je bila sklenjena šele, ko sta bila objekta že zgrajena, in ni imela prvotno predvidene vsebine ter tudi ni vključevala takšnega dogovora glede načina rabe in vzdrževanja zemeljske površine nad zgradbo.

S sklenitvijo aneksa št. 1 k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice, s katerim je bilo dogovorjeno, da trajanje stavbne pravice ni več vezano na obdobje gradnje, si je po naši oceni občina svoj položaj glede nadzora nad stavbno pravico poslabšala. Podaljšanje trajanja stavbne pravice do 31. 12. 2015 oziroma ob izpolnitvi pogojev celo do 31. 12. 2025 je imelo namreč za posledico, da je bil pogoj za veljavnost dogovora družbe Grep in občine o prenehanju stavbne pravice pred potekom tega obdobja, pisna izjava zastavnih upnikov družbe Grep, da s prenehanjem stavbne pravice soglašajo<sup>166</sup>.

## 2.3.2 Spremljanje učinkov projektov

### 2.3.2.1 Projekt Poslovno-upravni center Zalog

#### 2.3.2.1.1 Spremljanje doseganja ciljev oziroma učinkov projekta PUC Zalog

Občina je cilje projekta PUC Zalog opredelila tako v proračunu kot tudi v investicijski dokumentaciji in o njih poročala v zaključnih računih proračuna v okviru doseganja letnih ciljev podprograma 06039002 *Razpolaganje in upravljanje s premoženjem, potrebnim za delovanje občinske uprave* ter v okviru obrazložitvev NRP. Občina je ob uvrstitvi projekta PUC Zalog v proračun določila ključni cilj, povezan z izgradnjo objekta

<sup>166</sup> 261. člen SPZ.

(povezava s točko 2.1.1.1.2 tega poročila). Poleg ciljev je občina v PIZ za projekt PUC Zalog in IP za projekt PUC Zalog opredelila pričakovane neposredne in posredne učinke investicije, in sicer:

- predvideni neposredni učinki investicije z izgradnjo novega objekta:
  - višji standard prostorov, ki bodo namenjeni za javne dejavnosti;
  - razširitev obsega dejavnosti lokalne skupnosti z novimi prostori;
  - boljši pogoji za učenje, delo in rekreacijo v novih prostorih;
  - občina in Četrtna skupnost Polje bosta dobili novo središče četrtna skupnosti;
  - zasebni partner bo pridobil nove, bistveno večje in primernejše prostore za opravljanje svoje dejavnosti; večja ponudba artiklov, kvalitetnejši delovni pogoji;
  - več obiskovalcev Poslovno-upravnega centra Zalog in zaradi tega verjetno več kupcev v trgovini; možnost večjih prihodkov od prodaje;
- posredni učinki investicije:
  - urejenost centra Zalog, parkiranja in prometne infrastrukture, ker bo zgrajen hodnik za pešce ob Agrokombinatski cesti, novo avtobusno postajališče in kolesarska steza;
  - možnost druženja – zlasti mladih;
  - razvoj športno-rekreativnih dejavnosti;
  - možnost vključevanja mladih in otrok v športne in kulturne dejavnosti.

Projekt PUC Zalog do 31. 12. 2016 še ni bil zaključen, čeprav bi moral biti v skladu s pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog zaključen do 30. 9. 2016 in do 30. 11. 2016 opravljen vpis etažne lastnine v zemljiško knjigo. Občini je bil objekt predan v posest 9. 8. 2016. Občina je do 31. 12. 2016 spremljala izvedbo projekta PUC Zalog in o tem poročala v zaključnih računih proračuna.

#### *Pojasnilo občine*

*Do časovnega zamika zaključka projekta oziroma pri sprejemu aktov za razdelitev in vpis etažne lastnine v zemljiško knjigo je prišlo zaradi nujnosti predhodne izdelave etažnega elaborata, parcelacij in razhajanj med partnerjema glede oblike akta, s katerim bo etažna lastnina razdeljena.*

Občina je v obrazložitvah zaključnih računov proračuna za leta od 2012 do 2016 na kratko poročala o izvedenih aktivnostih glede gradnje objektov (sklenitev pogodbe, izdelana projektna dokumentacija, pridobljeno gradbeno dovoljenje ter pojasnilo, da do pričetka gradnje v letu 2014 še ni prišlo, ker se je ena izmed strank v postopku pridobitve gradbenega dovoljenja pritožila na pristojno ministrstvo, po zavrnitvi njene pritožbe pa je sprožila upravni spor). V Zaključnem računu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2015<sup>167</sup> (v nadaljevanju: zaključni račun za leto 2015) je občina tako poročala, da je bila pri projektu PUC Zalog odpravljena ovira, ki je onemogočala pričetek gradnje (odločitev Upravnega sodišča Republike Slovenije v zvezi z izdanim gradbenim dovoljenjem), in da je bil zaradi zamika pri pričetku gradnje sklenjen aneks k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog, s katerim je bil podaljšan rok za dokončanje vseh pogodbenih del. O fazi dokončanosti projekta ter ugotovljenih zamudah in razlogih za zamudo pri izvajanju terminskega plana (razen zamude zaradi vložene pritožbe, povezane s pridobitvijo gradbenega dovoljenja) in ugotovljenih napakah na objektih, ki jih je ugotovil supervnadzor, pa ni poročala.

V zaključnem računu za leto 2016 je občina poročala, da je bil objekt Poslovno-upravni center Zalog zgrajen (zagotovljeni so prostori za lokalno samoupravo, prostori za delovanje Četrtna skupnosti Polje,

<sup>167</sup> Uradni list RS, št. 29/16.

sejna soba, dvorana za rekreacijo, dvorana za prireditve, knjižnica, glasbena šola, dnevni center za starejše in dogovorjeno število parkirnih mest), vendar pa še ni zaključen (z družbo Spar se mora občina dogovoriti še glede finančnega in stvarnega vložka občine v projekt in sprejeti načrt delitve etažne lastnine). Ker je bil objekt Poslovno-upravni center Zalog zgrajen, je občina ocenila, da je pri doseganju zastavljenih ciljev ravnala gospodarno in učinkovito, kljub temu da so bile pri primopredaji objekta ugotovljene pomanjkljivosti, ki do 31. 12. 2016 še niso bile odpravljene, ter ni bil izveden vpis etažne lastnine v zemljiško knjigo, rok za vpis pa je potekel že 30. 11. 2016.

Občina je v zaključnem računu za leto 2016 poročala tudi, da se je z izgradnjo Poslovno-upravnega centra Zalog zagotovil višji standard poslovnih prostorov, namenjenih izvajanju javnih dejavnosti.

2.3.2.1.1.a Pri spremljanju ciljev oziroma učinkov občine pri projektu PUC Zalog smo ugotovili, da je občina spremljala in poročala o izgradnji projekta PUC Zalog, vendar pa pri poročanju ni bila dosledna, saj so bile navedbe zelo kratke in niso vsebovale ocene doseganja cilja, prav tako pa tudi niso dajale celovite slike izvajanja projekta PUC Zalog.

2.3.2.1.2 Poročanje mestnemu svetu o doseganju ciljev oziroma učinkov projekta

Mestni svet se je s potekom izvajanja projekta PUC Zalog lahko seznanil iz obrazložitev v zaključnih računih proračuna občine, v katerih je občina poročala o izvedenih aktivnostih (na primer odločitev Upravnega sodišča Republike Slovenije v zvezi z izdanim gradbenim dovoljenjem, da je projekt zgrajen, vendar še ni zaključen) in izdatkih občine v posameznem letu. Mestni svet se je z določenimi vidiki projekta PUC Zalog lahko seznanil tudi prek zapisnikov sej nadzornega odbora in z njegovim poročilom za leto 2012. Nadzorni odbor je na svojih sejah obravnaval projekt PUC Zalog in na 33. sejo v letu 2013 povabil odgovorno osebo za projekt PUC Zalog, ki je predstavila nadaljevanje izvajanja oziroma stanje projekta PUC Zalog. Nadzorni odbor je sprejel sklep, da bo še naprej spremljal izvajanje projekta PUC Zalog, in zahteval, da ga mestna uprava seznanila z osnutkom pogodbe o JZP za projekt PUC Zalog. Občina nadzornega odbora ni seznanila z osnutkom pogodbe za projekt PUC Zalog.

2.3.2.1.2.a Mestni svet se je s potekom gradnje projekta PUC Zalog lahko delno seznanil v okviru opisov v zaključnih računih proračuna ter prek zapisnikov sej in poročila nadzornega odbora za leto 2012, v katerem je med drugim obravnaval tudi projekt PUC Zalog. Ker so bili dokumenti z vidika poročanja o ciljih projekta PUC Zalog v posameznih delih pomanjkljivi, mestnemu svetu niso omogočili celovite seznanitve z izvajanjem projekta PUC Zalog.

*Pojasnilo občine*

*Bolj podrobno so se člani mestnega sveta lahko seznanili s projektom PUC Zalog na sejah mestnega sveta ter na sejah matičnega odbora za lokalno samoupravo in odbora za finance, ki gradiva obravnavata bolj podrobno. Vsem članom mestnega sveta je bilo na voljo celotno gradivo, ki se je nanašalo na projekt PUC Zalog.*

### 2.3.2.2 Projekt Oskrbovana stanovanja Šiška

#### 2.3.2.2.1 Spremljanje doseganja ciljev oziroma učinkov projekta OS Šiška

Občina je cilje projekta OS Šiška opredelila tako v proračunu kot tudi v investicijski dokumentaciji in o njih poročala v zaključnih računih proračuna v okviru doseganja letnih ciljev podprograma 16059002 *Spodbujanje stanovanjske gradnje* ter v okviru obrazložitvev NRP. Občina je ob uvrstitvi projekta OS Šiška v proračun določila cilje, povezane tako z izgradnjo oskrbovanih stanovanj, kot tudi cilje, povezane z uporabo oziroma upravljanjem stanovanj, vendar pa so bili cilji, povezani z uporabo oskrbovanih stanovanj, z izjemo določitve števila starostnikov, ki jim bo omogočeno koriščenje teh stanovanj (okvirno 80), ter števila novih delovnih mest (okvirno devet), določeni zelo splošno in brez izhodiščnih in želenih vrednosti oziroma kazalnikov za njihovo spremljanje (povezava s točko 2.1.1.2.2 tega poročila).

Akt o JZP za projekt OS Šiška je v 26. členu določal, da se evalvacija projekta pripravi šele po prenehanju JZP, v okviru te pa se preveri, ali so bili doseženi postavljeni cilji ter ali so bile v celoti izpolnjene obveznosti obeh partnerjev, kot izhajajo iz pogodbe o JZP za projekt OS Šiška. Projekt OS Šiška do 31. 12. 2016 še ni bil zaključen, saj vključuje tudi zagotavljanje opravljanja storitev upravljanja stanovanj ter oskrbe stanovanj v obdobju 20 let od izgradnje stanovanj.

Občina je v obdobju do 31. 12. 2016 prek nadzora spremljala predvsem izgradnjo oskrbovanih stanovanj in o tem poročala v zaključnih računih proračuna. Ob prevzemu stanovanj v letu 2015 je JSS MOL za stanovanja, ki so postala last občine, izdelal tudi pregled oziroma primerjavo ponujenih in izgrajenih površin po podatkih Geodetske uprave Republike Slovenije, iz katere izhaja, da je površina zgrajenih površin za 12,53 m<sup>2</sup> večja od predvidene. Glede preostalega dela objektov pa takšen pregled ni bil izveden. Po izgradnji stanovanj je občina sicer pridobila dokumente, iz katerih je bilo razvidno, da se bo storitev upravljanja s stanovanji in zagotavljanja oskrbe lahko izvajala, pri tem pa z družbo Mijaks podrobnejših pogodb glede zagotavljanja storitev upravljanja in oskrbe, ki so bile predvidene, ni sklenila ter je izvajanje projekta v tem delu spremljala le prek sodelovanja pri upravljanju oskrbovanih stanovanj po določilih SZ-1.

Občina je v obrazložitvah zaključnih računov proračuna za leta od 2012 do 2015 na kratko poročala o izvedenih aktivnosti glede gradnje oskrbovanih stanovanj (sklenitev pogodbe, pridobitev projektne dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, pričetek gradnje, dokončanje gradnje ter pridobitev 10 oskrbovanih stanovanj in 8 parkirnih mest, objava 4. javnega razpisa za dodelitev oskrbovanih stanovanj). V zaključnem računu za leto 2015 je občina poročala, da je bila gradnja zaključena, da sta občina in družba Mijaks sklenili Sporazum o prenehanju stavbne pravice, da je občina sprejela Akt o oblikovanju etažne lastnine, na podlagi Dogovora o delitvi posameznih delov pa je občina od 54 zgrajenih oskrbovanih stanovanj ter 36 zunanjih parkirnih mest postala lastnica desetih oskrbovanih stanovanj v bruto tlorisni površini 493,10 m<sup>2</sup> in osmih parkirnih mest s pripadajočim deležem na skupnih prostorih. Iz zaključnega računa za leto 2015 tudi izhaja, da je družba Mijaks občini izdala račun v znesku 1.263.521 evrov, kar ustreza ocenjeni vrednosti vložka občine v pogodbi o JZP za OS Šiška, občina pa je družbi Mijaks izdala račun v enaki vrednosti za vloženo obogateno zemljišče ter stavbno pravico, tako da se je ob zaključku projekta izvedel pobot z vložkom zemljišča občine s skupno površino 4.045 m<sup>2</sup>. Navedeno je bilo tudi, da je bil izveden nov 4. odprti javni razpis za oddajo oskrbovanih stanovanj v lasti občine v najem, med drugim tudi za novopridobljena oskrbovana stanovanja ob domu starejših v Šiški.

