



Na podlagi prvega odstavka 28. člena Zakona o računskem sodišču
(ZRacS-1, Uradni list RS, št. 11/01) in v skladu s sklepi, ki jih je sprejel
senat računskega sodišča na seji 13. februarja 2003,
izdajam

REVIZIJSKO POROČILO
O INVESTICIJI V GRADNJO ŽELEZNIŠKE PROGE
PUCONCI-HODOŠ-DRŽAVNA MEJA
V OBDOBJU OD LETA 1995 DO LETA 2002

Številka: 1208-5/2002-21

Ljubljana, 6. marca 2003

KAZALO

I. UVOD	3
1. PREDSTAVITEV ORGANIZACIJE IN VODENJA PROJEKTA GRADNJE ŽELEZNIŠKE POVEZAVE MED SLOVENIJO IN MADŽARSKO	3
2. PREDSTAVITEV SŽ	4
3. CILJ, OBSEG IN SEGMENTI REVIZIJE	5
4. METODE IZVEDBE REVIZIJE	5
5. ODGOVORNE OSEBE SŽ	6
II. REVIZIJSKA RAZKRITJA	7
1. NAČRTOVANJE INVESTICIJE	7
1.1 Temeljne predpostavke pri izračunu kazalcev ekonomske upravičenosti investicije v študiji izvedljivosti	7
1.2 Načrtovanje gradnje slovenskega dela železniške proge in temeljne predpostavke pri izračunu kazalcev ekonomske upravičenosti v investicijskem programu	9
1.3 Ustreznost vsebine investicijske dokumentacije	11
2. ZAGOTAVLJANJE VIROV SREDSTEV ZA INVESTICIJO	13
2.1 Načrtovani viri sredstev za investicijo	13
2.2 Dejanski viri financiranja	13
3. IZVAJANJE INVESTICIJE	17
3.1 Oddaja naročil	17
3.2 Opis in potrjevanje sprememb izvedbe investicije in investicijske vrednosti	18
3.2.1 Razlogi za spremembe izvedbe investicije	20
3.2.2 Potrjevanje sprememb	22
3.2.3 Dogovorjeni roki	23
3.3 Obračunavanje izvedenih del	24
3.4 Vodenje in spremljanje investicije	25
3.5 Stanje investicije med izvajanjem revizije	26
4. EKOLOŠKI VIDIK INVESTICIJE	27
4.1 Izvedeni ukrepi za ublažitev negativnih vplivov na okolje	28
4.2 Izvajanje okoljevarstvenega nadzora in monitoringa	30
4.3 Stroški izvedbe okoljevarstvenih ukrepov ter izvajanja okoljevarstvenega nadzora in monitoringa	30
5. UČINKI INVESTICIJE	31
5.1 Napoved predvidenega transportnega substrata in ocena možnih količin prepeljanega tovora	32
5.2 Uvedba potniškega prometa na novi progi	36
III. MNENJE	37
1. MNENJE O PRAVILNOSTI IZVAJANJA INVESTICIJE	37
2. MNENJE O SMOTRNOSTI IZVAJANJA INVESTICIJE	37
IV. PRIPOROČILA	38

I. UVOD

Revizijo pravilnosti in smotrnosti investicije v gradnjo železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja v obdobju od leta 1995 do 2002, ki so jo od leta 1998 dalje izvajale Slovenske železnice d. d., Kolodvorska 11, Ljubljana (v nadaljevanju: SŽ), smo izvedli na podlagi ZRacS-1, v skladu z Napotilom za izvajanje revizij¹ in Programom dela za izvrševanje revizijske pristojnosti Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) v letu 2002². Sklep o izvedbi revizije³ je bil izdan 18. 10. 2002.

1. Predstavitev organizacije in vodenja projekta gradnje železniške povezave med Slovenijo in Madžarsko

Prve aktivnosti za gradnjo železniške povezave med Republiko Slovenijo (v nadaljevanju: RS) in Republiko Madžarsko (v nadaljevanju: RM) so se pričele v decembru 1993, ko je bila podpisana izjava o nameri za gradnjo proge med državama. Dogovor o gradnji proge je bil podpisan maja 1995.

Gradnja neposredne železniške povezave med državama je bila opredeljena kot meddržavni projekt. Na ravni držav sta ga vodila Ministrstvo za promet in zveze Republike Slovenije (v nadaljevanju: MPZ) in Ministrstvo za promet, zveze in vodno gospodarstvo RM. Za usklajeno izvajanje vseh projektnih aktivnosti je bila vzpostavljena širša organizacijska oblika vodenja na meddržavni in nacionalni ravni. Na meddržavni ravni je bila junija 1995 ustanovljena mešana komisija z nalogo voditi in usklajevati priprave na gradnjo proge. V sklopu te komisije so delovale podkomisije za pravno, finančno, tehnično in tehnološko področje. Na nacionalni ravni je bila investicija opredeljena kot strateški projekt, zato je bilo vodenje organizirano na projektni način. Imenovan je bil projektni svet, sestavljen iz petih članov, dveh predstavnikov MPZ in treh predstavnikov SŽ.

Za lažje obvladovanje aktivnosti, ki jih je bilo potrebno izvesti pred pričetkom gradnje proge, je bil projekt razdeljen na naslednje štiri organizacijske dele:

- investicijsko-tehnična dela, ki so obsegala izdelavo zasnov, idejnih projektov, investicijskega programa, glavnega programa ter priprave razpisne dokumentacije, kar so zagotavljale SŽ;
- priprava urbanistične dokumentacije, ki je obsegala izdelavo lokacijskega načrta, ki ga je pripravilo Ministrstvo za okolje in prostor (v nadaljevanju: MOP) ter pridobitev lokacijskega in enotnega dovoljenja, kar je bila naloga SŽ;
- pridobivanje zemljišč, ki je obsegalo odkupe in zamenjave zemljišč, kar so bile dolžne opraviti SŽ, ter izvedbo nadomestnih gradenj in izplačilo odškodnin;
- operativna dela, ki so obsegala izvedbo javnih razpisov za izbiro izvajalca za gradnjo, nadzor nad izvedbo, pridobitev uporabnega in tehničnega dovoljenja ter izvedbo kolavdacije objekta, za kar so bile pristojne SŽ.

¹ Uradni list RS, št. 41/01.

² Št. 3104-3/01-5 z dne 25. 1. 2002.

³ Št. 1208-5/2002-4.

Odločitev o gradnji slovenskega dela železniške proge je sprejel Državni zbor RS na podlagi strokovnih podlag, ki so jih pripravili MPZ, SŽ in Ministrstvo za finance (v nadaljevanju: MF) z vključitvijo investicije v Nacionalni program razvoja slovenske železniške infrastrukture⁴.

V avgustu 1996 je bil podpisan Memorandum o vzpostavitvi neposredne železniške povezave med RS in RM, v oktobru 1996 pa Sporazum o vzpostavitvi neposredne železniške povezave. Zakon o ratifikaciji Sporazuma o vzpostavitvi neposredne železniške povezave je bil sprejet avgusta 1997⁵.

Vlada RS je julija 1998 za izvedbo investicije pooblastila SŽ. Te so sodelovale v vseh fazah izvedbe projekta – pripravljale in naročale so investicijsko in projektno dokumentacijo, sklepale pogodbe o najemu kreditov, izvajale postopke oddaje javnih naročil za izvedbo investicije in vodile celotno investicijo. Glede na to, da je bilo težišče revizije pravilnost in smotrnost izvajanja investicije, za kar so bile v skladu s sklepom Vlade RS odgovorne SŽ, smo jo izbrali za revidiranca.

2. Predstavitev SŽ

SŽ so javno podjetje, ki deluje kot delniška družba. Edini ustanovitelj je RS. Po Zakonu o železniškem prometu⁶ družba opravlja naslednje javne službe, za katere je sklenila pogodbo z RS:

- opravlja obvezne javne gospodarske službe, kamor spada
 - prevoz potnikov in blaga v notranjem in mednarodnem železniškem prometu ter
 - vzdrževanje in modernizacija javne železniške infrastrukture ter vodenje prometa;
- upravlja z javno železniško infrastrukturo, ki zajema gospodarjenje in sklepanje s tem povezanih pravnih poslov.

Sredstva za izvajanja javne gospodarske službe se zagotavljajo iz državnega proračuna, s prodajo storitev in s sredstvi vlaganj domačih ali tujih oseb ter iz drugih virov. Konec leta 2001 so SŽ imele 9.023 zaposlenih. Prihodki so v letu 2001 znašali 64.792 milijonov tolarjev, odhodki pa 69.494 milijonov tolarjev. V letu 2001 so SŽ prepeljale 14,9 milijonov ton tovora, od tega 11 odstotkov v notranjem prometu in 89 odstotkov v mednarodnem ter 14,5 milijonov potnikov, od tega 94 odstotkov v notranjem in 6 odstotkov v mednarodnem potniškem prometu⁷.

⁴ Uradni list RS, št. 13/96.

⁵ Uradni list RS, št. 51/97, 16/97.

⁶ Uradni list RS, št. 92/99, 11/01, 33/01.

⁷ Vir: SŽ, Letno poročilo 2001.

3. Cilj, obseg in segmenti revizije

Cilj revizije je podati mnenje o pravilnosti in smotrnosti pri načrtovanju, financiranju, izvajanju in vodenju investicije v gradnjo železniške povezave z Madžarsko ter mnenje o doseganju načrtovanih učinkov gradnje železniške proge v prvem letu obratovanja.

V fazi načrtovanja, financiranja ter oblikovanja predpostavk za doseganje načrtovanih učinkov investicije so ključne odločitve sprejemali MPZ (npr. potrjevanje investicijskih programov), Vlada RS (npr. odločitev o spremembi virov financiranja investicije) in MF (npr. izdajanje soglasij k sklenitvi pogodb o najemu kreditov).

Ob upoštevanju navedenih dejstev in opredeljenih ciljev revizije je mnenje o pravilnosti in smotrnosti izvajanja investicije podano za obdobje od leta 1998 do leta 2002, za katerega so odgovorne SŽ, mnenje o smotrnosti izvedbe celotnega projekta pa v obdobju od leta 1995 do 2002.

Revizijo smo načrtovali in izvedli v obsegu, ki daje razumno zagotovilo za presojo pravilnosti in smotrnosti izvajanja investicije. Presojali smo

- pravilnost načrtovanja investicije,
- pravilnost postopkov oddaje javnih naročil ter pravilnost obračunov in izplačil,
- pravilnost spremljanja izvedbe investicije in
- skladnost okoljevarstvenih zahtev s sprejeto uredbo o lokacijskem načrtu ter enotnim dovoljenjem za gradnjo.

V delu revizije, ki se nanaša na smotrnost poslovanja, smo ocenjevali,

- ali so bili parametri in predpostavke, na podlagi katerih so bili načrtovani merljivi učinki investicije (prevožen tovor), uresničeni,
- ustreznost utemeljitve zahtev za spremembo izvedbe investicije in
- ustreznost pogodb za najem kredita.

O ugotovitvah revizije poročamo v petih točkah, v katerih predstavljamo načrtovanje investicije, zagotavljanje virov sredstev za investicijo, izvajanje investicije, ekološki vidik investicije in učinke investicije.

4. Metode izvedbe revizije

Revizijo smo izvedli v sodelovanju z Državnim revizijskim uradom RM, od katerega smo privzeli način in metodo za izvedbo revizije. S slednjim smo se tudi dogovorili za dodaten obseg revidiranja ter za izdelavo skupnega poročila, v katerem bomo predstavili rezultate revizije obeh vrhovnih revizijskih institucij. V reviziji smo pridobili potrebne informacije in dokumentacijo o načrtovanju in izvedbi investicije, spremljanju investicije, okoljevarstvenih zahtevah ter podatke o učinkih investicije.

Za pridobivanje zadostnih in ustreznih dokazov za izrek mnenja o pravilnosti in smotrnosti poslovanja smo izvedli preizkušanje podatkov na podlagi revizijskih programov ter pri tem uporabili naslednje metode:

- pregledovanje, preverjanje in primerjavo dokumentacije (preizkušanje podatkov),
- poizvedovanje pri odgovornih osebah o poslovanju SŽ,
- preverjanje in izračunavanje ponudbenih, pogodbenih in realiziranih zneskov.

5. Odgovorne osebe SŽ

V obdobju, na katero se je nanašala revizija, so bile za pravilnost in smotrnost poslovanja v postopku izvajanja investicije odgovorne naslednje osebe:

- Marjan Rekar, direktor SŽ, od 4. 8. 1994 do 4. 8. 1999,
- Igor Janez Zajec, (generalni) direktor SŽ, od 5. 8. 1999 do 31. 8. 2002 in
- Blaž Miklavčič, predsednik uprave SŽ, od 1. 9. 2002 dalje.

