



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Učinkovitost upravljanja pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovornega pristanišča



POSLANSTVO

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



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

Revizijsko poročilo

Učinkovitost upravljanja pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovornega pristanišča

Številka: 3262-2/2016/94

Ljubljana, 15. oktobra 2018

Povzetek

Računsko sodišče je revidiralo učinkovitost poslovanja Ministrstva za infrastrukturo (v nadaljevanju: ministrstvo), LUKE KOPER, pristaniški in logistični sistem, delniška družba (v nadaljevanju: Luka Koper) in Uprave Republike Slovenije za pomorstvo (v nadaljevanju: uprava) pri upravljanju pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju. Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja ministrstva, uprave in Luke Koper pri upravljanju pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju v letih 2015 in 2016.

Računsko sodišče je ugotovilo, da poslovanje ministrstva pri zagotavljanju pogojev za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča ni bilo učinkovito.

Ministrstvo ni zagotovilo potrebnih in ustreznih strokovnih ter pravnih podlag za upravljanje pristaniške infrastrukture, saj ni predlagalo sprememb in dopolnitev Uredbe o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču (v nadaljevanju: koncesijski akt), s čimer bi odpravilo njeno neskladnost s predpisi. Prav tako ni predlagalo aneksa oziroma sprememb koncesijske pogodbe, s katerimi bi odpravilo njeno neskladnost s koncesijskim aktom in ostalimi predpisi. Ministrstvu še vedno ni uspelo zemljiškoknjižno urediti zemljišč, ki so bila s koncesijsko pogodbo dana v upravljanje Luke Koper, saj so lastniki zemljišč na koncesijskem območju poleg Republike Slovenije tako Luka Koper in Mestna občina Koper kakor tudi druge pravne in fizične osebe. Kljub temu da je Republika Slovenija na podlagi sklepa Vlade Republike Slovenije lastnica več zemljišč, ministrstvo še vedno nima evidentiranih teh zemljišč v svojih poslovnih knjigah. Ministrstvo ni izvedlo vseh upravnih nalog v zvezi z upravljanjem pristanišča, in sicer ni sprejelo pristaniškega reda in ni predpisalo pogojev za uporabo pristanišča pri opravljanju drugih pristaniških in gospodarskih dejavnosti. Do konca leta 2016 ni predlagalo Vladi Republike Slovenije izvedbe javnega razpisa za podelitev koncesije gospodarske javne službe zbiranja odpadkov s plovil in za podelitev koncesije gospodarske javne službe vzdrževanja vodnih in priobalnih zemljišč morja. Z družbo Petrol, d. d. ni uredilo razmerij glede izvajanja storitev pretovora naftnih derivatov, ki so po 10. členu Uredbe o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču in točki 5.2 koncesijske pogodbe, sklenjene med Republiko Slovenijo kot koncedentom in Luko Koper kot koncesionarjem za opravljanje pristaniških dejavnosti, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča, predmet izključne pravice in so s koncesijsko pogodbo podeljene samo Luke Koper.

Ministrstvo ni ustrezno pregledovalo in potrdilo dokumentov, ki se nanašajo na investicije in vzdrževanje pristaniške infrastrukture. Ministrstvo je dalo soglasje na program izvedbe infrastrukturne ureditve, ki za 340 tisoč evrov presega znesek, določen v času izdaje soglasja k veljavnemu programu razvoja pristanišča. Ministrstvo ni

pozvalo Luke Koper k predložitvi načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet, ki jih Luka Koper ni predložila. Zaradi navedenega ministrstvo kljub obveznosti izdaje soglasja tega ni dalo. Za leti 2014 in 2015 ni potrdilo poročil Luke Koper o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, saj se ni strinjalo s pojasnili Luke Koper o nizki realizaciji načrtov.

Ministrstvo je določilo in zaračunalo koncesijsko dajatev v skladu s koncesijsko pogodbo, vendar pa je pri izračunu upoštevalo zgolj prihodke Luke Koper, ne pa tudi prihodkov družbe Luka Koper INPO, d. o. o., ki je izvajala storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij ter gospodarsko javno službo zbiranja odpadkov s plovil v svojem imenu in za svoj račun in ne za račun Luke Koper, zaradi česar je v letih 2015 in 2016 zaračunalo za 298.175 evrov prenizko koncesijsko dajatev. Z družbo Petrol, d. d. ni uredilo razmerij glede izvajanja storitev pretovora naftnih derivatov, zato je bila Republika Slovenija prikrajšana pri zaračunani koncesijski dajatvi. Ministrstvo ni ugotavljalo, ali znesek koncesijske dajatve vključuje vse s koncesijsko pogodbo pridobljene pravice Luke Koper.

Ministrstvo ni spremljalo izvajanja koncesijske pogodbe in ni ukrepalo, če in ko je bilo potrebno, saj Luke Koper ni pozvalo k predložitvi načrtov in poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet. Kljub opozorilu uprave o neustreznosti sodil za ločeno spremljanje dejavnosti gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, teh ni pregledalo in preverilo njihove ustreznosti.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo poslovanje Luke Koper pri upravljanju pristaniške infrastrukture delno učinkovito.

Luka Koper pri vodenju pristanišča, razvoju in vzdrževanju pristaniške infrastrukture ni bila učinkovita. Luka Koper je investicije v pristaniško infrastrukturo v strategiji načrtovala v manjšem ali večjem znesku, kot je bila načrtovana njihova vrednost v strateških dokumentih Republike Slovenije. Luka Koper je storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij, ki predstavljajo pristaniške dejavnosti in izključno pravico oziroma dolžnost po koncesijski pogodbi, prenesla na Luko Koper INPO, d. o. o., ki je te naloge opravljala v svojem imenu in za svoj račun in ne za račun Luke Koper. Luka Koper ni obvestila uprave o pridobitvi izpolnitvenega pomočnika Luka Koper INPO, d. o. o. in nanjo brez soglasja ministrstva prenesla gospodarsko javno službo rednega zbiranja odpadkov s plovil. S tem se je izognila tudi upoštevanju določb Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti. Čeprav je bila seznanjena, da pravni položaj družbe Petrol, d. d. v koprskem tovarnem pristanišču ni urejen, je v program razvoja pristanišča 2016–2020 vključila načrtovano investicijo izgradnje novega priveznega mesta za tankerje zahodno od zaključka Pomola II v znesku 24.750 tisoč evrov. Izvedla je investicijo v pristaniško infrastrukturo v znesku 489.886 evrov, čeprav ni predhodno pridobila soglasja ministrstva, niti ta investicija ni bila načrtovana v takrat veljavnem programu razvoja pristanišča. V letu 2015 je izvedla le 42 odstotkov v letnih načrtih načrtovanega rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, v letu 2016 pa 59 odstotkov. Brez postopkov javnega naročanja je izvedla investicije v pristaniško infrastrukturo, ki ni namenjena za javni promet, vsaj v znesku 17.362.915 evrov, za kar ni imela pravne podlage v zakonodaji o javnem naročanju. Luka Koper je z družbo Luka Koper INPO, d. o. o. neposredno sklenila pogodbo, s katero je nanjo trajno prenesla večje število različnih vzdrževalnih del, pri čemer iz pogodbe ne izhaja opredelitev skupnega obsega oziroma vrednosti teh del. Zato ni mogla ugotavljati, ali so presežene mejne vrednosti za uporabo veljavnih predpisov o javnem naročanju in ali lahko uporabi katero od izjem od javnega naročanja. Luka Koper bi posamezne

posle vzdrževanja pristaniške infrastrukture lahko neposredno prenesla na Luko Koper INPO, d. o. o. le v primeru, če bi bili izpolnjeni pogoji za katero od izjem od javnega naročanja v skladu z Zakonom o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev, in bi izkazala, da je preverjala izpolnjevanje pogojev za uporabo te izjeme.

Luka Koper je za spremljanje dejavnosti gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, vodila poslovne knjige skladno z Zakonom o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti. Vodila je ločene računovodske evidence in za ugotavljanje posrednih stroškov gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, uporabljala sodila, ki jih je vsako leto preveril revizor računovodskih izkazov in na katera je že leta 2011 dalo soglasje takrat pristojno Ministrstvo za promet. Luka Koper ni vodila ločenih računovodskih evidenc za spremljanje dejavnosti gospodarske javne službe zbiranja odpadkov s plovil, ker je to gospodarsko javno službo opravljala Luka Koper INPO, d. o. o. in ne Luka Koper.

Luka Koper je koncesijsko dajatev plačala ter pristaniške pristojbine zaračunala in porabila v skladu s koncesijsko pogodbo. Koncesijsko dajatev je plačevala v zneskih, ki so bili določeni v odločbah ministrstva. Pristaniške pristojbine pa je zaračunavala skladno s potrjenimi ceniki ministrstva. V letih 2015 in 2016 je ustvarila presežek prihodkov nad odhodki izvajanja gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, in v njegovi višini v skladu s koncesijsko pogodbo oblikovala dolgoročno razmejene prihodke za stroške gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture v prihodnjih letih, ki na dan 31. 12. 2016 znašajo 7.987.214 evrov. V letu 2015 je od 7.515.288 evrov zaračunanih pristaniških pristojbin za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, namenila 2.180.054 evrov sredstev, v letu 2016 pa je od obračunanih 8.040.287 evrov pristaniških pristojbin za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, namenila 3.555.986 evrov. Sredstva rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, znašajo glede na prihodke iz pristaniških pristojbin, ki so namenjene gospodarski javni službi rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, 44,2 odstotka v letu 2016, kar pomeni, da je bilo v letu 2016 več kot 55 odstotkov sredstev iz pristaniških pristojbin, ki predstavljajo javno dajatev, namenjenih drugim stroškom, nastalih z opravljanjem gospodarske javne službe.

Luka Koper ni poročala o upravljanju pristaniške infrastrukture v skladu s koncesijskim aktom. Upravi ni predložila načrtov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena javnemu prometu, ter poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena javnemu prometu. Ministrstvu je poročala o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe le enkrat letno, čeprav koncesijski akt predpisuje pisno poročanje o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe dvakrat letno.

Računsko sodišče je ugotovilo, da je bilo poslovanje uprave pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča učinkovito.

Uprava je vzpostavila pogoje za izvajanje nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture, saj je sodelovala pri vzpostavitvi evidenc pristaniške infrastrukture in pri usklajevanju podatkov med Luko Koper in ministrstvom glede vrednosti vlaganj Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture in v investicijsko vzdrževanje pristaniške infrastrukture. Evidenca pristaniške infrastrukture, ki jo vodi uprava, je nepopolna, saj prevzemni zapisnik pristaniške infrastrukture med Republiko Slovenijo in Luko Koper do konca leta 2016 še vedno ni bil sprejet za vso pristaniško infrastrukturo. Zato uprava ne razpolaga s točnimi

podatki o neamortizirani vrednosti vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture na dan 31. 12. 2016. Uprava je za leti 2015 in 2016 razpolagala z letnimi načrti in poročili Luke Koper o tekočem in investicijskem vzdrževanju pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, ne pa tudi z letnimi načrti in poročili Luke Koper o tekočem in investicijskem vzdrževanju pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet, saj ji jih Luka Koper ni predložila.

Uprava je opravljala nadzor nad izvajanjem koncesijske pogodbe v Luko Koper. Opravila je nadzor nad vodenjem pristanišča, nadzor nad tekočim in investicijskim vzdrževanjem pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, nadzor nad rednim vzdrževanjem akvatorija in nadzor nad skladnostjo zaračunanih pristaniških pristojbin s cenikom pristaniških pristojbin. Seznanjena je bila s sodili za razporejanje stroškov po posameznih dejavnostih, ki jih je Luka Koper uporabljala v letih 2015 in 2016 in o njihovi neustreznosti opozorila ministrstvo.

Uprava je v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe ukrepala, tako da je Luko Koper in ministrstvo opozorila na neustrezno uvrstitev določenih objektov med pristaniško infrastrukturo, namenjeno za javni promet, v predložene načrte Luke Koper in na nizko realizacijo vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet. Poleg tega je Luko Koper opozorila, da so poročila o opravljenih delih pomanjkljiva in da naj Luka Koper zagotovi boljši nadzor nad izvajanjem del vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet. Uprava je Luko Koper podala priporočila za izboljšanje izvajanja koncesijske pogodbe, ni pa o svojih ugotovitvah glede opravljenih nadzorov obvestila ministrstva, saj ji koncesijski akt in koncesijska pogodba ne nalagata te obveznosti.

KAZALO

1. UVOD	11
1.1 OPREDELITEV REVIZIJE	11
1.2 REVIZIJSKI PRISTOP	12
1.3 OMEJITEV REVIZIJE	12
1.4 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	13
1.4.1 Ministrstvo za infrastrukturo	13
1.4.2 Luka Koper.....	14
1.4.3 Uprava Republike Slovenije za pomorstvo	16
1.5 PREDSTAVITEV PODROČJA.....	17
1.5.1 Premoženje Republike Slovenije v osnovnem kapitalu Luke Koper	18
1.5.2 Ostala pravna razmerja med Republiko Slovenijo in Luko Koper.....	19
1.5.2.1 Najemna pogodba iz leta 2000 in aneksi k najemni pogodbi	19
1.5.2.2 Podeljene stavbne pravice pred koncesijsko pogodbo	20
1.5.2.3 Podeljene stavbne pravice po koncesijski pogodbi	21
1.5.2.4 Podeljene najemne pravice pred koncesijsko pogodbo.....	21
1.5.2.5 Podeljene najemne pravice po koncesijski pogodbi.....	21
2. UGOTOVITVE	22
2.1 ZAGOTOVITEV POGOJEV ZA UČINKOVITO UPRAVLJANJE PRISTANIŠKE INFRASTRUKTURE NA KONCESIJSKEM OBMOČJU	22
2.1.1 Zagotovitev potrebnih in ustreznih strokovnih ter pravnih podlag za upravljanje pristaniške infrastrukture	23
2.1.1.1 Usklajenost strateških načrtov razvoja pristaniške infrastrukture.....	23
2.1.1.2 Skladnost koncesijskega akta s predpisi	26
2.1.1.3 Skladnost koncesijske pogodbe s koncesijskim aktom	28
2.1.1.4 Zemljiškoknjižna ureditev zemljišč na koncesijskem območju	30
2.1.1.5 Ministrstvo kot upravljavec zemljišč na koncesijskem območju	35
2.1.1.6 Upravne naloge v zvezi z upravljanjem in vodenjem pristanišča.....	36
2.1.1.7 Določitev predmeta pristaniške infrastrukture, način njenega vzdrževanja in vlaganja v razvoj pristaniške infrastrukture.....	43
2.1.1.8 Določitev koncesijske dajatve.....	50
2.1.2 Pregled in potrditev dokumentov, ki se nanašajo na investicije in vzdrževanje pristaniške infrastrukture	53

2.1.2.1	Pregled, potrditev oziroma dana soglasja na programe izvedbe infrastrukturne ureditve	53
2.1.2.2	Revizije projektov za investicije v predmete PINJP	55
2.1.2.3	Pregled in dana soglasja na načrte in poročila o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture.....	55
2.1.3	Zaračunavanje koncesijske dajatve.....	57
2.1.4	Spremljanje izvajanja koncesijske pogodbe	60
2.1.4.1	Spremljanje stroškov za potrditev sodil	61
2.1.5	Povzetek ugotovitev o učinkovitosti ministrstva pri zagotavljanju pogojev za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture.....	63
2.2	UPRAVLJANJE PRISTANIŠKE INFRASTRUKTURE NA KONCESIJSKEM OBMOČJU	64
2.2.1	Vodenje, razvoj in vzdrževanje pristaniške infrastrukture	65
2.2.1.1	Skladnost načrtovanja investicij s strategijo Republike Slovenije.....	65
2.2.1.2	Ureditev razmerij z drugimi lastniki nepremičnin na koncesijskem območju	66
2.2.1.3	Vodenje pristanišča in izvajanje posameznih nalog upravljanja pristanišča	66
2.2.1.4	Izvajanje izključne pravice opravljanja pristaniških dejavnosti.....	69
2.2.1.5	Izvedba investicij v razvoj pristaniške infrastrukture	69
2.2.1.6	Izvajanje postopkov javnega naročanja za investicije v predmete pristaniške infrastrukture in vzdrževanje pristaniške infrastrukture	71
2.2.1.7	Izkazovanje pristaniške infrastrukture v poslovnih knjigah Luke Koper	77
2.2.1.8	Realizacija načrta tekočega in investicijskega vzdrževanja PINJP	80
2.2.2	Vodenje poslovnih knjig skladno s koncesijsko pogodbo in z ZPFOLERD-1	80
2.2.3	Plačevanje koncesijske dajatve ter zaračunavanje in poraba pristaniških pristojbin v skladu s koncesijsko pogodbo.....	82
2.2.3.1	Plačevanje koncesijske dajatve.....	82
2.2.3.2	Potrditev cenikov pristaniških pristojbin	82
2.2.3.3	Obračunavanje pristaniških pristojbin.....	83
2.2.3.4	Poraba pristaniških pristojbin	84
2.2.4	Poročanje o upravljanju pristaniške infrastrukture.....	87
2.2.4.1	Poročanje o investicijskih vlaganjih v pristaniško infrastrukturo.....	87
2.2.4.2	Predložitev načrtov in poročil o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture	88
2.2.4.3	Poročanje ministrstvu o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe	89
2.2.5	Povzetek ugotovitev o učinkovitosti Luke Koper pri upravljanju pristaniške infrastrukture	91
2.3	IZVAJANJE NADZORA NAD UPRAVLJANJEM PRISTANIŠKE INFRASTRUKTURE NA KONCESIJSKEM OBMOČJU	93
2.3.1	Vzpostavitev pogojev za izvajanje nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture	94
2.3.1.1	Prevzemni zapisnik pristaniške infrastrukture.....	94
2.3.1.2	Vzpostavitev in vodenje evidence pristaniške infrastrukture.....	95
2.3.1.3	Neamortizirana vrednosti vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture in sredstev, vloženih v investicijsko vzdrževanje PINJP	96

2.3.1.4	Načrti in poročila o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture	99
2.3.2	Opravljanje nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe.....	99
2.3.2.1	Nadzor nad vodenjem pristanišča.....	100
2.3.2.2	Nadzor nad rednim vzdrževanjem PINJP.....	100
2.3.2.3	Nadzor nad stanjem pristaniške infrastrukture, njenim vzdrževanjem in obnavljanjem	100
2.3.2.4	Nadzor nad upoštevanjem potrjenih cenikov pristaniških pristojbin	103
2.3.2.5	Nadzor nad upoštevanjem sodil.....	103
2.3.3	Ukrepanje v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe	104
2.3.4	Povzetek ugotovitev o učinkovitosti uprave pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture	104
3.	MNENJE	106
3.1	MNENJE O UČINKOVITOSTI MINISTRSTVA ZA INFRASTRUKTURO PRI ZAGOTAVLJANJU POGOJEV ZA UČINKOVITO UPRAVLJANJE PRISTANIŠKE INFRASTRUKTURE NA OBMOČJU KOPRSKEGA TOVORNEGA PROMETA	106
3.2	MNENJE O UČINKOVITOSTI LUKE KOPER PRI UPRAVLJANJU PRISTANIŠKE INFRASTRUKTURE NA OBMOČJU KOPRSKEGA TOVORNEGA PROMETA	108
3.3	MNENJE O UČINKOVITOSTI UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE ZA POMORSTVO PRI IZVAJANJU NADZORA NAD UPRAVLJANJEM PRISTANIŠKE INFRASTRUKTURE NA OBMOČJU KOPRSKEGA TOVORNEGA PROMETA	110
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	111
5.	PRIPOROČILA	115
6.	PRILOGE	117

1. UVOD

Revizijo učinkovitosti upravljanja pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča (v nadaljevanju: koncesijsko območje) v letih 2015 in 2016 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 26. 10. 2016.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati opisno mnenje o učinkovitosti poslovanja Ministrstva za infrastrukturo, LUKE KOPER, pristaniški in logistični sistem, delniška družba in Uprave Republike Slovenije za pomorstvo pri upravljanju pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju.

Revizijo smo načrtovali in izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁴, tako da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

1.1 Opredelitev revizije

Predmet revizije je:

- učinkovitost ministrstva pri zagotavljanju pogojev za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju⁵;
- učinkovitost Luke Koper pri upravljanju pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju in
- učinkovitost uprave pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju.

Pojem upravljanje pristaniške infrastrukture v reviziji vključuje vse aktivnosti in dejanja, ki izhajajo iz koncesijske pogodbe med Republiko Slovenijo kot koncedentom in Luko Koper kot koncesionarjem za opravljanje pristaniških dejavnosti, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča z dne 8. 9. 2008 (v nadaljevanju: koncesijska pogodba), in sicer: opravljanje nalog vodenja pristanišča in posameznih nalog upravljanja, določenih s koncesijsko pogodbo; ravnanje s tovorom in opravljanje pomorskega potniškega prometa na območju pristanišča; upravljanje, vodenje in razvijanje pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet (v nadaljevanju: PINNJP),

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Št. 3262-2/2016/6.

⁴ Uradni list RS, št. 43/13.

⁵ Koprsko tovrno pristanišče je skladno s koncesijskim aktom celovit vodni in priobalni prostor, v katerem se opravljajo pristaniške dejavnosti, ki so namenjene za tovrni promet, in dejavnosti, ki so namenjene za potniški promet.

in opravljanje gospodarske javne službe (v nadaljevanju: GJS) rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet (v nadaljevanju: GJS rednega vzdrževanja PINJP). Pojem upravljanje pristaniške infrastrukture v reviziji ni enak opredelitvi pojma v 6. členu Uredbe o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču⁶ (v nadaljevanju: koncesijski akt).

Cilj revizije je izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja ministrstva, Luke Koper in uprave pri upravljanju pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju v letih 2015 in 2016.

Da bi lahko izrekli mnenje, smo si zastavili naslednja glavna revizijska vprašanja:

- *ali je ministrstvo zagotovilo pogoje za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju;*
- *ali je bila Luka Koper učinkovita pri upravljanju pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju in*
- *ali je bila uprava učinkovita pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju.*

V reviziji smo mnenje o učinkovitosti poslovanja ministrstva, Luke Koper in uprave pri upravljanju pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju oblikovali na podlagi vnaprej določenih kriterijev, ki so predstavljeni v nadaljevanju tega poročila.

1.2 Revizijski pristop

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela in načine pridobivanja revizijskih dokazov:

- proučevanje pravnih in strokovnih podlag, ki se nanašajo na področje revizije;
- proučevanje pridobljene dokumentacije in informacij od revidirancev;
- proučevanje pridobljene dokumentacije in informacij od drugih institucij, ki niso revidiranci, to je od Geodetske uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: GURS), od Agencije Republike Slovenije za okolje (v nadaljevanju: ARSO) in od Ministrstva za okolje in prostor (v nadaljevanju: MOP);
- analiziranje in primerjava podatkov;
- nestatistični izbor in pregled zemljiškoknjižnih stanj na koncesijskem območju;
- nestatistični izbor in pregled investicijskih vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture;
- nestatistični izbor in pregled postopkov javnega naročanja pri investicijah in vzdrževanju pristaniške infrastrukture;
- intervjuji pri revidirancih.

1.3 Omejitev revizije

V reviziji smo preverjali le izvajanje izključnih pravic in dolžnosti Luke Koper, ki izhajajo iz koncesijske pogodbe, ne pa tudi drugih pristaniških in gospodarskih dejavnosti lastnikov zemljišč na koncesijskem območju, ki na svojih zemljiščih in objektih izvajajo te dejavnosti.⁷ V reviziji nismo revidirali celotnega

⁶ Uradni list RS, št. 71/08, 32/11, 53/13, 25/14.

⁷ Seznanitev Vlade Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) s problematiko izvajanja pristaniških in drugih gospodarskih dejavnosti na zemljiščih znotraj koncesijskega območja, ki izvajajo izključne pravice iz koncesijske pogodbe in druge dejavnosti, dopis št. 3262-2/2016/95 z dne 15. 10. 2018.

poslovanja Luke Koper in prenesenih izključnih pravic in dolžnosti, ki izhajajo iz koncesijske pogodbe, na odvisne družbe Luke Koper. Prav tako nismo revidirali vseh upravnih nalog ministrstva⁸ in uprave⁹, ki izhajajo iz drugega odstavka 5. člena koncesijskega akta.

V reviziji nismo revidirali računovodskih izkazov Luke Koper, ustreznosti sodil za spremljanje dejavnosti izvajanja GJS rednega vzdrževanja PINJP in pravilnosti njihove uporabe, o katerih je mnenje podal neodvisni zunanji revizor. Zanesli smo se na mnenje revizorja računovodskih izkazov Skupine Luka Koper in Luke Koper, ki je za leti 2015 in 2016 podal pozitivni mnenji. Revizor računovodskih izkazov je tudi preveril ustreznost in pravilnost uporabe sodil za ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti in podal mnenje, da so računovodski izkazi Luke Koper za dejavnost izvajanja GJS rednega vzdrževanja PINJP v vseh pomembnih pogledih pripravljeni v skladu z načeli stroškovnega računovodstva in sodili ločenega evidentiranja stroškov, kot to zahtevata Zakon o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti¹⁰ (v nadaljevanju: ZPFOLERD-1) in koncesijska pogodba.

1.4 Predstavitev revidirancev

1.4.1 Ministrstvo za infrastrukturo

Zakon o državni upravi¹¹ (v nadaljevanju: ZDU-1) določa, da ministrstvo opravlja naloge na področju železniškega, zračnega, pomorskega prometa, plovbe po celinskih vodah in cestnega prometa, razen nadzora varnosti cestnega prometa, naloge na področju prometne infrastrukture in žičniških naprav, naloge na področju energetike, rudarstva ter naloge na področju učinkovite rabe in obnovljivih virov energije. V okviru Direktorata za infrastrukturo ministrstvo opravlja strokovne in upravne naloge, ki se nanašajo med drugim na razvoj in investicije na področju pomorskega prometa in pristaniške infrastrukture. Skladno z drugim odstavkom 47. člena Pomorskega zakonika¹² (v nadaljevanju: PZ) akt o obliki in načinu izvajanja GJS pomorskega prometa, torej tudi za GJS rednega vzdrževanja PINJP, sprejme vlada. Skladno z 8. členom ZDU-1 mora ministrstvo za vlado pripravljati predloge zakonov, podzakonskih in drugih aktov ter druga gradiva ter zagotoviti drugo strokovno pomoč pri oblikovanju politik. Ministrstvo je tako odgovorno za pripravo in izvedbo določb koncesijskega akta ter koncesijske pogodbe skladno z ostalimi predpisi.

Ministrstvo za promet je vladi v sprejem predložilo koncesijski akt in v imenu Republike Slovenije na podlagi koncesijskega akta z Luko Koper 8. 9. 2008 sklenilo koncesijsko pogodbo za 35 let od sklenitve pogodbe. Koncesijska pogodba je bila sklenjena z Luko Koper neposredno, brez javnega razpisa, saj 997. člen PZ določa, da Republika Slovenija prvo koncesijsko pogodbo o upravljanju, vodenju, razvoju in rednem vzdrževanju pristaniške infrastrukture v koprskem pristanišču sklene z osebo zasebnega prava, ki je na dan uveljavitve PZ opravljala te dejavnosti.

⁸ Zadovoljevanje izkazanih obrambnih in varnostnih potreb ter potreb s področja zaščite in reševanja, zagotavljanje privezov in uporabe nujne operativne pristaniške infrastrukture za priveze namenskih plovil ter skladiščenje ali namestitve intervencijske opreme ob nenadnem onesnaženju morja.

⁹ Zagotavljanje varne plovbe na območju pristanišča, skrb za nemoteno obratovanje pristanišča in skrb, da se na območju pristanišča trajno izvaja pristaniška dejavnost.

¹⁰ Uradni list RS, št. 33/11.

¹¹ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16.

¹² Uradni list RS, št. 62/16-UPB5.

V koncesijski pogodbi je v točki 1.7. določeno, kadar se besedilo te pogodbe sklicuje na koncedenta, velja, da je za izvajanje pravic in obveznosti po tej pogodbi pooblaščen ministrstvo, razen če ni glede na naravo stvari za to odgovoren drug pristojni organ Republike Slovenije.

Koncesijska pogodba je bila sklenjena z namenom, da se zagotovi:

- zanesljivo, varno in učinkovito upravljanje pristanišča v skladu s PZ;
- trajnostni in gospodarni razvoj pristaniške infrastrukture, ki trajno zvišuje kakovost pristaniških storitev;
- gospodarna in učinkovita izraba zmogljivosti pristaniške infrastrukture.

Za učinkovitost poslovanja ministrstva pri vzpostavitvi pogojev za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju je v skladu s svojimi pristojnostmi odgovoren minister. V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bila odgovorna oseba ministrstva:

- dr. Peter Gašperšič, minister za infrastrukturo, od 18. 9. 2014 do 13. 6. 2018;
- mag. Alenka Bratušek, ministrica za infrastrukturo, od 13. 6. 2018.

1.4.2 Luka Koper

Luka Koper je bila ustanovljena leta 1957. Luka Koper posluje v skladu Zakonom o gospodarskih družbah¹³ (v nadaljevanju: ZGD-1). Osnovni kapital družbe znaša 58.420.964,78 evra in je razdeljen na 14.000.000 navadnih kosovnih delnic¹⁴. Osnovna dejavnost Luke Koper je pretovor in skladiščenje blaga, ki jo izvaja v sklopu šestih profitnih centrov¹⁵ (v nadaljevanju: PC). Luka Koper oziroma njena odvisna družba Luka Koper INPO, d. o. o. (v nadaljevanju: Luka Koper INPO) izvajata GJS, ki so navedene v koncesijski pogodbi:

- GJS rednega vzdrževanja PINJP, ki je določena v 44. členu PZ in je natančneje opredeljena s koncesijskim aktom;
- GJS rednega zbiranja odpadkov s plovil (v nadaljevanju: GJS zbiranja odpadkov s plovil), ki je določena v 44. členu PZ in je natančneje opredeljena z Uredbo o načinu, predmetu in pogojih izvajanja državne gospodarske javne službe zbiranja odpadkov s plovil na območju koprskega tovrnega pristanišča¹⁶ (v nadaljevanju: uredba o GJS zbiranja odpadkov s plovil).

Na podlagi koncesijske pogodbe je Luka Koper pridobila izključno pravico in dolžnost:

- opravljati naloge vodenja pristanišča in posamezne naloge upravljanja, določene s to pogodbo;
- ravnati s tovorom in opravljati pomorski potniški promet na območju pristanišča (v tem poročilu uporabljamo tudi izraz upravljanje pristaniške dejavnosti);
- upravljati, voditi in razvijati PINNJP, in opravljati GJS rednega vzdrževanja PINJP.

¹³ Uradni list RS, št. 65/09-UPB3, 33/11, 91/11, 32/12, 57/12, 82/13, 55/15.

¹⁴ Statut Luke Koper z dne 19. 3. 2014, 8. 7. 2014, 21. 8. 2015 in 1. 7. 2016.

¹⁵ PC Kontejnerski terminal, PC Terminal za generalne tovore, PC Avtomobilski in Ro-Ro terminal, PC Terminal za sipke tovore, PC evropski energetske terminal in PC Potniški terminal.

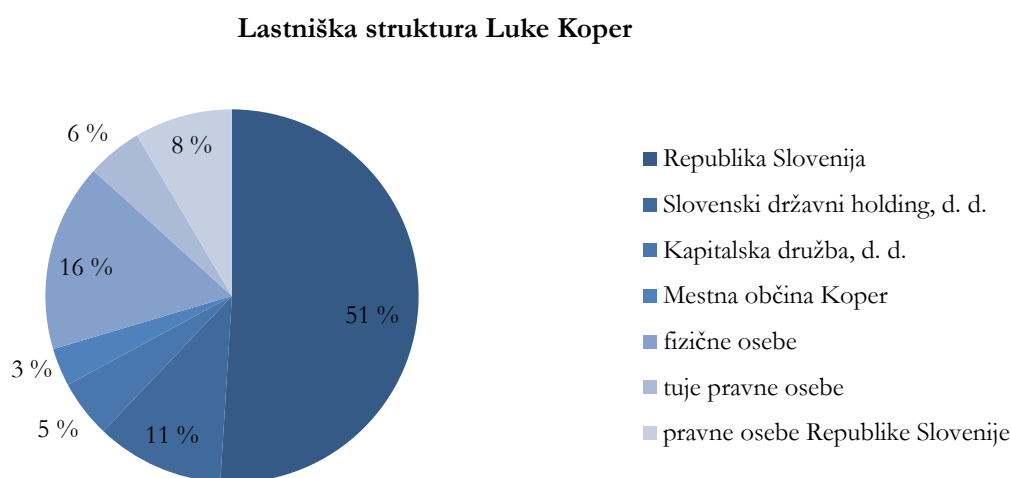
¹⁶ Uradni list RS, št. 59/05.

V skladu s Statutom Luke Koper so organi Luke Koper:

- skupščina,
- nadzorni svet in
- uprava.

Na skupščini delničarji Luke Koper uresničujejo svoje pravice v zadevah družbe. Lastniška struktura Luke Koper na dan 31. 12. 2016 je prikazana na sliki 1¹⁷.

Slika 1: Lastniška struktura Luke Koper na dan 31. 12. 2016



Vir: podatki Luke Koper.

Luka Koper ima nadzorni svet, ki ga sestavlja devet članov. Skupščina z navadno večino glasov izvoli šestčlanov nadzornega sveta družbe za dobo štirih let. Enega od šestih članov nadzornega sveta lahko predlaga v izvolitev občina ali občine, na območju katerih leži kopenski del območja pristanišča. Tri člane nadzornega sveta kot predstavnike delavcev v družbi izvoli in odpokliče svet delavcev družbe za dobo štirih let.

Uprava Luke Koper vodi Luko Koper samostojno in na lastno odgovornost ter jo zastopa in predstavlja nasproti tretjim osebam. Uprava Luke Koper ima predsednika in največ tri člane, od katerih je eden delavski direktor. Predsednika in druge člane uprave Luke Koper za obdobje petih let imenuje in razrešuje nadzorni svet.

Po podatkih iz letnih poročil za leti 2015 in 2016 je bilo na dan 31. 12. 2015 v Luki Koper 852 zaposlenih, na dan 31. 12. 2016 pa 886.

¹⁷ [URL: <https://luka-kp.si/slo/lastniska-struktura-31-12-2016>], 5. 5. 2017.

Luka Koper je obvladujoča družba Skupine Luka Koper, ki poleg Luke Koper na dan 31. 12. 2015 in na dan 31. 12. 2016 združuje še štiri odvisne družbe¹⁸ in štiri pridružene družbe¹⁹, ki so vključene v konsolidirane računovodske izkaze. Dve odvisni družbi²⁰ Luke Koper nista bili vključeni v konsolidirane izkaze, ker za pošteno predstavitev finančnega položaja Skupine Luka Koper nista pomembni, saj poslujeta v zelo omejenem obsegu²¹.

Za učinkovitost poslovanja Luke Koper pri upravljanju pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju so v skladu s svojimi pristojnostmi odgovorni člani uprave Luke Koper. V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bili člani uprave Luke Koper:

- Dragomir Matić, predsednik uprave, od 10. 6. 2014 do 29. 12. 2017;
- Andraž Novak, predsednik uprave, od 11. 4. do 10. 6. 2014, član uprave od 10. 6. 2014 do 29. 12. 2017;
- Dimitrij Zadel, predsednik uprave, od 29. 12. 2017;
- Tine Svoljšak, član uprave, od 1. 2. do 30. 6. 2015;
- Matjaž Stare, delavski direktor, član uprave, od 18. 10. 2010 do 18. 10. 2015;
- Irena Vincek, članica uprave, od 21. 8. 2015 do 29. 12. 2017;
- Stojan Čepar, delavski direktor, član uprave, od 30. 11. 2015 do 16. 02. 2018;
- Vojko Rotar, delavski direktor, član uprave, od 16. 02. 2018;
- Irma Gubanec, članica uprave, od 29. 12. 2017;
- Metod Podkrižnik, član uprave, od 29. 12. 2017.

1.4.3 Uprava Republike Slovenije za pomorstvo

Uprava je organ v sestavi ministrstva s sedežem v Kopru, ki opravlja med drugim upravne in strokovne naloge na področju pomorstva in pristaniške infrastrukture, nadzora nad izvajanjem reda v pristaniščih in preostalih delih teritorialnega morja, nad varnostjo plovbe, opravljanjem pomorskega prometa in vzdrževanjem objektov za varnost plovbe in plovnih poti ter opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem predpisov na področju pomorskega prometa in pristaniške infrastrukture.

Uprava na podlagi 42. člena koncesijskega akta izvaja nadzor nad izvajanjem koncesije, ki obsega:

- nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti Luke Koper iz koncesijskega razmerja;
- nadzor nad stanjem pristaniške infrastrukture, ki je predmet koncesije, njenim vzdrževanjem in obnavljanjem;
- nadzor nad dokumentacijo v zvezi s prihodki in odhodki iz pristojbin, rednim vzdrževanjem in investicijskimi vlaganji v pristaniško infrastrukturo.

Za učinkovitost poslovanja uprave pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju je v skladu s svojimi pristojnostmi odgovoren direktor uprave. V obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije je bil direktor uprave:

- mag. Jadran Klinec, direktor uprave, od 30. 10. 2013.

¹⁸ Luka Koper INPO (100-odstotni poslovni delež), Adria Terminali, d. o. o. (100-odstotni poslovni delež), Luka Koper Pristan, d. o. o. (100-odstotni poslovni delež) in TOC, d. o. o. (68,13-odstotni poslovni delež).

¹⁹ Adria Transport, d. o. o. (50-odstotni poslovni delež), Adria-Tow, d. o. o. (50-odstotni poslovni delež), AdriaFin, d. o. o. (50-odstotni poslovni delež) in Avtoservis, d. o. o. (49-odstotni poslovni delež).

²⁰ Logis Nova, d. o. o. (100-odstotni poslovni delež) in Adria Investicije, d. o. o. (100-odstotni poslovni delež).

²¹ Letni poročili Luke Koper za leti 2015 in 2016.

1.5 Predstavitev področja

Vlada je na podlagi določb PZ, ki opredeljujejo pristanišče, pristaniško infrastrukturo in pristaniško dejavnost, na podlagi določb Zakona o gospodarskih javnih službah²² (v nadaljevanju: ZGJS), ki ureja določitev GJS, in na podlagi določb Zakona o javno-zasebnem partnerstvu²³ (v nadaljevanju: ZJZP), ki opredeljuje ureditev izvajanja GJS na podlagi koncesijskega akta, sprejela koncesijski akt. Na podlagi koncesijskega akta sta tedanji minister za promet v imenu Republike Slovenije²⁴ in tedanji predsednik uprave Luke Koper²⁵ 8. 9. 2008 podpisala koncesijsko pogodbo za 35 let od sklenitve pogodbe.

Koncesijski akt in koncesijska pogodba ločujeta upravljanje, ki je v funkciji doseganja strateškega cilja in je odgovornost Republike Slovenije, od upravljanja preostalega dela pristanišča, ki je pretežno v poslovnem interesu Luke Koper. Na Luko Koper se s koncesijo prenaša del upravljaljskih funkcij, ki jih koncesijski akt in koncesijska pogodba označujeta pod pojmom vodenje pristanišča.

V 2. členu koncesijskega akta je določeno, da koprsko pristanišče (to je koncesijsko območje) obsega vodni in priobalni prostor, ki obsega operativne in negrajene dele obale ter druga zemljišča na kopnem za opravljanje pristaniških dejavnosti. Koncesijsko območje je določeno v grafični obliki, skupaj s koordinatami območja koprskega pristanišča, in je razvidno s slike 2. Koncesijsko območje se je leta 2013 povečalo s Sklepom o spremembi območja koprskega tovrnega pristanišča²⁶ in leta 2014 z Uredbo o spremembah Uredbe o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču²⁷.

²² Uradni list RS, št. 32/93.

²³ Uradni list RS, št. 127/06.

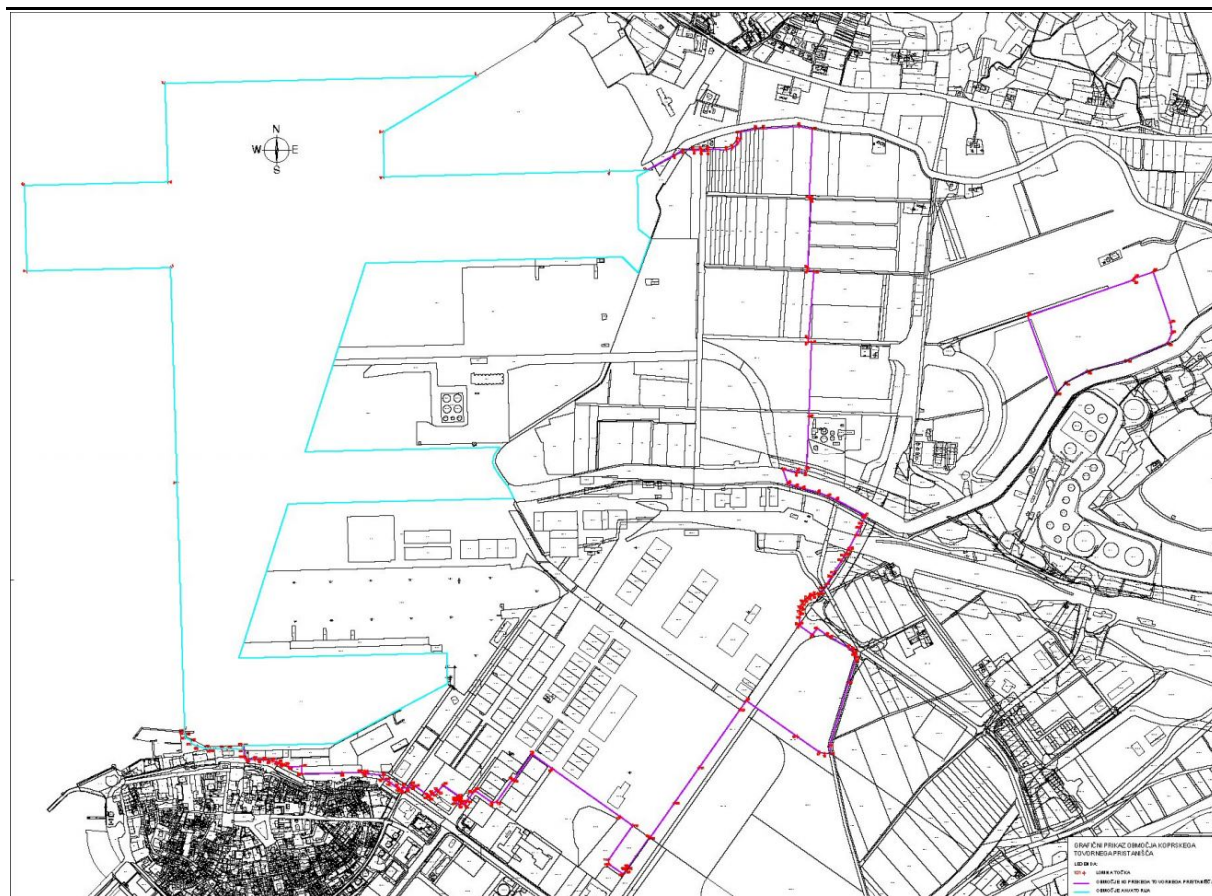
²⁴ Radovan Žerjav.

²⁵ Robert Časar.

²⁶ Uradni list RS, št. 53/13.

²⁷ Uradni list RS, št. 25/14.

Slika 2: Koncesijsko območje



Vir: koncesijski akt.

Z Uredbo o državnem prostorskem načrtu za celovito prostorsko ureditev pristanišča za mednarodni promet v Kopru²⁸ je bil leta 2011 sprejet Državni prostorski načrt za celovito prostorsko ureditev pristanišča za mednarodni promet v Kopru (v nadaljevanju: DPN). Območje DPN obsega površine, na katerih so načrtovane prostorske ureditve, vključno s površinami za njihovo nemoteno rabo, ter ureditve za delovanje prostorskih ureditev, in površine, na katerih so načrtovane ureditve za prilagoditve obstoječih ureditev. Območje DPN obsega parcele oziroma dele parcel po katastrskih občinah. Območje DPN je širše od koncesijskega območja in omogoča širitev koncesijskega območja.

1.5.1 Premoženje Republike Slovenije v osnovnem kapitalu Luke Koper

V letu 1994 je vlada s sklepom²⁹ vložila premoženje Republike Slovenije v takratno družbeno podjetje Luka Koper. V sklepu je vlada določila, da znaša premoženje Republike Slovenije, ki ga vlaga v osnovni kapital Luke Koper, 8.047.899.000 tolarjev oziroma vrednost 33.583.287,43 evra³⁰. Vlada je s sklepom predhodno izločila javno dobro (obalo in akvatorij), zemljišča in del investicij v teku, ki se nanašajo na

²⁸ Uradni list RS, št. 48/11.

²⁹ Številka 340-04/93-2/9-8 z dne 4. 8. 1994.

³⁰ Pri izračunu je upoštevan tečaj 1 evro = 239,64 tolarja.

objekte v znesku 410.000.000 tolarjev oziroma vrednosti 1.710.900 evrov. K sklepu vlade ni priloženega seznama investicij v teku, ki se nanašajo na objekte, ki so bili izločeni iz premoženja Republike Slovenije in ki predstavlja vložek Republike Slovenije v osnovni kapital Luke Koper, zato ni mogoče ugotoviti, kateri objekti bi morali biti evidentirani v poslovnih knjigah Republike Slovenije in kateri v poslovnih knjigah Luke Koper. Vrednost vloženega premoženja Republike Slovenije v osnovni kapital Luke Koper predstavlja 51 odstotkov premoženja glede na otvoritveno bilanco z dne 1. 1. 1993.

Vlada je določila, da postanejo v družbenem podjetju Luka Koper v skladu s prvim odstavkom 76. člena ZGJS lastnina Republike Slovenije infrastrukturni objekti, naprave oziroma omrežja ter mobilna in druga sredstva, ki so namenjeni izvajanju dejavnosti iz 68. člena ZGJS. Vložek Republike Slovenije v osnovni kapital Luke Koper predstavljajo infrastruktura (odprte površine, ceste in dvorišča, železniške proge, vhod, ograje, kanalizacija, vodovodno omrežje, elektroinstalacije, razsvetljava, telefonske instalacije), objekti (skladišča), investicije v teku (oprema, objekti) ter avansi in materialne naložbe. Sklep vlade ima značaj pisne izjave novega lastnika o pridobitvi lastninske pravice v skladu z ZGJS. S sklepom vlade je bilo javno pravobranilstvo zadolženo, da izvede zemljiškoknjižne vpise na parcelnih številkah, navedenih v prilogi, ki je sestavni del sklepa. Sklep obsega parcele v k. o. Koper (95 parcel oziroma delov parcel), k. o. Bertoki (41 parcel oziroma delov parcel) in k. o. Ankaran (96 parcel oziroma delov parcel) – skupaj 232 parcel oziroma delov parcel.

1.5.2 Ostala pravna razmerja med Republiko Slovenijo in Luko Koper

1.5.2.1 Najemna pogodba iz leta 2000 in aneksi k najemni pogodbi

Vlada je v imenu Republike Slovenije³¹ z Luko Koper 2. 2. 2000 sklenila najemno pogodbo za operativne obale in zemljišča v lasti Republike Slovenije v koprskem pristanišču. V najemni pogodbi je bilo navedeno, da je podlaga za določitev predmeta najema sklep vlade iz leta 1994. Najemna pogodba je obsegala 169 parcel oziroma delov parcel v k. o. Koper, k. o. Bertoki in k. o. Ankaran v skupni površini 2.393.389 kvadratnih metrov (parcele so navedene v prilogi II najemne pogodbe)³². Vlada je v imenu Republike Slovenije z Luko Koper 27. 7. 2006 sklenila aneks št. 1 k najemni pogodbi, 25. 9. 2007 aneks št. 2 k najemni pogodbi in 11. 7. 2008 aneks št. 3 k najemni pogodbi. Z njimi je bil dopolnjen seznam parcel, ki jih je imela Luka Koper že v najemu na podlagi najemne pogodbe.

V najemni pogodbi in aneksih k najemni pogodbi niso bile določene vse parcele oziroma deli parcel, navedeni v sklepu vlade iz leta 1994. V najemni pogodbi ali aneksih k najemni pogodbi pa so bile določene tudi parcele, ki v sklepu vlade iz leta 1994 niso bile navedene.

Vlada na podlagi predloga ministrstva v sklenjenih aneksih ni določila zneska najemnine. Dogovorjeno je bilo, da bo ta določena s pogodbo, ki bo uredila medsebojna razmerja med Luko Koper in Republiko Slovenijo. V njej bi moralo biti določeno tudi plačilo najemnine za zemljišča, ki so bila predmet

³¹ Po pooblastilu je zastopal vlado minister za promet.

³² Po pojasnilih ministrstva z dne 16. 4. 2018 površina, navedena v prilogi II najemne pogodbe, v velikosti 2.392.389 kvadratnih metrov ne obsega oziroma upošteva zemljišč pod objekti, vodnih zemljišč, kot so Rižana, preliv, zasuti kanal na Pomolu II in podobno. Površina, ki je povzeta po grafični prilogi najemne pogodbe (upošteva vse parcele na območju Luke Koper oziroma v območju proste carinske cone in tudi vodna zemljišča, brez parcelne št. 3/16 in 3/17, k. o. Morje), znaša 2.734.200 kvadratnih metrov.

najemna za čas od lastninskega preoblikovanja Luke Koper do sklenitve najemne pogodbe. Ministrstvo zato Luki Koper do sklenitve koncesijske pogodbe ni zaračunalo najemnine. S sklenitvijo koncesijske pogodbe pa je vlada na predlog ministrstva določila, da je ta vračunana v koncesijsko dajatev.³³

Iz Zapisnika o pregledu in ugotovljenem stanju predmeta najema z dne 25. 8. 2000, ki je sestavni del najemne pogodbe, je razvidno, kaj predstavlja operativne obale³⁴ in katere parcele so ob sklenitvi najemne pogodbe z dne 2. 2. 2000 predstavljale zemljišča v lasti Republike Slovenije v koprskem pristanišču. Razviden je tudi opis zemljišč po parcelnih številkah. Pri posameznih parcelah je navedena opomba "parcelacija", kar pomeni, da na parceli stoji objekt ali več objektov, za katere namerava Luka Koper opraviti postopek parcelacije in ga vpisati v zemljiško knjigo. V Zapisniku o pregledu in ugotovljenem stanju predmeta najema so posebej navedene številke parcel, za katere je komisija ugotovila, da niso urejene. Komisija je opravila le ogled dejanskega stanja predmeta najema po najemni pogodbi in ni posebej ugotavljala lastništva parcel po zemljiškoknjžnem stanju. Iz Zapisnika o pregledu in ugotovljenem stanju predmeta najema ni razvidno, na katerih parcelah stojijo objekti, ki naj bi s sklepom vlade iz leta 1994 prešli v last Republike Slovenije.

1.5.2.2 Podeljene stavbne pravice pred koncesijsko pogodbo

Vlada je v imenu Republike Slovenije³⁵ z Luko Koper 20. 10. 2004 sklenila pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice na 58 parcelah za dobo 32 let, to je do leta 2036 oziroma sedem let manj kot velja koncesijska pogodba. Pogodbeni stranki sporazumno ugotavljata, da je Republika Slovenija lastnica zemljišč na območju koprskega pristanišča, ki so navedena v 6. členu te pogodbe, in da je Luka Koper na njih zgradila objekte. Seznam zemljišč, njihove zemljiškoknjžne oznake in površine ter seznam in opis objektov na teh zemljiščih so razvidni iz priloge 1, ki je sestavni del pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice. Pogodbeni stranki soglašata, da objekti iz pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice po preteku stavbne pravice preidejo v last Republike Slovenije.

V pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice je določeno, da mora Luka Koper za stavbno pravico plačati nadomestilo, da pa bo višina nadomestila določena s pogodbo, ki bo celovito uredila razmerja med Republiko Slovenijo in Luko Koper. Določeno je tudi, da vsa javna bremena, ki se nanašajo na zemljišča,

³³ Povezava s točko 2.1.1.8 tega poročila.

³⁴ Bazen I – operativna obala dolžine 30,6 metra in širine 6,6 metra (1.a vez z železniškimi tiri, 1. vez z železniškimi tiri, 2. vez z železniškimi tiri, žerjavno progo in dvema dvigalom, 3. vez, 4. vez, 5. vez, ro-ro 1, ro-ro 2, ro-ro 3, 7. vez z žerjavno progo in luškim dvigalom, 7.a vez z žerjavno progo in luškim dvigalom in 7.b vez z žerjavno progo in luškim dvigalom); Bazen II – privez za kemikalije z opremo za raztovarjanje kemikalij, 8. vez z železniškimi tiri, žerjavno progo in luškim dvigalom, 8.a vez – obala za živino (pripomba Luke Koper, da je Luka Koper lastnica tega veza), 9. vez z železniškimi tiri, žerjavno progo in luškim dvigalom, 10. vez z železniškimi tiri, žerjavno progo, tremi luškimi dvigali in razkladalcem za glinico, privez za manjša plovila dolžine 50,1 metra in širine 5 metrov (pripomba Luke Koper, da je Luka Koper lastnica tega veza), privez za silos z žerjavno progo in razkladalcem ter privez za tankerje; Bazen III – obala TRT z žerjavno progo, transportnim trakom in tremi luškimi dvigali (pripomba Luke Koper, da sta obali oziroma veza TRT 2 in 3 last Luke Koper) in večnamenska obala RO-RO VNT (pripomba Luke Koper, da je last Luke Koper). Kar je last Luke Koper, je bilo zgrajeno po otvoritveni bilanci z dne 1. 1. 1993. Pripombe, ki jih je dala le ena stran komisije, ne zavezujejo druge strani in jih druga stran komisije sprejema zgolj v vednost ter jih vsebinsko ne presoja.

³⁵ Po pooblastilu zastopa vlado minister za promet.

navedena v pogodbi o ustanovitvi stavbne pravice, bremenijo Luko Koper. Ministrstvo Luki Koper ni zaračunalo nadomestila za stavbno pravico po tej pogodbi od leta 2004 do sklenitve koncesijske pogodbe, ob sklenitvi koncesijske pogodbe pa je določilo, da je ta vključena v koncesijsko dajatev.