V zaključnem računu za leto 2016 je občina navedla, da se je po 3. in 4. javnem razpisu dodelilo v najem deset oskrbovanih stanovanj, o upravljanju in oskrbi stanovanj pa ni poročala v nobenem dokumentu.



Tudi o ugotovljenih pomanjkljivostih na objektih, ki so se pokazale in so bile prijavljene v obdobju od primopredaje dalje ter do 31. 12. 2016 še niso bile odpravljene, občina ni poročala.

Vsebinsko enako je o projektu OS Šiška v obdobju od leta 2013 do leta 2016 poročal tudi JSS MOL, in sicer v okviru stanovanjskih programov JSS MOL, poročil o uresničevanju stanovanjskih programov JSS MOL ter letnih poročil JSS MOL, ki jih je na svojih sejah vsako leto obravnaval tudi mestni svet. Iz poročil, ki se nanašajo na leti 2015 in 2016, izhaja še, da so bila vsa zgrajena stanovanja občine oddana v najem. Iz poročila o uresničevanju stanovanjskega programa občine za leto 2016 pa je razvidno tudi, da JSS MOL v tem letu prvič ni zaznal primanjkljaja neprofitnih oskrbovanih stanovanj<sup>168</sup>.

Iz zaključnih računov proračuna občine ter dokumentov, s katerimi je o projektu poročal JSS MOL, je glede doseganja ciljev mogoče razbrati le podatke o številu skupaj zgrajenih stanovanj, iz njih pa na primer ne izhaja število starostnikov, ki jim je zagotovljena oskrba v oskrbovanih stanovanjih, ter število novih delovnih mest. O ostalih ciljih, ki si jih je občina določila v investicijski dokumentaciji, po izgradnji stanovanj pa ne občina ne JSS MOL nista poročala (na primer prodajna cena stanovanj v zasebnem delu, storitve upravljanja stanovanj ter oskrbe stanovanj, uporaba stanovanj s strani upravičenih uporabnikov). Le v Poročilu o uresničevanju stanovanjskega programa Mestne občine Ljubljana za leto 2015 je bilo v zvezi s tem navedeno, da je zagotovljena oskrba in urejeno upravljanje za vsa stanovanja.

2.3.2.2.1.a Pri spremljanju ciljev oziroma učinkov občine pri projektu OS Šiška smo ugotovili, da je občina spremljala in poročala predvsem o cilju, povezanim z izgradnjo števila oskrbovanih stanovanj, v nobenem dokumentu pa ni izkazano spremljanje in poročanje o preostalih ciljih, ki se nanašajo na uporabo oziroma upravljanje stanovanj in so izhajali iz investicijske dokumentacije.

#### *Pojasnilo občine*

*Poročanje je bilo osredotočeno na poročanje o številu zgrajenih oskrbovanih stanovanj, ker je bil to glavni in najpomembnejši cilj projekta.*

2.3.2.2.2 Poročanje mestnemu svetu o doseganju ciljev oziroma učinkov projekta

Mestni svet se je s potekom izvajanja projekta OS Šiška lahko seznanil iz obrazložitev v zaključnih računih proračuna občine, v katerih je občina poročala o izvedenih aktivnostih glede gradnje objektov in izdatkih občine v posameznem letu. Mestni svet se je s potekom izvajanja projekta OS Šiška delno lahko seznanil še prek vsakoletne obravnave stanovanjskih programov JSS MOL, poročil o uresničevanju stanovanjskih programov JSS MOL ter letnih poročil JSS MOL.

2.3.2.2.2.a Mestni svet se je s potekom projekta OS Šiška lahko delno seznanil v okviru kratkih opisov v zaključnih računih proračuna in pri obravnavi stanovanjskih programov JSS MOL, poročil o uresničevanju stanovanjskih programov JSS MOL ter letnih poročil JSS MOL. Ker so bili dokumenti z vidika poročanja o ciljih projekta OS Šiška v posameznih delih pomanjkljivi (poročanje o ciljih, ki se nanašajo na uporabo

<sup>168</sup> Iz poročil izhaja, da so bili razpisi za oddajo oskrbovanih stanovanj objavljeni z odprtim rokom, ki omogoča proslcem, da se na razpis prijavijo kadarkoli, na ta način pa se tudi sproščena oskrbovana stanovanja lahko ponovno oddajo v najkrajšem možnem času. Iz poročil o uresničevanju stanovanjskega programa občine izhaja, da je bilo konec leta 2014 čakajočih upravičencev po prednostni listi 16, konec leta 2015 pa 8, pri tem jih je 6 podalo prošnjo, da se iz upravičenih razlogov dodelitev stanovanja odloži. Konec leta 2016 je bilo čakajočih 16 proslcev, pri tem so 4 podali prošnjo za odlog dodelitve stanovanja.

oziroma upravljanje stanovanj po končani izgradnji stanovanj), mestnemu svetu niso omogočili celovite seznanitve z izvajanjem projekta OS Šiška.

#### *Pojasnilo občine*

*Bolj podrobno so se člani mestnega sveta lahko seznanili s projektom OS Šiška na sejah mestnega sveta ter na sejah matičnega odbora za lokalno samoupravo in odbora za finance, ki gradiva obravnavata bolj podrobno. Vsem članom mestnega sveta je bilo na voljo celotno gradivo, ki se je nanašalo na projekt OS Šiška.*

### **2.3.2.3 Projekt Športni park Črnuče**

#### 2.3.2.3.1 Spremljanje doseganja ciljev oziroma učinkov projekta ŠP Črnuče

Občina je cilje projekta ŠP Črnuče opredelila v proračunu kot tudi v investicijski dokumentaciji (DIIP za projekt ŠP Črnuče) in o njih poročala v zaključnih računih proračuna v okviru doseganja letnih ciljev podprograma 18059001 Programi športa, Projekti – investicije v športno infrastrukturo – udeležba MOL ter v okviru obrazložitvev NRP. Občina je ob uvrstitvi projekta ŠP Črnuče v proračun določila cilje, povezane tako z izgradnjo športnega objekta in infrastrukture, kot tudi cilje, povezane z uporabo oziroma njegovim/njihovim upravljanjem, vendar pa so bili cilji, z izjemo določitve neto tlorisne površine športne dvorane in navedbe zunanjih igrišč, določeni zelo splošno in brez določitve izhodiščnih in zelenih vrednosti oziroma kazalnikov za njihovo spremljanje (povezava s točko 2.1.1.3.2 tega poročila). Občina pričakovanih učinkov izvedbe projekta ŠP Črnuče ni opredelila v investicijski dokumentaciji ali kakšnem drugem dokumentu.

Projekt ŠP Črnuče do 31. 12. 2016 še ni bil zaključen. V skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče je bil rok za polno delovanje ŠP Črnuče določen 26. 2. 2019. Občina je tako v obdobju, na katero se nanaša revizija, spremljala predvsem izgradnjo in obnovo s projektom ŠP Črnuče predvidenega objekta in infrastrukture, in sicer prek nadzora. Občina je v obrazložitvah zaključnih računov proračuna od leta 2012 do leta 2016 na kratko poročala o izvedenih aktivnostih glede gradnje objekta (na primer sklenitev pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče, pridobljeno pravnomočno gradbeno dovoljenje), le delno pa je poročala o razlogih za odstopanje od termenskega načrta izvedbe projekta ŠP Črnuče, kot ga je določala pogodba o JZP za projekt ŠP Črnuče in posledičnem podaljševanju teh rokov s sklepanjem aneksov k pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče (investicija se ni začela izvajati zaradi neizvedenega premika kanalizacijskega voda v letu 2013). V zaključnem računu za leto 2016 je poročala, da je bila dvorana za športe na mivki zgrajena do četrte gradbene faze, v okviru obrazložitvev NRP pa, da načrtovana sredstva za plačilo supernadzora v letu 2016 niso bila realizirana.

Športni park Črnuče je pridobil uporabno dovoljenje šele v letu 2017, zato je občina lahko spremljala le cilje, povezane z izgradnjo Športnega parka Črnuče.

Iz mnenj uporabnikov ŠP Črnuče, ki so dostopni na spletu, izhaja, da so ti z delovanjem ŠP Črnuče zadovoljni<sup>169</sup>.

<sup>169</sup> Športni park Ludus Črnuče [URL:

*Pojasnilo občine*

*Družba Ludus je posredovala izjavo glede zasedenosti športne infrastrukture v letu 2017, iz katere izhaja, da so bila v obdobju od 1. 5. 2017 do 1. 9. 2017 vsa zunanja igrišča za odbojko na mivki zasedena od ponedeljka do četrтка v terminih od 17.00 do 21.00, ob petkih, sobotah in nedeljah pa so potekala mednarodna tekmovanja, rekreativni turnirji ter tekmovanja srednjih in osnovnih šol.*

2.3.2.3.1.a Pri spremljanju ciljev in učinkov občine pri projektu ŠP Črnuče smo ugotovili, da:

- je občina spremljala in poročala o zastavljenih ciljih glede izgradnje športne dvorane, ostalih ciljev pa ni mogla spremljati, ker projekt ŠP Črnuče do 31. 12. 2016 še ni bil zaključen;
- občina v okviru cilja, ki se nanaša na izgradnjo in obnovo predvidene športne infrastrukture, ni celovito poročala, saj so bile navedbe zelo kratke in niso vsebovale ocene doseganja cilja, prav tako pa tudi niso dajale celovite slike izvajanja projekta ŠP Črnuče.

2.3.2.3.2 Poročanje mestnemu svetu o doseganju ciljev oziroma učinkov projekta

Mestni svet se je s potekom izvajanja projekta ŠP Črnuče lahko seznanil v okviru obrazložitve v zaključnih računih proračuna občine, v katerih je občina poročala o izvedenih aktivnostih glede gradnje objekta (na primer sklenitev pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče, pridobljeno pravnomočno gradbeno dovoljenje, objekt zgrajen do četrte gradbene faze) in izdatkih občine v posameznem letu, o ostalih ciljih, ki so povezani z uporabo in upravljanjem športnega parka, občina v obdobju, na katero se nanaša revizija, še ni mogla poročati, ker je projekt ŠP Črnuče pridobil uporabno dovoljenje v letu 2017. Prav tako se je mestni svet z določenimi vidiki projekta ŠP Črnuče lahko seznanil prek odgovorov občine na svetniška vprašanja.

2.3.2.3.2.a Mestni svet se je s potekom projekta ŠP Črnuče lahko seznanil v okviru kratkih opisov v zaključnih računih proračuna in prek odgovorov na vprašanja članov mestnega sveta, ki jih je v zvezi s projektom ŠP Črnuče podala občina. Ker so bili zaključni računi proračuna z vidika poročanja o ciljih projekta ŠP Črnuče v posameznih delih pomanjkljivi, mestnemu svetu niso omogočili celovite seznaitve z izvajanjem projekta.

*Pojasnilo občine*

*Bolj podrobno so se člani mestnega sveta lahko seznanili s projektom ŠP Črnuče na sejah mestnega sveta ter na sejah matičnega odbora za lokalno samoupravo in odbora za finance, ki gradiva obravnavata bolj podrobno. Vsem članom mestnega sveta je bilo na voljo celotno gradivo, ki se je nanašalo na projekt ŠP Črnuče.*

**2.3.2.4 Projekt Športni park Stožice**

2.3.2.4.1 Spremljanje doseganja ciljev oziroma učinkov projekta ŠP Stožice

Projekt ŠP Stožice je občina prvič uvrstila v proračun za leto 2008 v okviru področja proračunske porabe 16 – Prostorsko planiranje in stanovanjsko komunalna dejavnost, glavni program 1606 *Upravljanje in razpolaganje z zemljišči*, podprogram 16069001 *Urejanje občinskih zemljišč* v skupni vrednosti 4.000.000 evrov za komunalno opremljanje zemljišča. Občina projekta ŠP Stožice ni načrtovala na način, ki bi ji omogočal pregledno načrtovanje projekta v proračunu in spremljanje izvajanja projekta, na primer na samostojni proračunski postavki oziroma tako, da bi se lahko enoznačno določila vsa načrtovana sredstva za ta projekt. Občina ob uvrstitvi projekta ŠP Stožice v proračun ni določila ciljev, ki bi bili neposredno povezani s projektom ŠP Stožice, temveč so bili cilji določeni zelo splošno le v okviru omenjenega podprograma. Ker cilji v proračunu za izvedbo projekta ŠP Stožice niso bili neposredno povezani s tem projektom, smo preverili, kako je občina te cilje določila v DIIP za projekt ŠP Stožice in Predinvesticijski

zasnovi izgradnje večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo (v nadaljevanju: PIZ za projekt ŠP Stožice).