II . REVIZIJSKA RAZKRITJA

1. Načrtovanje investicije

1.1 Temeljne predpostavke pri izračunu kazalcev ekonomske upravičenosti investicije v študiji izvedljivosti⁸

Izhodišče za načrtovanje investicije, tako za slovenski kot madžarski del, je bila študija izvedljivosti investicije v gradnjo železniške proge (v nadaljevanju: študija izvedljivosti). Študija izvedljivosti prikazuje oceno stroškov gradnje železniške proge za različne potovalne hitrosti vlakov, oceno transportnega substrata in količine prepeljanega tovora po novi progi, oceno ekonomske upravičenosti investicije ob upoštevanju različnih vhodnih predpostavk ter oceno možnih vplivov gradnje in obratovanja nove proge na okolje.

Stroški investicije so bili ocenjeni za tri različne variante trase proge ob upoštevanju, da bo proga enotirna in neelektrificirana, da bo potrebno zgraditi šest vmesnih postaj oziroma izogibališč in mejno postajo ter urediti nivojska križanja na skoraj vseh cestnih križiščih.

Tabela 1: Ocenjeni stroški gradnje za variante proge za različne potovalne hitrosti vlakov

Varianta gradnje trase proge	Slovenija		Madžarska		Skupaj ocenjeni stroški v milijon ekujih
	Ocenjeni stroški v milijon ekujih ⁹	Delež v vseh stroških v odstotkih	Ocenjeni stroški v milijon ekujih	Delež v vseh stroških v odstotkih	
Maksimalna potovalna hitrost 120 km/h	30,8	51,4	29,1	48,6	59,9
Maksimalna potovalna hitrost 160 km/h	46,8	52,7	42,0	47,3	88,8
Obratovalna hitrost 120 km/h, ob maksimalni hitrosti 160 km/h	35,1	47,7	38,5	52,3	73,6

Vir: študija izvedljivosti, str. S-2.

Študija izvedljivosti je kot merljivi učinek gradnje nove železniške proge opredelila transportni substrat in ocenila količino tovora, ki bi ga bilo mogoče pritegniti na progo. Kot nemerljive učinke gradnje proge je opredelila naslednje narodnogospodarske koristi:

- boljše in tesnejše sodelovanje železniških uprav obeh držav ter hitrejši in ugodnejši prevoz tovora (predvsem goriva, železa, rud, lesa in kemikalij ter kontejnerjev),
- umestitev obeh držav v razvijajoči se evropski sistem železniških koridorjev,
- uvedbo zanesljivih in hitrih prevozov tovora, ki bo utrdila zaupanje uporabnikov v železniške povezave,
- možnosti za cenovno konkurenčne prevoze ter
- skrajšanje čakalne dobe na mejnih prehodih in enostavnejše carinske postopke.

⁸ Sir Alexander Gibb & Partners: Slovenia-Hungary Rail Link Feasibility Study, Final Report, junij 1995.

⁹ Po tečaju na dan 1. 11. 1994.

Na podlagi ocenjenih stroškov in koristi investicije (prepeljanih količin tovora) sta bila izračunana kazalca ekonomske učinkovitosti investicije: interna stopnja donosa (v nadaljevanju: ISD) in neto sedanja vrednost (v nadaljevanju: NSV) za različne scenarije za varianti proge, ki dopuščata največjo potovalno hitrost vlakov 120 km/h oziroma 160 km/h, ob predvidenih možnostih nizke ali visoke rasti železniškega prometa.

Tabela 2: ISD (v odstotkih) in NSV investicije (v milijon ekujih) za trasi, ki dopuščata največje hitrosti 120 km/h in 160 km/h

Scenarij	ISD/NSV	Predvidena rast železniškega prometa			
		Nizka	Visoka	Nizka	Visoka
		Trasa za maks. hitrost 120 km/h		Trasa za maks. hitrost 160 km/h	
Predpostavka: 50-odstotno povečanje prepeljanih količin tovora glede na raven iz leta 1993					
A: Nobene preusmeritve prometa na novo progo z obstoječe povezave prek Hrvaške in nobene preusmeritve cestnega prometa.	ISD	0,8 %	5,1 %	2,8 %	1,1 %
	NSV $r^{10} = 8\%$	(26.926)	(12.616)	(52.431)	(38.122)
	$r = 10\%$	(30.245)	(18.508)	(54.997)	(43.260)
	$r = 15\%$	(34.885)	(27.393)	(57.880)	(50.417)
B: Nobene preusmeritve prometa na novo progo z obstoječe povezave prek Hrvaške in 50-odstotna preusmeritev prometa s ceste.	ISD	2,7 %	6,9 %	/ ¹¹	/
	NSV $r = 8\%$	(20.228)	(4.883)		
	$r = 10\%$	(24.447)	(11.845)		
	$r = 15\%$	(30.644)	(22.603)		
C: 50-odstotna preusmeritev prometa na novo progo z obstoječe povezave prek Hrvaške in nobene preusmeritve cestnega prometa.	ISD	15,7 %	18,0 %	/	/
	NSV $r = 8\%$	35.140	49.445		
	$r = 10\%$	22.638	34.372		
	$r = 15\%$	1.968	9.428		
D: 50-odstotna preusmeritev prometa na novo progo z obstoječe povezave prek Hrvaške in 50 odstotna preusmeritev cestnega prometa.	ISD	17,0 %	19,6 %	10,7 %	12,9 %
	NSV $r = 8\%$	41.838	57.178	16.332	31.672
	$r = 10\%$	28.436	41.035	3.683	16.282
	$r = 15\%$	6.179	14.217	(16.845)	(8.807)

Vir: študija izvedljivosti investicije, str. 4 - 12 in 4 - 13.

Zaradi nižjih investicijskih stroškov ob enakih ocenjenih prihodnjih koristih sta NSV in ISD večja za varianto trase proge za maksimalno hitrost 120 km/h. Izračunana NSV je ob vseh diskontnih faktorjih za traso, projektirano za hitrost 120 km/h pozitivna le pri scenarijih C in D. Za traso proge, ki dovoljuje maksimalno hitrost 160 km/h, so bile izračunane pozitivne vrednosti NSV le za scenarij D ob predpostavki, da sta diskontna faktorja 8 odstotkov, oziroma 10 odstotkov. Ob upoštevanju, da je vrednost diskontnega faktorja 15 odstotkov, bi bila NSV ob vseh scenarijih negativna. Poseben izračun ISD in NSV za traso proge za maksimalno hitrost 160 km/h pri obratovalni hitrosti 120 km/h ni bil opravljen, študija pa

¹⁰ r predstavlja diskontni faktor (zahtevano stopnjo donosa), na podlagi katerega so bili diskontirani prihodnji denarni tokovi na sedanjo vrednost.

¹¹ Izračuni za scenarija B in C za traso za maksimalno hitrost 160 km/h v študiji izvedljivosti niso bili opravljeni.

navaja, da sta vrednosti ISD in NSV med izračunanima kazalcema za obe varianti trase (120 km/h in 160 km/h).

Študija v zaključku podaja globalno oceno upravičenosti gradnje nove železniške povezave in ugotavlja, da proga predstavlja pomemben povezovalni člen v prometnem omrežju med vzhodno in srednjo Evropo proti Jadranu in Italiji ter dopolnilo in konkurenco trasam po Hrvaški in Avstriji. Študija opozarja, da bo uspešnost ali neuspešnost nove železniške povezave odvisna predvsem od prestrukturiranja železniških uprav obeh držav, da bi se zagotovili cenovno uspešni in kvalitetni prevozi.

1.2 Načrtovanje gradnje slovenskega dela železniške proge in temeljne predpostavke pri izračunu kazalcev ekonomske upravičenosti v investicijskem programu

V oktobru 1996 je bil za slovenski del železniške proge izdelan investicijski program. Naročnik investicijskega programa so bile SŽ, izdelal pa ga je Prometni inštitut d. o. o., Ljubljana. Kot investitor je v investicijskem programu navedeno MPZ.

Predmet investicije je gradnja enotirne, neelektrificirane železniške proge za mešani, to je potniški in tovorni promet v dolžini 25 km, predora dolžine 320 m, gradnja dveh nadvozdov, dveh podvozdov, šestih mostov, treh podhodov in 78 propustov, oprema proge in postaj s sodobnimi svetlobno-varnostnimi in telekomunikacijskimi napravami, gradnja izogibalšč in treh postajališč, gradnja skupne mejne postaje Hodoš ter okoljevarstvena ureditev. Izbrana je bila trasa proge za maksimalno hitrost 160 km/h ter obratovalno hitrost 120 km/h (hitrost potniških vlakov 120 km/h, tovornih pa 80 km/h). Predvidena propustna moč proge znaša 44 vlakov na dan, načrtovana prevozna moč pa 10,8 milijonov bruto ton letno.

Vrednost projekta je bila ocenjena na 13.365,4 milijonov tolarjev po tekočih cenah, po stalnih cenah (preračunano na raven cen iz januarja 1996) pa je znašala 10.676,4 milijonov tolarjev, oziroma 65,1 milijonov ekujev¹². Začetek del je bil predviden v novembru 1996, zaključek pa v avgustu 1999.

Vrednost celotnega projekta je bila izračunana na osnovi opredeljenega obsega del z uporabo definiranih kalkulativnih cen za posamezne vrste gradbenih del ter potrebne opreme. Gradbeni stroški, stroški opreme ter stroški za ublažitev posegov v okolje so bili določeni na osnovi predračuna idejnega projekta. Izračun investicijske vrednosti odkupov zemljišč in drugih nepremičnin je bil opravljen na podlagi povprečne vrednosti primerljivih zemljišč in nepremičnin. Investicijska vrednost že vloženi sredstev je bila upoštevana v knjigovodski vrednosti za projektno-tehnično dokumentacijo. Nepredvidena dela v razponu med 5 in 15 odstotki so bila vključena v kalkulativne cene posameznih postavk.

V investicijskem programu je bil opravljen tudi izračun kazalcev rentabilnosti projekta, glede na to da so izsledki študije izvedljivosti temeljili na podatkih iz leta 1993, za katere se je izkazalo, da niso bili načrtovani realno. Obseg transportnega prometa v gravitacijskem območju nove proge, tako na železnici kot na cesti, se je v obdobju od leta 1993 do 1995 bistveno povečal, ocenjena vrednost investicije, prikazana v študiji, pa se je izkazala za precej

¹² Preračunano po tečaju 1 eku = 164 tolarjev.

podcenjeno, zaradi česar tudi kazalci ekonomske učinkovitosti investicije niso bili realni. Ministrstvu za promet obeh držav sta zato v okviru skupnega elaborata izdelali ekonomsko analizo upravičenosti¹³ (v nadaljevanju: elaborat) za celotni projekt, pri čemer so bila za izračun ISD, kazalcev donosnosti investicije ter senzitivitetno analizo projekta izdelana skupna izhodišča. Kazalci donosnosti za slovenski del investicije, prikazani v investicijskem programu, so izračunani na podlagi dogovorjenih izhodišč.

Tabela 3: Izračun rentabilnosti projekta v investicijskem programu

Kazalci	Celotni projekt Slovenija in Madžarska	Slovenija
ISD	12,45 odstotka	12,14 odstotka
NSV (v milijon ekujih)		
• diskontni faktor = 6 odstotkov	96,93	41,94
• diskontni faktor = 10 odstotkov	25,68	10,22
DOBA VRAČANJA		
• diskontni faktor = 6 odstotkov	13 let	14 let
• diskontni faktor = 10 odstotkov	17 let	18 let

Vir: investicijski program, oktober 1996, str. 135.

Izdelana je bila občutljivostna analiza projekta za parametre, ki predstavljajo najbolj tvegan del projekta (sprememba količine prepeljanega tovora, vrednost investicijskih stroškov in sprememba narodno-gospodarskih preferenc):

Tabela 4: Izračun ISD in NSV ob spremembah nekaterih ključnih parametrov

Sprememba parametrov	ISD	NSV v milijon ekujih r = 6 odstotkov	NSV v milijon ekujih r = 10 odstotkov
1. Osnovni izračun	12,14 odstotka	41,94	10,22
2. Količina tovora			
60-odstotna preusmeritev ŽP ¹⁴	14,78 odstotka	61,52	23,28
50-odstotno znižanje PPC ¹⁵	11,52 odstotka	37,56	7,23
3. Vrednost investicijskih stroškov			
10-odstotno povišanje stroškov	11,01 odstotka	36,48	5,14
10-odstotno znižanje stroškov	13,46 odstotka	47,41	15,29
4. Narodno-gospodarska preferenca			
50-odstotno znižanje preferenc	10,05 odstotka	26,75	0,22

Vir: investicijski program, oktober 1996, str. 138.

¹³ Ministrstvo za promet in zveze Republike Slovenije in Ministrstvo za promet, zveze in vodno gospodarstvo Republike Madžarske: Slovenia-Hungary Railway Line/Joint Cost Efficiency Analysis, september 1996.

¹⁴ ŽP: železniški promet.

¹⁵ PPC: preusmerjen promet s cest.

Iz izračuna je razvidno, da je projekt zelo občutljiv na spremembo vhodnega parametra 'količina tovara'. Na uspešnost investicije imata tako največji vpliv prometni politiki obeh držav ter njune odločitve, ali bosta v tranzitnem tovornem prometu dali prednost železniškemu ali cestnemu prometu.