1.5.2.3 Podeljene stavbne pravice po koncesijski pogodbi

Ministrstvo je po sklenitvi koncesijske pogodbe v imenu Republike Slovenije z Luko Koper sklenilo več pogodb o ustanovitvi stavbne pravice, na podlagi katerih je Luka Koper za čas trajanja koncesijske pogodbe pridobila pravico imeti v (so)lasti predmete pristaniške infrastrukture. Vse pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice vsebujejo določbo, da stavbna pravica preneha s prenehanjem koncesijske pogodbe oziroma najkasneje do 31. 10. 2043 in da mora Luka Koper ob prenehanju stavbne pravice skladno z določbami točke 6.2.9. oziroma 13. poglavja koncesijske pogodbe³⁶ izročiti Republiki Sloveniji nepremičnino, ki je predmet stavbne pravice, v takšnem stanju, kot se nahaja ob prenehanju koncesijske pogodbe. Če bi na navedenem zemljišču nastala materialna škoda, je Luka Koper odškodninsko dogovorna.

Pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice določajo, da je plačilo za stavbno pravico na območju pristanišča skladno s točko 6.2.4. koncesijske pogodbe vključeno v plačilo koncesijske dajatve, ki jo mora Luka Koper plačevati Republiki Sloveniji.

1.5.2.4 Podeljene najemne pravice pred koncesijsko pogodbo

Z aneksom št. 1, aneksom št. 2 in aneksom št. 3 k najemni pogodbi je Republika Slovenija Luki Koper dovolila izgradnjo več objektov na zemljiščih v lasti Republike Slovenije in da se v zemljiški knjigi vknjiži najemna pravica s pravico izgradnje in ureditve raznih objektov, ki so na zemljiščih v lasti Republike Slovenije.

1.5.2.5 Podeljene najemne pravice po koncesijski pogodbi

Ministrstvo je v imenu Republike Slovenije z Luko Koper sklenilo več najemnih pogodb s pravico gradnje, v katerih je določeno, da Luka Koper izvede investicije v nove predmete pristaniške infrastrukture in investicije v izboljšavo, rekonstrukcijo ali razširitev zmogljivosti obstoječih predmetov pristaniške infrastrukture v svojem imenu in za svoj račun. Luka Koper v tem primeru z vlaganji, razen če je na predmetu pristaniške infrastrukture ustanovljena stavbna pravica, ne pridobi pravice imeti v (so)lasti predmete pristaniške infrastrukture³⁷, temveč je upravičena do povrnitve vlaganj na način in pod pogoji iz točke 13.3. koncesijske pogodbe.

V najemnih pogodbah s pravico gradnje je določeno, da je v plačilu koncesijske dajatve vključena tudi najemnina za nepremične stvari, ki jih je po tej pogodbi pridobila Luka Koper v uporabo in se najemnina oziroma posebno nadomestilo za najem s pravico gradnje ne plača.

³⁶ V točki 13.3. koncesijske pogodbe je navedeno, da mora koncedent ob prenehanju koncesijskega razmerja koncesionarju povrniti vložena sredstva v razvoj pristaniške infrastrukture v višini revidiranega še neamortiziranega dela vrednosti vlaganj v naprave, opremo in objekte koncesije pod pogojem, da so bila vlaganja izvršena na podlagi predhodnega pisnega soglasja koncedenta.

³⁷ Pristaniško infrastrukturo, zgrajeno na podlagi najemne pogodbe s pravico gradnje, bo moralo imeti v svojih poslovnih knjigah evidentirano ministrstvo.

2. UGOTOVITVE

2.1 Zagotovitev pogojev za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju

Preverili smo, ali je ministrstvo zagotovilo pogoje za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju. Pri tem smo ugotavljali:

- ali je ministrstvo zagotovilo potrebne in ustrezne strokovne ter pravne podlage za upravljanje pristaniške infrastrukture:
 - ali je ministrstvo pripravilo in predlagalo vladi v sprejem medsebojno usklajene strateške načrte, ki določajo naložbe v pristaniško infrastrukturo;
 - ali je koncesijski akt, ki ga je pripravilo ministrstvo in predložilo vladi v sprejem, skladen s predpisi;
 - ali je koncesijska pogodba, ki jo je vladi v sprejem predložilo ministrstvo in s katero je Republika Slovenija dodelila Luki Koper upravljanje pristaniške infrastrukture, skladna s koncesijskim aktom in ostalimi predpisi;
 - ali je ministrstvo zemljišča na koncesijskem območju zemljiškoknjižno uredilo;
 - ali je ministrstvo uredilo stvarnopravna razmerja, tako da je Republika Slovenija lastnica, ministrstvo pa upravljavec zemljišč, kot izhaja iz koncesijske pogodbe;
 - ali je ministrstvo izvedlo upravne naloge³⁸ v zvezi z upravljanjem pristanišča;
 - ali je ministrstvo jasno in nedvoumno določilo predmet pristaniške infrastrukture, način njenega vzdrževanja in vlaganja v razvoj pristaniške infrastrukture;
 - ali je ministrstvo strokovno utemeljilo v koncesijski pogodbi določeno koncesijsko dajatev;
- ali je ministrstvo ustrezno pregledalo in potrdilo dokumente, ki se nanašajo na investicije in vzdrževanje pristaniške infrastrukture:
 - ali je ministrstvo pregledalo, potrdilo oziroma dalo soglasje na potrebno dokumentacijo pred investicijami v pristaniško infrastrukturo skladno s koncesijsko pogodbo;
 - ali je ministrstvo pregledalo in potrdilo program izvedbe infrastrukturne ureditve, ki je skladen s programom razvoja pristanišča;

³⁸ Presojali smo naslednje upravne naloge, ki so skladno s 5. členom koncesijskega akta v pristojnosti ministrstva, in sicer: a) sklepati koncesijska javno-zasebna partnerstva za opravljanje storitev, ki sestavljajo pristaniško dejavnost; b) skrbeti za izvajanje GJS iz prvega odstavka 44. člena PZ na način, določen z ZGJS in ZJZP; c) oddajati v najem zemljišča na območju pristanišča, ki so v lasti Republike Slovenije, za izvajanje javno-zasebnih partnerstev iz prejšnjih dveh alinej in ustanavljati na teh zemljiščih stvarne pravice na tuji stvari v ta namen; d) zagotavljati razvoj pristanišča; e) predpisati pogoje za opravljanje varnega prometa in vzdrževanje reda v pristanišču, tako da se sprejme pristaniški red.; f) predpisati pogoje za uporabo pristanišča pri opravljanju prevozne, pristaniške ali druge gospodarske dejavnosti.

- ali je ministrstvo pregledalo in dalo soglasje na načrte in poročila tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture;
- ali je ministrstvo določilo in zaračunalo ustrezno višino koncesijske dajatve:
 - ali je ministrstvo določilo in zahtevalo plačilo koncesijske dajatve skladno s koncesijsko pogodbo;
 - ali je ministrstvo pri izračunu koncesijske dajatve upoštevalo pristaniške pristojbine po potrjenih cenikih;
 - ali je ministrstvo ugotavljalo letni znesek najemnine po najemni pogodbi, znesek vseh podeljenih stavbnih pravic, znesek podeljenih služnostnih pravic, znesek uporabe pristaniške infrastrukture v lasti Republike Slovenije, davčna bremena za nepremičnine, ki so dane v najem in za katere je podeljena stavbna pravica, in davčna bremena za pristaniško infrastrukturo ter ali je ministrstvo v primeru velikih odstopanj od koncesijske dajatve predlagalo Luki Koper spremembo koncesijske pogodbe v delu, ki se nanaša na izračun koncesijske dajatve;
- ali je ministrstvo spremljalo izvajanje koncesijske pogodbe in ukrepalo, če in ko je bilo potrebno:
 - ali je ministrstvo spremljalo poročila Luke Koper in ukrepalo v primeru neustreznega poročanja;
 - ali je ministrstvo spremljalo stroške Luke Koper, da je lahko potrdilo ustrezna sodila za razporejanje posrednih stroškov po posameznih pridobljenih izključnih pravicah in GJS;
 - ali je ministrstvo ukrepalo v primeru kršitve koncesijske pogodbe.

Da bi odgovorili na zastavljena vprašanja, smo pregledali in medsebojno primerjali strateške načrte, ki določajo naložbe v pristaniško infrastrukturo. Pregledali in presodili smo določbe koncesijskega akta z določbami ZGJS, ZJZP, PZ ter koncesijske pogodbe z vidika določb PZ, koncesijskega akta ter uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil. Preverili smo lastništvo in vpise stavbne pravice na vzorcu izbranih zemljiških parcel, vpisanih v zemljiško knjigo, ter vpise upravljavca zemljišča na vzorcu izbranih zemljiških parcel, vpisanih v zemljiško knjigo in zemljiški kataster. Pregledali in presodili smo določbe koncesijske pogodbe in preverili skladnost evidenc pristaniške infrastrukture ministrstva, uprave in Luke Koper. Pregledali smo dokumente in študije, ki predstavljajo podlago za določitev višine koncesijske dajatve. Pregledali smo poslana zaprosila Luke Koper za investicije v predmete pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, ter soglasja ministrstva za izvedbo investicij v pristaniško infrastrukturo. Pregledali smo programe izvedbe infrastrukturnih ureditev in jih primerjali s programom razvoja pristanišča. Pregledali smo soglasja ministrstva na načrt tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture. Pregledali in presodili smo višino pristaniških pristojbin, ki jo je ministrstvo upoštevalo pri izračunu koncesijske dajatve. Pregledali in presodili smo izračun koncesijske dajatve ministrstva ter izstavljen račun zanj Luke Koper. Pregledali in presodili smo izvedene ukrepe ministrstva v primeru neustreznega poročanja Luke Koper in v primeru kršitev koncesijske pogodbe.

2.1.1 Zagotovitev potrebnih in ustreznih strokovnih ter pravnih podlag za upravljanje pristaniške infrastrukture

2.1.1.1 Usklajenost strateških načrtov razvoja pristaniške infrastrukture

V letih 2015 in 2016 je vlada na podlagi predlogov ministrstva potrdila Strategijo razvoja prometa v Republiki Sloveniji do leta 2030³⁹, ki vrednosti obsega naložb v pristaniško infrastrukturo ne opredeljuje,

³⁹ Sklep vlade št. 37000-3/0251/8 z dne 29. 7. 2015.

Program razvoja pristanišča za mednarodni promet v Kopru za obdobje 2016–2020⁴⁰ (v nadaljevanju: program razvoja pristanišča 2016–2020) in Resolucijo o nacionalnem programu razvoja prometa v Republiki Sloveniji za obdobje do leta 2030⁴¹ (v nadaljevanju: ReNPRP30). V letu 2015 pa je bil v veljavi tudi še Program razvoja koprskega pristanišča za obdobje od 2011 do 2015⁴².

2.1.1.1.a V ReNPRP30 je navedeno, da je skladno s sprejetim Programom razvoja koprskega pristanišča za obdobje od 2011 do 2015 Luka Koper v tem obdobju izvedla investicije v PINJP v znesku 14.961.426 evrov, v PINNJP pa v znesku 30.743.355 evrov. Za projekt poglobitve uplovnega kanala v Bazen I koprskega tovornega pristanišča je bilo v obdobju 2011–2015 porabljenih 2.055.504 evre sredstev proračuna Republike Slovenije in 7.146.584 evrov sredstev proračuna Evropske unije. V ReNPRP30 je načrtovana gradnja II. železniškega tira Koper–Divača. Iz ReNPRP30 so za vodni promet razvidna vlaganja za investicijsko vzdrževanje in investicije v obdobju 2016–2030. Tabela 1 prikazuje načrtovana investicijska vlaganja in investicije v programu razvoja pristanišča 2016–2020 v primerjavi z ReNPRP30.

⁴⁰ Sklep vlade št. 37300-2/2016/3 z dne 30. 6. 2016.

⁴¹ Uradni list RS, št. 75/16; velja od 30. 11. 2016.

⁴² Sklep vlade št. 37301-1/2011/5 z dne 14. 4. 2011 ter njegove spremembe: Spremembe in dopolnitev Programa razvoja koprskega pristanišča za obdobje od 2011 do 2015 (sklep vlade št. 37300-2/2013/3 z dne 13. 6. 2013) in Spremembe in dopolnitve Programa razvoja koprskega pristanišča za obdobje od 2011 do 2015 (sklep vlade št. 37300-3/2015/4 z dne 14. 5. 2015).

Tabela 1: Investicijska vlaganja in investicije po ReNPRP30 in programu razvoja pristanišča 2016–2020

v milijon evrih

Leto	Investicijska vlaganja v pristaniško infrastrukturo					
	ReNPRP30		Program razvoja pristanišča 2016–2020			Razlika ReNPRP30 in program razvoja pristanišča 2016–2020
	ministrstvo	Luka Koper	Luka Koper			Luka Koper
			PINJP	PINNJP	Skupaj	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (4)+(5)	(7) = (6)-(3)
2015	/ ¹⁾	/ ¹⁾	6,35	10,01	16,36	16,36
2016	2,70	49,70	17,65	33,07	50,72	1,02
2017	6,15	70,20	34,00	51,88	85,88	15,688
2018	3,34	70,75	37,60	32,43	70,03	(0,72)
2019	3,54	60,15	16,90	16,78	33,68	(26,47)
2020	3,82	27,80	23,57	9,63	33,20	5,4
2021 ²⁾	12,05	58,30	63,50	13,00	76,50	18,2
2022	25,65	53,85	/ ¹⁾	/ ¹⁾	/ ¹⁾	(53,85)
2016–2020	19,55	278,60	129,72	143,79	273,51	(5,09)
2023–2030	0,00	159,00	/ ¹⁾	/ ¹⁾	/ ¹⁾	(159)
Skupaj	19,55	549,75	199,57	166,80	366,37	(183,38)

Opombi: ¹⁾ Podatek ni na voljo oziroma ni primerljiv.

²⁾ V programu razvoja pristanišča 2016–2020 je navedeno obdobje od leta 2021 naprej, pri čemer ni definirano, do katerega leta.

Vira: ReNPRP30 in program razvoja pristanišča 2016–2020.

V ReNPRP30 je načrtovano, da bo Luka Koper v obdobju 2016–2020 izvedla za 5,09 milijona evrov oziroma 2 odstotka več investicijskih vlaganj in investicij, kot je to načrtovano s programom razvoja pristanišča 2016–2020.

Pojasnilo ministrstva

V programu razvoja pristanišča 2016–2020 in ReNPRP30 so navedene ocene investicijskih vlaganj, ki so si relativno blizu. Vrednosti investicij, ki trajajo več let, pri pripravi ReNPRP30 ni mogoče tako natančno določiti. ReNPRP30 se spreminja na pet let, program razvoja pristanišča pa se v skladu s koncesijskim aktom in koncesijsko pogodbo lahko letno spreminja in dopolnjuje, zato se ocena višine investicij v ReNPRP30 ne bo nikoli popolnoma ujemala z oceno investicij v programu razvoja pristanišča. Na ministrstvu so v pripravi tudi šestletni operativni programi, ki bodo kot priloga ReNPRP30 podrobneje opredelili in finančno natančneje določili projekte iz ReNPRP30. V okviru teh programov, ki naj bi jih vlada letno spreminjala, bo ministrstvo poskušalo investicije iz programa razvoja pristanišča usklajevati z

ReNPRP30, vendar se zaradi dveh različnih dokumentov, ki se praviloma ne sprejemata v istem obdobju, ne bo mogoče izogniti manjšim odstopanjem. Namen zakonodajalca ob pripravi 34. člena PZ je bil, da mora biti program razvoja pristanišča usklajen z ReNPRP30 v strateškem delu, ki se nanaša predvsem na določitev temeljnih usmeritev razvoja koprškega tovornega pristanišča, v finančnem delu pa je naloga ReNPRP30 predvsem, da določi temeljni makroekonomski okvir investicij. Ministrstvo bo v programu razvoja pristanišča dopisalo, na kateri sklop investicij iz ReNPRP30 se posamezna investicija nanaša.

2.1.1.1.b V prilogah 4 in 9 ReNPRP30 so navedeni ukrepi, ki vključujejo investicijska vlaganja in investicije ter so označeni s kodami, sestavljenimi iz črke "M" in številke. Ukrepi, ki jih bo izvedla Luka Koper, so navedeni tudi v programu razvoja pristanišča 2016–2020. Ti vključujejo investicijska vlaganja in investicije ter so označeni s kodami, sestavljenimi iz črk "SP", začetnih črk, ki označujeta vrsto terminala oziroma vrsto infrastrukture in številke. Kode ukrepov in ukrepi oziroma načrtovana investicijska vlaganja in investicije v ReNPRP30 niso povezljive z oznakami načrtovanih investicijskih vlaganj in investicij iz programa razvoja pristanišča 2016–2020, zato ni mogoča medsebojna primerljivost načrtovanih investicijskih vlaganj in investicij v pristaniško infrastrukturo.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je v predlogu Sprememb in dopolnitev Programa razvoja pristanišča za mednarodni promet v Kopru za obdobje 2016–2020, ki ga je pripravilo v aprilu 2018 in je bilo posredovano v medresorsko usklajevanje, za vsako investicijo označilo, v kateri sklop investicij po ReNPRP30 posamezna investicija sodi.

2.1.1.2 Skladnost koncesijskega akta s predpisi

Krovni predpis, ki ureja upravljanje pristaniške infrastrukture, je PZ. Poleg PZ področje koncesijskih razmerij in s tem tudi posamezna vprašanja v zvezi z obstoječim koncesijskim razmerjem med Republiko Slovenijo in Luko Koper, urejata tudi ZJZP in ZGJS. Ustanovitvene pogodbe Evropske unije, sekundarna zakonodaja Evropske unije in stališča sodišča Evropske unije opredeljujejo pravila pravnega reda Evropske unije, ki se nanašajo na dostop do skupnega trga, varovanje konkurence in nedopustne državne pomoči.

Opozarjamo, da je bila na področju koncesij sprejeta Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb⁴³ (v nadaljevanju: direktiva 2014/23/EU), ki bi jo države članice Evropske unije morale prenesti v nacionalne zakonodaje najkasneje do 18. 4. 2016, česar pa Republika Slovenija do dneva izdaje tega poročila še ni storila. Ker je eden izmed osrednjih delov koncesijskega akta ureditev postopka podelitve koncesije za izvajanje nalog v koprskem tovornem pristanišču, bo ministrstvo moralo – najkasneje ob podeljevanju nove koncesije ob izteku obstoječega koncesijskega razmerja ali že prej v primeru njegovega predčasnega prenehanja – preveriti skladnost tega dela akta z določbami direktive 2014/23/EU oziroma nacionalnega zakona, ki bo implementiral to direktivo.

Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, vladi v sprejem ni predlagalo sprememb oziroma dopolnitev koncesijskega akta, čeprav je bil koncesijski akt v delih, ki jih navajamo v nadaljevanju, neskladen s PZ in z ZJZP:

- PZ v 32. členu enotno opredeljuje pristaniško infrastrukturo, brez delitve na javno in nejavno, ter pod ta pojem vključuje tudi ograje⁴⁴ in kanalizacijsko omrežje, vodovodno omrežje, elektroinstalacije,

⁴³ UL L, št. 94, z dne 23. 3. 2014.

⁴⁴ Te omenja zgolj koncesijska pogodba, ne pa tudi koncesijski akt.

razsvetljavo, telekomunikacijske instalacije ter druge objekte, ki po namenu služijo nemotenemu izvajanju pristaniških dejavnosti in drugih dejavnosti iz 32. člena PZ; koncesijski akt vsega naštetega ne vključuje pod pojem PINJP in bi to bilo zato mogoče uvrstiti zgolj pod PINNJP⁴⁵;

- koncesijski akt v 4. členu določa, da je upravljavec pristanišča Republika Slovenija, ki del nalog upravljanja in vodenja pristanišča izvaja sama, preostale naloge, ki ne pomenijo upravnih nalog v zvezi z upravljanjem in vodenjem pristanišča, pa lahko prenese na koncesionarja; v nasprotju s tem iz tretjega odstavka 32. člena PZ izhaja, da Republika Slovenija kot lastnik pristaniške infrastrukture prepusti upravljanje, vodenje in razvoj pristaniške infrastrukture upravljavcu pristanišča s podelitvijo koncesije;⁴⁶ to pomeni, da glede na določbe PZ velja, da je lahko upravljavec pristanišča izključno koncesionar in ne Republika Slovenija, in da naloge upravljanja in vodenja pristanišča zato ne more izvajati Republika Slovenija, temveč jih lahko izvaja le koncesionar, na katerega se morajo prenesti s podelitvijo koncesije; ureditev iz koncesijskega akta, ki za upravljavca pristanišča šteje Republiko Slovenijo in ji omogoča izvajanje posameznih nalog glede upravljanja in vodenja pristanišča, je v tem delu v nasprotju z določbami PZ; zaradi neskladnosti koncesijskega akta s PZ glede določitve upravljavca pristanišča so tudi naloge upravljavca pristanišča v PZ opredeljene drugače kot v koncesijskem aktu⁴⁷;
- 48. člen PZ v zadnjem odstavku določa, da se razlika med stroški izvajanja GJS in prihodki iz naslova pristojbin nakazujejo v proračun, kjer pojem "nakazujejo" implicira periodično oziroma sprotno vračanje te razlike v proračun, zaradi česar je sporna določba 19. člena koncesijskega akta o tem, da lahko to razliko koncesionar ves čas trajanja koncesije zadržuje kot rezervacijo in jo šele ob poteku koncesije, to je leta 2043, nakaže v proračun Republike Slovenije;
- PZ v 53. in 54. členu ne določa oprostitev plačila pristaniških pristojbin tako široko kot koncesijski akt v 25. členu, in sicer jih ne določa: za plovila, ki se v pristanišče zatečejo zaradi neurja in drugih okoliščin višje sile v času, ko traja višja sila; za gasilska in druga reševalna vozila, vozila civilne zaščite in državna protokolarna vozila; in za koncesionarja, ki plačuje koncesijsko dajatev, če so pristojbine vštete v to dajatev; za te kategorije plovil oziroma subjektov oprostitev plačila pristojbin ureja zgolj koncesijski akt, ki pa za to nima podlage v zakonu; Ustava Republike Slovenije⁴⁸ v 147. členu določa, da država davke, carine in druge dajatve predpisuje z zakonom, zaradi česar bi tudi oprostitev posameznih subjektov od plačila teh dajatev morala imeti podlago v zakonu;

⁴⁵ Povezava s točko 2.1.1.7.b tega poročila.

⁴⁶ Enako izhaja iz preostalih določb PZ (na primer členi, 34, 39, 41, 42), kjer se pojem upravljavec pristanišča ravno tako uporablja kot sinonim za koncesionarja.

⁴⁷ Upravljavec pristanišča, to je koncesionar, bi moral glede na 32. člen PZ dobiti koncesijo za upravljanje, vodenje in razvoj celotne pristaniške infrastrukture (nasprotno po določbah 5. in 6. člena koncesijskega akta Republika Slovenija ohranja svojo pristojnost za naloge upravljanja s PINJP, kar vključuje nadzor nad stanjem te infrastrukture, vodenje evidence infrastrukture, urejanje razmerij s tretjimi osebami pri uporabi infrastrukture), glede na 34. člen PZ načrtovati razvoj pristanišča s sprejetjem programa razvoja pristanišča po soglasju vlade (nasprotno po določbah 7. člena koncesijskega akta program razvoja pristanišča pripravi pristojno ministrstvo, sprejme pa ga vlada – koncesionar mora ministrstvu skupaj z upravo pripraviti zgolj strokovne podlage za program razvoja pristanišča) in glede na 41. člen PZ organizirati delovanje pristanišča, tako da zagotavlja varno plovbo in varstvo okolja in voda in zaščito pristanišča, ter zagotavljati dejavnosti, ki so potrebne za nemoteno delovanje pristanišča (nasprotno po določbi 5. člena koncesijskega akta Republika Slovenija ostaja pristojna na primer za varno plovbo na območju pristanišča).

⁴⁸ Uradni list RS/I, št. 33/91, št. 42/97-UZS68, 66/00-UZ80, 24/03-UZ3a, 47, 68, 69/04-UZ14, 69/04-UZ43, 69/04-UZ50, 68/06-UZ121, 140, 143, 47/13, 47/13, 75/16-UZ70a.

- 31. člen koncesijskega akta določa, da je koncesija podeljena za 35 let od sklenitve pogodbe z možnostjo podaljšanja na predlog koncesionarja, ko koncesionar v primeru višje sile deloma ali v celoti ni mogel izvajati koncesijske pogodbe; koncesionar mora tudi v razmerah višje sile glede na objektivne možnosti izvajati naloge GJS, kot to določa 50. člen ZGJS; glede možnosti za podaljšanje trajanja koncesije v primeru višje sile, kot to predvideva koncesijski akt, ZJZP kot krovni zakon o koncesijah in javno-zasebnih partnerstvih ne predvideva, da bi bilo koncesijo mogoče podaljšati iz tega razloga; ZJZP v 71. členu kot razlog za podaljšanje javno-zasebnega partnerstva omenja zgolj ukrepe javnega partnerja oziroma javnih oblasti, zaradi katerih razmerja ni bilo mogoče izvajati, in dodatna vlaganja izvajalca, ki so posledica zahtev javnega partnerja.

Pojasnilo ministrstva

Koncesijski akt je v celoti in sočasno s koncesijsko pogodbo pripravila posebna medresorska delovna skupina vlade, ki so jo sestavljali predstavniki več ministrstev, med njimi tudi državni sekretar Ministrstva za finance in pravni strokovnjaki Luke Koper ter Inštituta za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani (v nadaljevanju: Inštitut za javno upravo). Ministrstvo izvršuje zgolj naloge iz določil koncesijskega akta in koncesijske pogodbe. Ob pripravi koncesijskega akta in koncesijske pogodbe je imela Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo pripombo, da predlog koncesijskega akta v določenem delu odstopa od koncepta, kot je določen v PZ. Inštitut za javno upravo je obrazložil, da koncesijski akt in koncesijska pogodba v določenem delu odstopata od koncepta, kot je določen v PZ, saj je bil temelj koncesijske pogodbe kontinuiteta oziroma nadaljevanje najemnega razmerja med Luko Koper in Republiko Slovenijo. Koncesija se je podelila s pogodbo, ki pomeni novacijo najemnega razmerja.

S takšnim pojasnilom ministrstva o izvajanju njihovih nalog se ne strinjamo. Ministrstvo mora namreč v skladu z 8. členom ZDU-1 pripravljati predloge zakonov, podzakonskih in drugih aktov ter druga gradiva za vlado ter zagotoviti drugo strokovno pomoč pri oblikovanju politik (povezava s točko 1.4.1 tega poročila) in ne izvršuje zgolj nalog iz določil koncesijskega akta in koncesijske pogodbe. Ministrstvo je bilo v skladu s 5. členom koncesijskega akta podpisnik koncesijske pogodbe. Iz osnutka vladnega gradiva koncesijskega akta⁴⁹ in vladnega gradiva koncesijske pogodbe⁵⁰ je razvidno, da so bile odgovorne osebe za strokovno pripravo in usklajenost gradiva takratni minister, pristojen za promet, in direktor Direktorata za pomorstvo.

2.1.1.3 Skladnost koncesijske pogodbe s koncesijskim aktom

Pred sprejetjem koncesijskega akta in koncesijske pogodbe je bilo v medresorskem usklajevanju izpostavljenih več nekonsistentnih določb, opozoril na nejasnost posameznih določb koncesijskega akta in koncesijske pogodbe ter nerešenih vprašanj.

V koncesijski pogodbi je v točki 1.4. določeno, da v primeru neskladja med določbami koncesijskega akta in določbami koncesijske pogodbe veljajo določbe koncesijskega akta. Ne glede na to pravilo morata koncedent in koncesionar iz razlogov pravne varnosti (predvidljivosti) in s tem povezane zahteve po

⁴⁹ Uredba o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje določene pristaniške infrastrukture v tem pristanišču – predlog za obravnavo, št. 430-71/2007.

⁵⁰ Koncesijska pogodba za opravljanje pristaniških dejavnosti, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča – predlog za obravnavo, št. 430-71/2007/136-0005306 z dne 1. 7. 2008.

(hierarhični) usklajenosti pravnih norm, ki urejajo določeno pravno razmerje, uskladiti določbe koncesijske pogodbe z določbami koncesijskega akta, ki je hkrati podzakonski (oblastni) pravni akt. Neskladnosti med določbami koncesijske pogodbe in koncesijskega akta lahko namreč vnašajo nejasnosti in negotovost v obstoječe koncesijsko razmerje, kar lahko vodi v nove kršitve koncesijskega akta oziroma področne zakonodaje in spore med pogodbenima partnerjema. Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, vladi ni predlagalo sprememb oziroma dopolnitev koncesijske pogodbe, čeprav so obstajala naslednja neskladja med določbami koncesijskega akta in koncesijske pogodbe:

- V koncesijski pogodbi so med pristaniško infrastrukturo, namenjeno za javni promet, navedene tudi ograje in zemljišča, na katerih ležijo posamezni objekti pristaniške infrastrukture, kar koncesijski akt v opredelitvi pristaniške infrastrukture ne vključuje. Enako razliko je mogoče opaziti pri opredelitvi vsebine evidence pristaniške infrastrukture, in sicer bi morala evidenca glede na 6. člen koncesijskega akta vključevati podatke o vseh objektih in napravah pristaniške infrastrukture, glede na točko 7.3. koncesijske pogodbe pa bi morala vključevati podatke o vseh zemljiščih, objektih, napravah in opremi pristaniške infrastrukture.
- Koncesijski akt v prvem odstavku 32. členu predvideva, da lahko v okviru celotnega koncesijskega razmerja (ta se nanaša na vso pristaniško infrastrukturo) koncesionar izvaja le gradnje, ki so akcesorne in priložnostne narave glede na temeljni predmet koncesijskega razmerja, to je opravljanje pristaniških storitev. Prav tako naj bi v vseh primerih koncesionar gradnje izvajal v svojem imenu in za svoj račun, financiranje in povrnitev vložka pa naj bi zagotovil iz lastne gospodarske dejavnosti.⁵¹ Koncesijska pogodba nasprotno samo za investicije v razvoj PINJP določa, da lahko obsegajo le akcesorne in priložnostne gradnje glede na temeljni predmet pristaniške infrastrukture, ne določa pa tega za investicije v razvoj PINNJP. Dolžnost financiranja investicij s strani koncesionarja je poleg tega v koncesijski pogodbi izrecno določena samo za PINNJP, ne pa tudi za PINJP, kot je to predvideno s koncesijskim aktom in ReNPRP30.
- Koncesijski akt kot posledico prenehanja koncesije v 41. členu določa izročitev celotne pristaniške infrastrukture in pravico koncesionarja do povračila še neamortizirane vrednosti vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture, če so ta bila predhodno odobrena s strani koncedenta. Koncesijska pogodba ob prenehanju koncesijskega razmerja v točki 13.3. določa še dolžnost koncedenta, da odkupi zemljišča in objekte na teh zemljiščih, ki so v lasti koncesionarja, po tržni vrednosti, kar pa v koncesijskem aktu ni predvideno. Koncesijski akt v četrtem odstavku 33. člena izrecno določa, da koncesionar v zvezi z vlaganji v objekte in naprave koncesije ni upravičen do nobenih povračil s strani koncedenta, razen ob prenehanju koncesije skladno z 41. členom te uredbe.
- Koncesijski akt v 42. členu opredeljuje vrste in obseg nadzora nad izvajanjem koncesije ter postopek njegove izvedbe. Koncesijski akt predvideva, da je za nadzor nad izvajanjem koncesije pristojna uprava in da se izvajalec nadzora ob njegovem opravljanju izkaže s pooblastilom pristojnega organa. V koncesijski pogodbi ni navedeno, kdo je pristojen za izvajanje nadzora, temveč je v zvezi s tem zgolj določeno, da se izvajalec nadzora izkaže s pooblastilom ministra, pristojnega za promet. Glede na to, da je v koncesijskem aktu izrecno predvideno, da je izvajalec nadzora uprava, bi moralo zadostovati pooblastilo tega organa.

⁵¹ Smiselno enako izhaja iz drugega odstavka 32. člena koncesijskega akta, ki določa, da vlada v programu razvoja pristanišča opredeli investicije v razvoj pristaniške infrastrukture, ki jih financira in izvede koncesionar. Vprašanja financiranja investicij v pristaniško infrastrukturo se dotika tudi Resolucija o nacionalnem programu razvoja pomorstva Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 87/10), kjer je v točki 8.5. navedeno, da investicije v PINJP in PINNJP financira in izvede v svojem imenu in za svoj račun koncesionar.

- Koncesijski akt v 43. členu predvideva, da bi moral koncesionar dvakrat letno pisno poročati koncedentu o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe. V koncesijski pogodbi pa je predvideno, da se poročilo o izvajanju koncesije za preteklo leto predloži zgolj enkrat, to je do 15. 6. tekočega leta. Načrta o izvajanju koncesije za prihodnje leto, ki ga prav tako ureja koncesijska pogodba in ga mora koncesionar predložiti upravi vsakoletno do 15. 11., ni mogoče šteti za poročanje o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe, saj se načrt po naravi stvari nanaša na načrtovanje (projekcijo) izvajanja koncesije za naprej, pri poročanju pa gre za predstavitev dejstev o preteklem izvajanju koncesije.
- Koncesijski akt v 43. členu določa minimalen obseg podatkov, ki jih mora koncesionar o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe predložiti ministrstvu, medtem ko koncesijska pogodba v točki 11.2.3 določa, da mora poročilo o izvajanju koncesije za preteklo leto poleg podatkov o stroških za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture in vlaganj vanjo, ki jih predpisuje 43. člen koncesijskega akta, obsegi še podatke o oddaji poslov podizvajalcem, poročilo o škodnih dogodkih na pristaniški infrastrukturi, namenjeni za javni promet, podatke o koriščenju zavarovanj in podatke o vseh drugih okoliščinah, ki lahko neposredno ali posredno vplivajo na izvajanje koncesijske pogodbe. Pri tem pa koncesijska pogodba ni usklajena s koncesijskim aktom v delu, ko koncesijski akt zahteva, da so med temi podatki tudi podatki o stanju pristaniške infrastrukture⁵² in opravljanju pristaniške dejavnosti, ki pa jih koncesijska pogodba ne predvideva kot sestavni del poročila o izvajanju koncesije.
- V koncesijskem aktu so v 20. členu navedene le tri pristojbine, in sicer pristojbina za uporabo pristanišča za plovila, ladijska ležnina in pristojbina za privez. V koncesijski pogodbi je poleg naštetega vključena še pristojbina za uporabo pristanišča pri opravljanju gospodarske dejavnosti, ki jo je koncesijski akt prvotno predvideval, vendar je bila nato z njegovo spremembo v letu 2011⁵³ ta pristojbina črtana.
- Koncesijska pogodba v točki 9.2.1 kot podlago za določanje pristojbin določa tarifo, ki jo predpiše vlada in ki naj bi bila podlaga za oblikovanje cenika pristojbin, ki ga v soglasju s koncedentom sprejme koncesionar. Gre za rešitev, ki je bila s spremembo koncesijskega akta iz leta 2011 spremenjena. Veljaven koncesijski akt v 26. členu določa, da cenik pristojbin pripravi koncesionar, na katerega mora pred objavo pridobiti soglasje ministrstva.

2.1.1.4 Zemljiškoknjižna ureditev zemljišč na koncesijskem območju

V sklepu vlade iz leta 1994 je navedeno, da se pri izračunu vrednosti premoženja Republike Slovenije v družbenem podjetju Luka Koper upošteva sklep Izvršnega sveta skupščine Koper z dne 1. 8. 1994 (v nadaljevanju: sklep MOK iz leta 1994), iz katerega je razvidno, da postanejo določena zemljišča v celoti oziroma le deli parcel, naštetih v sklepu MOK iz leta 1994, last Mestne občine Koper (v nadaljevanju: MOK).

V sklepu MOK iz leta 1994 ni razvidna površina oziroma kateri del parcele postane last MOK in kateri del last Republike Slovenije za parcelno št. 10/1, 10/2, 11/1, 17/2, 109/1, 109/2, 109/7, 110/1, 110/4, 276/3, k. o. Koper. V sklepu vlade iz leta 1994 je le za parcelno št. 10/1, 10/2, 17/2, k. o. Koper navedena

⁵² Ta podatek mora Luka Koper v skladu s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe do 15. 11. predložiti upravi ob predložitvi načrta o izvajanju koncesije za prihodnje leto.

⁵³ Uredba o spremembah Uredbe o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču (Uradni list RS, št. 32/11).

površina parcele, ki postane last Republike Slovenije, medtem ko za parcelno št. 11/1, 109/1, 109/2, 109/7, 110/1, 110/4, 276/3, k. o. Koper, ki postane last Republike Slovenije, ni navedena površina parcele. Zaradi nejasne opredelitve lastništva parcel tako v sklepu MOK iz leta 1994 kakor tudi v sklepu vlade iz leta 1994 do konca leta 2016 niso končani spori glede lastništva parcelne št. 11/1, k. o. Koper na pristojnem sodišču v Kopru med MOK in Republiko Slovenijo.

Pojasnilo ministrstva

Parcelna št. 109/2, k. o. Koper v naravi predstavlja del severne obvoznice. Skupščina MOK je 18. 1. 1994 sprejela Odlok o ureditvenem načrtu severna obvoznica (Uradni list RS, št. 2/94). Tako sklep vlade iz leta 1994 kot tudi sklep MOK iz leta 1994 vsebinsko sorpadata, in sicer da del nepremičnin, ki je po Odloku o ureditvenem načrtu severna obvoznica namenjen razvoju mesta Koper, pripade MOK, preostali del pa Republiku Sloveniji.

2.1.1.4.a V koncesijskem aktu je v 2. členu določeno območje, ki po koncesijskem aktu predstavlja koncesijsko območje in je določen v grafični obliki v prilogi 1, ki je sestavni del koncesijskega akta. V prilogi 1 koncesijskega akta je grafična priloga s koordinatami območja koprskega tovarnega pristanišča. Iz nje ni mogoče razbrati površine koncesijskega območja, saj ni natančno določeno koncesijsko območje s katastrskimi občinami in parcelnimi številkami. Po podatkih ministrstva koncesijsko območje obsega 340 nepremičnin (parcel in delov parcel), od tega 151 nepremičnin v k. o. Koper, 92 nepremičnin v k. o. Bertoki, 95 nepremičnin v k. o. Ankaran in dve nepremičnini v k. o. Morje in znaša 4.609.556 kvadratnih metrov. V tabeli A, ki je del Prevezemnega zapisnika pregleda pristaniške infrastrukture z dne 14. 7. 2010 (v nadaljevanju: prevzemni zapisnik) in obsega podatke o predmetih pristaniške infrastrukture (zemljišča, objekti, oprema in naprave) po katastrskih občinah, je navedena parcela, ki se delno nahaja izven koncesijskega območja.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo bo v najkrajšem možnem času izvedlo postopke ureditve meja in parcelacij tistih nepremičnin, ki se nahajajo delno znotraj koncesijskega območja, in pristopilo k spremembi koncesijskega akta na način, da bo koncesijsko območje natančno določeno s katastrskimi občinami in parcelnimi številkami.

2.1.1.4.b Luka Koper je lastnica več zemljišč v koncesijskem območju. Nekatera zemljišča pa so še vedno vpisana v zemljiško knjigo kot družbena lastnina v uporabi Luke Koper. Ministrstvo je Luko Koper konec leta 2016 pozvalo, da za vse parcele, navedene v sklepu vlade iz leta 1994, na katerih je v zemljiški knjigi vpisana lastninska pravica v korist Luke Koper, v najkrajšem možnem času oziroma najkasneje do 9. 1. 2017 izstavi zemljiškoknjižna dovolila (povezava s točko 1.5.1 tega poročila). Luka Koper zahtevi ministrstva ni ugodila, z obrazložitvijo, da je parcele pridobila pred ali po sklenitvi koncesijske pogodbe na podlagi odplačnih pravnih poslov oziroma sklenjenih pogodb.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo je Luko Koper večkrat pozvalo k izstavitvi zemljiškoknjižnega dovolila (prvič že v letu 2012, zadnjič 1. 2. 2017). Če Luka Koper ne bo izstavila zemljiškoknjižnega dovolila, bo ministrstvo sprožilo ustrezne postopke prek Državnega pravobranilstva Republike Slovenije, Zunanji oddelek v Kopru. Za nepremičnini s parcelno št. 106/1 in 106/2, k. o. Koper je v zemljiški knjigi navedeno "splošni skupni del stavbe – etažni lastnik". Ministrstvo je zanju Luko Koper predlagalo, da skladno s stanjem v zemljiški knjigi uredi stanje na terenu, kar pomeni izbris etažne lastnine.

2.1.1.4.c Koncesijska pogodba v tretjem odstavku točke 13.3 določa, da mora Republika Slovenija ob prenehanju koncesijskega razmerja odkupiti zemljišča v lasti Luke Koper in objekte na teh zemljiščih po

tržni ceni, upošteva je njihovo stanje na dan prenehanja koncesijskega razmerja. Tržno ceno določi cenilec, pooblaščen v skladu s predpisi, ki veljajo v Republiki Sloveniji, in ga pogodbeni stranki določita sporazumno. Luka Koper je na podlagi kupoprodajne pogodbe z dne 28. 12. 2016 družbi (PS)⁵⁴ [REDACTED] (PS) plačala 7,8 milijona evrov brez davkov⁵⁵. Parcela se ne nahaja znotraj koncesijskega območja.

Pojasnilo ministrstva

Glede kupoprodajne pogodbe z dne 28. 12. 2016 med družbo (PS) [REDACTED] (PS) in Luko Koper ima ministrstvo pomislek glede vrednosti nepremičnine, saj je ministrstvo v letih 2016 in 2017 opravilo cenitve za primerljive nepremičnine, katerih ocenjena vrednost na kvadratni meter bistveno odstopa in po pridobljenih podatkih znaša približno 50 evrov na kvadratni meter.

2.1.1.4.d V nekaterih primerih zemljišča na koncesijskem območju niso v lasti niti Republike Slovenije niti Luke Koper, temveč MOK, posameznih gospodarskih družb in celo fizičnih oseb. Ker nista niti Republika Slovenija niti Luka Koper lastnici vseh zemljišč v koncesijskem območju, predstavlja neurejenost lastniških razmerij na koncesijskem območju veliko oviro za pridobivanje dodatnih površin za skladiščenje tovarov. Luka Koper bi za to potrebovala podeljeno stavbno oziroma najemno pravico, za katero pa bi morala lastnikom teh zemljišč plačati nadomestilo za stavbno pravico oziroma najemnino. Koncesijska pogodba takšne situacije ne predvideva, saj je v točki 10.1 določeno, da Luka Koper na koncesijskem območju plačuje zgolj koncesijsko dajatev.

Ukrepi ministrstva

Ministrstvo je v juniju in septembru 2017 sklenilo kupoprodajni pogodbi za odkup zemljišč s parcelno št. 833, k. o. Ankaran.

Pojasnilo ministrstva

Realizacija zemljiškokenjižne ureditve zemljišč ni odvisna le od ministrstva, ampak od vrste drugih dejavnikov (trajanje pravnega postopka, nestrinjanje obstoječih lastnikov zemljišč z odkupi, ocenjena vrednost nepremičnin znotraj koncesijskega območja). Ministrstvo bo nepremičnine, ki se nahajajo znotraj koncesijskega območja in so v lasti tretjih oseb, odkupilo v najkrajšem možnem času, vendar odvisno od razpoložljivih proračunskih sredstev. Ministrstvo do konca leta 2020 načrtuje sredstva za odkup nepremičnin znotraj koncesijskega območja in območja DPN. V primeru zemljišč, ki so v lasti fizičnih oseb, gre za osebe, ki še vrsto let niso žive, zato je ministrstvo leta 2014 prek Državnega pravobranilstva Republike Slovenije, Zunanji oddelek v Kopru vložilo predlog za razglasitev pogrešanih za mrtve in predlog za uvedbo dedovanja. V zvezi z zapuščinsko zadevo glede parcelne št. 817 in 833, k. o. Ankaran je Okrajno sodišče v Kopru v juliju 2017 izdalo sklep o dedovanju in dovolilo vknjižbo lastninske pravice na dediče. Za nepremičnino s parcelno št. 817, k. o. Ankaran tudi že poteka postopek cenitve. V zvezi s parcelno št. 824, k. o. Ankaran sodišče odločitve še ni sprejelo. Za parcelno št. 832, k. o. Ankaran gre za zapuščino brez dedičev, zato je bil v tem primeru 19. 5. 2017 v Uradnem listu Republike Slovenije objavljen oklic upnika, da vložijo predlog za stečaj zapuščine. V primeru, da do 19. 11. 2017 noben upnik ne bo predlagal stečaja zapuščine, bo ta prešla v last Republike Slovenije.

⁵⁴ (PS) – poslovna skrivnost po ZGD-1.

⁵⁵ [URL: http://seonet.ljse.si/default.aspx?doc=SEARCH&doc_id=62100], 6. 3. 2017. Za parcelno št. 1569/130, k. o. Koper, po podatkih GURS s površino parcele 41.060 kvadratnih metrov, ki v naravi predstavlja asfaltirana parkirišča, je po podatkih GURS vrednost nepremičnine 246.540 evrov, [URL: http://prostor3.gov.si/javni/vrednost_nepremicnine.jsp?vir=P&stev=1569/130&sifko=2605] 18. 5. 2017.

2.1.1.4.e Iz priloge sklepa vlade iz leta 1994 izhaja, da je Republika Slovenija postala lastnica v prilogi navedenih parcel. Takratnemu Javnemu pravobranilstvu Republike Slovenije⁵⁶ (v nadaljevanju: državno pravobranilstvo) je bilo naloženo, da izvede zemljiškokenjižne vpise na parcelnih številkah, navedenih v prilogi sklepa. Ker lastninska pravica pri nekaterih nepremičninah ni bila vpisana v korist Republike Slovenije, je ministrstvo, pristojno za promet, z več dopisi v obdobju med 2012 in 2016 predlagalo državnemu pravobranilstvu, da vloži pravna sredstva za zavarovanje interesov Republike Slovenije na določenih zemljiščih. Na podlagi usmeritvenih navodil, ki jih je ministrstvo dalo državnemu pravobranilstvu, so konec leta 2016 nekatere parcele postale last Republike Slovenije ali pa je v zemljiški knjigi označeno, da je Republika Slovenija vpisala zaznambo spora o pridobitvi lastninske pravice na parcelah. Ministrstvu do konca leta 2016 ni uspelo urediti vknjižbe lastništva v korist Republike Slovenije za vse nepremičnine.

Pojasnilo ministrstva

Glede nepremičnin, navedenih v sklepu vlade iz leta 1994, pri katerih je v zemljiško knjigo vpisana lastninska pravica v korist MOK, je ministrstvo prek Državnega pravobranilstva Republike Slovenije, Zunanji oddelek v Kopru že v letu 2012 vložilo tožbo in kasneje razširilo tožbo zaradi ugotovitve lastninske pravice in podrejeno zaradi izbrisa izpodbijanja vknjižbe za več zemljišč. 30. 5. 2017 je bila izvedena glavna obravnava, prav tako je Državno pravobranilstvo Republike Slovenije, Zunanji oddelek v Kopru v letu 2017 za čimprejšnjo razrešitev zadeve urgiralo pri pristojnem sodišču. Izdana sta bila sodba in sklep Okrožnega sodišča v Kopru z dne 22. 12. 2017. Ministrstvo je predlagalo vložitev pritožbe v delu, ki se nanaša na nepremičnine, za katere je Okrožno sodišče v Kopru zahtevek zavrnilo. Prav tako je bilo ministrstvo seznanjeno, da sta tako Občina Ankaran kot tudi MOK vložili pritožbi. Postopek je v teku pred Višjim sodiščem v Kopru.

Parcelna št. 285/3, k. o. Ankaran se nahaja zunaj koncesijskega območja, v zemljiški knjigi je vknjiženo "splošni skupni del stavbe v etažni lastnini" – v korist več fizičnih oseb. Pri nepremičninah s parcelno št. 286, 287, 288, 827/3, k. o. Ankaran in parcelno št. 1567/3, k. o. Koper je v zemljiški knjigi vpisana lastninska pravica v korist Luke Koper. Ministrstvo je Luko Koper z več dopisi pozvalo (zadnjič 1. 2. 2017) k izstavitvi zemljiškokenjižnega dovolila, ki ga Luka Koper ni izstavila. Za zemljišči s parcelno št. 817 in 818, k. o. Ankaran poteka cenitveni postopek za odkup zemljišč. Državno pravobranilstvo Republike Slovenije je bilo za parcelno št. 818, k. o. Ankaran zadolženo, da v skladu s sklepom vlade iz leta 1994 uredi zemljiškokenjižna stanja, vendar tega ni v celoti storilo. Lastnika nepremičnin s parcelno št. 824 in 832, k. o. Ankaran sta fizični osebi, ki sta bili v letu 2015 s sklepom sodišča razglašeni za mrtvi. Potekal je zapuščinski postopek, na katerega se ni odzval nihče, zato sta bila v letih 2017 in 2018 v Uradnem listu Republike Slovenije objavljena oklica neznanim dedičem. V zvezi z nepremičnino s parcelno št. 824, k. o. Ankaran se ni javil nihče izmed dedičev, zato bo zapuščina najverjetneje prešla v last Republike Slovenije. V zvezi z nepremičnino s parcelno št. 832, k. o. Ankaran je ministrstvo 21. 12. 2017 vložilo predlog sodišču za prenos zapuščine v stečajno maso zapuščine brez dedičev. Pri nepremičninah s parcelno št. 878/4, 878/6, 878/39, k. o. Ankaran je vknjižena lastninska pravica v korist družbe Petrol, d. d. Parcelna št. 109/2 in del parcelne št. 276/3, k. o. Koper v naravi predstavljata severno obvoznico in na podlagi sklepa skupščine MOK št. 713-33/94 z dne 1. 8. 1994 postaneta last MOK. Za nepremičnino s parcelno št. 1610/2, k. o. Koper je bila vknjižena lastninska pravica v korist M.A.CO.T., d. o. o. na podlagi 1. člena Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini⁵⁷ (v nadaljevanju: ZLNDL) ter kupoprodajne pogodbe z dne 1. 11. 2002 in k njej sklenjena aneksa z dne 11. 10. 2004 ter kupoprodajne pogodbe z dne 1. 2. 2003 in k njej sklenjenega aneksa z dne 11. 10. 2004. Glede nepremičnine s parcelno št. 1611, k. o. Koper je bila vknjižena lastninska pravica v korist družbe Slovenske železnice, d. o. o. na podlagi pogodbe o uskladitvi zemljiškokenjižnega stanja z dejanskim stanjem z dne 3. 6. 1999 in 3. člena ZLNDL.

⁵⁶ V letih 2015 in 2016 je to Državno pravobranilstvo Republike Slovenije.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 44/97, 59/01.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je v letu 2017 nepremičnino s parcelno št. 833, k. o. Ankaran odkupilo od dveh fizičnih oseb.

2.1.1.4.f V obrazložitvi predloga proračuna Republike Slovenije za leto 2016 je ministrstvo navedlo, da v letu 2015 ni bilo nobenega odkupa zemljišč, saj ga s predlogom proračuna Republike Slovenije za leto 2015 tudi ni načrtovalo, da pa bo v letu 2016 izvedlo odkup zemljišč na koncesijskem območju v obsegu 90.136 kvadratnih metrov. Ministrstvo tudi v letu 2016 ni izvedlo nobenega odkupa zemljišč na koncesijskem območju, kljub temu da je to načrtovalo.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je v letu 2017 sklenilo več kupoprodajnih pogodb za odkup zemljišč v izmeri 18.092 kvadratnih metrov v vrednosti 1.380.848 evrov. Za odkup dveh zemljišč je v januarju 2018 izdalo povabilo k oddaji ponudbe za izdelavo cenitvenega poročila. Z Luko Koper je 20. 3. 2018 sklenilo pogodbo, s katero je uskladilo zemljiškokenjižno stanje dela nepremičnine s parcelno št. 829, k. o. Ankaran z dejanskim stanjem in odkupilo preostali del nepremičnine v izmeri 56 kvadratnih metrov. Ministrstvo v načrtu razvojnega programa za obdobje od leta 2018 do leta 2020 načrtuje 8.518.130 evrov za nakup zemljišč koncesijskega območja Luke Koper.

Pojasnilo ministrstva

V teku je tudi več postopkov za pridobitev oziroma menjavo nepremičnin na območju znotraj DPN, ki še niso zaključeni.

2.1.1.4.g Ministrstvo pristaniške infrastrukture in zemljišč v lasti Republike Slovenije na koncesijskem območju nima evidentirane v svojih poslovnih knjigah, kljub temu da iz sklepa vlade iz leta 1994 izhaja, da je Republika Slovenija z dnem uveljavitve ZGJS v skladu s prvim odstavkom 76. člena ZGJS postala lastnica infrastrukturnih objektov, naprav oziroma omrežij ter mobilnih in drugih sredstev, namenjenih izvajanju dejavnosti iz 76. člena ZGJS. Iz sklepa vlade je razvidna le skupna vrednost sredstev, ki so namenjena izvajanju dejavnosti iz 76. člena ZGJS, in ne vključuje analitičnega seznama sredstev. Iz sklepa vlade je tudi razvidno, da je Republika Slovenija del pridobljenih sredstev oziroma premoženja⁵⁸ na podlagi 76. člena ZGJS vložila kot stvarni vložek v osnovni kapital Luke Koper. Preostali del sredstev pa predstavljajo operativne obale, akvatorij, zemljišča in investicije v teku. Ministrstvo v letih 2015 in 2016 ni razpolagalo z analitičnim seznamom pristaniške infrastrukture in zemljišč, ki so s sklepom vlade postala last Republike Slovenije⁵⁹ in jih Republika Slovenija ni vložila kot stvarni vložek v osnovni kapital Luke Koper. Poleg tega je iz prevzemnega zapisnika pristaniške infrastrukture z dne 14. 7. 2010 razvidno, da je med Republiko Slovenijo in Luko Koper nerešeno lastništvo nekaterih zemljišč in objektov na teh zemljiščih ali pa so zemljišča v lasti tretjih oseb. Postopki pri reševanju sporov glede lastništva nekaterih zemljišč na koncesijskem območju še niso rešeni. Ministrstvo na dan 31. 12. 2016 nima evidentiranih zemljišč in pristaniške infrastrukture v lasti Republike Slovenije v svojih poslovnih knjigah.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je na predlog uprave pridobilo od D.S.U., družba za svetovanje in upravljanje, d. o. o. (v nadaljevanju: DSU) seznam izločenih objektov in naprav oziroma omrežij (v nadaljevanju: infrastrukturni objekti in zemljišča) po 76. členu ZGJS in otvoritveno bilanco stanja Luke Koper na dan 1. 1. 1993, to je po izločitvi infrastrukturnih objektov.