V DIIP za projekt ŠP Stožice in PIZ za projekt ŠP Stožice je občina določila cilje, povezane tako z izgradnjo kot tudi z uporabo objektov Športnega parka Stožice. Medtem ko so bile kapacitete stadiona (16.000 gledalcev) in športne dvorane (12.000 gledalcev) določene, pa je občina cilje v tej investicijski dokumentaciji določila zelo splošno, kazalci za merjenje teh ciljev pa niso bili določeni, tako da ni razvidno, na kakšen način bo občina merila doseganje teh ciljev. Kot cilji so bili določeni možnost organiziranja domačih in mednarodnih tekmovanj ter drugih množičnih prireditev, razvoj športa, razvoj bivalnega okolja in preoblikovanje zapuščenega zemljišča v športno-rekreacijski park, zagotovitev novih delovnih mest, vpliv na turistično ponudbo mesta in podobno. Občina je cilje investicije s fizičnimi in finančnimi kazalniki za nogometni stadion podrobneje opredelila šele v IP za stadion, torej tik pred predajo nogometnega stadiona občini, medtem ko za športno dvorano takšnih ciljev s fizičnimi in finančnimi kazalniki ni opredelila.

O izvajanju projekta ŠP Stožice je občina poročala v zaključnih računih proračuna v okviru obrazložitev o izvajanju dveh različnih projektov, uvrščenih v NRP<sup>170</sup> do leta 2013 v okviru posebne priloge zaključnih računov proračuna, ki se je nanašala na županove projekte, o posameznih odhodkih projekta pa tudi v okviru dveh širših podprogramov *16069001 Urejanje občinskih zemljišč* in *18059001 Programi športa*. Poleg tega pa je občina o delu projekta, ki se je nanašal na izgradnjo dela komunalne infrastrukture, ki jo je financirala družba DARS in odkupe zemljišč, poročala tudi v okviru drugih projektov v NRP ter podprogramov.

Občina je v obrazložitvah zaključnih računov proračuna v posameznih letih od 2009 do 2013 na kratko poročala o izvedenih aktivnostih glede gradnje objektov (sklenitev pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice, sklenitev pogodbe o opremljanju, pridobitev gradbenih dovoljenj oziroma načrtovana pridobitev gradbenih dovoljenj in njihovih sprememb, pričetek gradnje, pridobitev uporabnih dovoljenj za nogometni stadion in športno dvorano, zastoji pri gradnji parka, delu parkirnih mest in izgradnji trgovskega centra). V Zaključnem računu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2010<sup>171</sup> je občina poročala, da je bila zaključena gradnja stadiona, športne dvorane in dela parkirnih mest ter zaključeno komunalno opremljanje zemljišča, pri čemer je bil del komunalnega opremljanja izveden po pogodbi o opremljanju. Ob tem je bilo navedeno, da je v teku še gradnja trgovskega centra, dobava nekatere opreme za športno dvorano, izgradnja zunanega parka in dela parkirno garažne hiše. Navedeno je bilo tudi, da se bo izgradnja cestne in komunalne infrastrukture na določenih trasah še zavlekla, ker občina še ni pridobila vseh zemljišč. Vsebinsko enako je občina o projektu ŠP Stožice poročala tudi v zaključnih računih proračuna za leta od 2011 do 2013, pri čemer je v teh letih poročala tudi o posameznih dodatnih odhodkih za zaključna dela pri izgradnji športne dvorane, ogrevalne dvorane, multifunkcijskega igrišča, ogrevalnega nogometnega igrišča ter parkovnih površin, izgradnjo komunalne infrastrukture ter o plačilu davka, povezanega z izgradnjo športne dvorane. Občina je v obdobju od leta 2010 do leta 2012 poročala tudi, da je uspela pridobiti sredstva za sofinanciranje projekta iz sredstev Ministrstva za šolstvo in šport ter Evropskega sklada za regionalni razvoj v skupnem znesku 9.386.149 evrov ter Fundacije za šport v skupnem znesku 307.395 evrov, pri čemer pa iz zaključnih računov proračuna ni razvidno, da bi občina

---

<sup>170</sup> Projekt št. 045 Gradnja stadiona v Stožicah oziroma št. 045 Športna dvorana, skupni prostori in infrastruktura ŠP Stožice ter št. 375 Večnamenski nogometni stadion Stožice.

<sup>171</sup> Uradni list RS, št. 32/11.

prihodke od Fundacije za šport tudi dejansko prejela. O težavah pri izvajanju projekta ŠP Stožice pa občina ni poročala.

V Zaključnem računu proračuna Mestne občine Ljubljana za leto 2014<sup>172</sup> in v zaključnem računu za leto 2016 je občina poročala le o odhodkih za izdelavo pravnega mnenja v zvezi s projektom ŠP Stožice ter o odhodkih za izdelavo poročila o rezultatih operacije v zvezi s projektom ŠP Stožice (za kakšno pravno mnenje in kakšno poročilo naj bi šlo, ni podrobneje navedeno), v zaključnem računu za leto 2015 pa o projektu ŠP Stožice ni poročala.

Mestni svet je na 42. seji 27. 9. 2010 obravnaval in sprejel Poročilo o stanju projekta ŠP Stožice na dan 3. 9. 2010 (v nadaljevanju: poročilo o stanju projekta), v katerem so bili predstavljeni zapleti pri izvajanju (nesanirana gramoznica in neurejeno lastništvo zemljišč), postopek izbora zasebnega partnerja in vsebina pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice ter nadaljnji potek projekta ŠP Stožice<sup>173</sup> z oblikovanjem zahtev občine za projektiranje in izgradnjo, imenovanju nadzornikov gradnje in pogajanji z družbo Grep glede stroškov izgradnje. V poročilu o stanju projekta je bilo med drugim navedeno tudi, da občina ni razpolagala s finančnimi sredstvi za gradnjo športnega parka, dobila pa je stadion s 16.500 sedeži in dvorano z 12.400 sedeži.

Iz zaključnih računov proračuna občine in drugih dokumentov, s katerimi je občina poročala o projektu ŠP Stožice, je glede doseganja ciljev mogoče razbrati le podatke o kapacitetah stadiona in športne dvorane. O ciljih, ki si jih je zadala z IP za stadion (površine, število novih delovnih mest, število prireditev), občina ni poročala, je pa vseeno spremljala dogodke na nogometnem stadionu in športni dvorani. Cilji in kazalniki za nogometni stadion ter njihova realizacija v zvezi s številom prireditev so razvidni iz tabele 8.

---

<sup>172</sup> Uradni list RS, št. 28/15.

<sup>173</sup> Čeprav projekt ŠP Stožice v času izdaje poročila o stanju projekta še ni bil dokončan, so bile navedene tudi predvidene površine, namenjene športu in rekreaciji, ki jih bo občina s projektom pridobila (skupaj 200.000 m<sup>2</sup> površin, od tega 127.759 m<sup>2</sup> zunanjih, 33.955 m<sup>2</sup> na nogometnem stadionu in 32.370 m<sup>2</sup> v športni dvorani).

Tabela 8: Cilji in kazalniki za nogometni stadion ter realizacija po številu prireditev

Cilji/kazalniki	Cilj		Realizacija					
	Prvo leto po zaključku investicije	Pet let po zaključku investicije	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Število prireditev na mednarodni ravni <sup>1)</sup>	4 na leto	5 na leto	8	13	9	5	3	13
Število drugih športnih prireditev <sup>2)</sup>	10 na leto	20 na leto	19	19	16	18	22	22
Število prireditev športne rekreacije <sup>3)</sup>	5 na leto	15 na leto	/	/	/	/	/	/
Število drugih prireditev <sup>4)</sup>	10 na leto	15 na leto	0	13	26	21	20	15

Opombe: <sup>1)</sup> Mednarodna tekmovanja v organizaciji Nogometne zveze Slovenije.

<sup>2)</sup> Tekmovanja v slovenski nogometni ligi, tekmovanja otrok in mladine.

<sup>3)</sup> Osrednje prizorišče za Ljubljanski maraton, smučarski tek, športno rekreacijske prireditve za otroke, mladino in odrasle.

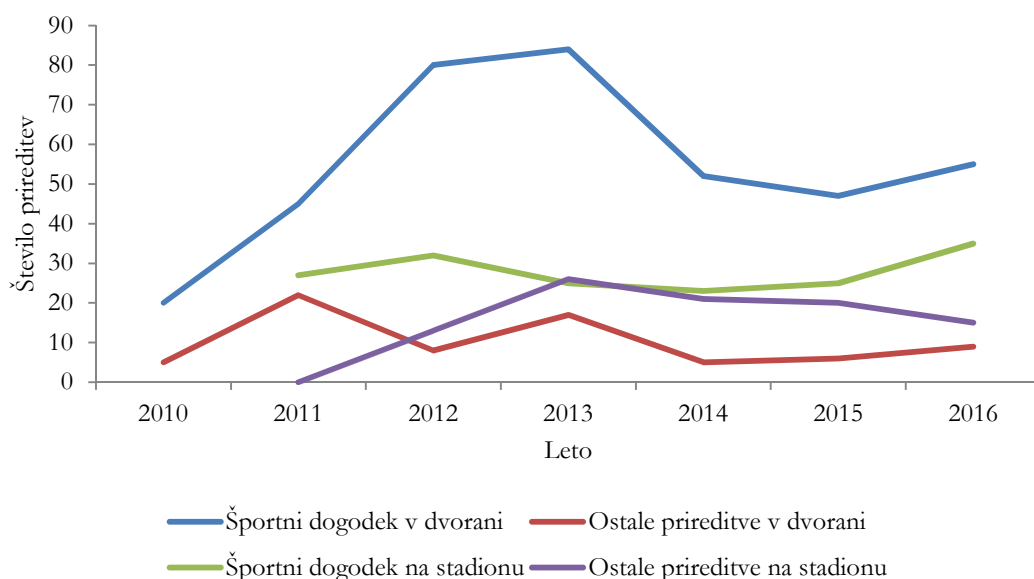
<sup>4)</sup> Koncerti, konference, seminarji, muzejski dogodki.

Vira: IP za stadion, podatki občine.

Iz tabele 8 izhaja, da občina ni dosegla vseh zastavljenih ciljev glede na posamezen kazalnik (na primer v obdobju od leta 2011 do leta 2016 ni izvajala prireditev športne rekreacije), v nekaterih primerih pa so bili cilji preseženi (na primer število mednarodnih prireditev v obdobju od leta 2011 do leta 2014 in v letu 2016).

Kljub temu da občina ni določila ciljev glede števila prireditev v športni dvorani, ki jih je želela doseči v posameznem letu, je občina podatke o tem spremljala. Slika 18 prikazuje število prireditev na stadionu in v športni dvorani v obdobju od leta 2010 do leta 2016.

Slika 18: Število prireditev na nogometnem stadionu in v športni dvorani v obdobju od leta 2010 do leta 2016



Opomba: Občina nam podatkov za prireditve na nogometnem stadionu za leto 2010 ni posredovala.

Vir: podatki občine.

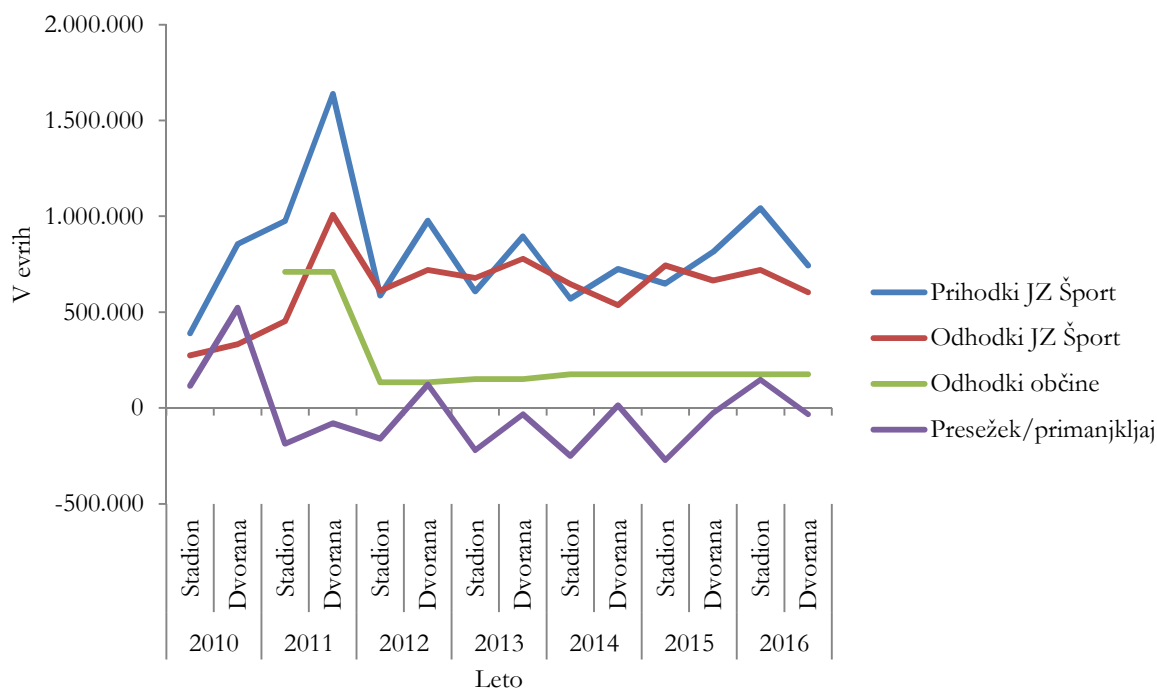
Morebitnih drugih ciljev oziroma učinkov projekta ŠP Stožice, ki jih je občina določila v investicijski dokumentaciji, ni spremljala (na primer povečanje obsega turističnega prometa in ponudbe, povečanje turistične potrošnje, povečanje prepoznavnosti Ljubljane kot privlačne mestne turistične destinacije, izboljšanje konkurenčnosti turistične destinacije Ljubljane skozi strategije diverzifikacije, diferenciacije ponudbe in učinkovitega upravljanja).