Med izvajanjem investicije je zaradi povečanja investicijske vrednosti prišlo do spremembe izračunov kazalcev ekonomske učinkovitosti investicije:

- Zaradi povečanja investicijske vrednosti za 3.267 milijonov tolarjev po stalnih cenah kot posledica dodatnih zahtev lokalnih skupnosti v znesku 967 milijonov tolarjev in odškodnin zaradi spremembe namembnosti zemljišč v znesku 2.300 milijonov tolarjev je bil v *aprilu 1998 pripravljen Dodatek I* k investicijskemu programu¹⁶ (v nadaljevanju: Dodatek I). Z vidika sprejetih izhodišč o ekonomskem vrednotenju projekta¹⁷ je investicijske stroške povečal le znesek 967 milijonov tolarjev, kar predstavlja 9,1-odstotno podražitev. Glede na to, da je bila v prvotnem investicijskem programu opravljena analiza občutljivosti projekta na spremembo investicijske vrednosti, lahko uvrstimo donosnost investicije po povečanju investicijske vrednosti med 10-odstotno povečanje investicijske vrednosti (ISD znaša nekaj več kot 11 odstotkov, NSV ob diskontnem faktorju 6 odstotkov nekaj več kot 36 milijonov ekujev, ob diskontnem faktorju 10 odstotkov pa 5,14 milijonov ekujev).
- V letu 2000 se je investicijska vrednost projekta ponovno povečala, zaradi česar je bil v *oktobru 2000 izdelan Dodatek II* k investicijskemu programu (v nadaljevanju: Dodatek II). Na povečanje investicijske vrednosti so vplivala nepredvidena gradbena dela pri izvedbi zemeljskih del v znesku 2.513,3 milijonov tolarjev, uvedba davka na dodano vrednost (v nadaljevanju: DDV) v znesku 2.095,3 milijonov tolarjev ter ocenjene obveznosti do konca gradnje v znesku 709,8 milijonov tolarjev (po stalnih cenah). Glede na sprejeta izhodišča o vrednotenju projekta, je bilo pri izračunu kazalcev ekonomske učinkovitosti upoštevano povečanje investicijske vrednosti za 3.223,1 milijonov tolarjev. ISD za novo vrednost projekta znaša 8,16 odstotkov, NSV pri diskontnem faktorju 8 odstotkov pa 1 milijon evrov.

Kazalci ekonomske učinkovitosti (ISD in NSV) so se med izvajanjem investicije zaradi povečanja investicijske vrednosti poslabšali.

1.3 Ustreznost vsebine investicijske dokumentacije

Preverili smo, ali je bila investicijska dokumentacija pripravljena v skladu z določili Navodil o pripravi investicijske dokumentacije¹⁸, Navodil o pripravi investicijske dokumentacije in spremljanja investicij¹⁹ (v nadaljevanju: Navodilo) ter Uredbo o enotni metodologiji za izdelavo programov za javna naročila investicijskega značaja²⁰ (v nadaljevanju: Uredba).

¹⁶ Naročnik Dodatka I in II so bile SŽ, pripravil ga je Prometni inštitut Ljubljana d. o. o., kot investitor pa je navedeno Ministrstvo za promet in zveze.

¹⁷ Kot je bilo dogovorjeno v elaboratu, je potrebno v metodološkem smislu za vrednotenje projektov vse transfere, ki predstavljajo prihodek države, izključiti iz investicijske vrednosti projekta.

¹⁸ Uradni list RS, št. 71/96.

¹⁹ Uradni list RS, št. 16/97, popravek 20/97.

²⁰ Uradni list RS, št. 82/98, 86/98, 43/99, 79/99, 39/00 in 102/00.

Navedeni predpisi zahtevajo, da investitor v investicijskem programu prikaže finančno konstrukcijo financiranja z izračunom stroškov financiranja in odplačil posojil, če financira investicije s kreditom.

Ugotovili smo, da Dodatek I kot vir financiranja investicije predvideva tudi posojilo v vrednosti 16.063,2 milijonov tolarjev, ki naj bi ga SŽ najele na podlagi Zakona o poroštvu Republike Slovenije za obveznosti Slovenskih železnic d. d. iz posojil, najetih za financiranje gradnje železniške proge na smeri Puconci-Hodoš-državna meja²¹ (v nadaljevanju: ZPSZPH), ki pa med izdelavo Dodatka I še ni bil sprejet. Ocenjeni so bili stroški financiranja, ki izhajajo iz pogojev najetja posojila v znesku 125 milijonov tolarjev. V Dodatku I je navedeno, da ti stroški niso vključeni v finančno konstrukcijo investicije, zato ker sredstva financiranja niso bila zagotovljena.

V Dodatku II so bila med viri financiranja projekta prikazana tudi sredstva, pridobljena s posojili v znesku 13.233,3 milijonov tolarjev, najeta na podlagi določil ZPSZPH in v znesku 6.265,5 milijonov tolarjev, ki naj bi ga SŽ najele v skladu z Zakonom o dopolnitvah zakona o poroštvu Republike Slovenije za obveznosti Slovenskih železnic d. d., iz posojil, najetih za financiranje gradnje železniške proge v smeri Puconci-Hodoš-državna meja²² (v nadaljevanju: ZPSZPH-A). V Dodatku II je bilo prav tako navedeno, da v finančni konstrukciji projekta stroški financiranja niso zajeti, ker niso bila zagotovljena sredstva za njihovo pokrivanje.

Izdelovalec investicijskega programa (Prometni inštitut Ljubljana d. o. o., Ljubljana) je pojasnil, da med izdelavo Dodatka I še ni imel zadostnih osnov za točen izračun stroškov za najetje posojila, zato je podal le oceno stroškov financiranja v znesku 125 milijonov tolarjev na osnovi predloga ZPSZPH. Izdelovalec tudi navaja, da na osnovi dokumentov, ki jih je dobil kot podlago za izdelavo Dodatka II k investicijskemu programu, ni mogel opredeliti dejanske vrednosti stroškov najetja prvega posojila (ker še ni bil v celoti izkoriščen), za drugo posojilo pa še niso bili znani pogoji najetja in dinamika črpanja. Izdelovalec pod stroški financiranja praviloma razume bančne stroške, interkalarne obresti, 'commitment fee', oziroma vse stroške, vezane na postopke pridobitve posojila, ter stroške, ki nastanejo v času njegovega črpanja.

Menimo, da je imel izdelovalec investicijskega programa za sestavo Dodatka II na voljo ustrezne podlage (sklenjena pogodba o najemu kredita št. 2/99-SIN z dne 29. 4. 1999 v znesku 13.233,3 milijonov tolarjev ter sprejet ZPSZPH-A) za izračun ocene vseh stroškov financiranja in odplačil najetih posojil, vključno z ocenjenimi obrestmi na najeto glavnico. Te stroške bi po naši presoji moral prikazati v finančni konstrukciji projekta (viri financiranja) v skladu z določili 11. točke 10. člena Uredbe. Prikaz vseh stroškov financiranja in odplačil posojil v finančni konstrukciji projekta v Dodatku II bi omogočil realno oceno sredstev, ki bi jih bilo potrebno zagotoviti za realizacijo investicije in odplačilo posojil.

Zaradi dejstva, da je investicijski program in oba dodatka potrdilo MPZ, SŽ pa so sodelovale kot pripravljalec strokovnih podlag za njegovo izdelavo, omenjeno ravnanje ne vpliva na izrečeno mnenje o poslovanju SŽ.

²¹ Uradni list RS, št. 48/98.

²² Uradni list RS, št. 85/00.

2. Zagotavljanje virov sredstev za investicijo

2.1 Načrtovani viri sredstev za investicijo

V investicijskem programu, Dodatku I ter Dodatku II so bili načrtovani viri sredstev za investicijo po letih, kot je navedeno v tabeli 5.

Tabela 5: Načrtovani viri financiranja investicije po letih

Leto	Investicijski program		Dodatek I		Dodatek II	
	Znesek	Vir	Znesek	Vir	Znesek	Vir
1996	15,3	proračun	10,0	proračun	19,2	proračun
1997	2.631,1	proračun	828,9	proračun	828,9	proračun
1998	6.236,8	proračun	1.418,0	proračun	507,8	proračun
			1.663,5	posojilo		
1999	4.209,1	proračun	8.258,4	posojilo	339,0	proračun
					4.075,1	posojilo
2000	/	/	6.141,3	posojilo	13.808,9	posojilo
2001	/	/	/	/	2.754,0	posojilo
Skupaj	13.092,3		18.320,1		22.332,9	

Vir: investicijski program, oktober 1996, Dodatek I, april 1998 in Dodatek II, oktober 2000.

Vlada RS se je s sklepom²³ zavezala, da bo v republiških proračunih za obdobje od leta 1996 do leta 1999 zagotovila sredstva v znesku 10.403,4 milijonov tolarjev (po stalnih cenah) oziroma 13.092,3 milijonov tolarjev (po tekočih cenah) v skladu s predvideno dinamiko financiranja po letih.

Ker je v letu 1997 prišlo do spremembe investicijske vrednosti in rokov za izvedbo projekta, se je Vlada RS s sklepom²⁴ zavezala, da bo v proračunu zagotovila sredstva v znesku 13.670,3 milijonov tolarjev po stalnih cenah oziroma 18.320,1 milijonov tolarjev po tekočih cenah po predvideni dinamiki. Do realizacije sklepa ni prišlo, saj v proračunu za leto 1997 sredstva v načrtovani vrednosti niso bila zagotovljena, načrtovana pa tudi niso bila za leta 1998, 1999 in 2000.

2.2 Dejanski viri financiranja

V letu 1998 je bil sprejet ZPSZPH, ki je zagotovil poročstvo države za glavnico, obresti in stroške najetja posojil za gradnjo nove železniške proge, pri čemer skupna vrednost glavnice ne sme presegati 71,3 milijone ekujev (v tolarški protivrednosti po srednjem tečaju Banke Slovenije na dan uveljavitve zakona).

²³ Št. 340-03/93-4/4-8 z dne 30. 4. 1996.

²⁴ Št. 340 – 03/97 – 3/I z dne 14. 3. 1997.

V skladu z določili ZPSZPH so SŽ sklenile pogodbo (št. 2/99-SIN dne 29. 4. 1999) s konzorcijem slovenskih bank (kot agent nastopa Nova ljubljanska banka d. d., v nadaljevanju: NLB) za najetje kredita v znesku 71,3 milijonov ekujev (13.233,2 milijonov tolarjev, preračunano po srednjem tečaju Banke Slovenije na dan 1. 7. 1998). K sklenitvi pogodbe je MF 7. 4. 1999 dalo soglasje.

Zaradi povečanja investicijske vrednosti v letu 2000 je bil sprejet dodatek k ZPSZPH-A, ki je omogočil najetje novega posojila v znesku 6.265,5 milijonov tolarjev. SŽ so v skladu z določili ZPSZPH-A najele kredit pri konzorciju slovenskih bank (kot agent nastopa NLB) po pogodbi št. 6/00-SIN z dne 4. 12. 2000. Soglasje k sklenitvi pogodbe je podalo MF 27. 11. 2000. H kreditni pogodbi je bil 9. 8. 2001 sklenjen še dodatek št. 1 za podaljšanje roka črpanja posojila, in sicer zaradi podaljšanja končnega roka za izvedbo projekta.

Konzorcij bank je bil v obeh primerih izbran kot najugodnejši ponudnik v skladu z določili Uredbe o pogojih in postopkih zadolževanja pravnih oseb v lasti Republike Slovenije²⁵.

Na podlagi nalogov za izplačila iz proračuna ter podatkov o črpanju kredita smo ugotovili dejanske vire financiranja investicije po letih, kot je navedeno v tabeli 6.

Tabela 6: Dejanski viri financiranja investicije po letih

Leto	v milijon tolarjih			
	Proračun	Posojilo I	Posojilo II	Skupaj
1996	19,2	-	-	19,2
1997	828,9	-	-	828,9
1998	507,8	-	-	507,8
1999	339,0	1.830,1	-	2.169,1
2000	1.139,1	10.316,4	-	11.455,5
2001	-	1.086,7	4.110,8	5.197,5
2002	-	-	2.154,7	2.154,7*
Skupaj	2.834,0	13.233,2	6.265,5	22.332,7
Delež v vseh virih	12,7 odstotka	59,2 odstotka	28,1 odstotka	100 odstotkov

Legenda: * za leto 2002 je poraba ocenjena.

Vir: podatki SŽ.

Med črpanjem posojila v obdobju od junija 1999 do marca 2001 so bili SŽ obračunani naslednji stroški in obresti v skladu z amortizacijskim načrtom za odplačilo posojila:

²⁵ Uradni list RS, št. 52/98.

