



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Gradnja nove Narodne in univerzitetne
knjižnice v Ljubljani

Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Gradnja nove Narodne in univerzitetne
knjižnice v Ljubljani



Povzetek

Računsko sodišče je pri izvedbi revizije smotrnosti gradnje nove Narodne in univerzitetne knjižnice v Ljubljani (v nadaljevanju: UKL/NUK II) podalo mnenje, da Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (v nadaljevanju: ministrstvo) *ne zagotavlja pogojev za uspešno in učinkovito izvedbo projekta.*

Revizorji so ocenili, da je bilo, kljub temu da se gradnja nove stavbe še ni niti pričela, od leta 1991 do konca leta 2007 za celoten projekt, ki poleg gradnje novega objekta vključuje tudi prenovno obstoječe stavbe ter najem dodatnih prostorov, porabljenih že vsaj 4,8 milijarde tolarjev nominalno oziroma sedem milijard tolarjev (29,3 milijona evrov) revalorizirano na konec leta 2007.

Po mnenju računskega sodišča *obstaja veliko tveganje, da prva faza gradnje UKL/NUK II, ki obsega gradnjo osrednjega objekta, do leta 2011 ne bo končana.*

V obdobju, ki je zajemalo leti 2006 in 2007, so revizorji preverili izvajanje aktivnosti gradnje UKL/NUK II in pri tem podali mnenje:

- stanje na področju dokumentacije projekta ni v celoti zadovoljivo, saj ministrstvo nima popolne dokumentacije, ki bi omogočala transparenten časovni in vsebinski pregled poteka projekta;
- vzpostavljena kadrovska-organizacijska struktura je pomanjkljiva in neustrezna, kar lahko vodi v neučinkovito vodenje projekta ter ogrozi dokončanje prve faze gradnje UKL/NUK II v predvidenem obsegu in časovnih rokih;
- stanje na področju načrtovanja aktivnosti med izvajanjem revizije ni zagotavljalo uspešne in učinkovite izvedbe projekta; ministrstvo nima natančnega načrta, iz katerega bi bila poleg časovnega načrta izvedbe investicije razvidna tudi organizacija projekta, vključno z navedbo odgovornosti ter potrebnimi finančnimi viri, ob tem pa ministrstvo tudi nima ocene tveganj za izvedbo projekta;



- načrtovanje prihodnjega financiranja med izvajanjem revizije ni bilo ustrezno; ministrstvo ni imelo natančnega finančnega načrta gradnje nove stavbe — finančna sredstva za gradnjo so v proračunih sicer predvidena, vendar na nepregleden način, iz katerega ni mogoče natančno ugotoviti, kolikšen del sredstev je namenjen gradnji nove stavbe;
- ministrstvo še ni v celoti zagotovilo lokacije za gradnjo prve faze UKL/NUK II, ob tem pa obstajajo tudi tveganja, katerih uresničitve bi lahko vplivala na nadaljnji časovni zamik gradnje nove stavbe.

Ker je med izvajanjem revizije ministrstvo pričelo z aktivnostmi na področju načrtovanja projekta in tudi predložilo terminski načrt in natančnejšo strukturo financiranja prve faze UKL/NUK II, je računsko sodišče gradivo upoštevalo pri priporočilih in zahtevi za predložitev odzivnega poročila. Priporočila se nanašajo na urejenost dokumentacije, vzpostavitev ustrezne kadrovske-organizacijske strukture ter na zagotavljanje lokacije.

Poleg priporočil je računsko sodišče ministrstvu tudi naložilo, da mora v roku 90 dni predložiti odzivno poročilo, ki mora vsebovati:

- oceno tveganj izvedbe projekta, ki bo vsebovala navedbo tveganj, z ocenjeno stopnjo verjetnosti uresničitve posameznega tveganja ter njegovim vplivom na izvajanje projekta, vključno z navedbo ukrepov;
- poročilo o uresničevanju terminskega načrta z natančnim opisom poteka izvajanja aktivnosti projekta gradnje prve faze UKL/NUK II;
- dopolnjen terminski načrt prve faze gradnje UKL/NUK II ter
- okvirni terminski in finančni načrt za dokončanje druge in tretje faze gradnje UKL/NUK II.



Kazalo

1. Predstavitev revizije	8
1.1 Opredelitev revizije	8
1.2 Utemeljitev revizije	9
1.3 Predstavitev ministrstva	10
1.4 Revizijski pristop	11
2. Potek projekta gradnje UKL/NUK II	12
2.1 Ozadje projekta in začetki aktivnosti	12
2.2 Uresničevanje projekta gradnje UKL/NUK II	16
2.2.1 Dokumentacija projekta	16
2.2.2 Kadrovsko-organizacijska struktura projekta	18
2.2.3 Terminski načrt gradnje	23
2.2.4 Financiranje projekta	25
2.2.5 Zagotavljanje lokacije za gradnjo	34
3. Mnenje	46
4. Zahteva za predložitev odzivnega poročila	48
5. Priporočila	50
6. Priloga	52



Vhod v stavbo NUK.



1

Predstavitev revizije

Revizija poteka projekta gradnje Univerzitetne knjižnice v Ljubljani - NUK II (NUK-II.RSP/A1) je bila uvrščena v program dela za izvrševanje revizijske pristojnosti Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) v letu 2007. Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 3. 5. 2007¹. Zakonsko podlago za izvedbo revizije predstavljata Zakon o računskem sodišču² (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnik Računskega sodišča Republike Slovenije³ (v nadaljevanju: PoRacS).

Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴, s posebnim poudarkom na evropskih smernicah za izvajanje standardov INTOSAI, ki opredeljujejo potek revidiranja izvajanja nalog⁵.

1.1 Opredelitev revizije

Področje revizije zajema projekt Univerzitetne knjižnice v Ljubljani, ki vključuje prenovo obstoječe stavbe in gradnjo novega objekta. Zaradi siceršnje neenotne uporabe pojmov pri poimenovanju projekta in da bi se ti pojmi natančno razmejili ter lažje razumeli, smo v reviziji uporabili naslednje izraze:

- projekt UKL — vključuje prenovo obstoječe in gradnjo nove stavbe ter aktivnosti, ki so posledica dejstva, da nova stavba še ni zgrajena;
- prenova NUK — nanaša se na prenovo prostorov Plečnikove zgradbe Narodne in univerzitetne knjižnice na Turjaški ulici 1 v Ljubljani;
- gradnja UKL/NUK II — nanaša se na gradnjo nove stavbe v Ljubljani.

¹ Št. 1212-4/2007-4.
² Uradni list RS, št. 11/01.
³ Uradni list RS, št. 91/01.
⁴ Uradni list RS, št. 41/01.
⁵ Standard 41 »Revizija izvajanja nalog«, Revizor, št. 7-8/99.



Pročelje stavbe NUK.

Obseg revizije predstavlja projekt gradnje UKL/NUK II, ki poteka že od leta 1989, ko je bil objavljen javni natečaj za urbanistično ureditev območja, predvidenega za novo stavbo.

Cilj revizije je bil odgovoriti na vprašanje, *ali Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo zagotavlja pogoje za uspešno in učinkovito izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II.*

Do odgovora na ključno vprašanje smo prišli tako, da smo proučili načrtovanje in izvajanje aktivnosti pri gradnji UKL/NUK II ter pri tem proučili stanje na področju dokumentacije, analizirali in ocenili upravljanje s kadrovske in drugimi viri. Ob tem smo preverili tudi načrtovana, porabljena in še potrebna finančna sredstva za gradnjo nove stavbe, pri čemer računsko sodišče ni preverjalo postopkov oddaje javnih naročil.

Obdobje poslovanja, ki je bilo upoštevano v reviziji, je od 1. 1. 2006 do datuma izdaje osnutka revizijskega poročila, to je do 31. 12. 2007.

1.2 Utemeljitev revizije

Za izvedbo revizije smo se odločili, ker se projekt, ki je v Zakonu o izgradnji Univerzitetne knjižnice v Ljubljani (v nadaljevanju: zakon o gradnji)⁶ opredeljen kot projekt nacionalnega pomena in katerega investicija naj bi bila zaključena že leta 1998, še ni pričel izvajati, za njegovo uresničitev pa so bila že porabljena znatna proračunska sredstva.

⁶ Uradni list RS, št. 70/94.

Na podlagi proučevanja javno dostopne dokumentacije o projektu UKL⁷ ter opravljene pred-revizijske poizvedbe⁸ smo zaznali nekatera tveganja na področju uresničevanja projekta gradnje UKL/NUK II, ki smo jih razdelili v naslednje vsebinske sklope:

- dokumentacija: obstaja tveganje, da je dokumentacija projekta UKL neurejena, pomanjkljiva in nepopolna;
- kadrovsko-organizacijska struktura: obstaja tveganje, da je kadrovsko-organizacijska struktura neustrezna, predvsem z vidika izvajanja aktivnosti gradnje UKL/NUK II;
- terminski načrt: obstaja tveganje, da natančen terminski načrt gradnje UKL/NUK II ne obstaja, oziroma da je njegova uresničitev časovno in/ali vsebinsko vprašljiva;
- finančna sredstva: obstaja tveganje, da ministrstvo nima celotnega pregleda porabljenih finančnih sredstev in da finančni viri za gradnjo UKL/NUK II niso ustrezno načrtovani;
- zagotovitev lokacije: obstaja tveganje, da lastništvo in druga pravna razmerja na zemljiščih, predvidenih za gradnjo UKL/NUK II, niso v celoti ustrezno urejena.

Namen revizije je bil preveriti navedena tveganja na področju gradnje UKL/NUK II in na podlagi ugotovitev podati oceno o poteku izvajanja aktivnosti pri gradnji UKL/NUK II tako na področju zagotavljanja osnovnih pogojev za uspešno in učinkovito izvedbo projekta kot tudi na področju razpoložljivosti materialnih virov, potrebnih za izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II, predvsem z vidika zagotovitve lokacije in finančnih sredstev.

Računsko sodišče je svojo pozornost usmerilo na pripravo ocene stanja v obdobju, na katerega se nanaša revizija, in ne na preverjanje preteklega dogajanja na projektu, ki je bilo povezano predvsem s številnimi zapleti, ki so se pojavljali pri postopku pridobivanja lastništva na nepremičninah⁹, kjer naj bi stala nova stavba.

1.3 Predstavitev ministrstva

Za izvedbo projekta gradnje Univerzitetne knjižnice v Ljubljani je bilo, izhajajoč iz zakona o gradnji, pristojno tedanje Ministrstvo za znanost in tehnologijo, ki je bilo pooblaščen za »operativno tehnično izvedbo investicije ter za vse pravne posle v zvezi s tem«¹⁰. S preimenovanjem ministrstva je to delo nadaljevalo Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport¹¹. Sedanji nosilec projekta je Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (v nadaljevanju: ministrstvo)¹².

Odgovorni osebi ministrstva v obdobju, na katerega se nanaša revizija, sta bili:

- dr. Jure Zupan, minister od 1. 1. 2006 do 1. 10. 2007 in
- Mojca Kucler Dolinar, ministrica od 2. 10. 2007.

V reviziji predstavljamo tudi vlogo drugih državnih organov, institucij in subjektov, ki sicer niso bili revidirani, so pa (ne)posredno vključeni v izvedbo projekta UKL. Gre za:

- Mestno občino Ljubljana (v nadaljevanju: MOL);
- Ministrstvo za kulturo (v nadaljevanju: MK);
- Narodno in univerzitetno knjižnico (v nadaljevanju: NUK);
- Centralno tehniško knjižnico Univerze v Ljubljani (v nadaljevanju: CTK);
- Osrednjo humanistično knjižnico Filozofske fakultete Univerze v Ljubljani (v nadaljevanju: OHK);
- Gradbeni odbor za gradnjo nove Univerzitetne knjižnice Ljubljana (v nadaljevanju: gradbeni odbor);
- Projektno skupino Narodna in univerzitetne knjižnica Jožeta Plečnika (v nadaljevanju: projektna skupina).

Pri izvedbi revizije smo opravili tudi več intervjujev z avtorjem idejne zasnove projekta in zunanjim izvajalcem ministrstva za področje pravnega svetovanja pri projektu. Arhitekt Marko Mušič, ki od začetka sodeluje pri načrtovanju gradnje novega objekta, je nudil ustrezne podatke in informacije, opisal in osvetlil je ozadje projekta ter nam posredoval prvotno idejno rešitev in njene nadaljnje posodobitve.

⁷ Predvsem pregled proračunov in zaključnih računov proračuna Republike Slovenije za posamezna leta, pregled letnih načrtov,

programov dela ter letnih in drugih poročil pristojnih ministrstev.

⁸ Računsko sodišče je za načrtovanje revizije pred uvedbo revizije na podlagi 26. člena ZRacS-1 in tretjega odstavka 10. člena PoRacS na ministrstvu opravilo predrevizijsko poizvedbo.

⁹ Pojem nepremičnina v reviziji predstavlja poenoteno poimenovanje sicer različno uporabljenih izrazov s tega področja (na primer: zemljišče, stavbno zemljišče, nepremičnina), izjeme so le tisti primeri, pri katerih gre za dobesedno navajanje oziroma sklicevanje na posamezne vire.

¹⁰ 5. člen zakona o gradnji.

¹¹ 11. člen Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o organizaciji in delovnem področju ministrstev, Uradni list RS, št. 30/01.

¹² 39.a člen Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o Državni upravi, Uradni list RS, št. 123/04.

1.4 Revizijski pristop

Na glavno vprašanje revizije smo odgovorili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod ter tehnik revidiranja, pri čemer smo uporabili predvsem:

- proučevanje pravnih in drugih podlag ter javno dostopnih virov, ki opredeljujejo izvedbo projekta UKL;
- zbiranje, pregled in presojo dokumentacije projekta UKL;
- analizo pridobljenih podatkov in informacij o vsebini ter poteku dosedanjih aktivnosti pri projektu UKL ter
- metodo intervjuja in vprašalnika pri ministrstvu ter drugih subjektih, ki so (ne)posredno vključeni v projekt UKL.

Podatke, informacije in pojasnila, ki smo jih pridobili bodisi v obliki dopisov in/ali ustnih oziroma pisnih odgovorov v okviru opravljenih intervjujev oziroma vprašalnikov, smo uporabili kot revizijske dokaze.

Pri reviziji smo se soočili tudi s težavami, ki so vplivale na njeno izvedbo. Omejitve so se nanašale predvsem na:

- težave pri časovni sledljivosti projekta;
- nedostopnost dokumentacije oziroma njeno pomanjkljivost;
- nezanesljive in v nekaterih primerih tudi nepreverljive vire podatkov;
- obsežnost projekta, v povezavi s številnimi spremembami in prilagoditvami projekta;
- težave pri pridobivanju ustreznih in zanesljivih finančnih podatkov za obdobje pred letom 2002¹³ in
- težave, povezane s spreminjanjem nosilca projekta¹⁴, ter kot posledico tega menjavo oseb, ki so sodelovale pri izvajanju projekta.

Med izvajanjem revizije je ministrstvo izkazalo veliko pripravljenost za sodelovanje in je, glede na navedene težave, olajšalo pot do iskanja odgovorov na zastavljena vprašanja ter s tem pripomoglo k uspešni izvedbi revizije.

¹³ Gre za obdobje pred prehodom na nov informacijski sistem (t.i. sistem MFERAC), ki uporabnikom omogoča nadzor izvrševanja proračuna in vodenja enotnega računovodstva.

¹⁴ Ministrstvo za znanost in tehnologijo, Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport ter Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo.

2

Potek projekta gradnje UKL/NUK II

2.1 Ozadje projekta in začetki aktivnosti

NUK je javni zavod, katerega ustanovitelj je Republika Slovenija, ustanoviteljske pravice in obveznosti pa izvaja Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada). NUK združuje dve funkciji, saj je slovenska nacionalna knjižnica, ki obenem izvaja tudi naloge univerzitetne knjižnice Univerze v Ljubljani. Temeljno poslanstvo NUK kot nacionalne knjižnice je predvsem v zbiranju, varovanju in zagotavljanju uporabe nacionalne zbirke knjižničnega gradiva, v strokovni podpori knjižnicam pri izvajanju javne službe in vključevanju v mednarodne knjižnične povezave¹⁵.

Statistični podatki¹⁶ o uporabi knjižnice in gradivu kažejo, da je knjižnico v obdobju po letu 2001 letno obiskalo več kot 190.000 obiskovalcev, pri čemer je v letih 2004 in 2005 število obiskovalcev še naraščalo. Iz podatkov za leto 2005 izhaja, da je knjižnico v tistem letu obiskalo že 219.486 oseb, v letu 2006 pa se je število povzpelo na 226.098 obiskovalcev. Za izvajanje temeljnih funkcij in dejavnosti knjižnice je treba zagotoviti tudi ustrezne prostorske pogoje, kar pa pri NUK predstavlja dolgoletne težave, ki se nanašajo predvsem na prostorsko stisko in nefunkcionalnost prostorov. Dejavnost knjižnice, ki danes poteka v prostorih na Turjaški ulici 1 v Ljubljani, je bila načrtovana za 240.000 enot knjižničnega gradiva, 236 čitalniških sedežev in vsaj desetkrat manjše število uporabnikov, kot jih ima knjižnica danes¹⁷.

Začetki aktivnosti, povezanih z gradnjo nove knjižnične stavbe, segajo v leto 1989, ko je bil za območje, ki ga omejujejo Emonska cesta, Zoisova cesta, Slovenska cesta in Rimska cesta v Ljubljani, izveden javni natečaj, na katerem je bil izbran projekt arhitekta Marka Mušiča. Prvotna idejna rešitev gradnje UKL/NUK II je obsegala 28.284 kvadratnih metrov neto površin.

¹⁵ Sklep o ustanovitvi javnega zavoda Narodna in univerzitetna knjižnica, Uradni list RS, št. 46/03.

¹⁶ Narodna in univerzitetna knjižnica. Letna poročila. [URL: <http://www.nuk.uni-lj.si/nuk1.asp?id=181487672>] in Poslovno poročilo 2006, Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana, str. 47.

¹⁷ Spletna stran NUK [URL: <http://www.nuk.uni-lj.si/nuk1.asp?id=181989686>].



Maketa, publikacija UKL iz leta 1994 - pogled z Vegove in s Trga francoske revolucije.

Oktobra leta 1992 je za urejanje območja gradnje UKL/NUK II objavljen odlok¹⁸, s katerim so bili sprejeti prostorski ureditveni pogoji za to območje, leta 1994 pa je bil sprejet zakon o gradnji, po katerem naj bi bili v skupni zgradbi NUK, CTK, pa tudi Slovanska knjižnica in informacijski programi Univerze v Ljubljani ter spremljajoči programi.

Zakon o gradnji določa tudi okvirno dinamiko izvajanja aktivnosti:

- v letu 1994 pridobivanje in priprava zemljišč, izdelava potrebne dokumentacije in arheološke raziskave;
- v letu 1995 izvedbena dokumentacija, zaključek pridobivanja in priprave zemljišč ter arheoloških raziskav in pričetek gradbenih del;
- v letu 1996 gradnja objekta, prenova obstoječih stavb, podzemnih povezav in prenova stavbe Narodne in univerzitetne knjižnice;
- v letu 1997 dokončanje gradbenih in obrtniških del, instalacij, izvedba komunalnih priključkov in ureditev stavbe Narodne univerzitetne knjižnice v Ljubljani;
- v letu 1998 notranja prostorska ureditev in oprema, izvedba kolektivne komunalne opreme na nezazidanih zemljiščih.