V revizijskem poročilu o pravilnosti dela poslovanja Mestne občine Ljubljana v letih 2007 in 2008 smo kot tveganje projekta ŠP Stožice izpostavili tudi dejstvo, da občina ni pripravila nobene analize vzdrževanja in upravljanja nogometnega stadiona in športne dvorane, v kateri bi predvidela na primer vrste in višino stroškov, vire financiranja ter upravljavca in način upravljanja objektov, kar pomeni, da stroški vzdrževanja in upravljanja niso bili znani.

Občina je 14. 10. 2010 z Javnim zavodom Šport Ljubljana (v nadaljevanju: JZ Šport) sklenila Dogovor o uporabi večnamenskega nogometnega stadiona in športne dvorane v športnem parku Stožice za organiziranje športnih, kulturnih in drugih prireditev, s katerim je JZ Šport prevzel v posest in uporabo nogometni stadion in športno dvorano. V obdobju od leta 2011<sup>174</sup> do leta 2016 je imela občina v zvezi z vzdrževanjem in obratovanjem ŠP Stožice 3.040.467 evrov odhodkov, prihodkov iz tega naslova pa občina ni imela. Poleg tega je imela občina v obdobju od leta 2010 do leta 2016 še 867.456 evrov odhodkov, povezanih z investicijami oziroma zavarovalnimi premijami. Slika 19 prikazuje prihodke in odhodke JZ Šport in občine v zvezi z upravljanjem oziroma vzdrževanjem ŠP Stožice (brez investicijskih odhodkov in odhodkov zavarovanja).

<sup>174</sup> Po podatkih občine so odhodki, povezani z izvedbo Letnega programa športa v Stožicah, občini nastali od leta 2011 dalje.

Slika 19: Prihodki in odhodki JZ Šport in občine ter presežek oziroma primanjkljaj v zvezi z upravljanjem in vzdrževanjem ŠP Stožice od leta 2010 do leta 2016



Opomba: Presežek oziroma primanjkljaj je razlika med prihodki JZ Šport ter odhodki JZ Šport in občine.

Vir: podatki občine.

Občina je 9. 2. 2017 pripravila Poročilo o doseženih rezultatih in učinkih za obdobje od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015<sup>175</sup>, iz katerega izhaja, da so bili stroški vzdrževanja nogometnega stadiona prvotno načrtovani v znesku okoli 96.000 evrov letno, dejansko pa se iz različnih razlogov (na primer daljši čas ogrevanja, večji stroški vzdrževanja travnatih površin, večji stroški komunalnih storitev in porabe vode zaradi naraščanja cen pri dobaviteljih) gibljejo med 332.000 in 424.000 evrov letno. Občina je imela že v posameznih letih od 2011 dalje tudi stroške z investicijskim vzdrževanjem (na primer zaradi uničenih stolov, izliva vode, menjave žarnic in dušilk, servisa klimatov in konvektorjev), ki so bili predvideni šele od leta 2021 dalje.

2.3.2.4.1.a Pri spremljanju ciljev oziroma učinkov občine pri projektu ŠP Stožice smo ugotovili, da:

- občina ob uvrstitvi projekta ŠP Stožice v proračun ni določila ciljev oziroma pričakovanih rezultatov projekta, ki bi bili neposredno povezani s projektom ŠP Stožice, v investicijski dokumentaciji pred izvedbo projekta pa je cilje, razen določitve kapacitet nogometnega stadiona in športne dvorane, določila zelo splošno in brez določitve izhodiščnih in zelenih vrednosti; občina je cilje projekta s fizičnimi in finančnimi kazalniki podrobneje opredelila šele v letu 2010 le za nogometni stadion, tik pred njegovim prevzemom;

<sup>175</sup> Poročilo je bilo pripravljeno zaradi spremljanja operacije (nogometni stadion), ki se je financirala iz evropskih sredstev.



- občina projekta ŠP Stožice v proračunu ni načrtovala na pregleden način, niti na način, ki bi omogočal spremljanje izvajanja projekta, oziroma tako, da bi se lahko enoznačno določila vsa načrtovana in porabljena sredstva za ta projekt;
- je občina spremljala in poročala predvsem o ciljih, povezanih z izgradnjo Športnega parka Stožice, vendar pa o njih ni celovito poročala; v okviru cilja, ki se nanaša na gradnjo Športnega parka Stožice, so bile navedbe zelo kratke in niso vsebovale ocene doseganja cilja, prav tako pa tudi niso dajale celovite slike izvajanja projekta (na primer končni stroški projekta), o ciljih, ki si jih je zadala z IP za stadion, pa ni poročala, v zaključnih računih proračuna za leta od 2014 do 2016 vsebinsko o projektu ŠP Stožice ni več poročala, čeprav ta še ni bil zaključen.

#### 2.3.2.4.2 Poročanje mestnemu svetu o doseganju ciljev oziroma učinkov projekta

Župan je o poteku gradnje do leta 2012 obveščal mestni svet, toda zgolj ustno na posameznih sejah mestnega sveta in večinoma v okviru splošnih poročil župana o poslovanju občine ali točk dnevnega reda, ki se niso nanašale na projekt ŠP Stožice. Mestni svet se je s potekom izvajanja projekta ŠP Stožice lahko delno seznanil v okviru obrazložitvev, ki izhajajo iz zaključnih računov proračuna občine, v katerih je občina poročala o izvedenih aktivnostih glede gradnje objektov (na primer sklenitev pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice, sklenitev pogodbe o opremljanju, pridobitev gradbenih dovoljenj oziroma načrtovana pridobitev gradbenih dovoljenj in njihovih sprememb, pričetek gradnje, pridobitev uporabnih dovoljenj za stadion in športno dvorano, zastoji pri gradnji parka, delu parkirnih mest in izgradnji trgovskega centra) in izdatkih občine v posameznem letu. Podrobnejše opredelitve doseganja ciljev, kot si jih je občina zastavila v investicijski dokumentaciji, pa niso bile podane. Prav tako se je mestni svet z določenimi vidiki projekta ŠP Stožice lahko seznanil prek poročila o stanju projekta in prek poročil nadzornega odbora, ki je v svojih poročilih o opravljenih nadzorih v posameznih letih od 2010 do 2016 med drugim obravnaval tudi projekt ŠP Stožice.

2.3.2.4.2.a Mestni svet se je s potekom projekta ŠP Stožice lahko seznanil iz obrazložitvev v zaključnih računih proračuna, prek poročila o stanju projekta, splošnih poročil župana in poročil nadzornega odbora, v katerih je občina poročala o izvedenih aktivnostih glede gradnje športne dvorane in nogometnega stadiona ter izdatkih občine v posameznem letu. Ker so bili dokumenti z vidika poročanja o ciljih projekta ŠP Stožice v posameznih delih pomanjkljivi, mestnemu svetu niso omogočili celovite seznanitve z izvajanjem projekta.

#### *Pojasnilo občine*

*Bolj podrobno so se člani mestnega sveta lahko seznanili s projektom ŠP Stožice na sejah mestnega sveta ter na sejah matičnega odbora za lokalno samoupravo in odbora za finance, ki gradiva obravnavata bolj podrobno. Vsem članom mestnega sveta je bilo na voljo celotno gradivo, ki se je nanašalo na projekt ŠP Stožice.*

### **2.3.3 Povzetek ugotovitev in presoja učinkovitosti občine pri nadzoru nad izvajanjem projektov javno-zasebnega partnerstva**

Na podlagi sodil, opredeljenih v točki 2.3 tega poročila, in predstavljenih ugotovitev smo presodili, da je bila občina pri izvajanju nadzora nad projekti JZP delno učinkovita.

Občina ima v pogodbah o JZP določen nadzor nad izvajanjem projektov JZP in skrbnike pogodb. Pri projektu ŠP Stožice je občina določila skrbnika pogodbe šele v pogodbi o opredelitvi predmeta za stadion in v pogodbi o opredelitvi predmeta za športno dvorano in zunanjo ureditev, torej ko sta bila objekta že zgrajena. Pri projektu OS Šiška občina nadzora nad izvajanjem projekta po izgradnji ni opredelila v celoti.

Prav tako pri vseh projektih od zasebnih partnerjev ni zahtevala, da bi ji posredovali posebno revizorjevo poročilo o izvajanju določil pogodbe o JZP, ter pri projektih PUC Zalog, OS Šiška in ŠP Stožice ni zahtevala dokazil o vodenju ločenega računovodstva za dejavnosti JZP oziroma predložitve izhodišč, ki bi bila osnova za ločitev računovodstva.

Občina je pri posameznih projektih JZP izvajala nadzor nad gradnjo objektov tako, da je sodelovala pri pripravi projektne dokumentacije, podala soglasje zasebnim partnerjem k izbiri nadzornika gradnje, sklenila pogodbe o supernadzoru, sodelovala na sestankih z zasebnim partnerjem, izvajalci nadzora in izvajalcem del, pridobila zapisnike nadzora ter opravila preglede na kraju samem. Kljub temu pa smo ugotovili pomanjkljivosti v nadzoru. Tako smo namreč pri projektih OS Šiška, ŠP Črnuče in ŠP Stožice ugotovili, da občina od zasebnega partnerja ni pridobila ustreznih poročil oziroma jih je pridobila prepozno. Čeprav se projekt ŠP Stožice ni izvajal v skladu s terminskim planom, občina ni izkoristila možnosti nadzora nad dokumenti zasebnega partnerja, povezanih s finančnimi transakcijami, in od zasebnega partnerja ni zahtevala, da ji poroča o prevzetih obveznostih.

Ob predaji objekta PUC Zalog občina ni opredelila stroškov upravljanja in drugih stroškov, povezanih z obratovanjem objekta PUC Zalog. Pri projektu OS Šiška z zasebnim partnerjem po izgradnji objekta ni sklenila pogodb o upravljanju ter oskrbi stanovanj, pri tem projektu in pri projektu ŠP Stožice pa tudi ni poskrbela za ureditev medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki.

S sklenitvijo pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice je občina predvidela tudi lastno financiranje tega projekta in tako presegla določila akta o JZP za projekt ŠP Stožice, v skladu s katerim zagotovi financiranje v celoti zasebni partner. Omenjena pogodba je predvidevala sklenitev še dodatnih pogodb, za katere pa občina ni poskrbela, da bi bile sklenjene oziroma da bi bile sklenjene pravočasno. Nekatere pogodbe so bile sklenjene po že opravljenih delih in so obsegale tudi dodatna dela, ki niso sodila v predmet JZP. Nadzor nad izvajanjem projekta ŠP Stožice je bil pomanjkljiv. Razlog za pomanjkljivo izvajanje nadzora pri projektu ŠP Stožice je bila tudi nepopolna in nepravčasno pripravljena projektna in investicijska dokumentacija. Občina tako pred samo izvedbo gradnje nogometnega stadiona in športne dvorane ni imela izdelane celotne projektne dokumentacije, iz katere bi izhajal natančen opis predmeta JZP, in ni natančno opredelila stroškov, standardov kakovosti, načina in pogojev gradnje javnega dela projekta ŠP Stožice, ki bi ji omogočali nadzor nad dogovorjenimi obveznostmi. Neustrezno načrtovanje in nepopolna oziroma nepravčasno pripravljena projektna in investicijska dokumentacija se je odražalo tudi v povečanju pogodbene vrednosti za več kot 50 odstotkov prvotno načrtovane vrednosti projekta ŠP Stožice. Poleg navedenega je občina zasebnemu partnerju pri projektu ŠP Stožice podaljšala rok za izvedbo tudi zaradi okoliščin, ki po naši oceni niso predstavljale ustrezne podlage za podaljšanje. Po naši oceni je občina tudi relativno pozno sklenila prvo pogodbo o supernadzoru.

Občina za nepravčasno izvedena dela, neizvedena oziroma neustrezno izvedena dela zasebnemu partnerju pri projektu PUC Zalog ni zaračunala pogodbene kazni in ni uveljavljala finančnih zavarovanj, ki jih je imela na voljo, pri projektu ŠP Stožice pa je pogodbeno kazen in finančna zavarovanja zaračunala oziroma uveljavljala prepozno. Občina pri projektu ŠP Stožice ni poskrbela za ustrezno zavarovanje pogodbениh obveznosti, pri tem izpostavljam predvsem znižanje višine bančne garancije za dobro izvedbo posla po primopredaji športne dvorane in nogometnega stadiona, pri čemer so nedokončana oziroma neizvedena dela presegla vrednost znižane bančne garancije.

Občina je trajanje stavbne pravice z morebitnim prenehanjem razmerja JZP omejila le pri projektu ŠP Črnuče, pri katerem pa podeljena stavbna pravica ni bila usklajena z določili pogodbe o JZP za izvedbo projekta ŠP Črnuče, občina pa tudi ne razpolaga z dokumenti, iz katerih bi izhajalo, kako je določila višino nadomestila za podeljeno stavbno pravico in višino preostanka povečane vrednosti nepremičnine zaradi vlaganj zasebnega partnerja v obdobju trajanja JZP. Pri projektu ŠP Stožice občina ni sklenila pogodbe, s katero bi natančneje vsebinsko opredelila stavbno pravico, predvsem glede načina rabe in vzdrževanja zemeljske površine nad zgradbo. Občina si je po naši oceni svoj položaj glede nadzora nad stavbno pravico pri projektu ŠP Stožice poslabšala s tem, ko je določila pogodbe o stavbni pravici spremenila tako, da trajanja stavbne pravice ni vezala zgolj na obdobje gradnje.