⁵⁸ Železniško omrežje, cestno omrežje, komunalno omrežje, vhodi, ograje in objekti (silos za žita).

⁵⁹ Luka Koper je pristaniško infrastrukturo v lasti Republike Slovenije iz svojih poslovnih knjig izločila leta 2001. Seznam pristaniške infrastrukture, ki je bil izločen iz poslovnih knjig Luke Koper, je v prilogi 7.

Seznam izločenih infrastrukturnih objektov in zemljišč po 76. členu ZGJS, ki ga je predložila DSU, vsebuje seznam infrastrukturnih objektov in zemljišč, ki jih je Luka Koper predala Republiki Sloveniji, s podatki o njihovi knjigovodski vrednosti na dan 31. 12. 1992 in 30. 6. 1993. Skupna površina zemljišč v seznamu znaša 3.500.118 kvadratnih metrov. Knjigovodska vrednost infrastrukturnih objektov Luke Koper na dan 31. 12. 1992 znaša 11.461.497.652 tolarjev (47.827.982 evrov). Infrastrukturne objekte predstavljajo operativne obale in akvatorij v vrednosti 5.416.044.315 tolarjev (22.604.526 evrov), železniško omrežje v vrednosti 777.540.124 tolarjev (3.245.159 evrov), cestno omrežje v vrednosti 241.589.838 tolarjev (1.008.305 evrov), komunalno omrežje v vrednosti 1.076.218.102 tolarja (4.491.728 evrov), zemljišča, namenjena razvoju, v vrednosti 522.823.011 tolarjev (2.182.066 evrov), silos za žita v vrednosti 3.404.123.255 tolarjev (14.207.526 evrov), vhodi in ograje v vrednosti 23.159.007 tolarjev (96.657 evrov). V last Republike Slovenije so bile prenesene tudi investicije v teku, katerih knjigovodska vrednost je na dan 31. 12. 1992 znašala 416.380.003 tolarje (1.737.813 evrov).

Luka Koper je pristaniško infrastrukturo, ki je s sklepom vlade iz leta 1994 prešla v last Republike Slovenije in ni bila predmet stvarnega vložitve Republike Slovenije v Luko Koper, izločila iz svojih poslovnih knjig v letu 2001. Njen seznam je v prilogi 7 (operativne obale, akvatorij in zemljišča, namenjena razvoju). Luka Koper iz poslovnih knjig ni izločila železniškega omrežja, cestnega omrežja, komunalnega omrežja, silosa za žita ter vhodov in ograj, saj so bili predmet stvarnega vložitve Republike Slovenije v Luko Koper.

Ministrstvo bi moralo sredstva, ki jih je pridobilo na podlagi 76. člena ZGJS in niso bila predmet stvarnega vložitve Republike Slovenije v osnovni kapital Luke Koper, evidentirati med osnovnimi sredstvi v svojih poslovnih knjigah. Na problematiko izkazovanja teh sredstev v bilanci stanja ministrstva in zbirni bilanci stanja države smo opozorili že v revizijskem poročilu *Zbirna bilanca stanja proračuna Republike Slovenije na dan 31. 12. 2016*⁶⁰.

Pojasnilo ministrstva

Večina zemljišč, ki so v lasti Republike Slovenije, je popisanih in vnesenih v sistem MFERAC, vendar še ne aktiviranih, saj lastništvo posameznih nepremičnin v vseh primerih še ni rešeno in je predmet sodne obravnave. Poleg tega potekajo tudi aktivnosti v zvezi z določitvijo upravljalca nepremičnin.

2.1.1.5 Ministrstvo kot upravljavec zemljišč na koncesijskem območju

V zemljiškem katastru je na koncesijskem območju kot upravljavec zemljišč evidentirano ministrstvo oziroma drug državni organ, vendar ne na vseh zemljiščih, ki so v lasti Republike Slovenije in so znotraj koncesijskega območja. Skladno s 6. točko 3. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti⁶¹ je upravljavec premoženja državni organ, uprava samoupravne lokalne skupnosti ali oseba javnega prava, pristojna za ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravne lokalne skupnosti. Na podlagi prvega odstavka 9. člena Uredbe o načinu vpisa upravljalcev nepremičnin v zemljiški kataster in kataster stavb⁶² GURS vpiše upravljalca v zemljiški kataster na podlagi podatkov iz prijave. Ministrstvo v zemljiškem katastru ni vpisano kot upravljavec nepremičnin na vseh zemljiščih znotraj koncesijskega območja, ki so v lasti Republike Slovenije in v pristojnosti ministrstva. Ministrstvo je

⁶⁰ [URL: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KE6FF1E222C69DDB4C12581A900426CCE/\\$file/ZBS16.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/I/KE6FF1E222C69DDB4C12581A900426CCE/$file/ZBS16.pdf)], 4. 10. 2018.

⁶¹ Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 50/14, 76/15. Zakon je nehal veljati 10. 3. 2018 z uveljavitvijo novega istoisimenskega zakona (Uradni list RS, št. 11/18).

⁶² Uradni list RS, 121/06, 104/13.

GURS poslalo prijave za vpis upravljavca v zemljiški kataster, ki so v lasti Republike Slovenije in so znotraj koncesijskega območja, vendar ne za vsa zemljišča.

Pojasnilo ministrstva

Končna verzija predloga sklepa vlade, na podlagi katerega bi ministrstvo postalo upravljavec zemljišč na območju pristanišča, kakor ga opredeljuje DPN, je v usklajevanju. Ministrstvo je pred štirimi leti že pripravilo predlog predmetnega sklepa za del zemljišč na območju pristanišča, kot ga določa DPN, in ga poslalo v medresorsko usklajevanje. Zaradi potreb priprave nadomestnih habitatov, ki so pogoj za vzpostavitev deponij za odlaganje izkopnih materialov iz poglobljanja pristaniških bazenov na območju ankaranske Bonifike, je ministrstvo pristopilo k razširitvi predmetnega sklepa na celotno območje pristanišča, kot ga določa DPN. Predlog predmetnega sklepa je v usklajevanju s sedanjimi upravljavci zemljišč na tem območju. Ministrstvo je v začetku leta 2017 posredovalo dopis in urgence na MOP, Direkcija Republike Slovenije za vode za ureditev upravljanja in izvedbe potrebnih parcelacij zemljišč in šele 15. 3. 2018 prejelo elaborat Pregledi stanja in predlogi Direkcije Republike Slovenije za vode glede upravljanja nepremičnin v lasti Republike Slovenije na območju Državnega prostorskega načrta za celovito prostorsko ureditev pristanišča za mednarodni promet v Kopru. Ministrstvo je zaprosilo Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije za posredovanje informacij za vsako posamezno nepremičnino, ki se nabaja znotraj DPN za celovito prostorsko ureditev pristanišča za mednarodni promet v Kopru in pri kateri je vpisano kot začasni upravljavec. Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije je posredoval tudi podatke o sklenjenih zakupnih pogodbah. Ministrstvo načrtuje dokončno uskladitev nabora nepremičnin in s tem tudi vladnega gradiva za določitev upravljavca nepremičnin v najkrajšem možnem času. Ministrstvo bo v kratkem posredovalo na GURS predlog za vpis ministrstva kot začasnega upravljavca nepremičnin, ki se nabajajo znotraj koncesijskega območja.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj pošlje GURS prijavo za vpis začasnega upravljavca nepremičnin, ki so v lasti Republike Slovenije, ravnanje z njimi pa je v pristojnosti ministrstva, ter nadaljuje z medresorsko uskladitvijo seznama zemljišč v lasti Republike Slovenije, ki so znotraj koncesijskega območja, za vpis ministrstva kot dokončnega upravljavca nepremičnin.

2.1.1.6 Upravne naloge v zvezi z upravljanjem in vodenjem pristanišča

Upravne naloge v zvezi z upravljanjem pristanišča so v koncesijski pogodbi razdeljene na:

- upravljanje pristanišča, ki je v funkciji doseganja strateškega cilja in je odgovornost Republike Slovenije,
- upravljanje preostalega dela pristanišča, ki je pretežno v poslovnem interesu Luke Koper, zato se na Luko Koper s koncesijo prenaša tudi del upravljaljskih funkcij, ki jih koncesijski akt označuje pod pojmom vodenje pristanišča.

2.1.1.6.a V koncesijski pogodbi so navedene naloge koncedenta pri upravljanju pristanišča, ki so glede na določbo 5. člena koncesijskega akta razdeljene na ministrstvo in upravo. Ministrstvo je s predložitvijo Sprememb in dopolnitev Programa razvoja koprškega pristanišča za obdobje od 2011 do 2015⁶³ in programa razvoja pristanišča 2016–2020 vladi v sprejem predložilo razvoj pristanišča in izpolnitev ene izmed upravnih nalog, določene s koncesijskim aktom. Ministrstvo pa ni izvedlo naslednjih upravnih nalog v zvezi z upravljanjem in vodenjem pristanišča, ki izhajajo iz 5. člena koncesijskega akta:

- ni predpisalo pogojev za opravljanje varnega prometa in vzdrževanje reda v pristanišču, saj ni sprejelo pristaniškega reda, kljub temu da ga je Luka Koper pripravila in predložila v sprejem z dne 30. 6. 2016;

⁶³ Sklep vlade št. 37300-3/2015/4 z dne 14. 5. 2015.

Luka Koper zagotavlja vzdrževanje reda v pristanišču, kot so varovanje pristanišča, promet, požarna varnost, varstvo pri delu, kot je to nalogo uredila sama, ne pa kot bi to od nje moralo na podlagi sprejetega pristaniškega reda zahtevati ministrstvo;

- ni predpisalo pogojev za uporabo pristanišča pri opravljanju drugih pristaniških in gospodarskih dejavnosti, zaradi česar lahko na koncesijskem območju izvajajo drugo pristaniško in gospodarsko dejavnost tudi druge družbe⁶⁴ na način, ki jim ustreza, in ne na način, ki bi ga določilo ministrstvo.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je 11. 4. 2018 pripravilo predlog spremembe in dopolnitve koncesijskega akta, s katerim se med drugimi določi, da pristaniški red znotraj koprškega tovarnega pristanišča sprejme koncesionar. Vlada je spremembo koncesijskega akta sprejela 14. 5. 2018 in ga objavila v uradnem listu⁶⁵. Pogoji za opravljanje varnega prometa in vzdrževanje reda v pristanišču, ki so določeni s pristaniškim redom, začnejo veljati po prejemu soglasja ministrstva.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo ni sprejelo pristaniškega reda, saj sta predlog pristaniškega reda iz strokovnih razlogov zavrnila uprava kot tudi Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo oziroma SŽ–Infrastruktura, d. o. o., ki sta pristojni za urejanje varnosti in upravljanja železniškega prometa. Kljub nesprejetju pristaniškega reda ministrstvo posredno določa delovanje večine služb Luke Koper, ki so pristojne za zagotavljanje reda v pristanišču. Luka Koper izvaja skrb za vzdrževanje reda v pristanišču, kar vključuje varovanje pristanišča, promet, požarno varnost, varstvo pri delu in podobno, kot to zahtevajo področni predpisi, katerih izvajanje je v pristojnosti posameznih vladnih resorjev in pod nadzorom pristojnih inšpekcijskih organov. Ministrstvo tudi posredno določa delovanje večine služb Luke Koper, ki so pristojne za zagotavljanje reda v pristanišču. Določba koncesijskega akta, ki je določala plačilo pristojbin za uporabo pristanišča pri opravljanju gospodarske dejavnosti osebi, ki ni koncesionar, vendar pa uporablja pristanišče pri opravljanju pristaniške ali druge gospodarske dejavnosti, ki je trajno povezana z uporabo pristanišča, je bila črtana s spremembo koncesijskega akta leta 2011, potem ko je bil z 12. členom novele Pomorskega zakonika⁶⁶ (PZ-D) črtan drugi odstavek 50. člena PZ, ki je določal, da pristojbino za uporabo pristanišča plača tudi oseba, ki uporablja pristanišče pri opravljanju gospodarske dejavnosti.

Koncesent nadzira druge pristaniške dejavnosti, ki niso predmet podeljenih izključnih pravic Luke Koper v okviru nalog drugih pristojnih ministrstev. Izvajanje teh dejavnosti določa in nadzira Luka Koper, ki ima s temi družbami sklenjene najemne in druge pogodbe za izvajanje teh pristaniških dejavnosti. Obstajajo le redki lastniki zemljišč in objektov, ki niso zainteresirani za sklenitev najemnega razmerja z Luko Koper. V teh primerih se je obrnil poslovni odnos z Luko Koper še iz obdobja pred sklenitvijo koncesijske in najemne pogodbe. Večinoma gre za družbe, ki so postale lastniki zemljišč, ker so v prejšnjem ekonomskem sistemu imele pravico rabe določenega stavbnega zemljišča na območju pristanišča, ki se je s sprejemom ZLNDL avtomatično spremenila v lastninsko pravico. V knjižbe teh sprememb v zemljiški knjigi so se po Zakonu o dopolnitvah Zakona o lastninjenju nepremičnin v družbeni lastnini⁶⁷ (ZLNDL–A) izvajale avtomatično, kar pa večkrat ni bilo skladno z drugimi zakoni, zato je v zvezi z reševanjem tovrstne problematike ministrstvo vložilo več tožb. V teku je tožba zoper MOK glede lastništva večjega števila parcel. Ministrstvo vodi postopke za pridobitev lastništva države na

⁶⁴ Znotraj koncesijskega območja izvajajo druge pristaniške in gospodarske dejavnosti tudi drugi lastniki zemljišč in objektov na koncesijskem območju (Petrol, d. d., Intereuropa, d. d., SE-ELEK, d. o. o. in MA.CO.T., d. o. o.), s katerimi ministrstvo ni uredilo nobenih razmerij. V skladu s točko 6.3.1 koncesijske pogodbe mora koncesionar storiti vse, kar je v njegovi moči, za ureditev najemnih razmerij z lastniki teh nepremičnin na način, da bo mogoče nepremičnine uporabljati za izvajanje pristaniških dejavnosti v skladu z namenom pristanišča.

⁶⁵ Uradni list RS, št. 41/18.

⁶⁶ Uradni list RS, št. 88/10.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 59/01.

parcelah v lasti fizičnih in pravnih oseb, ki ne izvajajo pristaniških dejavnosti in so zainteresirane za ureditev prenosa lastništva na državo. Z ostalimi lastniki bo ministrstvo, če ne bo mogoče najti ustreznih sporazumnih rešitev, sprožilo razlastitvene postopke, kar velja tudi za parcele v lasti Luke Koper.

Argument ob pripravi koncesijskega akta, zakaj koncesijski akt odstopa od ureditve v PZ v delu, kjer je določeno, da je upravljavec pristanišča Republika Slovenija, medtem ko je v PZ določeno, da je upravljavec pristanišča Luka Koper, je bil, da želi Republika Slovenija zagotoviti večji vpliv na razvoj pristaniške infrastrukture ter na učinkovito razpolaganje in gospodarsko izkoriščenost pristaniškega prostora za izvajanje pristaniških dejavnosti. Ministrstvo s tem, ko ni sprejelo pristaniškega reda in ni predpisalo pogojev za uporabo pristanišča pri opravljanju prevozne, pristaniške ali druge gospodarske dejavnosti, ni zagotovilo Republiki Sloveniji večjega vpliva na razvoj pristaniške infrastrukture ter na učinkovito razpolaganje in gospodarsko izkoriščenost pristaniškega prostora za izvajanje pristaniških dejavnosti.

Pojasnilo ministrstva

V gradivu ministrstva ob sprejemu koncesijskega akta je izpostavljeno, da se skladno z novimi zahtevami Republike Slovenije po koncesijskem aktu predvideva povečanje zaposlitev za skupaj 18 novih zaposlitev na ministrstvu in upravi ter da potrebe po dodatnih zaposlitvah nastopijo s sklenitvijo koncesijske pogodbe. S koncesijskim aktom se je namreč spremenil pravni okvir za ureditev razmerij med Republiko Slovenijo in koncesionarjem glede upravljanja, vodenja in razvoja pristanišča s ciljem, da se zagotovi večji vpliv Republike Slovenije na razvoj pristaniške infrastrukture ter na učinkovito razpolaganje in gospodarsko izkoriščenost pristaniškega prostora za izvajanje pristaniške dejavnosti. Po podpisu koncesijske pogodbe so bile realizirane zgolj štiri nove zaposlitve, in sicer tri na upravi in ena na ministrstvu. V letu 2013 so zaradi odhoda kadrov z ministrstva naloge v zvezi s koncesijsko pogodbo izvajali le še trije zaposleni, od katerih je bila leta 2015 ena oseba na porodniškem dopustu in le deloma nadomeščena. V letu 2016 sta bili dve zaposleni na daljši bolniški odsotnosti, pri čemer ministrstvo ni uspelo zagotoviti nadomestitev. Zaposleni, ki je v obdobju 2013–2016 izvajal naloge s področja koncesijske pogodbe, je v tem obdobju izvajal tudi naloge vodje sektorja za pomorstvo.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

- prouči potrebno število zaposlenih za učinkovito in uspešno izvajanje koncesijske pogodbe in po potrebi poveča njihovo število;
- nemudoma pozove koncesionarja k sprejetju pristaniškega reda ter po njegovem prejemu v najkrajšem možnem času zagotovi njegovo obravnavo.

2.1.1.6.b Minister, pristojen za pomorstvo, je na podlagi 12. člena uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil skupaj z ministrom, pristojnim za okolje, pristojen za podpis koncesijske pogodbe izvajanja GJS zbiranja odpadkov s plovil. Izbor koncesionarja opravi vlada po tem, ko postopek vodi in pripravi predloge za izbor posebna strokovna komisija, ki jo sestavljajo trije člani po predlogih ministrov, pristojnih za promet, okolje in finance. 26. člen uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil določa, da do sklenitve koncesijske pogodbe po tej uredbi zagotavlja zbiranje odpadkov s plovil v koncesijskem območju upravljavec koncesijskega območja, kar je v času sprejetja uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil bila Luka Koper, po kasneje sprejetem koncesijskem aktu pa Republika Slovenija (povezava s točko 2.1.1.2 tega poročila). Na podlagi tretjega odstavka točke 3.2.3 koncesijske pogodbe je določeno, da to GJS opravlja Luka Koper. Ministrstvo do konca leta 2016 vladi ni predlagalo v imenovanje člana strokovne komisije za vodenje postopka za podelitev koncesije in tudi ni pozvalo ministrstev, pristojnih za okolje in finance, k enakemu ravnanju. Zaradi navedenega več kot 12 let po uveljavitvi uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil

ti postopki še zmeraj niso izvedeni. Po uredbi GJS zbiranja odpadkov s plovil se koncesija za izvajanje javne službe podeli za dobo petih let, kar pomeni, da bi morala biti v tem času že dvakrat podeljena koncesija za izvajanje GJS zbiranja odpadkov s plovil. Na podlagi podeljene koncesije bi moralo ministrstvo skupaj z MOP s koncesionarjem skleniti koncesijsko pogodbo, v kateri bi se podrobneje določili pogoji in način izvajanja GJS zbiranja odpadkov s plovil skladno z uredbo. Če bi bila Luka Koper izbran koncesionar po uredbi GJS zbiranja odpadkov s plovil, bi morala na podlagi 17. člena te uredbe voditi tudi posebno ločeno računovodstvo in druge evidence, ki bi omogočale finančni in drugi nadzor nad poslovanjem Luke Koper v zvezi z nadzorom koncesije. Ne glede na to ima Luka Koper kot izvajalec z izključno pravico v prehodnem obdobju enako dolžnost na podlagi določb ZPFOLERD-1, ki pri tovrstnih izvajalcih uveljavljajo preglednost finančnih odnosov in s tem povezano zahtevo po ločenem računovodskem evidentiranju različnih dejavnosti. Luka Koper za izvajanje GJS zbiranja odpadkov s plovil ni vodila ločenih računovodskih evidenc, zaradi česar ministrstvo ne razpolaga z računovodskimi podatki o izvajanju GJS zbiranja odpadkov s plovil⁶⁸ in tako ne izvaja finančnega nadzora poslovanja Luke Koper oziroma Luke Koper INPO (ta je v letih 2015 in 2016 izvajala GJS zbiranja odpadkov s plovil), kot bi morala skladno z uredbo GJS zbiranja odpadkov s plovil in ZPFOLERD-1.

Pojasnilo ministrstva

Nosilec priprave uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil je MOP. Navedena uredba ima podlago v 47. členu PZ in je v pristojnosti ministrstva, vendar so navedena zakonska določila le v formalnem pogledu pravna podlaga uredbe GJS zbiranja odpadkov, saj določila 47. člena PZ zgolj določajo, da se GJS na področju pomorskih dejavnosti lahko zagotavlja v naslednjih oblikah: z dajanjem koncesij osebam zasebnega prava ali v javnem podjetju ali v režijskem obratu in da akt o izbrani obliki in načinu izvajanja GJS sprejme vlada za storitve, ki jih skladno s PZ zagotavlja Republika Slovenija, kot je to v primeru pristanišča za mednarodni javni promet v Kopru. Ministrstvo meni, da mora biti uredba GJS zbiranja odpadkov, sprejeta na podlagi drugega odstavka 3. člena in tretjega odstavka 16. člena Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2000/59/EC z dne 27. novembra 2000 o pristaniških zmogljivostih za prevzem ladijskih odpadkov in ostankov tovarov⁶⁹, vsebinsko skladna z vsemi določili te direktive, ki vsekakor sodi v pristojnost MOP. Ministrstvo je pozvalo MOP, da glede na to, da uredba GJS zbiranja odpadkov s plovil v 12. členu določa, da koncesijsko pogodbo podpiseta po pooblastilu vlade minister, pristojen za okolje, in minister, pristojen za pomorstvo, da kot ministrstvo, pristojno za odpadke, skladno z določili 9. člena uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil poda vladi predlog za imenovanje posebne strokovne komisije, ki bo pripravila in izvedla postopke za izbiro koncesionarja, s katerim bi se končno tudi formalnopravno uredila problematika pobiranja odpadkov s plovil na koncesijskem območju. Ministrstvo področja odpadkov ne pokriva in tudi nima za vodenje tega področja ustrezno usposobljenega kadra. Skladno z navedenim ministrstvo ne razpolaga z računovodskimi podatki o izvajanju GJS zbiranja odpadkov s plovil in ne izvaja finančnega nadzora poslovanja Luke Koper INPO, ki je v letih 2015 in 2016 izvajala to GJS.

⁶⁸ Poročilo na podlagi koncesijske pogodbe za opravljanje pristaniških dejavnosti, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture na območju koprškega tovornega pristanišča za obdobje, ki se je končalo dne 31. decembra 2015, potrdila uprava Luke Koper dne 26. 4. 2016, podano poročilo pooblaščenega revizorja revizijske družbe KPMG Slovenija, d. o. o. dne 28. 4. 2016 (v nadaljevanju: poročilo Luke Koper o izvajanju koncesijske pogodbe v letu 2015), in Poročilo na podlagi koncesijske pogodbe za opravljanje pristaniških dejavnosti, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture na območju koprškega tovornega pristanišča za obdobje, ki se je končalo dne 31. decembra 2016, potrdila uprava Luke Koper dne 21. 3. 2017, podano poročilo pooblaščenega revizorja revizijske družbe KPMG Slovenija, d. o. o. dne 17. 3. 2017 (v nadaljevanju: poročilo Luke Koper o izvajanju koncesijske pogodbe v letu 2016), vključujeta zgolj podatke o izvajanju GJS rednega vzdrževanja PINJP.

⁶⁹ UL L, št. 332 z dne 28. 12. 2000.

Zgolj dejstvo, da je ministrstvo v letu 2017 pisno pozvalo ministrstvo, pristojno za okolje, da imenuje strokovno komisijo in izvede postopek za podelitev koncesije, ni zadostilo zahtevam iz uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil. Ministrstvo bi moralo glede na drugi odstavek 9. člena uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil v razumnem roku po uveljavitvi uredbe predlagati vladi v imenovanje svojega člana strokovne komisije za izvedbo postopka podelitve koncesije, nato pa bi moralo ministrstvu, pristojni za okolje in finance, pozvati, da predlagata preostala dva člana, česar pa ni storilo.

2.1.1.6.c Minister, pristojen za pomorstvo, je bil na podlagi 12. člena Uredbe o koncesiji za opravljanje obvezne državne gospodarske javne službe vzdrževanja vodnih in priobalnih zemljišč morja⁷⁰ (v nadaljevanju: uredba GJS vzdrževanja morja), ki je veljala v obdobju, na katero se nanaša revizija, skupaj z ministrom, pristojnim za okolje, in ministrom, pristojnim za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami, pristojen za sklenitev koncesijske pogodbe izvajanja GJS vzdrževanja morja. Izbor koncesionarja bi morala opraviti vlada po predhodno izvedenem postopku in na podlagi predloga za izbor posebne strokovne komisije, ki jo sestavljajo štirje člani po predlogih ministrov, pristojnih za promet, okolje oziroma varstvo pred naravnimi (drugimi) nesrečami in finance. 26. člen uredbe GJS vzdrževanja morja je določal, da do vzpostavitve javne službe na podlagi javnega razpisa po uredbi GJS vzdrževanja morja v prehodnem obdobju opravlja storitve GJS v zvezi z onesnaženjem morja, vodnih in priobalnih zemljišč zaradi izpustov, izlivov ali odmetavanja snovi s plovil ali naprav v pristaniščih Luka Koper. Ministrstvo do konca leta 2016 vladi ni predlagalo v imenovanje člana strokovne komisije za vodenje postopka za podelitev koncesije in ni pozvalo pristojnih ministrstev k enakemu ravnanju. Zato postopek podelitve koncesije na podlagi javnega razpisa, kot je predvidevala uredba GJS vzdrževanja morja, tudi med letoma 2015 in 2016 ni bil izveden. Po uredbi GJS vzdrževanja morja naj bi se koncesija za izvajanje te javne službe podelila za dobo petih let, kar pomeni, da bi morala biti v tem času koncesija podeljena že dvakrat. Na podlagi podeljene koncesije bi moralo ministrstvo skupaj z MOP s koncesionarjem skleniti koncesijsko pogodbo, v kateri bi se podrobneje določili pogoji in način izvajanja GJS vzdrževanja morja skladno z uredbi GJS vzdrževanja morja. V okviru poglavja Vodenje pristanišča koncesijske pogodbe je določeno, da naj bi Luka Koper med drugim izvajala tudi nalogo skrb za varstvo okolja, kjer je znotraj točke 4.3 Skrb za varstvo okolja koncesijske pogodbe obravnavana GJS vzdrževanja morja. V točki 4.3.1 koncesijske pogodbe je določeno, da mora Luka Koper v svojem imenu in za svoj račun zagotoviti izvedbo vseh ukrepov, ki so skladno s predpisi navedeni ali s koncesijsko pogodbo potrebni zaradi odprave posledic onesnaženja in preprečevanja onesnaženja okolja ter večjih nesreč in zmanjšanja njihovih posledic na območju pristanišča. Podrobnejše pogoje in način izvajanja GJS vzdrževanja morja je v letih 2015 in 2016 določala uredba GJS vzdrževanja morja. Luka Koper je obvestila ARSO, da na podlagi sklenjene koncesijske pogodbe Luki Koper ni treba pošiljati poročil Republiki Sloveniji po pogodbi o opravljanju storitev v zvezi s preprečevanjem in odpravo posledic onesnaženja morja, saj se kontrola izvajanja storitev preprečevanja in odpravljanja posledic onesnaženja morja, ki jih Luka Koper opravlja od 8. 9. 2008 dalje kot koncesionar po koncesijski pogodbi, vrši izključno na podlagi določil koncesijske pogodbe.

Uredba o GJS urejanja voda je področje vzdrževanja vodnih in priobalnih zemljišč morja uredila na drugačen način, kot je to predvidevala uredba GJS vzdrževanja morja, veljavna v obdobju, na katero se

⁷⁰ Uradni list RS, št. 69/05, 101/05. Uredba je prenehala veljati 2. 9. 2017 z uveljavitvijo Uredbe o spremembah Uredbe o načinu izvajanja obveznih državnih gospodarskih javnih služb na področju urejanja voda in o koncesijah teh javnih služb (Uradni list RS, št. 47/17).

nanaša revizija, saj je te naloge izvzela iz nabora GJS po uredbi o GJS urejanja voda in v tem delu povzela pravni režim, kot je bil predviden z Zakonom o vodah⁷¹ (v nadaljevanju: ZV-1). ZV-1 je v 101. in 161. členu predvideval: na območju izvajanja vodne pravice, kamor sodijo morska pristanišča, posamezne naloge čiščenja voda in odstranjevanja odpadkov izvaja imetnik vodne pravice skladno z aktom o pridobitvi vodne pravice; na območju morja posamezne naloge čiščenja voda in odstranjevanja odpadkov izvaja organ v sestavi ministrstva, pristojnega za pomorstvo, kot specializirane strokovne naloge tega organa. Dodajamo, da so povzete določbe ZV-1 glede nalog čiščenja voda in odstranjevanja odpadkov oziroma pristojnih subjektov na tem področju v veljavi že vsaj od 11. 8. 2012, pri čemer je bilo določeno dveletno prehodno obdobje za realizacijo prenosa pristojnosti. Navedeno pomeni, da je uredba GJS vzdrževanja morja, ki je veljala v obdobju, na katero se nanaša revizija, naloge vzdrževanja vodnih in priobalnih zemljišč urejala⁷² drugače kot izhaja iz določb ZV-1.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo ni pristojno za pripravo javnega razpisa za podelitev koncesije za opravljanje GJS vzdrževanja morja, ker je to naloga MOP, ki je v uredbi GJS vzdrževanja morja prvi podpisnik koncesijske pogodbe, ministrstvo pa je sopodpisnik predmetne koncesijske pogodbe. V šestem odstavku točke 1.7 koncesijske pogodbe je določeno, kadar se besedilo pogodbe sklicuje na koncedenta, velja, da je za izvajanje pravic in obveznosti po tej pogodbi pooblaščen ministrstvo, razen če ni glede na naravo stvari za to odgovoren drug pristojni organ Republike Slovenije, v navedenem primeru MOP. Glede na navedene razloge ministrstvo ne razpolaga z računovodskimi podatki o izvajanju GJS vzdrževanja morja.

Ministrstvo bi moralo glede na drugi odstavek 9. člena uredbe GJS vzdrževanja morja v razumnem roku po uveljavitvi uredbe imenovati svojega člana strokovne komisije za izvedbo postopka podelitve koncesije, nato pa bi moralo ministrstvu, pristojni za okolje in finance, pozvati, da imenujeta preostala dva člana, česar pa ni storilo.

2.1.1.6.d Ministrstvo je Luki Koper s koncesijsko pogodbo oddalo v najem tudi operativne obale za ravnanje s tovorom – vkrcavanje in izkrcavanje naftnih derivatov (v nadaljevanju: pretovor naftnih derivatov), ki jih Luka Koper ne uporablja za izvajanje svoje dejavnosti, ampak jih uporablja družba Petrol, d. d. za pretovor naftnih derivatov na podlagi pogodb z Luko Koper, čeprav koncesijski akt v prvem odstavku 11. člena določa, da koncedent odda koncesionarju v najem potrebna zemljišča, dovoli uporabo pristaniške infrastrukture ter ustanovi ustrezne stvarne in obligacijske pravice na teh zemljiščih (stavbna pravica, služnosti, pravica do gradnje) v obsegu, kot je to potrebno za ravnanje s tovorom in opravljanje pomorskega potniškega prometa ter drugih nalog koncesionarja v koncesijskem razmerju.

Ministrstvo je bilo seznanjeno, da družba Petrol, d. d. izvaja dejavnost pretovora naftnih derivatov, ki je po 10. členu koncesijskega akta in točke 5.2 koncesijske pogodbe predmet izključne pravice, podeljene samo Luki Koper, in da za izvajanje svoje dejavnosti uporablja javno infrastrukturo v lasti Republike Slovenije, za katero ne plačuje nadomestila za uporabo. Ministrstvo do konca leta 2016 ni uredilo pravnega položaja družbe Petrol, d. d. v koprskem tovrnem pristanišču in z Luko Koper in z družbo Petrol, d. d. ni uredilo razmerij in določilo koncesijske dajatve iz naslova izvajanja pretovora naftnih derivatov in uporabe javne infrastrukture v lasti Republike Slovenije, ki jo Petrol, d. d. uporablja v ta namen.

⁷¹ Uradni list RS, št. 67/02, 110/02-ZGO-1, 2/04-ZZdrI-A, 10/04-odl. US, 41/04-ZVO-1, 57/08, 57/12, 100/13, 40/14, 56/15.

⁷² Uredba GJS vzdrževanja morja je predvidevala podelitev koncesije na podlagi javnega razpisa, za prehodno obdobje pa je kot izvajalca teh nalog določila Luko Koper in družbo VGP Drava Ptuj, d. d.

Nezaračunana koncesijska dajatev pomeni manjše prihodke v proračunu Republike Slovenije in zaradi tega predstavlja tveganje nedovoljene državne pomoči družbi Petrol, d. d.

Ministrstvo je vladi v letu 2016 predlagalo v soglasje program razvoja pristanišča 2016–2020, v katerem je Luka Koper načrtovala izgradnjo novega priveznega mesta za tankerje zahodno od zaključka Pomola II v skladu z DPN in pri tem navedla, da se bodo v primeru, da se z izgradnjo novega priveznega mesta za tankerje nadomesti sedanji privez za pretovor naftnih derivatov na Pomolu II, določili pogoji rabe investicije s posebnim sporazumom, ki ga bosta skladno s predhodnim soglasjem koncedenta sklenili Luka Koper in družba Petrol, d. d., uporabnik sedanjega terminala za naftne derivate na Pomolu II.

Ministrstvo je 12. 12. 2016 za ureditev statusa družbe Petrol, d. d. z vidika koncesijske pogodbe organiziralo sestanek s predstavniki družbe Petrol, d. d., uprave in Luke Koper. V skladu s sklepom sestanka bi družba Petrol, d. d. in Luka Koper morali do 15. 1. 2017 predložiti ministrstvu svoja pisna stališča o statusu, obveznostih in upravičenjih družbe Petrol, d. d. pri izvajanju dejavnosti pretovora v koprskem tovrnem pristanišču, pa tega nista storili.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo meni, da je zaradi kompleksnosti zadeve, povezane z družbo Petrol, d. d., in zgodovinske problematike v zvezi z opravljanjem dejavnosti družbe Petrol, d. d. v koprskem tovrnem pristanišču, to je pretovora naftnih derivatov, treba zadevo urediti celovito in sprejeti ukrepe glede ureditve statusa družbe Petrol, d. d. na ravni vlade in Slovenskega državnega holdinga, d. d. (v nadaljevanju: SDH).

Ukrep ministrstva

Na ministrstvu je 13. 11. 2017 potekal sestanek s predstavniki SDH kjer je bil sprejet sklep, da SDH preveri zadevo v zvezi s statusom družbe Petrol, d. d. v koprskem tovrnem pristanišču in o tem poroča ministrstvu. SDH bi moral v skladu s sklepom preveriti, če Petrol, d. d. plačuje kakršnokoli nadomestilo za opravljanje dejavnosti pretovora naftnih derivatov na območju koprškega tovrnega pristanišča, komu plačuje in koliko. SDH bi moral tudi naložiti svojim predstavnikom nadzornega sveta v družbi Petrol, d. d., da naj zahtevajo vpogled v celovito dokumentacijo, povezano z opravljanjem dejavnosti pretovora naftnih derivatov v koprskem pristanišču. Ministrstvo je prejelo pojasnilo SDH, da sta Petrol, d. d. in Luka Koper javni delniški družbi in da ima SDH z namenom zagotavljanja enakopravne obravnave vseh delničarjev enak dostop do podatkov kot katerikoli drugi delničar. Dodano je, da je SDH v skladu s sklepom sestanka na ministrstvu z dne 13. 11. 2017 izvedel sestanek z družbo Petrol, d. d., da bi pridobil informacije glede pretovora naftnih derivatov, na katerem je bilo ugotovljeno, da je med Luko Koper in družbo Petrol, d. d. podpisana pogodba, na podlagi katere Petrol, d. d. plačuje mesečne storitve Luko Koper. SDH je pojasnil, da pogodbe ni pridobil, ker ta predstavlja poslovno skrivnost, da glede na obstoječa upravičenja ne more pridobiti dodatnih, podrobnejših informacij in da je ministrstvo tisti organ, ki je koncedent in kot tak pristojen za nadziranje izvajanja koncesijskega razmerja in torej upravičen do prejema informacij, ki se nanašajo na predmetno zadevo. SDH je tudi pojasnil, da je 24. 11. 2017 predlagal ministrstvu, da pozove Luko Koper in Petrol, d. d. k posredovanju sklenjene medsebojne pogodbe.

Ministrstvo je 28. 11. 2017 družbo Petrol, d. d. pozvalo k predložitvi vseh pogodb in drugih relevantnih listin, sklenjenih z Luko Koper, ki se nanašajo na opravljanje dejavnosti pretovora naftnih derivatov v koprskem pristanišču. Družba Petrol, d. d. je 29. 11. 2017 ministrstvu predložila Pogodbo o medsebojnem sodelovanju, ki jo je z Luko Koper sklenila 7. 3. 2013.

Opozarjamo, da je ministrstvo z izvedenim ukrepom izkazalo le začetek aktivnosti za ugotovitev dejanskega stanja pri izvajanju dejavnosti pretovora naftnih derivatov in pri uporabi in vlaganjih v razvoj in vzdrževanje pristaniške infrastrukture in razmerij med Luko Koper in družbo Petrol d. d., ni pa še

pristopilo k aktivnostim za ureditev pravnega položaja družbe Petrol, d. d. v koprskem tovrnem pristanišču.

2.1.1.7 Določitev predmeta pristaniške infrastrukture, način njenega vzdrževanja in vlaganja v razvoj pristaniške infrastrukture

Pojem pristaniške infrastrukture je opredeljen v PZ, koncesijskem aktu in koncesijski pogodbi.

- Pristaniška infrastruktura glede na določbe PZ:

PZ v drugem odstavku 32. člena vsebuje enotno opredelitev pristaniške infrastrukture za vsa pristanišča v Republiki Sloveniji, pri čemer se med pristaniško infrastrukturo štejejo grajene obale, akvatorij⁷³, valolomi, pristopi na pomole, naprave za privezovanje, dovozne poti, železniški tiri, vhodi, ograje, kanalizacijsko in vodovodno omrežje, elektroinstalacije, razsvetljava, drugi objekti, ki po namenu služijo varnosti plovbe in varnemu privezu ter nemotenemu izvajanju pristaniških dejavnosti in drugih aktivnosti, navedenih v prvem odstavku 32. člena PZ⁷⁴, ter telekomunikacijske instalacije. Našteta pristaniška infrastruktura brez akvatorija je last Republike Slovenije oziroma lokalne skupnosti ali oseb zasebnega prava, pri čemer se lahko uporablja le za namen, ki mu služi, in ne more biti del stečajne mase. Republika Slovenija oziroma lokalna skupnost prepusti upravljanje, vodenje in razvoj pristaniške infrastrukture iz drugega odstavka 32. člena PZ upravljavcu pristanišča s podelitvijo koncesije.

- Pristaniška infrastruktura po določbah koncesijskega akta:

Koncesijski akt ne vsebuje enotne definicije pristaniške infrastrukture, temveč v 3. členu razlikuje med PINJP in PINNJP. Pod PINJP se štejejo akvatorij, grajene obale, valolomi, pristopi na pomole, naprave za privezovanje, drugi objekti in naprave, ki se po namenu uporabljajo za varnost plovbe in varen privez, vhodi, primarne dovozne poti in primarni železniški tiri, ki so namenjeni za javni cestni oziroma železniški promet. Vsa druga pristaniška infrastruktura po določbi tretje alineje 3. člena koncesijskega akta predstavlja PINNJP.

- Pristaniška infrastruktura po določbah koncesijske pogodbe:

Koncesijska pogodba izhaja iz splošne (enotne) opredelitve pristaniške infrastrukture⁷⁵, v nadaljevanju pa – na smiselno enak način kot koncesijski akt – razlikuje med dvema vrstama pristaniške infrastrukture: PINJP in PINNJP. Opredelitev PINJP je enaka kot v koncesijskem aktu s to razliko, da koncesijska

⁷³ Akvatorij je vodni prostor, ki služi pristanišču (25. točka prvega odstavka 3. člena PZ). Je zaščiten morski prostor, ograjen z objekti, namenjenimi za zaščito pristanišča in plovil pred valovi in nanosi, kjer se opravljajo manevri in pristajanje ladij.

⁷⁴ Iz prvega odstavka 32. člena PZ izhaja, da je pristanišče vodni in priobalni prostor, ki obsega sidrišče, grajene ali negrajene dele obale, valolome, naprave in objekte, ki so namenjeni za privezovanje, zasidranje in varstvo ladij, za izgradnjo in vzdrževanje plovil, vkrcevanje in izkrcanje oseb in tovora, skladiščenje in druga opravila z blagom, proizvodnjo, oplemenitenje, kontrolo in dodelavo blaga in za druge gospodarske aktivnosti, ki so s temi dejavnostmi v medsebojni gospodarski, prometni ali tehnološki zvezi. Grajeni deli obale, namenjeni za privezovanje ladij, vkrcevanje in izkrcanje oseb in tovora, so operativne obale.

⁷⁵ Gre za enako opredelitev, kot jo v drugem odstavku 32. člena določa PZ, s tem da so v koncesijski pogodbi dodana še zemljišča, na katerih ležijo objekti in naprave pristaniške infrastrukture, ter oprema in naprave, ki so sestavine ali pritlikline drugih predmetov pristaniške infrastrukture.

pogodba med to infrastrukturo dodatno šteje tudi ograje in zemljišča, na katerih ležijo preostali objekti pristaniške infrastrukture. PINNJP vključuje: naprave in opremo iz četrtega odstavka točke 7.1. koncesijske pogodbe (sestavine ali pritikline drugih predmetov pristaniške infrastrukture) ter objekte, ki po namenu služijo nemotenemu opravljanju pristaniških dejavnosti (vkrcavanje in izkrcavanje tovora, vstopanje in izstopanje oseb, skladiščenje in druga opravila z blagom in podobno), in dovozne poti in železniške tiri, ki niso namenjeni za javni promet, kanalizacijsko omrežje, vodovodno omrežje, elektroinstalacije, razsvetljavo in telekomunikacijske instalacije. Zemljišča, na katerih ležijo posamezni objekti pristaniške infrastrukture, koncesijska pogodba izrecno opredeljuje kot pristaniško infrastrukturo, medtem ko jih PZ in koncesijski akt v okvir pristaniške infrastrukture ne štejeta.

Koncesijska pogodba v točkah 7.5 in 7.6 določa, da je pristaniška infrastruktura v lasti Republike Slovenije ali pa v lasti Luke Koper. Luka Koper je s sklenitvijo koncesijske pogodbe pridobila pravico uporabe pristaniške infrastrukture, ki je v lasti Republike Slovenije, in sicer za izvajanje dejavnosti iz koncesijske pogodbe. V točki 7.6 koncesijske pogodbe (v povezavi s točko 7.2 koncesijske pogodbe) je določeno še, da pristaniško infrastrukturo v lasti Luke Koper predstavlja pristaniška infrastruktura, ki jo je Republika Slovenija s sklepom vlade iz leta 1994 vložila v osnovni kapital Luke Koper, in sicer:

- PINJP: vhodi in ograje;
- PINNJP: dovozne poti, železniški tiri⁷⁶, kanalizacijsko omrežje, vodovodno omrežje, elektroinstalacije, razsvetljavo in telekomunikacijske instalacije.

Tabela 2 prikazuje PINJP in PINNJP glede na lastništvo, financiranje ter povrnitve ob prenehanju koncesijske pogodbe.

⁷⁶ Primarne dovozne poti in primarni železniški tiri niso v lasti Luke Koper, temveč so v lasti Republike Slovenije in predstavljajo PINJP.

Tabela 2: Pristaniška infrastruktura in zemljišča

PRISTANIŠKA INFRASTRUKTURA			
Lastništvo	PINJP		PINNJP
	Luka Koper	Republika Slovenije	Luka Koper
Vrsta	• vhodi • ograje¹⁾ • zemljišča, na katerih ležijo ti objekti pristaniške infrastrukture	• primarne dovozne poti • primarni železniški tiri • akvatorij • grajene obale • valolomi • pristopi na pomole • naprave za privezovanje • drugi objekti in naprave, ki se po namenu uporabljajo za varnost plovbe in varen privez • zemljišča, na katerih ležijo ti objekti pristaniške infrastrukture	• dovozne poti • železniški tiri • kanalizacijsko omrežje • vodovodno omrežje • elektroinstalacije • razsvetljava • telekomunikacijske instalacije • naprave, oprema in objekti, namenjeni za opravljanje pristaniške dejavnosti • zemljišča, na katerih ležijo ti objekti pristaniške infrastrukture²⁾
Financiranje investicij	Luka Koper v svojem imenu za svoj račun ³⁾	Luka Koper v svojem imenu za svoj račun ³⁾	Luka Koper v svojem imenu za svoj račun
Financiranje investicijskega vzdrževanja	javna dajatev – pristaniška pristojbina	javna dajatev – pristaniška pristojbina	finančna sredstva Luke Koper
Financiranje tekočega vzdrževanja	javna dajatev – pristaniška pristojbina	javna dajatev – pristaniška pristojbina	finančna sredstva Luke Koper
Povrnitev ob prenehanju koncesijske pogodbe	neamortizirana vrednost vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture, če so bila ta predhodno odobrena s strani koncedenta ⁴⁾	neamortizirana vrednost vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture, če so bila ta predhodno odobrena s strani koncedenta ⁴⁾	neamortizirana vrednost vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture, če so bila ta predhodno odobrena s strani koncedenta ⁴⁾
ZEMLJIŠČA			
Povrnitev ob prenehanju koncesijske pogodbe	odkup po tržni vrednosti	/	odkup po tržni vrednosti

Opombe ¹⁾ Ograje so opredeljene kot pristaniška infrastruktura v PZ in koncesijski pogodbi, ne pa v koncesijskem aktu – zato ni vključena v PINNJP.

²⁾ Zemljišča so opredeljena kot pristaniška infrastruktura le v koncesijski pogodbi.

³⁾ Financiranje investicij Luke Koper v PINJP je določeno v koncesijskem aktu, ne pa tudi v koncesijski pogodbi.

⁴⁾ Povrnitev neamortizirane vrednosti vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture ob prenehanju koncesijskega razmerja ni utemeljena, če je PINJP financirana iz pristaniških pristojbin oziroma če je pristaniška infrastruktura financirana iz sredstev Evropske unije ali drugih javnih sredstev in ta predstavljajo povečanje nabavne vrednosti pristaniške infrastrukture.

Viri: PZ, koncesijski akt in koncesijska pogodba.

Skladno s točko 7.9 koncesijske pogodbe obsegajo investicije v razvoj pristaniške infrastrukture:

- investicije v obstoječe predmete pristaniške infrastrukture in
- investicije v nove predmete pristaniške infrastrukture.

Razvoj pristaniške infrastrukture se mora izvajati v skladu s programom razvoja pristanišča, ki ga pripravi ministrstvo, sprejme pa ga vlada. Strokovne podlage programa razvoja pripravita Luka Koper in uprava. V programu razvoja pristanišča so navedene tako investicije v PINJP kot tudi investicije v PINNJP. Skladno s točkama 7.9.4.1 in 7.9.4.3 koncesijske pogodbe izvede investicije v nove predmete PINNJP Luka Koper v svojem imenu in za svoj račun⁷⁷, pri čemer le točka 7.9.4.3 koncesijske pogodbe določa, da te investicije tudi financira Luka Koper. V skladu s točko 7.9.6 koncesijske pogodbe mora Luka Koper v svojih poslovnih knjigah voditi ločeno računovodsko evidenco o investicijskih vlaganjih v posamezne predmete pristaniške infrastrukture, iz katere morajo biti razvidni vsaj predmet vlaganj, višina vlaganj, amortizacijska doba in še neamortizirana vrednost vlaganj. Luka Koper mora investicijska vlaganja v posameznem poslovnem letu po prej navedeni strukturi navesti v posebnem dodatku k letnemu poročilu, ki ga mora pregledati in potrditi pooblaščen revizor.

Drugi odstavek 13. člena koncesijskega akta določa, da se za redno vzdrževanje PINNJP uporabljajo določbe koncesijskega akta, ki urejajo redno vzdrževanje PINJP. Koncesijska pogodba v točki 7.8.1 določa, da mora koncesionar zagotavljati redno vzdrževanje PINNJP v obsegu in v skladu s standardi, kot to po tej pogodbi velja za PINJP. Redno vzdrževanje PINJP je GJS skladno s 44. členom PZ. Skladno s točko 8.1 koncesijske pogodbe mora Luka Koper kot dober gospodar vestno in po pravilih stroke trajno in nepretrgano izvajati GJS rednega vzdrževanja PINJP. Redno vzdrževanje PINJP, ne glede na njeno lastništvo, obsega tekoče vzdrževanje⁷⁸, investicijsko vzdrževanje⁷⁹ in redno vzdrževanje akvatorija⁸⁰. V točki 7.8.1 koncesijske pogodbe je določeno, da se redno vzdrževanje PINNJP izvaja v obsegu in v skladu s standardi, kot po koncesijski pogodbi veljajo za PINJP

⁷⁷ Tretji odstavek 13. člena koncesijskega akta določa, da mora koncesionar v okviru koncesijskega razmerja v svojem imenu in za svoj račun zgraditi PINNJP. Koncesijski akt ne določa, da mora koncesionar v svojem imenu in za svoj račun zgraditi tudi pristaniško infrastrukturo, ki je namenjena za javni promet.

⁷⁸ Tekoče vzdrževanje skladno s točko 8.2.1 koncesijske pogodbe pomeni, da se ohranja urejen videz pristaniške infrastrukture in njene okolice na območju pristanišča, da se na objektih pristaniške infrastrukture in prostoru okoli objekta pravočasno ugotovijo in odpravijo vzroki, ki lahko negativno vplivajo na funkcionalne, tehnične in varnostne lastnosti objekta, če se s tem ne povečuje amortizacijska doba objektov, da se pristaniška infrastruktura zaščiti pred škodljivimi vplivi njene uporabe in da se odpravijo običajne poškodbe in okvare pristaniške infrastrukture, ob upoštevanju njene normalne rabe.

⁷⁹ Investicijsko vzdrževanje skladno s točko 8.2.2 koncesijske pogodbe pomeni obnovo gradbene konstrukcije, obnovo ali zamenjavo gradbenih elementov in instalacij ter zamenjavo opreme in naprav.

⁸⁰ Redno vzdrževanje akvatorija se skladno s točko 8.2.3 koncesijske pogodbe izvaja tako, da se ohranja obstoječa globina plovnihi poti celotnega akvatorija pristanišča, da se z rednimi pregledi zagotavlja obstoječa raven varstva pred škodljivim delovanjem morja na način, da se redno odstranjujejo plavje, naplavine, odpadki ter drugi opuščeni in odvrženi predmeti iz morja in z vodnih zemljišč ter priobalnih zemljišč morja ter da se zagotavlja njihova predelava ali odlaganje na ustrezno deponijo, da se utrjujejo bregovi morske obale, izvajajo drugi ukrepi za zagotavljanje varnosti pred škodljivim delovanjem morja na območju koncesije in da se zagotavljajo drugi pogoji, ki omogočajo varno vplutje in izplutje plovil.

Skladno s točko 9.2 koncesijske pogodbe se GJS rednega vzdrževanja PINJP financira s pristaniškimi pristojbinami, cenik pristaniških pristojbin pa pripravi Luka Koper in ga pred objavo predloži ministrstvu v soglasje. V letih 2015 in 2016 je veljal cenik pristaniških pristojbin, na katerega je dalo soglasje ministrstvo 8. 7. 2013.

2.1.1.7.a Pojem pristaniške infrastrukture je v različnih pravnih aktih različno opredeljen, in sicer:

- ograje so opredeljene kot pristaniška infrastruktura v PZ in koncesijski pogodbi, ne pa v koncesijskem aktu;
- zemljišča, na katerih ležijo posamezni objekti pristaniške infrastrukture, koncesijska pogodba izrecno opredeljuje kot pristaniško infrastrukturo, medtem ko jih PZ in koncesijski akt v okvir pristaniške infrastrukture ne štejeta.⁸¹

Če so pojmi v različnih pravnih aktih različno opredeljeni, vnaša to zmedo pri poslovanju tistih, ki so dolžni pravne akte upoštevati in se ravnati po njih.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo bo ob pripravi sprememb različnih pravnih aktov poskušalo enotno definirati trenutno neenako opredelitev ograj in zemljišč v različnih pravnih aktih.

2.1.1.7.b Koncesijski akt in koncesijska pogodba razlikujeta med dvema vrstama pristaniške infrastrukture, in sicer PINJP ter PINNJP. Pri tem ni mogoče razbrati, na osnovi kakšnih kriterijev je opravljena ta delitev. PZ namreč v 32. členu pristaniško infrastrukturo opredeljuje enotno (brez delitve na javno in nejavno) in pod ta pojem vključuje tudi kanalizacijsko omrežje, vodovodno omrežje, elektroinstalacije, razsvetlavo, telekomunikacijske instalacije ter druge objekte, ki po namenu služijo nemotenemu izvajanju pristaniških in drugih dejavnosti. Vsega naštetega koncesijski akt in koncesijska pogodba ne vključujeta pod pojem PINJP in bi to bilo mogoče uvrstiti zgolj pod PINNJP. Takšna ožja opredelitev PINJP bi lahko bila neustrezna, saj se določene elektroinstalacije, vodovodno omrežje, razsvetljava in telekomunikacijske storitve v koprskem pristanišču nedvomno uporabljajo tudi za javni promet. Delitev pristaniške infrastrukture na PINJP in PINNJP iz koncesijskega akta in koncesijske pogodbe je v tem delu nekonistentna in nelogična⁸², kar ni sprejemljivo, saj bi razlikovanje med PINJP in PINNJP moralo biti opravljeno na podlagi celovite analize pravnih posledic tega razlikovanja in ob ustreznem upoštevanju javnega interesa glede ohranjanja in razvijanja celotne pristaniške infrastrukture, ki je bistvenega pomena za normalno uporabo pristanišč za javni promet. Po določbah PZ je koprsko pristanišče mogoče šteti za pristanišče, ki je namenjeno za javni promet, v katerem se izvaja javni prevoz potnikov in blaga v pomorskem prometu in s tem povezane dejavnosti, pri čemer je odprto za domači in

⁸¹ Povezava s prvo alinejo točke 2.1.1.2 in prvo alinejo točke 2.1.1.3 tega poročila.