Gradnja stavbe, ki se financira iz sredstev državnega in občinskega proračuna, naj bi torej potekala po okvirni dinamiki del in naj bi bila zaključena leta 1998, za operativno tehnično izvedbo naj bi bilo pristojno takratno Ministrstvo za znanost in tehnologijo, vendar so bili do zdaj v projekt vključeni tudi drugi državni organi in subjekti, ki so sodelovali tako pri načrtovanju in financiranju kot tudi pri izvedbi posameznih aktivnosti.

¹⁸ Odlok o prostorskih ureditvenih pogojih za območje urejanja CO 1/36 NUK II, Uradni list RS, št. 49/92.

Kronološki pregled projekta UKL je prikazan v tabeli 1, v kateri so na podlagi pregleda dokumentacije in presoje računskega sodišča navedeni le ključni dogodki, povezani s projektom UKL. Ob tem je treba poudariti, da je časovni pregled pripravljen na podlagi podatkov ministrstva in na podlagi pregleda zbrane dokumentacije, pri čemer posameznih dokumentov med izvajanjem revizije ni bilo mogoče pridobiti oziroma niso bili dostopni, zato smo se sklicevali tudi na posredne vire.

Tabela 1: Mejniki projekta UKL

Povezava: priloga 1.

Datum	Dogodek
maj 1989	arhitekturni natečaj za gradnjo UKL/NUK II
september 1989	odločitev natečajne komisije o izboru prvo nagrajenega projekta avtorja Marka Mušiča s sodelavci
1990	začetek arheoloških izkopavanj
junij 1992	imenovanje gradbenega odbora za gradnjo UKL/NUK II
oktober 1992	objava Odloka o prostorskih ureditvenih pogojih za območje gradnje UKL/NUK II
oktober 1994	sprejem zakona o gradnji Univerzitetne knjižnice v Ljubljani
oktober 1994	selitev CTK v objekt na naslovu Trg republike 3 v Ljubljani
junij 1995	podpis pogodbe med Ministrstvom za znanost in tehnologijo ter MOL o medsebojnih pravicah in obveznostih pri gradnji UKL/NUK II
januar 1996	začetek prenove NUK
avgust 1999	zaključek arheoloških izkopavanj
november 1999	sklenitev aneksa k pogodbi, da bi se opredelile potrebne naloge in določili novi roki za izvedbo vseh preostalih del v zvezi s pridobivanjem, izročitvijo in pripravo stavbnega zemljišča za gradnjo UKL/NUK II
2000	zaključek prenove NUK
2000	najem dodatnih prostorov NUK
april 2002	izdelan projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja
julij 2006	odločitev o fazni gradnji
oktober 2006	sklenitev pogodbe med ministrstvom in MOL o prenosu nepremičnin (8 parcel) na Republiko Slovenijo
oktober 2006	sklenitev aneksa k pogodbi, s katerim ministrstvo prevzame vse stroške v zvezi s pogodbo, vključno s plačilom davka na promet z nepremičninami
november 2006	vložitev zemljiškoknjižnega predloga na okrajno sodišče
julij 2007	izdelava popravka usklajene idejne zasnove projekta gradnje UKL/NUK II

Gradnja novega objekta, ki se kljub dolgotrajnim pripravam še ni pričela, povzroča nemalo težav, povezanih tako s prostorsko stisko kot tudi z zagotavljanjem finančnih sredstev za začasen najem prostorov, kar ovira tudi izvajanje same knjižnične dejavnosti in s tem nadaljnji razvoj knjižnice.

Zaradi preglednosti in oblikovanja celovite predstavitve problemskega področja je revizija obsegala predstavitev stanja ter oceno izvajanja sedanjih in načrtovanih aktivnosti za gradnjo nove stavbe UKL/NUK II, ki je sicer razdeljena na več faz:

- prvo, ki sega do leta 2011 ter vključuje projektiranje, gradbeno jamo in gradnjo osrednjega objekta, ter
- drugo oziroma tretjo, po letu 2011, ki obsega gradnjo dodatnih prostorov in povezavo s Filozofsko fakulteto Univerze v Ljubljani¹⁹.

Težišče revizije je predstavljala prva faza projekta, v kateri smo proučili potek aktivnosti, povezanih z gradnjo UKL/NUK II.

Z vidika financiranja projekt UKL poleg prenove obstoječe in gradnje nove stavbe vključuje tudi najem začasnih prostorov za potrebe izvajanja dejavnosti NUK in CTK, vzporedno z gradnjo UKL/NUK II pa poteka tudi projekt digitalizacije vsebin, ki je v Resoluciji o nacionalnih razvojnih programih za obdobje 2007-2023²⁰ obravnavan kot del projekta UKL, vendar slednjega nismo obravnavali. Na sliki 1 je prikazana shematska predstavitev projekta UKL.

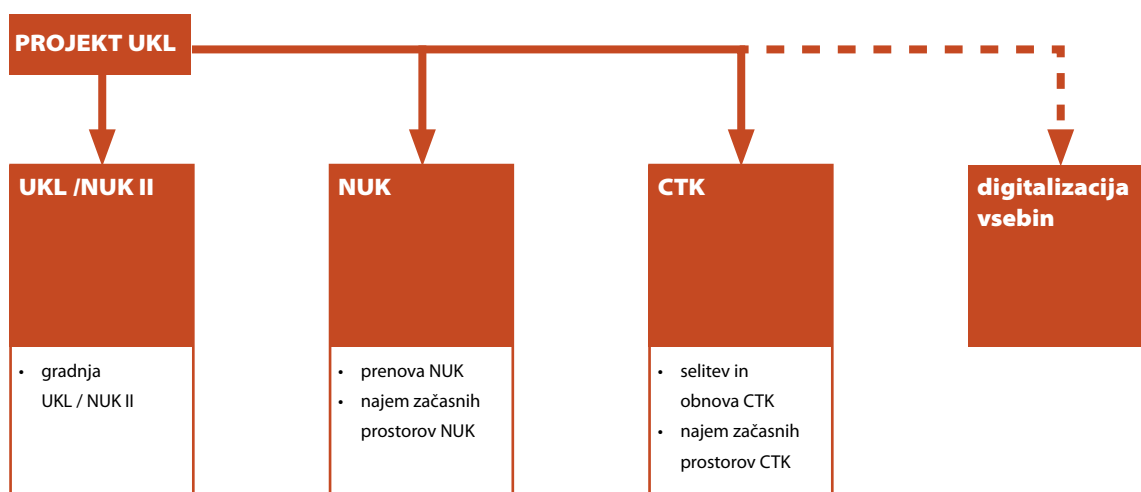
¹⁹ Odločitev o fazni gradnji in predvidenem roku končanja prve faze je bila sprejeta v letu 2006.

²⁰ Služba Vlade RS za razvoj. [URL: http://www.svr.gov.si/fileadmin/srs.gov.si/pageuploads/Resolucija_12_oktober_2006_ZADNJA.pdf].



Maketa, publikacija UKL iz leta 1994 - notranji vestibul.

Slika 1: Shema projekta UKL



2.2 Uresničevanje projekta gradnje UKL/NUK II

V tem delu poročila predstavljamo ugotovitve o tem, ali ministrstvo zagotavlja pogoje za uspešno in učinkovito izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II oziroma ali je ministrstvo uspešno pri zagotavljanju potrebnih materialnih virov za izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II. Na podlagi ugotovitev smo podali oceno izvajanja aktivnosti ministrstva na področju uresničevanja projekta gradnje UKL/NUK II.

V reviziji smo:

- preverili, ali ima ministrstvo popolno dokumentacijo o izvajanju projekta UKL;
- proučili stanje na področju kadrovske-organizacijske strukture ter preverili, kakšni so bili kadrovske viri pri uresničevanju projekta gradnje UKL/NUK II;
- na podlagi ugotovljenega stanja na področju časovnega in vsebinskega načrtovanja izvajanja aktivnosti, povezanih z gradnjo UKL/NUK II, podali oceno o ustreznosti načrtovanja gradnje nove stavbe;
- odgovorili na vprašanje o dosedanjem financiranju projekta UKL in zagotavljanju finančnih sredstev za gradnjo UKL/NUK II in
- ocenili, ali je ministrstvo zagotovilo lokacijo za gradnjo UKL/NUK II.

2.2.1 Dokumentacija projekta

Po oceni ministrstva je bilo ravnanje s projektno dokumentacijo v preteklosti slabo, dokumentacija pa je še vedno na različnih lokacijah in ni popolna. Na ministrstvu so za pravno svetovanje v zvezi s projektom UKL v letu 2006, skupaj z MK, sklenili pogodbo z zunanjim izvajalcem. Pogodba je bila sklenjena tudi v letu 2007 in obsega:

- pravno svetovanje v zvezi z natančno ugotovitvijo pogodbenih obveznosti med MOL in ministrstvom v zvezi z gradnjo UKL/NUK II;
- pravno svetovanje pri pripravi ustreznih podlag do pridobitve gradbenega dovoljenja ter pri izboru inženiringov in izvajalcev pri projektiranju projekta ter pripravi dokumentacije do pričetka izvedbenih del projekta;
- dopolnitev že izdelanega poročila z novo dokumentacijo ter opravljanje drugih nalog v zvezi z izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II.

Vrednost pogodbe v letu 2006 je bila 7.200 tisoč tolarjev (z DDV), za leto 2007 pa je pogodbeni vrednost znašala 60.000 evrov (z DDV).

Vir: ministrstvo, pogodbi št. 3211-06-000091 in št. 3211-07-000077²¹.

V okviru izvajanja pogodbenih obveznosti je zunanji izvajalec med drugim tudi zbiral in urejal dokumentacijo projekta UKL ter na podlagi dostopne dokumentacije pripravil poročilo o stanju na projektu gradnje UKL/NUK II, z dne 1. 11. 2006 (v nadaljevanju: poročilo o stanju na projektu), ki temelji na stanju na dan priprave poročila in predstavlja presek stanja ter opravljenega dela.

Podlaga za pripravo poročila o stanju na projektu je bila vsa do tedaj razpoložljiva dokumentacija, pa tudi »tolmačenja s strani pristojnih oseb, ki so delovala na predmetnem projektu tako na strani enega kot tudi drugega investitorja. Stališča so bila pridobljena na podlagi več sestankov, na katerih so se izmenjevala tudi stališča glede posameznega problema in so bila tako izrečena zgolj ustno, medtem ko druga stališča izhajajo iz poročil, ki so bila v predmetni zadevi predložena.«²²

Po pregledu in popisu dokumentacije ter ugotovitvi, da dokumentacija ni pridobljena v celoti in da je zelo nepopolna, je ministrstvo pričelo zbirati dokumentacijo o projektu UKL. Ugotovili smo, da urejanje in zbiranje sicer razpršene dokumentacije še vedno poteka: del dokumentacije je po navedbah ministrstva v NUK, projektna dokumentacija, ki se nanaša na arhitekturo gradnje UKL/NUK II, se hrani v prostorih ateljeja avtorja izbranega natečajnega projekta, medtem ko je dokumentacija, povezana s projektom za pridobitev gradbenega dovoljenja in ki je bila v prostu-

²¹ Računsko sodišče postopkov oddaje javnih naročil ministrstva ni preverjalo.

²² Poročilo o stanju na projektu.

rih skladišča NUK na Leskoškovi 12 v Ljubljani, po zagotovitvi ministrstva, zdaj varno shranjena. Preostala že zbrana dokumentacija se hrani v ločeni sobi ministrstva oziroma pri posameznih odgovornih osebah, zaposlenih na ministrstvu.

Na ministrstvu so v postopku iskanja in zbiranja dokumentacije projekta UKL pridobili veliko dokumentacije, ki se nanaša na prenovo obstoječe stavbe NUK, vendar te niso posebej preverjali in pregledovali. Iz poročila o stanju na projektu je razvidno, da je dokumentacija v posameznih delih zelo nepopolna²³ in da jo je bilo treba najprej kronološko, nato pa tudi vsebinsko urediti.

»Pri pregledu dokumentacije o prenovi NUK je bilo ugotovljeno, da dokumentacija ni popolna in je na določenih področjih tudi težko ali celo nemogoče ugotoviti, katera dokumentacija manjka.«
Vir: Poročilo o stanju na projektu.

Iz poročila o stanju na projektu izhaja še, da tudi dokumentacija o gradnji UKL/NUK II ni popolna.

»Pri pregledu dokumentacije o izgradnji UKL/NUK II je bilo prav tako ugotovljeno, da je dokumentacija nepopolna.«
Vir: Poročilo o stanju na projektu.

Poročilo o stanju na projektu je bilo za ministrstvo v začetku izvajanja revizije edini vir zbirnih podatkov o pregledu in poteku pomembnejših aktivnosti, ki so vplivale na projekt od njegovega začetka do konca leta 2006. Poročilo, poleg ugotovitev o poteku dogodkov pri projektu UKL, vključno s statusnim opisom na dan 1. 11. 2006, vsebuje tudi pregled materialnega in finančnega poslovanja, vendar je poročilo tudi v tem delu nepopolno, saj »do dne izdelave poročila ni bilo mogoče pridobiti vse potrebne dokumentacije. Delo v zvezi s pregledom finančnega in materialnega stanja se bo moralo še nadaljevati ter bo potrebno pridobiti še preostalo manjkajočo dokumentacijo.«²⁴

Ministrstvo je v letu 2007 nadaljevalo postopek zbiranja in urejanja dokumentacije projekta UKL. Pri izvajanju revizije smo preverili upravljanje z dokumentarnim gradivom za tisti del dokumentacije, ki se nanaša na gradnjo UKL/NUK II in hrani v evidenci dokumentarnega gradiva, ki pa se vodi z informacijskim sistemom ministrstva (aplikacija SPIS).

Ugotovili smo, da so v zbirki nerešenih zadev v vhodno/izhodnem modulu aplikacije SPIS vhodni, izhodni in lastni dokumenti ter priloge, ki se nanašajo na posamezno vsebinsko vprašanje in/ali nalogo, povezano z gradnjo UKL/NUK II. Po podatkih ministrstva je bilo 22. 8. 2007 v zvezi s tem projektom odprtih devet zadev. Pregled izpisa nerešenih zadev, ki so bile evidentirane v aplikaciji SPIS v obdobju, na katerega se nanaša revizija²⁵, je pokazal, da je pri šestih zadevah iz izpisa mogoče ugotoviti vsebinski in kronološki potek aktivnosti, ki so bile izvedene znotraj posamezne zadeve, pri dveh zadevah pa smo ugotovili, da izpis evidentiranih dokumentov ne omogoča transparentnega pregleda vsebine. Računsko sodišče je od ministrstva prejelo obvestilo o še dveh dodatnih zadevah, ki sta v aplikaciji SPIS in se vsebinsko nanašata na projekt gradnje UKL/NUK II.

Posebej smo preverili tudi upravljanje z dokumentarnim gradivom, ki se nanaša na delovanje gradbenega odbora ter na delovanje projektne skupine, ki ju je Vlada ustanovila leta 1992 oziroma leta 2006.

Celotna zbrana dokumentacija, ki se nanaša na delovanje gradbenega odbora od leta 1992, se hrani v ločeni sobi ministrstva. Pri pregledu dokumentacije smo ugotovili, da je dokumentacija pomanjkljiva in nepregledna, časovnega in vsebinskega poteka izvajanja aktivnosti gradbenega odbora pa ni mogoče v celoti ugotoviti, veliko dokumentov je brez navedbe avtorja in datuma nastanka.

²³ Poročilo navaja manjkajoče dokumente, povezane z izvedbo javnih razpisov, na primer: ni ponudbe izvajalca, s katerim je bila sklenjena pogodba, izvedenih je bilo tudi več javnih naročil male vrednosti, pri katerih ni podatka o ponudnikih oziroma dokumentacije ni bilo mogoče pridobiti, ipd.

²⁴ Poročilo o stanju na projektu.

²⁵ Skupaj osem zadev.

Primer upravljanja z dokumentacijo delovanja gradbenega odbora

Od skupaj 14 zapisnikov sej gradbenega odbora so štiri zapisniki originalno podpisani, sedem zapisnikov je hranjenih v obliki neoverjenih kopij, trije zapisniki gradbenega odbora pa so nepodpisani. Med slednjimi je tudi zapisnik 11. seje gradbenega odbora, ki smo ga pri pregledu dokumentacije našli med drugim gradivom in ministrstvo opozorilo, da zapisnik ustrezno umesti med dokumentacijo gradbenega odbora.

Vir: ministrstvo, dokumentacija gradbenega odbora.

Pri pregledu dokumentacije, ki se nanaša na delovanje projektne skupine, smo ugotovili, da se celotna dokumentacija hrani pri vodji projektne skupine, ki zadevo tudi rešuje. Primerjava med izpisom knjiženih dokumentov v aplikaciji SPIS in fizično hranjenimi dokumenti je pokazala, da je dokumentacija projektne skupine popolna in da je iz nje razviden potek aktivnosti projektne skupine.

Na podlagi pregleda dokumentacije projekta UKL smo ugotovili, da dosedanjšega poteka izvajanja aktivnosti pri projektu ni mogoče kronološko in vsebinsko povsem natančno opisati, saj dokumentacija o projektu ni v celoti zbrana, hranjena in urejena na način, ki bi omogočal transparenten časovni in vsebinski pregled.

Ministrstvo je, da bi uredilo neurejene zadeve ter za pravno svetovanje na problemskem področju, v letih 2006 in 2007 sklenilo pogodbo z zunanjim izvajalcem, ki v okviru izvajanja pogodbenih obveznosti tudi ureja dokumentacijo projekta UKL. Postopek iskanja, zbiranja ter urejanja pomanjkljive in nepopolne dokumentacije se je med izvajanjem revizije nadaljeval, pri čemer iz navedb ministrstva izhaja, da je na nekaterih področjih težko ali celo nemogoče ugotoviti, katera dokumentacija manjka, zaradi česar obstaja tveganje, da dokumentacija projekta UKL nikoli ne bo popolna. Pri pregledu dokumentacije, ki je v zbirki nerešenih zadev in se nanaša neposredno na gradnjo UKL/NUK II, smo ugotovili, da dokumentacija ni v celoti urejena na način, ki bi zagotavljal njeno transparentnost.

Ocenjujemo, da stanje na področju dokumentacije ni v celoti zadovoljivo, saj ministrstvo nima popolne dokumentacije o izvajanju projekta UKL in tako ne zagotavlja enega od osnovnih pogojev za uspešno in učinkovito izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II.

2.2.2 Kadrovsko-organizacijska struktura projekta

Poleg nalog, ki jih ministrstvu določa Zakon o državni upravi²⁶, je vloga ministrstva na področju uresničevanja projekta gradnje UKL/NUK II določena v zakonu o gradnji, ki ga je Državni zbor Republike Slovenije sprejel leta 1994 in v katerem je ministrstvu dodeljena pristojnost za operativno tehnično izvedbo investicije. Preverili smo stanje na področju kadrovsko-organizacijske strukture projekta gradnje UKL/NUK II ter pri tem proučili vlogo ministrstva in drugih subjektov, ki so (ne)posredno vključeni v izvedbo projekta.

2.2.2.1 Ministrstvo

Uresničevanje projekta gradnje UKL/NUK II sodi v okviru delovanja ministrstva v delovno področje sekretariata, znotraj katerega je organizirana Služba za investicije.

V skladu z aktom, ki ureja organizacijo ministrstva in določa delovanje njegovih notranjih organizacijskih enot²⁷, opravlja Služba za investicije naloge na področju investicijskih dejavnosti, med drugim skrbi tudi za vodenje in nadziranje programa investicij, pripravo analiz s področja financ ter pripravo in spremljanje razvojnih programov. Uresničevanje projekta gradnje UKL/NUK II se izvaja v okviru delovanja omenjene službe²⁸, kar izhaja tudi iz letnih delovnih načrtov ministrstva²⁹ za leti 2006 in 2007, kjer je nadaljevanje projekta umeščeno pod navedbo nalog in aktivnosti Službe za investicije.