V zvezi s spremljanjem ciljev oziroma učinkov projektov JZP ugotovljamo, da je občina pri posameznih projektih JZP spremljala in poročala predvsem o ciljih, povezanih z izgradnjo objektov. Pri projektu OS Šiška in ŠP Stožice pa ni spremljala in poročala o ciljih, povezanih z uporabo oziroma upravljanjem objektov, ki so izhajali iz investicijske dokumentacije (razen spremljanja števila prireditev v športni dvorani in na nogometnem stadionu v okviru projekta ŠP Stožice). Občina pri poročanju v okviru ciljev, ki se nanašajo na gradnjo posameznih objektov, ni poročala celovito in ni podala celovite slike izvajanja posameznega projekta JZP.

Mestni svet se je s potekom gradnje v okviru posameznih projektov JZP lahko seznanil v okviru kratkih opisov projektov v zaključnih računih proračuna. Delno se je mestni svet lahko seznanil s potekom projekta OS Šiška še prek stanovanjskih programov JSS MOL, poročil o uresničevanju stanovanjskih programov JSS MOL ter letnih poročil JSS MOL, s potekom projekta ŠP Črnuče prek odgovorov na vprašanja članov mestnega sveta, ki jih je v zvezi s tem projektom pripravila občinska uprava, s potekom projekta ŠP Stožice pa v okviru splošnih poročil župana o poslovanju občine ter poročila o stanju projekta. Projekta PUC Zalog in ŠP Stožice je obravnaval tudi nadzorni odbor, tako da se je mestni svet delno lahko seznanil s potekom teh 2 projektov tudi prek njegovih poročil. Dokumenti so bili z vidika poročanja o ciljih projekta v posameznih delih pomanjkljivi, zato mestnemu svetu niso omogočili celovite seznanitve z izvajanjem projektov.

### 3. MNENJE

Revidirali smo učinkovitost poslovanja *Mestne občine Ljubljana* v delu, ki se nanaša na izvajanje projektov javno-zasebnega partnerstva do 31. 12. 2016.

Menimo, da je bila Mestna občina Ljubljana pri izvajanju projektov javno-zasebnega partnerstva *delno učinkovita*.

*Mestna občina Ljubljana je bila pri načrtovanju projektov javno-zasebnega partnerstva delno učinkovita.* Pri uvrstitvi projektov javno-zasebnega partnerstva v proračun je Mestna občina Ljubljana sledila opredelitvam v strateških dokumentih ter dolgoročnim in letnim ciljem, določenim v posameznih podprogramih, kamor so uvrščeni ti projekti. Cilji so bili za posamezen projekt določeni v okviru obrazložitve načrtov razvojnih programov, pri čemer pa predvsem nekateri cilji, povezani z uporabo oziroma upravljanjem objektov Oskrbovana stanovanja Šiška in Športni park Črnuče, niso bili določeni na jasn in merljiv način, kazalcev, s katerimi naj bi merila doseganje ciljev, pa Mestna občina Ljubljana ni določila oziroma jih ni določila na način, da bi bilo po izvedbi projektov mogoče preveriti doseganje teh ciljev. Ob uvrstitvi projektov javno-zasebnega partnerstva v načrt razvojnih programov za projekt Oskrbovana stanovanja Šiška in projekt Športni park Črnuče Mestna občina Ljubljana ni razpolagala s potrjenim dokumentom identifikacije investicijskega projekta.

Mestna občina Ljubljana za projekte javno-zasebnega partnerstva ni pripravila celovite investicijske dokumentacije, ki bi bila podlaga za ustrezno oceno upravičenosti izvedljivosti posameznega projekta javno-zasebnega partnerstva. Pri projektu Poslovno-upravni center Zalog je Mestna občina Ljubljana pred začetkom izvedbe tega projekta pridobila promotorsko vlogo, izdelala Dokument identifikacije investicijskega projekta "Poslovno upravni center Zalog", potrdila Predinvesticijsko zasnovo "Poslovno-upravni center Zalog", Investicijski program "Poslovno-upravni center Zalog" pa je potrdila, ko se je investicija že izvajala. Mestna občina Ljubljana je s Pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu za projekt "Poslovno-upravni center Zalog" prevzela tudi del financiranja investicije, ki je bil v znesku 311.648 evrov predviden šele z Investicijskim programom "Poslovno-upravni center Zalog". Za projekt Oskrbovana stanovanja Šiška je Mestna občina Ljubljana razpolagala zgolj z nepotrjenim dokumentom identifikacije investicijskega projekta za projekt Oskrbovana stanovanja Šiška, Pravno študijo izvedbe JZP in opredelitev optimalnega modela za zadovoljitev javnega interesa za projekt OS Šiška, Analizo denarnih tokov posameznih variant izvedbe investicije izgradnje Oskrbovanih stanovanj Šiška z JZP in s klasičnim javnim naročilom, medtem ko s predinvesticijsko zasnovo in investicijskim programom ni razpolagala. Za projekt Športni park Črnuče je Mestna občina Ljubljana pridobila promotorsko vlogo, Dokument identifikacije investicijskega projekta za projekt Športni park Črnuče, ki ga je Mestna občina Ljubljana potrdila šele po sprejemu Akta o javno-zasebnem partnerstvu za projekt "Športni park Črnuče" in po začetku oddaje javnega naročila, z investicijskim programom pa ni razpolagala. Investicijska dokumentacija je bila pri posameznih projektih javno-zasebnega partnerstva pomanjkljivo pripravljena, saj med drugim ni obsegala analize različnih možnosti izvedbe projektov javno-zasebnega partnerstva, izvedba z javnim

naročilom pa ni bila obravnavana, ker Mestna občina Ljubljana ni razpolagala z zadostnimi sredstvi za realizacijo investicije, kar pa po naši oceni ni zadosten razlog za izvedbo projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva. Pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška je bila narejena še Analiza denarnih tokov posameznih variant izvedbe investicije izgradnje Oskrbovanih stanovanj Šiška z JZP in s klasičnim javnim naročilom, ki pa je bila pomanjkljivo utemeljena. Del investicijske dokumentacije je pri projektu Poslovno-upravni center Zalog (Predinvesticijska zasnova "Poslovno-upravni center Zalog" in Investicijski program "Poslovno-upravni center Zalog") ter pri projektu Športni park Črnuče (Dokument identifikacije investicijskega projekta za projekt Športni park Črnuče) pripravil zasebni partner, kar po naši oceni predstavlja pomembno tveganje, da Mestna občina Ljubljana ni imela zagotovljene zadostne, nepristranske in objektivne podlage za ustrezno odločitev o izbiri najustreznejše variante za izvedbo investicije ter za odločitev, ali so izpolnjeni drugi pogoji za izvedbo točno določenega projekta in izvedbo tega projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva.

Mestna občina Ljubljana je za vse tri projekte javno-zasebnega partnerstva v investicijski dokumentaciji opredelila razdelitev tveganj med partnerja za izbrano varianto. Glede na porazdelitev tveganj med partnerja po naši oceni Mestna občina Ljubljana pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška ni izbrala ustrezne oblike javno-zasebnega partnerstva, saj na zasebnega partnerja ni bila prenesena večina tveganj, zato bi občina po naši oceni morala izbrati javnonaročniško obliko in ne koncesijske oblike javno-zasebnega partnerstva.

Mestni svet je za projekt Oskrbovana stanovanja Šiška in projekt Športni park Črnuče sprejel akta o javno-zasebnem partnerstvu, za projekt Poslovno-upravni center Zalog pa sklep o odločitvi o javno-zasebnem partnerstvu, ker akt o javno-zasebnem partnerstvu ni bil potreben. Pri projektu Poslovno-upravni center Zalog v sklepu o odločitvi o javno-zasebnem partnerstvu niso določeni predmet javno-zasebnega partnerstva in pogoji za izvedbo, temveč je bilo to v celoti prepuščeno ureditvi s Pogodbo o javno-zasebnem partnerstvu za projekt "Poslovno-upravni center Zalog".

Mestni svet je izvedbo projektov v obliki javno-zasebnega partnerstva obravnaval in potrdil, pri čemer pa iz predloženih gradiv Mestne občine Ljubljana ni razvidno, da bi bil v celoti seznanjen z vsemi potrebnimi podatki, da bi lahko sprejel utemeljeno odločitev o izvedbi posameznih projektov javno-zasebnega partnerstva.

*Mestna občina Ljubljana je bila pri izvedbi postopkov izbire izvajalcev projektov javno-zasebnega partnerstva delno učinkovita. Za izbiro zasebnega partnerja je Mestna občina Ljubljana pri vseh treh projektih javno-zasebnega partnerstva imenovala strokovno komisijo v ustrezni sestavi, vendar pa pri dveh projektih (Poslovno-upravni center Zalog in Oskrbovana stanovanja Šiška) ne razpolaga z vsemi izjavami o interesni nepovezanosti članov strokovne komisije. Mestna občina Ljubljana je za projekt Poslovno-upravni center Zalog izbrala javnonaročniško obliko javno-zasebnega partnerstva, za projekta Oskrbovana stanovanja Šiška in Športni park Črnuče pa koncesijsko obliko javno-zasebnega partnerstva. Za izbiro zasebnega partnerja je Mestna občina Ljubljana pri projektu Poslovno-upravni center Zalog izbrala postopek s pogajanjem brez predhodne objave, za projekt Oskrbovana stanovanja Šiška in projekt Športni park Črnuče pa postopek konkurenčnega dialoga po Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu. Glede na možnosti porazdelitve tveganj med partnerja pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška bi Mestna občina Ljubljana po naši oceni morala izbrati javnonaročniško obliko javno-zasebnega partnerstva, pri kateri morajo biti v postopku konkurenčnega dialoga vsaj trije kandidati. Pri projektu Poslovno-upravni center Zalog Mestna občina Ljubljana že v začetni fazi sklepanja javno-zasebnega partnerstva ni zagotovila uresničevanja načel*

konkurenčnosti in transparentnosti, saj ni javno pozvala tudi morebitnih drugih zainteresiranih promotorjev za izvedbo primerljivega projekta.

V razpisni dokumentaciji Mestna občina Ljubljana pri projektu Športni park Črnuče ni ustrezno opredelila meril in načina uporabe meril, pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška pa je v povabilu k oddaji končnih pisnih ponudb določila še dodatno merilo, prav tako pa pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška razpisna dokumentacija tudi ni bila ustrezno objavljena. Mestna občina Ljubljana za projekt Športni park Črnuče pred priznanjem sposobnosti zasebnega partnerja ni zahtevala predložitve dopolnjenega finančnega načrta z vsemi predvidenimi finančnimi sredstvi za realizacijo projekta, pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška pa je kandidata povabila k oddaji končnih ponudb, še preden je v postopku konkurenčnega dialoga našla ter jasno določila rešitev, ki bi ustrezala njenim ciljem in potrebam. Pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška je Mestna občina Ljubljana z zahtevami za spremembe končnih ponudb presegla možnost dajanja dodatnih informacij o ponudbi, ki jo predvideva Zakon o javno-zasebnem partnerstvu po zaključku dialoga.

Na podlagi izvedenih postopkov za izbiro zasebnega partnerja je Mestna občina Ljubljana z zasebnimi partnerji sklenila pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu. Pri tem izpostavljamo, da je Pogodba o javno-zasebnem partnerstvu za projekt "Poslovno-upravni center Zalog" določala tudi finančni vložek Mestne občine Ljubljana, ki je bil v investicijski dokumentaciji predviden šele z Investicijskim programom "Poslovno-upravni center Zalog", kar je več kot leto in pol po sklenitvi te pogodbe, v sklepu o odločitvi o javno-zasebnem partnerstvu pa ni bil predviden. Pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška in pri projektu Športni park Črnuče je bil predmet pogodbe pomanjkljivo opredeljen, predvsem v delu, ki se nanaša na upravljanje, pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška pa je bil pomanjkljivo opredeljen tudi glede izvajanja oskrbe po izgradnji oskrbovanih stanovanj, kar je še posebej problematično zaradi dolgotrajnosti pravnih razmerij. Pogodba o javno-zasebnem partnerstvu za projekt Oskrbovana stanovanja Šiška ni določala, da bi zasebni partner moral ustanoviti posebno projektno podjetje, kljub temu da je to predvidevala razpisna dokumentacija. Pri 2 projektih Mestna občina Ljubljana tudi ni pravočasno pridobila vseh finančnih zavarovanj.

*Mestna občina Ljubljana je bila pri izvajanju nadzora nad projekti javno-zasebnega partnerstva delno učinkovita.* Mestna občina Ljubljana ima v pogodbah o javno-zasebnem partnerstvu določen nadzor nad izvajanjem projektov javno-zasebnega partnerstva in skrbnike pogodb. Pri projektu Športni park Stožice je Mestna občina Ljubljana določila skrbnika pogodbe šele v Pogodbi o opredelitvi predmeta in poteka gradnje večnamenskega nogometnega stadiona Stožice in v Pogodbi o opredelitvi predmeta in poteka gradnje športne dvorane, parkirišč in zunanje ureditve, torej ko sta bila objekta že zgrajena. Pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška Mestna občina Ljubljana nadzora nad izvajanjem projekta po izgradnji ni opredelila v celoti. Prav tako pri vseh projektih od zasebnih partnerjev ni zahtevala, da bi ji posredovali posebno revizorjevo poročilo o izvajanju določil pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu, ter pri projektih Poslovno-upravni center Zalog, Oskrbovana stanovanja Šiška in Športni park Stožice ni zahtevala dokazil o vodenju ločenega računovodstva za dejavnosti javno-zasebnega partnerstva oziroma predložitve izhodišč, ki bi bila osnova za ločitev računovodstva.