Tabela 7: Stroški in obresti, obračunani SŽ med črpanjem posojil

	v tisoč tolarjih		
Stroški	Posojilo I	Posojilo II	Skupaj
Nadomestilo za obdelavo prošnje	15.880	15.664	31.544
Nadomestilo za rezervacijo sredstev	31.160	1.168	32.328
Nadomestilo za spremembo kreditnih pogojev	0	4.246	4.246
Obresti (revalorizacija glavnica)	331.920	2.723	334.643
Zamudne obresti	0	21	0
Skupaj	378.960	23.822	402.761

Vir: podatki SŽ.

Pri pregledu pogodbe št. 2/99-SIN smo ugotovili, da je bil v členu 2.01 določen le končni rok črpanja (30. 9. 2001), ne pa tudi dinamika črpanja posojila. Nadomestilo za rezervacijo sredstev je bilo zato v skladu z določilom navedenega člena obračunano mesečno, po letni stopnji 0,2 odstotka od stanja celotnega nečrpanega zneska posojila, v skupnem znesku 31,2 milijonov tolarjev. Po našem mnenju bi bilo bolj gospodarno, če bi bila s kreditodajalcem dogovorjena dinamika črpanja, ki bi jo bilo smiselno uskladiti s predvideno dinamiko izvajanja del pri gradnji proge. Nadomestilo za rezervacijo sredstev bi se tako obračunavalo od vsakokratnega dogovorjenega zneska črpanja posojila za posamezno obdobje in ne od stanja celotnega nečrpanega dela posojila. V pogodbi št. 6/00-SIN, ki je bila sklenjena kasneje (4. 12. 2000), je bila dinamika črpanja posojila določena.

Primer:

SŽ so sicer ob sklenitvi izvajalske pogodbe za gradbena dela 1. 3. 1999 določile tudi dinamiko financiranja gradnje železniške proge, ki je bila posredovana kreditodajalcu, vendar ni bila vključena v posojilno pogodbo. Če bi bila navedena dinamika črpanja posojila vključena v pogodbo, bi nadomestilo za rezervacijo sredstev znašalo 5,998 milijonov tolarjev, tako da bi prihranek znašal 25,2 milijonov tolarjev.

Če bi bila dinamika črpanja posojila usklajena z dinamiko financiranja gradnje projekta iz posojil domačih bank po Dodatku II investicijskega programa, bi nadomestilo znašalo 16,9 milijonov tolarjev, prihranek pa 14,3 milijonov tolarjev.

Predstavniki SŽ so pojasnili, da so ob sklepanju pogodbe št. 2/99-SIN imeli na voljo le pogodbeni načrt finančne realizacije za gradbena dela izvedbe železniške proge do 1. 3. 2001. Konec leta, ko je bila posojilna pogodba že sklenjena, pa sta bili sklenjeni še izvajalski pogodbi za signalno varnostne in telekomunikacijske naprave z enakim rokom dokončanja. Poudarili so še, da je konzorcij bank ponudil nižje nadomestilo za rezervacijo sredstev, kot je bilo določeno z ZPSZPH, kar je bilo za SŽ ugodneje. SŽ menijo, da bi, če bi se z banko dogovorili za določeno dinamiko črpanja posojila, lahko prišlo do dodatnih stroškov, ki bi nastajali pri vsaki spremembi dinamike črpanja, kar bi se pri realizaciji tega projekta tudi dogajalo.

Med MF in SŽ je bila 5. 3. 2001 sklenjena pogodba o prevzemu dolga, s katero so SŽ odstopile neporavnani dolg po obeh navedenih pogodbah po stanju glavnice na dan 31. 12. 2000,

v znesku 12.750,6 milijonov tolarjev in v pogodbeni vrednosti 6.265,5 milijonov tolarjev (posojilo do 31. 12. 2000 še ni bilo črpano). Na MF so z dnem sklenitve pogodbe prešle vse obveznosti v zvezi s plačilom glavnice, obresti in drugih stroškov obeh posojil.

Od MF smo pridobili podatke o stanju dolga na dan 2. 12. 2002 ter odplačilna načrta za obe posojilni pogodbi:

Tabela 8: Načrtovani in plačani zneski glavnice, obresti in drugih stroškov za kredita po pogodbah št. 2/99-SIN in 6/00-SIN

v milijon tolarjih

Posojilo št. pogodbe	Glavnica		Realne obresti		Revalorizacijske obresti		Drugi stroški
	Načrtovano	Plačano	Načrtovano	Plačano	Načrtovano	Plačano	Plačano
2/99	18.554	1.039	3.368	1.304	/ ²⁶	/	659
6/00	6.265	0	2.301	746 ²⁷	2.408	/	5
Skupaj	24.819	1.039	5.669	2.050	2.408		664

Vir: podatki MF.

Na podlagi podatkov SŽ o stroških črpanja in najetja posojil ter podatkov MF o vrednosti glavnice in obresti po odplačilnem načrtu, stroškov nadomestil za obdelavo prošenj, rezervacijo kreditnih sredstev ter spremembo kreditnih pogojev ocenjujemo, da bo država za realizacijo projekta morala zagotoviti skupaj 36.797 milijonov tolarjev.

Tabela 9: Viri za financiranje projekta

v milijon tolarjih

Postavka	Znesek
Sredstva proračuna	2.834
Vrednost posojil (glavnica in realne ter revalorizacijske obresti)	32.896
Stroški, povezani s posojilom, obračunani MF	664
Drugi stroški posojil, obračunani SŽ	403
Skupaj	36.797

Vir: podatki SŽ in MF.

Zaradi odločitve Vlade RS o financiranju investicije s posojilom in ne s sredstvi državnega proračuna, kot je bilo prvotno predvideno, ali drugimi viri, bo morala država za realizacijo projekta zagotoviti 35,2 odstotka več sredstev od investicijske vrednosti, ocenjene v investicijskem programu (Dodatek II).

²⁶ Revalorizacijske obresti, obračunane od zneska glavnice, so pripisane glavnici, revalorizacija realnih obresti pa je vključena v znesek realnih obresti.

²⁷ V znesku plačanih realnih obresti so zajete tudi plačane revalorizacijske obresti.

3. Izvajanje investicije

Vlada RS je 2. 7. 1998 s sklepom pooblastila SŽ, da prevzamejo investitorstvo gradnje proge Puconci-Hodoš-državna meja. SŽ so za izvedbo investicije sklenile 63 pogodb z zunanjimi izvajalci ter pogodbe o odkupu in zakupu (najemu) zemljišč, služnostne pogodbe, izplačale odškodnine ter druge spremljajoče stroške v skupni pogodbeni vrednosti 21.818 milijonov tolarjev. Poleg vrednostno pomembnejših pogodb za gradnjo proge, dobavo in namestitvev svetlobno varnostne opreme (v nadaljevanju: SVO) ter telekomunikacijske opreme (v nadaljevanju: TKO), inženiringa ter projektiranja se je večina pogodb nanašala na izvedbo del in storitev, povezanih z okoljevarstvom ter zemljiškimi zadevami (pripravljalci študij, izvajalci monitoringov ter drugih storitev, občini, lastniki zemljišč idr.).

3.1 Oddaja naročil

V revizijo smo zajeli javna naročila, ki so vrednostno predstavljala več kot 85 odstotkov celotne vrednosti investicije. Preizkusili smo pravilnost oddaje naslednjih javnih naročil:

- gradnja proge slovensko-madžarske železniške povezave na odseku Puconci-Hodoš-državna meja, oddana izvajalcu SCT d. d., Ljubljana²⁸ (v nadaljevanju: SCT) v vrednosti 10.985,6 milijonov tolarjev;
- projektiranje, dobava opreme in gradnja kabelskih povezav Murska Sobota-Hodoš, uvodov v telekomunikacijske povezave, instalacije telefonskih in podatkovnih sistemov s progovnimi elementi in radijskim sistemom (v nadaljevanju: TK naprave), oddano izvajalcu Siemens A. G., Dunaj, Avstrija (v nadaljevanju: Siemens A. G.), v vrednosti 1,8 milijonov nemških mark ter 372,8 milijonov tolarjev;
- projektiranje, dobava in predaja v obratovanje signalno-varnostne naprave na progi Puconci-Hodoš-državna meja (v nadaljevanju: SV naprave), oddano izvajalcu Siemens A. G., v vrednosti 5,6 milijonov evrov ter 412,9 milijonov tolarjev;
- vzpostavitev nadomestnega obratovanja Gojitvenega lovišča Kompas, oddano izvajalcu SGP Pomgrad ABI Gradnje, Murska Sobota, v vrednosti 137,1 milijonov tolarjev.

Postopke oddaje naročila smo presojali v skladu z določili Zakona o javnih naročilih²⁹ (v nadaljevanju: ZJN). Preverjali smo tudi postopek oddaje dodatnih del po pogodbi št. 4/02/IN v skladu z določbami ZJN-1³⁰.

Pri oddaji naročil izvedbe I. faze gradnje železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja z Republiko Madžarsko, signalno-varnostnih naprav na tej progi in vzpostavitev nadomestnega obratovanja Gojitvenega lovišča Kompas smo sicer ugotovili pomanjkljivosti pri opredelitvi in uporabi meril določenih v razpisni dokumentaciji, kar pa po našem mnenju ni pomembno vplivalo na objektivnost pri ocenjevanju ponudb. Pri tem smo med drugim upoštevali tudi oceno Revizijske komisije, ki je v reviziji postopka javnega razpisa za gradnjo I. faze železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja z Republiko Madžarsko (št. 019-191/98-1212 z

²⁸ S partnerji - konzorcij izvajalcev SCT d. d., Primorje d. d., GIZ Gradis.

²⁹ Uradni list, št. 24/97.

³⁰ Uradni list RS, št. 39/00 in 102/00.

dne 26. 11. 1998) ocenila, da je naročnik v skladu z 21. členom ZJN zadovoljivo predstavil način uporabe meril.

Revizijska komisija za javna naročila pa je ugodila zahtevi za revizijo in odpravila prvotno sprejeti sklep o izbiri najugodnejšega ponudnika zaradi nepopolne ponudbe izbranega izvajalca in posebnega popusta, ki ga je ta ponudil naročniku. SŽ je bila naložena ponovna analiza cen s težiščem na utemeljenosti oziroma zmožnosti izvedbe naročila ob ponujenem popustu v znesku 24,1 odstotka od celotne vrednosti del. SŽ so Fakulteti za gradbeništvo in geodezijo (v nadaljevanju: FAGG) naročile analizo cene ponudbe SCT. Iz ekspertize je razvidno, da je izvajalec analize cen ponudbe ugotovil, da je 13 do 15 odstotkov popusta nespornega, morebitni nerealni del popusta (9 odstotkov) pa bi se po oceni FAGG lahko kompenziral z razliko med ceno po enoti nasproti tržnemu povprečju ali z drugimi finančnimi ukrepi. Na podlagi pridobljene ekspertize je naročnik ocenjeval ponudbe in ponovno izbral SCT s partnerji, s katerim je sklenil pogodbo št. 7/99/IN. Vrednost pogodbe je bila enaka ponudbeni z upoštevanim popustom na celotno vrednost in je znašala 10.986 milijonov tolarjev.

Naročilo projektiranja, dobave opreme in gradnje kabelskih povezav Murska Sobota-Hodoš, uvodov v TK povezave, instalacije telefonskih in podatkovnih sistemov s progovnimi elementi ter radijskim sistemom je bilo neposredno oddano izvajalcu, ki je izvajal tovrstna dela za celotno železniško omrežje v RS. Naročnik je pozval izvajalca Siemens d. o. o., Ljubljana k predložitvi ponudbe, izdelane na ravni enotnih cen po osnovni pogodbi oziroma po osnovni ponudbi, na osnovi katere je bil sklenjen aneks št. 3 k pogodbi št. 53/96/IN, v vrednosti 1,8 milijonov nemških mark ter 372,8 milijonov tolarjev. Ocenjujemo, da je bil postopek oddaje izvedbe TK naprav ustrezen. Pravilnosti postopka oddaje osnovnega naročila, oddanega na osnovi izvedenega javnega razpisa v letu 1995, nismo preverjali.

Na podlagi kasneje naročenih del zaradi dodatnih zahtev lokalne skupnosti ter sanacije dviga tira so SŽ naročilo oddale neposredno izvajalcu gradnje železniške proge SCT. Ocenjujemo, da je bil postopek oddaje naročila, ki je bil predmet pogodbe št. 4/02/IN (rekonstrukcija cestnega priključka, izvedba pločnika, preboja pod cesto, asfaltiranje nivojskega prehoda ter izvedba sanacije dviga tira) v skladu z določbo 110. člena ZJN-1.

3.2 Opis in potrjevanje sprememb izvedbe investicije in investicijske vrednosti

V reviziji smo ugotavljali spremembe izvedbe investicije, vzroke zanje ter vpliv sprememb na investicijsko vrednost in rok za izvedbo del. Presojali smo, ali so spremembe potrdili ustrezni organi v skladu z njihovimi pristojnostmi in odgovornostmi.