²⁶ Zakon o državni upravi-1-UPB4, Uradni list RS, št. 113/05.

²⁷ Pravilnik o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, ki je bil preimenovan v Akt o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest v Ministrstvu za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo.

²⁸ Na dan 28. 6. 2007 je bilo v Službi za investicije sistemiziranih šest delovnih mest.

²⁹ Spletna stran ministrstva. [URL: http://www.mvzt.gov.si/si/zakondajna_in_dokumenti/letni_delovni_nacrt/].

Ministrstvo nima organizirane posebne notranje organizacijske enote, ki bi bila odgovorna zgolj za izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II, projekt sodi v okvir izvajanja nalog sekretariata, natančneje Službe za investicije.

Vir: notranji akti ministrstva.

Pojasnilo ministrstva

Naloge s tega področja sta med izvajanjem revizije dejansko opravljali predvsem dve osebi: generalni sekretar ministrstva ter pripravnik, ki pa mu je že prenehalo delovno razmerje, sklenjeno za določen čas.

V prihodnosti na ministrstvu načrtujejo 33 dodatnih t.i. projektnih zaposlitev³⁰, in sicer pod okriljem izvajanja projektov evropske kohezijske politike, kjer se v okviru Operativnega programa krepitev regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, ki predstavlja pravno podlago za črpanje sredstev strukturnih skladov, izvajajo aktivnosti »Tehnične pomoči«, katere namen je tudi zagotavljanje ustrezne kadrovske podpore za izvajanje aktivnosti.

Pojasnilo ministrstva

Po načrtih ministrstva naj bi se znotraj odobrenih 33 novih zaposlitev neposredno z izvajanjem projekta gradnje UKL/NUK II poleg že zaposlenih oseb na ministrstvu dodatno ukvarjala še dva zaposlena.

2.2.2.2 Gradbeni odbor za gradnjo UKL/NUK II

Za potrebe gradnje UKL/NUK II je Vlada že leta 1992 imenovala poseben gradbeni odbor, ki se je prvič sestel v juliju tega leta, nekaj mesecev pred njegovim imenovanjem pa se je, v okviru delovanja takratnega Ministrstva za znanost in tehnologijo, sestel tudi projektni svet za gradnjo UKL/NUK II, ki naj bi operativno sodeloval pri pripravah na gradnjo UKL/NUK II. Odločba o imenovanju gradbenega odbora ni vsebovala navedbe nalog in pristojnosti gradbenega odbora, iz zapisnikov sej pa izhaja, da se je predvsem seznanjal s stanjem na projektu ter podajal priporočila in usmeritve za izvedene in načrtovane aktivnosti na področju gradnje nove stavbe, ki so se izvajale v okviru pristojnega ministrstva.

Edina jasno navedena zadolžitev, ki bi jo, v skladu s sklepom Vlade iz februarja 2005 moral opraviti gradbeni odbor in se nanaša na pripravo operativnega predloga za pridobitev še potrebnih zemljišč ter določitev terminskega načrta za nadaljevanje in izvršitev investicije v gradnjo nove stavbe, v obdobju, na katerega se nanaša revizija, še ni bila v celoti realizirana³¹.

V gradbeni odbor so člani imenovani glede na funkcijo, ki jo zasedajo. Tako so bili doslej v sestavo imenovani člani Vlade, odgovorne osebe NUK, CTK, MOL, Univerze v Ljubljani in drugi predstavniki posameznih institucij. Gradbeni odbor se je z leti spreminjal in dopolnjeval, spremembe pa so bile navadno pogojene z razrešitvijo dotedanjih in imenovanjem novih članov gradbenega odbora, medtem ko drugih sprememb, ki bi vplivale na delovanje gradbenega odbora, ni bilo. V šestnajstih letih svojega delovanja, se je gradbeni odbor skupno sestel na 14. sejah, zadnjič v letu 2006.

Sestava gradbenega odbora se je od njegovega prvega imenovanja v letu 1992 do konca leta 2007 spremenila in dopolnila vsaj sedemnajstkrat (17), pri čemer ocenjujemo, da zaradi pomanjkljive dokumentacije obstaja veliko tveganje, da je do sprememb v njegovi sestavi prišlo še večkrat.

Od prvotne sestave gradbenega odbora je v sedanji sestavi le še en član, vsi drugi člani pa so se obdobju njegovega obstoja zamenjali. Do zdaj se je v gradbenem odboru zvrstilo skupaj vsaj 67 oseb.

Vir: odločbe in sklepi Vlade ter dopis Vlade.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, se je gradbeni odbor sestel enkrat, in sicer 4. 7. 2006, ko je, na predlog ministrstva, tudi sprejel odločitev o fazni gradnji.

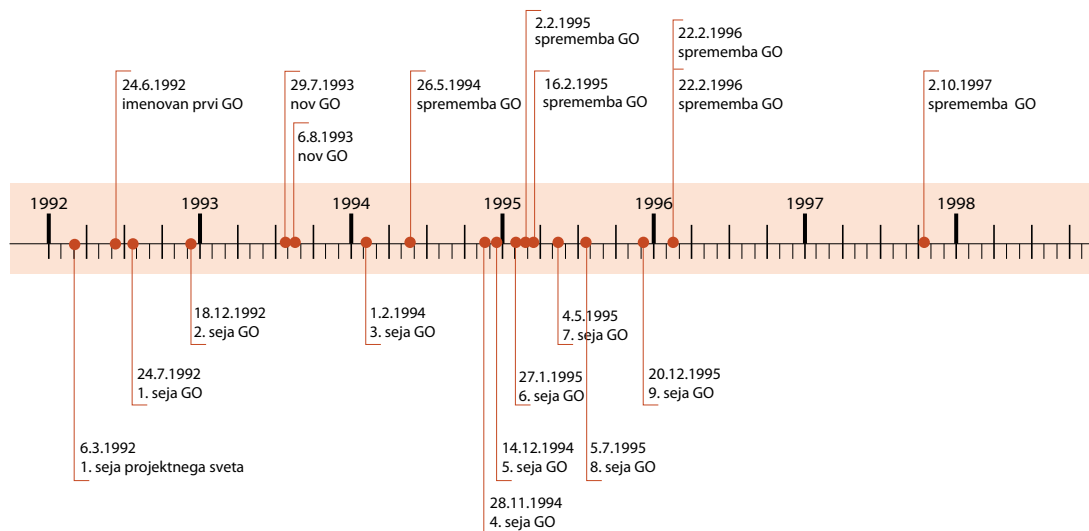
³⁰ Podlaga v sklepu Vlade.

³¹ Rok za izpolnitev naloge v sklepu Vlade iz leta 2005 sicer ni naveden.



Slika 2: Časovni potek spreminjanja sestave in delovanja gradbenega odbora (GO) ter imenovanje in seje projektne skupine

Vir: povzeto po dokumentaciji ministrstva in podatkih Vlade.



2.2.2.3 Projektna skupina za izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II

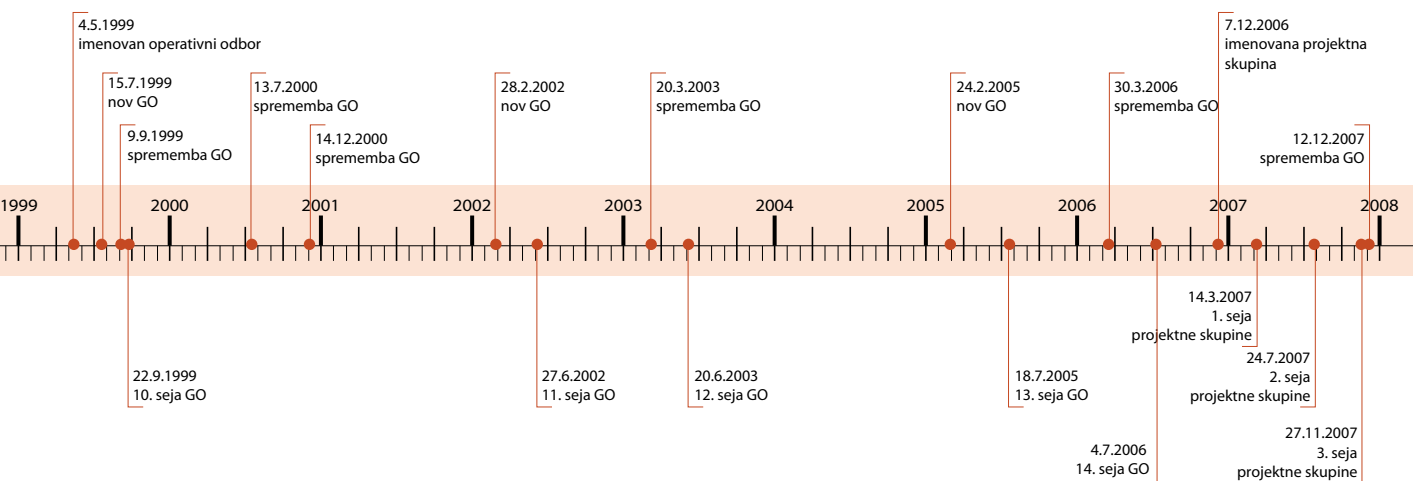
V okviru Resolucije o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007-2023, ki jo je Vlada sprejela na 92. redni seji, ter sprejetega načrta o njenem izvajanju je bila za izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II v letu 2006 ustanovljena projektna skupina, katere vodja je generalni sekretar ministrstva, v skupino pa so bili kot člani imenovani še predstavniki drugih državnih organov³².

³² Projektno skupino sestavljata dva predstavnika ministrstva ter po en predstavnik Ministrstva za finance, Ministrstva za šolstvo in šport, MK ter MOL.

Na podlagi pregleda dokumentacije smo ugotovili, da se je projektna skupina v obdobju, na katerega se nanaša revizija, sestala trikrat, prvič 14. 3. 2007 na ustanovitveni seji ter nato še v juliju



Prostor, predviden za novo knjižnico (september 2005).



in novemburu tega leta. Na prvi seji je projektni vodja predstavil predlog o vsebini in načinu dela projektne skupine, ki naj bi predstavljala pomoč ministrstvu pri izvedbi projekta, člani pa so se seznanili tudi s poročilom izvedenih aktivnosti na projektu v letu 2006 in začetku leta 2007. Sprejet je bil sklep, da se člani skupine sestajajo »štirikrat letno oziroma takrat, ko bo potrebno soglasje oziroma seznanitev članov z aktivnostmi in tekočo problematiko izvedbe projekta«, projektna skupina pa je soglašala s predlaganim terminskim načrtom za leto 2007 in prvo polovico leta 2008 ter sprejela še druge odločitve, med njimi tudi sklep, s katerim se je strinjala s prilagoditvijo idejne zasnove projekta gradnje UKL/NUK II.

V tabeli 2 predstavljamo naloge projektne skupine, izvedene na podlagi sklepa ministra.

Tabela 2: Nabor in opis izvajanja nalog projektne skupine - po podatkih ministrstva

Vir: ministrstvo.

Naloga	Status izvajanja
priprava in potrditev projektne predloga z izdelanim terminskim planom	realizirano
priprava finančne ocene posameznih faz projekta	realizirano
zagotavljanje finančnih virov	realizirano
preverjanje predvidenih korakov glede na mehanizme oziroma vire financiranja	tekoče naloge v izvajanju
spremljanje izvedbenih faz projekta	tekoče naloge v izvajanju
priprava tehnične dokumentacije v skladu z veljavno zakonodajo in pridobivanje dovoljenj	tekoče naloge v izvajanju
ocena oziroma primerjava plana z dejanskim stanjem	tekoče naloge v izvajanju
zagotavljanje informacij in podatkov za vrednotenje	tekoče naloge v izvajanju
poročanje ministru oziroma državnemu sekretarju o izvedenih aktivnostih	tekoče naloge v izvajanju
organizacija in financiranje študije izvedljivosti projekta	še ni realizirano, v pripravi
organizacija analize stroškov in koristi	še ni realizirano, v pripravi
modifikacija projektne predloga glede na rezultate študije	izvedeno po potrebi
oblikovanje podskupin za izvedbo posameznih razpisnih ali drugih postopkov	izvedeno po potrebi

Za koordinacijo, spremljanje in vrednotenje izvajanja celotne resolucije je zadolžena Služba Vlade RS za razvoj, ki mora, kot pristojen organ na tem področju, na različne načine sodelovati v posameznih fazah projektne cikle ter med drugim tudi enkrat letno pripraviti poročilo resolucije za Vlado in organizirati redne sestanke vodij projektov z nosilnih ministrstev³³.

Ministrstvo je še pred ustanovitveno sejo projektne skupine Službi Vlade RS za razvoj posredovalo preliminarno poročilo o izvajanju treh projektov, ki so vključeni v resolucijo, med drugim tudi opis stanja na projektu gradnje UKL/NUK II. Vodja projektne skupine je tudi poročal o izvajanju resolucijskih projektov na drugem sestanku vodij projektov, pripravljeno pa je bilo tudi gradivo za predstavitev projektov v Državnem zboru RS.

2.2.2.4 Drugi državni organi in institucije

Zanimalo nas je tudi, ali ministrstvo sodeluje in se povezuje z drugimi državnimi organi ter institucijami, ki so vključeni v projekt gradnje UKL/NUK II, in kako oziroma kakšna je njihova vloga. Ugotovili smo, da iz zakona o gradnji izhaja, da Republika Slovenija in MOL postaneta solastnika novogradnje v višini vloženih sredstev, medsebojna razmerja pa investitorja uredita s pogodbo. Ta vsebuje opredelitev obveznosti nosilnega ministrstva in MOL na področju urejanja lokacije za novogradnjo in je bila sklenjena v letu 1995, o čemer je več podrobneje zapisano v delu poročila, ki se nanaša na vprašanje, povezano z zagotavljanjem lokacije. Vloga ostalih subjektov je v zakonu opredeljena z vidika funkcijske umestitve v novo zgrajeno stavbo, druge dokumentacije, iz katere bi izhajala natančnejša opredelitev vloge posameznega organa oziroma institucije pri izvedbi projekta gradnje UKL/NUK II, pa po zagotovilih ministrstva ni.

Sodelovanje ministrstva z NUK in CTK poteka predvsem v obliki seznanitve o poteku aktivnosti, povezanih z gradnjo UKL/NUK II, pri čemer obe knjižnici kot nosilki programov ter dejavnosti, ki se bodo izvajale v novi stavbi, podajata tudi pisna soglasja k uskladitvam idejne zasnove projekta.

S potekom dogajanja na projektu pa ministrstvo redno obvešča tudi MK, katerega vloga je bila v letu 2006 in 2007 pri neposredni gradnji nove stavbe zgolj zagotavljanje dela finančnih sredstev za izvajanje storitev pravnega svetovanja v zvezi z gradnjo UKL/NUK II, ki jih je opravljal zunanji izvajalec. Sicer pa je vloga omenjenega ministrstva pri celotnem projektu UKL usmerjena v zagotavljanje dela sredstev za najem začasnih prostorov NUK.

³³ Načrt izvajanja resolucije o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007-2023, str. 5.

Poleg omenjenih subjektov je v projekt gradnje UKL/NUK II vključena tudi OHK, da se ji zagotovi prostorske možnosti. Iz prikaza postopne gradnje v idejni zasnovi projekta namreč izhaja, da je v drugi oziroma tretji fazi projekta gradnje UKL/NUK II predvidena povezava nove stavbe (pod zemljo in nad njo) s Filozofsko fakulteto, v dograjenih prostorih pa naj bi se umestila tudi knjižnica in oddelek za bibliotekarstvo omenjene fakultete. Opredelitev vloge oziroma vključenost omenjene fakultete v prvo fazo gradnje novega objekta med izvajanjem revizije ni bilo mogoče ugotoviti.

Ministrstvo pri projektu gradnje UKL/NUK II sodeluje in se povezuje z drugimi državnimi organi ter institucijami predvsem v obliki seznanitve o stanju na projektu ter predstavitve izvedenih aktivnosti, in sicer v obliki informiranja, ki poteka prek gradbenega odbora, delovanja projektne skupine oziroma glede na trenutne potrebe.

Vir: ministrstvo.

Preverili smo, ali stanje na področju kadrovske-organizacijske strukture omogoča uspešno in učinkovito izvajanje projekta z vidika načrtovanja, sprejemanja odločitev, izvajanja aktivnosti, poročanja in spremljanja stanja kot tudi z vidika opravljanja nadzora ter sprejemanja ustreznih korektivnih ukrepov, s čimer bi bil vzpostavljen mehanizem za zagotavljanje kakovosti in bi pripomogli k izvajanju načrtovanih aktivnosti v predvidenem času in obsegu.

Ugotovili smo, da sta bili za uresničevanje projekta gradnje UKL/NUK II ustanovljeni dve delovni telesi, katerih vloge in pristojnosti niso jasno opredeljene. Na ministrstvu, kot nosilcu projekta gradnje UKL/NUK II, se z opravljanjem izvedbenih nalog in aktivnosti pri projektu v največji meri ukvarja ena oseba, to je generalni sekretar, ki poleg ostalih nalog in obveznosti, ki jih opravlja v funkciji generalnega sekretarja ministrstva, opravlja tudi največji del projektne aktivnosti in je obenem tudi vodja projektne skupine. Generalni sekretar tudi posreduje odločitve v vednost ter potrjuje gradbenemu odboru, neposredne formalne povezave med delovanjem projektne skupine in gradbenega odbora pa ni. Prav tako ni jasno določena vloga nosilnega ministrstva v razmerju do gradbenega odbora in projektne skupine.

Glede delovanja projektne skupine je vodja skupine poudaril problem nedorečenosti vloge te skupine, predvsem z vidika mandata oziroma njenih pooblastil, še posebej glede na naloge gradbenega odbora, ter izrazil mnenje, da ima slednji večje pristojnosti. Sam projektno skupino razume kot neke vrste »kontaktno telo«, v katerega so imenovani posamezni predstavniki različnih državnih organov, ki so (ne)posredno vključeni v projekt gradnje UKL/NUK II in tudi s praktičnega vidika poznajo področje na katerem delujejo.

Vir: ministrstvo.

Poleg tega, da so vloge nejasno določene, pa med izvajanjem revizije ni bilo mogoče pridobiti dokazov, ki bi upravičevali obstoj in delovanje različnih, med seboj nepovezanih delovnih teles.

Ocenjujemo, da je kadrovske-organizacijska struktura projekta gradnje UKL/NUK II pomanjkljiva in neustrezna. Vloge in pristojnosti akterjev niso jasno določene, neposredne povezave med delovanjem gradbenega odbora in projektne skupine ni, prav tako tudi ni jasno določena vloga nosilnega ministrstva v razmerju do obeh delovnih teles. Posledica tega je lahko neučinkovito vodenje projekta, kar pa lahko ogrozi dokončanje prve faze gradnje UKL/NUK II v predvidenem obsegu in časovnih rokih.

2.2.3 Terminski načrt gradnje

Gradnja stavbe naj bi, izhajajoč iz zakona o gradnji, potekala po okvirni dinamiki del in naj bi bila zaključena leta 1998, vendar se gradnja UKL/NUK II še ni pričela. Iz samega naslova zakona sicer izhaja, da se projekt nanaša na gradnjo novega objekta, vendar pa je iz okvirne dinamike aktivnosti razvidno, da projekt vključuje tudi prenovo obstoječe stavbe NUK. Aktivnosti na področju prenove NUK so po navedbah v poročilu o stanju na projektu potekale v obdobju med letoma 1995 in

2000, ko je bila zaključena prva faza prenove, celotna druga faza prenove pa naj bi se končala po gradnji nove stavbe, ko se bo »knjižnični del preselil v novo stavbo, medtem ko bodo v stari ostale razne bolj izbrane dejavnosti«.