Mestna občina Ljubljana je pri posameznih projektih javno-zasebnega partnerstva izvajala nadzor nad izgradnjo objektov tako, da je sodelovala pri pripravi projektne dokumentacije, podala soglasje zasebnim partnerjem k izbiri nadzornika gradnje, sklenila pogodbe o supernadzoru, sodelovala na sestankih z zasebnim partnerjem, izvajalci nadzora in izvajalci del, pridobila zapisnike nadzora ter opravila pregleda na

kraju samem. Kljub temu pa smo ugotovili pomanjkljivosti v nadzoru. Tako smo namreč pri projektih Oskrbovana stanovanja Šiška, Športni park Črnuče in Športni park Stožice ugotovili, da Mestna občina Ljubljana od zasebnega partnerja ni pridobila ustreznih poročil oziroma jih je pridobila prepozno. Čeprav se projekt Športni park Stožice ni izvajal v skladu s terminskim planom, Mestna občina Ljubljana ni izkoristila možnosti nadzora nad dokumenti zasebnega partnerja, povezanih s finančnimi transakcijami, in od zasebnega partnerja ni zahtevala, da ji poroča o prevzetih obveznostih.

Ob predaji objekta Poslovno-upravni center Zalog Mestna občina Ljubljana ni opredelila stroškov upravljanja in drugih stroškov, povezanih z obratovanjem objekta Poslovno-upravni center Zalog. Pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška z zasebnim partnerjem po izgradnji objekta ni sklenila pogodb o upravljanju ter oskrbi stanovanj, pri tem projektu in pri projektu Športni park Stožice pa tudi ni poskrbela za ureditev medsebojnih razmerij med etažnimi lastniki.

S sklenitvijo pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu za projekt Športni park Stožice je Mestna občina Ljubljana predvidela tudi lastno financiranje tega projekta in tako presešla določila Akta o javno-zasebnem partnerstvu za izvedbo projekta gradnje večnamenskega nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo, v skladu s katerim mora financiranje v celoti zagotoviti zasebni partner. Omenjena pogodba je predvidevala sklenitev še dodatnih pogodb, za katere pa Mestna občina Ljubljana ni poskrbela, da bi bile sklenjene oziroma da bi bile sklenjene pravočasno. Nekatere pogodbe so bile sklenjene po že opravljenih delih in so obsegale tudi dodatna dela, ki niso sodila v predmet javno-zasebnega partnerstva. Nadzor nad izvajanjem projekta Športni park Stožice je bil pomanjkljiv. Razlog za pomanjkljivo izvajanje nadzora pri projektu Športni park Stožice je bila tudi nepopolno in nepravočasno pripravljena projektna in investicijska dokumentacija. Mestna občina Ljubljana tako pred izvedbo gradnje nogometnega stadiona in športne dvorane ni imela izdelane celotne projektne dokumentacije, iz katere bi izhajal natančen opis predmeta javno-zasebnega partnerstva, in ni natančno opredelila stroškov, standardov kakovosti, načina in pogojev gradnje javnega dela projekta Športni park Stožice, ki bi ji omogočali nadzor nad dogovorjenimi obveznostmi. Neustrezno načrtovanje in nepopolna oziroma nepravočasno pripravljena projektna in investicijska dokumentacija se je odražalo tudi v povečanju pogodbene vrednosti za več kot 50 odstotkov prvotno načrtovane vrednosti projekta Športni park Stožice. Poleg navedenega je Mestna občina Ljubljana zasebnemu partnerju pri projektu Športni park Stožice podaljšala rok za izvedbo tudi zaradi okoliščin, ki po naši oceni niso predstavljale ustrezne podlage za podaljšanje. Po naši oceni je Mestna občina Ljubljana tudi relativno pozno sklenila prvo pogodbo o supervnadzoru.

Mestna občina Ljubljana za nepravočasno izvedena dela, neizvedena oziroma neustrezno izvedena dela zasebnemu partnerju pri projektu Poslovno-upravni center Zalog ni zaračunala pogodbene kazni in ni uveljavljala finančnih zavarovanj, ki jih je imela na voljo, pri projektu Športni park Stožice pa je pogodbeno kazen in finančna zavarovanja zaračunala oziroma uveljavljala prepozno. Mestna občina Ljubljana pri projektu Športni park Stožice ni poskrbela za ustrezno zavarovanje pogodbenih obveznosti, pri tem izpostavljamo predvsem znižanje višine bančne garancije za dobro izvedbo posla po primopredaji športne dvorane in nogometnega stadiona, pri čemer so nedokončana oziroma neizvedena dela preseгла vrednost znižane bančne garancije.

Mestna občina Ljubljana je trajanje stavbne pravice z morebitnim prenehanjem razmerja javno-zasebnega partnerstva omejila le pri projektu Športni park Črnuče, pri katerem podeljena stavbna pravica ni bila usklajena z določili Pogodbe o izvajanju javno-zasebnega partnerstva za izvedbo projekta "Športni park

Črnuče", Mestna občina Ljubljana pa tudi ne razpolaga z dokumenti, iz katerih bi izhajalo, kako je določila višino nadomestila za podeljeno stavbno pravico in višino preostanka povečane vrednosti nepremičnine zaradi vlaganj zasebnega partnerja v obdobju trajanja javno-zasebnega partnerstva. Pri projektu Športni park Stožice Mestna občina Ljubljana ni sklenila pogodbe, s katero bi natančneje vsebinsko opredelila stavbno pravico, predvsem glede načina rabe in vzdrževanja zemeljske površine nad zgradbo. Mestna občina Ljubljana si je po naši oceni svoj položaj glede nadzora nad stavbno pravico pri projektu Športni park Stožice poslabšala s tem, ko je določila pogodbe o stavbni pravici spremenila tako, da trajanja stavbne pravice ni vezala zgolj na obdobje gradnje.

V zvezi s spremljanjem ciljev oziroma učinkov projektov javno-zasebnega partnerstva ugotavljamo, da je Mestna občina Ljubljana pri posameznih projektih javno-zasebnega partnerstva spremljala in poročala predvsem o ciljih, povezanih z izgradnjo objektov. Pri projektu Oskrbovana stanovanja Šiška in Športnem parku Stožice pa ni spremljala in poročala o ciljih, povezanih z uporabo oziroma upravljanjem objektov, ki so izhajali iz investicijske dokumentacije (razen spremljanja števila prireditev v športni dvorani in na nogometnem stadionu v okviru projekta Športni park Stožice). Mestna občina Ljubljana pri poročanju v okviru ciljev, ki se nanašajo na gradnjo posameznih objektov, ni poročala celovito in ni podala celovite slike izvajanja posameznega projekta javno-zasebnega partnerstva.

Mestni svet se je s potekom gradnje v okviru posameznih projektov javno-zasebnega partnerstva lahko seznanil v okviru kratkih opisov projektov v zaključnih računih proračuna. Delno se je mestni svet lahko seznanil s potekom projekta Oskrbovana stanovanja Šiška še prek stanovanjskih programov Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana, poročil o uresničevanju stanovanjskih programov Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana ter letnih poročil Javnega stanovanjskega sklada Mestne občine Ljubljana, s potekom projekta Športni park Črnuče prek odgovorov na vprašanja članov mestnega sveta, ki jih je v zvezi s tem projektom pripravila občinska uprava, s potekom projekta Športni park Stožice pa v okviru splošnih poročil župana o poslovanju Mestne občine Ljubljana ter poročila o stanju projekta. Projekta Poslovno-upravni center Zalog in Športni park Stožice je obravnaval tudi nadzorni odbor, tako da se je mestni svet delno lahko seznanil s potekom teh dveh projektov tudi prek njegovih poročil. Dokumenti so bili z vidika poročanja o ciljih projekta v posameznih delih pomanjkljivi, zato mestnemu svetu niso omogočili celovite seznanitve z izvajanjem projektov.



## 4. PRIPOROČILA

Mestni občini Ljubljana priporočamo, naj:

- v proračunskih aktih natančno poroča o izvajanju posameznih projektov javno-zasebnega partnerstva;
- pri pripravi proračuna in zaključnega računa proračuna več pozornosti nameni določanju ciljev in učinkov projektov javno-zasebnega partnerstva oziroma spremljanju njihovega doseganja in v primeru njihovega nedoseganja ustrezno ukrepa;
- o izvajanju posameznih projektov javno-zasebnega partnerstva redno obvešča mestni svet, ne le prek zaključnih računov proračuna, temveč tudi na posameznih sejah mestnega sveta s predstavitvijo in potekom posameznega projekta;
- pri izbiri zasebnega partnerja posebno pozornost nameni finančni sposobnosti zasebnega partnerja za izvedbo posameznega projekta javno-zasebnega partnerstva in preveri vire za financiranje investicije;
- pri načrtovanju projektov javno-zasebnega partnerstva porazdeli tveganja na način, da jih nosi tisti, ki jih najlažje obvladuje, in tako prepreči tveganje spremembe pogodbe zaradi nezmožnosti izvedbe s strani zasebnega partnerja;
- v pogodbah o javno-zasebnem partnerstvu določi vrednost gradbeno-obrtniških in instalcijskih del, ki se nanašajo na javni del projekta javno-zasebnega partnerstva;
- v pogodbah o javno-zasebnem partnerstvu, ki urejajo dalj časa trajajoča in kompleksna razmerja, jasno opredeli predmet pogodbe, predvsem v delu, ki se nanaša na vzdrževanje in upravljanje posameznih objektov;
- zagotovi pravočasno ukrepanje v primeru neizpolnjevanja pogodbenih obveznosti zasebnih partnerjev;
- v investicijski dokumentaciji dosledno opredeli vložke partnerjev ter pričakovane koristi in učinke projektov javno-zasebnega partnerstva;
- v pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu vnese določbo o obveznosti ločenega vodenja računovodstva za projekte javno-zasebnega partnerstva;
- pred odločitvijo o vzpostavitvi javno-zasebnega partnerstva naredi analizo izvedbe projekta v različnih oblikah javno-zasebnega partnerstva in po postopku oddaje klasičnega javnega naročila ter naj argumentirano utemelji upravičenost izvedbe posameznega projekta v obliki javno-zasebnega partnerstva;
- najkasneje pred začetkom izvajanja gradnje posameznih projektov javno-zasebnega partnerstva pridobi celotno investicijsko in projektno dokumentacijo s popisi del.

## **Pravni pouk**

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena Zakona o računskem sodišču ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,  
generalni državni revizor

Priloge: 4

Poslano:

1. Mestni občini Ljubljana, priporočeno;
2. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
3. arhivu.

## 5. PRILOGE

### Priloga 1: Postopek izvajanja projekta Poslovno-upravni center Zalog

Ključne aktivnosti v postopku izvajanja projekta PUC Zalog:

- 28. 1. 2009 je občina imenovala Komisijo za potrditev investicijske dokumentacije za projekt "Poslovno upravni center Zalog";
- 11. 2. 2009 je občina imenovala strokovno komisijo za projekt PUC Zalog;
- 25. 5. 2009 je občina uvrstila proračunsko postavko 013336 – Poslovno upravni center Zalog v rebalans za leto 2009;
- julija 2011 je družba GIC po naročilu:
  - občine izdelala Poročilo o ocenjevanju vrednosti nepremičnin za objekt Zadružni dom z zemljišči na Agrokombinatski cesti 2 v Ljubljani;
  - družbe Spar izdelala Poročilo o ocenjevanju vrednosti nepremičnin v katastrski občini Kašelj na Agrokombinatski cesti 2 v Ljubljani;
- 15. 5. 2012 je občina izvajalcu IJZP izdala naročilnico za svetovanje v postopku oblikovanja JZP za projekt PUC Zalog v znesku 10.638 evrov;
- 21. 5. 2012 je občina prejela promotorsko vlogo družbe Spar za projekt PUC Zalog;
- 5. 6. 2012 je strokovna komisija za projekt PUC Zalog pripravila poročilo strokovne komisije za projekt PUC Zalog;
- 7. 6. 2012 je župan potrdil DIIP za projekt PUC Zalog z ocenjeno vrednostjo investicije po tekočih cenah v znesku 8.456.686 evrov, ki ga je za občino pripravil IJZP maja 2012;
- 9. 7. 2012 je mestni svet sprejel sklep o odločitvi o JZP, da se projekt PUC Zalog izvede v obliki JZP kot pogodbeno javnonaročniška oblika JZP in z izvedbo postopka s pogajanjem brez predhodne objave ter pooblastil župana za izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, glede izbire izvajalca JZP in podpisa pogodbe o JZP ter ostalih dejanj v postopku sklenitve in izvajanja JZP za projekt PUC Zalog;
- 22. 10. 2012 je mestni svet sprejel rebalans II za leto 2012, s katerim je bil projekt PUC Zalog uvrščen v NRP;
- 6. 11. 2013 je župan potrdil PIZ za projekt PUC Zalog, ki jo je po naročilu družbe Spar pripravil IUE, d. o. o. septembra 2013;
- v obdobju od 5. 12. 2013 do 27. 3. 2014 je občina izvedla postopek izbire zasebnega partnerja, in sicer po postopku s pogajanjem brez predhodne objave;
- 10. 4. 2014 je občina z družbo Spar sklenila pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog v znesku 7.458.659 evrov brez DDV in z rokom zaključka projekta do 31. 12. 2015;
- 16. 4. 2014 sta občina in družba Spar sklenili pogodbo o stavbni pravici za projekt PUC Zalog, s katero je občina v korist družbe Spar ustanovila stavbno pravico na svojih nepremičninah s skupno površino 4.199 m<sup>2</sup> z namenom zagotoviti izvedbo gradnje objekta in komunalne infrastrukture za projekt PUC Zalog v skladu s pogodbo o JZP za projekt PUC Zalog in projektno dokumentacijo, z veljavnostjo do 28. 2. 2016;