Na povečanje vrednosti investicije v obdobju sprejemanja lokacijskega načrta so najbolj vplivale zahteve lokalnih skupnosti. Med izvajanjem investicije (po oddaji gradbenih del) pa so na povečanje vrednosti investicije najbolj vplivala dodatna oziroma nepredvidena gradbena dela pri izvedbi zemeljskih del ter uvedba DDV, zaradi česar se je investicijska vrednost, ocenjena v investicijskem programu (Dodatek II) povečala na 22.332,9 milijonov tolarjev.

V tabeli 10 so predstavljene vrednostno pomembnejše pogodbe s spremembami. Njihova skupna vrednost predstavlja 86,4 odstotkov skupne vrednosti sklenjenih pogodb.

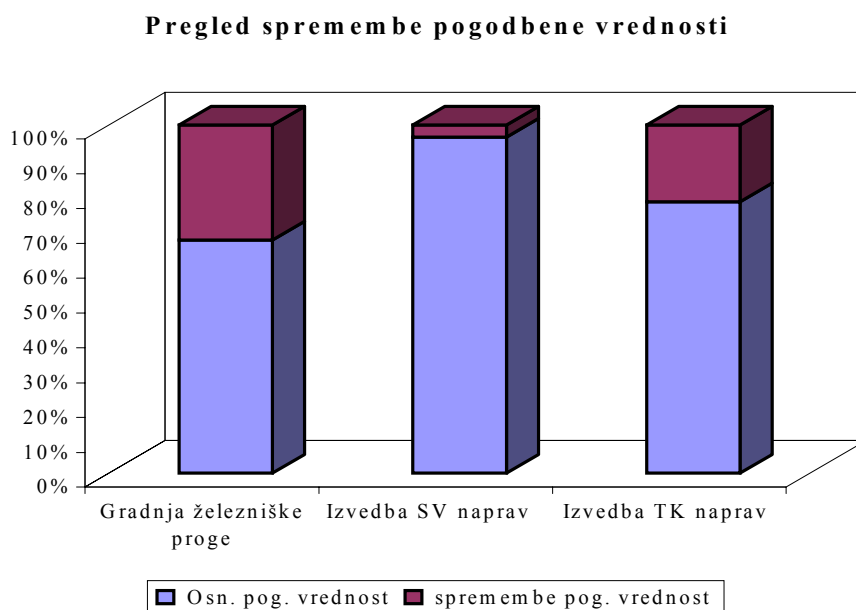
Tabela 10: Pogodbena vrednost po pogodbi o gradnji železniške proge ter izvedbi SV in TK naprav s skupno prikazano spremembo in končno pogodbeno vrednostjo

Opis pogodbenega predmeta	Pogodbena vrednost v milijon tolarjev			Povečanje osnovne vrednosti v odstotkih
	Osnovna	Spremembe	Skupaj	
Gradnja železniške proge	10.985,6	5.421,1	16.406,7	49,3
Izvedba SV naprav skupaj s stroški špediterskih storitev	1.648,1	59,8	1.707,9	3,6
Izvedba tik naprav (TK)	571,1	161,4	732,5	28,3
Skupaj	13.204,8	5.642,3	1	42,7

Vir: podatki SŽ.

Osnovna vrednost pogodbe za gradnjo proge se je povečala za 5.421,1 milijonov tolarjev zaradi nepredvidenih okoliščin in dodatnih del, ki so podrobneje predstavljena v točki 3.2.1 tega poročila. V tem povečanju je vključen tudi znesek 2.010 milijonov tolarjev zaradi vpliva uvedbe DDV. Dejansko povečanje pogodbene vrednosti zaradi nepredvidenih in drugih dodatnih del tako znaša 3.411 milijonov tolarjev, kar predstavlja 31 odstotkov osnovne pogodbene vrednosti.

Slika 1: Pregled spremembe pogodbene vrednosti za gradnjo proge ter izvedbo SV in TK naprav



Vir: podatki SŽ.

3.2.1 Razlogi za spremembe izvedbe investicije

a) Gradnja proge

Med izvedbo investicije je prišlo do nepredvidenih okoliščin, ki so botrovale spremembam izvedbe gradnje. Glavnina nepredvidenih ter drugih dodatnih del³¹ je bila posledica slabih geotehničnih razmer na planumu temeljnih tal (visoka vlažnost zemljine) ter splazitve zemlje, zaradi neugodne (heterogene) geološke sestave tal³², zato so bili sprejeti določeni sanacijski ukrepi. Ukrepi so se nanašali na

- sanacijo (ureditev in utrditev) temeljnih tal oziroma vgradnjo gramozne plasti, zamenjavo nenosilnih tal z gramozom, ojačitve nenosilne podlage z uporabo armaturne mreže Tenax, uporabo polsti ter stabilizacijo z apnom (proga, ceste),
- izvedbo začasnih in trajnih podpornih ukrepov, tako imenovanih sidranih pilotnih sten (dve v preduseku Mačkovci, ena v preduseku Stanjevci ter ena pri izogibališču Dankovci) ter
- izvedbo ukrepov povezanih z navedenima ukrepoma, npr.: vpliv na stranski odvzem materiala, geotehnični monitoring, dodatne analize FAGG, Zavoda za gradbeništvo (v nadaljevanju: ZAG), projekte, nadomestne vodnjake, prestavitve kablov Telekom d. d. idr.

Po mnenju izvedenca³³ se neugodne heterogene sestave tal z razumnim številom sondažnih vrtin v naprej praktično ne more ugotoviti. To velja predvsem za razmočene, nekaj milimetrov debele kontakte nad glinenimi sloji, ki pogojujejo stabilnost vkopa, ali pod njimi. Tudi če bi bile dejanske razmere že vnaprej znane, bi bile za varno izvedbo globokih vkopov po mnenju izvedenca potrebne enake rešitve, kot so bile kasneje izvedene.

Ustreznosti in zadostnosti predhodnih geoloških raziskav v reviziji nismo presojali.

Druge tehnično in vrednostno manj obsežne spremembe so bile naslednje:

- ureditev dostopov do objektov in zemljišč,
- dodatne ureditve odvodnjavanja,
- dodatni objekti: prestavitve ceste, povezovalne ceste oziroma poti (makadam), podhodi,
- odstranitev obstoječe vegetacije, rušitve objektov,
- ostala dodatna zemeljska dela,
- povečanje deponije in končna ureditev deponije, okoljevarstveni ukrepi (protihrupne ograje) kot posledica zahtev enotnega dovoljenja za gradnjo (po oddaji del) in
- več, manj dela (presežna dela, naknadno opuščena).

³¹ Druga dodatna dela: naknadno naročena dela, več dela.

³² Takšne heterogene sestave tal in izredno nizke strižne odpornosti na nekaj milimetrih debelih razmočenih kontaktih med dvema različnima zemljinama s še tako številnimi terenskimi sondažnimi raziskavami... ni mogoče ugotoviti (Dodatek II Investicijskega programa, Prometni inštitut Ljubljana d. o. o., oktober 2000).

³³ Mnenje o geotehnični problematiki na predvkopih predora Stanjevci; FAGG Ljubljana, prof. dr. Bojan Majes, junij 2000.

Investicijska vrednost se je zaradi navedenih vzrokov in ukrepov povečala za 3.411 milijonov tolarjev (4.500 milijonov tolarjev brez popusta 24,1 odstotka in brez DDV) oziroma za 31 odstotkov prvotne skupne vrednosti oddanih gradbenih del.

b) SV naprave

Spremembe tehničnih rešitev so bile posledice dejanskih potreb, ki so se pojavile ob vgraditvi naprav. Med večjimi spremembami tehničnih rešitev so bile

- dobava in izvedba ogrevanja kretnic za postajo Murska Sobota z dobavo in namestitvijo vremenske postaje za izogibališče Dankovci,
- dobava in instalacija sistema ASPRAS za obveščanje potnikov in
- zamenjava kretniškega pogona ter predvidenih kabelskih omaric z drugimi.

Skupna vrednost sprememb je znašala v ocenjeni vrednosti 59,8 milijonov tolarjev (z DDV ter špediterskimi stroški - 1 odstotek).

c) TK naprave

Med vgrajevanjem TK naprav so bile izvedene določene spremembe. Pogojevale so jih spremembe pri izvedbi drugih del (gradnja, SV naprave). Med večjimi spremembami so bile naslednje:

- izvedba Inox korita kot posledica izvedbe pilotnih sten v preduseku Mačkovci in sprememb izvedbe na področju Dankovci,
- izvedba dodatnih stebričkov in lokalnega kabliranja zaradi večjega obsega dela v zvezi z izvedbo lokalnih TK zvez na postajah Murska Sobota, Dankovci in Hodoš, ki niso bila vključena v osnovno pogodbo,
- zagotavljanje selektivnosti progovnih komunikacijskih mest (stebričkov) na progi zaradi predvidenega daljinskega vodenja prometa iz centra vodenja (naknadna zahteva naročnika).

Skupna vrednost sprememb je znašala v ocenjeni vrednosti 161,4 milijonov tolarjev (z DDV in uvoznimi dajatvami).

d) Zahteve lokalnih skupnosti

V postopku sprejemanja Uredbe o lokacijskem načrtu (v nadaljevanju: LN) morajo predlagatelji (investitor oziroma izdelovalec LN) oziroma MOP, ki vodi postopek, pridobiti vsa potrebna soglasja lokalnih skupnosti. V postopku sprejemanja Uredbe o LN za gradnjo proge Puconci-Hodoš-državna meja je bila vrednost zahtev lokalnih skupnosti v prvem dodatku investicijskega programa ocenjena na 967 milijonov tolarjev (stalne cene). Zahteve so se nanašale na zagotovitev boljših življenjskih pogojev, racionalno izrabo prostora, boljše prometne povezave ter na boljše pogoje poslovanja gospodarskih družb na območju proge.

Zahteve, ki so bile vključene v investicijski program in so pomembno vplivale na investicijsko vrednost, so bile naslednje:

- gradnja dveh nadvozov, podvoza, dveh železniških mostov, mostov na cestnih deviacijah,
- prestavitve obstoječih cest in gradnja novih nadomestnih cest (v dolžini 21,2 km).

Hkrati je bil z občino Puconci dosežen sporazum o odškodnini za rušitev nakladališča (Kema Puconci) ter o nekaterih drugih zahtevah (južna obvoznica, izvennivojska križanja pred krajem, ureditev cest zaradi večje obremenitve), v obliki sofinanciranja projektov cestne infrastrukture (po pogodbi št. 123/IN/99), vse v vrednosti 222,7 milijonov tolarjev (brez DDV). Podelitev soglasja k lokacijski dokumentaciji so občine pogojevale z izpolnitvijo njihovih zahtev.

Med gradnjo proge so lokalne skupnosti v skladu z Uredbo o LN zahtevale še nekatere izvedbe povezovalnih poti, ki niso bile predmet pogodbe, vendar jih je bil investitor dolžan zagotoviti (po LN), in sicer: povezovalno cesto, izvedbo hodnika za pešce, poljsko cesto ter podhod, v skupni vrednosti 35,1 milijonov tolarjev.

Prav tako je občina Hodoš posredovala nove zahteve v zvezi s cestno infrastrukturo, ki po gradbeni pogodbi niso bile predmet osnovnega naročila, torej niso bile predvidene v LN. SŽ so z izvajalcem gradnje proge sklenile dodatno pogodbo (št. 4/02/IN), katere predmet je bila izpolnitev zahtev občine Hodoš (rekonstrukcija priključka, izvedba pločnika, preboja pod cesto, asfaltiranje nivojskega prehoda) v skupni vrednosti 27,5 milijonov tolarjev.

Celotna vrednost dodatnih zahtev lokalnih skupnosti med izvajanjem investicije, oziroma po oddaji gradbenih del je znašala 62,8 milijonov tolarjev, celotna vrednost vseh zahtev lokalnih skupnosti pa 1.480 milijonov tolarjev (19,9 km cest, podhod, nadvoz, dva podvoza, pet mostov ter hodnik za pešce).

SŽ pojasnjujejo, da so bile resnične dodatne zahteve lokalnih skupnosti le tiste, ki so bile predmet pogodbe št. 4/02/IN (v skupni vrednosti 27,5 milijonov tolarjev) in jih je bil investitor prisiljen zagotoviti zaradi pritiskov. Zahteve, realizirane v okviru osnovne pogodbe za gradnjo proge, so bile posredno povezane tudi z zahtevami Uredbe o LN, v skladu s katero je moral investitor zagotoviti povezovalne in prehodne poti.

3.2.2 Potrjevanje sprememb

Vrednostno pomembnejše spremembe med izvajanjem investicije so bile potrjene v investicijskem programu in dodatkih k investicijskemu programu, ki jih je v skladu z veljavnimi predpisi (Uredbo) potrdil minister za promet (na podlagi poročila, ki ga je izdelala komisija za pregled in izdelavo ocene investicijske dokumentacije za javno železniško infrastrukturo pri ministrstvu). Na operativni ravni pa je vsebinsko in vrednostno pomembnejše spremembe potrjeval projektni svet, vse ostale spremembe pa investitor (SŽ) v skladu s svojimi pristojnostmi.