Pozornost smo namenili proučevanju tistega dela projekta UKL, ki se nanaša na gradnjo nove stavbe, v okviru iskanja odgovora na vprašanje o zagotavljanju pogojev za uspešno in učinkovito izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II pa nas je zanimalo stanje na področju načrtovanja gradnje v obdobju, na katerega se nanaša revizija. Pri tem smo želeli preveriti, kako ministrstvo načrtuje gradnjo nove stavbe, ali ima izdelan terminski načrt gradnje prve faze in še, ali ima izdelan terminski načrt gradnje po letu 2011, ko naj bi bila po predvidevanjih zaključena prva faza.

Ugotovili smo:

- Terminski načrt izvedbe vseh aktivnosti, ki so potrebne za celotno prvo fazo, ni obstajal.

»Za gradnjo 1. faze razpolagamo le z oceno trajanja gradnje, na podlagi katere je zaključek projekta 1. faze načrtovan v letu 2011.«

Vir: ministrstvo.

- Ministrstvo je v sodelovanju z arhitektom za potrebe gradnje UKL/NUK II pripravilo terminski načrt do konca leta 2008, ki obsega seznam in časovni potek aktivnosti do izvedbe javnega razpisa za gradbeno inštalacijska in obrtniška dela ter izbire izvajalca teh del. Gre za vse predvidene potrebne aktivnosti za doseg prvega cilja, tj. začeti z gradnjo prve faze, medtem ko za samo izvedbo gradbeno inštalacijskih in obrtniških del prve faze še ni bil izdelan terminski načrt. Ta naj bi bil, po zagotovitvi ministrstva, zaradi povezave z izbrano tehnologijo izkopa, varovanjem ter gradnjo gradbene jame izdelan v sodelovanju z izbranim izvajalcem svetovalnega inženiringa in projektantom. Obstoječi načrt je ministrstvu predstavljal podlago za izvajanje trenutnih aktivnosti in je zgolj orientacijske narave, saj načrt »zaradi precejšnih neznank, vezanih predvsem na obseg investicije in tehnologijo gradnje, ni natančen«. Po navedbah ministrstva je bil v pripravi popravek terminskega načrta, ki naj bi upošteval trenutno stanje projekta, in spremenjen pristop k izvedbi investicije. Po podatkih, ki smo jih pridobili na ministrstvu, so sprva želeli pridobiti gradbeno dovoljenje samo za gradbeno jamo, zdaj pa bodo vložili vlogo za enotno gradbeno dovoljenje za celotno prvo fazo projekta. Pri tem opozarjamo na tveganja, ki se nanašajo na samo izvedbo del, povezanih z izkopom, zaščito oziroma varovanjem izjemno zahtevne gradbene jame.
- Spremljanje izvajanja aktivnosti gradnje UKL/NUK II poteka prek tedenskih koordinacijskih sestankov z zunanjimi izvajalci, pri čemer so na ministrstvu podali oceno, da se aktivnosti predvidene v terminskem načrtu, izvajajo nekatere uspešno, nekatere z zamudo. Zaradi vsebinski sprememb, povezanih z izkopom gradbene jame, je namreč prišlo tudi do spremembe časovnih rokov, pojavile pa so se tudi dodatne aktivnosti, ki jih je treba izvesti, niso pa bile vključene v terminski načrt.

»Pri nekaterih načrtovanih delih je prišlo do zamud. Projektne naloge so bile načrtovane za 15. 5. 2007, vendar so bile izdelane 30. 8. 2007, ni še izdelana dokumentacija DIIP, PIZ, IP, ki bi po prvotnem terminskem načrtu že morala biti izdelana. Do zamud je prišlo predvsem, ker so potekala usklajevanja in iskanja optimalnih rešitev tudi v delih, ki bistveno vplivajo tudi na poglobitve elemente oziroma sestavne dele zgoraj navedenih dokumentov. Vendar je v teh delih še dovolj časa za izvedbo brez posledic na terminskem načrtu oz. ostalih delih. Obenem se že izvajajo nekatere manjše aktivnosti, za katere ocenjujemo, da bi lahko bile zamudne, v naprej, v primerjavi s terminskim načrtom.«

Vir: ministrstvo.

- Ministrstvo ni pripravilo ocene tveganj za izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II, ki bi vsebovala navedbo tveganj, verjetnost njihove uresničitve ter njihov vpliv na vsebinsko in/ali časovno izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II. Posledica tega je tudi, da ministrstvo ni imelo pripravljenih rezervnih načrtov, ki bi prišli v poštev, če bi se katero od tveganj uresničilo.

- Terminalski načrt druge in tretje faze gradnje UKL/NUK II ni obstajal oziroma ga ministrstvo še ni izdelalo.

Ugotovili smo, da je ministrstvo imelo delni terminalski načrt prve faze gradnje, ki je vključeval seznam in časovno umestitev že izvedenih in še načrtovanih aktivnosti do konca leta 2008, pri uresničevanju katerega pa je, po pojasnilih ministrstva, prihajalo tudi do zamud. V pripravi je bil popravek terminalskega načrta, katerega izdelavo je ministrstvo načrtovalo ob novelaciji investicijskega programa.

Ocenjujemo, da med izvajanjem revizije stanje na področju načrtovanja ni omogočalo uspešne in učinkovite izvedbe projekta UKL/NUK II. Obstaja tveganje tako glede vsebinske kot tudi časovne izvedljivosti gradnje nove stavbe, saj ministrstvo ni imelo celovitega načrta za dokončanje prve faze projekta gradnje UKL/NUK II, iz katerega bi bila poleg časovnega načrta izvedbe investicijske razvidna tudi organizacija projekta, vključno z navedbo odgovorne osebe oziroma izvajalca posamezne aktivnosti ter potrebnimi finančnimi viri. Ob tem pa ministrstvo tudi nima načrta za začetek in dokončanje druge in tretje faze projekta UKL/NUK II, po letu 2011.

Ukrep ministrstva

Predstavniki ministrstva so naknadno predložili dokumentacijo, katere del je tudi terminalski načrt izvedbe investicijske. Gre za časovno opredelitev izvedbe aktivnosti prve faze gradnje nove stavbe, ki vključuje navedbo aktivnosti in časovnih obdobjih do leta 2011, v katerih naj bi bile aktivnosti izvedene.

Računsko sodišče je gradivo proučilo in ga upoštevalo pri priporočilih in zahtevi za predložitev odzivnega poročila.

2.2.4 Financiranje projekta

Zakon o gradnji iz leta 1994 je določil, da potrebna proračunska sredstva za uresničitev projekta, ki obsega prenovo stare in gradnjo nove stavbe, po cenah v aprilu 1994, znašajo 6.932.000 tisoč tolarjev. V obrazložitvi predloga zakona³⁴ je bil, kot je razvidno iz tabele 3, poleg državnih proračunskih sredstev predviden tudi vložek MOL, v znesku 933.000 tisoč tolarjev.

Vir financiranja	V tisoč tolarjih	Delež
državni proračun	6.932.000	88,1 %
občinski proračun	933.000	11,9 %
Skupaj	7.865.000	100,0 %

Tabela 3: Predvideni viri financiranja za projekt UKL

Vir: povzeto po obrazložitvi predloga zakona o gradnji.

Iz obrazložitve predloga zakona o gradnji izhaja še, da naj bi bilo od celotnega zneska za prenovo NUK in podzemno povezavo z novo stavbo ter Filozofsko fakulteto predvidenih 366.161 tisoč tolarjev (4,7 odstotka), za gradnjo nove stavbe pa 7.498.839 tisoč tolarjev (95,3 odstotka). Pripravljalci zakona so predvideli, da bodo stroški gradnje objekta UKL/NUK II znašali skoraj 7,5 milijarde tolarjev, od tega naj bi gradbena, obrtniška in instalacijska dela predstavljala 54,9 odstotka, pridobivanje in urejanje nepremičnin 12,7 odstotka, preostali delež pa naj bi bil porabljen za druge namene.

V letu 2004 so poslanci državnega zbora dvakrat podali predlog zakona o poroštvu Republike Slovenije za najetje kreditov za financiranje gradnje UKL/NUK II³⁵. Obrazložitev predloga zakona med drugim vsebuje ugotovitve, da je bilo v projekt že vloženi 3,7 milijarde tolarjev in da so, ker nova zgradba še ni zgrajena, stroški najema dodatnih prostorov NUK in CTK v skupni vrednosti 300 milijonov tolarjev na leto. V predlogu zakona je podana tudi ocena, da bi bilo za gradnjo nove stavbe najbolje najeti 14,6 milijarde tolarjev kredita, ki bi ga odplačevali 15 let.

³⁴ Predlog zakona o izgradnji Univerzitetne knjižnice v Ljubljani - EPA 359 - druga obravnava, Poročevalec 18/94, str. 10.

³⁵ Predlog zakona o poroštvu Republike Slovenije za najetje kreditov za financiranje izgradnje Narodne univerzitetne knjižnice v Ljubljani (UKL - NUK 2).



*Stanje na zemljišču,
predvidenem za gradnjo nove
knjižnice (september 2005).*

³⁶ Vlada je dne 7. 4. 2005 prejela sklep, s katerim je ugotovila, da predlagani zakon ne predstavlja ustrezne osnove za reševanje problema gradnje UKL/NUK II. Na seji Državnega zbora RS so 17. 5. 2005 sprejeli sklep, da predlog zakona ni primeren za nadaljnjo obravnavo.

Ministrstvo za finance ni podalo soglasja k predlogu zakona, saj je menilo, da je gradivo predlagatelja pomanjkljivo, ker »ni predložil investicijskega načrta, iz katerega bi bilo razvidno, kolikšen del investicije naj bi se financiral iz lastnih sredstev ali morebitnih zasebnih prispevkov, kolikšen del iz proračuna, manjkajo pa tudi ostali podatki kot so: dinamika gradnje, predvideni stroški posamezni faz gradnje ipd.«. Zakon ni bil sprejet³⁶.

Poleg tega, kako je bila načrtovana poraba sredstev, smo preverili tudi, koliko sredstev je bilo doslej že porabljenih za projekt UKL ter kako je načrtovano prihodnje financiranje projekta gradnje UKL/NUK II.

2.2.4.1 Preteklo financiranje projekta UKL

Projekt UKL je bil financiran iz sredstev državnega in občinskega proračuna, dosedanje financiranje projekta UKL pa je zajeto v proračunih ministrstva in njegovih pravnih predhodnikov, v proračunu MK ter proračunu MOL.

Pri pregledu proračunov ministrstva in njegovih pravnih predhodnikov smo ugotovili, da je bilo med letoma 1992 in 2006³⁷ v okviru proračunskih postavk, namenjenih projektu UKL, od predvidenih 3.487.018 tisoč tolarjev porabljenih 2.756.855 tisoč tolarjev. Ker smo pri pregledu dokumentacije ugotovili, da se je celoten projekt UKL financiral iz več virov in za različne namene, smo želeli pridobiti izračun porabljenih proračunskih sredstev, iz katerega bi bila jasno razvidna natančna poraba glede na vire financiranja, po letih ter po namenu, torej ločeno za prenovo NUK, gradnjo UKL/NUK II oziroma druge namene.

Ob pričetku izvajanja revizije ministrstvo ni imelo enotne ocene do tedaj porabljenih finančnih sredstev za projekt UKL. Kot edini vir preteklega finančnega poslovanja so navedli poročilo o stanju na projektu, ki sicer vsebuje tudi pregled materialnega in finančnega poslovanja, vendar iz omenjenega poročila izhaja, da je bilo ob pregledu dokumentacije ugotovljeno, da je pomanjkljiva. Tako poročilo o stanju na projektu vsebuje zgolj navedbo posameznih javnih razpisov, ki so bili izvedeni za prenovo NUK ter gradnjo UKL/NUK II, vključno z navedbo izbranih izvajalcev, s katerimi so bile sklenjene pogodbe, realizacija pogodbenih vrednosti pa ni navedena.

Leto	Ministrstvo in predhodniki	MK	MOL	Skupaj v letu
1991	9.026	/	/	9.026
1992	69.518	/	/	69.518
1993	23.898	/	/	23.898
1994	98.209	/	/	98.209
1995	293.042	/	/	293.042
1996	308.948	/	/	308.948
1997	356.485	/	/	356.485
1998	278.270	/	165.997	444.267
1999	275.539	/	59.655	335.194
2000	227.495	32.536	9.718	269.749
2001	301.276	83.829	488	385.593
2002	364.934	54.040	96.467	515.442
2003	349.315	48.895	0	398.210
2004	79.840	18.306	209.888	308.034
2005	179.943	52.906	311.528	544.377
2006	201.672	55.791	427	257.890
Skupaj	3.417.411	346.303	854.168	4.617.882

Tabela 4: Financiranje projekta UKL po virih (v tisoč tolarjih, nominalno)

Vir: ministrstvo³⁸.

Podatkov, ki bi omogočali natančno razmejitev stroškov glede na njihov namen, ministrstvo ob pričetku izvajanja revizije ni imelo. Edini agregatni prikaz porabljenih sredstev po letih je povzet po posrednem viru³⁹, z obrazložitvijo, da je bilo »porabo sredstev po letih nemogoče natančno izračunati«, kot razlog pa je navedena pomanjkljiva dokumentacija.

Med izvajanjem revizije je ministrstvo pripravilo celovit pregled dosedanjega financiranja, ki vključuje tako pregled financiranja iz proračuna ministrstva in njegovih pravnih predhodnikov kot tudi višino sredstev, ki sta jih prispevala MK ter MOL. V tabeli 4 predstavljamo financiranje projekta UKL po virih financiranja.

³⁷ Za leto 1991 iz proračuna ni razvidno, koliko sredstev je bilo porabljenih za projekt UKL.

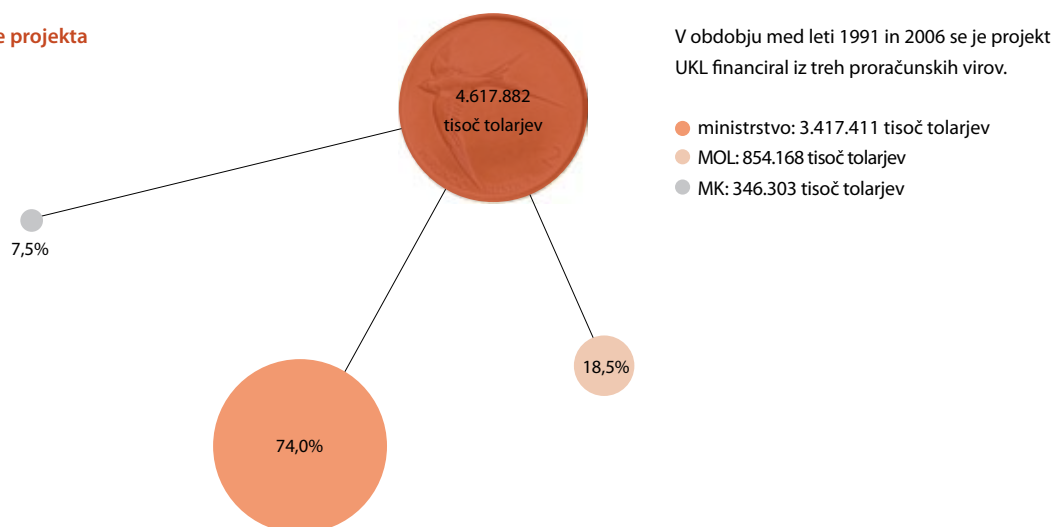
³⁸ Zaradi zaokroževanja računskega sodišča na tisoč tolarjev v vrstici »Skupaj« oziroma stolpcu »Skupaj v letu« v posameznih primerih pride do razlik v zadnji številki.

Podatki ministrstva in njegovih pravnih predhodnikov so do vključno leta 2001 pripravljani na podlagi kartic glavne knjige Ministrstva za finance, sektorja za javno računovodstvo, od vključno leta 2002 dalje pa so pridobljeni iz aplikacije MFERAC. Podatke MK je posredovalo MK. Podatke MOL je posredovala MOL.

³⁹ Borut Osojnik in Marko Mušič: UKL/NUK II: Kulturnost časa in prostora. Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana, 2005, str. 36 in 38.

Slika 3: Financiranje projekta UKL po virih

Vir: ministrstvo.



Stroški projekta UKL, po namenih porabe, vključujejo (slika 1):

- prenovo stavbe NUK,
- najem začasnih prostorov NUK,
- selitev CTK včasne prostore do gradnje UKL/NUK II,
- najem začasnih prostorov CTK ter
- gradnjo UKL/NUK II.

V tabeli 5 so predstavljeni podatki, ki jih je med izvajanjem revizije pripravilo ministrstvo in se nanašajo na namensko razmejitev dosedanjih odhodkov ministrstva za projekt UKL.

Sredstva, ki jih je, po podatkih ministrstva, v obdobju med letoma 2000 do 2006 prispevalo MK, so bila namenjena predvsem najemu začasnih prostorov NUK⁴⁰, sredstva MOL med letoma 1998 in 2006 pa gradnji UKL/NUK II.

Pregled podatkov proračuna ministrstva za leto 2006⁴¹ je pokazal, da so bila sredstva na proračunski postavki »5756 - Univerzitetna knjižnica v Ljubljani«⁴² v skupni vrednosti 150.000 tisoč tolarjev predvidena za pripravo in gradnjo nove stavbe UKL/NUK II ter za najemnino začasnih skladiščnih prostorov.

Ugotovili smo, da je ministrstvo v letu 2007 porabilo 119.641 tisoč tolarjev oziroma 79,8 odstotka razpoložljivih sredstev, iz obrazložitve dejavnosti v okviru proračunske postavke pa je razvidno, da so bila sredstva namenjena za sofinanciranje plačila najemnine začasnih skladiščnih prostorov, za plačilo končnega dela kupnin za tri stanovanja na Rimski 7a, plačilo dvoidstotnega davka na promet nepremičnin po pogodbi z MOL iz leta 2006, plačilo stroškov pravnega svetovanja v zvezi z gradnjo UKL/NUK II ter za tekoče stroške treh stanovanj. Dejanska poraba po namenu v letu 2006 je prikazana na sliki 4.

⁴⁰ Manjši delež tudi odvetniku.

⁴¹ Proračun Republike Slovenije za leto 2006, Uradni list RS, št. 116/05.

⁴² Najemnine začasnih prostorov CTK so bile plačane z druge proračunske postavke.

⁴³ Proračun Republike Slovenije za leto 2007, Uradni list RS, št. 116/05, Spremembe proračuna Republike Slovenije za leto 2007, Uradni list RS, št. 126/06, Obrazložitev finančnega načrta ministrstva za leto 2007.

V proračunu za leto 2007 je bilo na proračunski postavki »5756 - Univerzitetna knjižnica v Ljubljani« predvidenih 1.043.231 evrov (250.000 tisoč tolarjev), z obrazložitvijo, da so sredstva namenjena plačilu najemnine začasne prostore in financiranju priprave ter novelacije projektov⁴³.

Ugotovili smo, da je ministrstvo v tem letu porabilo 617.729 evrov oziroma 59,2 odstotka razpoložljivih sredstev. Največji del sredstev je bil namenjen za plačilo najema prostorov NUK. S proračunske postavke pa so bili plačani tudi stroški arhitekta, inženiringa, pravnega svetovanja in tekočih stroškov odkupljenih stanovanj. Dejanska poraba po namenu v letu 2007 je prikazana na sliki 5.