- 16. 9. 2014 je bilo izdano gradbeno dovoljenje za projekt PUC Zalog, ki je postalo pravnomočno 23. 4. 2015;
- 21. 5. 2015 je občina z izvajalcem Lokainženiring, d. o. o. sklenila Pogodbo o izvedbi supernadzora nad izvajanjem gradnje PUC Zalog, h kateri so bili sklenjeni 4 dodatki, s katerimi se je povečala pogodbeni vrednost na 29.546 evrov brez DDV in podaljšal rok izvedbe pogodbenih obveznosti do 30. 10. 2016;
- 20. 7. 2015 sta občina in družba Spar sklenili dodatek št. 1 k pogodbi o JZP za projekt PUC Zalog, s katerim se je povišala pogodbeni vrednost na 7.708.659 evrov brez DDV in podaljšal rok za izvedbo do 30. 9. 2016;
- 15. 12. 2015 je župan potrdil IP za projekt PUC Zalog, ki ga je po naročilu družbe Spar izdelal IUE, d. o. o. novembra 2015;
- 15. 3. 2016 sta občina in družba Spar sklenili dodatek št. 1 k pogodbi o stavbni pravici za projekt PUC Zalog, s katerim se je podaljšala veljavnost stavbne pravice do 30. 9. 2016 in zvišalo nadomestilo za stavbno pravico za 30.622 evrov;
- 9. 5. 2016 je bilo izdano uporabno dovoljenje za projekt PUC Zalog;
- 9. 8. 2016 je bil podpisan Zapisnik o kvaliteti in primopredaji objekta (objekt PUC Zalog je bil občini predan le v posest in ne v last).

## Priloga 2: Postopek izvajanja projekta Oskrbovana stanovanja Šiška

Ključne aktivnosti v postopku izvajanja projekta OS Šiška:

- julija 2011 je družba Sving konzultanti, d. o. o. po naročilu občine za zemljišče, na katerem je bila predvidena gradnja projekta OS Šiška, izdelala Poročilo o izvršeni oceni nepremičninskih pravic na stavbnem zemljišču, iz katerega izhaja, da znaša tržna vrednost zemljišča 977.746 evrov na dan 15. 07. 2011;
- 9. 8. 2011 je občina imenovala strokovno komisijo za projekt OS Šiška v postopku oblikovanja JZP za projekt OS Šiška;
- avgusta 2011 je IJZP po naročilu občine za projekt OS Šiška pripravil DIIP za projekt OS Šiška, v katerem je bila ocenjena vrednost izbrane investicije po tekočih cenah 5.277.833 evrov;
- 24. 10. 2011 je mestni svet sprejel rebalans za leto 2011, s katerim je bil projekt OS Šiška uvrščen v NRP v skupni vrednosti 5.138.320 evrov;
- novembra 2011 je IJZP za projekt OS Šiška pripravil pravno študijo ter analizo denarnih tokov;
- 19. 12. 2011 je mestni svet sprejel akt o JZP za projekt OS Šiška;
- v obdobju od 6. 2. 2012 do 9. 4. 2013 je občina izvedla postopek izbire zasebnega partnerja, in sicer po postopku konkurenčnega dialoga;
- 26. 6. 2013 je občina z družbo Mijaks sklenila pogodbo o JZP za projekt OS Šiška v znesku 5.498.684 evrov brez DDV in z rokom zaključka gradnje do 26. 7. 2015;
- 20. 8. 2013 sta občina in družba Mijaks sklenila dodatek št. 1 k pogodbi o JZP za projekt OS Šiška, s katerim se je podaljšal rok za predložitev bančne garancije za dobro in pravočasno izvedbo pogodbenih obveznosti;
- 22. 8. 2013 sta občina in družba Mijaks sklenili pogodbo o stavbni pravici za projekt OS Šiška, s katero je občina v korist družbe Mijaks ustanovila stavbno pravico na svoji nepremičnini s skupno površino 4.045 m<sup>2</sup> z namenom izgradnje objektov in ureditve okolice v skladu s pogodbo o JZP za projekt OS Šiška, z veljavnostjo do 15. 9. 2015;
- družba Mijaks je 24. 9. 2013 sklenila Pogodbo o izvedbi storitev nadzora nad gradnjo objekta OS Šiška z družbo P.U.Z., h kateri je občina dala soglasje;
- 14. 5. 2014 je bilo izdano gradbeno dovoljenje za projekt OS Šiška, ki je postalo pravnomočno 29. 5. 2014;
- 21. 7. 2014 sta občina in družba Mijaks sklenili Izvedbeni akt k pogodbi o JZP za projekt OS Šiška, s katerim sta določili stanovanja in parkirne prostore, katerih lastnik bo po izgradnji postala občina, in tista, katerih lastnik bo postala družba Mijaks;
- 6. 8. 2015 je bilo izdano uporabno dovoljenje za projekt OS Šiška;
- 10. 8. 2015 je družba Mijaks sklenila pogodbo o oskrbi z zavodom Pristan;
- 21. 8. 2015 je bil podpisan Zapisnik o kvaliteti in primopredaji objekta, s katerim sta občina in družba Mijaks opravili primopredajo in izročitev stanovanj, atrijev in parkirnih mest (javni del objekta);
- 25. 08. 2015 je družba Mijaks z družbo Sintal Eko sklenila pogodbo o upravljanju, s katero je na družbo Sintal Eko prenesla upravljanje in vzdrževanje večstanovanjske stavbe;
- občina je 17. 9. 2015 z družbo Mijaks in banko Sberbank sklenila Sporazum o prenehanju stavbne pravice, s katerim so se stranke dogovorile, da stavbna pravica, ki je bila ustanovljena v korist družbe Mijaks, preneha, in sprejela akt o ustanovitvi etažne lastnine, s katerim je bila ustanovljena etažna lastnina za obe stavbi; občina je z družbo Mijaks sklenila še Dogovor o delitvi posameznih delov ter Pogodbo o odkupni pravici, s katerima sta si stranki razdelili lastništvo nad stanovanji kot posameznimi deli stavb ter parcelami, ki v naravi predstavljajo zunanje parkirne prostore, ter določili oskrbovana stanovanja družbe Mijaks, pri katerih bo vknjižena odkupna pravica v korist občine, in pogoje za uveljavljanje odkupne pravice;

- 2. 6. 2016 je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti izdalo zavodu Pristan dovoljenje za delo za opravljanje socialnovarstvene storitve institucionalnega varstva v OS Šiška ter istega dne izdalo tudi odločbo o vpisu zavoda Pristan v register zasebnikov in pravnih oseb, ki opravljajo socialnovarstvene storitve, s čimer je zavod Pristan lahko začel opravljati storitev oskrbe;
- 9. 6. 2016 je občina z JSS MOL sklenila Pogodbo o prenosu lastninske pravice, s katero je na podlagi sklepa mestnega sveta z dne 21. 3. 2016 o povečanju vrednosti namenskega premoženja in kapitala JSS MOL vsa zgrajena oskrbovana stanovanja, ki jih je občina pridobila v projektu OS Šiška, prenesla v last in upravljanje JSS MOL.

### Priloga 3: Postopek izvajanja projekta Športni park Črnuče

Ključne aktivnosti v postopku izvajanja projekta ŠP Črnuče:

- 7. 3. 2011 je občina prejela promotorsko vlogo družbe Ludus za projekt ŠP Črnuče;
- 25. 3. 2011 je občina imenovala strokovno komisijo za projekt ŠP Črnuče;
- 19. 7. 2011 je občina izvajalcu družbi Eplan izdala naročilnico za revizijo investicijske dokumentacije za 3 projekte JZP, med njimi tudi za projekt ŠP Črnuče, v vrednosti 7.500 evrov brez DDV;
- 20. 7. 2011 je občina z izvajalcem IJZP sklenila pogodbo za pravno svetovanje v postopku oblikovanja JZP za 3 projekte, med njimi tudi za projekt ŠP Črnuče, v skupni vrednosti 19.860 evrov brez DDV<sup>176</sup>;
- 31. 8. 2011 je strokovna komisija za projekt ŠP Črnuče pripravila poročilo strokovne komisije za projekt ŠP Črnuče;
- 26. 9. 2011 je mestni svet sprejel akt o JZP za projekt ŠP Črnuče;
- 24. 10. 2011 je mestni svet sprejel rebalans proračuna za leto 2011, s katerim je bil projekt ŠP Črnuče uvrščen v NRP v skupni vrednosti 1.257.301 evro;
- 22. 11. 2011 je občina z družbo Ludus sklenila Pogodbo o prenosu materialnih avtorskih pravic iz predložene vloge promotorja, s katero je družba Ludus na občino prenesla materialne avtorske pravice na celotni promotorski vlogi skupaj s celotno vsebino projekta ter predloženo projektno in investicijsko dokumentacijo;
- 2. 12. 2011 je podžupan po pooblastilu župana potrdil DIIP za projekt ŠP Črnuče z ocenjeno vrednostjo investicije po stalnih cenah v znesku 1.130.584 evrov brez DDV, ki so ga junija 2011 izdelale družbe Ludus, Elastik B.V. in Perbor, d. o. o. Ljubljana;
- v obdobju od 18. 11. 2011 do 6. 9. 2012 je občina izvedla postopek izbire zasebnega partnerja, in sicer po postopku konkurenčnega dialoga;
- 25. 9. 2012 je občina z družbo Ludus sklenila pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče v znesku 1.001.867 evrov brez DDV z rokom zaključka gradnje do 25. 9. 2015 ter zaključka upravljanja projekta ŠP Črnuče do 25. 9. 2042;
- 13. 12. 2012 sta občina in družba Ludus sklenili pogodbo o stavbni pravici za projekt ŠP Črnuče, s katero je občina v korist družbe Ludus ustanovila stavbno pravico na svojih zemljiščih s skupno površino 18.800 m<sup>2</sup> za potrebe vzpostavitve in izgradnje športne in spremljevalne infrastrukture, predvidene s pogodbo o JZP za projekt ŠP Črnuče, z veljavnostjo do 13. 12. 2015;
- 18. 6. 2014 sta občina in družba Ludus sklenili Aneks št. 1 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Črnuče, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo projekta ŠP Črnuče, in sicer zaradi zamika del javnega podjetja JP VO-KA pri predstavitvi kanalizacijskega voda, ki teče čez zemljišče, na katerem je bila predvidena postavitve športne dvorane; predviden rok za polno delovanje projekta ŠP Črnuče se je s 36 mesecev po podpisu pogodbe o JZP za projekt ŠP Črnuče podaljšal na 20 mesecev po pridobitvi pravnomočnega gradbenega dovoljenja, ki ga je treba pridobiti v 12 mesecih od izvršitve predstavitve kanalizacijskega voda;
- 27. 11. 2015 je bilo izdano gradbeno dovoljenje za projekt ŠP Črnuče, ki je postalo pravnomočno 11. 12. 2015;

<sup>176</sup> Svetovanje v postopku oblikovanja JZP zajema pripravo osnutkov poročil strokovne komisije o pregledu prispelih vlog promotorjev, sodelovanje pri pripravi odločitve o JZP in akta o JZP, svetovanje pri izvedbi javnega razpisa za izbor izvajalca JZP in pri pripravi končnih dokumentov.

- 26. 2. 2016 sta občina in družba Ludus sklenili Aneks št. 2 k pogodbi o JZP za ŠP Črnuče, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo projekta ŠP Črnuče; kot razlog je navedeno, da je JP VO-KA pridobilo uporabno dovoljenje za prestavljen kanalizacijski vod šele v letu 2015, kar je družbi Ludus onemogočilo, da bi gradbeno dovoljenje za projekt ŠP Črnuče pridobila v dogovorjenem roku; predvideni rok za polno delovanje ŠP Črnuče (20 mesecev po pridobitvi pravnomočnega gradbenega dovoljenja) se je podaljšal do 26. 2. 2019;
- 26. 2. 2016 sta občina in družba Ludus sklenili Aneks št. 1 k pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice za projekt ŠP Črnuče, na podlagi katerega se je trajanje stavbne pravice podaljšalo do 26. 2. 2019;
- 6. 12. 2016 je občina z družbo MCM sklenila pogodbo o supernadzoru za projekt ŠP Črnuče;
- 3. 4. 2017 je bilo izdano uporabno dovoljenje za projekt ŠP Črnuče.