V reviziji smo preverjali, ali so bile dodatne zahteve, oziroma zahteve po spremembah ustrezno dokumentirane in utemeljene, ter ali so bile potrjene in realizirane v dogovorjeni

vrednosti. Na podlagi analize odstopanj od pogodbeno dogovorjenega predmeta ter nestatistične izbire smo preverili dokumentiranost in potrjevanje nekaj vrednostno bolj pomembnih zahtevkov za dodatna dela v okviru pogodbe za gradnjo proge ter za izvedbo TK in SV naprav, in sicer:

- 34 zahtevkov za dodatna dela izmed 114 neposredno obračunanih zahtevkov (nepredvidena dela, več del), v skupni potrjeni vrednosti 3.296,7 milijonov tolarjev (brez upoštevanega popusta ter DDV),
- 6 zahtevkov izmed 17 za spremembo v okviru pogodbe za SV naprave, v skupni potrjeni vrednosti 34,7 milijonov tolarjev,
- 7 zahtevkov izmed 14 za spremembo v okviru pogodbe za TK naprave, v skupni vrednosti 133,7 milijonov tolarjev (vsi brez DDV).

Potrjevanje zahtevkov je potekalo na naslednji način:

- Izvajalec del je na lasten predlog ali na predlog inženirja (naročnika) pripravil zahtevek za dodatna dela, ki niso bila zajeta v ponudbenem predračunu (nepredvidena dela, spremenjene okoliščine) in ga posredoval inženirju.
- Inženir je preveril utemeljenost zahtevka ter zahtevek za dodatna dela skupaj s prilogami, npr: relevantnimi zapisniki operativnih sestankov, listi dnevnika o izvajanju del ter drugimi prilogami (npr. osnovami za izračun), iz katerih so bile razvidne podlage in osnove ter vrednost zahtevka, posredoval naročniku (vodji projekta na SŽ).
- Naročnik je, če je presodil, da je potrebno, od inženirja zahteval dodatne informacije (npr.: o podrobni strukturi in analizi cene, kopije listov knjige obračunskih izmer idr.) za razčiščevanje dvomov o utemeljenosti in upravičenosti zahtevka. Na osnovi pridobljenih informacij in dokumentacije je naročnik potrdil zahtevke v zneskih, ki jih je predhodno potrdil inženir.
- O vseh spremembah je bil seznanjen projektni svet (predstojnik investitorja je bil član projektne sveta).

Iz dokumentacije je razvidno zavračanje zahtevkov za spremembe oziroma njihovo delno potrjevanje, prav tako pa tudi komuniciranje med izvajalcem, inženirjem, naročnikom ter člani projektne sveta. Večina pomembnejših sprememb je bila potrjena v Dodatku II investicijskega programa.

Ocenjujemo, da so bile spremembe izvedbe investicije ustrezno dokumentirane in potrjene.

3.2.3 Dogovorjeni roki

V osnovnem investicijskem programu je bil za dokončanje investicije (gradbenih del izvedbe TK in SV naprav) določen rok konec leta 1999. Zaradi sprememb oziroma dopolnitev investicije v postopku sprejemanja LN in pridobivanja enotnega dovoljenja za gradnjo je bil rok za dokončanje vseh del pomaknjen v leto 2001 (28. 2. 2001). Rok za izvedbo gradbenih del je bil zaradi nepredvidenih okoliščin (nepredvidenih dodatnih del) podaljšan do 30. 4. 2001 (aneks št. 3 k pogodbi, 28. 3. 2001 – pogodbeni stranki sta rok podaljšali za 61 dni), s tem da naj bi bil možen prevoz vlakov od 20. 12. 2000 dalje. Dogovorjen rok za izvedbo TK in SV naprav (28. 2. 2001) je bil prekoračen. Izvajalec TK naprav je glavnino del dokončal sredi

decembra 2002 (trenutno odpravlja pomanjkljivosti), izvajalec SV naprav pa bo z deli zaključil predvidoma do septembra 2003.

Dogovorjeni izvedbeni roki

Prvotno meddržavno dogovorjen rok izvedbe (1996)	Sprememba meddržavno dogovorjenega roka izvedbe (1998)	Sprememba roka za izvedbo gradbenih del (2001)	Sprememba roka za izvedbo TK naprav (2002)	Sprememba roka za izvedbo SV naprav (2002)
Konec leta 1999	28. 2. 2001	Konec aprila 2001	December 2002	September 2003

SŽ so pojasnile, da je bil rok 28. 2. 2001, ki je bil določen za možnost prevoza vlakov, dejansko dosežen. Izvajalec gradbenih del je v sklopu svoje pogodbe v skladu s sklepi projektnega sveta izvedel vmesno zavarovanje SV in TK naprav in vzpostavil minimalne potrebne TK zveze, tako da je bila proga pripravljena za obratovanje, v skladu z zahtevami iz mednarodnega sporazuma.

3.3 Obračunavanje izvedenih del

Preverili smo, ali so bila dejansko izvedena dela in opravljene storitve ter dobavljeno blago obračunani v skladu s pogodbeno dogovorjenimi cenami in pogoji pogodbe, ali so bili obračuni potrjeni in ali so temeljili na podlagi verodostojnih listin. Prav tako smo preverili, ali so bili obračunani dogovorjeni popusti ter morebitne pogodbene kazni v pravilni vrednosti.

Pri obračunu gradbenih del smo preverjali skladnost dela obračunov končne obračunske situacije z izvirno gradbeno dokumentacijo (knjigo obračunskih izmer), pravilnost obračunov količin in dogovorjenega popusta (v vrednosti 24,1 odstotka celotne vrednosti del) ter utemeljenost obračunavanja povečanja pogodbene vrednosti in podražitev v skladu s splošnimi in posebnimi pogoji pogodbe. Ob utemeljenosti zahtevkov za dodatna dela in sprememb pogodbe smo posebej preverjali skladnost potrjenih zahtevkov z obračunanimi.

Na osnovi pregledane dokumentacije smo ugotovili naslednje:

- obračunske situacije so potrdili inženir in investitorji,
- količine in cene v izvorni gradbeni dokumentaciji (knjigi obračunskih izmer) so bile v skladu z obračunanimi v končni situaciji (na pregledanem vzorcu³⁴),
- obračunane cene so bile v skladu s pogodbenimi cenami,
- dodatni zahtevki so bili obračunani v skladu s potrjenimi vrednostmi,
- na vsa izvedena in prikazana dela v obračunski situaciji so bili obračunani popusti v vrednosti 24,1 odstotkov,
- razlike v pogodbeni ceni in podražitve so bile ustrezno utemeljene ter v skladu s pogoji 52.3 člena Splošnih pogojev pogodbe in 70. člena Posebnih pogojev pogodbe. Pridobili smo ustrezna pojasnila in izračune v zvezi s priznavanjem povečanja stroškov izvajalca zaradi povečanja obsega del za več kot 15 odstotkov pogodbene cene, v obračunani

³⁴ V vrednosti 5.882 milijonov tolarjev oziroma 38 odstotkov celotne vrednostne realizacije.

vrednosti 212,9 milijonov tolarjev ter podražitvami, v skupni obračunani vrednosti 36,7 milijonov tolarjev.

Izvedba pogodb za TK in SV naprave med revizijo še ni bila zaključena, tako da še ni bil izveden končni obračun. V skladu z določili obeh pogodb je izvajalec, oziroma dobavitelj izstavljal obračunske situacije ter fakture v skladu s pogodbenimi določili, inženir je obračune potrjeval in jih predložil investitorju, ki jih je izplačal v potrjeni vrednosti. Del obračunane vrednosti je v skladu z opredeljenimi pogoji zadržal (pri SV napravah 20 odstotkov, pri TK napravah 40 odstotkov). Obračunske situacije in fakture sta potrdila inženir in investitor, obračunane cene pa so bile v skladu s pogodbenimi (vključno z dodatnimi zahtevki).

Pri preverjanju pravilnosti obračunov izvedenih del po pogodbi o gradnji železniške proge ter izvedbi TK in SV naprav nismo ugotovili nepravilnosti.

Finančna realizacija pogodb o gradnji železniške proge ter izvedbe SV in TK naprav na dan 15. 11. 2002 znaša 18.208 milijonov tolarjev (tabela 11).

Tabela 11: Pogodbena vrednost in finančna realizacija po pogodbi o gradnji železniške proge ter izvedbi SV in TK naprav

Predmet pogodbe	Pogodbena vrednost	v milijon tolarjih		
		Finančna realizacija na dan 15. 11. 2002	Razpoložljiva sredstva	Nerealiziran delež pogodbene vrednosti
Gradnja železniške proge	16.406,8	16.328,9	77,8	0,5 odstotka
Izvedba SV naprav skupaj s stroški špediterskih storitev	1.707,9	1.205,9	502,0	29,4 odstotka
Izvedba TK naprav	732,6	673,1	59,5	8,1 odstotka
Skupaj	18.847,3	18.207,9	639,3	3,4 odstotka

Vir: podatki SŽ.

3.4 Vodenje in spremljanje investicije

Zaradi gradnje železniške proge na območju dveh držav je bila za usklajevanje vseh projektnih aktivnosti vzpostavljena oblika vodenja na dveh ravneh, in sicer na

- meddržavni in
- nacionalni ravni.

Na meddržavni ravni je bila za vodenje vseh aktivnosti imenovana mešana *koordinacijska komisija* s podkomisijami. Na slovenski strani jih je usklajevalo MPZ. Koordinacijska komisija je med pripravami na gradnjo kot tudi med gradnjo železniške povezave obveščala pogodbenici (vladi obeh držav) o napredku del, usklajevala odprta vprašanja ter v okviru sporazuma predlagala dopolnitve in spremembe tega sporazuma. Člani koordinacijske skupine so sodelovali tudi na operativni ravni (npr. na sestankih z izvajalci in inženirjem), tako da so bili na mestu dogajanja seznanjeni s potekom izvajanja investicije.

Za vodenje in spremljanje projekta gradnje proge je bil s sklepom ministra MPZ imenovan *projektni svet*. Ta je skrbel za pravočasno izvajanje investicije, pripravo predlogov za izvedbo, sprejemanje pomembnih vsebinskih odločitev, ki so zadevale namenske in vsebinske cilje projekta (spremembo tehnologije, tehnično dokumentacijo, financiranje projekta ter roke izvedbe). Vodenje investicije je, v skladu s sklepom Vlade RS in direktorja SŽ, izvajala t.i. *vodstvena projektna skupina*.

Vodstvena projektna skupina je redno obveščala projektni svet (mesečno, dvomesečno) s pisnimi poročili o izvajanju investicije. Poročila so vsebovala informacije o realizaciji projekta v primerjavi s terminskim planom, o dejanski finančni realizaciji glede na investicijsko vrednost, opredeljeno v investicijskem programu, ter vzroke in posledice odstopanj. Člani projektne sveta so sodelovali tudi na sestankih z izvajalci.

Ocenjujemo, da je bilo vodenje in spremljanje izvajanja investicije ustrezno in v skladu z veljavnimi predpisi (z namenom določb 6. člena Navodil ter 13. in 22. členom Uredbe).

Ugotavljamo, da investitor še ni zagotovil preveritve učinkov investicije, kar je v skladu z določbo 23. člena Uredbe dolžan izvesti v obdobju obratovanja najmanj enkrat letno. Po pojasnilih SŽ še ni poteklo leto normalnega obratovanja, saj za SV in TK naprave vsa dela po pogodbah še niso dokončana.

3.5 Stanje investicije med izvajanjem revizije

Z izdajo uporabnega dovoljenja za traso proge z vsemi objekti, napravami in postroji na progi (izdal MOP 11. 5. 2001) ter odločbo o začasni organizaciji prometa vlakov na odseku proge Murska Sobota-Hodoš-državna meja (izdalo MPZ - Direkcija za železnice 15. 5. 2001) so bili izpolnjeni pogoji za začetek rednega železniškega prometa na novozgrajeni progi.

Gradbena dela so bila zaključena, tehnični pregledi izvedeni, v postopku pridobivanja dovoljenj je bila dopolnitev uporabnega dovoljenja (spremljajoči objekti izven trase in pilotne stene). Finančna realizacija je bila zaključena s potrditvijo in izplačilom končne situacije, v pripravi je bil postopek prevzema (kolavdacije) gradbenih del.

Izvedba TK naprav je bila zaključena. Izvajalec je odpravljal pomanjkljivosti, ugotovljene na internem pregledu ter pripravljal dokumentacijo za tehnični pregled. Izvajalec je med izvajanjem pogodbe zamenjal podizvajalce, kar je vodilo do povečanja stroškov izvajalca ter podaljšanja roka za izvedbo. Zaradi zamude bo naročnik izvajalcu zaračunal pogodbene kazni oziroma stroške, ker objekt v celoti ni bil pravočasno zaključen.