Leto	Najem začasnih prostorov NUK	Prenova stavbe NUK*	Gradnja UKL/NUK II*	Najem začasnih prostorov CTK	Drugo**	Skupaj v letu
1991	/		9.026	/	/	9.026
1992	/		69.518	/	/	69.518
1993	/		23.898	/	/	23.898
1994	/		98.209	/	/	98.209
1995	/		293.042	/	/	293.042
1996	/		308.948	/	/	308.948
1997	/		356.485	/	/	356.485
1998	/		278.270	/	/	278.270
1999	/		218.112		57.427	275.539
2000	40.000	/	118.340	69.156	/	227.495
2001	96.991	/	109.166	95.119	/	301.276
2002	116.991	/	158.067	89.876	/	364.934
2003	237.000	/	32.569	79.746	/	349.315
2004	0	/	0	79.840	/	79.840
2005	91.493	/	4.605	83.846	/	179.943
2006	83.985	/	31.771	82.031	3.885	201.672
Skupaj	666.460	2.110.026	637.040	637.040	3.885	3.417.411

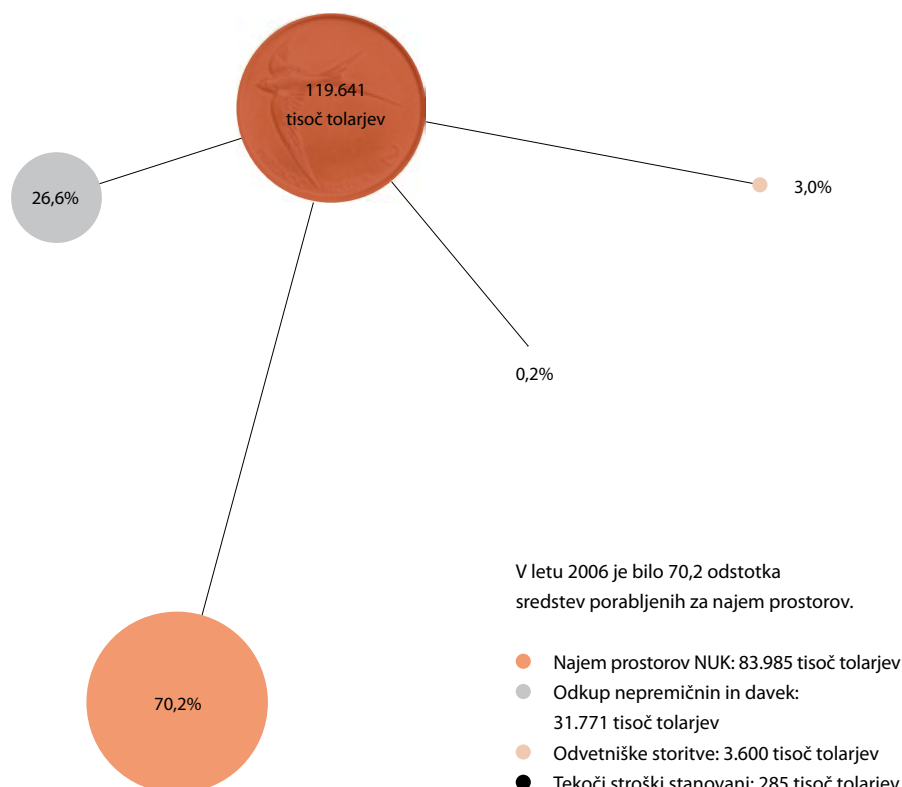
Tabela 5: Financiranje ministrstva za projekt UKL po namenih (v tisoč tolarjih, nominalno)

Vir: ministrstvo⁴⁴.

Opombi:

*Ministrstvo nima razdelitve sredstev po namenu do vključno leta 1999.

**Gre za strošek pravnega svetovanja za projekt gradnje UKL/NUK II in tekoče stroške treh odkupljenih stanovanj na naslovu Rimska 7a.



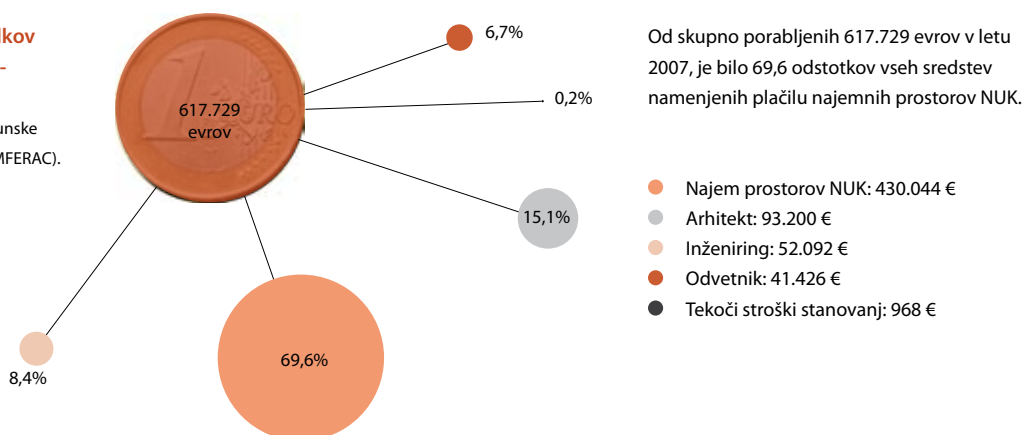
Slika 4: Pregled odhodkov na proračunski postavki 5756 v letu 2006

Vir: podatki zaključnega računa ministrstva.

⁴⁴ Zaradi zaokroževanja računskega sodišča na tisoč tolarjev v vrstici »Skupaj« oziroma stolpcu »Skupaj v letu« v posameznih primerih pride do razlik v zadnji številki. Podatki ministrstva in njegovih predhodnikov so do vključno leta 2001 pripravljene na podlagi kartic glavne knjige Ministrstva za finance, sektorja za javno računovodstvo, od vključno leta 2002 dalje pa so iz aplikacije MFERAC.

Slika 5: Pregled odhodkov na proračunski postavki 5756 v letu 2007

Vir: ministrstvo (izpis proračunske postavke 5756 iz aplikacije MFERAC).



Od skupno porabljenih 617.729 evrov v letu 2007, je bilo 69,6 odstotkov vseh sredstev namenjenih plačilu najemnih prostorov NUK.

- Najem prostorov NUK: 430.044 €
- Arhitekt: 93.200 €
- Inženiring: 52.092 €
- Odvetnik: 41.426 €
- Tekoči stroški stanovanj: 968 €

Ob pregledu preteklega financiranja projekta UKL smo ugotovili:

- prvotni načrt gradnje, kot je zapisan v zakonu o gradnji, z vidika financiranja ni bil dosežen;
- ministrstvo ob začetku revizije ni imelo celovitega pregleda porabljenih finančnih sredstev za projekt UKL;
- podatki o skupnem strošku za projekt UKL, ki jih je ministrstvo pripravilo med izvajanjem revizije, so do vključno leta 2006 pomanjkljivi in ne predstavljajo celovite slike projekta UKL:
 - podatki ministrstva za obdobje med leti 1992 in 1995 se razlikujejo od podatkov dejanske porabe na proračunskih postavkah namenjenih za projekt UKL: po zagotovitvi ministrstva naj bi se projekt UKL financiral z naslednjih proračunskih postavk ministrstva: 2453 (med letoma 1992 in 2000), 1552 (med letoma 2001 in 2003) in 5756 (od leta 2005 naprej); najemnina za CTK se je financirala tudi s proračunskih postavk ministrstva: 7166 (med letoma 1999 in 2004) in 5746 (od leta 2005 dalje); v tabeli 6 so predstavljene razlike med podatki iz zaključnih računov proračunov med letoma 1992 in 1995 ter podatki ministrstva;

Tabela 6: Razlika med podatki ministrstva in porabo na proračunski postavki (v tisoč tolarjih)

Vir: ministrstvo in zaključni računi proračunov med leti 1992 in 1995.

Leto	Podatki revidiranca	Proračunska postavka 2453	Razlika
1992	69.518	42.748	26.770
1993	23.898	30.000	-6.102
1994	98.209	98.578	-369
1995	293.042	298.853	-5.811

- stroški selitve in najemnina začasne prostore CTK med letoma 1994 in 1998 niso vključeni v skupni seštevek, ker ministrstvo teh podatkov nima⁴⁵;
- obstaja tveganje, da je MOL za projekt UKL dejansko namenila več sredstev: v Poročilu o realizaciji programa pridobivanja nepremičnin za gradnjo NUK II z dne 10. 5. 2005 je MOL zapisala, da so za odkup nepremičnin in ostale stroške (arheologija, pomožna gradbena dela, odvoz materiala, geodetske storitve in storitve inženiringa) porabili 1.417.804 tisoč tolarjev; na 13. seji gradbenega odbora je tedanji minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo predstavil finančno stanje in pri tem navedel, da je MOL prispevala 1,2 milijarde tolarjev; ministrstvo pa je kot končni podatek, na podlagi navedb MOL, posredovalo znesek 854.168 tisoč tolarjev, pri čemer ta vključuje zgolj porabo sredstev po letu 1998;
- ni bilo jasnega finančnega načrta projekta UKL, ki bi ločeval stroške prenove NUK in gradnje UKL/NUK II, in tudi podatki ministrstva o dejanskem financiranju ne omogočajo natančne razmejitve stroškov; podatki so močno pomanjkljivi in ne predstavljajo celovite slike o porabi sredstev projekta UKL, saj:
 - podatki za obdobje med letoma 1991 in 1999 niso razmejeni glede na namen porabe;
 - ministrstvo nima točnih podatkov o financiranju prenove NUK;

⁴⁵ CTK je v začasnih prostorih na naslovu Trg republike 3 v Ljubljani od 6. 10. 1994.

- ministrstvo nima podatkov o financiranju prenove oziroma selitve CTK;
- ministrstvo nima podatkov o financiranju najema prostorov CTK med leti 1994 in 1998;
- na podlagi vseh pridobljenih podatkov ni mogoče izračunati natančnega zneska do zdaj porabljenih sredstev za gradnjo UKL/NUK II.

Ocenjujemo, da je bilo za celoten projekt UKL do 31. 12. 2007 porabljenih vsaj 4,8 milijarde tolarjev⁴⁶ nominalno oziroma 7 milijard tolarjev realno⁴⁷, pri čemer v ta znesek niso vključeni stroški:

- prenove in selitve CTK včasne prostore;
- najemnine za prostore CTK med leti 1994 in 1998 ter
- tistega dela prenove stavbe NUK, ki se je financiral iz proračuna MK⁴⁸.

Obstaja veliko tveganje, da je v tej oceni podcenjen prispevek MK in MOL, v oceno pa tudi niso zajeti morebitni drugi stroški projekta UKL, financirani z drugih proračunskih postavk.

2.2.4.2 Financiranje v prihodnjih letih

V tem delu revizijskega poročila predstavljamo ugotovitve s področja načrtovanega prihodnjega financiranja ministrstva⁴⁹.

Projekt »Narodna in univerzitetna knjižnica Jožeta Plečnika (NUK JP)« je umeščen tudi v Resolucijo o nacionalnih razvojnih projektih za obdobje 2007-2023 in vključuje:

- gradnjo UKL/NUK II in
- digitalizacijo vsebin s področja kulturne dediščine in biodiverzitete Slovenije.

Tabela 7: Predvideno financiranje resolucijskega projekta (v evrih)

Vir: ministrstvo.

Opombi:

*Sredstva na proračunski postavki 6884 in predvidena sredstva Evropske unije iz prihodnje finančne perspektive (od leta 2014 do 2023).

**Sredstva na proračunskih postavkah 5756 in 6973, predvidena slovenska udeležba za prihodnjo finančno perspektivo (od leta 2014 do 2023) in predvidena proračunska sredstva v obdobju od leta 2010 do 2023.

Viri	2007	2008	2009	2010-2013	2014-2023	Skupaj
sredstva Evropske unije*	0	5.593.975	5.950.000	12.820.968	5.535.057	29.900.000
lastna sredstva**	1.043.231	2.630.521	1.675.939	11.643.288	33.107.021	50.100.000
občine	0	0	0	0	5.000.000	5.000.000
zasebni viri	0	0	0	0	5.000.000	5.000.000
Skupaj	1.043.231	8.224.496	7.625.939	24.464.256	48.642.078	90.000.000

Vrednost projekta je bila ocenjena na 90 milijonov evrov. Na ministrstvu so predložili natančnejšo razdelitev sredstev, predvidenih za resolucijski projekt, ki je predstavljena v tabeli 7.

Ker je v projektu po resoluciji poleg gradnje nove stavbe vključena tudi digitalizacija vsebin, ni mogoče natančno ugotoviti, kolikšen del sredstev je predviden za gradnjo UKL/NUK II, in tudi ne, kdaj naj bi bila ta končana.

Po pojasnilu ministrstva natančna finančna delitev resolucijskega projekta na gradnjo UKL/NUK II in na digitalizacijo še ne obstaja, cilji pa so, da bi se prvenstveno financirala gradnja UKL/NUK II, in to predvsem s sredstvi evropskih strukturnih skladov. Med izvajanjem revizije je bil projekt gradnje UKL/NUK II umeščen v Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013, ki predstavlja pravno podlago za črpanje sredstev evropske kohezijske politike.

Financiranje projekta gradnje UKL/NUK II je, po zagotovitvi ministrstva, predvideno iz razvojne prioritete »gospodarsko-razvojna infrastruktura«⁵⁰, natančnejše iz »izobraževalno-raziskovalne infrastrukture«, v okviru katere je predvidenih več projektov v skupni vrednosti pravic porabe 166 milijonov evrov, od tega je za projekt gradnje UKL/NUK II predvidenih 28,6 milijona evrov. Natančna distribucija sredstev po posameznih letih v obdobju aktualne finančne perspektive od leta 2007 do 2013 bo narejena na podlagi termenskega načrta, ki pa med izvajanjem revizije še ni bil pripravljen.

⁴⁶ Ta znesek predstavlja seštevek podatka ministrstva (4,6 milijarde tolarjev), porabo na proračunski postavki 5756 v letu 2007 v skupni višini 617.729 evrov (148.033 tisoč tolarjev) ter plačilo ministrstva za najemnine CTK v letu 2007 v skupni višini 341.449 evrov (81.825 tisoč tolarjev).

⁴⁷ Revalorizirano po podatkih Statističnega urada RS. Uporabili smo indeks od zadnjega dne v posameznem letu do dne 31. 12. 2007; podatki so preračunani v tolarje po tečaju zamenjave 239,64 tolarja za evro.

⁴⁸ Poročilo o stanju na projektu navaja, da naj bi »po nepreverjenih izračunih bilo porabljenih 1.141.000.000,00 SIT od tega naj bi MK prispevalo 217.000.000,00 SIT«.

⁴⁹ Za uresničevanje projekta UKL bodo sredstva v prihodnje namenjena še iz proračunov MK in MOL.

⁵⁰ Operativni program krepitve regionalnih razvojnih potencialov za obdobje 2007-2013. [URL: http://www.svlr.gov.si/file-admin/svlr.gov.si/pageuploads/KOHEZIJA/kohezija-200207/op-rr-vlada_dop.pdf].

Preverili smo, ali je financiranje projekta gradnje nove stavbe predvideno v sprejetih proračunih in kako je predvideno, oziroma ali obstaja predviden finančni načrt do predvidenega zaključka projekta.

Pri pregledu proračunov smo ugotovili:

- ob pričetku revizije so bila v proračunu za leto 2008⁵¹ načrtovana sredstva ministrstva za gradnjo UKL/NUK II na proračunskih postavkah:
 - »5756 - Univerzitetna knjižnica Ljubljana«, v znesku 625.939 evrov; sredstva so predvidena predvsem za plačilo najemnine začasne prostore NUK in za začetek del gradnje UKL/NUK II;
 - »6884 - Razvoj RI infrastrukture - ESRR - 07-13 - EU«, v znesku 11.350.360 evrov in
 - »6973 - Razvoj RI infrastrukture - ESRR - 07-13 - slovenska udeležba«, v znesku 2.003.005 evrov; s proračunskih postavk 6884 in 6973 je poleg financiranja projekta gradnje UKL/NUK II predvideno financiranje še enega projekta z evropskimi in slovenskimi sredstvi.
- v skladu s spremembami proračuna za leto 2008⁵², ki so bile sprejete med izvajanjem revizije, so v letu 2008 načrtovana sredstva ministrstva za gradnjo UKL/NUK II na proračunskih postavkah:
 - »5756 - Univerzitetna knjižnica Ljubljana«, v znesku 1.643.349 evrov; sredstva so predvidena predvsem za plačilo najemnine začasne prostore NUK in za začetek ter nadaljevanje del pri gradnji UKL/NUK II;
 - »6884 - Razvoj RI infrastrukture - ESRR - 07-13 - EU«, v znesku 13.087.006 evrov;
 - »6973 - Razvoj RI infrastrukture - ESRR - 07-13 - slovenska udeležba«, v znesku 2.309.472 evrov; s proračunskih postavk 6884 in 6973 je poleg financiranja projekta gradnje UKL/NUK II predvideno financiranje še treh dodatnih projektov z evropskimi in slovenskimi sredstvi; glede na prej veljavni proračun za leto 2008 so sredstva na teh dveh postavkah višja za 15,3 odstotka;
- v proračunu za leto 2009⁵³, ki je bil sprejet med izvaja njem revizije, so načrtovana sredstva ministrstva za gradnjo UKL/NUK II na proračunskih postavkah:
 - »5756 - Univerzitetna knjižnica Ljubljana«, v znesku 625.939 evrov; sredstva so predvidena predvsem za plačilo najemnine začasne prostore NUK in nadaljevanje del pri gradnji UKL/NUK II;
 - »6884 - Razvoj RI infrastrukture - ESRR - 07-13 - EU«, v znesku 21.431.667 evrov;
 - »6973 - Razvoj RI infrastrukture - ESRR - 07-13 - slovenska udeležba«, v znesku 3.782.059 evrov; z obeh proračunskih postavk je predvideno nadaljnje financiranje štirih projektov iz leta 2008, z možnostjo vključitve novih projektov.

Na podlagi navedenih dejstev smo ugotovili:

- financiranje v sprejetem proračunu za leto 2008 je sicer predvideno, vendar obsega sredstev za gradnjo UKL/NUK II ni mogoče ugotoviti, saj je s proračunskih postavk predvideno financiranje dveh projektov in pri tem ni razvidno, koliko sredstev je namenjeno posameznemu izmed njih, ministrstvo pa natančnega finančnega načrta gradnje UKL/NUK II tudi ni imelo;
- ministrstvo je med izvajanjem revizije sodelovalo pri pripravi sprememb proračuna za 2008 in proračuna za 2009, iz katerih tudi ni razvidno, koliko sredstev je namenjenih za projekt gradnje UKL/NUK II.

Poleg pregleda financiranja projekta gradnje UKL/NUK II v sprejetih in predlaganih letnih državnih proračunih smo preverili tudi, kako se predvideno prihodnje financiranje za daljše časovno obdobje odraža v Načrtu razvojnih programov (v nadaljevanju: NRP). NRP so del vsakoletnega proračuna Republike Slovenije, v katerem se izkazujejo načrtovani izdatki za investicije po posameznih programih neposrednih proračunskih uporabnikov. Prikaz načrtovanega financiranja v letu 2007 ter v prihodnjih štirih letih je razviden iz tabele 8, celotna vrednost projekta pa znaša 57.891.110 evrov, od tega 36.880.881 evrov (63,7 odstotka) od vključno leta 2007 dalje.