⁸² Tako je že na pojmovni ravni vsebinsko kontradiktorna opredelitev iz točke 7.2.2 koncesijske pogodbe, ki med PINNJP šteje naprave in opremo iz četrtega odstavka točke 7.1. koncesijske pogodbe (sestavine ali pritikline drugih predmetov pristaniške infrastrukture) ter objekte, ki po namenu služijo nemotenemu opravljanju pristaniških dejavnosti (vkrcavanje in izkrcavanje tovora, vstopanje in izstopanje oseb, skladiščenje in druga opravila z blagom in podobno). Naštete pristaniške dejavnosti so namreč bistven del javnega prometa (prvi odstavek 36. člena PZ), zaradi česar ni mogoče trditi, da so predmeti, ki so namenjeni opravljanju pristaniške dejavnosti, hkrati predmeti, ki niso namenjeni za javni promet.

mednarodni promet⁸³. 42. člen PZ določa, da mora upravljavec pristanišča, ki je odprto za javni promet, omogočiti vsaki osebi pod enakimi pogoji uporabo operativnih obal, valolomov in drugih objektov v pristanišču glede na njihov namen in v mejah razpoložljivih zmogljivosti, če ni v tem zakonu drugače določeno.

2.1.1.7.c Delitev na PINJP in PINNJP ima glede na določbe koncesijske pogodbe pomembne pravne posledice. Za PINJP velja, da se njeno redno vzdrževanje izvaja kot obvezna GJS, ki se financira iz pobranih pristaniških pristojbin. Ta infrastruktura se lahko uporablja izključno za opravljanje pristaniških dejavnosti, za katere je pristanišče namenjeno. Koncesijska pogodba ne predvideva natančno, ali se koncesionarju pri investicijah v nove predmete PINJP zagotovi najem s pravico gradnje v skladu s petim odstavkom točke 6.3.1 koncesijske pogodbe ali stavbna pravica v skladu s točko 6.2.2 koncesijske pogodbe. Luka Koper s svojimi vlaganji ne pridobi lastninske ali solastninske pravice na predmetih infrastrukturi, razen če je na predmetu pristaniške infrastrukture ustanovljena stavbna pravica, temveč je ob prenehanju koncesijskega razmerja upravičena samo do povrnitve vlaganj v višini še neamortiziranega dela njihove vrednosti. Za investicije v PINNJP pa je s koncesijsko pogodbo predvideno, da se Luki Koper podeli stavbna pravica na zemljišču Republike Slovenije⁸⁴. V tej situaciji glede investicij v PINNJP ni jasno, ali je ob prenehanju koncesijskega razmerja Luka Koper upravičena do povračila revidirane in še neamortizirane vrednosti vlaganj, kot to izhaja iz tretjega odstavka točke 7.9.4.3 koncesijske pogodbe, ali pa mora Republika Slovenija od Luke Koper vrednost investicije odkupiti po tržni ceni, ko gre za zemljišča v lasti Luke Koper in objekte na teh zemljiščih, kot to določa tretji odstavek točke 13.3. koncesijske pogodbe. Koncesijski akt v 41. členu, ki določa posledice prenehanja koncesijske pogodbe, sicer omenja samo možnost povračila še neamortizirane vrednosti vlaganj v pristaniško infrastrukturo⁸⁵. Navedeno ima pomembne pravne posledice za določitev pravic in obveznosti, ki so v zvezi z upravljanjem pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju predvidene za Republiko Slovenijo kot koncedentom in Luko Koper kot koncesionarjem po prenehanju koncesijske pogodbe, ko bo Republika Slovenija morala morebitne terjatve Luke Koper iz naslova vlaganj v pristaniško infrastrukturo in zemljišča na koncesijskem območju prenesti na morebitnega novega koncesionarja (slednje bi lahko pomembno vplivalo na interes morebitnih tretjih subjektov za pridobitev koncesije za upravljanje s koprskim tovrnim pristaniščem) oziroma sorazmerno zmanjšati (odpisati) koncesijsko dajatev, ki bi jo plačevala Luka Koper, če bi bila ta ponovno izbrana za koncesionarja.

⁸³ Poleg pristanišč, namenjenih za javni promet, PZ pozna še pristanišča za posebne namene (športna pristanišča, turistična pristanišča – marine, krajevna in druga pristanišča) in vojaška pristanišča – 35. člen v povezavi s 37. členom PZ.

⁸⁴ Koncesionar s tem pridobi lastninsko pravico na primer na zgrajenem objektu.

⁸⁵ Pri tem je treba ponovno opozoriti na to, da koncesijski akt zemljišča na koncesijskem območju ne šteje med pristaniško infrastrukturo, čeprav bi to bilo logično in smiselno glede na to, da naprav in objektov pristaniške infrastrukture ni mogoče uporabljati oziroma vzdrževati brez uporabe zemljišč, na katerih leži ta infrastruktura. Zahteva po odkupu zemljišč v lasti Luke Koper in objektov na teh zemljiščih po tržni ceni, kot to predvideva koncesijska pogodba, je problematična, ker ne upošteva, da ima Luka Koper izključno pravico za izvajanje pristaniških dejavnosti in razvoj pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju, zaradi česar njenih morebitnih vložkov v zemljišča na tem območju in razvoj pristaniške infrastrukture na njih ni mogoče presoјati po povsem tržnih kriterijih.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo bo za tolmačenje določila koncesijskega akta in koncesijske pogodbe, v katerih ni dovolj jasno določeno, ali je Luka Koper ob prenehanju koncesijskega razmerja upravičena do povračila revidirane in še neamortizirane vrednosti vlaganj (kot izhaja iz točke 7.9.4.3 koncesijske pogodbe) ali pa mora Republika Slovenija od Luke Koper vrednost investicije odkupiti po tržni ceni, ko gre za zemljišča v lasti Luke Koper in objekte na teh zemljišč (kot to določa tretji odstavek točke 13.3. koncesijske pogodbe), zaprosilo pripravljavca koncesijskega akta in koncesijske pogodbe, to je Inštitut za javno upravo.

2.1.1.7.d Ograje so pristaniška infrastruktura, ki so na podlagi sklepa vlade iz leta 1994 postale last Luke Koper. Iz koncesijske pogodbe izhaja, da so ograje uvrščene v PINJP, zato se lahko skladno z določili PZ in koncesijskega akta financirajo iz pristaniških pristojbin. Iz Poročila o realizaciji načrta tekočega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, za leto 2016, in načrta investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, 2016–2020 (v nadaljevanju: poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2016) je razvidno, da je Luka Koper v letu 2016 za zamenjavo dotrajane ograje med objektom Delanglade in upravno stavbo porabila 10.064 evrov pristaniških pristojbin. Ograje v koncesijskem aktu niso opredeljene kot pristaniška infrastruktura in bi morale biti skladno z določbo tretje alineje 3. člena koncesijskega akta obravnavane kot PINNJP⁸⁶, ki jo Luka Koper financira iz lastnih sredstev.

2.1.1.7.e Koncesijski akt in koncesijska pogodba naštevata pristaniško infrastrukturo, kjer navajata, da so grajene obale PINJP. Medtem ko je iz Zapisnika o pregledu in ugotovljenem stanju predmeta najema, ki je sestavni del najemne pogodbe, razvidno, kaj predstavlja operativne obale, in sicer je navedena dolžina obale v posameznem bazenu ter vezi z železniškimi tiri, žerjavno progo in dvigali (povezava s točko 1.5.2.1 tega poročila), pa koncesijska pogodba ne vsebuje seznama pristaniške infrastrukture, ki je predmet koncesijske pogodbe in bi bila razdeljena na PINJP in PINNJP. Luka Koper je v osnutku Načrta tekočega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, za leto 2016 ter Načrta investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, za obdobje 2016–2020 (v nadaljevanju: načrt rednega vzdrževanja PINJP za leto 2016), ki ga je poslala upravi v preveritev in uskladitev 12. 11. 2015, vključila tudi stroške baražnih pasov, žerjavnih prog in vzdrževanja nekaterih drugih delov pristaniške infrastrukture. Uprava in ministrstvo sta pri pregledu tega načrta zavzela stališče, da vzdrževanje žerjavnih prog ne sme biti vključeno v načrt vzdrževanja pristaniške infrastrukture za leto 2016, saj žerjavne proge ne predstavljajo PINJP. Ker v prilogi koncesijske pogodbe ni seznama pristaniške infrastrukture, ki je predmet koncesijske pogodbe in bi bila razdeljena na PINJP in PINNJP, prihaja v času izvajanja koncesijske pogodbe do razhajanj pri opredelitvi pristaniške infrastrukture med koncesionarjem in koncedentom. Navedeno otežuje izvajanje vzdrževanja pristaniške infrastrukture, saj prihaja do zamud pri potrjevanju načrtov in poročil vzdrževanja pristaniške infrastrukture (povezava s točko 2.1.2.3.a tega poročila).

Pojasnilo ministrstva

Razhajanja med ministrstvom in Luko Koper glede uvrščanja pristaniške infrastrukture med PINJP in PINNJP obstajajo le v posameznih primerih, do katerih se morajo ministrstvo, uprava in Luka Koper dokončno opredeliti in sprejeti enotno stališče, da bo v prihodnje omogočeno hitrejše sprejemanje načrtov in poročil o realizaciji načrtov vzdrževanja PINJP.

⁸⁶ V primeru neskladja med določbami koncesijskega akta in določbami koncesijske pogodbe veljajo določbe koncesijskega akta (39. člen ZGJS).

2.1.1.7.f Pristaniška infrastruktura, ki je bila s sklepom vlade iz leta 1994 določena, da postane last Luke Koper, glede na točko 7.2 koncesijske pogodbe predstavlja PINJP ali PINNJP⁸⁷. Luka Koper mora v skladu s točko 8.1 koncesijske pogodbe ne glede na lastništvo redno vzdrževati PINJP, v skladu s točko 7.8.1 pa redno vzdrževati tudi PINNJP, pri čemer redno vzdrževanje v skladu s tretjim odstavkom točke 8.1 koncesijske pogodbe vključuje tako tekoče kot tudi investicijsko vzdrževanje. Tekoče in investicijsko vzdrževanje PINJP se v skladu s točko 9.3 koncesijske pogodbe financira iz pristaniških pristojbin. Luka Koper je na podlagi tretjega odstavka točke 8.2.2 koncesijske pogodbe ob izteku koncesijske pogodbe upravičena do povrnitve vlaganj v investicijsko vzdrževanje PINJP, če se z obnovo predmetov pristaniške infrastrukture spreminjajo njihova zmožljivost, velikost in namembnost, ob pogojih, kot je predvideno za vlaganja v pristaniško infrastrukturo. Navedeno je mogoče, kljub temu da se sredstva za njihovo vzdrževanje zagotavljajo iz pristaniških pristojbin in ne iz lastnih sredstev Luke Koper.

2.1.1.7.g Luka Koper mora v skladu s točko 7.8.1 koncesijske pogodbe redno (tekoče in investicijsko) vzdrževati PINNJP. V skladu s točko 13.3 koncesijske pogodbe ima Luka Koper ob prenehanju koncesijskega razmerja pravico do povrnitve vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture v višini revidiranega še neamortiziranega dela vrednosti vlaganj v naprave, opremo in objekte koncesije pod pogojem, da so bila ta izvršena na podlagi predhodnega pisnega soglasja koncedenta. Uprava je že konec leta 2014 zaprosila ministrstvo za pojasnilo glede tolmačenja koncesijske pogodbe glede upravičenosti Luke Koper do povrnitve vloženih sredstev v vzdrževanje PINNJP, vendar ji ministrstvo ni odgovorilo. Luka Koper do konca leta 2016 upravi ni posredovala načrtov za redno vzdrževanje PINNJP in od ministrstva ni pridobila potrditve oziroma soglasja za investicijska vzdrževanja PINNJP. Luka Koper ob prenehanju koncesijskega razmerja ni upravičena do neamortiziranega dela vrednosti vlaganj v vzdrževanje PINNJP, če zanj predhodno ni pridobila soglasja koncedenta.

2.1.1.8 Določitev koncesijske dajatve

Koncesijski akt v 15. členu določa, da Luka Koper plačuje koncesijsko dajatev v letnem znesku v višini najmanj 3,5 odstotka od poslovnih prihodkov Luke Koper, zmanjšanih za pobrane pristojbine. Koncesijski akt v nadaljevanju določa, da se višina koncesijske dajatve in metodologija za ugotavljanje osnove za odmero dajatve ter način opravljanja nadzora določijo v koncesijski pogodbi. V koncesijski pogodbi je določeno, da znaša koncesijska dajatev natančno 3,5 odstotka ustvarjenega letnega prihodka Luke Koper, čeprav bi po koncesijskem aktu lahko znašala tudi več.

V koncesijsko dajatev je vključena tudi najemnina za nepremičnine ali premične stvari, ki jih Luka Koper pridobi v uporabo za opravljanje pristaniške dejavnosti, ter plačilo za stavbno pravico, služnost ali drugo stvarno pravico na tuji stvari, ki jo pridobi na nepremičninah na pristaniškem območju. Luka Koper nosi davčna bremena za nepremičnine, ki so dane v najem in za katera je podeljena stavbna pravica, in davčna bremena za pristaniško infrastrukturo.

Luka Koper sta bili do sklenitve koncesijske pogodbe pravica do uporabe zemljišč, ki so v lasti Republike Slovenije, in pravica gradnje na teh zemljiščih dodeljeni z najemno pogodbo iz leta 2000 in aneksi k najemni pogodbi ter s Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice z dne 20. 10. 2004. Ministrstvo bi moralo z

⁸⁷ Med PINJP se iz sklepa vlade uvrščajo odprte površine, ceste in dvorišča, železniške proge, vhod in ograje. Med PINNJP pa se uvrščajo kanalizacijsko omrežje, vodovodno omrežje, elektroinstalacije, razsvetljava, telekomunikacijske instalacije in objekti (skladišča).

Luko Koper na podlagi najemne pogodbe iz leta 2000 in aneksov k najemni pogodbi ter na podlagi Pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice z dne 20. 10. 2004:

- določiti dejanski obseg zemljišč, danih v najem Luke Koper, in višino najemnine za zemljišča, ki so bila predmet najema za čas od lastninskega preoblikovanja Luke Koper do sklenitve najemne pogodbe iz leta 2000;
- določiti višino najemnine za zemljišča in višino podeljenih najemnih pravic s pravico gradnje, ki so bila predmet najema in najemnih pravic s pravico gradnje na podlagi sklenjenih aneksov k najemni pogodbi;
- določiti višino vlaganj Luke Koper za čas od lastninskega preoblikovanja Luke Koper do sklenitve najemne pogodbe;
- določiti višino nadomestila za pridobljene stavbne pravice s Pogodbo o ustanovitvi stavbne pravice z dne 20. 10. 2004.

Ministrstvo je, kljub temu da ni ugotovilo dejanskega obsega zemljišč, danih v najem Luke Koper, ter izračunalo zneska najemnine in nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, v koncesijski pogodbi določilo, da koncesijska dajatev znaša 3,5 odstotka prihodkov Luke Koper in da je v plačilo koncesijske dajatve vključena najemnina za uporabo nepremičnin, ki jih ima Luka Koper v najemu ob sklenitvi koncesijske pogodbe ali jih bo pridobila v najem na podlagi posebne pogodbe, da koncesijska dajatev vključuje plačilo za stavbne pravice, katerih imetnik je Luka Koper ob sklenitvi koncesijske pogodbe ali jih bo pridobila na podlagi posebne pogodbe. Kljub temu da ministrstvu višina terjatve Republike Slovenije iz naslova neplačanih najemnin Luke Koper do sklenitve koncesijske pogodbe v letu 2008 (to je za celoten čas od lastninskega preoblikovanja Luke Koper do sklenitve najemne pogodbe v letu 2000 oziroma tudi za čas po tem v delu, ki se nanaša na dodatno premoženje po aneksih k najemni pogodbi) ni bila znana, je bilo v koncesijski pogodbi določeno, da za čas pred sklenitvijo te pogodbe koncesionar koncedentu dolguje zgolj sorazmerni del najemnine za leto 2008 v znesku 742.068 evrov. Ta določba v povezavi z ostalimi določbami koncesijske pogodbe⁸⁸ pomeni, da se je država terjatvi iz tega naslova (razen zneska 742.068 evrov, ki se nanaša na najemnino v letu 2008 pred sklenitvijo koncesijske pogodbe, kar se je Luka Koper zavezala poravnati državi v skladu z določbami koncesijske pogodbe) očitno odpovedala v korist Luke Koper. Pri tem pa opozarjamo, da je Luka Koper svojo terjatev do Republike Slovenije, ki se nanaša na njena vlaganja v času od lastninskega preoblikovanja do sklenitve najemne pogodbe iz leta 2000, glede na vsebino koncesijske pogodbe v celoti ohranila.

Ministrstvo tudi v letih 2015 in 2016 ni razpolagalo s podatkom o dejanskem obsegu zemljišč, danih v najem Luke Koper, ter ni izračunalo višine najemnine za uporabo nepremičnin in nadomestila za podeljene stavbne pravice ter najemne pravice s pravico gradnje. Zato tudi ni ugotavljalo, ali te znašajo vsaj toliko, kot je znašala koncesijska dajatev in morebiti predlagalo Luke Koper spremembo koncesijske pogodbe v delu, ki določa izračun koncesijske dajatve. Prav tako višina koncesijske dajatve ne sledi danim novim stavbnim in najemnim pravicam s pravico gradnje.

Luka Koper je ministrstvo z odločbo odmerilo koncesijsko dajatev za leto 2015 v znesku 4.796.988 evrov. Republika Slovenija je skladno s koncesijsko pogodbo za leto 2015 prejela le polovico odmerjene

⁸⁸ Namen strank je bil, da s sklenitvijo koncesijske pogodbe celovito uredijo vsa razmerja glede uporabe nepremičnin koncedenta (točka 6.1 koncesijske pogodbe). V točkah 6.3.2 in 10.1 koncesijske pogodbe je poleg tega izrecno zapisano, da je najemnina za uporabo nepremičnin že vključena v koncesijsko dajatev.

koncesijske dajatve. Po naših izračunih je Luka Koper v letu 2015 za letni najem zemljišč Republiki Sloveniji plačala 0,52 evra na kvadratni meter s koncesijsko pogodbo danih zemljišč za opravljanje pristaniških dejavnosti Luke Koper. Če bi v izračunu upoštevali tudi nadomestila za podeljene stavbne in najemne pravice Republike Slovenije, bi bil izračunani znesek najemnine na kvadratni meter zemljišča še nižji. Zaradi navedenega opozarjamo, da v primeru, da je koncesijska dajatev prenizka, obstaja tveganje nedovoljene državne pomoči.

Ministrstvo ob sklenitvi koncesijske pogodbe ni ugotovilo višine vlaganj, ki jih je Luka Koper izvedla iz lastnih sredstev v času od lastninskega preoblikovanja do sklenitve najemne pogodbe iz leta 2000, niti ni razpolagalo s tem podatkom v obdobju, na katero se nanaša revizija, to je do konca leta 2016. V točki 9.1. koncesijske pogodbe je določeno, da ima Luka Koper ob prenehanju koncesije pravico do povračila še neamortiziranega dela vrednosti investicijskih vlaganj iz navedenega obdobja, ki se nadaljuje tudi v času trajanja koncesije po tej pogodbi, vse do izteka amortizacijske dobe. Pri tem bi moralo ministrstvo razpolagati s podatkom, koliko znaša še neamortizirana vrednost investicijskih vlaganj v času od lastninskega preoblikovanja do sklenitve najemne pogodbe iz leta 2000 na dan 31. 12. 2016.

Ministrstvo ob sklenitvi koncesijske pogodbe ni izračunalo višine nadomestila za pridobljene stavbne pravice iz Pogodbe o ustanovitvi stavbne pravice z dne 20. 10. 2004, ki ga določa drugi odstavek 257. člena Stvarnopravnega zakonika, niti ni razpolagalo s tem podatkom v obdobju, na katero se nanaša revizija, to je do konca leta 2016.

Ministrstvo ob sklenitvi koncesijske pogodbe tudi ni izračunalo višine vseh davčnih bremen za nepremičnine, ki so dane Luke Koper v najem in za katere je podeljena stavbna pravica, in davčnih bremen za pristaniško infrastrukturo, niti ni razpolagalo s tem podatkom v obdobju, na katero se nanaša revizija, to je do konca leta 2016.

Ministrstvo je v koncesijski pogodbi brez izračunov oziroma strokovnih podlag določilo, da koncesijska dajatev znaša 3,5 odstotka prihodkov Luke Koper, zmanjšanih za pobrane pristaniške pristojbine in da so v koncesijsko dajatev vključena nadomestila tako za obstoječe kot prihodnje, to je do leta 2043 oziroma do poteka koncesijskega razmerja ustanovljene, najemne pravice s pravico gradnje, stavbne pravice, služnosti ali druge stvarne pravice na tuji stvari, ki jih Luka Koper pridobi na nepremičninah na koncesijskem območju. Niti ni izračunalo, kolikšna davčna bremena nosi Luka Koper za nepremičnine, ki jih ima v najemu ali je na njih ustanovljena stavbna pravica, kot tudi ne davčnih bremen za pristaniško infrastrukturo.

Pojasnilo ministrstva

Ob pripravi koncesijske pogodbe se ni določila višina nadomestila za posamezne podeljene pravice (stavbne, najemne, služnostne pravice in višina nadomestila za opravljanje dejavnosti v pristanišču), temveč je bila koncesijska dajatev s strani vlade določena v višini 3,5 odstotka poslovnih prihodkov Luke Koper, zmanjšanih za pobrane pristaniške pristojbine. S sklenitvijo koncesijske pogodbe se je nadomestila najemna pogodba za operativne obale in zemljišča v lasti Republike Slovenije v koprskem pristanišču z dne 2. 2. 2000, ki določa letno najemnino 20 tolarjev na tona pretovorjenega blaga v tekočem letu, brez pretovora naftnih derivatov. To pomeni, da višina najemnine ni bila vezana na površino nepremičnin (operativnih obal, stavbnih zažidanih zemljišč in podobno), temveč na pretovor. Enak koncept določitve višine koncesijske dajatve je bil določen s koncesijsko pogodbo glede na to, da je koncesijska pogodba kontinuirano nadaljevanje najemnega razmerja.

Skladno z navedenim ministrstvo v letih 2015 in 2016 ni izračunalo višine najemnine za uporabo nepremičnin in nadomestila za dodatno podeljene stavbne pravice, ker višina koncesijske dajatve, ki jo določata koncesijski akt in koncesijska pogodba, ni vezana na količino podeljenih najemnih in stavbnih pravic, temveč je vezana na poslovne prihodke Luke Koper. Z dodatno podeljenimi najemnimi in stavbnimi pravicami naj bi Luka Koper ustvarila dodatne prihodke, od katerih se tudi plačuje koncesnina, tako da naj bi bile dodatno podeljene (stavbne, najemne) pravice dejansko upoštevane v nadomestilu, ki ga plačuje Luka Koper koncedentu. Tak je trenutno veljavni model izračuna koncesnine po koncesijski pogodbi. Če želimo računati vsako pravico posebej, menimo, da je predhodno treba spremeniti koncept oziroma model izračuna koncesijske dajatve, kar pa mora biti volja obeh pogodbenih strank.

Ministrstvo bo pristopilo k izdelavi izračunov oziroma cenitev nadomestil za podeljene najemne oziroma stavbne pravice. Ti izračuni bodo indikativne narave in osnova za analizo pridobljenih podatkov, kar bo podlaga za nadaljnje aktivnosti ministrstva.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

- izračuna letni znesek najemnine za nepremičnine, dane v uporabo Luke Koper, znesek nadomestila za ustanovljene stavbne in najemne pravice, od katerega je treba odšteti letni znesek vseh davčnih bremen za te nepremičnine, in davčnih bremen za pristaniško infrastrukturo;
 - predlaga Luke Koper spremembo koncesijske pogodbe v delu, ki določa višino koncesijske dajatve, ob upoštevanju:
 - višine plačila za najem in podelitev stvarnih pravic na tuji stvari;
 - tveganj, ki jih je s koncesijo prevzela Luka Koper;
 - višine prihodkov, ki jih lahko z izvajanjem dejavnosti na koncesijskem območju dosega Luka Koper;
 - kakovosti izvajanja podeljenih izključnih pravic in GJS.
-

2.1.2 Pregled in potrditev dokumentov, ki se nanašajo na investicije in vzdrževanje pristaniške infrastrukture

2.1.2.1 Pregled, potrditev oziroma dana soglasja na programe izvedbe infrastrukturne ureditve

V točki 7.9.5.1 koncesijska pogodba določa, da Luka Koper s programom izvedbe infrastrukturne ureditve v okviru zahtev iz programa razvoja pristanišča podrobneje določi vrstni red prednostnih nalog, dinamiko in obseg uresničitve posameznih nalog v načrtovanem obdobju ter oceno investicijske vrednosti del, ki mora biti določena v okviru programa razvoja pristanišča. Pred začetkom izvajanja programa izvedbe infrastrukturne ureditve mora nanj Luka Koper pridobiti soglasje ministra. V primeru, da ocenjena investicijska vrednost posamezne infrastrukturne ureditve dosega ali presega višino zadnje obračunane letne koncesijske dajatve, izda soglasje na program izvedbe infrastrukturne ureditve vlada. O zahtevi za izdajo soglasja mora biti odločeno najkasneje v roku 60 dni od prejema popolne zahteve Luke Koper. Pridobljeno soglasje ministra oziroma vlade je pogoj za pridobitev pravice graditi in za povrnitev investicijskih vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture po izteku koncesijske pogodbe v skladu s točko 13.3 koncesijske pogodbe.

2.1.2.1.a Sklepi vlade, na podlagi katerih koncedent daje soglasje na programe izvedbe infrastrukturne ureditve Luke Koper, ne vsebujejo zneska infrastrukturne ureditve in zato ni mogoče jasno razbrati, na

katero ocenjeno vrednost vlada daje soglasje. Zaradi navedenega obstaja tveganje, da vlada soglaša s programom izvedbe infrastrukturne ureditve v znesku, ki odstopa od zneska, ki je določen v programu razvoja pristanišča. Predloge sklepov vlade s celotno vsebino za vlado pripravlja ministrstvo skladno z 8. členom ZDU-1.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je v letu 2017 v predlaganih sklepih vlade pričelo navajati zneske infrastrukturne ureditve.

2.1.2.1.b Ministrstvo je dalo Luki Koper soglasje k programu izvedbe infrastrukturne ureditve za investicijo gradnje tira 18c⁸⁹ za ocenjen znesek 690 tisoč evrov. V veljavnem programu razvoja pristanišča⁹⁰ je bilo za to investicijo načrtovanih 350 tisoč evrov. Ministrstvo je dalo soglasje na program izvedbe infrastrukturne ureditve, ki za 340 tisoč evrov presega znesek, določen v času izdaje soglasja v veljavnem programu razvoja pristanišča.

Pojasnilo ministrstva

V vlogi Luke Koper, ki jo je posredovala ministrstvu 28. 8. 2015, je bila ocenjena vrednost investicije na ravni projektne dokumentacije v znesku 900.000 evrov. Ob pripravi sprememb in dopolnitev programa razvoja pristanišča, sprejetih s sklepom vlade št. 3730-3/2015/4 z dne 14. 5. 2015, je bila za navedeno investicijo izdelana idejna zasnova in na njeni podlagi ocenjena vrednost investicije 350.000 evrov. Ministrstvo je obvestilo Luko Koper, da ocenjena vrednost investicije v programu izvedbe infrastrukturne ureditve znaša 900.000 evrov, v sprejetih spremembah in dopolnitvah programa razvoja pristanišča pa 350.000 evrov in da soglasja na to vrednost ne more izdati. Ocenjena vrednost je bila ponovno preverjena in znižana na ocenjeno vrednost 690.000 evrov. Investicija je bila nujna, v pripravi ni bilo sprememb in dopolnitev programa razvoja pristanišča, zato je bilo Luke Koper izdano soglasje. S programom razvoja pristanišča 2016–2020, ki ga je sprejela vlada, je bila potrjena vrednost 690.000 evrov, kar pomeni, da je investicijo v višji vrednosti, kot je bilo prvotno predvideno v takrat veljavnem programu razvoja pristanišča, vlada naknadno potrdila.

2.1.2.1.c V koncesijski pogodbi je določen le rok za izdajo soglasja ministrstva oziroma vlade od prejema popolne zahteve za izdajo soglasja k programu izvedbe infrastrukturne ureditve, pri čemer koncesijska pogodba ne določa, katere sestavine mora vsebovati program izvedbe infrastrukturne ureditve, da bi bil zadoščen pogoj popolnosti zahteve. Prav tako koncesijska pogodba ne določa roka ministrstvu za poziv Luke Koper k dopolnitvi programa izvedbe infrastrukturne ureditve, če oceni, da je program izvedbe infrastrukturne ureditve pomanjkljiv oziroma neustrezen. Ministrstvo Luke Koper v nekaterih primerih ni pozvalo k dopolnitvi zahtev za izdajo soglasij na programe izvedbe infrastrukturne ureditve oziroma jo je pozvalo v roku, daljšem od 60 dni, to je po roku, ko bi moralo o izdaji soglasja že odločiti⁹¹. Če ministrstvo v najkrajšem možnem času ne pozove Luke Koper k dopolnitvi vloge, to povzroča zamude pri izdaji soglasij in pri izvajanju načrtovanih investicij Luke Koper.

⁸⁹ V programu razvoja pristanišča označena pod oznako SPJIZ13.

⁹⁰ Spremembe in dopolnitve Programa razvoja koprškega pristanišča za obdobje od 2011 do 2015, ki jih je vlada sprejela s sklepom št. 37300-3/2015/4 z dne 14. 5. 2015.

⁹¹ Na primer investicije pod oznako SPJIP 21 "Povečanje varnosti priveza na VNT (nova privezna boja v Bazenu III)", ker je bilo treba uskladiti projektno nalogo z Ministrstvom Republike Slovenije za obrambo ter pridobiti njegovo soglasje (vloga Luke Koper z dne 18. 8. 2015 in dopolnitev vloge z dne 25. 5. 2016, poziv ministrstva k dopolnitvi vloge 12. 8. 2016 in 7. 9. 2016); SPGT 10 "Ureditve površine južno od TRT 10 za skladiščenje lesa", ker soglasja do končanja pravnega postopka z MOK ni mogoče izdati (vloga Luke Koper z dne 5. 2. 2016, odgovor ministrstva z dne 7. 10. 2016, da soglasja k vlogi zaradi pravnega postopka ni mogoče izdati).

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

- pripravi in z Luko Koper uskladi navodila za pripravo programov izvedbe infrastrukturnih ureditev, v katerih naj določi podatke, ki jih mora program izvedbe infrastrukturnih ureditev vsebovati, z namenom skrajšanja rokov za pridobitev soglasja k izvedbi investicij v pristaniško infrastrukturo;
- v čim krajšem času od prejema zahteve Luke Koper za izdajo soglasja na programe izvedbe infrastrukturne ureditve pozove Luko Koper k dopolnitvi programa izvedbe infrastrukturne ureditve oziroma naj glede na pristojnost v tem roku pozove vlado za izdajo soglasja oziroma izda soglasje na programe izvedbe infrastrukturne ureditve Luke Koper.

2.1.2.2 Revizije projektov za investicije v predmete PINJP

Projekte za investicije v predmete PINJP mora Luka Koper izročiti ministrstvu skupaj z zahtevo za izdajo soglasja k izvedbi projekta. To mora skladno s točko 7.9.5.2 koncesijske pogodbe projekt revidirati v roku 60 dni in revizijsko poročilo posredovati Luko Koper. Revizijsko poročilo mora biti napisano tako, da ga je mogoče preizkusiti, obsegati mora oceno celotnega projekta in navedbo ter obrazložitev delov projekta, ki so sporni ali nepravilni. Če ministrstvo v roku ne posreduje revizijskega poročila Luke Koper, se šteje, da je projekt odobren.

Ministrstvo v letu 2015 ni revidiralo projektov za investicije v predmete PINJP, v letu 2016 pa je na podlagi tripartitne pogodbe z družbo DRI upravljanje investicij, d. o. o. (v nadaljevanju: DRI) in upravo o opravljanju inženirskih storitev in drugih strokovnih nalog pri izvajanju koncesijske pogodbe od DRI prejelo dve poročili o pregledu projektov za investicije v predmete PINJP, iz katerih izhajajo pomanjkljivosti predloženih projektov s strani Luke Koper glede na veljavne standarde ter previsoke ocenjene investicijske vrednosti. Ministrstvo je seznanilo Luko Koper s pomanjkljivostmi, ki jih je ugotovila DRI, in izdalo soglasje, ko so bile te odpravljene.

2.1.2.3 Pregled in dana soglasja na načrte in poročila o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture

Luka Koper mora v skladu s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe do 15. 11. tekočega leta upravi predložiti načrt o izvajanju koncesije za prihodnje leto, ki med drugim obsega načrt tekočega vzdrževanja PINJP⁹² in predlagane spremembe načrta investicijskega vzdrževanja PINJP⁹³ (v nadaljevanju: načrt rednega vzdrževanja PINJP). Uprava mora preverjen oziroma usklajen osnutek načrta rednega vzdrževanja PINJP poslati v potrditev ministrstvu do konca tekočega leta. Do sprejetja načrta rednega vzdrževanja PINJP mora Luka Koper opravljati nujna vzdrževalna dela.

⁹² Ta mora v skladu s točko 8.3.1 koncesijske pogodbe obsegati predvidena vzdrževalna dela, njihovo okvirno vrednost in način ter terminski načrt izvedbe.

⁹³ Luka Koper mora načrt investicijskega vzdrževanja v skladu s točko 8.3.2 koncesijske pogodbe pripraviti za prvih pet let trajanja koncesijske pogodbe in ga potem vsako leto prilagoditi in podaljšati za naslednjih pet let. Načrt investicijskega vzdrževanja mora v skladu s točko 8.3.2 koncesijske pogodbe obsegati obdobje vzdrževanja, predvidena vzdrževalna dela, posege po posameznih letih in okvirno investicijsko vrednost po posameznih posegih.

Luka Koper mora v skladu s točkama 8.3.1 in 8.3.2 koncesijske pogodbe najkasneje do 15. 5. tekočega leta upravi predložiti v preveritev poročilo o realizaciji načrta tekočega vzdrževanja PINJP in poročilo o realizaciji načrta investicijskega vzdrževanja PINJP za preteklo leto (v nadaljevanju: poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP). Poročilo mora nato na predlog uprave potrditi ministrstvo, in sicer skupaj s poročilom o izvajanju koncesije, ki ga mora Luka Koper pripraviti na podlagi točke 11.2.3 koncesijske pogodbe in posredovati ministrstvu do 15. 6..

Drugi odstavek 13. člena koncesijskega akta določa, da se za redno vzdrževanje PINNJP uporabljajo določbe koncesijskega akta, ki urejajo redno vzdrževanje PINJP. V točki 7.8.1 koncesijske pogodbe je določeno, da se redno vzdrževanje PINNJP izvaja v obsegu in v skladu s standardi, kot po koncesijski pogodbi veljajo za PINJP.

2.1.2.3.a Luka Koper je 14. 11. 2014 upravi predložila osnutek načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015, za leto 2016 pa 13. 11. 2015. Uprava je osnutek načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 posredovala ministrstvu 22. 12. 2014 in ga zaradi razhajanj z Luko Koper zaprosila za mnenje glede (ne)uvrščanja nekaterih objektov med PINJP. Po opravljenih usklajevanjih z Luko Koper je uprava dopolnjen in spremenjen osnutek načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 predložila v potrditev ministrstvu 5. 8. 2015. Tudi pri usklajevanju načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2016 je prihajalo do razhajanj glede (ne)uvrstitve žerjavnih prog med PINJP, zato ga je uprava predložila v potrditev ministrstvu 26. 2. 2016. Ministrstvo je z načrtom rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 delno soglašalo 21. 8. 2015, z načrtom za leto 2016 pa 22. 4. 2016, saj se ni strinjalo, da se vzdrževanje žerjavnih prog financira s sredstvi pristaniških pristojin. Po mnenju ministrstva so žerjavne proge namenjene izključno obalnim tovornim dvigalom in v skladu s točko 7.2.2 koncesijske pogodbe spadajo med PINNJP, zato je ministrstvo vzdrževanje žerjavnih prog izločilo iz načrtov rednega vzdrževanja PINJP. Ker je pojem pristaniške infrastrukture v predpisih različno opredeljen, v koncesijski pogodbi pa tudi ni seznama PINJP in PINNJP, ni mogoče presoditi, ali vzdrževanje žerjavnih prog sodi med vzdrževanje PINNJP ali ne (povezava s točko 2.1.1.7.e tega poročila). Zaradi navedenega so postopki potrjevanja načrtov rednega vzdrževanja PINJP dolgotrajni.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj za Luko Koper pripravi navodilo o vsebini načrta rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture.

2.1.2.3.b Ministrstvo je dalo soglasje na načrte rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016 po prvem kvartalu oziroma po polletju leta, za katero velja načrt rednega vzdrževanja PINJP, kljub temu da je Luka Koper skladno z roki, določenimi v koncesijski pogodbi, upravi poslala načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016. Ker je Luka Koper skladno s koncesijsko pogodbo do pridobitve soglasja ministrstva na načrta rednega vzdrževanja PINJP opravljala le nujna vzdrževalna dela na podlagi dobljenih soglasij ministrstva, je tudi zaradi pozno danega soglasja na načrt rednega vzdrževanja PINJP s strani ministrstva realizirala le 42 odstotkov v letu 2015 in 58,6 odstotka v letu 2016 načrtovanega rednega vzdrževanja PINJP (povezava s točko 2.2.3.4.c tega poročila).

2.1.2.3.c Ministrstvo je z dopisom z dne 13. 4. 2016 obvestilo upravo, da brez predhodne obrazložitve Luke Koper o nizki realizaciji načrta investicijskega vzdrževanja PINJP za leto 2014, ki znaša 27,8 odstotka, ne bo potrdilo poročila o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2014.

Ministrstvo je tudi opozorilo, da so razlogi, ki jih je Luka Koper v preteklih poročilih navedla za nizko stopnjo realizacije (neuspela javna naročila, pomanjkanje kadrov), neupravičeni. Obenem je opozorilo, da je Luka Koper v letu 2014 izvedla le nekatere javne razpise in sklenila pogodbe za investicije, za katere je v poročilu o realizaciji načrta za leto 2013 navedla, da jih bo izvedla v letu 2014. Poleg tega je Luka Koper v letu 2014 za celotne stroške GJS rednega vzdrževanja PINJP porabila 6,4 milijona evrov pristaniških pristojbin, od tega so znašala sredstva za vzdrževanje PINJP le 2,5 milijona evrov. Za ostale posredne stroške izvajanja GJS rednega vzdrževanja PINJP pa je Luka Koper porabila 3,9 milijona evrov. Luka Koper je pojasnila, da je v letih 2014 in 2015 na področju investicij zaposlila še dve osebi in zato ocenjuje, da bo realizacija vzdrževanja zato v letu 2016 višja. Ker ministrstvo pojasnil Luke Koper ni sprejelo, v letih 2015 in 2016 ni potrdilo poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINJP za leti 2014 in 2015. Ministrstvo v koncesijski pogodbi ni opredelilo oziroma vladi predlagalo dopolnitev koncesijske pogodbe z opredelitvijo nadaljnjih postopkov in ukrepov v primeru nesoglašanja s poročili o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINJP.

2.1.2.3.d Ministrstvo je od uprave prejelo le načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016 ter poročili o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016, ne pa tudi načrtov rednega vzdrževanja PINNJJP za leti 2015 in 2016 ter poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINNJJP za leti 2015 in 2016, zato ministrstvo ni potrdilo oziroma ni dalo soglasij za redna vzdrževanja (tekoča in investicijska) PINNJJP, ki jih je izvedla Luka Koper v letih 2015 in 2016. Ministrstvo od uprave ni zahtevalo načrtov rednega vzdrževanja PINNJJP za leti 2015 in 2016 ter poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINNJJP za leti 2015 in 2016, kljub določbi drugega odstavka 13. člena koncesijskega akta, ki določa, da se za redno vzdrževanje PINNJJP uporabljajo določbe koncesijskega akta, ki urejajo redno vzdrževanje PINJP.

Pojasnilo ministrstva

Naloga uprave je, da v skladu s točko 8.3 koncesijske pogodbe preverjene oziroma usklajene načrte vzdrževanja pristaniške infrastrukture pošlje v potrditev ministrstvu.

Uprava mora v skladu s koncesijsko pogodbo predložiti ministrstvu v potrditev načrte vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki morajo biti usklajeni. V primeru, da tega ne stori, pa mora ministrstvo od uprave zahtevati njihovo predložitev.

2.1.3 Zaračunavanje koncesijske dajatve

15. člen koncesijskega akta določa, da Luka Koper plačuje koncesijsko dajatev v letnem znesku v višini najmanj 3,5 odstotka od poslovnih prihodkov Luke Koper, zmanjšanih za pobrane pristojbine. Luka Koper plačuje znesek koncesijske dajatve:

- v višini vodnih povračil, plačil za vodne pravice, vodnih taks ter drugih dajatev, povezanih z uporabo morskega javnega dobra, upravljavcu pristanišča;
- preostalo višino koncesijske dajatve pa v razmerju 50 odstotkov upravljavcu in 50 odstotkov občinam, na območju katerih je kopenski del pristanišča; sorazmerno s površino kopenskega dela pristanišča, ki se nahaja na območju posamezne občine; Luka Koper ta del koncesijske dajatve plačuje Republiki Sloveniji, ki nato polovico zneska nameni lokalnim skupnostim, to je MOK, in od 1. 1. 2015 tudi Občini Ankaran.

Ministrstvo mora na podlagi točke 10.2.1 koncesijske pogodbe vsako leto določiti novo višino mesečne akontacije z letnim obračunom koncesijske dajatve do 30. 7. v tekočem letu, in sicer na podlagi podatkov o višini poslovnih prihodkov iz predloženega revidiranega izkaza poslovnega izida Luke Koper za preteklo leto ter podatkov o višini pobranih pristaniških pristojbin, ki mu jih mora Luka Koper predložiti do 15. 6. Mesečna akontacija znaša eno dvanajstino letne koncesijske dajatve za preteklo koledarsko leto. Ministrstvo mora v skladu s točko 10.2.2. koncesijske pogodbe na podlagi podatkov o višini poslovnih prihodkov iz revidiranega izkaza poslovnega izida Luke Koper za preteklo koledarsko leto ter podatkov o višini pobranih pristaniških pristojbin iz posebnega dodatka k letnemu poročilu odmeriti dejansko višino koncesijske dajatve. Ugotovljena razlika med odmerjeno koncesijsko dajatvijo za preteklo leto ter vsoto dejansko plačanih mesečnih akontacij v preteklem letu se poračuna pri prvi naslednji oziroma naslednjih akontacijah plačila koncesijske dajatve.

2.1.3.a Ministrstvo je za plačilo koncesijske dajatve za leti 2015 in 2016 izdalo naslednji odločbi:

- odločba št. 450-9/2015/11-00051042 z dne 15. 7. 2015, s katero je bila določena mesečna akontacija koncesijske dajatve za leto 2015 v znesku 399.749,44 evra brez DDV in brez odmerjenih vodnih povračil, plačil za vodne pravice, vodnih taks in drugih dajatev, povezanih z uporabo morskega javnega dobra; z odločbo je bil določen tudi poračun koncesijske dajatve za leto 2014, kot razlika med odmerjeno koncesijsko dajatvijo za leto 2014 ter vsoto dejansko plačanih mesečnih akontacij koncesijske dajatve v letu 2014 v znesku 660.583,23 evra brez DDV, ki ga je morala Luka Koper plačati v treh enakih obrokih v juliju, avgustu in septembru 2015;
- odločba št. 450-33/2016/15-00051038 z dne 20. 7. 2016, s katero je bila določena mesečna akontacija koncesijske dajatve za leto 2016 v znesku 458.876,85 evra brez DDV in brez odmerjenih vodnih povračil, plačil za vodne pravice, vodnih taks in drugih dajatev, povezanih z uporabo morskega javnega dobra; z odločbo je bil določen tudi poračun koncesijske dajatve za leto 2015, kot razlika med odmerjeno koncesijsko dajatvijo za leto 2015 ter vsoto dejansko plačanih mesečnih akontacij koncesijske dajatve v letu 2015 v znesku 1.006.800,45 evra brez DDV, ki ga je morala Luka Koper plačati v treh enakih obrokih v juliju, avgustu in septembru 2016.

Ministrstvo je koncesijsko dajatev izračunalo v skladu s koncesijskim aktom in koncesijsko pogodbo. Posamezni izračuni so prikazani v tabeli 3.

Tabela 3: Izračun akontacije koncesijske dajatve za leti 2015 in 2016

v evrih

Kategorija	Akontacija za leto	
	2015	2016
Čisti prihodki od prodaje	173.277.749	154.464.507
Drugi poslovni prihodki	1.854.175	832.920
Skupaj prihodki	175.131.924	155.297.427
Prihodki iz pristaniških pristojbin	7.515.288	7.148.637
Oblikovane rezervacije	1.544.041	739.633
Pristojbine = prihodki iz pristojbin – oblikovane rezervacije	5.971.247	6.409.004
Osnova za obračun dajatve = prihodki – pristojbine	169.160.677	148.888.423
Dajatev = 3,5 odstotka od osnove za obračun dajatve	5.920.624	5.211.095
Mesečna akontacija koncesijske dajatve = dajatev/12 mesecev	493.385	434.258
Vodno povračilo	34.508	34.508
Mesečna akontacija koncesijske dajatve brez vodnega povračila	458.877	399.749

Vir: podatki Luke Koper.

2.1.3.b Na podlagi izdanih odločb ministrstva je Luka Koper v letu 2015 plačala akontacije koncesijske dajatve v skupnem znesku 4.499.718 evrov, v letu 2016 pa v znesku 5.151.758 evrov. Mesečne akontacije koncesijske dajatve je Luka Koper plačevala mesečno in v zneskih, ki so bili določeni v odločbah ministrstva, zato ministrstvu v letih 2015 in 2016 ni bilo treba terjati Luke Koper za plačilo koncesijske dajatve.

2.1.3.c Luka Koper vseh storitev pristaniških dejavnosti iz točke 5.2 koncesijske pogodbe, za opravljanje katerih je s koncesijsko pogodbo pridobila izključno pravico, ni opravljala sama, ampak je storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij opravljala njena odvisna družba Luka Koper INPO. Luka Koper tudi ni opravljala GJS zbiranja odpadkov s plovil, ki jih je prav tako opravljala Luka Koper INPO, in sicer najprej na podlagi pooblastila Luke Koper z dne 3. 1. 2016, nato pa na podlagi sklenjene pogodbe⁹⁴. Ministrstvo pri izračunu koncesijske dajatve za leti 2015 in 2016 ni upoštevalo prihodkov Luke Koper INPO, ki jih je ustvarila z izvajanjem navedenih dejavnosti. Prihodki Luke Koper INPO so iz naslova izvajanja storitev privezovanja, odvezovanja in premika ladij za leto 2015 znašali 3.304.442 evrov, za leto 2016 pa 3.550.711 evrov. Prihodki iz naslova zbiranja odpadkov s plovil so v letu 2015 znašali 753.159 evrov, v letu 2016 pa 910.970 evrov. Zaradi tega je ministrstvo Luke Koper zaračunalo prenizko koncesijsko dajatev v znesku 142.016 evrov v letu 2015 in 156.159 evrov v letu 2016.

⁹⁴ Pogodba o načinu, predmetu in pogojih izvajanja državne gospodarske javne službe zbiranja odpadkov s plovil na območju koprškega pristanišča z dne 22. 12. 2008.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo v skladu s točko 11.2.2 koncesijske pogodbe ni bilo obveščeno o prenosu opravljanja predmetnih izključnih storitev s koncesionarja na njegovo odvisno družbo.

Ukrep ministrstva

Ministrstvo je Luka Koper posredovalo zahtevo, da posreduje podatke oziroma dokumentacijo, iz katere bodo razvidni prihodki Luke Koper INPO od sklenitve koncesijske pogodbe dalje, ki bi morali biti vključeni v osnovo za obračun koncesijske dajatve, in zahtevalo, če obstajajo kakršni koli prihodki, ki izhajajo iz opravljanja dejavnosti v skladu z določili koncesijske pogodbe in niso bili vključeni v osnovo za obračun koncesijske dajatve, da posreduje tudi te podatke oziroma dokumentacijo. Ministrstvo je 30. 8. 2017 s strani Luke Koper prejelo dopis in prilogo, iz katere so razvidni prihodki iz naslova izvajanja dejavnosti privežovanja ladij in zbiranja odpadkov s plovil za obdobje od sklenitve koncesijske pogodbe do konca leta 2016 s strani Luke Koper INPO. Ministrstvo je 16. 10. 2017 na podlagi pridobljenih podatkov izstavilo račun Luke Koper za premalo plačano koncesijsko dajatev v znesku 1.306.795 evrov brez DDV. Luka Koper je zaračunane obveznosti plačala 18. 10. 2017.

2.1.4 Spremljanje izvajanja koncesijske pogodbe

Pogostost poročanja in vrste podatkov, ki jih mora Luka Koper o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe predložiti ministrstvu, določata 43. člen koncesijskega akta in točka 11.2.3 koncesijske pogodbe. Koncesijski akt v 43. členu določa, da mora koncesionar dvakrat letno pisno poročati koncedentu o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe in da mora poročilo vsebovati zlasti podatke o opravljanju pristaniške dejavnosti, višini stroškov za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture in vlaganjanje ter podatke o stanju pristaniške infrastrukture.

Koncesijska pogodba določa, da mora Luka Koper predložiti poročilo o izvajanju koncesijske pogodbe za preteklo leto najkasneje do 15. 6. tekočega leta in tako ne določa poročanja Luke Koper dvakrat letno, kot je to določeno v 43. členu koncesijskega akta. V točki 11.2.3 koncesijska pogodba določa, da mora poročilo o izvajanju koncesije za preteklo leto poleg podatkov o stroških za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture in vlaganjanje⁹⁵, ki jih predpisuje 43. člen koncesijskega akta, obsegati še podatke o oddaji poslov podizvajalcem, poročilo o škodnih dogodkih na pristaniški infrastrukturi, namenjeni za javni promet, koriščenje zavarovanj in podatke o vseh drugih okoliščinah, ki lahko neposredno ali posredno vplivajo na izvajanje koncesijske pogodbe. Pri tem pa v koncesijski pogodbi ni določeno, da mora poročilo o izvajanju koncesijske pogodbe za preteklo leto vključevati podatke, ki izhajajo iz 43. člena koncesijskega akta, in sicer podatek o stanju pristaniške infrastrukture⁹⁶ in podatek o opravljanju pristaniške dejavnosti.

2.1.4.a Luka Koper je ministrstvu 1. 7. 2016 za leto 2015 in 5. 6. 2017 za leto 2016 predložila revidirano letno poročilo, poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP, dodatek k letnemu poročilu oziroma poročilo na podlagi koncesijske pogodbe⁹⁷, podatek o oddaji poslov podizvajalcem iz

⁹⁵ 11.2.3 točka koncesijske pogodbe zahteva te podatke v obliki poročila o realizaciji načrta rednega vzdrževanja s posebnim dodatkom k letnemu poročilu o višini prihodkov iz pristaniških pristojbin in višini stroškov rednega vzdrževanja ter v obliki dodatka k letnemu poročilu, v katerem so navedena investicijska vlaganja v razvoj pristaniške infrastrukture.

⁹⁶ Ta podatek mora Luka Koper v skladu s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe do 15. 11. predložiti upravi ob predložitvi načrta o izvajanju koncesije za prihodnje leto.

⁹⁷ Ta obsega podatek o višini prihodkov iz pristaniških pristojbin in odhodkov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture ter podatek o izvedenih investicijskih vlaganjih v razvoj pristaniške infrastrukture.

točke 11.2.2 koncesijske pogodbe⁹⁸, podatek o nastalih škodnih dogodkih na PINJP in koriščenju zavarovanj skladno z drugim odstavkom točke 7.7 koncesijske pogodbe⁹⁹. Luka Koper ministrstvu ni predložila poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINNJP, ministrstvo pa tudi ni pozvalo Luke Koper k njihovi predložitvi.

2.1.4.b Luka Koper je v poročilu o izvajanju koncesije za leto 2015 skladno s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe opozorila ministrstvo¹⁰⁰ tudi na druge okoliščine, ki lahko neposredno ali posredno vplivajo na izvajanje koncesijske pogodbe, in sicer da od veljavnosti koncesijske pogodbe naprej še niso bila urejena vsa stvarnopravna razmerja z drugimi lastniki nepremičnin znotraj območja koncesije, da je s potrditvijo programa razvoja pristanišča treba zagotoviti tudi širitev območja koncesije znotraj DPN (povezava s točko 1.5 tega poročila) in da je Luka Koper že predlagala, da se ji kot koncesionarju podeli stavbna pravica na parcelni št. 920, k. o. Ankaran v mejah DPN. Luka Koper je zaradi vsako leto dopolnjenega načrta vzdrževanja pristaniške infrastrukture predlagala ministrstvu, da naj pripravi navodilo, kako naj bi bil izveden postopek priprave in sprejema načrta in kakšna naj bi bila njegova vsebina. Ministrstvo ni izvedlo aktivnosti, ki jih je Luka Koper predlagala v poročilu o izvajanju koncesije za leto 2015 za izboljšanje izpolnjevanja obveznosti Luke Koper iz koncesijske pogodbe.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo pravna razmerja z drugimi lastniki nepremičnin znotraj območja koncesije pospešeno ureja. Ministrstvo je na željo Luke Koper tudi širilo območje koncesije na del parcelne št. 799/29, k. o. Ankaran, vendar je zadevo glede širitve koncesijskega območja treba obravnavati od primera do primera. Ministrstvo zaradi spoštovanja direktive 2014/23/EU ne more avtomatsko širiti območja koncesije na območje DPN.