#### Priloga 4: Postopek izvajanja projekta Športni park Stožice

Ključne aktivnosti v postopku izvajanja projekta ŠP Stožice:

- 13. 4. 2007 je občina v Uradnem listu RS<sup>177</sup> objavila predhodno informativno obvestilo o nameri za sklenitev JZP za gradnjo stadiona Stožice s pripadajočo infrastrukturo;
- septembra 2007 je občina pridobila pravno študijo, v kateri je bil kot optimalen izbor predstavljen model projekta JZP v obliki javnonaročniškega (pogodbenega) razmerja in jo je za občino pripravila družba Praetor, d. o. o.;
- 1. 10. 2007 je mestni svet sprejel sklepa o sprejetju akta o JZP za projekt ŠP Stožice ter o pooblastilu županu za objavo javnega razpisa, izvedbo postopka izbire zasebnega partnerja, izbiro izvajalca JZP in podpis pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice ter ostala dejanja v postopku sklenitve in izvajanja JZP;
- 10. 10. 2007 je občina imenovala strokovno komisijo za pripravo in izvedbo javnega razpisa v postopku vzpostavitve JZP za izvedbo projekta gradnje nogometnega stadiona, športne dvorane ter spremljajočega objekta s pripadajočo infrastrukturo;
- v obdobju od 26. 10. 2007 do 28. 2. 2008 je občina izvedla postopek izbire zasebnega partnerja, in sicer po postopku konkurenčnega dialoga;
- 20. 12. 2007 je mestni svet sprejel proračun za leto 2008, s katerim je bil projekt ŠP Stožice uvrščen v NRP v skupni vrednosti 4.000.000 evrov<sup>178</sup>;
- 18. 2. 2008 je župan potrdil DIIP za projekt ŠP Stožice z ocenjeno vrednostjo investicije v znesku 358,4 milijona evrov (od tega 97 milijonov evrov za nogometni stadion, 119,7 milijona evrov za športno dvorano in 141,7 milijona evrov za spremljajoči objekt); ocena vložka občine v projekt ŠP Stožice, ki ga predstavlja zemljišče, ki bo po koncu projekta preneseno v last družbe Grep, znaša 16,7 milijona evrov<sup>179</sup>; DIIP za projekt ŠP Stožice je za občino pripravila družba LUZ avgusta 2007;
- 19. 3. 2008 je župan potrdil PIZ za projekt ŠP Stožice, ki jo je po naročilu občine pripravila družba LUZ 18. 2. 2008;
- 28. 3. 2008 je občina z družbo Gradis skupina G sklenila pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice v znesku 81.000.000 evrov brez DDV;
- 20. 5. 2008 je občina izdala sklep o soglasju k prenosu pogodbe o JZP za projekt ŠP Stožice na družbo Grep;
- 10. 7. 2008 sta občina in družba Grep sklenili pogodbo o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice, s katero je občina ustanovila stavbno pravico v korist družbe Grep na svojih nepremičninah, z namenom zagotoviti izvedbo gradnje objekta in komunalne infrastrukture za projekt ŠP Stožice v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice in z veljavnostjo do 30. 6. 2010;
- 25. 9. 2008 je občina pridobila gradbeno dovoljenje za sanacijo gramoznice Stožice z odstranitvijo obstoječih objektov in naprav ter preoblikovanje reliefa;
- 19. 12. 2008 je občina z družbo Grep sklenila pogodbo o opredelitvi predmeta;
- 19. 1. 2009 je občina z družbo Grep sklenila pogodbo o opremljanju, v kateri je bilo predvideno, da stroški komunalne opreme znašajo 13.497.242 evrov, komunalni prispevek pa 22.355.424 evrov;

<sup>177</sup> Uradni list RS, št. 33/07.

<sup>178</sup> Občina je ob uvrstitvi projekta ŠP Stožice v proračun na proračunski postavki 062093 – Komunalno opremljanje zemljišč načrtovala porabo sredstev od leta 2008 do leta 2010.

<sup>179</sup> Približno 80.000 m<sup>2</sup> x 210 evrov na m<sup>2</sup> (cena m<sup>2</sup> zemljišča izhaja iz cenitvenega poročila sodnega cenilca gradbene stroke z dne 16. 5. 2007).

- 27. 1. 2009 je bilo izdano delno gradbeno dovoljenje za stadion in športno dvorano, ki je postalo pravnomočno 29. 1. 2009 in je bilo dopolnjeno oziroma spremenjeno 30. 3. 2009 in 21. 4. 2010<sup>180</sup>;
- 28. 5. 2009 sta občina in družba Grep sklenili aneks št. 1 k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice, s katerim se je podaljšal čas trajanja stavbne pravice;
- 16. 9. 2009 je občina z izvajalcem N-Invest sklenila pogodbo o izvedbi supernadzora za izkope za projekt ŠP Stožice v znesku 12.600 evrov;
- 23. 10. 2009 je bilo izdano gradbeno dovoljenje za prvo etapo prve faze gradnje Titove ceste (Štajerske ceste); 31. 3. 2010 gradbeno dovoljenje za drugo etapo prve faze, 16. 4. 2010 gradbeno dovoljenje za prvo etapo druge faze;
- 25. 3. 2010 je občina z družbo MCM sklenila pogodbo o supernadzoru za projekt Stožice v znesku 45.396 evrov, h kateri so bili sklenjeni 4 dodatki, s katerimi se je povečala pogodbeni vrednost, ki je tako skupaj znašala 58.836 evrov in podaljšal rok izvedbe pogodbenih obveznosti do 31. 8. 2012;
- 28. 7. 2010 sta občina in družba Grep sklenili dodatek št. 1 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo javnega dela projekta ŠP Stožice do 30. 7. 2010 in zaključek projekta ŠP Stožice do 15. 10. 2011;
- 19. 7. 2010 je župan potrdil IP za stadion, ki ga je po naročilu občine izdelala družba LUZ;
- 29. 7. 2010 je bilo izdano uporabno dovoljenje za prvo in drugo etapo prve faze gradnje Titove ceste;
- 30. 7. 2010 je bilo občini odobreno sofinanciranje operacije "večnamenski nogometni stadion Stožice" iz sredstev Evropskega sklada za regionalni razvoj v znesku 9.386.149 evrov;
- 10. 8. 2010 je bila izdana odločba za poskusno obratovanje stadiona in športne dvorane za dobo 9 mesecev od začetka poskusnega obratovanja;
- 10. 8. 2010 je bil podpisan Protokol o prevzemu večnamenskega nogometnega stadiona in športne dvorane v Športnem parku Stožice, s katerim občina za čas do pridobitve uporabnega dovoljenja za javni del JZP in do uspešno opravljenega končnega prevzema v skladu s pogodbo o JZP za projekt ŠP Stožice in sklenitve pogodbe o odsvojitvi prevzame večnamenski stadion in športno dvorano v uporabo in prevzema vse pravice in obveznosti glede celotne organizacije in izvedbe športno-kulturnih dogodkov in projektov na nogometnem stadionu in športni dvorani;
- 3. 9. 2010 so bila izvedena pogajanja med občino in družbo Grep, na katerih je bilo dogovorjeno, da skupna vrednost del za javni del projekta ŠP Stožice znaša 119.943.970 evrov brez DDV;
- 16. 9. 2010 sta občina in družba Grep sklenili aneks št. 2 k pogodbi o stavbni pravici za projekt ŠP Stožice;
- 16. 9. 2010 so občina, družba Grep, Športno rekreacijski center Tivoli in JP LPT, d. o. o. sklenili dogovor o upravljanju, s katerim so se dogovorili, da bo družba Grep prevzela upravljanje, obratovanje in vzdrževanje skupnih delov stavbe trgovskega centra, občina pa se je zavezala, da bo krila obveznosti do družbe Grep, ki bodo nastale iz naslova stroškov upravljanja, obratovanja in vzdrževanja skupnih delov stavbe trgovskega centra ŠP Stožice;
- 30. 9. 2010 sta občina in družba Grep sklenili pogodbo o opredelitvi predmeta za stadion v znesku 35.457.188 evrov brez DDV;

<sup>180</sup> Z dopolnitvijo se je v I. točki izreka dodalo zemljišče s parcelno št. 1100/20, k. o. 1735 – Stožice, ostale določbe pa so ostale nespremenjene. S spremembo pa so se za javni del projekta ŠP Stožice spremenili osnovni podzemni nivoji; število parkirnih mest se je s 4.480 zmanjšalo na 3.909; streha nad tribunami se je iz prvotno prenapetih konzolnih AB mrežnih nosilcev spremenila v jekleno konstrukcijo, velikost in nivo muzeja športa se je z 2.414 m<sup>2</sup> zmanjšal na 729 m<sup>2</sup>, spremenila se je tudi lokacija poslovnih prostorov – pisarne, diagnostičnega centra in podobno, prav tako so se spremenile tudi prometna, komunalna ureditev in ureditev gradbišča.

- 14. 10. 2010 sta občina in JZ Šport sklenila Dogovor o uporabi večnamenskega nogometnega stadiona in športne dvorane v športnem parku Stožice za organiziranje športnih, kulturnih in drugih prireditev;
- 9. 11. 2010 sta občina in družba Grep sklenili dodatek št. 2 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice, s katerim se podaljšal rok za izvedbo projekta ŠP Stožice do 30. 11. 2011 zaradi težav družbe Grep s financiranjem izvedbe javnega dela JZP;
- 22. 11. 2010 sta občina in družba Grep sklenili pogodbo o opredelitvi predmeta za športno dvorano v znesku 69.820.119 evrov brez DDV; k pogodbi je bil 24. 1. 2011 sklenjen aneks št. 1, s katerim se je spremenil poračun pogodbene vrednosti, in 8. 12. 2011 aneks št. 2, s katerim se je uskladila višina zahtevkov za izvedbo akustičnih ukrepov;
- 23. 11. 2010 sta občina in družba Grep sklenili pogodbo o prenehanju stavbne pravice, s katero sta se med drugim dogovorili tudi, da znaša končna vrednost del na podlagi vseh sklenjenih pogodb za projekt ŠP Stožice 119.943.970 evrov brez DDV, vrednost že dokončanih in izročenih del 100.005.463 evrov brez DDV ter da zasebni partner še ni izvedel vseh del v skupni vrednosti 19.938.507 evrov brez DDV;
- 15. 12. 2010 je bilo izdano gradbeno dovoljenje za tretjo etapo prve faze gradnje Titove ceste (Štajerske ceste); 17. 12. 2010 gradbeno dovoljenje za drugo etapo druge faze; 10. 1. 2011 pa uporabno dovoljenje za tretjo etapo prve faze;
- 9. 5. 2011 je bilo izdano uporabno dovoljenje za stadion in športno dvorano;
- 14. 9. 2011 in 30. 11. 2011 sta bili izdani gradbeni dovoljenji za tretjo etapo druge faze gradnje Titove ceste (Štajerske ceste);
- 13. 12. 2011 sta občina in družba Grep sklenili dodatek št. 3 k pogodbi o JZP za projekt ŠP Stožice, s katerim se je podaljšal rok za izvedbo projekta do 30. 8. 2012;
- 21. 12. 2011 je bilo izdano uporabno dovoljenje za zunanjo ureditev stadiona in športne dvorane;
- 26. 1. 2012 sta občina in družba Grep sklenili aneks št. 1 k pogodbi o opremljanju v znesku 2.479.411 evrov;
- 7. 3. 2013 je Factor banka pri Okrožnem sodišču v Ljubljani vložila tožbo zoper občino za plačilo 5.338.434 evrov skupaj z zamudnimi obrestmi iz naslova sklenjene pogodbe o odkupu terjatev, ki sta jo sklenili Factor banka in družba Grep;
- 8. 3. 2013 je občina Factor banki in NLB posredovala zahtevek za unovčenje bančne garancije za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, vsaki v znesku 500.000 evrov; Factor banka je občino 2. 4. 2013 obvestila, da v tem znesku uveljavlja pobot terjatev Factor banke do občine;
- 31. 12. 2013 je družba MCM za občino pripravila končni obračun za projekt ŠP Stožice – javni del;
- 15. 9. 2014 je družba Grep podala predlog za začetek postopka prisilne poravnave;
- 17. 9. 2014 je občina izdala račun družbi Grep za plačilo pogodbene kazni v znesku 25.000.000 evrov;
- 30. 9. 2016 se je pričel stečajni postopek družbe Grep;
- 23. 12. 2016 je občina vložila na Okrožno sodišče v Ljubljani Obvestilo o obstoju vzajemno neizpolnjenih dvostranskih pogodb – oziroma podredno prijavo terjatev v stečajnem postopku nad dolžnikom, iz katerega izhaja, da je občina v stečajnem postopku prijavila terjatve v skupnem znesku 25.030.000 evrov;
- iz otvoritvenega poročila stečajne upraviteljice z dne 30. 1. 2017 izhaja, da je bilo v stečajnem postopku družbe Grep prijavljenih 515.411.333 evrov terjatev, od česar jih je bilo priznanih 444.972.871 evrov, vrednost premoženja družbe Grep pa je bila ocenjena na 20.946.585 evrov<sup>181</sup>;

<sup>181</sup> Iz Sklepa Okrožnega sodišča v Ljubljani izhaja, da stečajna upraviteljica predvideva, da glede na obseg stečajne mase in višino zavarovanih upniških terjatev, ki se poplačajo prednostno, splošne stečajne mase za poplačilo navadnih upnikov ne bo.

stečajna upraviteljica je v stečajnem postopku na podlagi prejetega soglasja sodišča odstopila od pogodb o JZP za projekt ŠP Stožice in pogodbe o opremljanju kot vzajemno neizpolnjenih dvostranskih pogodb.



*Bdimo nad potmi  
javnega denarja*

**Računsko sodišče Republike Slovenije**  
**The Court of Audit of the Republic of Slovenia**  
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija  
tel.: +386 (0) 1 478 58 00  
fax: +386 (0) 1 478 58 91  
sloaud@rs-rs.si  
www.rs-rs.si