V letih 2007 in 2008 je bilo predvideno financiranje začasnih prostorov in prilagoditev projektne ter tehnične dokumentacije na fazno gradnjo ter začetek projektiranja gradbene jame.

⁵¹ Proračun Republike Slovenije za leto 2008, Uradni list RS, št. 126/06.

⁵² Spremembe proračuna Republike Slovenije za leto 2008, Uradni list RS, št. 114/07.

⁵³ Proračun Republike Slovenije za leto 2009, Uradni list RS, št. 114/07.

Projekt	2007	2008	2009	2010	2011	Po 2011
1552-01-2401 - Univerzitetna knjižnica v Ljubljani	1.043.231	9.288.995	8.877.817	8.877.817	8.793.021	0

Financiranje je predvideno tudi v NRP, ki so del sprememb proračuna za leto 2008 in proračuna za leto 2009. Financiranje gradnje UKL/NUK II je razdeljeno na dva projekta, predstavljena v tabeli 9. Drugi projekt vključuje poleg gradnje UKL/NUK II še druge (pod)projekte.

Ugotovili smo:

- ob pričetku izvajanja revizije je bilo financiranje v obdobju do konca gradnje prve faze UKL/NUK II predvideno v proračunih v okviru NRP, vendar ni bilo jasno razvidno, koliko sredstev je predvidenih za gradnjo UKL/NUK II, saj so v okviru projekta zagotovljena tudi sredstva za najemnino začasnih prostorov NUK, in
- med izvajanjem revizije je bilo financiranje v obdobju do konca gradnje prve faze UKL/NUK II predvideno v proračunih v okviru NRP, vendar prav tako ni razvidno, koliko sredstev je predvidenih za gradnjo UKL/NUK II, saj so poleg projekta UKL (v katerem je še vedno zajeta tudi najemnina začasnih prostorov NUK) vključeni tudi drugi projekti, ministrstvo pa natančnega finančnega načrta gradnje UKL/NUK II tudi ni imelo.

Ko smo preverjali, ali je ministrstvo prihodnje financiranje načrtovalo ustrezno, nas je zanimalo, ali zagotovljena finančna sredstva ustrezajo predvidenemu finančnemu načrtu za gradnjo UKL/NUK II. Ugotovili smo, da med izvajanjem revizije ministrstvo ni imelo natančnega finančnega načrta gradnje UKL/NUK II in da so finančna sredstva za uresničevanje celotnega projekta UKL sicer predvidena v proračunih, vendar na nepregleden način, ki ne omogoča natančne razmejitve predvidenih finančnih sredstev gradnje UKL/NUK II od drugih projektov. Ocene o (ne)ustreznosti zagotavljanja sredstev zato ni bilo mogoče podati. Kljub temu pa lahko ocenimo, da bo do dokončne gradnje prve faze objekta UKL/NUK II in selitve CTK in skladišč NUK vsako leto treba nameniti vsaj še 2.288.064 evrov (548.312 tisoč tolarjev)⁵⁴ za najemnine začasne prostore obeh knjižnic.

Tabela 8: Časovna dinamika financiranja projekta UKL - po NRP (v evrih)

Vir: Proračun Republike Slovenije za leto 2007, Spremembe proračuna Republike Slovenije za leto 2007 in Proračun Republike Slovenije za leto 2008.

Tabela 9: Predvideno financiranje po NRP - predlogi proračunov (v evrih)

Vir: Spremembe proračuna Republike Slovenije za leto 2008 in Proračun Republike Slovenije za leto 2009.

Projekt	2008	2009	2010	2011	2012	Po 2012
1552-01-2401 - Univerzitetna knjižnica v Ljubljani	1.915.552	580.939	688.533	791.813	950.176	2.434.199
3211-07-0012 - ERDF-MOP 13.1.2.3. -Izobraževalno raziskovalna infrastruktura	8.345.853	20.713.726	11.735.294	13.990.553	29.475.899	23.227.368

Ukrep in pojasnilo ministrstva

Predstavniki ministrstva so naknadno predložili natančnejšo strukturo financiranja prve faze projekta UKL/NUK II, navedeno v tabeli 10. Ministrstvo dodaja, da predvidena sredstva izhajajo iz sprejetih proračunov za leti 2008 in 2009, pri čemer bo treba za obdobje od 2010 do 2012 zagotoviti še dodatna proračunska sredstva.

Računsko sodišče je prejete podatke proučilo in jih upoštevalo pri priporočilih in zahtevi za predložitev odzivnega poročila.

⁵⁴ Izračunano na podlagi odgovorov ministrstva z dne 9. 10. 2007 o stroški mesečnega najema prostorov CTK in dodatnih prostorov NUK v letu 2007.

2. Kako poteka projekt gradnje UKL/NUK II

NRP	Proračunska postavka	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Skupaj
NRP 1552-01-2401 - Univerzitetna knjižnica v Ljubljani	5756 - Narodna in univerzitetna knjižnica	1.166.349	148.939	197.223	285.764	428.945	413.374	2.640.594
EP 3211-07-0012 - EDRF - MOP - 13.1.2.3. - Izobraževalno raziskovalna infrastruktura	6884 - Razvoj RI infrastrukture - ESRR - 07-13-EU	617.228	6.960.350	5.950.000	6.362.365	4.475.000		24.364.943
EP 3211-07-0012 - EDRF - MOP - 13.1.2.3. - Izobraževalno raziskovalna infrastruktura	6973 - Razvoj RI infrastrukture - ESRR - 07-13-slovenska udeležba	108.923	1.228.297	1.050.000	1.122.770	789.706		4.299.696
Integralna proračunska sredstva, ki jih bo treba zagotoviti v prihodnjih proračunih				3.000.000	5.000.000	10.694.767		18.694.767
Skupaj		1.892.500	8.337.586	10.197.223	12.770.899	16.388.418	413.374	50.000.000

Tabela 10: Natančnejša struktura financiranja prve faze gradnje UKL/NUK II (v evrih)

Vir: ministrstvo.

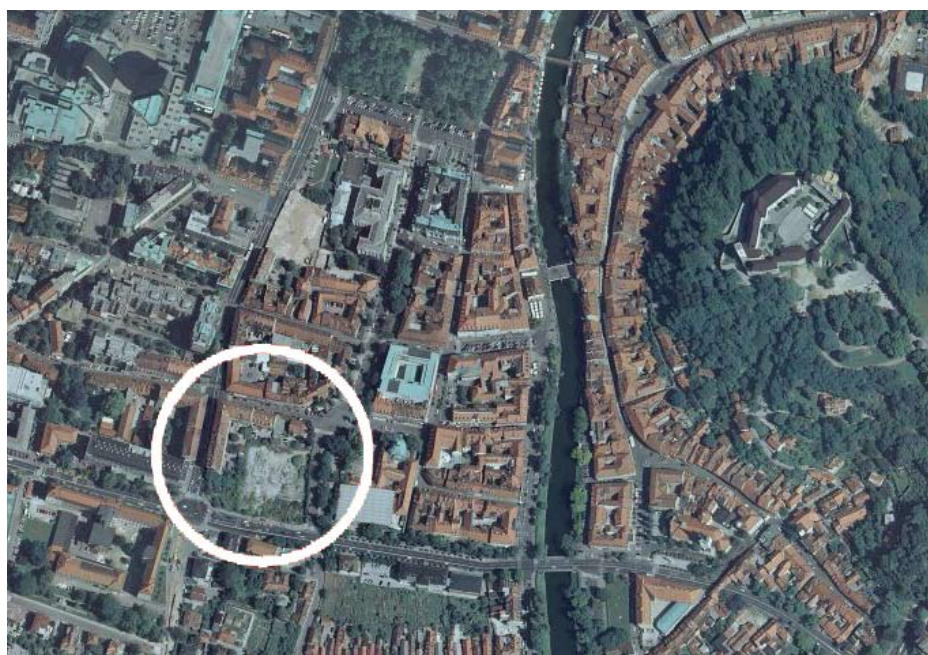
2.2.5 Zagotavljanje lokacije za gradnjo

Dosedanje aktivnosti v zvezi z gradnjo UKL/NUK II so potekale predvsem tako, da so se pridobile nepremičnine, predvidene za gradnjo nove stavbe, ki bo na lokaciji v ureditvenem območju CO 1/36 NUK II v katastrski občini (v nadaljevanju: k. o.) Gradišče I, prikazanem na sliki 6, ter prenos teh nepremičnin na Republiko Slovenijo.

Gre za območje v kareju, ki ga obkrožajo Slovenska, Zoisova, Rimska ter Emonska cesta v Ljubljani in obsega naslednje parcele: parc. št. 287/1, 287/2, 289, 290, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 311, 312, 316 in 317, kar je razvidno s slike 7. Izbor lokacije na predvidenem območju je bil utemeljen v sklopu razvoja Univerze v Ljubljani oziroma predela t.i. »Južne univerze« - centralno-viškega območja, bližino drugih fakultet ter obstoječe Plečnikove NUK⁵⁵. Med izvajanjem revizije ni bilo mogoče pridobiti izračuna za morebitne alternativne možnosti gradnje UKL/NUK II oziroma analiz koristi za državo zaradi gradnje nove stavbe, saj jih ministrstvo ni imelo.

Slika 6: Prikaz lokacije UKL/NUK II v Ljubljani

Vir: Javne informacije Slovenije, Geodetska uprava Republike Slovenije⁵⁶, digitalni ortofoto načrt, 8. 10. 2007.



⁵⁵ Ugotovljeno na podlagi navedbe v publikaciji »UKL/NUK II: Kulturnost časa in prostora« (Borut Osojnik in Marko Mušič). Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana, 2005, str. 18.

⁵⁶ [URL: <http://www.gu.gov.si/>].

Pogodbene obveznosti MOL so bile opredeljene kot:

- pridobivanje stavbnega zemljišča skupaj s stavbnim fondom namenjenega gradnji objekta UKL/NUK II,
- priprava stavbnega zemljišča, ki obsega zagotovitev nadomestnih stanovanj in preselitev stanovalcev iz objektov, predvidenih za rušenje,
- rušenje stavbnega fonda Emonska 2 in 4 ter vseh ostalih objektov na območju stavbnega zemljišča,
- izvedba arheoloških raziskav v območju stavbnega zemljišča,
- gradnja in prestavitev objektov in naprav individualne ter komunalne rabe ter
- gradnja objektov in naprav kolektivne komunalne rabe – zunanja ureditev, vključno z Lapidarijem⁶⁰.

Iz pogodbe izhaja še, da se je MOL zavezala pridobljena in očiščena stavbna zemljišča, namenjena za gradnjo objekta UKL/NUK II, izročiti investitorju, aktivnosti v zvezi s pridobivanjem in urejanjem zemljišča, ki naj bi potekale v več fazah, izvajane sukcesivno z gradnjo objekta, pa naj bi bile opravljene najkasneje do tehničnega pregleda objekta v letu 1999.

Pogodbene obveznosti ministrstva so bile:

- pridobitev lokacijske informacije,
- pridobitev investicijsko tehnične dokumentacije,
- pridobitev upravnopravnih dovoljenj (lokacijsko dovoljenje, gradbena dovoljenja, uporabno dovoljenje),
- gradnja objekta UKL/NUK II, podzemnih povezav, preureditev objektov Rimska 1, 3 in 7a,
- financiranje gradnje 40 parkirnih mest v mestni javni garaži ter
- preureditev obstoječe zgradbe NUK.

Ker pogodbene obveznosti niso bile izpolnjene v predvidenem roku in obsegu, je bil v letu 1999 sklenjen aneks k pogodbi, s katerim sta pogodbeni stranki opredelili še potrebne naloge in določili nove roke za izvedbo vseh preostalih del v zvezi s pridobivanjem, izročitvijo in pripravo stavbnega zemljišča za gradnjo objekta UKL/NUK II. Obenem sta se pogodbeni stranki sporazumeli, da MOL najkasneje do 30. 10. 2000 opravi vse nerealizirane naloge v zvezi s pridobivanjem in pripravo stavbnega zemljišča za pričetek gradnje prve faze objekta UKL/NUK II. Z aneksom pa je bila na ministrstvo prenesena tudi naloga odkupa stanovanj v objektu Rimske 7a.

Zaradi številnih težav pri pridobivanju nepremičnin je gradbeni odbor v letu 2006 sprejel odločitev o gradnji UKL/NUK II v več fazah, odvisno od pridobljenih nepremičnin, prva faza gradnje pa naj bi predstavljala samostojno tehnično, tehnološko in funkcionalno celoto, ki bi ležala le na parcelah, ki jih je MOL že pridobila. Za pričetek izvajanja prve faze gradnje je bilo treba začeti s postopki prenosa lastništva nepremičnin iz MOL na državo.

Konec leta 2006 je bil s pogodbo⁶¹ opravljen prenos lastništva na Republiko Slovenijo za osem parcel v k. o. Gradišče I, v skladu z namenom soinvestitorstva. Na sliki 8 je, po podatkih ministrstva, prikazano grafično stanje pridobljenih nepremičnin v območju CO 1/36 NUK II.

Ugotovili smo, da je MOL parcele, obarvane z oranžno barvo, s pogodbo v letu 2006 izročila v last in posest Republik Sloveniji ter dovolila, da se pri omenjenih nepremičninah vknjiži lastninska pravica v korist Republike Slovenije, do celote. Izjemo predstavlja parc. št. 305, ki v naravi predstavlja stavbo na Rimski cesti 1, ki ni bila predmet te pogodbe. Več o stanju lastništva na vseh nepremičninah je zapisano v nadaljevanju.

V skladu z odločitvijo o fazni gradnji in na podlagi idejne zasnove iz julija 2007 smo ugotovili, da je prva faza gradnje nove stavbe predvidena na naslednjih parcelah: parc. št. 287/1, 287/2, 289, 290, 305, 311, 312, 316 in 317 k. o. Gradišče I. Obsegala bo gradnjo samostojne funkcionalne celote, vključevala pa bo tudi prezentacijo arheologije na območju, ki je že pridobljeno (parc. št. 287/1 in 287/2), odkopano, raziskano in dokumentirano. Slika 9 prikazuje tloris pritličja osrednjega stavbnega telesa in gabarite kleti za gradnjo objekta, predvidenega v prvi fazi, glede na pridobljene nepremičnine (po podatkih ministrstva).

⁶⁰ Notranji vrt.

⁶¹ Dne 3. 10. 2006 je bila med Republiko Slovenijo in MOL sklenjena »Pogodba o prenosu nepremičnin na podlagi soinvestitorstva pri izgradnji Univerzitetne knjižnice v Ljubljani UKL«. S pogodbo je MOL neodplačno v skladu z namenom soinvestitorstva izročila v last in posest Republik Sloveniji naslednje nepremičnine v k. o. Gradišče I: parc. št. 287/1, 287/2, 289, 290, 311, 312, 316 in 317.



pridobljene nepremičnine

Slika 8: Grafični prikaz pridobljenih nepremičnin - po podatkih ministrstva

Vir: Idejna zasnova Narodne in univerzitetne knjižnice Jožeta Plečnika/NUK II z dne 10. 7. 2007.

Glede na odločitev o fazni gradnji je bilo treba pripraviti tudi več posodobitev projekta. Razloge za številna usklajevanja, prilagoditve oziroma popravke projekta po besedah avtorja idejne zasnove najdemo v manjših in večjih programskih, funkcijskih in prostorskih prilagoditvah, ki naj bi bile nujen in dober proces dodelave projekta, v specifičnosti samega projekta⁶² in v neurejenem pravnem stanju na področju nepremičnin.

⁶² V tem primeru gre za arheološko dediščino ter njeno vključevanje v novo stavbo.



Slika 9: Tloris pritličja stavbe in gabariti kleti (prva faza projekta)

Vir: Idejna zasnova Narodne in univerzitetne knjižnice Jožeta Plečnika/NUK II z dne 10. 7. 2007.

- pridobljena zemljišča
- pritličje
- gabariti 1. kleti
- gabariti spodnjih kleti
- MOTIVI EMONE
- zidovi
- talni zarisi



Maketa predvidene nove knjižnice glede na idejno zasnovo iz julija 2007 - pogled s Zoisove ceste.

Na podlagi proučevanja dokumentacije, ki jo je posredovalo ministrstvo, ter na podlagi pojasnil ministrstva, smo ugotovili, da je bilo po letu 1991 za potrebe prenove NUK in gradnje UKL/NUK II z arhitektom oziroma ateljejem do zdaj sklenjenih vsaj za 375.105 tisoč tolarjev različnih pogodb in aneksov. Od tega za izdelavo projektne dokumentacije in izvajanje projektantskega nadzora pri obnovi NUK 73.875 tisoč tolarjev, za izvajanje aktivnosti, povezanih s pripravo projektne dokumentacije idejne zasnove arhitekture gradnje UKL/NUK II, pa 301.230 tisoč tolarjev, pri čemer obstaja tveganje, da zaradi pomanjkljive dokumentacije ta znesek ni dokončen. Podatkov o natančni realizaciji pogodb nismo prejeli.

Vir: ministrstvo⁶³.

V letu 2007 sta bili opravljeni dve prostorski uskladitvi prve faze gradnje UKL/NUK II. V februarju leta 2007 je bil izdelan projekt za gradnjo nove stavbe kot samostojne funkcionalne celote, ki je posegal tudi v južni del parc. št. 304, zaradi zapletov pri pridobivanju nepremičnin pa je bila nato opravljena prostorska uskladitev, iz katere je bila izključena parcela, ki je preprečevala pričetek gradnje. V juliju 2007 je bila pripravljena nova podvarianta projekta o zasnovi stavbe prve faze, v obsegu, ki pa naj bi bila v celoti izvedljiva. Vključuje gradnjo samostojne funkcionalne celote, brez parc. št. 304, z ohranitvijo insule⁶⁴ XXVII *in situ*⁶⁵ ter vključitvijo stavbe na Rimski cesti 1⁶⁶. Torej varianta, v kateri se gradnja osrednjega objekta v celoti izogiba parc. št. 304 ter insuli XXVII. Tudi za zadnjo uskladitev je ministrstvo pridobilo pisno soglasje obeh nosilcev programov NUK in CTK, ki sta vključeni v prvo fazo gradnje UKL/NUK II.

Medsebojna primerjava treh projektov, izdelanih v letih 1989, 2002⁶⁷ in 2007, kaže, da se je projekt gradnje UKL/NUK II z leti spreminjal, na podlagi pregleda površin pa smo ugotovili, da je velikost neto površin natečajnega projekta iz leta 1989 zajemala 28.284 kvadratnih metrov, velikost projekta v letu 2002 je znašala 35.066 kvadratnih metrov, velikost osrednjega objekta po zadnji varianti iz julija 2007 pa obsega 21.234 kvadratnih metrov čistih površin. Integralni pregled stanja površin objekta UKL/NUK II je predstavljen v tabeli 11.

⁶³ Postopkov oddaje javnih naročil ministrstva računsko sodišče ni preverjalo.

⁶⁴ Insula je rimski izraz za skupino stanovanjskih (in drugih) zgradb, omejenih s štirimi cestami.

⁶⁵ Zasnova stavbe UKL/NUK II na način, da bo insula XXVII lahko predstavljena in prenovljena v odprtem prostoru *in situ* neokrnjeno in v celoti, kar izhaja iz pogojev Mestnega sveta MOL.

⁶⁶ Parc. št. 305.

⁶⁷ Gre za arhitekturno zasnovo, ki je bila podlaga za pripravo dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja.