2.1.4.1 Spremljanje stroškov za potrditev sodil

Luka Koper mora skladno s točko 9.5 koncesijske pogodbe voditi poslovne knjige na način, da zagotovi ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti, ki jih izvaja na podlagi podeljenih izključnih pravic iz koncesijske pogodbe v skladu z ZPFOLERD-1. Ta v 7. členu določa, da morajo izvajalci z izključnimi pravicami, ki izvajajo poleg dejavnosti, ki jih opravljajo na podlagi teh pravic, še druge dejavnosti, voditi ločene računovodske evidence po posameznih dejavnostih. Za vodenje ločenih računovodskih evidenc je v 8. členu ZPFOLERD-1 določena uporaba sodil. Sodila, ki so namenjena razporejanju posrednih stroškov po dejavnostih, temeljijo na računovodskih načelih in morajo temeljiti na aktivnostih, ki te stroške povzročajo. Če teh aktivnosti ni mogoče določiti, se uporabijo sodila delitve posrednih stroškov na podlagi deleža neposrednih stroškov. Sodila in morebitne njihove spremembe sprejme organ nadzora

⁹⁸ Luka Koper je navedla, da podizvajalcem ni oddala nobenega posla, ki ga mora izvesti sama, in da sta edina posla, ki ju v okviru pooblastil in na podlagi pogodb izvaja Luka Koper INPO, zbiranje odpadkov s plovil in privezovanje. Luka Koper je v dopisu z dne 5. 6. 2017 navedla, da so posamezne storitve luško-prekladalnih storitev za Luko Koper izvajali izvajalci pristaniških storitev, vendar je šlo za izvajanje storitev, ki jih ti izvajalci za Luko Koper izvajajo v okviru podjemnih pogodb.

⁹⁹ Luka Koper je navedla, da v letu 2015 ni bilo škodnih dogodkov, v letu 2016 pa sta bila na pristaniški infrastrukturi zabeležena dva škodna dogodka. Luka Koper ima sklenjena ustrezna zavarovanja iz naslova požarnega zavarovanja in zavarovanja odgovornosti, zato je bila za oba škodna dogodka povrnjena škoda s strani zavarovalnice.

¹⁰⁰ Dopis z dne 1. 7. 2016.

izvajalca z izključno pravico. Ista sodila se uporabljajo dosledno vsako poslovno leto. Ob zaključku leta se ugotovijo odmiki dejanskih stroškov od ocene.

V skladu z 9. členom ZPFOLERD-1 mora ustreznost sodil in pravilnost njihove uporabe enkrat letno, ob letni reviziji računovodskih izkazov, preveriti revizor in podati pisno mnenje. Izvajalec z izključnimi pravicami mora nato v roku 30 dni po izdaji mnenja revizorja o sprejetih in revidiranih sodilih seznaniti ministrstvo, pristojno za urejanje področja dejavnosti, za katero je bila izvajalcu podeljena izključna pravica.

Sodila za ugotavljanje posrednih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP, ki jih je Luka Koper uporabljala v letih 2015 in 2016, je 9. 12. 2009 potrdila uprava Luke Koper. Revizijska družba ERNST&YOUNG, d. o. o. je 21. 12. 2009 pripravila Revizorjevo poročilo o objektivni opravičenosti sodil, ki služijo razporejanju prihodkov, odhodkov, sredstev in obveznosti do njihovih virov. Sodila so bila 15. 3. 2011 usklajena in potrjena s strani takrat pristojnega Ministrstva za promet in so do 31. 12. 2016 ostala nespremenjena. Luka Koper je uporabo sodil razkrila tudi v poročilu o izvajanju koncesije za leto 2015, s katerim je bilo 1. 7. 2016 seznanjeno ministrstvo, in v poročilu o izvajanju koncesije za leto 2016, s katerim je bilo 5. 6. 2017 seznanjeno ministrstvo.

2.1.4.1.a Uprava je 9. 8. 2014 seznanila ministrstvo o neustreznosti sodil, ki jih Luka Koper uporablja za ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti GJS rednega vzdrževanja PINJP (povezava s točko 2.3.2.5 tega poročila) in jih je ministrstvo potrdilo 15. 3. 2011. Ministrstvo je ugotovilo, da so neposredni stroški za vzdrževanje PINJP relativno nizki glede na celotne stroške GJS rednega vzdrževanja PINJP in da glede na nizko stopnjo realizacije načrta rednega vzdrževanja PINJP obstaja tveganje, da zaposleni v Luke Koper, katerih plače se financirajo iz pristaniških pristojbin, ne opravljajo zgolj nalog GJS rednega vzdrževanja PINJP, ampak tudi druge naloge za izvajanje tržne dejavnosti. Ministrstvo posameznih stroškov in ustreznosti sodil, ki jih uporablja Luka Koper, kljub seznanitvi o njihovi neustreznosti in kljub ugotovitvi, da so neposredni stroški GJS rednega vzdrževanja PINJP nizki¹⁰¹, ni preverjalo.

2.1.4.1.b Ministrstvo je Luke Koper obvestilo o neizpolnjevanju obveznosti Luke Koper po koncesijski pogodbi oziroma o ugotovljeni morebitni kršitvi točke 11.3.1 koncesijske pogodbe v času med 1. 7. in 4. 7. 2016, ko je bilo prekinjeno delo po koncesijski pogodbi. Luka Koper je ministrstvu odgovorila, da je bila prekinitve dela v koprskem pristanišču izvedena spontano in neodvisno od ravnanja vodstva Luke Koper. Omenjeno potrjujejo tudi zahteve zaposlenih Luke Koper, ki so jih predstavili in se niso v ničemer nanašale na ravnanja vodstva družbe oziroma kakršnekoli dogodke znotraj Luke Koper. Zahteve zaposlenih so bile naslovljene na ravnanja in izjave predstavnikov države, ki so jih dali v juniju 2016, ter nenapovedane namere glede prihodnjega modela upravljanja pristanišča, kakor je razvidno iz dokumenta ministrstva. Ker nihče ni pričakoval in se temu glede na opisane okoliščine ni dalo izogniti, ima po mnenju Luke Koper štiridnevna prekinitve dela vse znake višje sile po točkah 11.3.3.4 in 11.4.1 koncesijske pogodbe, ki kot elemente višje sile opredeljujejo izredne, nepremagljive in nepredvidljive okoliščine. Višja sila je v točki 11.4.1 koncesijske pogodbe opredeljena kot primer nepremagljivih in nepredvidljivih okoliščin, ki nastopijo po sklenitvi pogodbe in so zunaj volje oziroma sfere pogodbenih strank, kot so na primer potresi, poplave, vojna, požar in podobno. Ocenjujemo, da v primeru obravnavane štiridnevne

¹⁰¹ Ministrstvo zaradi tega še leta 2016 ni soglašalo s poročilom o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINJP za leto 2014 Luke Koper (povezava s točko 2.1.2.3.c tega poročila).

prekinitev dela ni šlo za situacijo višje sile v smislu koncesijske pogodbe, saj so očitno bila prav ravnanja pogodbenih strank (koncesionarja in koncedenta) tista, ki so odločilno vplivala na nastanek in razvoj tega dogodka. Tako vodstvo Luke Koper ni storilo vsega, da bi preprečilo nezakonito prekinitev dela ali vsaj omejilo njegove posledice in trajanje¹⁰².

2.1.5 Povzetek ugotovitev o učinkovitosti ministrstva pri zagotavljanju pogojev za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture

Ministrstvo, ki mora v skladu z 8. členom ZDU-1 za vlado pripravljati predloge zakonov, podzakonskih in drugih aktov ter druga gradiva, ni zagotovilo potrebnih in ustreznih strokovnih ter pravnih podlag za upravljanje pristaniške infrastrukture. Strateški načrti, ki določajo naložbe v razvoj pristaniške infrastrukture, so medsebojno neusklajeni. Neusklajena je načrtovana vrednost vlaganj Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture in oznake investicije, zato ni mogoča medsebojna primerljivost načrtovanih investicij. Ministrstvo ni pripravilo in predložilo vladi v sprejem sprememb in dopolnitev koncesijskega akta, čeprav ta ni skladen s PZ in ZJZP, in ni predlagalo aneksa oziroma sprememb koncesijske pogodbe, čeprav je ta v neskladju s koncesijskim aktom in predpisi. Ministrstvo še vedno ni uspelo zemljiškoknjižno urediti zemljišč, danih s koncesijsko pogodbo v upravljanje Luke Koper, saj so lastniki zemljišč na koncesijskem območju tako družba Luka Koper, MOK kakor tudi druge pravne in fizične osebe. Prav tako še vedno ni izvedlo vseh aktivnosti za realizacijo sklepa vlade iz leta 1994, da bi bila Republika Slovenija vknjižena kot lastnica vseh parcel, naštetih v sklepu vlade. Kljub temu da je Republika Slovenija lastnica operativnih obal, akvatorija, zazidanih stavbnih zemljišč, komunalno urejenih zemljišč in neurejenih zemljišč, kot izhaja iz sklepa vlade iz leta 1994, ministrstvo še vedno nima evidentiranih teh zemljišč v svojih poslovnih knjigah.

Ministrstvo ni izvedlo vseh upravnih nalog v zvezi z upravljanjem pristanišča, in sicer ni sprejelo pristaniškega reda in ni predpisalo pogojev za uporabo pristanišča pri opravljanju drugih pristaniških in gospodarskih dejavnosti. Do konca leta 2016 ni predlagalo vladi izvedbe javnega razpisa za podelitev koncesije GJS zbiranja odpadkov s plovil in za podelitev koncesije GJS vzdrževanja vodnih in priobalnih zemljišč morja oziroma ni predlagalo člana strokovnih komisij, ki bi izpeljale te postopke, in ni k enakemu ravnanju pozvalo pristojnih ministrstev. Ministrstvo prav tako ni jasno in nedvoumno določilo predmeta pristaniške infrastrukture. Pojem pristaniške infrastrukture je namreč v različnih pravnih aktih različno opredeljen, kar vnaša zmedo pri poslovanju tistih, ki so dolžni pravne akte upoštevati in se ravnati po njih.

Ministrstvo ni ustrezno pregledalo in potrdilo dokumentov, ki se nanašajo na investicije in vzdrževanje pristaniške infrastrukture. Ministrstvo za infrastrukturo je dalo soglasje na program izvedbe infrastrukturne ureditve, ki za 340 tisoč evrov presega znesek, v času izdaje soglasja določen v veljavnem programu razvoja pristanišča. Ministrstvo ni pregledalo in dalo soglasja na načrte tekočega in investicijskega vzdrževanja PINNJP, saj mu jih Luka Koper ni predložila. Ministrstvo zaradi nizke realizacije načrtov rednega vzdrževanja PINJP ni potrdilo poročil o izvajanju načrta investicijskega vzdrževanja PINJP za leti 2014 in 2015.

¹⁰² Prekinitev dela v nasprotju s stavkovno zakonodajo je hujša kršitev pogodbe o zaposlitvi in lahko predstavlja pravno podlago za sprožitev disciplinskih in odškodninskih postopkov zoper kršitelje. Vodstvo Luke Koper ni izkazalo, da je v danem primeru v interesu družbe uporabilo vse razpoložljive delovnopravne vzvode, ki so predvideni za takšne situacije (na primer sprožitev disciplinskih postopkov zoper delavce ali njihove nadrejene, obvestila o kršitvah pogodb o zaposlitvi in o morebitnih odpovedih pogodb o zaposlitvi v primeru ponavljanja kršitev).

Ministrstvo je Luki Koper za leti 2015 in 2016 določilo in zaračunalo koncesijsko dajatev skladno s koncesijsko pogodbo. Ker je storitve zbiranja odpadkov s plovil in storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij opravljala Luka Koper INPO, ministrstvo pri izdaji odločb Luka Koper ni upoštevalo prihodkov družbe Luka Koper INPO iz opravljanja teh storitev, zaradi česar je v letih 2015 in 2016 zaračunalo za 298.175 evrov prenizko koncesijsko dajatev. Z družbo Petrol, d. d. ni uredilo razmerij glede izvajanja storitev pretovora naftnih derivatov, ki so po 10. členu koncesijskega akta in točke 5.2 koncesijske pogodbe predmet izključne pravice in so s koncesijsko pogodbo podeljene samo Luki Koper. Republika Slovenija je zato prikrajšana pri zaračunani koncesijski dajatvi. Ministrstvo ni izračunalo in določilo višine letnega zneska najemnine za nepremičnine, dane v uporabo Luka Koper, zneska podeljenih stavbnih in najemnih pravic s pravico gradnje in davčnih bremen pristaniške infrastrukture, na podlagi katerih bi ocenilo primernost višine koncesijske dajatve, ki je določena v koncesijski pogodbi, in ni predlagalo spremembe višine koncesijske dajatve v koncesijski pogodbi.

Ministrstvo ni spremljalo izvajanja koncesijske pogodbe in ni ukrepalo, če in ko je bilo potrebno, saj Luke Koper ni pozvalo k predložitvi načrtov in poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINNJP ter kljub opozorilu uprave o neustreznosti sodil za ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti v Luka Koper teh sodil ni pregledalo in preverilo njihove ustreznosti.

2.2 Upravljanje pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju

Preverili smo, ali je Luka Koper učinkovito upravljala s pristaniško infrastrukturo na koncesijskem območju. Pri tem smo ugotavljali:

- ali je bila Luka Koper učinkovita pri vodenju pristanišča, razvoju in vzdrževanju pristaniške infrastrukture:
 - ali so v strategiji Luke Koper načrtovane investicije v pristaniško infrastrukturo skladne s strategijo Republike Slovenije;
 - ali je Luka Koper uredila razmerja z drugimi lastniki nepremičnin na koncesijskem območju;
 - ali je le Luka Koper skladno s koncesijsko pogodbo izvajala naloge, ki so ji bile podeljene kot izključna pravica in po koncesijski pogodbi predstavljajo vodenje pristanišča in izvajanje posameznih nalog upravljanja pristanišča;
 - ali je le Luka Koper skladno s koncesijsko pogodbo izvajala naloge, ki so ji bile podeljene kot izključna pravica in po koncesijski pogodbi predstavljajo opravljanje pristaniških dejavnosti;
 - ali je Luka Koper izvajanje dejavnosti izključnih pravic in/ali GJS prenesla na tretje osebe in pred tem pridobila ustrezna soglasja ministrstva;
 - ali je Luka Koper obvestila upravo o pridobitvi izpolnitvenih pomočnikov, podizvajalcev ali kooperantov pri upravljanju pristaniške infrastrukture;
 - ali je Luka Koper pred izvedbo investicijskih vlaganj pripravila programe izvedbe infrastrukturne ureditve in pridobila soglasje ministrstva oziroma vlade;
 - ali je Luka Koper po pridobitvi soglasja ministrstva oziroma vlade začela z izvajanjem investicijskih vlaganj skladno s programom izvedbe infrastrukturne ureditve;
 - ali je Luka Koper investicije v predmete pristaniške infrastrukture in vzdrževanje pristaniške infrastrukture izvajala po postopkih javnega naročanja;
 - ali Luka Koper v poslovnih knjigah na dan 31. 12. 2015 in na dan 31. 12. 2016 izkazuje tudi pristaniško infrastrukturo, ki je v lasti Republike Slovenije;

- ali je Luka Koper izvedla tekoče in investicijsko vzdrževanje pristaniške infrastrukture, načrtovano v letnih načrtih;
- ali je Luka Koper vodila poslovne knjige skladno s koncesijsko pogodbo in z ZPFOLERD-1:
 - ali je Luka Koper pripravljena sodila predložila v preveritev revizorju računovodskih izkazov in v sprejem ministrstvu;
 - ali je Luka Koper pripravljena sodila dosledno uporabljala;
- ali je Luka Koper koncesijsko dajatev plačevala ter pristaniške pristojbine zaračunala in porabila v skladu s koncesijsko pogodbo:
 - ali je Luka Koper pravočasno in v zaračunani višini plačala koncesijsko dajatev;
 - ali je Luka Koper pripravila cenike pristaniških pristojbin in jih v potrditev predložila ministrstvu;
 - ali je Luka Koper obračunavala pristaniške pristojbine skladno s potrjenimi ceniki ministrstva;
 - ali je Luka Koper pristaniške pristojbine porabila le za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet;
- ali je Luka Koper poročala o upravljanju pristaniške infrastrukture v skladu s koncesijskim aktom in koncesijsko pogodbo:
 - ali je Luka Koper o vzdrževanju in investicijskih vlaganjih v pristaniško infrastrukturo poročala v posebnem dodatku k letnemu poročilu;
 - ali je Luka Koper upravi predložila načrt in poročilo o realizaciji načrta tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture;
 - ali je Luka Koper ministrstvu poročala dvakrat letno o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe.

Da bi odgovorili na zastavljena vprašanja, smo pregledali in presodili dokumentacijo Luke Koper, ki se nanaša na izvedbo nalog vodenja pristanišča in izvajanje posameznih nalog upravljanja pristanišča ter na izvajanje nalog pristaniških dejavnosti. Opravili smo razgovore s pristojnimi osebami. Pregledali smo investicijska vlaganja Luke Koper in preverili pridobljena soglasja ministrstva oziroma vlade na programe izvedbe infrastrukturne ureditve. Pregledali in presodili smo register osnovnih sredstev Luke Koper, ki izkazuje pristaniško infrastrukturo Luke Koper. Pregledali smo poročila o realizaciji načrta tekočega in investicijskega vzdrževanja ter jih primerjali z odobrenimi načrti. Preverili smo uporabo poslanih sodil ministrstvu in revizorju računovodskih izkazov. Pregledali smo plačila koncesijske dajatve in računovodske evidence Luke Koper za vzdrževanje pristaniške infrastrukture. Na vzorcu izbranih računov smo pregledali zaračunane pristaniške pristojbine in jih primerjali s potrjenimi ceniki. Pregledali smo porabljena sredstva za vzdrževanje PINJP in jih primerjali z zneskom zaračunanih pristaniških pristojbin. Pregledali in presodili smo načrte in poročila o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja PINJP ter poročila o izvajanju koncesijske pogodbe, poslana ministrstvu.

2.2.1 Vodenje, razvoj in vzdrževanje pristaniške infrastrukture

2.2.1.1 Skladnost načrtovanja investicij s strategijo Republike Slovenije

Nadzorni svet Luke Koper je 21. 8. 2015 potrdil Masterplan – Strategijo Luke Koper do 2020 z usmeritvami do 2030 (v nadaljevanju: strategija Luke Koper). Iz strategije Luke Koper je razvidno, da je odvisno od izgradnje II. železniškega tira Koper–Divača dinamika vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture po letu 2020 različna. V obdobju 2016–2020 Luka Koper načrtuje **(PS)** XXXX **(PS)** milijonov evrov naložb v

pristaniško infrastrukturo. Luka Koper je pripravila dva scenarija investicij v pristaniško infrastrukturo, in sicer odvisno od izgradnje II. železniškega tira Koper–Divača:

- razvojni scenarij, ki vključuje izgradnjo II. železniškega tira Koper–Divača, po katerem bodo v letih 2021–2030 naložbe v pristaniško infrastrukturo znašale (PS) █████ (PS) milijona evrov, in
- alternativni scenarij, ki ne vključuje izgradnje II. železniškega tira Koper–Divača, po katerem bodo v letih 2021–2030 naložbe v pristaniško infrastrukturo znašale (PS) █████ (PS) milijona evrov.

ReNPRP30 načrtuje v letih 2016–2020 naložbe v pristaniško infrastrukturo Luke Koper v znesku 278,60 milijona evrov, kar je (PS) █████ (PS) milijona evrov več, kot je bilo načrtovano s strategijo Luke Koper. ReNPRP30, ki vključuje izgradnjo II. železniškega tira Koper–Divača, načrtuje v letih 2021–2030 naložbe v pristaniško infrastrukturo Luke Koper v znesku 271,15 milijona evrov, kar je (PS) █████ (PS) milijona evrov manj, kot je bilo načrtovano s strategijo Luke Koper. ReNPRP30 v letih 2016–2030 načrtuje (PS) █████ (PS) milijona evrov več naložb v pristaniško infrastrukturo, kot je bilo načrtovano s strategijo Luke Koper.

2.2.1.2 Ureditev razmerij z drugimi lastniki nepremičnin na koncesijskem območju

Nekatera zemljišča na koncesijskem območju niso v lasti niti Republike Slovenije niti Luke Koper, temveč MOK, družb Petrol, d. d., Intereuropa, d. d., SE-ELEK, d. o. o. in MA.CO.T., d. o. o. oziroma fizičnih oseb. Četrty odstavek 6.3.1 točke koncesijske pogodbe v povezavi s peto alinejo prvega odstavka 6.1 točke koncesijske pogodbe določa, da mora Luka Koper storiti vse, kar je v njeni moči za ureditev najemnih razmerij z lastniki nepremičnin, na način, da bo mogoče nepremičnine uporabljati za izvajanje pristaniških dejavnosti v skladu z namenom pristanišča.

Pojasnilo Luke Koper

Nekaterih zemljišč, ki so v lasti družb (parcele družbe Petrol, d. d., razen pri eni parceli, kjer je Petrol, d. d. podelil Luke Koper stvarno pravico za gradnjo železniškega tira, parcele družb Intereuropa, d. d., SE-ELEK, d. o. o. in MA.CO.T, d. o. o.), Luka Koper ne uporablja, družbe pa jih uporabljajo za izvajanje pristaniških dejavnosti zato ni bilo podlage za sklepanje najemnih pogodb. Družbe izvajajo tudi dejavnost, ki je enaka dejavnosti Luke Koper, glede katere ima ta izključno pravico na podlagi koncesijske pogodbe, in ne plačujejo koncesijske dajatve. Pri tem se pojavljata dve zadevi, ki nista v korist Luke Koper in ne Republike Slovenije kot koncedenta, ti subjekti so v konkurenčni prednosti pri opravljanju svojih dejavnosti na koncesijskem območju pred Luko Koper za znesek koncesijske dajatve, ki jo plačuje Luka Koper, Republika Slovenija pa je ob prihodek, ki bi ga ustvarila, če bi družbe plačevale koncesijsko ali drugo primerljivo dajatev.

Zemljišča, ki so v lasti fizičnih oseb, uporablja Luka Koper. V teh primerih gre za osebe, ki že vrsto let niso več žive oziroma osebe, ki so emigrirale v tujino in so se za njimi izgubile sledi. Do sedaj sta se na podlagi sklepa o dedovanju pojavila zgolj dva lastnika. Luka Koper je zadevo naslovila na ministrstvo, kjer se vodijo postopki za odkup zemljišč.

Na zemljiščih, katerih lastnica je MOK in jih uporablja Luka Koper, je glede lastniškega statusa vpisana zaznamba spora o pridobitvi lastninske pravice z Republiko Slovenijo. Luka Koper je kljub temu z MOK skušala urediti najemno razmerje. Ker je MOK v postopku sklenitve najemne pogodbe pogojevala, da ne bo vrnila najemnine tudi, če bi se po zaključnih sodnih postopkih izkazalo, da MOK ni lastnica zemljišč, zato Luka Koper na sklenitev najemne pogodbe ni pristala.

2.2.1.3 Vodenje pristanišča in izvajanje posameznih nalog upravljanja pristanišča

Luka Koper skladno s točko 11.2.2 koncesijske pogodbe ne sme koncesije ali katerekoli od pravic in obveznosti, ki izvirajo ali sestavljajo koncesijsko razmerje po koncesijski pogodbi, prenesti na tretjo osebo

brez predhodnega soglasja ministrstva. Za prenos po koncesijski pogodbi se ne šteje pridobitev izpolnitvenih pomočnikov koncesionarja, podizvajalcev ali kooperantov. Za dejanja teh oseb odgovarja Luka Koper ministrstvu, kot da bi jih izvedla sama. Luka Koper mora upravo obvestiti o pridobitvi izpolnitvenih pomočnikov, podizvajalcev ali kooperantov. Luka Koper skladno s točko 6.3.3 koncesijske pogodbe lahko odda v podnajem nepremičnine, ki imajo status PINJP, le s pisnim soglasjem ministrstva. Ministrstvo Luke Koper ni izdalo nobenega soglasja za oddajo pristaniške infrastrukture v podnajem, prenos oziroma za sodelovanje drugih pravnih oseb pri izvajanju koncesijske pogodbe. Prav tako tudi uprava ni prejela od Luke Koper ali ministrstva podatkov o pridobitvi izpolnitvenih pomočnikov, podizvajalcev ali kooperantov Luke Koper (povezava s točko 2.2.1.3.a tega poročila).

2.2.1.3.a Luka Koper ni izvajala vseh nalog GJS rednega vzdrževanja PINJP, saj je posamezne naloge, kot na primer redno vzdrževanje akvatorija, in druga vzdrževalna dela na pristaniški infrastrukturi¹⁰³ s pogodbo prenesla na Luko Koper INPO, ki je te naloge v letih 2015 in 2016 izvajala kot izpolnitveni pomočnik po navodilih Luke Koper. Luka Koper o pridobitvi izpolnitvenega pomočnika Luke Koper INPO ni obvestila uprave, s čimer je ravnala v nasprotju s prvim odstavkom točke 11.2.2 koncesijske pogodbe, ki določa, da mora koncesionar o pridobitvi izpolnitvenega pomočnika obvestiti upravo.

2.2.1.3.b V 3.2.3 točki koncesijske pogodbe je določeno, da do sklenitve koncesijske pogodbe za opravljanje GJS zbiranja odpadkov s plovil na območju pristanišča v skladu z uredbo GJS zbiranja odpadkov s plovil, opravlja to javno službo Luka Koper. Luka Koper INPO je opravljala storitve GJS zbiranja odpadkov s plovil najprej na podlagi pooblastila Luke Koper, nato pa je Luka Koper 22. 12. 2008 z družbo Luka Koper INPO sklenila pogodbo o izvajanju GJS zbiranja odpadkov s plovil. GJS zbiranja odpadkov s plovil ni predmet koncesije po koncesijskem aktu, temveč je predmet koncesije po uredbi GJS zbiranja odpadkov s plovil. Ministrstvo skupaj z MOP ni izvedlo javnega razpisa za izvedbo koncesije po uredbi GJS zbiranja odpadkov s plovil, prav tako pa ni dalo dovoljenja Luke Koper za prenos GJS zbiranja odpadkov s plovil na Luko Koper INPO. Iz letnih poročil Luke Koper INPO za leti 2016 in 2015 je razvidno, da je v letih 2016 in 2015 z izvajanjem GJS zbiranja odpadkov s plovil ustvarila 1.664.129 evrov prihodkov¹⁰⁴, ki jih ministrstvo ni vključilo v osnovo za določitev koncesijske dajatve, in 1.439.432 evrov odhodkov¹⁰⁵. Luka Koper je na ta način prenesla izvajanje GJS zbiranja odpadkov s plovil na odvisno družbo Luka Koper INPO, kar je v neskladju s 46. členom ZGJS, ki določa, da je prenos koncesionirane GJS na drugo osebo možen samo, če je tak prenos predviden v koncesijski pogodbi, sicer pa le z dovoljenjem koncedenta, hkrati pa ni zagotovila, da bi se ta dejavnost ločeno računovodsko spremljala v njenih poslovnih knjigah v skladu z določbami ZPFOLERD-1.

Ukrep Luke Koper

Luka Koper je 20. 1. 2017 z Luko Koper INPO sklenila aneks št. 1 k pogodbi z dne 22. 12. 2008 in v njem določila, da bo Luka Koper INPO s 1. 1. 2017 opravljala GJS zbiranja odpadkov s plovil kot izpolnitveni pomočnik Luke Koper v imenu in za račun Luke Koper. Luka Koper je 18. 10. 2017 na podlagi izdanega računa ministrstva, skupaj z zamudnimi obrestmi, plačala koncesijsko dajatev od prihodkov Luke Koper INPO, ustvarjenih z opravljanjem dejavnosti zbiranja odpadkov s plovil in dejavnosti privežovanja ladij (povezava s točko 2.2.1.4 tega poročila) za obdobje od sklenitve

¹⁰³ Električarska, ključavničarska in inštalaterska dela, vzdrževanje železniške in druge infrastrukture, izvajanje investicij s področja elektro instalacij, vodovodnih instalacij in talnih oznak.

¹⁰⁴ 753.159 evrov v letu 2015 in 910.970 evrov v letu 2016.

¹⁰⁵ 689.895 evrov v letu 2015 in 749.537 evrov v letu 2016.

koncesijske pogodbe, od oktobra 2008, do 31. 12. 2016 v znesku 1.306.795 evrov brez DDV, in sicer 653.397 evrov v korist ministrstva, 582.389 evrov v korist MOK in 71.058 evrov v korist Občine Ankaran.

2.2.1.3.c Med Luko Koper in Trgovskim podjetjem Petrol Ljubljana (ki je pravni prednik družbe Petrol, d. d.) je bila 17. 11. 1969 sklenjena (PS)



Luka Koper je investicijo v izgradnjo novega priveznega mesta za tankerje zahodno od zaključka Pomola II v znesku 24.750 tisoč evrov, ki naj bi se izvedla v obdobju 2015–2021, vključila leta 2016 v predlog programa razvoja pristanišča 2016–2020. Pri tem je navedla, da se bodo v primeru, da se z izgradnjo novega priveznega mesta za tankerje nadomesti sedanji privez za pretovor naftnih derivatov na Pomolu II, določili pogoji rabe investicije s posebnim sporazumom, ki ga bosta skladno s predhodnim soglasjem koncedenta sklenili Luka Koper in družba Petrol, d. d., kot uporabnik sedanjega terminala za naftne derivate na Pomolu II. Ocenjujemo, da se Luka Koper s Petrolom, d. d., ki opravlja dejavnost pretovora naftnih derivatov, ne bi smela dogovarjati o uporabi PINJP, zgrajene po sklenitvi koncesijske pogodbe, saj je bil status družbe Petrol, d. d. pri izvajanju te dejavnosti v koprskem tovrnem pristanišču neurejen (povezava s točko 2.1.1.6.d tega poročila).

Pojasnilo Luke Koper

Glede reševanja problematike pretakališča Petrola, d. d. sta bila v letih 2014 in 2015 dogovorjena dva sestanka med Luko Koper, Petrolom, d. d. in ministrstvom, vendar sta bila preklicana zaradi razlogov na strani ministrstva. Kasneje, v letu 2016 je bil na ministrstvu izveden sestanek, kjer je bila tema razgovorov tudi ta problematika. Ministrstvo se je problematike zavedalo. Pri tem ni šlo le za to, da so Petrol, d. d. oziroma njegovi pravni predniki izvajali na območju koprskega pristanišča dejavnost pretakanja naftnih derivatov še pred izdajo koncesijskega akta in sklenitvijo koncesijske pogodbe med Republiko Slovenijo in Luko Koper, temveč tudi za to, da so Petrol, d. d. in njegovi pravni predniki na

¹⁰⁶ Družba Petrol, d. d. je 7. 5. 2013 pripojila družbo Instalacija, d. o. o. Družba Petrol, d. d. je kot univerzalni pravni naslednik vstopila v vsa pravna razmerja, katerih subjekt je bila družba Instalacija, d. o. o.

PINJP koprškega pristanišča zgradili veliko objektov in naprav, ki so z omenjeno PINJP neločljivo povezane. Če bi Republika Slovenija Petrol, d. d. izrinila iz koprškega pristanišča, bi se pojavilo najmanj vprašanje nadomestila za vlaganja, ki glede na vrednost omenjenih objektov in naprav ne bi bilo zanemarljivo. Skozi razpravo je bilo proučeno vprašanje podelitve pravice Petrolu, d. d. za izvajanje pretakanja naftnih derivatov v koprškem pristanišču, vendar je bila takoj izpostavljena težava, da bi ta pravico pridobil brez javnega razpisa, kar bi zadevo dodatno zapletlo. Bila je opravljena tudi razprava, ali bi Petrol, d. d. lahko deloval kot izpolnitveni pomočnik Luke Koper, kar pa bi pomenilo popolnoma drugačno poslovno razmerje med Luko Koper in Petrolom, d. d. od obstoječega razmerja.

2.2.1.4 Izvajanje izključne pravice opravljanja pristaniških dejavnosti

Luka Koper je s sklenitvijo koncesijske pogodbe prevzela naloge oziroma je pridobila izključno pravico in obveznost opravljanja pristaniških dejavnosti iz 10. člena koncesijskega akta, in sicer:

- ravnanje s tovorom (na podlagi točke 5.2 koncesijske pogodbe obsega privez ladje; vse potrebne naloge v zvezi z izkrcavanjem/vkrcavanjem tovora z/na ladje; prekladalne storitve; prevoz tovora po pristaniškem prostoru; skladiščenje tovora na pristaniškem prostoru ali skladiščih, zgrajenih na tem prostoru, če je to sestavni del prekladalnih storitev) in
- opravljanje pomorskega potniškega prometa (na podlagi točke 5.3 koncesijske pogodbe obsega privez ladje; vse potrebne naloge v zvezi z vstopanjem/izstopanjem potnikov in prtljage na/z ladje; prevoz potnikov po pristaniškem prostoru).

Luka Koper vseh nalog opravljanja pristaniških dejavnosti, ki predstavljajo izključno pravico in dolžnost po koncesijski pogodbi, ni opravljala sama. Storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij je do 31. 12. 2016¹⁰⁷ opravljala njena odvisna družba Luka Koper INPO. Luka Koper INPO v pogodbi ni nastopala kot izpolnitveni pomočnik Luke Koper, saj je storitve opravljala v svojem imenu in za svoj račun in ne za račun Luke Koper. Luka Koper INPO je v letih 2015 in 2016 od opravljanja navedenih pristaniških nalog ustvarila 6.855.153 evrov prihodkov, ki jih ministrstvo ni vključilo v osnovo za določitev koncesijske dajatve.

Ukrep Luke Koper

Luka Koper je 23. 12. 2016 z družbo Luka Koper INPO sklenila pogodbo, na podlagi katere Luka Koper INPO storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij s 1. 1. 2017 izvaja kot izpolnitveni pomočnik Luke Koper, in sicer v svojem imenu in za račun Luke Koper. Luka Koper je 18. 10. 2017 na podlagi izdanega računa ministrstva skupaj z zamudnimi obrestmi plačala koncesijsko dajatev od prihodkov Luke Koper INPO, ustvarjenih z opravljanjem dejavnosti zbiranja odpadkov s plovil (povezava s točko 2.2.1.3.b tega poročila) in dejavnosti privezovanja ladij za obdobje od sklenitve koncesijske pogodbe, od oktobra 2008, do 31. 12. 2016 v znesku 1.306.795 evrov brez DDV, in sicer 653.397 evrov v korist ministrstva, 582.389 evrov v korist MOK in 71.058 evrov v korist Občine Ankaran.

2.2.1.5 Izvedba investicij v razvoj pristaniške infrastrukture

Investicije v razvoj pristaniške infrastrukture obsegajo:

- investicije v obstoječe predmete pristaniške infrastrukture in
- investicije v nove predmete pristaniške infrastrukture.

¹⁰⁷ Na podlagi sklenjene pogodbe št. 45/2005 z dne 14. 12. 2005 in dogovorov o opravljanju storitev premika ladij z dne 4. 1. 2012, 5. 1. 2012, 29. 3. 2012, 11. 10. 2012.

Razvoj pristaniške infrastrukture se mora skladno s točko 7.9 koncesijske pogodbe izvajati v skladu s programom razvoja pristanišča, ki ga pripravi ministrstvo, sprejme pa ga vlada. Strokovne podlage programa razvoja pripravita Luka Koper in uprava.

V točki 7.9.5.1 koncesijska pogodba določa, da Luka Koper s programom izvedbe infrastrukturne ureditve v okviru zahtev iz programa razvoja pristanišča podrobneje določi vrstni red prednostnih nalog, dinamiko in obseg uresničitve posameznih nalog v načrtovanem obdobju ter oceno investicijske vrednosti del, ki mora biti določena v okviru programa razvoja pristanišča. Pred začetkom izvajanja programa infrastrukturne ureditve mora Luka Koper pridobiti soglasje ministra, pristojnega za koncesijsko pogodbo. V primeru, da ocenjena investicijska vrednost posamezne infrastrukturne ureditve dosega ali presega višino zadnje obračunane letne koncesijske dajatve, izda soglasje na program izvedbe infrastrukturne ureditve vlada. O zahtevi za izdajo soglasja mora biti odločeno najkasneje v roku 60 dni od prejema popolne zahteve Luke Koper. Pridobljeno soglasje ministrstva oziroma vlade je pogoj za pridobitev pravice za gradnjo in za povrnitev investicijskih vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture po izteku koncesijske pogodbe v skladu s točko 13.3 koncesijske pogodbe.

2.2.1.5.a Luka Koper je za investicijo ureditev površine južno od TRT 10 za skladiščenje lesa¹⁰⁸ januarja 2016 pripravila program izvedbe infrastrukturne ureditve in ga skupaj z vlogo za izdajo soglasja k programu izvedbe infrastrukturne ureditve 5. 2. 2016 poslala ministrstvu. Ministrstvo je vlogo Luke Koper prejelo 12. 2. 2016, vendar v takrat veljavnem programu razvoja pristanišča izvedba te investicije ni bila načrtovana. Do konca leta 2016 ministrstvo Luke Koper ni izdalo soglasja za investicijo ureditev površine južno od TRT 10 za skladiščenje lesa. Iz poslovnih knjig Luke Koper izhaja, da je Luka Koper dne 12. 4. 2016 aktivirala osnovno sredstvo *površ. za skl. lesa TRT 10 GT LES P.878/1 k. o. Ankaran* v znesku 489.886 evrov, kljub temu da pred izgradnjo ni pridobila soglasja ministrstva niti ta investicija ni bila načrtovana v takrat veljavnem programu razvoja pristanišča. Luka Koper je v neskladju s točko 7.9 in v neskladju s točko 7.9.5.1 koncesijske pogodbe izvedla investicijo, saj ta ni bila načrtovana v takrat veljavnem programu razvoja pristanišča in Luka Koper za to investicijo ni pridobila soglasja koncedenta.

Pojasnilo Luke Koper

Površina za skladiščenje lesa TRT 10 GT P.878/1 k. o. Ankaran je bila izvedena izključno v povezavi in zaradi strateške naložbe Terminal za prazne kontejnerje DEPO, ki je potekala v dveh fazah. Prva faza je vključevala ureditev severovzhodnega dela skladiščne površine, druga faza pa je vključevala sanacijo preostalih površin, izvedbo popravilnice in pralnice kontejnerjev. Ker je bila druga faza vezana na območje odprtih površin za skladiščenje lesa, je bilo treba za terminal PC GT-TL priskrbeti nadomestne površine. Kot najprimernejša lokacija je bila določena površina južno od skladiščne površine za avtomobile TRT 10. Površino je bilo treba dvigniti, ji povečati nosilnost, asfaltirati in jo zaradi narave dela z betonskimi pregradami fizično ločiti od sosednje skladiščne površine za avtomobile. Naložba TRT 10 GT P.878/1 k. o. Ankaran ni bila dolgoročno načrtovana v programu razvoja pristanišča, ker pred izvedbo naložbe Terminal za prazne kontejnerje DEPO potreba po pridobitvi nadomestnih površin ni bila predvidena. Čeprav je bila nadomestna skladiščna površina TRT 10 GT P.878/1 k. o. Ankaran izvedena brez vnaprejšnje pridobitev soglasja koncedenta, je bila ta kasneje vključena v program razvoja pristanišča in vloga za pridobitev soglasja posredovana na ministrstvo 5. 2. 2016. Soglasje še ni bilo izdano zaradi zaznambe spora na parceli, ki se ureja z MOK.

¹⁰⁸ V programu razvoja pristanišča 2016–2020 je pod oznako SPGT 10.

2.2.1.6 Izvajanje postopkov javnega naročanja za investicije v predmete pristaniške infrastrukture in vzdrževanje pristaniške infrastrukture

Luka Koper je glede na določbe koncesijskega akta in koncesijske pogodbe kot koncesionar zadolžena za izgradnjo in vzdrževanje pristaniške infrastrukture, ki se nahaja na koncesijskem območju in se uporablja za izvajanje pristaniških dejavnosti. Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštних storitev¹⁰⁹ (v nadaljevanju: ZJNVETPS) je v točki b) 9. člena določal, da se ta zakon uporablja za dejavnosti v zvezi z izkoriščanjem geografskega prostora za namen zagotavljanja infrastrukture v obmorskih pristaniščih ali pristaniščih v notranjosti. Smiselno enako se uporablja tudi ZJN-3 na podlagi določbe 17. člena¹¹⁰. ZJNVETPS in ZJN-3 ne vsebujeta določb, ki bi pojasnjevale, kako razumeti besedno zvezo infrastruktura v obmorskih pristaniščih. PZ v drugem odstavku 32. člena vsebuje enotno opredelitev pristaniške infrastrukture za vsa pristanišča v Republiki Sloveniji. Koncesijski akt in koncesijska pogodba za razliko od določb PZ razlikujeta med PINJP in PINNJP.

ZJNVETPS je v prvem odstavku 20. člena urejal izjemo od uporabe zakona za povezana podjetja. Ta je določal, da se ZJNVETPS ne uporablja za naročila storitev, blaga ali gradenj, ki jih naročnik odda povezanemu podjetju. Direktiva 2014/17 ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2014 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštних storitev¹¹¹ (v nadaljevanju: direktiva 2014/17/ES), ki je bila v slovenski pravni red prenesena z ZJNVETPS, v 23. členu med drugim določa, da se ne uporablja za naročila, ki jih naročnik odda povezanemu podjetju, če je izpolnjen pogoj, da je povezano podjetje vsaj 80 odstotkov povprečnega prometa v zvezi s storitvami, blagom oziroma gradnjami v prejšnjih treh letih, ali če podjetje še ne posluje tri leta, iz poslovnega načrta izhaja, da je takšen promet verjeten, realiziralo za zagotavljanjem teh storitev, blaga oziroma gradenj podjetjem, s katerimi je povezano. ZJNVETPS pogoja, ki je določen z direktivo 2014/17/ES, da mora povezano podjetje z naročnikom oziroma povezanimi podjetji ustvariti vsaj 80 odstotkov povprečnega prometa v zvezi s storitvami, blagom ali gradnjami v prejšnjih treh letih, ni določal.

2.2.1.6.a Luka Koper je podrobnejšo ureditev postopkov oddaje javnih naročil uredila v svojem internem aktu Delovno navodilo Oddaja javnih naročil – DN 246¹¹² (v nadaljevanju: DN 246), kjer je bilo navedeno, da se določbe ZJNVETPS upoštevajo pri oddaji javnih naročil za naročanje tekočega oziroma investicijskega vzdrževanja in investicij v PINJP, ne pa tudi, ko gre za PINNJP. Luka Koper se je v DN 246 sklicevala na definicije pristaniške infrastrukture iz koncesijskega akta in koncesijske pogodbe, na podlagi česar je razlikovala med javno ter nejavno pristaniško infrastrukturo. Luka Koper je zato v letih 2015 in 2016 izvajala postopke javnega naročanja samo v zvezi s PINJP, medtem ko za PINNJP postopkov javnega naročanja ni izvajala, razen postopka oddaje javnega naročila št. JN01603/2016¹¹³

¹⁰⁹ Uradni list RS, št. 72/11 – UPB3, 90/12, 19/14. Uporabljal se je od 7. 1. 2007 do 31. 3. 2016, ko je pričel veljati Zakon o javnem naročanju (v nadaljevanju: ZJN-3; Uradni list RS, št. 91/15).

¹¹⁰ Luka Koper je uvrščena na informativne sezname javnih naročnikov po ZJNVETPS oziroma ZJN-3, saj ima status javnega naročnika po 1. točki petega odstavka 3. člena ZJNVETPS oziroma smiselno enako po č) točki 9. člena ZJN-3 kot javno podjetje, ki izvaja infrastrukturno dejavnost v zvezi z izkoriščanjem geografskega prostora za namen zagotavljanja infrastrukture v obmorskih pristaniščih ali pristaniščih v notranjosti.

¹¹¹ UL L, št. 134 z dne 30. 4. 2004.

¹¹² Z začetkom veljavnosti od 18. 7. 2013 dalje.

¹¹³ Št. objave obvestila o javnem naročilu na portalu javnih naročil Republike Slovenije z dne 8. 3. 2016.

v zvezi z izgradnjo objekta (TH hale) za skladiščenje in pretovor žit na Pomolu II v Luki Koper, za katero je izvedla javno naročilo na podlagi sklepa uprave.

Za ravnanje Luke Koper, ki je med letoma 2015 in 2016 izvajala postopke javnega naročanja samo v zvezi z izgradnjo in vzdrževanjem PINJP, ne pa tudi v zvezi s PINNJP, ni ustrezne pravne podlage v zakonu ali na njem temelječem predpisu. Pojem pristaniška infrastruktura je v določbah ZJNVETPS uporabljen enotno, brez razlikovanja med pristaniško infrastrukturo za javni oziroma nejavni promet. Zato tega pojma ni mogoče ožiti zgolj na podlagi sklicevanja na opredelitev v podzakonskih ali drugih aktih (na primer koncesijskem aktu ali koncesijski pogodbi). Pri opredelitvi pojma pristaniška infrastruktura v zvezi z uporabo ZJNVETPS oziroma ZJN-3 je zato treba izhajati iz temeljnega zakona, ki definira pristaniško infrastrukturo, to je PZ. Ta v 32. členu vsebuje enotno pojmovanje pristaniške infrastrukture. PZ sicer za celotno pristaniško infrastrukturo določa poseben javnopravni režim¹¹⁴ in dolžnost države Republike Slovenije, da po prenehanju koncesijskega razmerja od koncesionarja prevzame vse predmete pristaniške infrastrukture, pri čemer mora koncesionarju povrniti njihovo še neamortizirano vrednost. Zato je pomembno, da sistem javnega naročanja in njegovo izvajanje za celotno pristaniško infrastrukturo v Luki Koper temelji na načelih gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, zagotavljanja konkurence med ponudniki, transparentnosti javnega naročanja, enakopravne obravnave ponudnikov in sorazmernosti. Enotno pojmovanje pristaniške infrastrukture je podprto tudi z drugim odstavkom 13. člena koncesijskega akta, iz katerega izhaja, da se za redno vzdrževanje PINNJP uporabljajo enake določbe, kot veljajo za PINJP. Luka Koper je v letih 2015 in 2016 izvedla investicije v PINNJP najmanj v znesku 17.362.915 evrov brez postopkov javnega naročanja, ki bi jih morala glede na določbe 9. člena ZJNVETPS oziroma 17. člena ZJN-3 voditi za vso pristaniško infrastrukturo, opredeljeno v 32. členu PZ.

Ukrepi Luke Koper

Uprava Luke Koper je 7. 3. 2017 sprejela sklep, s katerim je odločila, da se sistem javnega naročanja v družbi reorganizira tako, da se prične izvajati javno naročanje za izgradnjo in vzdrževanje celotne infrastrukture na območju koprškega pristanišča, ki je potrebna za izvajanje pristaniške dejavnosti, ne glede na to, ali gre za javno ali nejavno pristaniško infrastrukturo. (PS)

(PS)

Luka Koper je na podlagi sklepa tudi pripravila novo delovno navodilo, ki določa obvezne postopke javnega naročanja za celotno pristaniško infrastrukturo, kot je opredeljena v koncesijskem aktu in koncesijski pogodbi.¹¹⁵

2.2.1.6.b Posle v zvezi z izvajanjem vzdrževalnih del na pristaniški infrastrukturi je v letih 2015 in 2016 za Luko Koper izvajala njena odvisna družba Luka Koper INPO, na katero so bili ti posli v večjem obsegu preneseni že v letu 2005 kot notranje (in-house) naročilo za nedoločen čas¹¹⁶ (povezava s točko 2.2.1.3.a tega poročila). Luka Koper je za GJS redno vzdrževanje PINJP namenila 2.180.054 evrov v

¹¹⁴ Redno vzdrževanje v skladu z letnimi načrti, ki sta jih potrdila uprava oziroma ministrstvo, in letno poročanje o vzdrževalnih delih – 17. člen koncesijskega akta, uporaba v skladu z namenom, ki mu služi, in izključenost iz stečajne mase – peti odstavek 32. člena PZ, razvijanje v skladu s sprejetim programom razvoja pristanišča – 34. člen PZ in podobno.

¹¹⁵ DN 246, Oddaja javnih naročil, revizija 7.0, v veljavi od 10. 4. 2018 dalje.

¹¹⁶ Pogodba št. 45/2005 z dne 14. 12. 2005.

letu 2015 in 3.555.986 evrov v letu 2016¹¹⁷. Luka Koper INPO je v letu 2015 izvedla vzdrževalna dela na pristaniški infrastrukturi v vrednosti 1.305.135 evrov oziroma 59,9 odstotka vseh sredstev za GJS redno vzdrževanje PINJP in v letu 2016 v vrednosti 1.793.551 evrov oziroma 50,4 odstotka vseh sredstev za GJS redno vzdrževanje PINJP. Luka Koper INPO je med letoma 2015 in 2016 za vzdrževalna dela na pristaniški infrastrukturi izvedla postopek oddaje naročila male vrednosti po ZJNVETPS v vrednosti 168.176 evra brez DDV in nabave po okvirnih sporazumih v skupni vrednosti 912.068 evrov brez DDV. Okvirne sporazume je Luka Koper INPO sklenila po izvedenih odprtih postopkih oddaje javnih naročil v skladu z ZJNVETPS.

Pri vzdrževalnih delih na pristaniški infrastrukturi, ki so bila prenesena na Luko Koper INPO, gre za dela (povezava s točko 2.2.1.3.a tega poročila), ki jih na trgu ponuja večje število ponudnikov. Luka Koper bi morala zato v letih 2015 in 2016 sproti (periodično) izvajati postopke javnega naročanja v skladu z ZJNVETPS oziroma bi posamezne posle lahko neposredno prenesla na Luko Koper INPO, če so bili izpolnjeni vsi pogoji za oddajo notranjega (in-house) naročila¹¹⁸ ali katere druge izjeme od javnega naročanja v skladu z ZJNVETPS. Luka Koper se je sklicevala na izjemo od javnega naročanja za povezana podjetja iz prvega odstavka 20. člena ZJNVETPS, čeprav ni bilo izkazano, da je med letoma 2015 in 2016 preverjala izpolnjevanje pogojev za uporabo te izjeme¹¹⁹.

(PS)

(PS) V tej zvezi opozarjamo na to, da iz pogodbe št. 45/2005 z dne 14. 12. 2005 ne izhaja ocenjena skupna vrednost pogodbenih del, temveč je opredeljena zgolj vrednost posameznih del na mersko enoto¹²¹. Luka Koper je na ta način kršila zahtevo po oceni skupne vrednosti predmeta javnega naročila, ki je izhajala iz določb 26. do 29. člena ZJN-1, ki je veljal v času sklenitve pogodbe št. 45/2005. Zato ni ugotavljala, ali so presežene mejne vrednosti za uporabo veljavnih predpisov o javnem naročanju in ali lahko uporabi katero izmed izjem od javnega naročanja.

¹¹⁷ Poročili o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016.

¹¹⁸ Pogoji za oddajanje in-house naročil, kot izhajajo iz določb 6. točke prvega odstavka 19. člena ZJNVETPS, so: 1. nad poslovanjem gospodarskih subjektov morajo imeti naročniki nadzor, primerljiv nadzoru nad notranjimi organizacijskimi enotami naročnika; 2. gospodarski subjekt mora izvajati pretežni del svojih dejavnosti za naročnika; 3. gospodarski subjekt mora za javno naročilo, ki se odda kot predmetna izjema, naročiti blago ali storitve ali gradnje, upošteva določbe predpisov o javnem naročanju, tudi če sam ni naročnik; 4. vrednost predmeta javnega naročila mora biti enaka ali nižja od cen za ta predmet na trgu. Smiselno enake pogoje je poznala sodna praksa Sodišča Evropske unije, ki je veljala že v času sklepanja pogodbe št. 45/2005 z dne 14. 12. 2005 (to je pred začetkom veljavnosti ZJNVETPS), pri čemer so se za uporabo in-house izjeme izoblikovali naslednji dodatni pogoji: v gospodarskem subjektu, ki izvaja naročilo, se ne sme pojavljati zasebni kapital; nadzor naročnika mora biti tak, da mu omogoča, da odločilno vpliva na odločitve gospodarskega subjekta – Sodba sodišča Evropske unije v zadevi Teckal C-107/98.

¹¹⁹ Iz sodne prakse Sodišča Evropske unije (na primer v zadevah C-385-02 in C-394/02) izhaja, da je pri uporabi izjem od pravil v zvezi s postopki oddaje javnih naročil trditveno in dokazno breme na strani javnega naročnika oziroma tistega, ki se na izjeme sklicuje.

¹²⁰ Družba Luka Koper je morala ravnati v skladu z Zakonom o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 36/04; v nadaljevanju: ZJN-1), saj je bila javni naročnik v skladu z določbo 104. člena tega zakona in zato uvrščena na informativni seznam javnih naročnikov po tem zakonu.

¹²¹ Prvi odstavek 4. člena pogodbe št. 45/2005 z dne 14. 12. 2005.

Pri izvajanju tako imenovanih kaskadnih prenosov javnih naročil neposredno na Luko Koper INPO je smisel normativne ureditve in-house izjeme od javnega naročanja v tem, da se naročniku ni treba *a priori* obrniti na zunanje subjekte, ki niso del njegovih služb, temveč lahko naloge, ki so mu dodeljene v javnem interesu, izpolni z lastnimi upravnimi, tehničnimi in drugimi sredstvi. Pravna pravila naj ne bi posegala v položaje, ko gre za organizacijo načina izvajanja gospodarske dejavnosti, kjer so določene tretje osebe sicer formalnopravno ločene od naročnika, vendar gre v ekonomskem smislu za celoto ali vsaj za visoko stopnjo povezanosti¹²². V tem smislu je bilo tudi v 2. členu DN 246 izrecno določeno, da je kaskadni prenos javnega naročila na Luko Koper INPO mogoč, če "ga je ta sposobna v pretežni meri izvesti z lastnimi kapacitetami". S to zahtevo niso skladna določila pogodbe št. 45/2005 z dne 14. 12. 2005, na podlagi katere je Luka Koper neposredno na Luko Koper INPO trajno prenesla večje število različnih vzdrževalnih del¹²³, pri čemer iz pogodbe ne izhaja opredelitev skupnega obsega oziroma vrednosti teh del. Zato ni bilo mogoče oceniti, ali je v tem primeru dana situacija, ko lahko Luka Koper INPO sama, z lastnimi viri in skozi daljše obdobje izvaja večino pogodbenih del.