Dela po pogodbi za SV naprave še niso zaključena. Kljub izjavi izvajalca, da je zaključil montažo in testiral naprave, je interni tehnični pregled naročnika 7. 6. 2001 razkril, da naprava še ni sposobna za poskusno obratovanje. Po odpravi ugotovljenih pomanjkljivosti pri testnem obratovanju je opazovalna komisija MPZ-ja ugotovila, da je naprava sposobna za poskusno obratovanje (hitrosti na progi 80 km/h, 50 km/h mimo postaj). Opazovalna komisija nadzoruje delovanje od začetka poskusnega obratovanja ter ga bo do zaključka opazovalnega obdobja, ko bo MPZ izdal dovoljenja za vgradnjo (enakovredno atestu). V obdobju opazovanja SV naprava deluje varno, ne nudi pa še vseh pogodbenih funkcionalnosti naprave

(po zadnjih ugotovitvah opazovalne komisije le-ta predlaga povečanje hitrosti na 100 km/h; projektirana je 120 km/h). Izvajalec je imel in še ima pri izvedbi več težav s programsko (softversko) opremo, kar ni predvidel (SIMIS sistem). Ob izteku pogodbenega roka je bil izvajalec obveščen, da bo naročnik obračunal pogodbeno kazen za nepravočasno izvedena dela in stroške povzročene naročniku. Izvajalec ocenjuje, da bo zaključil vsa dela in pridobil ustrezna dovoljenja do septembra 2003.

Preostale obveznosti iz pogojev LN in enotnega dovoljenja za gradnjo so bile naslednje:

- monitoringi v času obratovanja (gradbeno-tehnični in okoljevarstveni): za gradbeno-tehnični del so bili zaključeni, okoljevarstveni pa so bili v zaključni fazi in predvideno je bilo, da bodo končani v novembru 2002,
- komasacije v štirih občinah se izvajajo skupaj z odmero zemljišč in bodo zaključene predvidoma v letu 2004; investitor je dolžan plačati stroške (LN),
- druge agrooperacije v občinah bodo končane ob zaključku komasacijskega postopka (predvidoma leta 2004); investitor je dolžan plačati stroške (LN),
- končna izmera odkupljenih parcel, ki je pogoj za vpis objekta v zemljiško knjigo, bo zaključena predvidoma v letu 2003; sledi še izplačilo morebitnih razlik.

Ocenjena vrednost preostalih obveznosti znaša 514,4 milijonov tolarjev.

4. Ekološki vidik investicije

Študija izvedljivosti je predvidela vplive na okolje, ki jih bosta povzročila gradnja in obratovanje železniške proge, tako za madžarski kot za slovenski del. V študiji je bilo predvideno, da bo proga načrtovana tako, da bodo vplivi na okolje čim manjši.

Ob upoštevanju zahtev slovenske zakonodaje, ki ureja področje varovanja okolja (Zakon o varstvu okolja³⁵, v nadaljevanju: ZVO), so bili v študiji ugotovljeni in opisno predstavljeni možni vplivi na kvaliteto zraka, vplivi zaradi hrupa pri obratovanju železniške proge, vplivi na kmetijska zemljišča, zemljine in zaščitena območja v širšem koridorju nove proge, vplivi na naravno in kulturno dediščino, na floro, favno in ekosisteme ter vplivi na površinske vode in podtalnice.

V skladu z določili prvega odstavka 54. člena ZVO so SŽ, kot pogoj za pridobitev dovoljenja za poseg v okolje (Uredba o LN³⁶) ter enotnega dovoljenja³⁷ (v nadaljevanju: enotno dovoljenje), pripravile Poročilo o vplivih na okolje³⁸ (v nadaljevanju: poročilo). Poročilo

³⁵ Uradni list RS, št. 32/93, 44/95, 1/96, 9/99, 56/99, 86/99, 31/00, 22/00, 82/01.

³⁶ Uradni list RS, št. 29/97.

³⁷ Št. 350-03-17/98-MD, MP, GB.

³⁸ Poročilo o vplivih na okolje za gradnjo železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja z Madžarsko; ZEU Družba za načrtovanje in inženiring d. o. o., Murska Sobota, maj 1996.

povzema ugotovitve izdelanih študij³⁹, ocen in poročil za posamezne segmente vplivov na okolje ter podaja predloge ukrepov za omilitev posameznih vplivov na določen segment okolja.

V poročilu so obravnavani vplivi na naravno okolje (tla in relief, vode, živalstvo, rastlinstvo ter zrak in klimo), bivalne kakovosti okolja (prostorska ureditev, hrup in tresljaji), kulturne kakovosti okolja (zavarovana območja naravne in kulturne dediščine ter kulturne krajine in vidne kakovosti prostora) ter potencialne za rabo prostora (kmetijstvo, gozdarstvo, turizem, rekreacijo in poselitev).

Vsi ukrepi za ublažitev negativnih vplivov, predstavljeni v poročilu, so bili vključeni v Uredbo o LN in enotno dovoljenje. S primerjavo zahtev iz enotnega dovoljenja z zaključno situacijo gradbene pogodbe ter zaključno situacijo po o ureditvi gojitvenega lovišča smo ugotovili, da so bili vsi načrtovani ukrepi za ublažitev negativnih vplivov na okolje tudi izvedeni.

V nadaljevanju podrobneje predstavljamo ukrepe, ki so bili izvedeni za ublažitev negativnih posledic za posamezen segment vplivov na okolje.

4.1 Izvedeni ukrepi za ublažitev negativnih vplivov na okolje

1. Za zaščito *tal in reliefa* so bili izvedeni naslednji ukrepi:

- vegetativna ureditev brežin na usekih ter ureditev položnejših usekov in brežin za zagotovitev naravne stabilizacije zemljin ter ohranitev obstoječe rabe zemljišč,
- izvedba cestnih nadvozov v mostovnih konstrukcijah oziroma viaduktih,
- urejene so bile primerne deponije odvečnega materiala (za preprečevanje erozije),
- izvedena je bila sanacija okolja na mestih odvzema gradiva – gramoznice in kamnolomi.

³⁹ Za oceno vplivov na okolje so bile izdelane naslednje študije in poročila:

1. Geološko geotehniško poročilo (ZRMK – Gradbeni inštitut in Univerza v Mariboru, Fakulteta za gradbeništvo, Ljubljana, januar 1996);
2. Rešitve potrebnih vodnogospodarskih ureditev s prikazom zaščite podtalnice in ureditev strug površinskih voda (VGP Mura, Ljubljana, januar 1996);
3. Ekspertna ocena o potencialnih arheoloških najdiščih (ZEU – Družba za načrtovanje in inženiring d. o. o., Murska Sobota; Muzej Murska Sobota; marec 1996);
4. Vpliv hrupa železniške proge Puconci-Hodoš na življenjsko in naravno okolje (Zavod za zdravstveno varstvo Maribor p. o.; Maribor, april 1996);
5. Dopolnitev študije vpliva hrupa železniške proge Puconci-Hodoš na življenjsko in naravno okolje (Zavod za zdravstveno varstvo Maribor p. o., Inštitut za varstvo okolja; Maribor, junij 1998);
6. Ocena možnih vplivov gradnje in obratovanja železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja z Madžarsko na populacije velikih sesalcev s predlogi za blažitev nastalih negativnih učinkov (SŽ, projektivno podjetje Ljubljana, prof. Miha Adamič, Ljubljana, maj 1996);
7. Študija za oceno vpliva na dvoživke in akvatično favno železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja z Madžarsko; Prirodoslovni muzej Slovenije; Ljubljana, junij 1996;
8. Ekspertno mnenje o možnih potresnih učinkih železniškega prometa na bodoči progi Puconci-Hodoš-državna meja (Gradbeni inštitut ZRMK, oktober 1996);
9. Ocena vpliva gradnje in obratovanja železniške proge Puconci-Hodoš na uspešnost valjenja in vzreje fazanov v fazanariji Kompas-Peskovci (A. Bidovec).

2. Za zavarovanje *površinskih voda in podtalnice* je bila izdelana vodnogospodarska ureditev, ki je obsegala
 - delno prestavitev in sonaravno ureditev Mačkovskega in Peskovskega vodotoka na določenih odsekih,
 - vzpostavitev nadomestnih hidromelioracij ter
 - postavitve ustreznih gradbeno-tehničnih objektov za zaščito podtalnice - čistilne naprave na mejni postaji Hodoš.
3. Za ohranitev *živalstva, rastlinstva in ekosistemov* so bili proučeni vplivi gradnje in obratovanja nove proge na populacije štirih vrst velikih sesalcev (srnjad, jelenjad, divji prašič in vidra) ter na populacije dvoživk in akvatično favno. Izvedeni so bili naslednji ukrepi:
 - ograditev določenih delov proge za preprečevanje nekontroliranega prečkanja proge in zmanjšanje nevarnosti vstopanja živali v predor, ozelenitev pobočij predora, osvetlitev vstopa v ograjeni železniški koridor s senzorsko proženimi bliskovnimi lučmi ter z nanosom olfaktoričnih odvratalnih sredstev v okolico vstopa v ograjeni del proge,
 - ureditev varnih prehodov velike divjadi v območju trase železniške proge,
 - zagotovitev komunikacijskih poti za vidre z gradnjo primernih mostov in prepustov z zidano poličko oziroma kamnito površino za nemoteno prehajanje po suhem,
 - v bližini vseh prepustov skozi nasip so bili urejeni kanali oziroma poglobitve terena, za zadrževanje vode za zaščito dvoživk,
 - izvedeni so bili specialni prepusti za prehajanje dvoživk, z vgrajenimi poličkami,
 - ohranjena so bila obstoječa močvirna območja oziroma urejeni nadomestni biotopi (močvirni habitati in mrestišča), kjer trase železnice ni bilo mogoče prestaviti,
 - zasajene so avtohtone rastlinske vrste na nasipih predusekov predora.
4. Za omilitev *negativnih vplivov hrupa*, ki ga povzroča obratovanje proge, je bilo na podlagi izdelanih prognoz v skladu z Uredbo o hrupu v naravnem in življenjskem okolju⁴⁰ in Uredbo o hrupu zaradi cestnega in železniškega prometa⁴¹ postavljeno 15 protihrupnih ograj, v skupni dolžini 3.089 m skupne površine 7.482 m².
5. Za varstvo *kmetijskih zemljišč in plodne zemlje* je bila izvedena ureditev starega trupa proge.
6. Zaradi *možnega vpliva tresljajev na gojenje živali* je bila predstavljena valilnica fazanov in rac v gojitvenem lovišču Kompas – Peskovci. Izvajalec del za prestavitev valilnice je bil izbran na javnem razpisu⁴². Pri gradnji železniške proge je bila uporabljena sodobna tehnologija⁴³, pri čemer je bil izdelan betonski prag in izvedena elastična pritrditev tirnic, izvedena gramozna greda, vgrajena na tamponski sloj, uporabljeni so bili tudi geotehnični ukrepi za izboljšanje nosilnosti tal na kritičnih mestih, za gradnjo nasipov pa so bili uporabljeni materiali, ki ne prenašajo tresljajev v okolico.

⁴⁰ Uradni list RS, št. 45/95.

⁴¹ Uradni list RS, št. 45/95.

⁴² Objava v Uradnem listu RS, št. 39/98.

⁴³ Izvedba proge je temeljila na uporabi tehnologije, ki zavira prenos tresljajev v okolico, zaradi česar ukrep ni posebej ovrednoten.

4.2 Izvajanje okoljevarstvenega nadzora in monitoringa

SŽ so morale v skladu z zahtevami Uredbe o LN in enotnega dovoljenja pred začetkom gradnje in med gradnjo evidentirati in pregledati objekte zaradi kasnejšega ugotavljanja vpliva vibracij, spremljati vplive tresljajev ter poškodb na objekte med gradnjo in obratovanjem proge izvajati stalen nadzor vodnogospodarske ureditve in mokrišč, preveriti lokacije nadomestnih biotopov, spremljati gibanje populacij živali ter ugotavljati vpliv tresljajev na valilnico Gojitvenega lovišča Kompas. Vsi navedeni nadzori so bili izvedeni.

Med poskusnim obratovanjem proge so morale SŽ izvajati meritve hrupa ter izvajati monitoring vibracij na objektih, ko proga obratuje, pa morajo vsakih pet let opraviti periodični monitoring hrupa.

Poročilo o opravljenih okoljevarstvenih nadzorih in monitoringu med obratovanjem proge med revizijo še ni bilo zaključeno, zato ugotovitev ne moremo predstaviti.

4.3 Stroški izvedbe okoljevarstvenih ukrepov ter izvajanja okoljevarstvenega nadzora in monitoringa

S pregledom zaključne situacije gradbene pogodbe, zaključne gradbene situacije za predstavitev valilnice v Gojitvenem lovišču Kompas, računov in pogodb za izvedbo PGD, PZI in PZR za čistilno napravo Hodoš in opravljene nadzore ter monitoringe smo ugotovili obseg stroškov, povezanih z ukrepi za varovanje okolja. Ugotavljali smo le obseg izvedenih dodatnih ukrepov za omilitev vplivov na okolje, glede na to da je bila proga načrtovana na način, ki zagotavlja kar najmanjše poseganje v okolje.