Tabela 11: Primerjava spreminjanja površin projekta gradnje UKL/NUK II v različnih letih

* Upoštevane so vse neto površine vključno s komunikacijami.
Vir: Primerjava gabaritov stavbe v odnosu do pridobljenih zemljišč in hiš, Atelje Marko Mušič, september 2007.

Natečajni projekt, leto 1989	Neto površine v kvadratnih metrih*
funkcionalni prostori UKL/NUK II (površina po programih)	20.063
dodatne površine izven obsega programa, ki so vključevale:	+ 8.221
lokale za oddajo	
poslovni prizidek	
garažne prostore	
Skupaj	28.284
Projekt PGD, leto 2002	
natečajni projekt	28.284
kasneje dodane površine:	+ 6.782
vključitev stavbe Rimska 7a	
dodan nivo -4 v celoti ter delno nivo -3	
razširitev poslovnega prizidka zaradi vključitve stavbe Rimske 7a	
sprememba površin garaž v skladišča gradiva in druge programe NUK	
Skupaj	35.066
Projektna dokumentacija - 1. faza gradnje, leto 2007 (julij)	
natečajni projekt	28.284
obseg glede na natečajni projekt zmanjšan, zaradi faznosti gradnje in ohranitve insule XXVII, kot sledi:	- 7.050
ni vključen portalni prizidek	
ni vključena stavba Rimska 3	
ni kletnih nivojev pod stavbo Rimska 1 in Rimska 3	
dodan nivo -4 ter delno nivo -3	
Skupaj	21.234

Glavne značilnosti stavbe prve faze po zadnji varianti so: od skupne površine 21.234 kvadratnih metrov je 11.963 kvadratnih metrov (56,3 odstotka) namenjenih osnovni dejavnosti, 3.162 kvadratnih metrov (14,9 odstotka) zaprtim skladiščem za gradivo, 1.502 kvadratnih metrov (7,1 odstotka) spremljajočim programom in preostanek, tj. 4.607 kvadratnih metrov (21,7 odstotka), tehničnim in drugim spremljajočim prostorom in programom, ki omogočajo normalno delovanje prve faze stavbe.

Slika 10 prikazuje grafično primerjavo med prvotnim projektom iz leta 1989, projektom, ki je bil pripravljen v letu 2002 v okviru priprave dokumentacije za pridobitev gradbenega dovoljenja, ter zadnjo usklajeno različico projekta iz julija 2007, v kateri pa sta poleg prve faze gradnje prikazani še druga oziroma tretja faza gradnje UKL/NUK II.

Ugotovili smo, da se je projekt gradnje nove stavbe z leti spreminjal, glavni razlog za popravke in spremembe pa je predvsem v številnih zapletih, povezanih s pridobivanjem nepremičnin na predvidenem območju za gradnjo nove stavbe. Namen zadnje različice projekta iz julija 2007, h kateremu sta svoje soglasje podali tudi obe nosilki programov, NUK in CTK, je v prilagoditvi gradnje nove stavbe glede na pridobljene nepremičnine. S tem naj bi se dejansko pričela priprava nadaljnje projektne in tehnične dokumentacije ter izvajanje potrebnih postopkov za izvedbo prve faze gradnje UKL/NUK II, katere cilj je gradnja osrednjega objekta, ki »samostojno, polno in optimalno deluje in izpolnjuje pogoje poslanstva za katerega je načrtovan, financiran in zgrajen«⁶⁸.

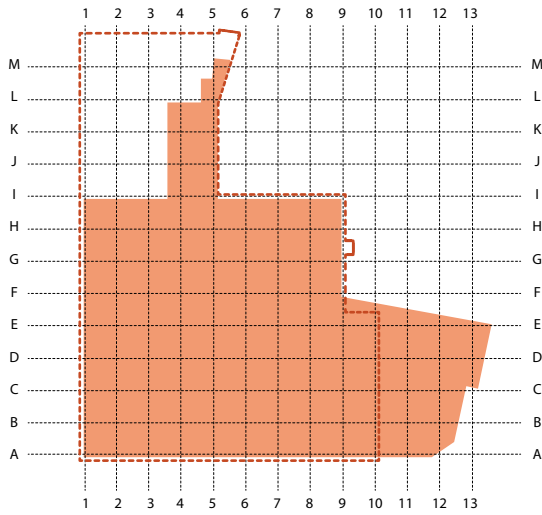
Pridobivanje nepremičnin za drugo in tretjo fazo gradnje, ki jih mora v skladu s pogodbo pridobiti MOL, naj bi se nadaljevalo po pridobitvi gradbenega dovoljenja za izvedbo prve faze. Odkup stanovanj na Rimski 7a, ki jih mora pridobiti ministrstvo, pa je predvideno do konca leta 2011.

Preverili smo, ali je ministrstvo zagotovilo lokacijo za gradnjo UKL/NUK II, pri čemer nas je zanimalo predvsem pravno stanje na predvidenih nepremičninah za pričetek gradnje prve faze projekta oziroma za izdajo gradbenega dovoljenja, na podlagi katerega smo tudi podali oceno o zagotovitvi lokacije za gradnjo UKL/NUK II.

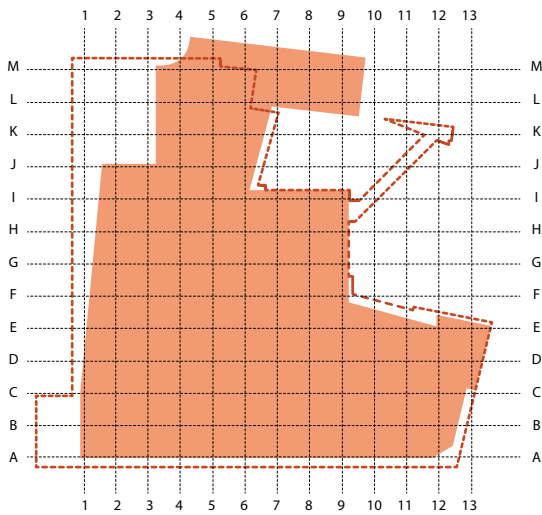
⁶⁸ Idejna zasnova Narodne in univerzitetne knjižnice Jožeta Plečnika/NUK II z dne 10. 7. 2007.

Slika 10: Primerjalni prikaz gabaritov stavbe

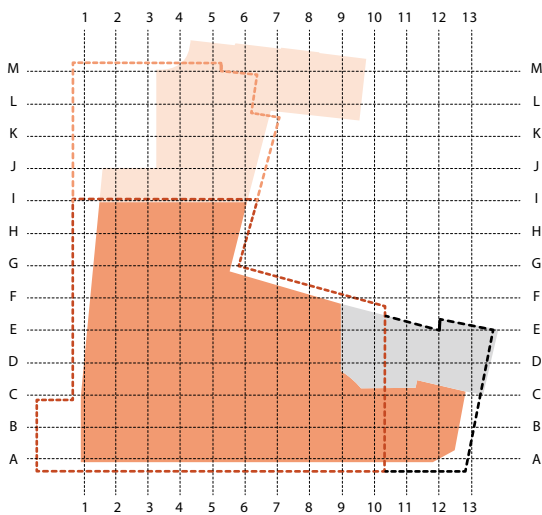
Vir: Primerjava gabaritov stavbe. Atelje Marko Mušič, september 2007.



NATEČAJNI PROJEKT
 gabari pritličja
 gabari kleti



PGD
 gabari pritličja
 gabari spodnjih kleti (-2, -3, -4)



1. FAZA
 gabari pritličja
 gabari kleti

2. FAZA oz. 3. FAZA
 gabari pritličja
 gabari kleti

3. FAZA oz. 2. FAZA
 gabari pritličja
 gabari kleti

2.2.5.1 Stanje na nepremičninah, predvidenih za gradnjo prve faze projekta UKL/NUK II

Gradnja novega objekta se lahko prične na podlagi pravnomočnega gradbenega dovoljenja⁶⁹, zahtevo za njegovo izdajo investitor vloži pri pristojnem upravnem organu za gradbene zadeve. V zahtevi morajo biti v skladu z ZGO navedeni podatki o parcelni številki in katastrski občini zemljišča z nameravano gradnjo, podatki o vrsti objekta glede na namen, najmanj dva izvoda projekta za pridobitev gradbenega dovoljenja s predpisanimi sestavinami in druge listine, če tako določa zakon.

Poleg ostalih zakonsko predpisanih pogojev je za izdajo gradbenega dovoljenja treba izpolnjevati tudi pogoj, ki se nanaša na lastninsko pravico oziroma dokazilo o pravici graditi, projekt mora biti izdelan v skladu z izvedbenim prostorskim aktom, k predvideni gradnji pa morajo biti pridobljena vsa predpisana soglasja.

Zahtevi za izdajo gradbenega dovoljenja mora investitor priložiti tudi dokazilo o pravici graditi, če ta pravica še ni vpisana v zemljiško knjigo. Iz pravnih podlag⁷⁰, ki urejajo področje graditve objektov, izhaja, da za dokazilo o pravici graditi velja tudi notarsko overjena pogodba z dokazilom o vložitvi predloga za vpis pogodbe o pridobitvi lastninske ali kakšne druge stvarne oziroma obligacijske pravice na določeni nepremičnini v zemljiško knjigo, ki investitorju dovoljuje gradnjo oziroma izvajanje del na takšni nepremičnini, oziroma kopija predloga za vpis pogodbe v zemljiško knjigo, s potrdilom pristojnega sodišča o prejemu.

Ugotovili smo:

- Načrt prve faze projekta gradnje UKL/NUK II obsega devet parcel: parc. št. 289, 290, 305, 311, 312, 316, 317, na katerih bo stala nova zgradba UKL/NUK II, ter parc. št. 287/1 in 287/2, na katerih bo vključena predstavitev arheologije.
- Republika Slovenija je za parcele št. 287/1, 287/2, 289, 290, 311, 312, 316 in 317 k. o. Gradišče I dne 20. 11. 2006 vložila predlog za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo. O izpolnjevanju pogojev za prenos lastništva na Republiko Slovenijo bo odločilo Okrajno sodišče v Ljubljani, in če bodo pogoji izpolnjeni, bo izdalo sklep o dovolitvi vpisa lastninske pravice v korist Republike Slovenije v zemljiško knjigo.
- Na parc. št. 316 in 317 je zaznamba prepovedi obremenitve in odsvojitve nepremičnin, za kar je MOL 1. 6. 2007 podala predlog za izbris te prepovedi.
- Na parc. št. 311 je MOL lastnik 34/48, preostali delež pa je v lasti fizičnih oseb. Po pregledu čakajočih predlogov za vpis v zemljiško knjigo⁷¹ smo ugotovili, da je MOL 28. 2. 2006 in 12. 7. 2006 podala predloga za vpis lastninske pravice na deležu, ki je po zemljiškoknjiznem izpisku v lasti fizičnih oseb. Ob pregledu zemljiškoknjiznega izpiska (vpisni list C) smo ugotovili, da so vknjižene tudi tri hipoteke v korist dveh upnikov⁷² in da je bil za hipotekarnega dolžnika Tekstil - Angora začel in v letu 2007 zaključen stečajni postopek, zato nas je zanimalo, ali je bil podan predlog za izbris hipotek oziroma kakšno je stanje glede vpisanih hipotek. Na podlagi vpogleda v zemljiško knjigo, dne 24. 10. 2007, smo ugotovili, da ni bil podan predlog za izbris hipotek, kljub temu da je stečajni postopek že končan⁷³.

Računsko sodišče je na stečajnem oddelku Okrožnega sodišča v Ljubljani preverilo vsebino spisa stečajnega postopka ter pri pregledu dokumentacije ugotovilo, da je bil dne 11. 4. 2006 izdan sklep stečajnega senata, iz katerega izhaja tudi naročilo zemljiški knjigi Okrajnega sodišča v Ljubljani »da pri nepremičnini - idealnem deležu 34/48, vpisanem pri parc. št. 311, vl. št. 131 k. o. Gradišče predmestje vknjiži izbris zastavnih pravic«. Na podlagi preverjanja na Stečajnem oddelku smo ugotovili, da omenjeni sklep ni bil nikoli poslan zemljiški knjigi. Po poizvedovanju računskega sodišča in navedeni ugotovitvi je Stečajni oddelek takoj poslal omenjeni sklep zemljiški knjigi. Vknjižba prenehanja hipoteke je bila dne 29. 10. 2007 uvrščena med čakajoče predloge za vpis v zemljiško knjigo.

⁶⁹ Na lastno odgovornost se gradnja lahko prične tudi po dokončnosti gradbenega dovoljenja, torej še pred pravnomočnostjo (3. člen Zakona o graditvi objektov; v nadaljevanju: ZGO, Uradni list RS, št. 102/04-UPB1).

⁷⁰ ZGO, Pravilnik o projektni in tehnični dokumentaciji (Uradni list RS, št. 66/04, 54/05).

⁷¹ Plombe.

⁷² Komerzialna banka Triglav, d. d., Ljubljana in Zavarovalnica Triglav d. d., Ljubljana.

⁷³ Stečajni postopek je bil končan z izdajo sklepa o zaključku stečajnega postopka, opr. št. St 172/2000, dne 2. 3. 2007.

- Prenos lastništva za parc. št. 305, ki v naravi predstavlja stavbo na Rimski cesti 1, z MOL na Republiko Slovenijo še ni bil opravljen. MOL je sicer za pridobitev nepremičnine sklenila v letu 1998 in 2000 dve pogodbi, vendar je zaradi izgube originala pogodbe v maju 2007 pri Okrajnem

sodišču v Ljubljani skupaj s predlogom za vpis lastninske pravice v zemljiško knjigo podala tudi predlog za vzpostavitev listine za prvo in drugo navedeno pogodbo. O izpolnjevanju pogojev za prenos lastništva na MOL bo odločilo okrajno sodišče⁷⁴. Ob tem smo tudi ugotovili, da sta v zemljiški knjigi vpisani dve hipoteki in dve služnosti dosmrtnega stanovanja, za katere je MOL dne 23. 5. 2007 podala predlog za izbris. Opraviti bo treba še prenos lastništva z MOL na Republiko Slovenijo, kar med izvajanjem revizije še ni bilo opravljeno.

Pojasnilo ministrstva

Po navedbi predstavnikov ministrstva postopek za prenos parc. št. 305 z MOL na Republiko Slovenijo poteka. Na ministrstvu ocenjujejo, da pri tem ne bo težav, saj je pogodba o prenosu lastništva nepremičnine že v pripravi.

Tabela 12: Pravno stanje na nepremičninah, predvidenih za prvo fazo gradnje UKL/NUK II

Vir: pregled izpiskov zemljiške knjige in vpogled 24. 10. 2007 ter 28. 11. 2007.

Pregled pravnega stanja na nepremičninah, predvidenih za prvo fazo gradnje UKL/NUK II, je prikazan v tabeli 12.

Parcelna številka	Ali je Republika Slovenija vpisana v zemljiško knjigo kot lastnik?	Ali je parcela obremenjena?
287/1	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	NE
287/2	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	NE
289	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	NE
290	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	NE
305	NE	DA, predlog za izbris 23. 5. 2007 (MOL)
311	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	DA, predlog za izbris 29. 10. 2007
312	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	NE
316	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	DA, predlog za izbris 1. 6. 2007 (MOL)
317	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	DA, predlog za izbris 1. 6. 2007 (MOL)

Ugotovili smo, da bo ministrstvo na podlagi kopije predloga za vpis pogodbe v zemljiško knjigo ter s potrdilom pristojnega sodišča o prejemu, ki dokazilom o pravici graditi, sicer lahko vložilo zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja, vendar to med izvajanjem revizije ni veljalo za parc. št. 305, saj prenos lastništva z MOL na Republiko Slovenijo še ni bil opravljen. Ob tem smo tudi ugotovili, da so posamezne parcele obremenjene, podani pa so bili predlogi za izbris obremenitev.

Iz predpisov s področja gradnje izhajajo, da zahteva za izdajo gradbenega dovoljenja vključuje tudi prikaz vplivnega območja, ki se določi na podlagi prej ugotovljenih pričakovanih vplivov na okolico v času gradnje oziroma izvajanja del ter v času, ko bo objekt v uporabi. Iz grafičnega prikaza vplivnega območja mora biti nesporno razvidno, na katere nepremičnine sega pričakovani vpliv nameravane gradnje, kar vpliva na postopek izdaje gradbenega dovoljenja, v katerega so, kot stranke v postopku, poleg investitorja vključeni še drugi kot stranski udeleženci. To so lastniki nepremičnin in imetniki služnostne oziroma stavbne pravice na nepremičninah, ki jih na podlagi prikazanega vplivnega območja objekta določi pristojni organ za gradbene zadeve, ter drugi subjekti.

Stranke v postopku se imajo pravico udeleževati postopka, seznanjene morajo biti z nameravano gradnjo, o kateri se morajo tudi izreči. Stranka se lahko v pisni izjavi ali na obravnavi strinja z nameravano gradnjo oziroma ji lahko nasprotuje, za kar mora priložiti dokaze. Ugotovili smo, da mora ministrstvo oziroma projektant ministrstva najprej ustrezno določiti vplivno območje, nato pa za izdajo gradbenega dovoljenja pridobiti vsa potrebna soglasja strank o strinjanju z nameravano gradnjo.

Na podlagi dosedanjih izkušenj na področju pridobivanja in urejanja lokacije za gradnjo nove stavbe⁷⁵ ocenjujemo, da obstaja veliko tveganje, povezano s pridobivanjem ustreznih soglasij o strinjanju z nameravano gradnjo, katerega morebitna uresničitev bo vplivala tako na izdajo gradbenega dovoljenja kot tudi na dodatni časovni odmik pričetka same gradnje.

⁷⁴ Po preverjanju na zemljiški knjigi, 24. 10. 2007 smo ugotovili, da je bila zadeva 9. 7. 2007 dodeljena sodniku v reševanje.

⁷⁵ Predvsem težave pri pogajanjih z lastniki nepremičnin in sklepanju dogovorov, nejasno zemljiškoknjižno stanje nepremičnin ipd.

Ob tem smo na podlagi navedb v idejni zasnovi iz julija 2007 tudi ugotovili, da kljub temu, da se bo gradnja stavbe, ki bo zgrajena v prvi fazi, v celoti izogibala parc. št. 304, obstaja veliko tveganje, povezano z nedotakljivostjo omenjene parcele.

Zaradi možnosti različnega poteka fasadnega zidu ceste H in vzhodnega roba parc. št. 304, razlike torej, ki nastajajo med dejanskim odkopanim arheološkim motivom in netočnostmi katastrskega zarisa, namreč obstaja tveganje, da bo mogoče potreben poseg na sosednja zemljišča. Nejasnosti bo treba proučiti na kraju samem in za stavbo prve faze kot tudi za posege v sosednja, tuja lastništva, kakršne bo povzročilo izvajanje, pridobiti ustrezna soglasja.

Vir: Idejna zasnova Narodne in univerzitetne knjižnice Jožeta Plečnika/NUK II, z dne 10. 7. 2007, poročilo o zasnovi stavbe prve faze v minimalnem obsegu (3. varianta) ter uskladitvi z nosilkama programov, NUK in CTK, str. 3.

V povezavi s parc. št. 304 pa obstaja še dodatno tveganje glede določitve deležev lastnikov nepremičnine ter tveganje, povezano s pridobivanjem potrebnih soglasij, tudi če bi se izvedel postopek parcelacije.