Dodatno opozarjamo na to, da morajo biti javni naročniki pri sklepanju pogodb za daljše časovno obdobje pozorni na to, da zagotovijo spoštovanje temeljnih načel javnega naročanja. To pomeni, da se tovrstne pogodbe lahko sklepajo zlasti v primerih in na način, da se zagotovi gospodarna in učinkovita poraba javnih sredstev, pri čemer se mora še zlasti v okviru teh postopkov (ki se pogosto nanašajo na predmete javnega naročanja velikih vrednosti in pomenijo izbiro določenega ponudnika za daljši čas ter s tem zaprtje trga) učinkovito zagotavljati konkurenca med ponudniki in na transparenten način opraviti izbira najugodnejšega med njimi¹²⁴.

2.2.1.6.c Luka Koper je za nabavo električne energije med letoma 2015 in 2016 imela stroške v znesku 3.704.077 evrov brez DDV. ZJNVETPS za javna naročila v zvezi z nabavo električne energije, ki je potrebna za izvajanje infrastrukturne dejavnosti v smislu zakona, ne predvideva izjem od javnega naročanja, razen v situaciji, ko takšna naročila oddajo naročniki, ki opravljajo to dejavnost iz prvega in tretjega odstavka 5. člena (zagotavljanje stalnih omrežij za plin oziroma elektriko ali dobava plina oziroma elektrike) ali a) točke 9. člena ZJNVETPS (izkoriščanje geografskega prostora za namen iskanja ali črpanja nafte in plina in iskanja ali izkopavanja premoga ali drugih trdnih goriv)¹²⁵. Luka Koper bi lahko zato nabavo električne energije v celoti izključila s področja javnih nabav v skladu s pravili ZJNVETPS, kot je to storila v točki 4.1. DN 246, samo v primeru, če bi sama izvajala katero izmed zgoraj naštetih dejavnosti iz 22. člena ZJNVETPS, kar pa v obravnavanem primeru ni izkazano.

¹²² Mužina, A. in Vesel, T.: Zakon o javnem naročanju (ZJN-2) in Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS) s pojasnili členov, pravom Evropske unije ter pravno prakso, Nebra, Ljubljana, 2007; smiselno enako Zupanc, M.: Doktrina in-house na področju javnega naročanja, Pravna praksa, št. 2, 2008, GV Založba.

¹²³ Pogodba št. 45/2005 z dne 14. 12. 2005 je bila sklenjena za nedoločen čas, zaradi česar so se na njeni podlagi neposredno oddajala naročila družbi Luka Koper INPO tudi v obdobju, na katero se nanaša revizija. V tem obdobju bi Luka Koper morala tudi pri izvrševanju pogodbe št. 45/2005 z dne 14. 12. 2005 zagotoviti spoštovanje določb DN 246, ki je začelo veljati 18. 7. 2013.

¹²⁴ 12., 13. in 14. člen ZJNVETPS oziroma smiselno enako 4., 5. in 6. člen ZJN-1.

¹²⁵ 22. člen ZJNVETPS.

Ukrep Luke Koper

Luka Koper je pripravila novo delovno navodilo DN 246, ki določa obvezne postopke javnega naročanja tudi za dobavo električne energije v skladu z ZJN-3 in je pričelo veljati 10. 4. 2018.

2.2.1.6.d Luka Koper je v okviru izvedenega postopka javnega naročila št. JN1603/2016 iskala ponudnika za izgradnjo objekta za skladiščenje in pretovor žit na Pomolu II v Luki Koper (tako imenovane TH hale). Ocenjena vrednost javnega naročila je znašala 11.000.000 evrov brez DDV. V ta namen je na podlagi 32. in 34. člena ZJNVETPS izvedla postopek s pogajanjem po predhodni objavi, v okviru katerega je za izvedbo projekta pridobila 15 ponudb različnih ponudnikov. Luka Koper je v postopku javnega naročanja s prvotno objavljenim obvestilom o javnem naročilu z dne 8. 3. 2016 rok za oddajo ponudb določila na dan 6. 4. 2016, to je 29 dni od dneva, ko je odposlala obvestilo na portal javnih naročil (8. 3. 2016). Rok za pridobivanje ponudb je najprej znašal 29 dni¹²⁶. Pri določanju rokov za prejem prijav in ponudb v postopku javnega naročanja je moral naročnik skladno z 51. členom ZJNVETPS upoštevati predvsem zapletenost naročila in čas, potreben za pripravo ponudb, ter minimalne roke, določene z zakonom. Pri oddaji javnega naročila, katerega vrednost je bila enaka ali večja od vrednosti iz prvega odstavka 17. člena ZJNVETPS in se je oddajalo po postopku s pogajanjem po predhodni objavi, bi moral v skladu s 55. členom ZJNVETPS rok za prejem prijav ponudb praviloma znašati najmanj 30 dni od datuma, ko je naročnik odposlal obvestilo. Luka Koper je v danem primeru določila krajši rok od zakonsko predvidenega (29 dni), čeprav je šlo za naročilo velike ocenjene vrednosti, s kompleksnim predmetom javnega naročila (obsežna razpisna dokumentacija – 60 strani in popis predvidenih gradbenih del – 115 strani) in dodatno zahtevo po ogledu lokacije gradnje pred oddajo ponudbe. Luka Koper je kasneje na predlog ponudnikov in po večjem številu sprememb razpisne dokumentacije podaljšala rok za oddajo ponudb, vendar je to storila šele postopoma¹²⁷ in zaradi treh sprememb vsebine razpisne dokumentacije. Čeprav je končni rok za oddajo ponudb znašal 45 dni, to ne spremeni dejstva, da je bil prvotno določen rok za oddajo ponudb opredeljen v nasprotju z določbo 45. člena ZJNVETPS. Ob objavi javnega naročila določen rok za pripravo ponudb je bil v neskladju z ZJNVETPS (ni bil spoštovan zakonsko določen minimalni rok niti dodatna zahteva zakona, da se pri tem upošteva zapletenost naročila ter čas, potreben za pripravo ponudb), kar je nedvomno lahko negativno vplivalo na število ponudnikov, ki so začeli pripravljati ponudbe za izvedbo naročila, saj niso mogli vedeti, da bo naročnik rok za pripravo ponudb kasneje večkrat podaljševal, kar bi jim omogočilo pripravo popolne in kvalitetne ponudbe. Na ta način naročnik ni dosledno spoštoval načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki iz 13. člena ZJNVETPS, saj je z izvedbo postopka javnega naročanja v nasprotju z ZJNVETPS omejeval potencialne ponudnike oziroma jim onemogočil ali vsaj oteževal možnost za sodelovanje v postopku.

2.2.1.6.e Luka Koper je na podlagi izvedenega postopka javnega naročila št. JN1603/2016 po izvedenih pogajanjih s tremi najugodnejšimi ponudniki 6. 7. 2016 z družbo ADRIAING, d. o. o. (v nadaljevanju: ADRIAING) sklenila pogodbo o izvedbi naročila v znesku 9.279.000 evrov brez DDV. Luka Koper se je s ponudniki v fazi pogajanj pogajala zgolj o ceni, kot edinem kriteriju za oddajo naročila, ne pa tudi o preostalih sestavinah pogodbenega razmerja (na primer roku za izvedbo del). Luka Koper je v razpisni

¹²⁶ Iz javno objavljenih podatkov na portalu javnih naročil izhaja, da je bilo naročilo objavljeno 8. 3. 2016, rok za oddajo ponudb pa je bil določen na dan 6. 4. 2016. Naročnik je nato rok za oddajo ponudb večkrat podaljšal in ga nazadnje določil na dan 22. 4. 2016.

¹²⁷ Najprej je 23. 3. 2016 prvotno določen rok podaljšala za 7 dni, nato pa je 14. 4. 2016 rok podaljšala še za nadaljnjih 9 dni.

dokumentaciji in v osnutku pogodbe o izvedbi javnega naročila, ki je sestavni del razpisne dokumentacije¹²⁸, predvidevala, da bo izvajalec v delo uveden z dnem podpisa pogodbe, pri čemer bi s pogodbenimi deli moral zaključiti v 365 koledarskih dneh od dneva podpisa pogodbe. Rok za izvedbo del je določen kot bistvena sestavina pogodbe. V sklenjeni pogodbi o izvedbi javnega naročila je Luka Koper določila, da bo izvajalec uveden v delo z dnem podpisa zapisnika o uvedbi v delo, ki je bil podpisan 16. 8. 2016, medtem ko je rok za dokončanje del 365 koledarskih dni od uvedbe v delo. Družba ADRIANG je s pomočjo podizvajalcev dela začela izvajati 16. 8. 2016, ko je bila s strani Luke Koper uvedena v delo, in bi jih morala zaključiti v roku 365 dni, to je najkasneje do 16. 8. 2017. Luka Koper je bistveno sestavino v sklenjeni pogodbi o izvedbi javnega naročila določila drugače, kot je bilo predvideno v razpisni dokumentaciji in v osnutku pogodbe o izvedbi javnega naročila, ki je bila sestavni del razpisne dokumentacije. Luka Koper je družbi ADRIANG zagotovila prednost pred ostalimi ponudniki, saj je ta za izvedbo del pridobila na voljo več časa, kot je bilo predvideno v razpisni dokumentaciji. Rok za izvedbo del je začel teči z dnem uvedbe v delo (16. 8. 2016), namesto z dnem podpisa pogodbe o izvedbi naročila (6. 7. 2016), s čimer se je prvotno določen rok podaljšal za en mesec in 10 dni. Luka Koper je na ta način kršila četrty odstavek 74. člena ZJNVETPS, ki določa, da pogodba o izvedbi naročila, ki jo podpišeta naročnik in izbrani ponudnik, v bistvenih delih ne sme odstopati od osnutka pogodbe iz razpisne dokumentacije, razen kadar je bila v postopku oddaje javnega naročila posamezna določba osnutka pogodbe predmet pogajanj med naročnikom in ponudnikom.

2.2.1.6.f V pogodbi o izvedbi javnega naročila med Luko Koper in ADRIANG z dne 6. 7. 2016 je bila kot podizvajalec glavnega izvajalca za izvajanje vseh ključavničarskih del v višini 61,92 odstotka vrednosti celotnega projekta predvidena italijanska družba OFF.M.A. S.R.L., ki pa jo je kasneje zamenjala družba Vitkovice power engineering a. s. iz Češke. Luka Koper je k pogodbi o izvedbi javnega naročila do marca 2017 z družbo ADRIANG sklenila dva aneksa¹²⁹, v katerih je bila predvidena nominacija večjega števila novih podizvajalcev, in sicer družbe Vitkovice power engineering a. s., Artel, d. o. o., SIKA, d. o. o. in Ondulit Italiana SPA, ki so bili naknadno povabljeni k izvedbi projekta. Kadar namerava ponudnik izvesti javno naročilo s podizvajalci, so v skladu z osmim odstavkom 74. člena ZJNVETPS obvezna sestavina pogodbe o izvedbi javnega naročila vsaka vrsta del, ki jih bo izvedel podizvajalec, in opredelitev predmeta, količine, vrednosti, kraja in roka izvedbe teh del. Luka Koper je v sklenjeni pogodbi o izvedbi javnega naročila in aneksih k tem pogodbam glede del, ki so se prenašale na podizvajalce, navedla zgolj vrsto del in njihovo vrednost¹³⁰. V tej pogodbi oziroma njenih aneksih ali prilogah pa ni opredelila predmeta, količine in roka za izvedbo del, ki so se prenašali na podizvajalce, kar bi morala storiti glede na sedmi odstavek v povezavi z osmim odstavkom 74. člena ZJNVETPS. V sklenjeni pogodbi oziroma aneksih in prilogah se je Luka Koper zgolj v primeru enega podizvajalca sklicevala na ponudbo podizvajalcev, v kateri so bila dela, ki se prenašajo, opredeljena glede na predmet, količino in rok za njihovo izvedbo¹³¹, v ostalih primerih pa tega ni storila.

¹²⁸ Točka I.5 na str. 4 in razpisni obrazec št. 2 na str. 32 razpisne dokumentacije.

¹²⁹ Aneks št. 1 k pogodbi št. JN 30/2016/SPTST 2/45 – 4500083412 z dne 18. 11. 2016 in Aneks št. 2 k pogodbi št. JN 30/2016/SPTST 2/45 – 4500083412 z dne 20. 2. 2017.

¹³⁰ Prvi odstavek 4. člena pogodbe št. JN 30/2016/SPTST 2/45 – 4500083412 z dne 6. 7. 2016, 2. člen aneksa št. 1 in 2. člen aneksa št. 2 k tej pogodbi.

¹³¹ Gre za podizvajalca SIKA, d. o. o. iz aneksa št. 2 k pogodbi o izvedbi javnega naročila, kjer je v tretjem odstavku 2. člena zapisano, da izbrani izvajalec dobavi material po ponudbi BMD-16-085B, vendar ta ponudba ni bila določena kot sestavni del ali priloga pogodbe o izvedbi javnega naročila.

2.2.1.6.g Luka Koper je v postopku javnega naročanja št. JN1603/2016 v razpisni dokumentaciji kot osrednjo referenco za izvedbo posla, ki jo je moral izkazovati ponudnik, partner v skupnem nastopu ali podizvajalec, določila, da je eden izmed teh subjektov v obdobju zadnjih 10 let uspešno izvedel vsaj en istovrsten posel v vrednosti vsaj 5.000.000 evrov brez DDV, pri čemer se kot istovrsten posel šteje izvedba industrijske stavbe ali skladišča (CC SI 125) v okvirni jekleni izvedbi v obsegu vsaj 8.000 kvadratnih metrov in razpona vsaj 40 metrov. Luka Koper je za izkazovanje te reference predvidela dva obrazca: 1. izjavo ponudnika o izpolnjevanju referenc, kadrovske zmogljivosti, tehnične zmogljivosti in dobavi ključnih gradbenih proizvodov (razpisni obrazec št. 7) in 2. potrdilo naročnika kot investitorja, pri katerem je bilo izvedeno referenčno delo (razpisni obrazec št. 8a). Smiselno enako zahtevo je Luka Koper postavila glede kadrovske zmogljivosti ponudnika, da se zagotovi odgovornega vodjo del, ki je bil v zadnjih desetih letih pred objavo tega naročila odgovorni vodja del pri najmanj enem istovrstnem poslu v vrednosti vsaj 5.000.000 evrov brez DDV, pri čemer se kot istovrsten posel šteje izvedba industrijske stavbe ali skladišča (CC SI 125) v obsegu vsaj 8.000 kvadratnih metrov in razpona vsaj 40 metrov¹³². V pogodbi o izvedbi javnega naročila med Luko Koper in ADRIAING z dne 6. 7. 2016 je bila kot podizvajalec glavnega izvajalca za izvajanje vseh ključavničarskih del predvidena italijanska družba OFF.M.A. S.R.L., ki pa jo je kasneje zamenjala družba Vitkovice power engineering a. s. iz Češke. ADRIAING v postopku zamenjave prvotnega podizvajalca ni ustrezno in v predvideni obliki, kot jo zahtevata razpisna obrazca št. 7 in 8a, izkazala zahtevane reference tega podizvajalca glede izvedbe istovrstnega dela, saj ni predložila popolne in pravilno izpolnjene izjave o izpolnjevanju referenc, kadrovske zmogljivosti, tehnične zmogljivosti in dobavi ključnih gradbenih proizvodov (razpisni obrazec št. 7) in ustreznega dokazila v obliki razpisnega obrazca št. 8a. V dopisu z dne 19. 8. 2016, v katerem je ADRIAING Luki Koper predlagala spremembo odgovornega vodje del na objektu, je predložila razpisni obrazec št. 7, ki pa se je nanašal zgolj na podatke in zahtevane reference glede kadrovske zmogljivosti oziroma odgovornega vodje del, ne pa tudi na izjavo ponudnika o izpolnjevanju referenc za izvedbo istovrstnega dela v zadnjih desetih letih v vrednosti vsaj 5.000.000 evrov¹³³ z ustreznimi dokazili v obliki razpisnega obrazca št. 8a¹³⁴.

2.2.1.7 Izkazovanje pristaniške infrastrukture v poslovnih knjigah Luke Koper

Luka Koper pripravlja računovodske izkaze v skladu z Mednarodnimi standardi računovodskega poročanja (v nadaljevanju: MSRP). Evropska komisija je sprejela Uredbo Komisije (ES) št. 254/2009 z dne 25. marca 2009 o spremembi Uredbe (ES) št. 1126/2008 o sprejetju nekaterih mednarodnih računovodskih standardov v skladu z Uredbo (ES) št. 1606/2002 Evropskega parlamenta in Sveta glede Pojasnila 12 Odbora za pojasnjevanje mednarodnih standardov računovodskega poročanja (OPMSRP)¹³⁵

¹³² Točka 2.1.4. razpisne dokumentacije.

¹³³ V uvodnem delu na 1. strani obrazca št. 7, kjer bi morali biti podatki o referenčnem delu, je ponudnik napačno navajal podatke o referenčnih poslih njegovega kadra (to je za odgovornega vodjo del), za kar je bilo predvideno mesto na 2. strani tega obrazca, kjer so ponovno navedeni enaki podatki.

¹³⁴ Potrdilo naročnika kot investitorja, pri katerem je bilo izvedeno referenčno delo, ni bilo podpisano s strani investitorja, ki bi na ta način potrdil dejansko izvedbo referenčnega posla, temveč ga je podpisal na novo nominirani podizvajalec. Iz dodatno priloženega dokumenta s fotografijo, ki ga je sicer podpisal investitor iz Turčije, pri katerem naj bi bilo izvedeno referenčno delo, ne izhajajo zahtevane lastnosti referenčnega dela, to je izvedba industrijske stavbe ali skladišča (CC SI 125) v okvirni jekleni izvedbi v obsegu vsaj 8.000 kvadratnih metrov in razpona vsaj 40 metrov (vrednost projekta je minimalno 5 milijonov evrov).

¹³⁵ UL L, št. 80/5 z dne 26. 3. 2009.

(v nadaljevanju: uredba 254/2009) in uporabo Pojasnila k mednarodnim standardom računovodskega poročanja št. 12¹³⁶ (v nadaljevanju: OPMSRP 12).

Luka Koper ne uporablja OPMSRP 12, kar je razkrila tudi v letnem poročilu Luke Koper za leto 2016¹³⁷, ker ne izpolnjuje pogojev, ki jih določa OPMSRP 12. Navedeno je, da Luka Koper ne uporablja OPMSRP 12, saj pristaniške pristojbine predstavljajo 4 odstotke poslovnih prihodkov Luke Koper in so vsebinsko sestavni del poslovnih prihodkov Luke Koper. Preostalih 96 odstotkov poslovnih prihodkov Luka Koper ustvari iz naslova opravljanja storitev pretovora in skladiščenja, za katere se cene oblikujejo na osnovi tržnih zakonitosti. Razvoj in obnovo pristaniške infrastrukture izvaja Luka Koper v svojem imenu in za svoj račun.

Luka Koper za pregled in vodenje evidenc pristaniške infrastrukture uporablja klasifikatorje z oznakami 100, 101, 200, 201, 202, 300, 400, 500 in 600. Opis in znesek pristaniške infrastrukture po posameznih oznakah je predstavljen v tabeli 4.

¹³⁶ Odbor za pojasnjevanje mednarodnih standardov računovodskega poročanja je 30. 11. 2006 objavil Pojasnilo 12 – Dogovori o koncesiji storitev (OPMSRP 12). Uporabljati se je začelo 1. 1. 2008, dovoljena pa je bila tudi zgodnejša uporaba. OPMSR 12 se nanaša na vse pogodbe o podelitvi koncesij javnih storitev zasebnim izvajalcem in pojasnjuje, kako v računovodskih izkazih koncesionarja pripoznati infrastrukturo, za katero velja dogovor o koncesiji storitev. Uredba 254/2009 določa, da se infrastruktura tudi v primerih, ko koncesionar zgradi infrastrukturo in jo sam financira, ne izkazuje kot opredmeteno osnovno sredstvo upravljavca, če sta izpolnjena naslednja pogoja: (a) javni partner sam izvaja nadzor ali po regulatornem organu odloča, katere storitve mora zasebni partner zagotavljati z uporabo infrastrukture, komu jih mora zagotavljati in po kakšni ceni, in (b) ali ima po preteku pogodbenega obdobja javni partner prek lastništva, upravičenosti do koristi ali drugače nadzor nad znatnim preostalim deležem infrastrukture.

¹³⁷ V poglavju Povzetek pomembnih računovodskih usmeritev in razkritja – točka 23.1.19 Koncesijska dejavnost.

Tabela 4: Pristaniška infrastruktura, evidentirana v poslovnih knjigah Luke Koper na dan 31. 12. 2015 in 31. 12. 2016

v evrih

Klasifikator	Opis klasifikatorja	31. 12. 2016	31. 12. 2015
100	PINJP do 31. 12. 2008	24.179.726	26.010.186
101	PINJP od 1. 1. 2009	33.567.974	31.452.418
200	PINNJP do 31. 12. 2008	46.332.274	50.860.009
201	PINNJP od 1. 1. 2009	16.327.911	17.219.181
202	vlaganja v razvoj PINNJP od 1. 1. 2009	124.102.587	106.887.567
300	osnovna sredstva, financirana z pristaniških pristojbin ¹³⁸	(PS) [REDACTED]	[REDACTED] (PS)
400	zemljišča v lasti Luke Koper in objekti na teh zemljiščih	(PS) [REDACTED]	[REDACTED] (PS)
500	začasno parkirišče na Pomolu III ¹³⁹	(PS) [REDACTED]	[REDACTED] (PS)
600	ostalo	(PS) [REDACTED]	[REDACTED] (PS)
Skupaj		(PS) [REDACTED]	[REDACTED] (PS)

Vir: podatki Luke Koper.

Koncesijska pogodba v točkah 7.5 in 7.6 določa, da je pristaniška infrastruktura v lasti Republike Slovenije ali pa v lasti Luke Koper. Pristaniška infrastruktura v lasti Luke Koper je infrastruktura, ki jo je Republika Slovenija s sklepom vlade iz leta 1994 vložila v osnovni kapital Luke Koper. Luka Koper je sredstva, ki so s sklepom vlade iz leta 1994 postala last Republike Slovenije in jih je Luka Koper imela do vključno leta 2001 evidentirana v zunajbilančni evidenci, izločila iz svojih poslovnih knjig. Seznam izločene pristaniške infrastrukture je razviden iz priloge 7 in ker je ta pristaniška infrastruktura v lasti Republike Slovenije, Luka Koper te pristaniške infrastrukture na dan 31. 12. 2016 ne izkazuje v svojih poslovnih knjigah.

¹³⁸ Luka Koper je do 31. 12. 2014 tekoče vzdrževanje pristaniške infrastrukture izkazovala med stroški, investicijsko vzdrževanje pa med sredstvi. S 1. 1. 2015 Luka Koper izdatke za investicijsko vzdrževanje zaradi sprememb MSRP evidentira med stroški, zato stanje pristaniške infrastrukture, izkazano na klasifikatorju 300, predstavlja neamortizirano vrednost izdatkov investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, nastalih do 31. 12. 2014.

¹³⁹ (PS) [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] (PS)

2.2.1.8 Realizacija načrta tekočega in investicijskega vzdrževanja PINJP

V tabeli 5 so prikazani podatki o načrtovanih in porabljenih sredstvih Luke Koper za izvajanje GJS redno vzdrževanje PINJP in podatki o celotnih stroških opravljanja GJS redno vzdrževanje PINJP v letih 2015 in 2016.

Tabela 5: Načrtovana in porabljena sredstva za redno vzdrževanja PINJP

Leto	Redno vzdrževanje PINJP			
	Načrtovana sredstva v evrih	Porabljena sredstva v evrih	Razlika v evrih	Realizacija načrta v odstotkih
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)-(3)	(5) = (3)/(2)
2016	(PS) █████	█████	█████	████ (PS)
2015	(PS) █████	█████	█████	████ (PS)

Vir: poročili o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016, poročili o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016.

Luka Koper v letih 2015 in 2016 ni izvedla vseh načrtovanih del v načrtih rednega vzdrževanja PINJP. V letu 2015 je za redno vzdrževanje PINJP namenila 2.180.054 evrov sredstev, kar je za 3.001.221 evrov manj, kot jih je načrtovala, in tako izvedla le 42 odstotkov načrtovanih vzdrževalnih del. V letu 2016 je za redno vzdrževanje PINJP namenila 3.555.986 evrov sredstev, kar je sicer za 1.375.932 evrov več kot v letu 2015, vendar je kljub temu izvedla le 59 odstotkov načrtovanih del. Podrobnejši prikaz vseh načrtovanih in izvedenih del tekočega in investicijskega vzdrževanja PINJP je prikazan v prilogi 6.

V letu 2016 je Luka Koper izboljšala realizacijo načrta rednega vzdrževanja PINJP, saj je bila v primerjavi z letom 2015 realizacija načrta tekočega vzdrževanja višja za 12,02 odstotne točke, realizacija načrta investicijskega vzdrževanja pa za 26,92 odstotne točke, kot je razvidno iz priloge 6.

2.2.2 Vodenje poslovnih knjig skladno s koncesijsko pogodbo in z ZPFOLERD-1

Luka Koper mora skladno s točko 9.5 koncesijske pogodbe voditi poslovne knjige na način, da zagotovi ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti, ki jih izvaja na podlagi podeljenih izključnih pravic iz koncesijske pogodbe v skladu z ZPFOLERD-1¹⁴⁰.

¹⁴⁰ ZPFOLERD-1 v 7. členu določa, da morajo izvajalci z izključnimi pravicami, ki poleg dejavnosti, ki jih opravljajo na podlagi pravic, izvajajo še druge dejavnosti, voditi ločene računovodske evidence po posameznih dejavnostih. Za vodenje ločenih računovodskih evidenc je v 8. členu ZPFOLERD-1 določena uporaba sodil. Sodila, ki so namenjena razporejanju posrednih stroškov po dejavnostih, temeljijo na računovodskih načelih in morajo temeljiti na aktivnostih, ki te stroške povzročajo. Če teh aktivnosti ni mogoče določiti, se uporabijo sodila delitve posrednih stroškov na podlagi deleža neposrednih stroškov. Sodila in morebitne njihove spremembe sprejme organ nadzora izvajalca z izključno pravico. Ista sodila se uporabljajo dosledno vsako poslovno leto. Ob zaključku leta se ugotovijo odmiki dejanskih stroškov od ocene.

V skladu z 9. členom ZPFOLERD-1 mora ustreznost sodil in pravilnost njihove uporabe enkrat letno, ob letni reviziji računovodskih izkazov, preveriti revizor in podati pisno mnenje. Izvajalec z izključnimi pravicami mora nato v roku 30 dni po izdaji mnenja revizorja o sprejetih in revidiranih sodilih seznaniti ministrstvo, pristojno za urejanje področja dejavnosti, za katero je bila izvajalcu podeljena izključna pravica.

Luka Koper v skladu s 7. členom ZPFOLERD-1 in točko 9.5 koncesijske pogodbe za spremljanje dejavnosti GJS rednega vzdrževanja PINJP vodi ločene računovodske evidence in za ugotavljanje posrednih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP uporablja sodila. Ker aktivnosti, ki te stroške povzročajo, ni mogoče določiti, Luka Koper uporablja sodila za ugotavljanje posrednih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP na podlagi deleža neposrednih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP v celotnih stroških. Izračun posrednih stroškov poslovanja GJS rednega vzdrževanja PINJP Luke Koper za leti 2015 in 2016 je prikazan v prilogi 5.

Sodila za ugotavljanje posrednih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP, ki jih je Luka Koper uporabljala v letih 2015 in 2016, je 9. 12. 2009 potrdila uprava Luke Koper. Revizijska družba ERNST&YOUNG, d. o. o. je 21. 12. 2009 pripravila Revizorjevo poročilo o objektivni opravičenosti sodil, ki služijo razporejanju prihodkov, odhodkov, sredstev in obveznosti do njihovih virov. Sodila so bila 15. 3. 2011 usklajena in potrjena s strani takrat pristojnega Ministrstva za promet in so do 31. 12. 2016 ostala nespremenjena. Luka Koper je uporabo sodil razkrila tudi v poročilih za izvajanje koncesij za leti 2015 in 2016, s katerima je bilo seznanjeno ministrstvo. Luka Koper je sprejeta sodila dosledno uporabljala pri pripravi računovodskih izkazov za leti 2015 in 2016.

Luka Koper bi na podlagi določb ZPFOLERD-1 in določb 17. člena uredbe GJS zbiranja odpadkov s plovil za spremljanje dejavnosti GJS zbiranja odpadkov s plovil morala voditi tudi posebne ločene računovodske in druge evidence, ki omogočajo finančni in drug nadzor nad poslovanjem Luke Koper pri izvajanju GJS. Ker je Luka Koper izvajanje GJS zbiranja odpadkov s plovil prenesla na Luka Koper INPO (povezava s točko 2.2.1.3.b tega poročila), Luka Koper za leti 2015 in 2016 ni vodila ločenih računovodskih evidenc za spremljanje GJS zbiranja odpadkov s plovil in tudi ni poročala ministrstvu o izvajanju dejavnosti GJS zbiranja odpadkov s plovil.

Ukrep Luke Koper

Dejavnost GJS zbiranja odpadkov s plovil se od 1. 1. 2017 dalje evidentira v poslovnih knjigah Luke Koper (povezava s točko 2.2.1.3.b tega poročila), ki je zavezana k uporabi ZPFOLRED-1. Luka Koper je v skladu z ZPFOLERD-1 za ločeno računovodsko spremljanje dejavnosti GJS zbiranja odpadkov s plovil za leto 2017 pripravila sodila, ki jih je marca 2018 potrdil nadzorni svet družbe Luke Koper.

2.2.3 Plačevanje koncesijske dajatve ter zaračunavanje in poraba pristaniških pristojbin v skladu s koncesijsko pogodbo

2.2.3.1 Plačevanje koncesijske dajatve

Na podlagi izdanih odločb ministrstva je Luka Koper v letu 2015 plačala akontacije koncesijske dajatve v skupnem znesku 4.499.718 evrov¹⁴¹, v letu 2016 pa v znesku 5.151.758 evrov¹⁴². Mesečne akontacije koncesijske dajatve je Luka Koper plačevala v zneskih, ki so bili določeni v odločbah ministrstva.

Luka Koper je o skupnem znesku plačanih mesečnih akontacij koncesijske dajatve v letih 2015 in 2016 poročala v poročilih o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016. Luka Koper je poročala, da je v letu 2015 plačala akontacijo koncesijske dajatve in vodna povračila v skupnem znesku 4.913.823 evrov¹⁴³, v letu 2016 pa 5.565.860 evrov¹⁴⁴, kar je v skladu z dejansko plačanimi akontacijami v letu 2015 in letu 2016 ter izdanimi odločbami ministrstva. Luka Koper v poročilih o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016 ni navedla zneska plačanih akontacij koncesijske dajatve brez vodnih povračil in zneska poračunane koncesijske dajatve za leti 2014 in 2015, ki za leto 2014 znaša 660.583 evrov, za leto 2015 pa 1.006.800 evrov.

Priporočilo

Luki Koper priporočamo, naj v poročilu o izvajanju koncesije ločeno prikaže podatke o:

- znesku plačane koncesijske dajatve za tekoče leto;
 - znesku plačanih vodnih povračil in
 - znesku doplačila koncesijske dajatve ali preveč plačani koncesijski dajatvi v preteklem letu, ki je bila ugotovljena na podlagi poračuna koncesijske dajatve za preteklo leto in obračunana v tekočem letu.
-

2.2.3.2 Potrditev cenikov pristaniških pristojbin

Koncesijski akt v 19. členu in koncesijska pogodba v točki 9.2 določata, da se redno vzdrževanje PINJP financira iz pristojbin. Koncesijski akt v 20. členu določa naslednje vrste pristaniških pristojbin:

- pristojbina za uporabo pristanišča za plovilo;
- ladijska ležnina;
- pristojbina za privez.

Koncesijska pogodba v točki 9.2 poleg navedenih pristojbin določa še pristojbino za uporabo pristanišča pri opravljanju gospodarske dejavnosti, ki pa je bila s spremembo koncesijskega akta črtana. Skladno

¹⁴¹ Odločba ministrstva, št. 450-6/2014/8 z dne 11. 7. 2014 (z njo je določena višina mesečne akontacije za obdobje od 1. 1. do 30. 6. 2015 v znesku 350.204,18 evra brez DDV), odločba ministrstva, št. 450-9/2015/11-00051042 z dne 15. 7. 2015 (z njo je določena višina mesečne akontacije za obdobje od 1. 7. do 31. 12. 2015 v znesku 399.749,44 evra brez DDV).

¹⁴² Odločba ministrstva, št. 450-9/2015/11-00051042 z dne 15. 7. 2015 (z njo je določena višina mesečne akontacije za obdobje od 1. 1. do 30. 6. 2016 v znesku 399.749,44 evra brez DDV), odločba ministrstva, št. 450-33/2016/15-00051038 z dne 20. 7. 2016 (z njo je določena višina mesečne akontacije za obdobje od 1. 7. do 31. 12. 2016 v znesku 458.876,85 evra brez DDV).

¹⁴³ Od tega 4.499.718 evrov koncesijske dajatve in 414.105 evrov vodnih povračil.

¹⁴⁴ Od tega 5.151.758 evrov koncesijske dajatve in 414.102 evra vodnih povračil.

s 1.4 točko koncesijske pogodbe veljajo določbe koncesijskega akta v primeru neskladja med določbami koncesijskega akta in določbami koncesijske pogodbe. Luka Koper upošteva določbe koncesijskega akta in ne zaračunava pristojbine za uporabo pristanišča pri opravljanju gospodarske dejavnosti (povezava s tabelo 6 tega poročila).

Cenik pristaniških pristojbin pripravi Luka Koper in ga še pred objavo predloži v soglasje ministrstvu. Na podlagi točke 9.2.1 koncesijske pogodbe mora Luka Koper ceno oblikovati tako, da v največji možni meri prispeva k pokrivanju celotnih stroškov izvajanja GJS glede na obseg in standard rednih vzdrževalnih del, kot to izhaja iz načrtov rednega vzdrževanja PINJP.

Luka Koper sme na podlagi točke 9.2.1 koncesijske pogodbe predlagati ministrstvu spremembo višine pristaniških pristojbin, če:

- so se stroški Luke Koper po podpisu koncesijske pogodbe objektivno in upravičeno spremenili zaradi doseganja pogodbenih oziroma predpisanih standardov rednega vzdrževanja in
- je po podpisu koncesijske pogodbe v skladu s predpisi, ki urejajo področje storitev GJS rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, upravičeno uvedla nove storitve izvajanja GJS.

Pristaniška pristojbina je namenski prihodek Luke Koper, namenjen za plačevanje stroškov izvajanja GJS.

Luka Koper v letih 2015 in 2016 ministrstvu ni predlagala sprememb višine pristaniških pristojbin. Luka Koper je ministrstvu nazadnje predlagala spremembo cenika pristaniških pristojbin 28. 6. 2013, na katero je ministrstvo dalo soglasje 8. 7. 2013, pri čemer se spremembe cenika pristaniških pristojbin niso nanašale ne zvišanje oziroma znižanje cen pristaniških pristojbin, temveč na dve določbi k pristaniškim pristojbinam¹⁴⁵.

Pojasnilo Luke Koper

Luka Koper ni podala predloga za spremembo višine pristaniških pristojbin, ker je vrednost presežnih sredstev kratkoročne narave in nastaja zgolj zaradi pozno danih soglasij ministrstva na načrte rednega vzdrževanja PINJP. Če bi dolgoročno nastajali presežki oziroma bi pobrane pristaniške pristojbine bistveno presegle celotne stroške izvajanja GJS rednega vzdrževanja PINJP glede na obseg in standard rednih vzdrževalnih del iz načrtov rednega vzdrževanja PINJP, bi Luka Koper predlagala koncedentu znižanje pristaniških pristojbin oziroma zvišanje, če pristaniške pristojbine ne bi v največji možni prispevale k pokrivanju celotnih stroškov izvajanja GJS.

2.2.3.3 Obračunavanje pristaniških pristojbin

Obračunani prihodki Luke Koper v letih 2015 in 2016 po posameznih vrstah pristaniških pristojbin, ki jih določa koncesijski akt, so predstavljeni v tabeli 6.

¹⁴⁵ Spremenjena je bila določba, ki ureja način objave sprememb pristaniških pristojbin in s tem usklajena z drugim odstavkom 26. člena koncesijskega akta, ki določa, da se cenik pristaniških pristojbin objavi na način, primeren za obveščanje uporabnikov pristanišča. Prav tako je bila dodana določba, da lahko Luka Koper ob najavi ladje zahteva vnaprejšnje plačilo pristaniških pristojbin, to je avansno plačilo, zaradi sicer osamljenih primerov, vendar omejenih pravnih možnosti sodne izterjave plačila pristojbin, saj dolžnika, ki je podpisnik Konvencije o zaustavitvi ladij iz leta 1952, ni mogoče sodno zaustaviti in mu prepovedati izplutje ladje zaradi terjatev iz naslova pristojbin.

Tabela 6: Obračunane pristaniške pristojbine v Luki Koper v letih 2015 in 2016

v evrih			
Pristojbine	2016	2015	Razlika
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)-(3)
Ladijska ležnina	7.475	33.634	(26.159)
Pristojbina za privez	33.460	30.828	2.632
Pristojbina za uporabo pristanišča plovil	7.999.352	7.448.826	550.526
Skupaj	8.040.287	7.515.288	524.999

Vir: analitične evidence Luke Koper.

Luka Koper je v letih 2015 in 2016 obračunavala pristaniške pristojbine skladno s potrjenimi ceniki ministrstva in v letu 2016 zaračunala 524.999 evrov več pristaniških pristojbin kot v letu 2015.

Prihodki iz pristaniških pristojbin so vsi prihodki Luke Koper, ki so pripoznani v okviru stroškovnega mesta 6400 Infrastruktura v dolgoročnem najemu. Luka Koper prihodke iz obračunanih pristaniških pristojbin evidentira v glavni knjigi na kontu obračunanih prihodkov iz pristaniških pristojbin na domačem trgu in na kontu obračunanih prihodkov iz pristaniških pristojbin na tujem trgu in jih ne izkazuje na ločenih kontih po posameznih vrstah pristaniških pristojbin, določenih v 20. členu koncesijskega akta. Prihodke po posameznih vrstah pristaniških pristojbin spremlja le v analitičnih evidencah, zato iz glavne knjige Luke Koper ni mogoče neposredno razbrati, ali zaračuna vse vrste pristaniških pristojbin, ki jih določa koncesijski akt, ali ne.

Priporočilo

Luka Koper priporočamo, naj evidentira pristaniške pristojbine v glavni knjigi na ločenih kontih, po posameznih vrstah pristaniških pristojbin, ki jih določa koncesijski akt.

2.2.3.4 Poraba pristaniških pristojbin

GJS redno vzdrževanje PINJP se v skladu z 19. členom koncesijskega akta in točko 9.3 koncesijske pogodbe financira iz sredstev pristaniških pristojbin. Presežek prihodkov iz pristaniških pristojbin nad stroški rednega vzdrževanja PINJP v tekočem letu mora Luka Koper zadržati kot rezervacijo za stroške rednega vzdrževanja PINJP v prihodnjih letih. Ob prenehanju koncesijskega razmerja pa bo morala Luka Koper razliko med višino stroškov rednega vzdrževanja in prihodki iz pristojbin, ustvarjenih v celotnem koncesijskem obdobju, nakazati v proračun Republike Slovenije.

Luka Koper je višino prihodkov in stroškov za leti 2016 in 2015 na podlagi točke 9.3 koncesijske pogodbe razkrila v poročilih o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016, in sicer v zneskih, prikazanih v tabeli 7.

Tabela 7: Izid poslovanja GJS rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016

v evrih

Prihodki/Stroški	2016	2015	Razlika
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)-(3)
Prihodki iz pristaniških pristojbin	8.040.287	7.515.288	524.999
Prihodki od prodaje blaga in materiala	30.715	0	30.715
Drugi prihodki	2.295	55.386	(53.091)
Prihodki	8.073.297	7.571.124	502.173
Stroški materiala	168.975	366.263	(197.288)
Stroški storitev	3.607.555	2.145.524	1.462.031
Stroški dela	255.850	311.564	(55.714)
Opisi vrednosti	336.557	255.796	80.761
Drugi poslovni odhodki	15.063	77.558	(62.495)
Neposredni stroški	4.384.000	3.156.705	1.227.295
Stroški materiala	226.480	450.189	(223.709)
Stroški storitev	2.895.120	2.041.702	853.418
Stroški dela	96.402	292.308	(195.906)
Amortizacija	307.332	86.179	221.153
Posredni stroški	3.525.334	2.870.378	654.956
Stroški skupaj	7.909.334	6.027.083	1.882.251
Presežek prihodkov nad stroški	163.963	1.544.041	(1.380.078)

Vir: poročili o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016.

Luka Koper je za leti 2015 in 2016 na področju izvajanja dejavnosti GJS rednega vzdrževanja PINJP dosegla presežek prihodkov nad odhodki, in sicer v letu 2015 v znesku 1.544.041 evrov, v letu 2016 pa v znesku 163.963 evrov. Presežek prihodkov nad stroški izvajanja GJS je v skladu s točko 9.3 koncesijske pogodbe zadržala oziroma oblikovala dolgoročno razmejene prihodke za stroške GJS rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture v prihodnjih letih¹⁴⁶.

2.2.3.4.a Luka Koper zaračunanih pristaniških pristojbin, ki so v letu 2015 znašale 7.515.288 evrov, v letu 2016 pa 8.040.287 evrov, ni v celoti porabila za stroške rednega vzdrževanja PINJP, saj je iz opravljanja GJS rednega vzdrževanja PINJP ustvarila presežek prihodkov nad stroški. Ta je v letu 2015 znašal 1.544.041 evrov, v letu 2016 pa 163.963 evrov, kar je razvidno iz tabele 7. Manjši presežek

¹⁴⁶ V primeru presežka stroškov nad prihodki se v višini presežka odpravijo dolgoročno odloženi prihodki za stroške vzdrževanja pristaniške infrastrukture.

prihodkov nad stroški v letu 2016 v primerjavi z letom 2015 za 1.380.078 evrov je posledica povečanega obsega rednega vzdrževanja PINJP, saj je Luka Koper v letu 2016 za redno vzdrževanje PINJP namenila 1.375.932 evrov več sredstev kot v letu 2015, kar je razvidno iz tabele 8.

2.2.3.4.b Za izkazan presežek prihodkov nad stroški, ki je v letu 2016 znašal za 1.380.078 evrov manj kot v letu 2015, je Luka Koper v skladu z 19. členom koncesijskega akta in točko 9.3 koncesijske pogodbe oblikovala dolgoročne razmejene prihodke za stroške GJS rednega vzdrževanja PINJP v prihodnjih letih. Izida poslovanja GJS rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016 sta prikazana v tabeli 7. Dolgoročno razmejene prihodke, ki na dan 31. 12. 2015 znašajo 7.823.251 evrov, na dan 31. 12. 2016 pa 7.987.214 evrov, bo morala Luka Koper vrniti v proračun Republike Slovenije po prenehanju koncesijskega razmerja, kot to določa tretji odstavek 19. člena koncesijskega akta. Ker Luka Koper na dan 31. 12. 2016 v svojih poslovnih knjigah izkazuje neamortizirano vrednost investicijskega vzdrževanja PINJP v znesku 4.837.539 evrov¹⁴⁷ (povezava s tabelo 4), znaša na dan 31. 12. 2016 dejanska vrednost presežka pobranih pristaniških pristojbin 3.149.702 evra.

2.2.3.4.c V tabeli 8 so prikazani podatki o načrtu in realizaciji rednega vzdrževanja PINJP v Luki Koper, podatki o celotnih stroških opravljanja GJS redno vzdrževanje PINJP in podatki o prihodkih iz obračunanih pristaniških pristojbin v letih 2015 in 2016.

Tabela 8: Načrt in realizacija rednega vzdrževanja PINJP, celotni stroški GJS rednega vzdrževanja PINJP in obračunane pristaniške pristojbine v Luki Koper v letih 2015 in 2016

Leto	Redno vzdrževanje PINJP						
	Načrt rednega vzdrževanja PINJP	Realizacija rednega vzdrževanja PINJP	Razlika med načrtom in realizacijo rednega vzdrževanja PINJP	Celotni stroški GJS rednega vzdrževanja PINJP	Delež realizacije rednega vzdrževanja PINJP v celotnih stroških GJS rednega vzdrževanja PINJP	Obračunane pristaniške pristojbine	Delež realizacije rednega vzdrževanja PINJP v obračunanih pristaniških pristojbinah
	v evrih (1)	v evrih (2)	v evrih (3)=(1)-(2)	v evrih (4)	v odstotkih (5) = (2)*100/(4)	v evrih (6)	v odstotkih (7) = (2)*100/(6)
2016	6.072.520	3.555.986	2.516.534	7.909.334	44,95	8.040.287	44,23
2015	5.181.275	2.180.054	3.001.221	6.027.083	36,17	7.515.288	29,00

Viri: poročili o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016, poročili o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016.

2.2.3.4.d Luka Koper je v letu 2015 izkazala celotne stroške izvajanja GJS rednega vzdrževanja PINJP v znesku 6.027.083 evrov, v letu 2016 pa v znesku 7.909.334 evrov. Ti vključujejo tako vlaganja v redno vzdrževanje PINJP kakor tudi druge stroške, nastale z opravljanjem GJS (tudi stroški plač zaposlenih Luke Koper, ki izvajajo GJS rednega vzdrževanja PINJP, amortizacija, odpisi, stroški materiala in storitev). Luka Koper je v letu 2015 za vlaganja v redno vzdrževanje PINJP porabila 2.180.054 evrov, v letu 2016

¹⁴⁷ Luka Koper je do 31. 12. 2014 stroške investicijskega vzdrževanja PINJP v poslovnih knjigah izkazovala med osnovnimi sredstvi (povezava s točko 2.2.1.7 tega poročila).

pa 3.555.986 evrov. Vlaganja v redno vzdrževanje PINJP tako v letu 2015 predstavljajo le 36 odstotkov, v letu 2016 pa 45 odstotkov celotnih stroškov rednega vzdrževanja PINJP. Ostali stroški, ki ne predstavljajo neposrednih vlaganj v redno vzdrževanja PINJP, so bili tako relativno visoki in so v letu 2016 znašali 4.353.348 evrov, kar predstavlja 55 odstotkov celotnih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP, v letu 2015 pa so znašali 3.847.029 evrov, kar predstavlja 64 odstotkov celotnih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP.

2.2.3.4.e Luka Koper je v letu 2015 od 7.515.288 evrov obračunanih pristaniških pristojbin za vlaganja v redno vzdrževanje PINJP namenila 2.180.054 evrov sredstev, kar predstavlja 29 odstotkov obračunanih pristaniških pristojbin. V letu 2016 pa je od obračunanih 8.040.287 evrov pristaniških pristojbin za vlaganja v redno vzdrževanje PINJP namenila 3.555.986 evrov, kar predstavlja 44 odstotkov obračunanih pristaniških pristojbin. Navedeno pomeni, da je bilo v letu 2016 obračunanih 56 odstotkov pristaniških pristojbin, porabljenih za druge stroške, nastale z opravljanjem GJS, v letu 2015 pa 71 odstotkov.

2.2.4 Poročanje o upravljanju pristaniške infrastrukture

2.2.4.1 Poročanje o investicijskih vlaganjih v pristaniško infrastrukturo

Luka Koper mora na podlagi 7.9.6 točke koncesijske pogodbe v svojih poslovnih knjigah voditi ločeno računovodsko evidenco o investicijskih vlaganjih v posamezne predmete pristaniške infrastrukture, iz katere mora biti razvidno vsaj:

- predmet vlaganj;
- višina vlaganj;
- amortizacijska doba in
- neamortizirana vrednost vlaganj.

V koncesijski pogodbi je določeno, da mora Luka Koper investicijska vlaganja v posameznem poslovnem letu po strukturi iz prejšnjega odstavka navesti v posebnem dodatku k letnemu poročilu, ki ga mora pregledati in potrditi pooblaščen revizor.

2.2.4.1.a Luka Koper je višino stroškov investicijskih vlaganj v pristaniško infrastrukturo za leti 2015 in 2016 razkrila v poročilih o izvajanju koncesijske pogodbe za leti 2015 in 2016, in so razvidni iz tabele 9.

Tabela 9: Investicijska vlaganja v pristaniško infrastrukturo v letih 2015 in 2016

v evrih

Pristaniška infrastruktura	2016	2015	Razlika
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)-(3)
Namenjena javnemu prometu	3.578.412	6.350.413	(2.772.001)
Ni namenjena javnemu prometu	(PS) [REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED] (PS)
Skupaj	(PS) [REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED] (PS)

Vira: poročili Luke Koper o izvajanju koncesijske pogodbe za leti 2015 in 2016.

Luka Koper je v poročilih o izvajanju koncesijske pogodbe za leti 2015 in 2016 navedla podatke o vseh investicijskih vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture, in sicer ločeno za PINJP in PINNJP, ter podatke o predmetu vlaganj, višini vlaganj, amortizacijski dobi in neamortizirani vrednosti vlaganj. Poročilo o izvajanju koncesije za leto 2015 ne vsebuje oznake izvedenih investicijskih vlaganj v pristaniško infrastrukturo iz programa razvoja pristanišča 2016–2020, poročilo o izvajanju koncesije za leto 2016 vključuje oznake izvedenih investicijskih vlaganj le za nekatera investicijska vlaganja. Zaradi tega je oteženo ugotavljanje skladnosti izvedenih investicij s sprejetim programom razvoja pristanišča

Priporočilo

Luki Koper priporočamo, naj v poročilih o izvajanju koncesijske pogodbe za vsa izvedena investicijska vlaganja v pristaniško infrastrukturo uporabi oznake veljavnega programa razvoja pristanišča.

2.2.4.1.b Luka Koper je v poročilu o izvajanju koncesije pogodbe za leto 2016 poročala o vlaganjih v razvoj pristaniške infrastrukture. Poročala je tudi o investiciji, za katero ni dobila soglasja ministrstva, vendar tega v navedenem poročilu ni navedla. V poročilu o izvajanju koncesije za leto 2016 je navedena neamortizirana vrednost te investicije, ki na dan 31. 12. 2016 znaša 489.886 evrov (povezava s točko 2.2.1.5.a tega poročila). Ker je na podlagi točke 13.3 koncesijske pogodbe koncedent Luki Koper ob prenehanju koncesijskega razmerja dolžan povrniti vložena sredstva v razvoj pristaniške infrastrukture v višini revidiranega še neamortiziranega dela vrednosti vlaganj le, če je predhodno Luka Koper pridobila soglasje koncedenta za te investiciji, Luka Koper za izvedeno investicijo brez soglasja ministrstva ni upravičena do povračila ob koncu koncesijskega razmerja.

Priporočilo

Luki Koper priporočamo, naj v poročilih o izvajanju koncesijske pogodbe posebej označi izvedene investicije v pristaniško infrastrukturo, za katere predhodno ni pridobila soglasja koncedenta.

2.2.4.2 Predložitev načrtov in poročil o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture

Redno vzdrževanje PINJP, ne glede na njeno lastništvo, obsega tekoče vzdrževanje, investicijsko vzdrževanje in redno vzdrževanje akvatorija.

Luka Koper mora v skladu s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe do 15. 11. tekočega leta upravi predložiti načrt o izvajanju koncesije za prihodnje leto, ki med drugim obsega načrt rednega vzdrževanja PINJP. Uprava mora preverjen oziroma usklajen osnutek načrta rednega vzdrževanja PINJP poslati v potrditev ministrstvu do konca tekočega leta. Do sprejetja načrta rednega vzdrževanja PINJP mora Luka Koper opravljati nujna vzdrževalna dela.

Luka Koper mora v skladu s točkama 8.3.1 in 8.3.2 koncesijske pogodbe najkasneje do 15. 5. tekočega leta upravi predložiti v preveritev poročilo o realizaciji načrta tekočega vzdrževanja PINJP in poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP. Poročilo mora nato na predlog uprave potrditi ministrstvo, in sicer skupaj s poročilom o izvajanju koncesije, ki ga mora Luka Koper pripraviti na podlagi točke 11.2.3 koncesijske pogodbe in posredovati ministrstvu do 15. 6.

Drugi odstavek 13. člena koncesijskega akta določa, da se za redno vzdrževanje PINNJP uporabljajo določbe koncesijskega akta, ki urejajo redno vzdrževanje PINJP. V točki 7.8.1 koncesijske pogodbe je

določeno, da se redno vzdrževanje PINNJP izvaja v obsegu in v skladu s standardi, kot po koncesijski pogodbi veljajo za PINJP.

2.2.4.2.a Luka Koper je 14. 11. 2014 upravi predložila načrt o izvajanju koncesije za leto 2015, načrt o izvajanju koncesije za leto 2016 pa 13. 11. 2015. Načrta o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016 sta v skladu s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe obsegala tudi osnutek načrta rednega vzdrževanja PINJP. Pri usklajevanju načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 je med Luko Koper in upravo prišlo do razhajanj glede (ne)uvrščanja določenih objektov med PINJP, zato je Luka Koper zadnji dopolnjeni osnutek načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 predložila upravi šele 30. 7. 2015. Tudi pri usklajevanju načrta za leto 2016 je prihajalo do razhajanj glede (ne)uvrstitve žerjavnih prog med PINJP, potrebnih je bilo tudi nekaj dopolnitev in preverb, zato je Luka Koper zadnji načrt rednega vzdrževanja PINJP za leto 2016 posredovala upravi šele 29. 1. 2016. Luka Koper je v letih 2015 in 2016 v skladu s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe do 15. 11. tekočega leta upravi predložila načrt o izvajanju koncesije za prihodnje leto.

2.2.4.2.b Luka Koper je skladno s koncesijsko pogodbo do prejetja soglasij ministrstva na načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016 opravljala le nujna vzdrževalna dela na podlagi dobljenih soglasij ministrstva, saj je ministrstvo z načrtom rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 delno soglašalo 21. 8. 2015, z načrtom za leto 2016 pa 22. 4. 2016. Pozno dani soglasji ministrstva na načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016 zaradi vsebinskih razhajanj med ministrstvom, upravo in Luko Koper (povezava s točko 2.2.4.2.a tega poročila) sta lahko tudi razlog za realizacijo le 42 odstotkov v letu 2015 in 58,6 odstotka v letu 2016 načrtovanega rednega vzdrževanja PINJP (povezava s točko 2.2.3.4.c tega poročila).

2.2.4.2.c Luka Koper je predložila poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 upravi v preveritev z dopisom dne 17. 5. 2016, za leto 2016 pa z dopisom dne 15. 5. 2017. Uprava je poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 posredovala ministrstvu, ki pa nanj ni izdalo soglasja, saj se ni strinjalo z nizko stopnjo realizacije. Uprava in ministrstvo se tudi nista strinjala z nizko stopnjo realizacije načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2014 in zato do konca leta 2016 ministrstvo ni izdalo niti soglasja k realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2014. Luka Koper je z enodneвно zamudo predložila upravi poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 in skladno s koncesijsko pogodbo v roku predložila upravi poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2016.

2.2.4.2.d Luka Koper upravi ni predložila načrtov rednega vzdrževanja PINNJP za leti 2015 in 2016 ter poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINNJP za leti 2015 in 2016 kljub določbi drugega odstavka 13. člena koncesijskega akta, ki določa, da se za redno vzdrževanje PINNJP uporabljajo določbe koncesijskega akta, ki urejajo redno vzdrževanje PINJP.

2.2.4.3 Poročanje ministrstvu o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe

2.2.4.3.a Luka Koper je enkrat letno pisno poročala ministrstvu o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe za leto 2015 in za leto 2016, kar je v nasprotju s 43. členom koncesijskega akta, in v nasprotju s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe. Ob predložitvi poročila o izvajanju koncesije za leto 2015 pa je Luka Koper kršila tudi rok za oddajo navedenega poročila.

Pojasnilo Luke Koper

Luka Koper je pri poročanju upoštevala določila koncesijske pogodbe in je uprava in koncedent nikoli nista opozorila ali pozvala k drugačnemu načinu poročanja.

2.2.4.3.b Luka Koper je ministrstvu 1. 7. 2016 za leto 2015 in 5. 6. 2017 za leto 2016 predložila revidirano letno poročilo, poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP, dodatek k letnemu poročilu oziroma poročilo na podlagi koncesijske pogodbe¹⁴⁸, podatek o oddaji poslov podizvajalcem iz točke 11.2.2 koncesijske pogodbe¹⁴⁹, podatek o nastalih škodnih dogodkih na PINJP in koriščenju zavarovanj skladno z drugim odstavkom točke 7.7 koncesijske pogodbe¹⁵⁰. Luka Koper ministrstvu ni predložila poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINJP k čemur jo sicer zavezuje določba drugega odstavka 13. člena koncesijskega akta.

2.2.4.3.c Luka Koper je opozorila ministrstvo tudi na druge okoliščine, ki lahko neposredno ali posredno vplivajo na izvajanje koncesijske pogodbe, in sicer da od veljavnosti koncesijske pogodbe naprej še niso bila urejena vsa stvarnopravna razmerja z drugimi lastniki nepremičnin znotraj območja koncesije, da je s potrditvijo programa razvoja pristanišča treba zagotoviti tudi širitev območja koncesije znotraj DPN in da je Luka Koper že predlagala, da se ji kot koncesionarju podeli stavbna pravica na zemljišču s parcelno št. 920, k. o. Ankaran v mejah DPN. Luka Koper je zaradi vsako leto dopolnjenega načrta vzdrževanja pristaniške infrastrukture predlagala pripravo navodila, kako naj bi bil izveden postopek priprave in sprejema načrta in kakšna na bi bila njegova vsebina. Ministrstvo ni izvedlo ukrepov za izboljšanje izpolnjevanja obveznosti Luke Koper iz koncesijske pogodbe, ki jih je Luka Koper predlagala v poročilu o izvajanju koncesije za leto 2015. Luka Koper je 30. 6. 2016 posredovala ministrstvu v pregled in pripombe pristaniški red, vendar odgovora ministrstva ni prejela. Ministrstvo bi v skladu s 5. členom koncesijskega akta moralo predpisati pogoje za opravljanje varnega prometa in vzdrževanje reda v pristanišču in bi v skladu s točko 3.2.4 koncesijske pogodbe moralo sprejeti pristaniški red v sodelovanju s koncesionarjem. Luka Koper zato izvaja skrb za vzdrževanje reda v pristanišču na način, kot si ga je uredila sama, ne pa kot bi to od nje zahtevalo ministrstvo.

2.2.4.3.d Luka Koper mora v skladu s točko 11.2.3 koncesijske pogodbe v poročilu o izvajanju koncesije navesti tudi podatke o prihodkih iz obračunanih pristaniških pristojbin. PZ v 48. členu in koncesijski akt v 20. členu določata, da pristaniške pristojbine obsegajo pristojbine za privez, pristojbine za uporabo pristanišča in ladijsko ležnino. Luka Koper je v poročilih o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016 poročala, da prihodki iz opravljanja GJS rednega vzdrževanja PINJP, ki pomenijo prihodke iz

¹⁴⁸ Ta obsega podatek o višini prihodkov iz pristaniških pristojbin in odhodkov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture ter podatek o izvedenih investicijskih vlaganjih v razvoj pristaniške infrastrukture.

¹⁴⁹ Luka Koper je navedla, da podizvajalcem ni oddala nobenega posla, ki ga mora izvesti sama, in da sta edina posla, ki ju v okviru pooblastil in na podlagi pogodb izvaja Luka Koper INPO, zbiranje odpadkov s plovil in privezovanje. Luka Koper je v dopisu z dne 5. 6. 2017 navedla, da so posamezne storitve iz luško-prekladalnih storitev za Luka Koper izvajali izvajalci pristaniških storitev, vendar je šlo za izvajanje storitev, ki jih ti izvajalci za Luka Koper izvajajo v okviru podjemnih pogodb.

¹⁵⁰ Luka Koper je navedla, da v letu 2015 ni bilo škodnih dogodkov, v letu 2016 pa sta bila na pristaniški infrastrukturi zabeležena dva škodna dogodka. Luka Koper ima sklenjena ustrezna zavarovanja iz naslova požarnega zavarovanja in zavarovanja odgovornosti, zato je zavarovalnica za oba škodna dogodka povrnila škodo.

pristaniških pristojbin, v letu 2016 znašajo 8.040.284 evrov, v letu 2015 pa 7.515.289 evrov. Luka Koper je v poročilih o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016 delila prihodke iz naslova pristaniških pristojbin na domačem trgu in prihodke iz naslova pristaniških pristojbin na tujem trgu. Luka Koper je v poročilih o izvajanju koncesije za leti 2015 in 2016 tudi navedla, da pristaniške pristojbine vključujejo pristaniške pristojbine, določene s PZ, in pristojbine za uporabo pristanišča ter ladijsko ležnino, pri tem pa ni navedla, da pristaniške pristojbine, ki jih je v letih 2015 in 2016 zaračunala in so razvidne iz tabele 6, vključujejo tudi pristojbine za privez.

Priporočilo

Luki Koper priporočamo, naj v letnih poročilih o izvajanju koncesije navede prihodke iz pristaniških pristojbin, in sicer po posameznih vrstah pristaniških pristojbin, kot so določene v 20. členu koncesijskega akta.

2.2.5 Povzetek ugotovitev o učinkovitosti Luke Koper pri upravljanju pristaniške infrastrukture

Luka Koper je investicije v pristaniško infrastrukturo v strategiji načrtovala v manjšem ali večjem znesku, kot je bila načrtovana njihova vrednost v strateških dokumentih Republike Slovenije. GJS zbiranja odpadkov s plovil je brez soglasja ministrstva prenesla na Luko Koper INPO in ravnala v neskladju s 46. členom ZGJS, ki določa, da je prenos koncesionirane GJS na drugo osebo možen, če je tak prenos predviden v koncesijski pogodbi, sicer pa le z dovoljenjem koncedenta. Luka Koper vseh nalog opravljanja pristaniških dejavnosti, ki predstavljajo izključno pravico in dolžnost po koncesijski pogodbi, ni opravljala sama. Storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij je opravljala Luka Koper INPO, in sicer v svojem imenu in za svoj račun in ne za račun Luke Koper. Tudi vseh nalog GJS rednega vzdrževanja PINJP ni izvajala sama, saj je posamezne naloge izvajala Luka Koper INPO, kot izpolnitveni pomočnik. Uprave ni obvestila o pridobitvi izpolnitvenega pomočnika Luke Koper INPO. Čeprav je bila seznanjena, da pravni položaj družbe Petrol, d. d. v koprskem tovrnem pristanišču ni urejen, je v program razvoja pristanišča 2016–2020 vključila načrtovano investicijo izgradnje novega priveznega mesta za tankerje zahodno od zaključka Pomola II v znesku 24.750 tisoč evrov. Z družbo Petrol, d. d. se ne bi smela dogovarjati o uporabi PINJP, zgrajene po sklenitvi koncesijske pogodbe, saj je bil status družbe Petrol, d. d. pri izvajanju dejavnosti pretovora naftnih derivatov v koprskem tovrnem pristanišču neurejen. Luka Koper je izvedla investicijo v vrednosti 489.886 evrov, kljub temu da pred izgradnjo ni pridobila soglasja ministrstva, niti ni bila načrtovana v takrat veljavnem programu razvoja pristanišča. Luka Koper ni izvajala postopkov javnega naročanja v skladu z ZJNVETPS, ki se nanašajo na vzdrževalna dela in investicije v PINNJP, čeprav bi glede na določbe 9. člena ZJNVETPS oziroma 17. člena ZJN-3 postopke morala izvesti. V letih 2015 in 2016 je tako neposredno s ponudniki sklenila posle v vrednosti 17.362.915 evrov. Luka Koper je z Luko Koper INPO sklenila pogodbo, s katero je neposredno na Luko Koper INPO trajno prenesla večje število različnih vzdrževalnih del, pri čemer iz pogodbe ne izhaja opredelitev skupnega obsega oziroma vrednosti teh del. Družba Luka Koper INPO je v letu 2015 izvedla vzdrževalna dela na pristaniški infrastrukturi v vrednosti 1.305.135 evrov oziroma 59,9 odstotka vseh sredstev za GJS rednega vzdrževanja PINJP, in v letu 2016 v vrednosti 1.793.551 evrov oziroma 50,4 odstotka vseh sredstev za GJS rednega vzdrževanja PINJP. Luka Koper bi posamezne posle vzdrževanja pristaniške infrastrukture lahko neposredno prenesla na Luko Koper INPO le, kadar bi bili izpolnjeni pogoji za katero od izjem od javnega naročanja v skladu z ZJNVETPS. Pogoji za uporabo izjeme od javnega naročanja za notranja (in-house) naročila v obdobju, na katero se nanaša revizija, niso bili izpolnjeni, saj Luka Koper INPO v tem času ni izvajala pretežni del svojih dejavnosti za Luko Koper.

S tem ko iz sklenjene pogodbe z Luko Koper INPO za nedoločen čas ne izhaja ocenjena skupna vrednost pogodbenih del, temveč je opredeljena zgolj vrednost posameznih del na mersko enoto, je Luka Koper kršila zahtevo po oceni skupne vrednosti predmeta javnega naročila, ki izhaja iz njenega internega akta in veljavne zakonodaje o javnem naročanju. Zato ni mogla ugotavljati, ali so presežene mejne vrednosti za uporabo veljavnih predpisov o javnem naročanju in ali lahko uporabi katero izmed izjem od javnega naročanja. Poleg tega je v internem aktu s področja javnih nabav v skladu z javnonaročniško zakonodajo izvzela nabavo električne energije, čeprav za to niso bili izpolnjeni pogoji iz ZJNVETPS, ki takšno izjemo predvideva. Za leto 2015 je dosegla 42 odstotkov načrtovanih del rednega vzdrževanja PINJP, za leto 2016 pa 59 odstotkov, kar je lahko tudi posledica poznega potrjevanja načrtov rednega vzdrževanja PINJP s strani ministrstva.

Luka Koper je za spremljanje dejavnosti GJS rednega vzdrževanja PINJP vodila poslovne knjige skladno z ZPFOLERD-1. Vodila je ločene računovodske evidence in za ugotavljanje posrednih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP uporabljala sodila, ki jih je vsako leto preveril revizor računovodskih izkazov in na katera je že leta 2011 dalo soglasje takrat pristojno Ministrstvo za promet. Luka Koper ni vodila ločenih računovodskih evidenc za spremljanje dejavnosti GJS zbiranja odpadkov s plovil, ker je to GJS opravljala Luka Koper INPO in ne Luka Koper.

Luka Koper je mesečne akontacije koncesijske dajatve plačevala skladno z odločbami ministrstva. V letu 2015 je tako plačala akontacije koncesijske dajatve v skupnem znesku 4.499.718 evrov, v letu 2016 pa v znesku 5.151.758 evrov. V letih 2015 in 2016 ministrstvu ni predlagala sprememb cenika pristaniških pristojbin, ker meni, da je vrednost presežnih sredstev pristaniških pristojbin kratkoročne narave. Pristaniške pristojbine je zaračunavala v skladu s potrjenimi ceniki ministrstva. Na področju izvajanja dejavnosti GJS rednega vzdrževanja PINJP je dosegla presežek prihodkov nad odhodki, in sicer v letu 2015 1.544.041 evrov, v letu 2016 pa 163.963 evrov. Presežek prihodkov nad stroški izvajanja GJS je v skladu s točko 9.3 koncesijske pogodbe zadržala oziroma oblikovala dolgoročno razmejene prihodke za stroške GJS rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture v prihodnjih letih, ki na dan 31. 12. 2015 znašajo 7.823.230 evrov, na dan 31. 12. 2016 pa 7.987.214 evrov. V letu 2015 je od 7.515.288 evrov zaračunanih pristaniških pristojbin za redno vzdrževanje PINJP namenila 2.180.054 evrov sredstev in v letu 2016 od obračunanih 8.040.287 evrov pristaniških pristojbin za redno vzdrževanje PINJP namenila 3.555.986 evrov. Sredstva rednega vzdrževanja PINJP znašajo glede na prihodke iz pristaniških pristojbin, ki so namenjene GJS rednega vzdrževanja PINJP, 44,2 odstotka v letu 2016. To pomeni, da je bilo v letu 2016 več kot 55 odstotkov sredstev iz pristaniških pristojbin, ki predstavljajo javno dajatev, namenjenih drugim stroškom, nastalih z opravljanjem GJS.

Prva osnutka načrtov rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016 je Luka Koper predložila upravi v preveritev v roku, določenem v koncesijski pogodbi, to je do 15. 11. tekočega leta. Ker je pri usklajevanju načrtov prišlo do razhajanj glede (ne)uvrščanja določenih objektov med PINJP je Luka Koper zadnji načrt rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 predložila upravi šele 30. 7. 2015, za leto 2016 pa 29. 1. 2016. Zaradi pozno pridobljenih soglasij na načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016 s strani ministrstva je do 21. 8. 2015, ko je pridobila soglasje na načrt rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015, oziroma do 22. 4. 2016, ko je pridobila soglasje na načrt rednega vzdrževanja PINJP za leto 2016, lahko opravljala le nujna vzdrževalna dela. Luka Koper je poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 predložila upravi v preveritev v roku, določenim v koncesijski pogodbi, to je do 15. 5. tekočega leta, za leto 2016 pa z enodnevno zamudo. Ministrstvo do konca leta 2016 ni izdalo soglasja na poročili o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja PINJP za leti 2014 in 2015, ker se ni strinjalo

z nizko realizacijo. Luka Koper upravi tudi ni predložila načrtov o vzdrževanju PINNJP in poročil o njihovi realizaciji, čeprav bi na podlagi 13. člena koncesijskega akta to morala storiti. Na podlagi 43. člena koncesijskega akta bi Luka Koper morala poročati ministrstvu o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe dvakrat letno, vendar je to storila zgolj enkrat letno. Poročilo o izpolnjevanju obveznosti, ki vključuje tudi poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015, je upravi predložila 1. 7. 2016 in ne do 15. 6., kot je določen rok v točki 11.2.3 koncesijske pogodbe.

2.3 Izvajanje nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju

Preverili smo, ali je uprava učinkovito izvajala nadzor nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju. Pri tem smo ugotavljali:

- ali je uprava vzpostavila pogoje za izvajanje nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture:
 - ali je uprava vzpostavila evidence pristaniške infrastrukture in jih vodila na način, določen v koncesijski pogodbi;
 - ali je uprava razpolagala z informacijo o neamortizirani vrednosti vlaganj Luke Koper v naprave, opremo in objekte pristaniške infrastrukture na dan 31. 12. 2015 in 31. 12. 2016;
 - ali je uprava razpolagala z načrti in poročili o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture;
- ali je uprava opravljala nadzor nad izvajanjem koncesijske pogodbe:
 - ali je uprava izvajala nadzor nad Luko Koper pri vodenju pristanišča;
 - ali je uprava izvajala nadzor nad stanjem pristaniške infrastrukture, njenim vzdrževanjem in obnavljanjem;
 - ali je uprava izvajala nadzor nad upoštevanjem potrjenih cenikov pristaniških pristojbin;
 - ali je uprava izvajala nadzor nad upoštevanjem sodil za razporejanje posrednih stroškov po posameznih dejavnostih;
- ali je uprava ukrepala v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe:
 - ali je uprava obvestila ministrstvo v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe;
 - ali je uprava opozorila Luko Koper v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe in zahtevala odpravo kršitve.

Da bi odgovorili na zastavljena vprašanja, smo pregledali in presodili evidence uprave o pristaniški infrastrukturi. Pregledali in presodili smo dokumentacijo, iz katere izhajajo izračuni o neamortizirani vrednosti vlaganj Luke Koper v naprave, opremo in objekte pristaniške infrastrukture, s katero razpolaga uprava. Pregledali smo načrte in poročila o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture. Pregledali in presodili smo zapisnike, odločbe ali drugo dokumentacijo o izvedbi nadzora uprave. Pregledali in presodili smo izvedene ukrepe uprave v primeru neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe ter obveščanje ministrstva v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe.

2.3.1 Vzpostavitev pogojev za izvajanje nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture

2.3.1.1 Prezemni zapisnik pristaniške infrastrukture

V točki 7.4 koncesijske pogodbe je določeno, da morata koncedent in koncesionar v roku 30 dni od sklenitve koncesijske pogodbe imenovati po tri svoje predstavnike v komisijo za pregled pristaniške infrastrukture (v nadaljevanju: komisija). Komisija mora nato v roku šestih mesecev od sklenitve koncesijske pogodbe, to je do 8. 3. 2009, pripraviti prevzemni zapisnik, ki mora vsebovati seznam vseh predmetov infrastrukture s podatki, ki se vpisujejo v evidenco pristaniške infrastrukture, in opis funkcionalnega stanja vseh predmetov pristaniške infrastrukture, vključno z morebitnimi pripombami glede neustreznega stanja posameznega predmeta.

Z več kot enoletno zamudo je komisija, sestavljena iz enakega števila predstavnikov Republike Slovenije (sestavljali so jo dva predstavnika ministrstva in en predstavnik uprave) in Luke Koper, na podlagi določil točke 7.4 koncesijske pogodbe dne 14. 7. 2010 podpisala prevzemni zapisnik.

Popis infrastrukture, ki je predmet tega prevzemnega zapisnika, je sestavljen na presečni dan 31. 12. 2008.

Prezemni zapisnik je sestavljen iz dveh delov, in sicer:

- tabela A, v kateri so predmeti pristaniške infrastrukture (zemljišča, objekti, oprema in naprave) razdeljeni po katastrskih občinah (k. o. Ankaran, k. o. Bertoki, k. o. Koper in k. o. Morje), ne pa po vrsti oziroma namenu pristaniške infrastrukture (PINJP in PINNJP);
- tabela B, v kateri so knjigovodski podatki Luke Koper o vzdrževalnih delih na PINJP in vlaganjih v razvoj pristaniške infrastrukture skladno z računovodskimi predpisi in standardi, kakor je to predvideno v točki 7.3. koncesijske pogodbe, in služijo evidenci pristaniške infrastrukture.

Tako člani komisije Republike Slovenije kakor člani komisije Luke Koper so dali ločene pripombe. Pripombe, ki jih je dala ena stran komisije, ne zavezujejo druge strani in jih druga stran komisije sprejema zgolj v vednost ter jih ne presoja.

Ločena pripomba članov komisije Republike Slovenije, označena v tabeli A pri zemljiščih v vrstici lastništvo, z oznako RS*, pomeni, da člani komisije Republike Slovenije menijo, da parcele s tako oznako predstavljajo zemljišča, ki so na podlagi sklepa vlade iz leta 1994 last Republike Slovenije.

Ločena pripomba članov komisije Luke Koper, označena v tabeli A pri zemljiščih v vrstici lastništvo, z oznako RS SP Luki Koper*, pomeni, da je Luka Koper upravičena do pridobitve stavbne pravice za čas trajanja koncesijskega razmerja in da je treba med strankama stavbno pravico urediti s posebno listino – zemljiškoknjižnim dovolilom, v katerem Republika Slovenija Luki Koper podeli stavbno pravico v taki obliki, da je ta sposobna vpisa v zemljiško knjigo pristojnega sodišča.

Predmet tega prevzemnega zapisnika je v prvi fazi tabela A s podatki iz tabele, za katere so člani komisije ocenili, da so usklajeni. Iz sklepa vlade iz leta 1994 ni razvidna povezava med zemljišči, navedenimi v prilogi k sklepu vlade iz leta 1994, in infrastrukturnimi objekti, napravami, omrežji in drugimi sredstvi, navedenimi v I. točki sklepa vlade iz leta 1994. Zaradi navedenega ni mogoče preveriti točnosti oziroma pravilnosti podatkov o lastništvu v evidencah pristaniške infrastrukture, vključenih v tabeli A.

Tabela A, v kateri so navedeni posamezni predmeti pristaniške infrastrukture, ne vsebuje vseh podatkov, ki bi jih morala obsegati v skladu s točko 7.3 koncesijske pogodbe. V tabeli A so za posamezen predmet pristaniške infrastrukture navedeni le podatki o vrsti oziroma namenu uporabe pristaniške infrastrukture¹⁵¹, lastništvu pristaniške infrastrukture, letu izgradnje ali pridobitve objekta, opreme in naprave in o opisu pristaniške infrastrukture. Tabela A, ki je del prevzemnega zapisnika, ne vsebuje podatka o upravljavcu pristaniške infrastrukture. Podatki o vzdrževalnih delih na PINJP in o vlaganjih v razvoj pristaniške infrastrukture pa so predstavljeni v tabeli B, vendar med predstavniki koncedenta in koncesionarja niso usklajeni.

Podatke za tabelo B del komisije Republike Slovenije ni sprejel, ker posredovani podatki po mnenju Ministrstva za finance¹⁵² niso primerni. Ministrstvo za finance meni, da je za preveritev vrednosti preteklih vlaganj Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture treba pridobiti mnenje zunanjega neodvisnega revizorja, saj Republika Slovenija ne vodi evidenc pristaniške infrastrukture in tako ne razpolaga z verodostojnimi podatki. Meni tudi, da Luka Koper po izteku koncesijske pogodbe ni upravičena do povrnitve vlaganj v operativne obale in komunalno infrastrukturo v obdobju do lastninskega preoblikovanja (do 7. 6. 1996) in vlaganj v objekte, za katere ni imela soglasja Republike Slovenije ali investicije niso bile opredeljene z ustrezno pogodbo ali dogovorom. Ministrstvo za finance je zato zahtevalo, da Ministrstvo za promet v najkrajšem možnem času ugotovi višino in ročnost vseh dejanskih in potencialnih finančnih obveznosti do Luke Koper, vendar ministrstvo tega do konca leta 2016 še vedno ni storilo.

Prevzemni zapisnik pristaniške infrastrukture med Republiko Slovenijo in Luko Koper do konca leta 2016 zaradi neusklajenosti tabele B še ni bil sprejet za vso pristaniško infrastrukturo.

2.3.1.2 Vzpostavitev in vodenje evidence pristaniške infrastrukture

Na podlagi točke 7.3 koncesijske pogodbe evidenco pristaniške infrastrukture vzpostavi in vodi uprava. Evidenco pristaniške infrastrukture vzpostavi uprava na podlagi prevzemnega zapisnika. Evidenca pristaniške infrastrukture obsega seznam vseh zemljišč, objektov, naprav in opreme pristaniške infrastrukture, tako da je mogoče ločiti med PINJP in PINNJP. Uprava o posameznem predmetu pristaniške infrastrukture vodi tudi naslednje podatke:

- vrsta, identifikacija in lokacija posameznega objekta, naprave, opreme in zemljišč pristaniške infrastrukture;
- leto izgradnje ali pridobitve objekta in naprave ali opreme pristaniške infrastrukture;
- podatki o lastniku in upravljavcu pristaniške infrastrukture;
- podatki o vzdrževalnih delih na PINJP in
- podatki o vlaganjih v razvoj pristaniške infrastrukture.

Uprava mora v skladu z računovodskimi predpisi najmanj enkrat letno uskladiti evidenco pristaniške infrastrukture z dejanskim stanjem na podlagi inventurnega popisa. Inventurni popis opravi inventurna komisija do konca tekočega leta, ki je sestavljena iz enakega števila predstavnikov koncedenta in koncesionarja.

¹⁵¹ PINJP oziroma PINNJP.

¹⁵² Št. 373-1/2010/4 z dne 17. 3. 2010.

2.3.1.2.a Komisija, ki je bila sestavljena iz enakega števila predstavnikov koncedenta in koncesionarja, je podpisala prevzemni zapisnik, z upoštevanjem stanja na dan 31.12. 2008. Prevzemni zapisnik nekatere podatke iz točke 7.3 koncesijske pogodbe vsebuje v tabeli A¹⁵³, nekatere pa v tabeli B¹⁵⁴. Komisija je potrdila podatke v tabeli A, podatkov, navedenih v tabeli B, pa komisija ni uskladila. Uprava v vlogi koncedenta, ki mora skladno s točko 7.3. koncesijske pogodbe vzpostaviti in voditi evidenco pristaniške infrastrukture, na dan 31. 12. 2016 zato še vedno ne razpolaga s podatkom o obveznostih Republike Slovenije do Luke Koper, nastalih zaradi povrnitve vlaganj Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture in v investicijsko vzdrževanje pristaniške infrastrukture.

2.3.1.2.b Uprava in tudi ministrstvo na dan 31. 12. 2016 ne razpolagata z analitičnim seznamom pristaniške infrastrukture, ki je bila s sklepom vlade iz leta 1994 dana v last Republiki Sloveniji, zato ne razpolagata s podatkom o njeni vrednosti oziroma neamortizirani vrednosti. Zaradi tega uprava oziroma ministrstvo ne obvladujeta tveganja, povezanega s prekinitevjo oziroma iztekom koncesijske pogodbe, ko bo morala Republika Slovenija ob prenosu celotne pristaniške infrastrukture v last Republike Slovenije oziroma novi koncesionar ob podpisu nove koncesijske pogodbe plačati Luki Koper neamortizirano vrednost vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture v lasti Republike Slovenije, do katere bo Luka Koper upravičena.

Ukrepi uprave in ministrstva

Uprava je 31. 7. 2017 na ministrstvo posredovala dopis z zaprosilom, da ji posreduje analitični seznam pristaniške infrastrukture, ki je bila s sklepom vlade iz leta 1994 dana v last Luke Koper, in delitveno bilanco ob lastninskem preoblikovanju Luke Koper. Ministrstvo je za pridobitev teh podatkov zaprosilo vlado in DSU, ki je sodelovala v postopku lastninskega preoblikovanja Luke Koper. Ta ji je zahtevane podatke tudi predložila.

2.3.1.2.c Uprava in Luka Koper sta opravili inventurni popis pristaniške infrastrukture na dan 31. 12. 2015. Člani inventurne komisije so potrdili končno verzijo tabele A, ki vključuje seznam pristaniške infrastrukture, s stanjem na dan 31. 12. 2015, niso pa uskladili evidence pristaniške infrastrukture z dejanskim stanjem po računovodskih standardih, saj tabela A ne vsebuje podatka o vrednosti pristaniške infrastrukture na dan 31. 12. 2015, vsebuje pa oznake investicij in vzdrževanj iz letnih poročil, v katerih so navedene vrednosti investicij in vzdrževanj v tekočem letu. Podatki o vrednosti pristaniške infrastrukture so pomembni še posebej zaradi informacije o vrednosti neamortiziranega dela vrednosti vlaganj v naprave, opremo in objekte koncesije, saj je glede na 13.3 točko koncesijske pogodbe Republika Slovenija dolžna Luki Koper to vrednost povrniti ob prenehanju koncesijskega razmerja, ki bo po redni poti, to je s potekom dogovorjenega časa, prenehalo leta 2043, lahko pa preneha tudi predčasno zaradi odstopa strank od pogodbe, sporazumne razveze pogodbe, stečaja ali prenehanja koncesionarja in odvzema koncesije.

2.3.1.3 Neamortizirana vrednosti vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture in sredstev, vloženih v investicijsko vzdrževanje PINJP

Luka Koper je ob prenehanju koncesijskega razmerja v skladu s točko 13.3 koncesijske pogodbe upravičena do povrnitve investicijskih vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture v višini revidiranega še

¹⁵³ Za posamezen predmet pristaniške infrastrukture so navedeni podatki o vrsti oziroma namenu uporabe (PINJP, PINNJP), lastništvu, letu izgradnje ali pridobitve objekta, opreme in naprave ter opis pristaniške infrastrukture.

¹⁵⁴ Podatek o upravljavcu pristaniške infrastrukture, podatek o vzdrževalni delih Luke Koper na PINJP in podatek o vlaganjih Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture.

neamortiziranega dela vrednosti vlaganj v naprave, opremo in objekte koncesije, pod pogojem, da so bila vlaganja izvršena na podlagi predhodnega soglasja ministrstva oziroma vlade.

Republika Slovenija mora po izteku koncesijske pogodbe tudi odkupiti zemljišča v lasti Luke Koper in objekte na teh zemljiščih po tržni ceni, upošteva je njihovo stanje na dan prenehanja koncesijskega razmerja. Tržno ceno določi cenilec, ki ga koncedent in Luka Koper določita sporazumno. Izjema je gradnja tretjega pomola. Zanj je v točki 7.9.4.2 koncesijske pogodbe določeno, da operativne obale in drugi objekti za javni promet na območju tretjega pomola postanejo lastnina Luke Koper na temelju stavbne pravice, ki mu jo podeli koncedent s posebno pogodbo. Po prenehanju koncesijskega razmerja mora Luka Koper v roku do podelitve nove koncesije gradnjo tretjega pomola odstraniti in vzpostaviti vodna in priobalna zemljišča v prvotno stanje, razen če Republika Slovenija v roku 30 dni po prenehanju koncesijskega razmerja uveljavi opcijsko pravico do odkupa po revidirani še neamortizirani vrednosti investicije. Če se po prenehanju koncesijskega razmerja podeli nova koncesija za novo koncesijsko obdobje, se sredstva v višini še neamortiziranega dela vrednosti investicijskih vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture iz prvega odstavka točke 13. 3 koncesijske pogodbe in odkupne cene iz tretjega odstavka te točke določijo kot del koncesijske dajatve, ki jo mora novi koncesionar plačati ob podpisu nove koncesijske pogodbe, poleg plačila redne koncesijske dajatve. V primeru, da je za novega koncesionarja izbrana Luka Koper, je oproščena plačila tega dela koncesijske dajatve, ki se plača ob podpisu nove koncesijske pogodbe, s čimer preneha njena pravica do povračila neamortiziranega dela vrednosti investicijskih vlaganj oziroma pravica do odkupne cene iz prejšnjega koncesijskega obdobja.

2.3.1.3.a Člani komisije za pripravo prevzemnega zapisnika, v katero so bili imenovani predstavniki uprave, ministrstva in Luke Koper, do konca leta 2016 medsebojno niso uskladili podatkov o neamortizirani vrednosti vlaganj Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture in sredstev, vloženih v investicijsko vzdrževanje PINJP, na dan podpisa koncesijske pogodbe, kljub temu da je Ministrstvo za finance že leta 2010 zahtevalo, da je za preveritev vrednosti preteklih vlaganj Luke Koper v pristaniško infrastrukturo treba pridobiti mnenje zunanjega neodvisnega revizorja. Republika Slovenija namreč ne razpolaga z verodostojnimi podatki¹⁵⁵, zaradi česar naj bi takrat pristojno Ministrstvo za promet v čim krajšem času ugotovilo višino in ročnost vseh dejanskih in potencialnih finančnih obveznosti do Luke Koper.

Komisija se je z Luko Koper dogovorila, da bo Luka Koper izdelala čistopis tabele B, ki bo vključevala podatke o neamortizirani vrednosti vlaganj Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture in investicijsko vzdrževanje PINJP v obdobju od 8. 6. 1996 do 31. 12. 2008, in ga dostavila upravi. Tabela B naj bi nato finančno pregledal zunanji neodvisni revizor, ki ga bo izbralo ministrstvo. Po opravljeni reviziji tabele B bo pripravljen primopredajni zapisnik med Luko Koper in koncedentom. Luka Koper je v skladu s sprejetimi dogovori uprave in ministrstva pripravila čistopis tabele B in ga predložila upravi. Poleg podatkov, ki so bili predmet usklajevanja¹⁵⁶, je Luka Koper predložila še podatke o vlaganjih Luke Koper v pristaniško infrastrukturo do 7. 6. 1996 in podatke o knjigovodski vrednosti zemljišč in objektih na teh zemljiščih, katerih lastnica je Luka Koper in jih je Republika Slovenija po prenehanju koncesijske pogodbe dolžna odkupiti po tržni vrednosti v skladu s tretjim odstavkom točke 13.3 koncesijske pogodbe.

¹⁵⁵ Niti uprava niti ministrstvo v svojih poslovnih knjigah do konca leta 2016 nista izkazovala pristaniške infrastrukture v lasti Republike Slovenije.

¹⁵⁶ Vlaganja v pristaniško infrastrukturo v obdobju od 7. 6. 1996 do 31. 12. 2008.

2.3.1.3.b Neamortizirana vrednost vlaganj Luke Koper v naprave, opremo in objekte v obdobju od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2016 na dan 31. 12. 2016 znaša 176.018.853 evrov, na dan 31. 12. 2043 (ob izteku koncesijske pogodbe in ob predpostavki, da ni dodatnih vlaganj) pa 28.323.647 evrov. Posamezni podatki so predstavljeni v tabeli 10.

Tabela 10: Neamortizirana vrednost vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture na dan 31. 12. 2016 in 31. 12. 2043

v evrih

Klasifikator	Neamortizirana vrednost na dan 31. 12. 2016	Neamortizirana vrednost na dan 31. 12. 2043
101 – PINJP od 1. 1. 2009	34.113.314	3.891.697
202 – vlaganja v razvoj PINNJP od 1. 1. 2009	124.102.587	10.567.273
400 – zemljišča v lasti Luke Koper in objekti na teh zemljiščih	17.802.952	13.864.677
Skupaj	176.018.853	28.323.647

Vir: podatki Luke Koper.

Ministrstvo je 8. 8. 2016 izdalo sklep o začetku postopka oddaje javnega naročila, katerega predmet je finančno-računovodska revizija popisa pristaniške infrastrukture v pristanišču – finančna preveritev verodostojnosti podatkov iz tabele B.

Priporočilo

Upravi priporočamo, naj po podpisu prevzemnega zapisnika, ki bo vključeval tabelo B, v poslovnih knjigah v izvenbilančni evidenci evidentira obveznosti do Luke Koper zaradi povrnitve neamortizirane vrednosti vlaganj Luke Koper v pristaniško infrastrukturo ob izteku koncesijske pogodbe. Pred evidentiranjem obveznosti naj ugotovi tudi neamortizirano vrednost vlaganj Luke Koper v pristaniško infrastrukturo, ki je v lasti Luke Koper. Znesek višine obveznosti naj letno pridobi iz poslovnih knjig Luke Koper.

2.3.1.3.c Po podatkih Luke Koper na dan 31. 12. 2016 znaša neamortizirana vrednost vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture 176.019 tisoč evrov. Slednja bo ob prenehanju koncesijskega razmerja po preteku časa, za katerega je bila sklenjena, znašala 28.324 tisoč evrov. Iz ReNPRP30 izhaja, da Luka Koper načrtuje do konca leta 2030 izvesti še vlaganja v razvoj pristaniške infrastrukture v vrednosti 500.050 tisoč evrov. Odvisno od dinamike vlaganj je odvisna višina neamortizirane vrednosti vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture ob prenehanju koncesijskega razmerja leta 2043. Opozarjamo, da bo ob upoštevanju določil koncesijske pogodbe finančna obveznost novega koncesionarja v primeru, da bo Luka Koper vlaganja izvedla zadnja leta pred iztekom koncesijske pogodbe, višja, kot če bi jih izvajala enakomerno skozi celotno koncesijsko obdobje, kar bo vplivalo na interes morebitnih novih koncesionarjev v postopku podelitve nove koncesije.

2.3.1.4 Načrti in poročila o realizaciji načrtov tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture

Luka Koper mora skladno z drugim odstavkom 13. člena koncesijskega akta za redno vzdrževanje PINNJP uporabljati določbe, ki se uporabljajo za redno vzdrževanje PINJP. Uprava mora v skladu s točkama 8.3.1. in 8.3.2 koncesijske pogodbe preverjen oziroma usklajen osnutek načrta rednega vzdrževanja PINJP in PINNJP poslati v potrditev ministrstvu do konca tekočega leta. Do sprejetja načrta rednega vzdrževanja PINJP in PINNJP mora Luka Koper opravljati nujna vzdrževalna dela.

Luka Koper mora v skladu s točkama 8.3.1 in 8.3.2 koncesijske pogodbe najkasneje do 15. 5. tekočega leta upravi predložiti v preveritev poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP in PINNJP. Poročilo mora nato na predlog uprave potrditi ministrstvo, in sicer skupaj s poročilom o izvajanju koncesije, ki ga mora Luka Koper pripraviti na podlagi točke 11.2.3 koncesijske pogodbe in posredovati ministrstvu do 15. 6.

2.3.1.4.a Kljub določbi 13. člena koncesijskega akta je uprava za leti 2015 in 2016 od Luke Koper prejela le načrt rednega vzdrževanja PINJP in poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP, ne pa tudi načrta rednega vzdrževanja PINNJP in poročila o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINNJP.

Priporočilo

Upravi priporočamo, naj od Luke Koper zahteva načrt rednega vzdrževanja PINNJP in poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINNJP, če ji ga ta ne bo predložila.

2.3.1.4.b Uprava je pravočasno pridobila in preverila osnutka načrtov rednega vzdrževanja PINJP Luke Koper za leti 2015 in 2016. Pri usklajevanju načrtov z Luko Koper je prišlo do razhajanj glede (ne)uvrstitve določenih predmetov pristaniške infrastrukture med PINJP. Potrebni je bilo nekaj dopolnitev in preverb, zato je Luka Koper zadnji načrt rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 posredovala upravi 30. 7. 2015, za leto 2016 pa šele 29. 1. 2016. Zaradi navedenega je uprava končni načrt rednega vzdrževanja PINJP Luke Koper za leto 2015 v potrditev predložila ministrstvu šele 5. 8. 2015, za leto 2016 pa 26. 2. 2016.

2.3.1.4.c Uprava je bila s poročilom o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015 seznanjena 17. 5. 2016, za leto 2016 pa 15. 5. 2017. Poročili je v soglasje posredovala ministrstvu, ki pa zaradi nizke realizacije načrtov rednega vzdrževanja PINJP do konca leta 2016 ni soglašalo s poročilom o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015. Uprava je Luko Koper na podlagi zahteve ministrstva z dne 13. 4. 2016 zaprosila, da pojasni razloge za nizko realizacijo investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture. Ministrstvo se s pojasnili Luke Koper ni strinjalo in zato do konca leta 2016 ni soglašalo s poročilom o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015.

2.3.2 Opravljanje nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe

Nadzor nad izvajanjem koncesijske pogodbe mora na podlagi 42. člena koncesijskega akta izvajati uprava. Nadzor obsega nadzor nad izpolnjevanjem obveznosti koncesionarja iz koncesijskega razmerja, nadzor nad stanjem pristaniške infrastrukture, ki je predmet koncesije, njenim vzdrževanjem in obnavljanjem, nadzor nad dokumentacijo v zvezi s prihodki in odhodki iz pristojbin, rednim vzdrževanjem in investicijskimi vlaganji v pristaniško infrastrukturo.

V točki 11.1.4 koncesijska pogodba določa, da nadzor poleg vrst nadzora, ki so določene v 42. členu koncesijskega akta, obsega tudi nadzor nad vodenjem pristanišča, izvajanjem investicij v razvoj pristaniške infrastrukture, stanjem nepremičnin v lasti koncedenta in njihovo uporabo.

Uprava mora o opravljenem nadzoru v skladu s točko 11.1.4 koncesijske pogodbe pripraviti zapisnik, ki ga podpišeta predstavnik Luke Koper in izvajalec nadzora.

2.3.2.1 Nadzor nad vodenjem pristanišča

Uprava je v letih 2015 in 2016 z računalniško aplikacijo SI SSN¹⁵⁷ spremljala in nadzorovala pomorski promet, to je prihode oziroma odhode ladij v oziroma iz koprskega tovrnega pristanišča. Dostop do aplikacije SI SSN je imela v letih 2015 in 2016 tudi Luka Koper, ki je lahko dostopala do naslednjih podatkov:

- aktivni obiski tovornih ladij z dostopom do podatkov o ladijskih odpadkih, prihodu in odhodu ladje, tovoru, varnosti in zdravstveni izjavi;
- aktivni obiski potniških ladij in
- aktivni obiski drugih ladij.

Iz podatkov aplikacije SI SSN izhaja, kako Luka Koper izvaja posamezne naloge vodenja pristanišča, na primer koordiniranje dejavnosti za nemoteno opravljanje prekladalnih storitev, koordiniranje dejavnosti za nemoteno izvajanje pomorskega potniškega prometa.

2.3.2.2 Nadzor nad rednim vzdrževanjem PINJP

Uprava je v letih 2015 in 2016 v Luki Koper opravila nadzora nad rednim vzdrževanjem PINJP in preverila realizacijo načrtov rednega vzdrževanja PINJP. V opravljenih nadzorih je ugotovila nizko realizacijo načrtov rednega vzdrževanja PINJP (povezava s točko 2.3.2.3.b tega poročila) in o tem tudi obvestila ministrstvo (povezava s točko 2.3.3 tega poročila).

2.3.2.3 Nadzor nad stanjem pristaniške infrastrukture, njenim vzdrževanjem in obnavljanjem

2.3.2.3.a Luka Koper je v letih 2015 in 2016 skupaj z osnutkom načrta rednega vzdrževanja PINJP poslala upravi tudi dokument opis stanja pristaniške infrastrukture. Uprava je preverjala stanje pristaniške infrastrukture v naravi z rednimi terenskimi ogledi in fotografskim dokumentiranjem, o čemer ne vodi zabeležk ali zapisnikov. Na podlagi ogledov vodi zbirko fotografij za posamezno vzdrževanje in investicijo. Tedenski ogled lahko vpliva na odločitev za nadzor uprave nad posamezno investicijo in vzdrževanjem.

2.3.2.3.b Uprava je v letih 2015 in 2016 opravila nadzora nad rednim vzdrževanjem PINJP. O opravljenih nadzorih je pripravila zapisnika, ki sta ju podpisali uprave in Luke Koper. V obeh nadzorih je ugotovila pomanjkljivosti in Luki Koper za odpravo pomanjkljivosti podala priporočila. Ugotovila je, da:

- Luka Koper večino vzdrževalnih del, načrtovanih v načrtih rednega vzdrževanja PINJP za leto 2014 in leto 2015, ni izvedla;

¹⁵⁷ S 15. 5. 2017 je začela delovati nova aplikacija NEO (Nacionalno enotno okno), ki je nadomestila SI SSN.

- izvedena dela potrjujejo skrbniki pogodb, kar spada med naloge gradbenih nadzornikov, ki imajo veliko število projektov, in je zato nemogoče kvalitetno opravljati nadzor;
- pri zamenjavi dotrajanih delov PINJP nastanejo odpadne surovine, ki jih Luka Koper proda, prihodki od prodaje pa se ne namenijo za ponovno vzdrževanje PINJP;
- izvajalci, ki so opravljali tekoča vzdrževalna dela na PINJP, niso redno poročali o opravljenih delih oziroma so bila poročila nepopolna, zato ni mogoče v vseh primerih nedvoumno določiti obsega izvedenih del;
- Luka Koper INPO za Luko Koper opravlja nekatere storitve vzdrževanja cest in železniške infrastrukture skladno z vzdrževalnimi pogodbami, ki jih Luka Koper sklepa na podlagi neposredne oddaje naročil (in-house); pri tem je uprava ugotovila:
 - načrti, na podlagi katerih Luka Koper naroči posamezna dela, ne vsebujejo popisa del niti predračuna s cenami na enoto;
 - poročila o izvedenih delih Luke Koper INPO ne vsebujejo podrobnejšega popisa izvedenih del z obračunom;
 - podatki Luke Koper INPO glede izvedenih storitev¹⁵⁸ so nejasni in na njihovi podlagi ni mogoče preveriti dejanskega števila porabljenih ur; poleg tega Luka Koper te storitve plačuje na podlagi opravljenih strojnih ur čiščenja in ne na kvadratni meter očiščene površine;
 - Luka Koper popravi talnih in vertikalnih označb ter prometne signalizacije plačuje po urni postavki za storitve servisiranja, vzdrževanje in popravilo naprav, ki je višja od postavke enostavna vzdrževalna dela, kljub temu da gre za nezahtevna vzdrževalna dela;
- Luka Koper INPO za Luko Koper opravlja tudi storitve tekočega vzdrževanja meje¹⁵⁹; podatki Luke Koper INPO o izvedenih delih so pomanjkljivi, saj ni jasen obseg in količina dela, pri specifikaciji odpadkov pa gre za nerazumno velike količine odpadkov.

Uprava je v opravljenih nadzorih opozorila Luko Koper ali od nje zahtevala, da:

- bo primorana ukrepati skladno s koncesijsko pogodbo, če bo še prihajalo do zamud pri sanaciji oziroma vzdrževanju PINJP;
- zagotovi boljši nadzor nad izvajanjem del s spremenjenim načinom dela ali angažiranjem zunanjih nadzornikov;
- prihodke od odpadnih surovin, ki nastanejo pri zamenjavi dotrajanih delov PINJP, uporabi za ponovno vzdrževanje PINJP;
- predloži manjkajoča poročila o opravljenih delih oziroma njihovo dopolnitev;
- z Luko Koper INPO spremeni način obračunavanja storitev pometanja in čiščenja skupnih površin; storitve naj plačuje na podlagi kvadratnega metra očiščene površine in ne na podlagi opravljenih strojnih ur čiščenja; hkrati naj v pogodbi določi območje čiščenja površin;
- Luka Koper INPO plačuje storitve popravila talnih in vertikalnih označb ter prometne signalizacije po urni postavki za opravljena enostavna vzdrževalna dela;
- Luka Koper INPO k vsakemu poročilu o večjih vzdrževalnih delih priloži še obračun del v obliki gradbene situacije, za večje posege pa naj se vodi knjiga obračunskih izmer, ki naj jo Luka Koper sproti potrjuje;
- mora za opravljene storitve tekočega vzdrževanja meje od Luke Koper INPO pridobiti specifikacije (poročila) o opravljenih delih.

¹⁵⁸ Storitve pometanja in čiščenja površin.

¹⁵⁹ Varovanje carinske ograje, košnja zelenih površin in obrezovanje dreves, stroški odvoza komunalnih odpadkov.

Luka Koper je na podlagi danih zahtev in priporočil po opravljenih nadzorih upravi konec oktobra 2015 predložila manjkajoča poročila o opravljenih delih in podala dodatna pojasnila. Uprava je na podlagi predložene dokumentacije in pojasnil Luke Koper ocenila, da na omenjenih področjih vzdrževanja ni več nejasnosti. Realizacija tekočega vzdrževanja pristaniške infrastrukture v letu 2016 je po mnenju uprave zadovoljiva, realizacija investicijskega vzdrževanja pa je višja od leta poprej, a še vedno nižja od načrtovane. Luka Koper je v delu, ki se nanaša na skrbnike pogodb in zagotavljanje nadzora nad izvajanjem vzdrževalnih del, zaposlila nov kader. Luka Koper upravi kljub večkratnim pozivom ni predložila podatkov o prihodkih od prodaje odpadnih surovin.

Ukrep uprave in Luke Koper

Uprava in Luka Koper sta se 30. 3. 2017 dogovorili za izdelavo mesečnih načrtov vzdrževalnih del, ki jim bodo sledila mesečna poročila o realizaciji, z navedbami vzrokov nedoseganja načrtov.

Ukrep Luke Koper

Luka Koper je v letu 2017 za tekoče vzdrževanje PINJP v letu 2017 pozvala več ponudnikov k oddaji ponudb in z najugodnejšim ponudnikom Luko Koper INPO za storitve strojnega pometanja, čiščenja skupnih površin in vzdrževanja vertikalne signalizacije na transportnih poteh, namenjenih za javni promet, sklenila nove pogodbe. V novo sklenjenih pogodbah je cena za storitve strojnega pometanja in čiščenja skupnih površin še vedno določena na podlagi opravljenih strojnih ur čiščenja in ne na podlagi kvadratnega metra očiščene površine.

2.3.2.3.c Uprava je nadzor nad rednim vzdrževanjem akvatorija opravila v letu 2015 in pripravila zapisnik, ki sta ga podpisali uprava in Luka Koper. Ugotovila je, da Pogodba o zagotavljanju preprečevanja onesnaženja morja in odprave posledic onesnaženja, ki jo ima Luka Koper sklenjeno z Luko Koper INPO, nejasno razmejuje obveznosti Luke Koper glede rednega vzdrževanja akvatorija¹⁶⁰, ki je GJS rednega vzdrževanja PINJP, in glede izvajanja ukrepov za odpravo posledic onesnaženja in preprečevanje onesnaženja morskega dobra in drugih voda¹⁶¹, ki je GJS vzdrževanja morja. Uprava je ugotovila, da so poročila o opravljenem delu Luke Koper INPO pomanjkljiva. Uprava je Luki Koper predlagala, da naj sklene novo pogodbo z Luko Koper INPO pred 1. 1. 2016, ki se bo upoštevala od 1. 1. 2016 dalje, in sicer ločeno za redno vzdrževanje akvatorija ter GJS vzdrževanja morja.

Ukrep Luke Koper

Luka Koper je 9. 1. 2017 z Luko Koper INPO sklenila aneks št. 4 k Pogodbi o zagotavljanju preprečevanja onesnaženja morja in odprave posledic onesnaženja, sklenjeni dne 12. 6. 2009¹⁶². Pogodbeni strani v aneksu št. 4 ugotavljata, da doslej veljavna pogodba ne ureja pristojnosti Luke Koper INPO glede preprečevanja, posredovanja in odprave posledic onesnaženja na kopenskem delu koprškega pristanišča. Luka Koper in Luka Koper INPO sta zato s sklenitvijo aneksa opredelili navedene pristojnosti Luke Koper INPO in določili cene storitev, ki se nanašajo tako na morski kot tudi na kopni del koncesijskega območja.

2.3.2.3.d Na podlagi zaprosila ministrstva je uprava opravila pregled investicij Luke Koper, ki so bile izvedene brez soglasja koncedenta. Uprava je preverila vrednost izvedenih investicij in skladnost teh z

¹⁶⁰ Točka 8.2.3 koncesijske pogodbe določa naloge oziroma ukrepe, ki predstavljajo redno vzdrževanje akvatorija.

¹⁶¹ Točka 4.3.2 koncesijske pogodbe in uredba GJS vzdrževanja morja določa naloge oziroma ukrepe, ki predstavljajo izvajanje ukrepov za odpravo posledic onesnaženja in preprečevanje onesnaženja morskega dobra in drugih voda.

¹⁶² Aneks št. 4 k pogodbi se uporablja od 1. 1. 2017 dalje.

veljavnim programom razvoja pristanišča in opravila tudi terenski ogled izvedenih del. Po opravljenih preveritvah je poročala ministrstvu, da je Luka Koper pri eni investiciji izvedla le del predvidene sanacije, pri drugi investiciji pa nepredvidena dela niso bila opravljena v sklopu obravnavane investicije. Uprava pri nobeni izvedeni investiciji količin ni mogla potrditi, saj kontrole ni izvajala med gradnjo teh investicij, ker ni bila obveščena o začetku gradnje.

Ukrepi uprave

Uprava je Luko Koper zaprosila, da jo Luka Koper sproti obvešča o pričetku¹⁶³ in zaključku¹⁶⁴ vsakega investicijskega vlaganja in rednega vzdrževanja tako PINJP kot tudi PINNJP.

2.3.2.4 Nadzor nad upoštevanjem potrjenih cenikov pristaniških pristojbin

Uprava je leta 2016 v Luki Koper opravila nadzor dokumentacije v zvezi s prihodki in odhodki iz naslova pristaniških pristojbin. Predmet pregleda je bila tudi preveritev skladnosti zaračunanih pristaniških pristojbin s cenikom pristaniških pristojbin. Iz zapisnika o opravljenem nadzoru z dne 17. 5. 2016 je razvidno, da pri pregledu uprava ni ugotovila nepravilnosti¹⁶⁵.

2.3.2.5 Nadzor nad upoštevanjem sodil

Uprava v letih 2015 in 2016 ni izvedla nadzora nad upoštevanjem sodil za razporejanje stroškov po posameznih dejavnostih. Zadnji nadzor o ustreznosti uporabljenih sodil je izvedla v letu 2014. Ugotovila je neustreznost sodil¹⁶⁶ in ministrstvu, ki je pristojno za izdajo soglasja k sodilom, predlagala, da jih

¹⁶³ Z navedbo oznake in vrste posega, lokacije in datuma pričetka ter predvidenega roka trajanja.

¹⁶⁴ Z obvestilom o zaključku del z navedbo končne vrednosti izvedenih del in storitev.

¹⁶⁵ Luka Koper je v opravljenem pregledu upravi pojasnila način obračunavanja pristaniških pristojbin in postopek izterjave neplačanih pristojbin. Upravi je predložila analitični izpis prihodkov obračunanih pristojbin za leto 2013 po postavkah iz glavne knjige. Iz prejetega seznama prihodkov je uprava naključno izbrala izdane račune za pristojbine ter jih primerjala s podatki v dokumentaciji uprave v Sektorju Kapitanija v programu Safe Sea (SI SSN). Preverila je vrste in količine prepeljanega tovora, zavedenega v sistemu SI SSN, glede na navedene podatke na izdanih računih Luke Koper. Hkrati je uprava preverila, če so cene na izdanih računih Luke Koper skladne s cenikom pristaniških pristojbin. Na podlagi seznama izstavljenih računov Luke Koper za pristaniške pristojbine za februar 2015 in seznama prispelih ladij iz aplikacije SI SSN je uprava tudi preverila, ali je Luka Koper zaračunala pristojbine vsem prispelim ladjam. Pregledala je tudi način oblikovanja rezervacij za vzdrževanje PINJP.