Sedanji pregled stanja na nepremičninah, predvidenih za gradnjo prve faze projekta UKL/NUK II, kaže, da postopki pridobivanja nepremičnin še niso zaključeni, s pogodbo iz leta 2006 med ministrstvom in MOL je bil podan pravni temelj za prenos lastništva na Republiko Slovenijo za osem parcel, medtem ko prenos lastništva za parc. št. 305, ki je vključena v idejno zasnovo gradnje prve faze, z MOL na Republiko Slovenijo še ni bil opravljen. Poleg tega bo za izdajo gradbenega dovoljenja treba določiti še vplivno območje ter na podlagi tega pridobiti tudi ustrezna soglasja strank o strinjanju z nameravano gradnjo.

2.2.5.2 Stanje na nepremičninah, predvidenih za gradnjo druge in tretje faze projekta UKL/NUK II

V nadaljevanju postopka gradnje UKL/NUK II sta v načrtu še druga in tretja faza, ki obsegata gradnjo dodatnih prostorov in povezavo s Filozofsko fakulteto Univerze v Ljubljani, kar je prikazano na sliki 10. Izvedba druge oziroma tretje faze je po napovedih ministrstva odvisna od nadaljnjega postopka pridobivanja manjkajočih nepremičnin.

Preverili smo trenutno pravno stanje na nepremičninah, predvidenih za drugo oziroma tretjo fazo gradnje UKL/NUK II, in ugotovili:

- izvedba druge in tretje faze projekta gradnje UKL/NUK II, ki bo zajemala dograditev prve faze in ohranitev insule XXVII *in situ*, vključuje naslednje parcele: parc. št. 287/1, 287/2, 304, 306, 307, 308 in 309;
- lastništvo na omenjenih parcelah, razen parc. št. 287/1 in 287/2, še ni urejeno; opis stanja na posameznih nepremičninah:
 - na podlagi pregleda zemljiškooknjižnega stanja za parc. št. 304, 308 in 309 ni mogoče v celoti ugotoviti lastniških deležev lastnikov nepremičnin;
 - postopek pridobivanja nepremičnin na parc. št. 306 in 307 naj bi se, po podatkih ministrstva, nadaljeval po pridobitvi gradbenega dovoljenja za izvedbo prve faze.

Podrobnejši pregled pravnega stanja na nepremičninah, ki so predvidene za drugo oziroma tretjo fazo gradnje UKL/NUK II, je prikazan v tabeli 3.

Na podlagi pregleda in proučevanja dokumentacije lahko ugotovimo, da stanje na nepremičninah, ki so predvidene za drugo in tretjo fazo, ni urejeno, postopki pridobivanja nepremičnin ter urejanja lastniških razmerij se bodo morali nadaljevati. Pri tem bo treba najprej ugotoviti lastniške deleže lastnikov nepremičnin, nato pa zagotoviti prenos lastništva nepremičnin na Republiko Slovenijo, oziroma če prenos lastništva ni potreben, od lastnikov oziroma imetnikov drugih stvarnih pravic na nepremičninah pridobiti ustrezna soglasja o strinjanju z nameravano gradnjo.

Parcelna številka	Ali je Republika Slovenija vpisana v zemljiško knjigo kot lastnik?	Ali je parcela obremenjena?
287/1	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	NE
287/2	NE, predlog za vpis 20. 11. 2006	NE
304	NE	DA
306	NE	DA
307	NE	DA
308 in 309 ⁷⁶	DELNO	DA

Bistven pogoj za pričetek gradnje UKL/NUK II je pridobitev gradbenega dovoljenja, za katerega pa je treba tudi pridobiti lastninsko pravico oziroma pravico graditi in vsa potrebna soglasja. Na podlagi tega ocenjujemo, da ministrstvo v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni bilo uspešno pri zagotavljanju lokacije za pričetek gradnje prve faze projekta UKL/NUK II.

Kljub napredku na področju pridobivanja lastninske pravice na posameznih nepremičninah v letu 2006 trenutno pravno stanje na predvidenih nepremičninah ne omogoča pričetka gradnje UKL/NUK II. Stanje na nepremičninah, predvidenih za prvo fazo projekta gradnje UKL/NUK II, ni zadovoljivo, saj ministrstvo ne izpolnjuje pogojev, na podlagi katerih bi lahko vložilo zahtevo za izdajo gradbenega dovoljenja. Lastništvo na nepremičninah, predvidenih za gradnjo prve faze projekta, namreč ni urejeno, obenem pa obstajajo tveganja, povezana tudi z izpolnjevanjem ostalih pogojev, potrebnih za izdajo gradbenega dovoljenja, na podlagi katerega se lahko prične gradnja novega objekta.

Tabela 13: Pravno stanje na nepremičninah, predvidenih za drugo oziroma tretjo fazo gradnje UKL/NUK II

Vir: pregled izpiskov iz zemljiške knjige, stanje 24. 10. 2007.

⁷⁶ Parceli sta na istem vložku, št. 129.

3

Mnenje

Cilj revizije je bil odgovoriti na vprašanje, ali Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo zagotavlja pogoje za uspešno in učinkovito izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II. Obdobje poslovanja, ki je bilo upoštevano v reviziji, je od 1. 1. 2006 do datuma izdaje osnutka revizijskega poročila, to je do 31. 12. 2007.

Želeli smo podati oceno o načrtovanju gradnje nove stavbe, preverili smo načrtovana, porabljena in še predvidena finančna sredstva za gradnjo novega objekta ter ocenili, ali je ministrstvo zagotovilo lokacijo za gradnjo UKL/NUK II. Ob tem smo ocenili tudi kadrovsko-organizacijsko strukturo in stanje na področju dokumentacije.

Menimo, da stanje na področju dokumentacije projekta ni v celoti zadovoljivo, saj Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo nima popolne dokumentacije o izvajanju projekta, ki bi omogočala transparenten časovni in vsebinski pregled poteka projekta.

Dejansko stanje kadrovskega virov v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni omogočalo kakovostnega uresničevanja projekta UKL/NUK II, saj obstajajo tveganja glede načrtovanja, sprejemanja odločitev, izvajanja aktivnosti, poročanja in spremljanja stanja kot tudi opravljanja nadzora ter sprejemanja ustreznih korektivnih ukrepov. Menimo, da je kadrovsko-organizacijska struktura projekta gradnje UKL/NUK II pomanjkljiva in neustrezna, kar lahko vodi v neučinkovito vodenje projekta ter ogrozi dokončanje prve faze gradnje UKL/NUK II v predvidenem obsegu in časovnih rokih.

Načrtovanja aktivnosti gradnje nove stavbe v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni bilo mogoče oceniti, saj natančen načrt, iz katerega bi bila poleg časovnega načrta izvedbe investicije raz-



Dokumenti o projektu UKL na ministrstvu (december 2007).

vidna tudi organizacija projekta, vključno z navedbo odgovornosti ter potrebnimi finančnimi viri, ne obstaja. Ob tem pa Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo tudi nima ocene tveganj za izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II, ki bi vsebovala navedbo tveganj, z možnostjo uresničitve posameznega tveganja ter njegovim vplivom na izvajanje projekta, vključno z navedbo ukrepov.

Načrtovanje prihodnjega financiranja gradnje UKL/NUK II v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni bilo ustrezno. Poleg tega, da Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo ni imelo terminskega načrta, tudi ni imelo natančnega finančnega načrta gradnje UKL/NUK II za dokončanje vseh faz projekta. Finančna sredstva za gradnjo UKL/NUK II so sicer predvidena v prihodnji proračunih, vendar na nepregleden način, iz katerega ni mogoče natančno ugotoviti, kolikšen del sredstev je predviden za gradnjo UKL/NUK II. Ustreznosti zagotovljenih finančnih sredstev zato ni bilo mogoče oceniti.

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo v obdobju, na katerega se nanaša revizija, ni v celoti zagotovilo lokacije za gradnjo prve faze UKL/NUK II. Menimo, da obstajajo tudi tveganja, povezana s pridobivanjem potrebnih soglasij in še manjkajočih nepremičnin, katerih uresničitev bi lahko vplivala na nadaljnji časovni zamik gradnje nove stavbe.

Menimo, da glede na ugotovitve v obdobju, na katerega se nanaša revizija, obstaja veliko tveganje, da projekt UKL/NUK II ne bo uresničen v predvidenem obsegu in časovnih ter finančnih okvirih. Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo ne zagotavlja pogojev za uspešno in učinkovito izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II, kar ne daje zadostnih zagotovil, da bo cilj, to je gradnja prve faze UKL/NUK II do leta 2011, dosežen.

4

Zahteva za predložitev odzivnega poročila

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

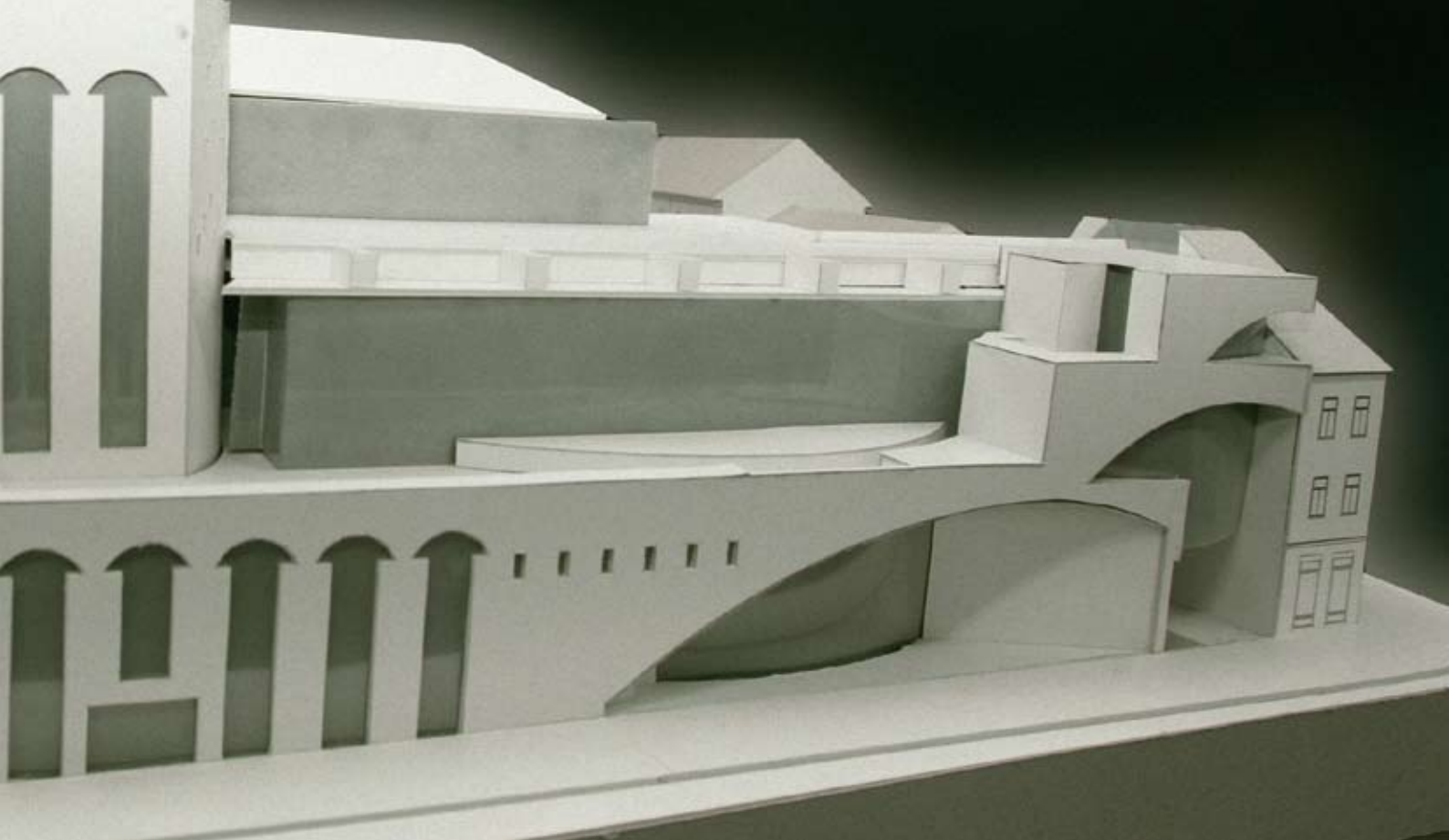
Odzivno poročilo mora vsebovati:

- navedbo revizije, na katero se nanaša,
- kratek opis nesmotnosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
- izkaz popravljalnih ukrepov.

Med izvajanjem revizije je Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo pričelo z aktivnostmi na področju načrtovanja projekta UKL/NUK II in tudi predložilo terminski načrt in natančnejšo strukturo financiranja prve faze UKL/NUK II. Računsko sodišče je to gradivo proučilo in upoštevalo pri zahtevi za predložitev odzivnega poročila.

Ministrstvo mora v odzivnem poročilu predložiti:

- oceno tveganj izvedbe projekta gradnje UKL/NUK II, ki bo vsebovala navedbo tveganj z ocenjeno stopnjo verjetnosti uresničitve posameznega tveganja ter njegovim vplivom na izvajanje projekta, vključno z navedbo ukrepov;
- poročilo o uresničevanju terminskega načrta, ki je sestavni del dokumenta identifikacije investicijskega projekta, z natančnim opisom poteka izvajanja aktivnosti projekta gradnje prve faze UKL/NUK II; pri tem mora ministrstvo še posebej izkazati že izvedene in še načrtovane aktivnosti za prenos lastništva parc. št. 305 ter pridobivanje potrebnih soglasij;
- dopolnjen terminski načrt prve faze gradnje UKL/NUK II;
- okvirni terminski in finančni načrt za dokončanje druge in tretje faze gradnje UKL/NUK II.



*Maketa predvidene nove
knjižnice glede na idejno zasnovo
iz julija 2007 - pogled z Emonske.*

Terminski načrt mora biti pripravljen tako, da bo iz njega razvidna vsaj:

- izvedba vseh aktivnosti, z navedbo začetka in zaključka izvajanja posamezne aktivnosti, določenih vsaj z mesecem v posameznem letu,
- odgovorna oseba oziroma izvajalec posamezne aktivnosti,
- strošek izvedbe posamezne aktivnosti.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljajalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljajalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁷⁷. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo, kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijem postopku ugotovilo, da revidiranec krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁷⁷ 3. točka prvega odstavka 37. člena PoRacS.



5

Priporočila

Za uspešno in učinkovito izvedbo projekta gradnje UKL/NUK II ministrstvu priporočamo, naj:

- nadaljuje z aktivnostmi, ki jih je pričelo izvajati med revizijo in ki bodo pripomogle k uspešni in učinkoviti izvedbi projekta UKL/NUK II;
- dopolni manjkajočo in uredi celotno dokumentacijo tako, da bo v prihodnje zagotovljeno upravljanje z dokumentarnim gradivom, ki bo omogočalo vzpostavitev transparentnega časovnega in vsebinskega pregleda aktivnosti;
- vzpostavi takšno kadrovsko-organizacijsko strukturo projekta, ki bo jasno določala vloge in pristojnosti vseh akterjev, vpletenih v projekt gradnje UKL/NUK II;
- v sodelovanju z MOL zagotovi lokacijo za gradnjo vseh faz projekta UKL/NUK II ter pridobi potrebna soglasja.



Dokumenti o projektu UKL na ministrstvu (december 2007).

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Številka: 1212-4/2007-30
Ljubljana, 27. februarja 2008

Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Poslano:

- Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo, priporočeno s povratnico;
- dr. Jure Zupan, priporočeno;
- Državni zbor Republike Slovenije, priporočeno;
- arhiv, tu.

6

Priloga

Priloga 1: Mejniki projekta UKL

Vir: dokumenti v tabeli.

Datum	Dogodek
maj 1989	splošni javni, mestno regionalni, anonimni anketni natečaj za urbanistično ureditev kareja med Gradiščem, Aškerčevo, Emonsko in Rimsko cesto v Ljubljani (CO 1/36 - Angora) ter projektni natečaj za objekt nove Univerzitetne knjižnice v Ljubljani
september 1989	odločitev natečajne komisije o izboru prvo nagrajenega projekta avtorja Marka Mušiča s sodelavci
1990	začetek arheoloških izkopavanj
junij 1992	imenovanje gradbenega odbora za gradnjo nove Univerzitetne knjižnice Ljubljana ⁷⁸
oktober 1992	odlok o prostorskih ureditvenih pogojih za območje urejanja CO 1/36 NUK II ⁷⁹
oktober 1994	zakon o gradnji Univerzitetne knjižnice v Ljubljani ⁸⁰
oktober 1994	selitev CTK v objekt na naslovu Trg republike 3 v Ljubljani
junij 1995	pogodba o deležu Mestne občine Ljubljana pri gradnji Univerzitetne knjižnice v Ljubljani – UKL, ki se nanaša na pridobivanje, urejanje in oddajo stavbnega zemljišča ⁸¹
januar 1996	začetek prenove NUK
avgust 1999	zaključek arheoloških izkopavanj
november 1999	aneks št. 1 k pogodbi št. 921/1-MOL-95 (UKL-MOL 1/95) z dne 9. 6. 1995 ⁸²
2000	zaključek prenove NUK
2000	najem dodatnih prostorov NUK
april 2002	izdelan projekt za pridobitev gradbenega dovoljenja

⁷⁸ Odločba Vlade št. 351-02/90-1/22-8, z dne 24. 6. 1992.

⁷⁹ Uradni list RS, št. 49/92.

⁸⁰ Uradni list RS, št. 70/94.

⁸¹ Pogodba z dne 9. 6. 1995.

⁸² Aneks z dne 30. 11. 1999.



*Stanje na zemljišču,
predvidenem za gradnjo nove
knjižnice (september 2005).*

Datum	Dogodek
junij 2005	Sklep o neodplačnem prenosu premoženja Mestne občine Ljubljana v last in posest Republike Slovenije za izgradnjo stavbe Univerzitetne knjižnice v Ljubljani, ki vsebuje tudi navedbo pogojev, vključno z zahtevo po ohranitvi insule XXVII <i>in situ</i> neokrnjeno in v celoti ⁸³
julij 2006	odločitev o fazni gradnji ⁸⁴
oktober 2006	pogodba o prenosu nepremičnin na podlagi soinvestorstva pri izgradnji Univerzitetne knjižnice v Ljubljani - UKL ⁸⁵
oktober 2006	aneks št. 1 k pogodbi o prenosu nepremičnin na podlagi soinvestorstva pri izgradnji Univerzitetne knjižnice v Ljubljani - UKL ⁸⁶
november 2006	potrdilo Okrajnega sodišča v Ljubljani o prejemu zemljiškoknjižnega predloga ⁸⁷
julij 2007	zadnja, usklajena idejna zasnova Narodne in univerzitetne knjižnice Jožeta Plečnika/NUK II ⁸⁸

⁸³ Št. 478-51/2005-7 z dne 20. 6. 2005.

⁸⁴ Zapisnik 2. (po vrstnem redu 14.) seje gradbenega odbora z dne 4. 7. 2006.

⁸⁵ Pogodba z dne 3. 10. 2006.

⁸⁶ Aneks z dne 26. 10. 2006.

⁸⁷ Potrdilo z dne 20. 11. 2006.

⁸⁸ Idejna zasnova Narodne in univerzitetne knjižnice Jožeta Plečnika/NUK II, z dne 10. 7. 2007, št. proj.: 07/09 z dne 10. 7. 2007.

Javna objava slik makete je dovoljena le ob soglasju avtorja in investitorja.

Oblikovanje:

Maruša Ambrožič Trpin / Ambrosia d. o. o.

Slikovno gradivo:

Publikacija Univerzitetna knjižnjica v Ljubljani, ki jo je izdalo Ministrstvo za znanost in tehnologijo leta 1994 in Računsko sodišče Republike Slovenije.

Bedimo 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

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