¹⁶⁶ Posredni stroški GJS rednega vzdrževanja PINJP predstavljajo previsok delež glede na celotne stroške GJS rednega vzdrževanja PINJP (Luka Koper je v letu 2013 skoraj 1/3 celotnih stroškov GJS rednega vzdrževanja PINJP prikazovala kot posredne stroške GJS rednega vzdrževanja PINJP); neupravičeno evidentiranje nekaterih stroškov v celoti med posredne stroške GJS rednega vzdrževanja PINJP, saj nastajajo izključno zaradi opravljanja tržne dejavnosti Luke Koper in tako v celoti ne sodijo med posredne stroške GJS (čiščenje prostorov in odvoz odpadkov); celotni stroški GJS rednega vzdrževanja PINJP so v primerjavi s sredstvi, vloženimi v vzdrževanje pristaniške infrastrukture, visoki (Luka Koper je v letu 2013 zaračunala 6.771.791 evrov pristaniških pristojbin, v tekoče in investicijsko vzdrževanje pristaniške infrastrukture za javni promet je bilo vloženo 1.970.186 evrov sredstev, drugih stroškov izvajanja GJS na podlagi sodil pa je bilo 3.043.137 evrov); zaposleni, ki naj bi glede na izkazane stroške dela opravljali naloge izključno za GJS rednega vzdrževanja PINJP, zelo pogosto ter v znatnem deležu opravljajo tudi naloge, ki niso povezane z GJS rednega vzdrževanja PINJP.

ponovno prouči. Luka Koper je sodila, za katera je uprava ocenila, da so neustrezna in jih je treba ponovno preveriti, uporabljala tudi v letih 2015 in 2016, saj uprava zapisnika o opravljenem nadzoru nad ustreznostjo sodil ni pripravila in ga posredovala Luki Koper. Z navedenim ravnanjem je ravnala v nasprotju s točko 11.1.4 koncesijske pogodbe, ki določa, da se o nadzoru pripravi zapisnik, ki ga podpišeta predstavnik Luke Koper in izvajalec nadzora. Uprava o neustreznosti sodil ni seznanila Luke Koper niti v letih 2015 in 2016.

Pojasnilo uprave

Dopis o opravljenem nadzoru nad ustreznostjo sodil ni bil poslan Luki Koper, ker mora ministrstvo v skladu z ZPFOLERD-1 predhodno ukrepati. Problematika je bila ministrstvu predstavljena na kolegiju 25. 8. 2014. Predlagano je bilo, da se z revizijo sodil počaka, ker v proračunu za te namene ni bilo zagotovljenih sredstev.

Ukrepi ministrstva

Ministrstvo je pripravilo razpis za izbiro pooblaščenega revizorja, ki bo preveril ustreznost in pravilnost uporabe sodil za ločeno spremljanje dejavnosti GJS rednega vzdrževanja PINJP v Luki Koper. Vabilo k oddaji ponudb je v postopku usklajevanja med službami ministrstva.

2.3.3 Ukrepanje v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe

Uprava je za ugotovljene pomanjkljivosti v opravljenih nadzorih Luke Koper podala priporočila oziroma zahtevala določene ukrepe (povezava s točkami od 2.3.2.1 do 2.3.2.5 tega poročila) ter spremljala izvedbo danih priporočil in ukrepov.

Uprava zapisnikov o opravljenem nadzoru v Luki Koper ni posredovala ministrstvu po tem, ko je pripravila zapisnik na podlagi opravljenega nadzora v Luki Koper, niti ministrstva ni obveščala o ugotovitvah, saj koncesijska pogodba upravi teh nalog ne nalaga. Uprava je seznanila ministrstvo le glede opravljenega nadzora nad vsebino in uporabo sodil za ločeno spremljanje dejavnosti GJS rednega vzdrževanja PINJP v letu 2014. Uprava je ugotovila neustreznost uporabljenih sodil in predlagala ministrstvu, da jih ponovno prouči. Uprava je prvič seznanila ministrstvo z zapisniki o opravljenih nadzorih v Luki Koper v letih 2015 in 2016, s tem ko je na podlagi zahteve računskega sodišča posredovala dokumentacijo v vednost tudi ministrstvu. Niti koncesijski akt niti koncesijska pogodba ne nalagata upravi obveznosti pošiljanja zapisnikov o opravljenem nadzoru ministrstvu, vendar ocenjujemo, da bi bilo to potrebno, saj je le tako ministrstvo informirano o morebitnih kršitvah Luke Koper pri izvajanju koncesijske pogodbe in kot koncedent pristojno za izvedbo ustreznih postopkov v primeru kršitev Luke Koper pri izvajanju koncesijske pogodbe.

2.3.4 Povzetek ugotovitev o učinkovitosti uprave pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture

Uprava je vzpostavila pogoje za učinkovito izvajanje nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture, saj je sodelovala pri vzpostavitvi evidenc pristaniške infrastrukture in pri usklajevanju podatkov med Luko Koper in ministrstvom glede vrednosti vlaganj Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture in v investicijsko vzdrževanje pristaniške infrastrukture. Evidenca pristaniške infrastrukture, ki jo vodi uprava, je nepopolna, saj prevzemni zapisnik pristaniške infrastrukture med Republiko Slovenijo in Luko Koper do konca leta 2016 zaradi neusklajene tabele B še vedno ni bil sprejet za vso pristaniško infrastrukturo.

Zato uprava ne razpolaga s točnimi podatki o neamortizirani vrednosti vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture na dan 31. 12. 2016. Uprava je za leti 2015 in 2016 razpolagala z letnimi načrti in poročili Luke Koper o tekočem in investicijskem vzdrževanju pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, ne pa tudi z letnimi načrti in poročili Luke Koper o tekočem in investicijskem vzdrževanju PINNJP, saj ji jih Luka Koper ni predložila.

Uprava je v letih 2016 in 2015 opravljala nadzor nad izvajanjem koncesijske pogodbe v Luki Koper, in sicer je opravila nadzor nad vodenjem pristanišča, nadzor nad tekočim in investicijskim vzdrževanjem pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, nadzor nad rednim vzdrževanjem akvatorija in nadzor nad skladnostjo zaračunanih pristaniških pristojbin s cenikom pristaniških pristojbin. Seznajena je bila s sodili za razporejanje stroškov po posameznih dejavnostih, ki jih je družba Luka Koper uporabljala v letih 2015 in 2016 in s katerimi je ministrstvo soglašalo leta 2011, vendar jih ni ponovno proučilo kljub opozorilu uprave glede njihove neustreznosti.

Uprava je v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe ukrepala, tako da je Luko Koper in ministrstvo opozorila na neustrezno uvrstitev določenih objektov med PINJP v predložene načrte Luke Koper in na nizko realizacijo vzdrževanja PINJP. Luko Koper je opozorila, da so poročila o opravljenih delih pomanjkljiva in da naj Luka Koper zagotovi boljši nadzor nad izvajanjem del vzdrževanja PINJP. Uprava je Luki Koper podala priporočila za izboljšanje izvajanja koncesijske pogodbe, o svojih ugotovitvah glede opravljenih nadzorov pa ni obvestila ministrstva, saj ji koncesijski akt in koncesijska pogodba ne nalagata te obveznosti.

3. MNENJE

Izvedli smo revizijo učinkovitosti poslovanja *Ministrstva za infrastrukturo, LUKE KOPER, pristaniški in logistični sistem, delniška družba in Uprave Republike Slovenije za pomorstvo* pri upravljanju pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča v letih 2015 in 2016. Za izrek mnenja o učinkovitosti upravljanja pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča v letih 2015 in 2016 smo pridobili odgovore na vprašanja, ali je Ministrstvo za infrastrukturo zagotovilo pogoje za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega prometa, ali je bila Luka Koper učinkovita pri upravljanju pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega prometa in ali je bila Uprava Republike Slovenije za pomorstvo učinkovita pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju.

3.1 Mnenje o učinkovitosti Ministrstva za infrastrukturo pri zagotavljanju pogojev za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega prometa

Menimo, da poslovanje Ministrstva za infrastrukturo pri zagotavljanju pogojev za učinkovito upravljanje pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovrnega pristanišča v letih 2015 in 2016 *ni bilo učinkovito*.

Ministrstvo za infrastrukturo ni zagotovilo potrebnih in ustreznih strokovnih ter pravnih podlag za upravljanje pristaniške infrastrukture, saj Uredba o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču (koncesijski akt), ki jo je Ministrstvo za infrastrukturo pripravilo in predložilo Vladi Republike Slovenije v sprejem v letu 2008, ni v celoti skladna s predpisi. Ministrstvo za infrastrukturo v letih 2015 in 2016 Vladi Republike Slovenije ni predlagalo njenih sprememb in dopolnitev, s čimer bi neusklajenosti odpravilo. Koncesijska pogodba, ki jo je leta 2008 pripravilo Ministrstvo za infrastrukturo in s katero je Republika Slovenija dodelila Luki Koper izključno pravico za upravljanje pristaniške infrastrukture, ni v celoti skladna s koncesijskim aktom in ostalimi predpisi, Ministrstvo za infrastrukturo pa Luki Koper v letih 2015 in 2016 ni predlagalo aneksa oziroma sprememb koncesijske pogodbe, s katerimi bi neusklajenosti odpravilo. Ministrstvo za infrastrukturo do konca leta 2016 še vedno ni uspelo zemljiškoknjižno urediti zemljišč, ki so bila s koncesijsko pogodbo dana v upravljanje Luki Koper, saj so lastniki zemljišč na koncesijskem območju poleg Republike Slovenije tudi Luka Koper in Mestna občina Koper ter druge pravne in fizične osebe. Kljub temu da je Republika Slovenija lastnica operativnih obal, akvatorija, stavbnih zazidanih zemljišč, komunalno urejenih zemljišč in neurejenih zemljišč, kot izhaja iz sklepa Vlade Republike Slovenije iz leta 1994, Ministrstvo za infrastrukturo konec leta 2016 še vedno ni imelo evidentiranih teh zemljišč v svojih poslovnih knjigah. Ministrstvo za infrastrukturo ni izvedlo vseh upravnih nalog v zvezi z upravljanjem pristanišča, in sicer ni sprejelo pristaniškega reda in ni predpisalo pogojev za uporabo pristanišča pri opravljanju drugih pristaniških in gospodarskih dejavnosti. Do konca

leta 2016 ni predlagalo Vladi Republike Slovenije izvedbe javnega razpisa za podelitev koncesije gospodarske javne službe zbiranja odpadkov s plovil in za podelitev koncesije gospodarske javne službe vzdrževanja vodnih in priobalnih zemljišč morja oziroma ni predlagalo člana v strokovne komisije, ki bi izpeljale te postopke, poleg tega k enakemu ravnanju ni pozvalo pristojnih ministrstev. Z družbo Petrol, d. d. ni uredilo razmerij glede izvajanja storitev pretovora naftnih derivatov, ki so po 10. členu koncesijskega akta in po točki 5.2 koncesijske pogodbe predmet izključne pravice in so s koncesijsko pogodbo podeljene samo Luki Koper. Ministrstvo za infrastrukturo prav tako ni jasno in nedvoumno določilo predmeta pristaniške infrastrukture. Pojem pristaniške infrastrukture je namreč v različnih pravnih aktih različno opredeljen, kar vnaša zmedo pri poslovanju tistih, ki so dolžni pravne akte upoštevati in se ravnati po njih.

Ministrstvo za infrastrukturo ni ustrezno pregledalo in potrdilo dokumentov, ki se nanašajo na investicije in vzdrževanje pristaniške infrastrukture. Ministrstvo za infrastrukturo je dalo soglasje na program izvedbe infrastrukturne ureditve, ki za 340 tisoč evrov presega znesek, določen v času izdaje soglasja veljavnemu programu razvoja pristanišča. Ministrstvo za infrastrukturo je pregledalo in dalo soglasje na načrte tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, ne pa tudi na načrte tekočega in investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet, saj mu jih Luka Koper ni predložila. Ministrstvo za infrastrukturo je pregledalo poročili o izvajanju načrta investicijskega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, za leti 2014 in 2015 ter zahtevalo pojasnilo Luke Koper glede nizke realizacije. Ker Ministrstvo za infrastrukturo pojasnil Luke Koper ni sprejelo, ni potrdilo poročil Luke Koper o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, za leti 2014 in 2015.

Ministrstvo za infrastrukturo je določilo in zaračunalo koncesijsko dajatev v skladu s koncesijsko pogodbo in pri izračunu upoštevalo prihodke Luke Koper, ni pa upoštevalo prihodkov družbe Luka Koper INPO, d. o. o., ki je v letih 2015 in 2016 izvajala storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij ter gospodarsko javno službo zbiranja odpadkov s plovil v svojem imenu in za svoj račun in ne za račun Luke Koper. Ker z družbo Petrol, d. d. ni uredilo razmerij glede izvajanja storitev pretovora naftnih derivatov, je bila s tem Republika Slovenija prikrajšana pri zaračunani koncesijski dajatvi. Ministrstvo za infrastrukturo ni ugotavljalo, ali znesek najemnine za zemljišča, dana v uporabo Luki Koper, znesek vseh podeljenih stavbnih pravic, znesek podeljenih služnostnih pravic, znesek uporabe pristaniške infrastrukture v lasti Republike Slovenije, znesek davčnih bremen za nepremičnine, ki so dane v najem in za katere je podeljena stavbna pravica, in znesek davčnih bremen za pristaniško infrastrukturo znašajo vsaj toliko, kot znaša koncesijska dajatev.

Ministrstvo za infrastrukturo ni spremljalo izvajanja koncesijske pogodbe in ni ukrepalo, če in ko je bilo potrebno, saj Luke Koper ni pozvalo k predložitvi načrtov in poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet. Uprava Republike Slovenije za pomorstvo je Ministrstvo za infrastrukturo že leta 2014 opozorila na neustreznost sodil za ločeno spremljanje dejavnosti gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, vendar Ministrstvo za infrastrukturo do konca leta 2016 še vedno ni pregledalo in preverilo njihove ustreznosti. Družba Luka Koper je enaka sodila kot v letu 2014 uporabljala tudi v letih 2015 in 2016. Luke Koper ni pozvalo k poročanju skladno s koncesijskim aktom.

3.2 Mnenje o učinkovitosti Luke Koper pri upravljanju pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovornega prometa

Menimo, da je bilo poslovanje Luke Koper pri upravljanju pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovornega prometa v letih 2015 in 2016 *delno učinkovito*.

Luka Koper pri vodenju pristanišča, razvoju in vzdrževanju pristaniške infrastrukture ni bila učinkovita. Luka Koper vseh nalog opravljanja pristaniških dejavnosti, ki predstavljajo izključno pravico in dolžnost po koncesijski pogodbi, ni opravljala sama. Storitve privezovanja, odvezovanja in premika ladij je opravljala Luka Koper INPO, d. o. o., in sicer v svojem imenu in za svoj račun in ne za račun Luke Koper. Tudi vseh nalog gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet, ni izvajala sama, ampak Luka Koper INPO, d. o. o. kot izpolnitveni pomočnik. Luka Koper ni obvestila Uprave Republike Slovenije za pomorstvo o pridobitvi izpolnitvenega pomočnika Luka Koper INPO, d. o. o. Gospodarsko javno službo rednega zbiranja odpadkov s plovil je prenesla na odvisno družbo Luka Koper INPO, d. o. o. brez soglasja Ministrstva za infrastrukturo. Luka Koper se je s takšnim ravnanjem izognila upoštevanju določb Zakona o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti. Luka Koper je izvedla investicijo v pristaniško infrastrukturo v znesku 489.886 evrov, kljub temu da pred izgradnjo ni pridobila soglasja Ministrstva za infrastrukturo niti ta investicija ni bila načrtovana v takrat veljavnem programu razvoja pristanišča. Luka Koper v letih 2015 in 2016 ni izvedla vsega rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, ki je bilo načrtovano v letnih načrtih. V letu 2015 je izvedla le 42 odstotkov, v letu 2016 le 59 odstotkov načrtovanih vzdrževalnih del.

Podrobnejšo ureditev postopkov oddaje javnih naročil je predvidela v svojem internem aktu, kjer je v nasprotju z določbami zakonodaje s področja javnega naročanja in Pomorskega zakonika določila, da se postopki javnega naročanja izvajajo le za naročanje tekočega oziroma investicijskega vzdrževanja in investicij v pristaniško infrastrukturo, namenjeno za javni promet, ne pa tudi, ko gre za pristaniško infrastrukturo, ki ni namenjena za javni promet. Luka Koper je zato v letih 2015 in 2016 brez postopkov javnega naročanja izvedla investicije v pristaniško infrastrukturo, ki ni namenjena za javni promet, vsaj v znesku 17.362.915 evrov.

Luka Koper je z Luko Koper INPO, d. o. o. sklenila pogodbo, s katero je neposredno na Luko Koper INPO, d. o. o. trajno prenesla večje število različnih vzdrževalnih del, pri čemer iz pogodbe ne izhaja opredelitev skupnega obsega oziroma vrednosti teh del. Družba Luka Koper INPO, d. o. o. je v letu 2015 izvedla vzdrževalna dela na pristaniški infrastrukturi v vrednosti 1.305.135 evrov oziroma 59,9 odstotka vseh sredstev za gospodarsko javno službo rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, in v letu 2016 v vrednosti 1.793.551 evrov oziroma 50,4 odstotka vseh sredstev za gospodarsko javno službo rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet. Luka Koper bi posamezne posle vzdrževanja pristaniške infrastrukture lahko neposredno prenesla na Luko Koper INPO, d. o. o. le v primeru, če bi bili izpolnjeni pogoji za katero od izjem od javnega naročanja v skladu z Zakonom o javnem naročanju na vodnem, energetskem, transportnem področju in področju poštnih storitev, in bi izkazala, da je preverjala izpolnjevanje pogojev za uporabo te izjeme. S tem ko iz sklenjene pogodbe z Luko Koper INPO, d. o. o. za nedoločen čas ne izhaja ocenjena skupna vrednost pogodbenih del, temveč je opredeljena zgolj vrednost posameznih del na mersko enoto, je Luka Koper kršila zahtevo po oceni skupne vrednosti predmeta javnega naročila, ki izhaja iz veljavne

zakonodaje o javnem naročanju. Zato ni mogla ugotavljati, ali so presežene mejne vrednosti za uporabo veljavnih predpisov o javnem naročanju in ali lahko uporabi katero izmed izjem od javnega naročanja.

Luka Koper je za spremljanje dejavnosti gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, vodila poslovne knjige skladno z Zakonom o preglednosti finančnih odnosov in ločenem evidentiranju različnih dejavnosti. Vodila je ločene računovodske evidence in za ugotavljanje posrednih stroškov gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, uporablja sodila, ki jih je vsako leto preveril revizor računovodskih izkazov in na katera je že leta 2011 dalo soglasje takrat pristojno Ministrstvo za promet. Luka Koper ni vodila ločenih računovodskih evidenc za spremljanje dejavnosti gospodarske javne službe zbiranja odpadkov s plovil, ker je to gospodarsko javno službo opravljala Luka Koper INPO, d. o. o. in ne Luka Koper.

Luka Koper je koncesijsko dajatev plačala ter pristaniške pristojbine zaračunala in porabila v skladu s koncesijsko pogodbo. Koncesijsko dajatev je plačevala v zneskih, ki so bili določeni v odločbah Ministrstva za infrastrukturo. Pristaniške pristojbine je zaračunavala skladno s potrjenimi ceniki Ministrstva za infrastrukturo. Na področju izvajanja dejavnosti gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, je dosegla presežek prihodkov nad odhodki, in sicer je v letu 2015 znašal 1.544.041 evrov, v letu 2016 pa 163.963 evrov. Presežek prihodkov nad stroški izvajanja gospodarske javne službe je v skladu s točko 9.3 koncesijske pogodbe zadržala oziroma oblikovala dolgoročno razmejene prihodke za stroške gospodarske javne službe rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture v prihodnjih letih, ki na dan 31. 12. 2015 znašajo 7.823.230 evrov, na dan 31. 12. 2016 pa 7.987.214 evrov. V letu 2015 je od 7.515.288 evrov zaračunanih pristaniških pristojbin za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, namenila 2.180.054 evrov sredstev, v letu 2016 pa je od obračunanih 8.040.287 evrov pristaniških pristojbin za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, namenila 3.555.986 evrov. Sredstva rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, znašajo glede na prihodke iz pristaniških pristojbin, ki so namenjene gospodarski javni službi rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, 44,2 odstotka v letu 2016. To pomeni, da je bilo v letu 2016 več kot 55 odstotkov sredstev iz pristaniških pristojbin, ki predstavljajo javno dajatev, namenjeno drugim stroškom, nastalih z opravljanjem gospodarske javne službe.

Luka Koper ni poročala o upravljanju pristaniške infrastrukture v skladu s koncesijskim aktom. Za leti 2015 in 2016 Upravi Republike Slovenije za pomorstvo ni predložila načrtov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena javnemu prometu, ter poročil o realizaciji načrtov rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena javnemu prometu, kljub določbi drugega odstavka 13. člena koncesijskega akta, ki določa, da se za redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet, uporabljajo določbe tega akta, ki urejajo redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, namenjene javnemu prometu. Luka Koper je pisno poročala o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe Ministrstvu za infrastrukturo le enkrat letno, čeprav koncesijski akt predpisuje pisno poročanje o izpolnjevanju obveznosti iz koncesijske pogodbe Ministrstvu za infrastrukturo dvakrat letno.

3.3 Mnenje o učinkovitosti Uprave Republike Slovenije za pomorstvo pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovarnega prometa

Menimo, da je bilo poslovanje Uprave Republike Slovenije za pomorstvo pri izvajanju nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture na območju koprskega tovarnega prometa v letih 2015 in 2016 *učinkovito*.

Uprava Republike Slovenije za pomorstvo je vzpostavila pogoje za izvajanje nadzora nad upravljanjem pristaniške infrastrukture, saj je sodelovala pri vzpostavitvi evidenc pristaniške infrastrukture in pri usklajevanju podatkov med Luko Koper in Ministrstvom za infrastrukturo glede vrednosti vlaganj Luke Koper v razvoj pristaniške infrastrukture in v investicijsko vzdrževanje pristaniške infrastrukture. Evidenca pristaniške infrastrukture, ki jo vodi Uprava Republike Slovenije za pomorstvo, je nepopolna, saj prevzemni zapisnik pristaniške infrastrukture med Republiko Slovenijo in Luko Koper do konca leta 2016 še vedno ni bil sprejet za vso pristaniško infrastrukturo. Zato Uprava Republike Slovenije za pomorstvo ne razpolaga s točnimi podatki o neamortizirani vrednosti vlaganj v razvoj pristaniške infrastrukture na dan 31. 12. 2016. Uprava Republike Slovenije za pomorstvo je za leti 2015 in 2016 razpolagala z letnimi načrti in poročili Luke Koper o tekočem in investicijskem vzdrževanju pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, ne pa tudi z letnimi načrti in poročili Luke Koper o tekočem in investicijskem vzdrževanju pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet, saj ji jih Luka Koper ni predložila.

Uprava Republike Slovenije za pomorstvo je v letih 2016 in 2015 opravljala nadzor nad izvajanjem koncesijske pogodbe v Luki Koper, in sicer je opravila nadzor nad vodenjem pristanišča, nadzor nad tekočim in investicijskim vzdrževanjem pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, nadzor nad rednim vzdrževanjem akvatorija in nadzor nad skladnostjo zaračunanih pristaniških pristojbin s cenikom pristaniških pristojbin. Seznanjena je bila s sodili za razporejanje stroškov po posameznih dejavnostih, ki jih je Luka Koper uporabljala v letih 2015 in 2016 in s katerimi je Ministrstvo za infrastrukturo soglašalo leta 2011, vendar jih ni ponovno proučilo kljub opozorilu Uprave Republike Slovenije za pomorstvo glede njihove neustreznosti.

Uprava Republike Slovenije za pomorstvo je v primeru ugotovljenega neustreznega izvajanja koncesijske pogodbe ukrepala, tako da je Luka Koper in Ministrstvo za infrastrukturo opozorila na neustrezno uvrstitev določenih objektov med pristaniško infrastrukturo, namenjeno za javni promet, v predložene načrte Luke Koper in na nizko realizacijo vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet. Luka Koper je opozorila, da so poročila o opravljenih delih pomanjkljiva in da naj Luka Koper zagotovi boljši nadzor nad izvajanjem del vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet. Uprava Republike Slovenije za pomorstvo je Luko Koper podala priporočila za izboljšanje izvajanja koncesijske pogodbe, o svojih ugotovitvah glede opravljenih nadzorov pa ni obvestila Ministrstva za infrastrukturo, saj ji koncesijski akt in koncesijska pogodba ne nalagata te obveznosti.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ministrstvo za infrastrukturo, LUKA KOPER, pristaniški in logistični sistem, delniška družba in Uprava Republike Slovenije za pomorstvo morajo v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo, ker so bile pri revidiranju ugotovljene nesmotnosti.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nesmotnosti, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotnosti.

Popravljalni ukrepi *Ministrstva za infrastrukturo* se morajo nanašati na:

- pripravo načrta aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za uskladitev Uredbe o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču z določbami Pomorskega zakonika in Zakona o javno-zasebnem partnerstvu, kjer so podane očitne neskladnosti med temi določbami – točka 2.1.1.2:
 - delitev pristaniške infrastrukture na infrastrukturo, namenjeno za javni promet, in infrastrukturo, ki ni namenjena za javni promet, ki bo upoštevala določbe Pomorskega zakonika in temeljila na enotnih (smiselni) kriterijih, ki bodo izhajali iz celovite analize pravnih posledic delitve pristaniške infrastrukture in ob ustreznem upoštevanju javnega interesa glede ohranjanja in razvijanja bistvene pristaniške infrastrukture za Republiko Slovenijo, ter seznam pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, ter seznam pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet;
 - enotna določitev pojma upravljavec pristanišča in nalog upravljavca pristanišča;
 - razlogi za podaljšanje trajanja koncesijskega razmerja;
 - ravnanje s presežkom prihodkov od pristaniških pristojbin nad stroški izvajanja gospodarske javne službe ter
 - predložitev dokumenta v sprejem Vladi Republike Slovenije;
- pripravo načrta aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za oblikovanje sprememb določb Pomorskega zakonika v delu – točka 2.1.1.2:
 - kjer določbe Uredbe o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču odstopajo od določb Pomorskega zakonika, ker normativna

ureditev dejavnosti v koprskem tovrnem pristanišču, ki je posebnega (strateškega) pomena za Republiko Slovenijo, za to pristanišče terja drugačno ureditev (drugačna opredelitev upravljavca pristanišča in njegovih nalog, večji vpliv Republike Slovenije na upravljanje pristaniške infrastrukture in podobno), kot jo enotno za vsa pristanišča v Republiki Sloveniji predvidevajo obstoječe določbe Pomorskega zakonika;

- kjer določbe Pomorskega zakonika v skupino plovil, ki so upravičena do oprostitve plačila pristaniških pristojbin, ne vključujejo plovil, ki se v pristanišče zatečejo zaradi neurja in drugih okoliščin višje sile (ko traja višja sila), gasilskih in drugih reševalnih vozil, vozil civilne zaščite in državnih protokolarnih vozil, čeprav bi to lahko bilo smiselno in objektivno utemeljeno;
- ter predložitev dokumenta v sprejem Vladi Republike Slovenije;
- pripravo načrta aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za pripravo sprememb Uredbe o upravljanju koprskega tovrnega pristanišča, opravljanju pristaniške dejavnosti, podelitvi koncesije za upravljanje, vodenje, razvoj in redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture v tem pristanišču, tako, da bodo ob grafičnem prikazu koncesijskega območja navedene katastrske občine, parcelne številke zemljišč in površina parcel, ki so predmet koncesijskega območja, ter predložitev dokumenta Vladi Republike Slovenije – točka 2.1.1.4.a;
- pripravo načrta aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za evidentiranje zemljišč in pristaniške infrastrukture na koncesijskem območju, ki je v lasti Republike Slovenije, v svoje poslovne knjige – točka 2.1.1.4.g;
- pripravo načrta aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za opredelitev in sprejem pogojev za uporabo pristanišča pri opravljanju prevozne, pristaniške ali druge gospodarske dejavnosti – točka 2.1.1.6.a;
- pripravo predloga za imenovanje člana strokovne komisije za vodenje postopka za podelitev koncesije za gospodarsko javno službo zbiranja odpadkov s plovil na območju koprskega tovrnega pristanišča, ki naj se predloži Vladi Republike Slovenije, ob hkratnem pozivu ministrstvom, pristojnima za okolje in finance, da podata predloga za imenovanje preostalih dveh članov te strokovne komisije – točka 2.1.1.6.b;
- pridobitev podatkov o obsegu pretovora naftnih derivatov v koprskem tovrnem pristanišču in o vlaganjih družbe Petrol, d. d. v zemljišča in infrastrukturo, ki so na območju koprskega tovrnega pristanišča v lasti Republike Slovenije ali lasti družbe Petrol, d. d., od sklenitve koncesijske pogodbe dalje – točka 2.1.1.6.d;
- pridobitev podatkov od Luke Koper o višini in vrsti stroškov in prihodkov iz poslovanja z družbo Petrol, d. d., o višini vlaganj Luke Koper v razvoj in vzdrževanje pristaniške infrastrukture, ki se v koprskem pristanišču uporablja za izvajanje dejavnosti pretovora naftnih derivatov, o višini vlaganj družbe Petrol, d. d., ki izhajajo iz morebitnih pogodb o medsebojnem sodelovanju, sklenjenih med Luko Koper in družbo Petrol, d. d., od sklenitve koncesijske pogodbe dalje – točka 2.1.1.6.d;
- pridobitev poročila od Luke Koper o že izvedenih in o načrtovanih aktivnostih za izgradnjo novega privezanega mesta za tankerje zahodno od zaključka Pomola II za pretovor naftnih derivatov – točka 2.1.1.6.d;
- proučitev pridobljenih podatkov ter začetek izvajanja aktivnosti za ureditev pravnega položaja družbe Petrol, d. d. pri izvajanju dejavnosti pretovora naftnih derivatov in uporabi pristaniške infrastrukture za izvajanje te dejavnosti – točka 2.1.1.6.d;
- izdelavo načrta aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za dokončanje ureditve pravnega položaja družbe Petrol, d. d. pri izvajanju dejavnosti pretovora naftnih derivatov in uporabi pristaniške infrastrukture za izvajanje te dejavnosti, ki ga bo uskladilo z Luko Koper, hkrati pa bo o

pripravi tega načrta poročalo Vladi Republike Slovenije in od nje zahtevalo, da zavzame stališče ali mu da usmeritve za rešitev obravnavane problematike – točka 2.1.1.6.d;

- izdelavo načrta aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za proučitev možnosti izterjave koncesnine za izvajanje dejavnosti pretovora naftnih derivatov od sklenitve koncesijske pogodbe dalje – točka 2.1.1.6.d.

Popravljalni ukrepi *LUKE KOPER, pristaniški in logistični sistem, delniška družba* se morajo nanašati na:

- pripravo poročila, v katerem bo za obdobje od sklenitve koncesijske pogodbe dalje navedla:
 - obseg pretovorjenih naftnih derivatov družbe Petrol, d. d. v koprskem tovrnem pristanišču, od katerega je Luka Koper zaračunavala družbi Petrol, d. d. opravljene storitve, in navedla višino in vrste prihodkov in stroškov Luke Koper, ki jih je ustvarila iz poslovanja z družbo Petrol, d. d.;
 - vlaganja Luke Koper v razvoj in vzdrževanje pristaniške infrastrukture, ki se v koprskem tovrnem pristanišču uporablja za izvajanje dejavnosti pretovora naftnih derivatov;
 - vlaganja družbe Petrol, d. d., ki izhajajo iz morebitnih pogodb, sklenjenih med Luko Koper in družbo Petrol, d. d., in se nanašajo na razvoj in vzdrževanje pristaniške infrastrukture v koprskem tovrnem pristanišču;
 - izvedene in načrtovane aktivnosti za izgradnjo novega privezanega mesta za tankerje zahodno od zaključka Pomola II za pretovor naftnih derivatov in
 - vročitev poročila pristojnemu ministrstvu v roku 45 dni – točka 2.2.1.3.c;
- predložitev poročila o izvedenih aktivnostih Luke Koper, ki bodo izkazovale sodelovanje z Ministrstvom za infrastrukturo pri pripravi načrta aktivnosti za ureditev pravnega položaja družbe Petrol, d. d. pri izvajanju dejavnosti pretovora naftnih derivatov in uporabi pristaniške infrastrukture za izvajanje te dejavnosti – točka 2.2.1.3.d.

Popravljalni ukrepi *Uprave Republike Slovenije za pomorstvo* se morajo nanašati na:

- načrt aktivnosti z opredelitvijo aktivnosti, odgovornih oseb in rokov za dokončen podpis prevzemnega zapisnika, ki bo vključeval podatke iz tabele B in bo podlaga za evidentiranje obveznosti Republike Slovenije do Luke Koper zaradi povrnitve vlaganj v pristaniško infrastrukturo – točka 2.3.1.2.a;
- dani predlog Luki Koper, da z Luko Koper INPO, d. o. o. sklene anekse k pogodbam, v katerih bo določila postavko za opravljene storitve strojnega pometanja in čiščenja skupnih površin na kvadratni meter površine – točka 2.3.2.3.b;
- zahtevo, dano Luki Koper, za pridobitev podatka o prihodkih od prodaje odpadnih surovin, ki nastanejo pri zamenjavi pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet, in na izvedbo nadzora nad porabo teh prihodkov za namen rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet – točka 2.3.2.3.b.

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 popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih 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 poslovanja.¹⁶⁷ 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 porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za infrastrukturo, LUKA KOPER, pristaniški in logistični sistem, delniška družba in Uprava Republike Slovenije za pomorstvo kršijo obveznosti dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

¹⁶⁷ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. PRIPOROČILA

Ministrstvu za infrastrukturo priporočamo, naj:

- pošlje Geodetski upravi Republike Slovenije prijavo za vpis ministrstva kot dokončnega upravljavca nepremičnin, ki so v lasti Republike Slovenije, vendar je ravnanje z njimi v njegovi pristojnosti, ter nadaljuje z medresorsko uskladitvijo seznama zemljišč v lasti Republike Slovenije, ki so znotraj koncesijskega območja;
- prouči potrebno število zaposlenih za učinkovito in uspešno izvajanje koncesijske pogodbe in po potrebi poveča njihovo število;
- nemudoma pozove koncesionarja k pripravi predloga pristaniškega reda ter po njegovem prejemu v najkrajšem možnem času zagotovi njegovo obravnavo in sprejem;
- izračuna letni znesek najemnine za nepremičnine, dane v uporabo Luki Koper, znesek podeljenih stavbnih in najemnih pravic, od katerega je treba odšteti letni znesek vseh davčnih bremen za nepremičnine, ki so dane Luki Koper v najem in za katera je podeljena stavbna pravica, in davčnih bremen za pristaniško infrastrukturo;
- predlaga Luki Koper spremembo koncesijske pogodbe v delu, ki določa višino koncesijske dajatve, ob upoštevanju:
 - višine plačila za najem in podelitev stvarnih pravic na tuji stvari;
 - tveganj, ki jih je s koncesijo prevzela Luka Koper;
 - višine prihodkov, ki jih lahko z izvajanjem dejavnosti na koncesijskem območju dosega Luka Koper;
 - kvalitete izvajanja podeljenih izključnih pravic in gospodarske javne službe in podobno;
- pripravi in z Luko Koper uskladi navodila za pripravo programov izvedbe infrastrukturnih ureditev, v katerih naj določi vse sestavine oziroma podatke, ki jih mora program izvedbe infrastrukturnih ureditev vsebovati, z namenom skrajšanja rokov za pridobitev soglasja k izvedbi investicij v pristaniško infrastrukturo;
- v čim krajšem času od prejema zahteve Luke Koper za izdajo soglasja na programe izvedbe infrastrukturne ureditve pozove Luko Koper k dopolnitvi programa izvedbe infrastrukturne ureditve oziroma naj glede na pristojnost v tem roku pozove vlado k izdaji soglasja oziroma naj izda soglasje na programe izvedbe infrastrukturne ureditve Luke Koper;
- pripravi navodilo o vsebini načrta rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture.

Luki Koper priporočamo, naj:

- v poročilu o izvajanju koncesije prikaže ločeno podatke o:
 - znesku plačanih mesečnih akontacij koncesijske dajatve;
 - znesku plačanih vodnih povračil;
 - znesku doplačila koncesijske dajatve ali preveč plačani koncesijski dajati v preteklem letu, ki je bila ugotovljena na podlagi poročila koncesijske dajatve za preteklo leto in obračunana v tekočem letu;

- prihodkih iz pristaniških pristojbin po posameznih vrstah pristaniških pristojbin, ki so določene v 20. členu koncesijskega akta;
- evidentira pristaniške pristojbine v glavni knjigi na ločenih kontih, po posameznih vrstah pristaniških pristojbin, ki jih določa koncesijski akt;
- v poročilih o izvajanju koncesijske pogodbe za vsa izvedena investicijska vlaganja v pristaniško infrastrukturo uporabi oznake veljavnega programa razvoja pristanišča;
- v poročilih o izvajanju koncesijske pogodbe posebej označi izvedene investicije v pristaniško infrastrukturo, za katere predhodno ni pridobila soglasja koncedenta.

Upravi Republike Slovenije za pomorstvo priporočamo, naj:

- po podpisu prevzemnega zapisnika vključno s tabelo B v poslovnih knjigah v izven bilančni evidenci evidentira obveznosti do Luke Koper zaradi povrnitve neamortizirane vrednosti vlaganj Luke Koper v pristaniško infrastrukturo ob izteku koncesijske pogodbe; pred evidentiranjem obveznosti naj ugotovi tudi neamortizirano vrednost vlaganj Luke Koper v pristaniško infrastrukturo, ki je v lasti Luke Koper; znesek višine obveznosti naj letno pridobi iz poslovnih knjig Luke Koper;
- od Luke Koper zahteva načrt rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet, in poročilo o realizaciji načrta rednega vzdrževanja pristaniške infrastrukture, ki ni namenjena za javni promet, če ji ju Luka Koper ne bo predložila.

Pravni pouk

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

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Priloge: 7

Poslano:

1. Ministrstvu za infrastrukturo, priporočeno s povratnico;
2. LUKI KOPER, pristaniški in logistični sistem, delniška družba, priporočeno s povratnico;
3. Upravi Republike Slovenije za pomorstvo, priporočeno s povratnico;
4. Petru Gašperšiču, priporočeno;
5. Dragomirju Matiću, priporočeno;
6. Andražu Novaku, priporočeno;
7. Tinetu Svoljšaku, priporočeno;
8. Ireni Vincek, priporočeno;
9. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
10. arhivu.

6. PRILOGE

Priloga 1: Podatki iz izkaza finančnega položaja Luke Koper na dan 31. 12. za leti 2016 in 2015

Opis	Na dan 31. 12. 2016 v evrih	Na dan 31. 12. 2015 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)/(3)*100
SREDSTVA	472.932.135	446.050.861	106,03
Dolgoročna sredstva	440.055.662	409.995.606	107,33
Nepremičnine, naprave in oprema	358.594.707	324.333.652	110,56
Naložbene nepremičnine	29.918.504	30.445.956	89,27
Neopredmetena sredstva	3.761.498	4.326.997	86,93
Delnice in deleži v družbah v Skupini	4.533.063	4.533.063	100,00
Delnice in deleži v pridruženih družbah	6.737.709	6.737.709	100,00
Druge dolgoročne finančne naložbe	27.338.863	31.677.981	86,30
Dana posojila in depoziti	31.005	400.419	7,74
Dolgoročne poslovne terjatve	41.772	37.931	110,13
Odložene terjatve za davek	9.098.541	9.934.256	121,28
Kratkoročna sredstva	32.876.473	36.055.255	91,18
Zaloge	809.467	813.734	99,48
Dana posojila in depoziti	68.123	177.124	38,46
Poslovne in druge terjatve	31.015.578	29.875.827	103,81
Denar in denarni ustrezniki	983.305	5.188.569	18,95
KAPITAL IN OBVEZNOSTI	472.932.135	446.050.861	106,03
Kapital	304.425.949	282.847.478	107,63
Osnovni kapital	58.420.965	58.420.965	100,00
Kapitalske rezerve	89.562.703	89.562.703	100,00

Opis	Na dan 31. 12. 2016 v evrih	Na dan 31. 12. 2015 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)/(3)*100
Rezerve iz dobička	129.035.652	108.745.094	118,66
Rezerva za pošteno vrednost	7.085.026	10.237.902	69,20
Zadržani dobički	20.321.603	15.880.814	127,96
Dolgoročne obveznosti	131.614.419	125.227.745	105,10
Rezervacije	4.265.164	3.190.453	133,69
Odloženi prihodki	12.334.719	10.857.961	113,60
Posojila	113.900.739	110.354.822	103,21
Druge dolgoročne finančne obveznosti	419.873	639.954	65,61
Dolgoročne poslovne obveznosti	693.924	184.554	376,00
Kratkoročne obveznosti	36.891.767	37.975.639	97,15
Posojila	11.761.732	10.054.104	116,98
Druge kratkoročne finančne obveznosti	250.564	848.073	29,55
Obveznosti za davek od dohodka	1.960.528	2.761.153	71,00
Poslovne in druge obveznosti	22.918.943	24.312.309	94,27

Vir: revidirano letno poročilo družbe in Skupine Luka Koper za leto 2016.

Priloga 2: Podatki iz izkaza poslovnega izida Luke Koper za leti 2016 in 2015

Opis poslovnih kategorij	Leto 2016 v evrih	Leto 2015 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)/(3)*100
Čisti prihodki od prodaje	190.407.498	173.277.749	109,89
Usredstveni lastni proizvodi in storitve	5.243	-	-
Drugi prihodki	1.151.914	2.816.077	40,90
Kosmati donos iz poslovanja	191.564.655	176.093.826	108,79
Stroški materiala	(13.629.976)	(13.853.899)	98,38
Stroški storitev	(50.982.018)	(45.122.343)	112,99
Stroški dela	(45.396.062)	(41.788.800)	108,63
Odpisi vrednosti	(25.507.032)	(26.368.281)	96,73
Drugi poslovni odhodki	(10.513.140)	(10.134.220)	103,74
Poslovni izid iz poslovanja	45.536.427	38.826.283	117,28
Finančni prihodki	3.070.990	2.453.970	125,14
Finančni odhodki	(2.107.533)	(7.518.972)	28,03
Poslovni izid iz financiranja	963.457	(5.065.002)	(19,02)
Poslovni izid pred obdavčitvijo	46.499.884	33.761.281	137,73
Davek iz dobička	(7.093.243)	(5.132.716)	138,20
Odloženi davki	1.174.475	216.509	542,46
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja	40.581.116	28.845.074	140,69

Vir: revidirano letno poročilo družbe in Skupine Luka Koper za leto 2016.

Priloga 3: Podatki iz izkaza finančnega položaja Skupine Luka Koper na dan 31. 12. za leti 2016 in 2015

Opis	Na dan 31. 12. 2016 v evrih	Na dan 31. 12. 2015 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)/(3)*100
SREDSTVA	489.991.097	464.549.667	105,48
Dolgoročna sredstva	450.729.768	418.891.131	107,60
Nepremičnine, naprave in oprema	376.011.980	341.565.465	110,08
Naložbene nepremičnine	18.575.530	18.749.424	99,07
Neopredmetena sredstva	4.126.170	4.732.332	87,19
Delnice in deleži v pridruženih družbah	12.680.341	11.699.829	108,38
Druge dolgoročne finančne naložbe	30.551.199	34.490.093	88,58
Dana posojila in depoziti	31.005	400.419	7,7
Dolgoročne poslovne terjatve	41.772	37.931	110,13
Odložene terjatve za davek	8.711.771	7.215.638	120,73
Kratkoročna sredstva	39.261.329	45.658.536	85,99
Sredstva (skupine za odtujitev) za prodajo	1.372	14.047	9,77
Zaloge	809.467	813.734	99,48
Dana posojila in depoziti	105.489	311.887	33,82
Poslovne in druge terjatve	32.518.465	31.908.819	101,91
Denar in denarni ustrezniki	5.826.536	12.610.049	46,21
KAPITAL IN OBVEZNOSTI	489.991.097	464.549.667	105,48
Kapital	331.978.921	306.290.469	108,39
<i>Neobvladujoči deleži</i>	<i>171.068</i>	<i>170.386</i>	<i>100,40</i>
<i>Kapital lastnikov obvladujoče družbe</i>	<i>331.807.853</i>	<i>306.120.083</i>	<i>108,39</i>
Osnovni kapital	58.420.965	58.420.965	100,00
Kapitalske rezerve	89.562.703	89.562.703	100,00
Rezerve iz dobička	129.035.652	108.745.096	118,66
Rezerva za pošteno vrednost	7.374.500	10.203.618	72,27
Zadržani dobički	47.414.033	39.187.701	120,99

Opis	Na dan 31. 12. 2016 v evrih	Na dan 31. 12. 2015 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)/(3)*100
Dolgoročne obveznosti	118.638.958	118.734.138	99,92
Rezervacije	4.781.422	3.690.601	129,56
Odloženi prihodki	14.764.838	13.785.360	107,11
Posojila	97.900.739	100.354.822	97,55
Druge dolgoročne finančne obveznosti	419.873	639.954	65,61
Dolgoročne poslovne obveznosti	772.086	263.401	293,12
Kratkoročne obveznosti	39.373.218	39.525.060	99,62
Posojila	11.761.732	10.023.524	117,34
Druge kratkoročne finančne obveznosti	250.614	848.234	29,55
Obveznosti za davek od dohodka	1.896.207	2.923.564	64,86
Poslovne in druge obveznosti	25.464.665	25.729.738	98,97

Vir: revidirano letno poročilo družbe in Skupine Luka Koper za leto 2016.

Priloga 4: Podatki iz izkaza poslovnega izida Skupine Luka Koper za leti 2016 in 2015

Opis poslovnih kategorij	Leto 2016 v evrih	Leto 2015 v evrih	Indeks
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)/(3)*100
Čisti prihodki od prodaje	199.543.696	184.273.472	108,29
Usredstveni lastni proizvodi in lastne storitve	1.400.175	8.247	-
Drugi prihodki	3.145.245	4.906.217	64,11
Kosmati donos iz poslovanja	204.089.116	189.187.936	107,88
Stroški materiala	(15.541.573)	(15.067.925)	103,14
Stroški storitev	(50.280.131)	(45.829.483)	109,71
Stroški dela	(51.901.043)	(48.075.673)	107,96
Odpisi vrednosti	(26.468.688)	(27.514.749)	96,20
Drugi poslovni odhodki	(10.572.243)	(10.279.603)	102,85
Poslovni izid iz poslovanja	(49.325.438)	42.420.503	116,28
Finančni prihodki	1.507.871	1.436.307	104,98
Finančni odhodki	(1.966.966)	(7.366.822)	26,70
Poslovni izid iz financiranja	(459.095)	(5.930.515)	7,74
Rezultati pridruženih družb	1.897.614	1.328.228	142,87
Poslovni izid pred obdavčitvijo	50.763.957	37.818.216	134,23
Davek iz dobička	(7.538.193)	(5.641.987)	133,61
Odloženi davki	1.150.217	238.494	482,28
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja	44.375.981	32.414.723	136,90
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja lastnikov obvladujoče družbe	44.375.299	32.407.833	136,93
Čisti poslovni izid obračunskega obdobja lastnikov neobvladujoče družbe	682	6.890	9,90

Vir: revidirano letno poročilo družbe in Skupine Luka Koper za leto 2016.

Priloga 5.1: Izračun posrednih stroškov poslovanja GJS rednega vzdrževanja PINJP za leto 2015

Stroški poslovanja	Neposredni stroški GJS	Neposredni stroški ostalih dejavnosti	Neposredni stroški vseh dejavnosti	Delež neposrednih stroškov GJS v odstotkih	Posredni stroški vseh dejavnosti	Posredni stroški GJS	Skupaj GJS	Posredni stroški dejavnosti, ki ne bremenijo GJS ¹⁶⁸	Posredni stroški ostalih dejavnosti	Skupaj ostale dejavnosti	Skupaj Luka Koper
	v evrih	evrih	v evrih	v odstotkih	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih	v evrih
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)+(3)	(5) = (2)/(4)	(6)	(7) = (5)*(6)	(8) = (2)+(7)	(9)	(10) = (6)-(7)+(9)	(11) = (3)+(10)	(12) = (8)+(11)
Material	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█████	█████	█████ (PS)	13.853.899
Storitve	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█████	█████	█████ (PS)	45.122.343
Delo	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█████	█████	█████ (PS)	41.788.800
Amortizacija	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█████	█████	█████ (PS)	26.368.281
Drugi stroški	(PS) █████	█	█████	██	█████	█	█████	█████	█████	█████ (PS)	8.204.611
Prevrednotovalni poslovni odhodki	(PS) █	█	█	██	█████	█	█	█	█████	█████ (PS)	1.929.609
Skupaj	3.156.705	66.862.219	70.018.924	4,51	66.054.926	2.977.994	6.134.499	1.193.693	64.270.625	131.132.844	137.267.543

Vir: poročilo o izvajanju koncesije za leto 2015.

168 (PS) [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] (PS)

Priloga 5.2: Izračun posrednih stroškov poslovanja GJS rednega vzdrževanja PINJP za leto 2016

Stroški poslovanja	Neposredni stroški GJS v evrih	Neposredni stroški ostalih dejavnosti v evrih	Neposredni stroški vseh dejavnosti v evrih	Delež neposrednih stroškov GJS v odstotkih	Posredni stroški vseh dejavnosti v evrih	Posredni stroški GJS v evrih	Skupaj GJS v evrih	Posredni stroški dejavnosti, ki ne bremenijo GJS v evrih	Posredni stroški ostalih dejavnosti v evrih	Skupaj ostale dejavnosti v evrih	Skupaj Luka Koper v evrih
(1)	(2)	(3)	(4) = (2)+(3)	(5) = (2)/(4)	(6)	(7) = (5)*(6)	(8) = (2)+(7)	(9)	(10) = (6)-(7)+(9)	(11) = (3)+(10)	(12) = (8)+(11)
Material	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█████	█████	█████ (PS)	13.629.976
Storitve	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█████	█████	█████ (PS)	50.982.017
Delo	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█	█████	█████ (PS)	45.396.063
Amortizacija	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█████	█████	█████ (PS)	25.507.033
Drugi stroški	(PS) █████	█	█████	██	█████	█	█████	█████	█████	█████ (PS)	7.638.152
Rezervacije	(PS) █	█	█	██	█████	█	█	█	█████	█████ (PS)	905.267
Prevrednotovalni poslovni odhodki	(PS) █	█	█	██	█████	█	█	█	█████	█████ (PS)	1.969.721
Skupaj	(PS) █████	█████	█████	██	█████	█████	█████	█████	█████	█████ (PS)	146.028.229

Vir: poročilo o izvajanju koncesije za leto 2016.

Priloga 6: Načrtovano in doseženo redno vzdrževanje pristaniške infrastrukture, namenjene za javni promet za leti 2016 in 2015

Pristaniška infrastruktura, namenjena za javni promet	Tekoče vzdrževanje						Investicijsko vzdrževanje					
	2015			2016			2015			2016		
	Doseženo v evrih	Načrtovano v evrih	Realizacija v odstotkih	Doseženo v evrih	Načrtovano v evrih	Realizacija v odstotkih	Doseženo v evrih	Načrtovano v evrih	Realizacija v odstotkih	Doseženo v evrih	Načrtovano v evrih	Realizacija v odstotkih
Obale, skalometi in oprema	(PS) █████	█████	████	█████	█████	████	█████	█████	████	█████	█████	████ (PS)
Cestna infrastruktura	(PS) █████	█████	████	█████	█████	████	█	█	█	████	█ (PS)	
Železniška infrastruktura	(PS) █████	█████	████	█████	█████	████	█████	█████	████	█████	█████	████ (PS)
Varovanje meja pristanišča	(PS) █████	█████	████	█████	█████	████	█	█	█	████	█ (PS)	
Akvatorij	(PS) █████	█████	████	█████	█████	████	█	█	█	█	█ (PS)	
Elektroenergetska infrastruktura	(PS) █████	████	████	████	████	████	████	████	████	████	█ (PS)	
Ograje	(PS) █	█	█	█	█	█	█	████	█		████ (PS)	
Dovozne poti	(PS) █	█	█	█	█	█	█	████	█		████ (PS)	
Skupaj	(PS) █████	█████	████	█████	█████	████	█████	█████	████	█████	█████	████ (PS)

Vira: poročili o realizaciji načrta rednega vzdrževanja PINJP za leti 2015 in 2016.

Priloga 7: Seznam izločenih sredstev oziroma pristaniške infrastrukture, ki predstavlja javno dobo, to je obale, akvatorij in zemljišča iz evidenc Luke Koper

Osnovno sredstvo	Datum aktiviranja	Oznaka osnovnih sredstev
1	1. 1. 1982	zemljišče TIMAV
2	1. 1. 1985	zemljišče TIMAV
3	1. 1. 1969	zemljišče Mestne občine Koper
4	1. 1. 1965	zemljišče pri zaporu
5	1. 1. 1989	zemljišče Vina Koper
4001	1. 1. 1984	pog. Zdravstveni center
10001	1. 1. 1973	Bazen I
10004	1. 1. 1972	Bazen II
21010	1. 1. 1964	Operativna obala I. vez
21011	1. 1. 1967	Operativna obala I.A vez
21020	1. 1. 1964	Operativna obala II. vez
21030	1. 1. 1964	Operativna obala III. vez
21040	1. 1. 1964	Operativna obala IV. vez
21050	1. 1. 1970	Operativna obala V. vez
22010	1. 1. 1986	Operativna obala X. vez
22060	1. 1. 1978	Privez RO-RO št. 1
22061	1. 1. 1978	Privez RO-RO št. 2
22062	1. 1. 1978	Privez RO-RO št. 3
22063	1. 1. 1988	Obala silos
23070	1. 1. 1982	Operativna obala vila vez
23071	1. 1. 1982	Operativna obala VII. vez
23072	1. 1. 1990	Operativna obala VII.B. vez
24080	1. 1. 1971	Operativna obala VIII. vez
24090	1. 1. 1975	Operativna obala IX. vez
24110	1. 1. 1975	Obala Techem
25140	1. 1. 1968	Obala Petrol
26120	1. 1. 1984	Obala TRT

Vir: podatki Luke Koper.

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si