Vrednost stroškov za okoljevarstvene zahteve predstavlja 4,6 odstotka vrednosti gradbene pogodbe, za izvedene okoljevarstvene ukrepe ter opravljeni nadzor in monitoring pa je bilo porabljeno 4,2 odstotka vrednosti celotne investicije.

Tabela 12: Izvedeni okoljevarstveni ukrepi po zaključni gradbeni situaciji oziroma drugih situacijah za dela, ki niso bila vključena v gradbeno pogodbo

		v tisoč tolarjih
ZŠ	Izveden ukrep	Znesek
Ukrepi po gradbeni pogodbi		
1	Gradnja deponije Kuštanovci	156.886
	Izdelava zasaditvenega načrta in zasaditev vegetacije	56.523
2	Ureditev potokov (prestavitve in hidromelioracije)	144.850
	Gradnja biološke čistilne naprave Hodoš	40.799
3	Varovanje živali (nadomestni biotopi, varovalne ograje)	25.456
	Prepusti specialnih oblik za dvoživke	131.946
4	Protihrupne ograje	184.520
5	Rekultivacija starega železniškega nasipa	103.383
Skupaj izvedeni ukrepi po gradbeni pogodbi		844.363
Drugi ukrepi		
6	Izdelava PGD, PZI in PZR dokumentacije za gradnjo čistilne naprave	10.455
7	Prestavitev valilnice fazanov v Gojitvenem lovišču Kompas zaradi vpliva tresljajev	137.105
Skupaj drugi ukrepi		147.560
Izvedba nadzora in monitoringa med gradnjo in obratovanjem proge		
8	Nadzor in monitoring v sklopu pogodbe za nadzor nad izvedbo - inženir DIS Consulting (posnetek ničelnega stanja, izdelava načrta monitoringa, inventarizacija objektov pred pričetkom gradnje, nadzor hrupa, naravovarstveni nadzor in nadzor v prvem letu obratovanja)	37.788
9	Monitoring v Gojitvenem lovišču Kompas	2.973
10	Naravovarstveni nadzor	5.631
Skupaj nadzor in monitoring		46.392

Vir: podatki SŽ.

5. Učinki investicije

Študija izvedljivosti je opredelila pričakovane učinke gradnje nove proge z ekonomskega, kot tudi političnega in kulturnega vidika. Najpomembnejši ekonomski vidik in hkrati tudi merljivi učinek investicije je količina prepeljanega tovora po novi progi. Opravljena je bila analiza in ocena možnega transportnega substrata ter ocena pričakovane količine tovora, ki naj bi ga SŽ pridobile na novo progo.

5.1 Napoved predvidenega transportnega substrata in ocena možnih količin prepeljanega tovora

Po ocenah študije izvedljivosti bi lahko nova proga pritegnila tovor predvsem iz

- mednarodnega železniškega prometa med Madžarsko, vzhodno-evropskimi državami in Slovenijo ter severno-jadranskima pristaniščema Trst in Koper;
- mednarodnega železniškega prometa med južno Poljsko in Slovaško ter Slovenijo (pristanišče Koper) in
- mednarodnega cestnega tovornega prometa med vzhodno evropskimi državami, Madžarsko, Slovenijo in Italijo, ki bi ga s cest pritegnile konkurenčne prevozne storitve.

Študija izvedljivosti na podlagi analize prepeljanega tovora po blagovnih skupinah ugotavlja, da predstavljajo potencialni transportni substrat nove proge predvsem prevozi žita, živinske krme, neobdelanega lesa, celuloze, naftnih derivatov, proizvodov črne metalurgije, rud in mineralov. Na podlagi analize količin prepeljanega tovora med Slovenijo in Madžarsko po železnici in cesti do leta 1993 ter pričakovanih stopnjah rasti tovornega prometa je bila v študiji izvedljivosti za obdobje od leta 2000 do leta 2015 za celoten slovensko-hrvaško-madžarski železniški koridor predvidena prepeljana količina tovora v razponu med 3,16 do 6,14 milijonov ton. Za oceno prepeljanega tovora po novi železniški progi so bili izdelani štiri možni scenariji, ob predvideni 2,4 odstotno povprečni letni stopnji rasti (nizki) in 3,5 odstotni povprečni letni stopnji rasti (visoki) železniškega prometa ter ob upoštevanju 50-odstotnega povečanja obsega železniškega prometa iz l. 1993 (tabela 13):

Tabela 13: Napoved prepeljanega tovora po novi progi v študiji izvedljivosti

Scenarij ⁴⁴	v milijonih ton/leto			
	Nizka stopnja rasti		Visoka stopnja rasti	
	2000	2015	2000	2015
A	0,24	1,13	0,36	1,73
B	0,67	1,76	0,82	2,51
C	1,58	2,47	1,70	3,07
D	2,01	3,10	2,16	3,85

Vir: študija izvedljivosti.

Študija poudarja, da je napoved, v kolikšnem obsegu se bo promet med Madžarsko in Slovenijo, ki je potekal prek Hrvaške, preusmeril na novo progo, zelo negotova, vendar pa je kot verjetno obravnavala napoved, da se bodo mednarodni prevozniki kljub zelo konkurenčni ponudbi hrvaških železnic zaradi prednosti, ki jih nudi nova proga (direktna, hitra, dobro oskrbovana železniška povezava, usklajena s srednjeevropskim železniškim omrežjem), raje preusmerili na novo progo.

⁴⁴ Oznake posameznih scenarijev pomenijo:

A: brez preusmeritve prometa s hrvaške proge in brez preusmeritve s ceste;

B: brez preusmeritve prometa s hrvaške proge in 50-odstotna preusmeritev s ceste;

C: 50-odstotna preusmeritev prometa s hrvaške proge in brez preusmeritve prometa s ceste;

D: 50-odstotna preusmeritev prometa s hrvaške proge in 50-odstotna preusmeritev s hrvaške proge.

Pred začetkom gradnje nove proge sta morali SŽ in MAV za določitev nekaterih parametrov gradnje (določitev prometne tehnologije proge na skupni mejni postaji Hodoš, definiranje infrastrukturnih zmogljivosti mejnih naprav ipd.) natančno opredeliti količine tovora na novi progi. Promet po železnici se je med leti 1993 in 1995 močno povečal, zato predvidevanja študije izvedljivosti, ki so temeljila na podatkih iz obdobja do leta 1993, niso bila več realna. Izdelan je bil elaborat 'Slovensko-madžarska železniška povezava/Skupna analiza ekonomičnosti'⁴⁵ (v nadaljevanju: elaborat), v katerem je predstavljena prometno-tržna analiza železniškega kot tudi cestnega prometa, na osnovi katere so bile opredeljene in med državama usklajene predvidene letne količine tovora za novo progo.

Tabela 14: Predvidene količine tovora za novo progo v elaboratu in investicijskem programu

Vrsta transporta	v milijon ton/leto		
	2000	2005	2015
Preusmeritev z obstoječe proge	1,53	2,34	3,72
Preusmeritev s ceste	0,58	0,67	0,94
Skupaj	2,11	3,01	4,66
Od tega:			
• izvoz	0,13	0,18	0,28
• uvoz	0,42	0,57	0,84
• tranzit	1,56	2,26	3,54

Vir: investicijski program, oktober 1996, str 21.

Podatki o predvidenih količinah tovora vključujejo načrtovano rast prevozov tovora po železnici ter preusmeritev prevozov tovora s ceste na železnico ob upoštevanju predvidenih letnih stopenj rasti železniškega oziroma cestnega prometa. Podatki o načrtovanih količinah prepeljanega tovora, izračunani v elaboratu so prikazani tudi v investicijskem programu in so ključni vhodni podatek za izračun kazalcev ekonomske učinkovitosti nove proge (podrobneje v točki 1.2 tega poročila). V investicijskem programu kakor tudi v študiji izvedljivosti niso bile predvidene aktivnosti in ukrepi, s pomočjo katerih bi SŽ na novo progo pridobivale tovor in dosegle načrtovane predpostavke.

Da bi preverili uresničevanje predvidenih predpostavk, smo od SŽ pridobili naslednje podatke:

- količine prepeljanega tovora po železnici med Slovenijo in Madžarsko po mesecih in četrletjih od leta 1997 dalje,
- prepeljane količine glede na vrsto tovora med državama po mesecih in četrletjih za obdobje od leta 1997 dalje ter
- prepeljani tovor glede na poreklo in destinacijo po mesecih in četrletjih za obdobje od leta 1997 dalje.

⁴⁵ 'Slovenia-Hungary Railway Line/Joint Cost Efficiency Analysis', Ministrstvo za promet in zveze Republike Slovenije in Ministrstvo za promet, zveze in vodno gospodarstvo Madžarske, september 1996.

Podatki prikazujejo železniški tovorni promet prek mejnih prehodov Središče in Hodoš. Do uvedbe prometa po novi progi je promet potekal izključno prek mejnega prehoda Središče, po odprtju proge pa se del prometa med Slovenijo in Madžarsko odvija prek mejnega prehoda Hodoš, del prometa pa še vedno prek mejnega prehoda Središče.

Tabela 15: Prevožene količine tovora po železnici med Slovenijo in Madžarsko prek mejnih prehodov Središče in Hodoš za obdobje od leta 1997 do leta 2002

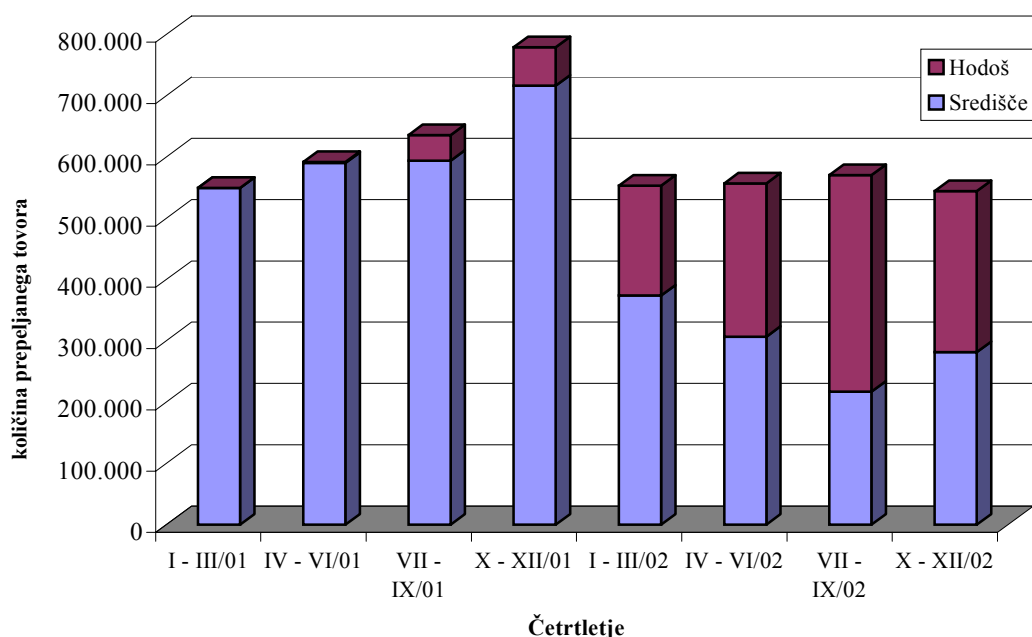
v milijon tonah				
Leto	Mejni prehod Središče	Mejni prehod Hodoš	Skupaj	Indeks rasti glede na preteklo leto
1997	3,20	0	3,20	/
1998	3,02	0	3,02	94
1999	2,28	0	2,28	76
2000	2,22	0	2,22	98
2001	2,45	0,11	2,56	115
2002	1,18	1,08	2,25	88

Vir: podatki SŽ

Iz podatkov je razvidno, da je železniški tovorni promet med Slovenijo in Madžarsko v obdobju od 1997 do 2002 upadal po povprečni stopnji 7,3 odstotke na leto (razen leta 2001, ko je narasel za 15,0 odstotkov glede na leto poprej).

Slika 2 prikazuje, da je količina tovora, prepeljanega po novi progi od začetka leta 2001 stalno naraščala (razen v novembru in decembru 2002), količina tovora, prepeljanega po obstoječi progi prek Hrvaške pa padala. V letu 2002 je bilo skoraj polovico vsega tovora med Madžarsko in Slovenijo (47,7 odstotkov) prepeljana po novi progi prek mejnega prehoda Hodoš.

Slika 2: Prepeljane količine tovora po železnici med Slovenijo in Madžarsko v letih 2001 in 2002



Vir: podatki SŽ.

Največji delež železniškega tovornega prometa med Slovenijo in Madžarsko so v letu 2002 predstavljali prevozi železa in jekla (28,4 odstotkov), pomembni pa so še prevozi velikih kontejnerjev (14,9 odstotkov), kmetijskih pridelkov (11,6 odstotkov) ter starega železa (8,3 odstotkov). Podobna je tudi struktura prevozov glede na vrsto tovora prek mejnega prehoda Hodoš (51,8 odstotkov vsega tovora predstavlja prevoz železa in jekla, 12,2 odstotkov prevoz starega železa, 9,9 odstotkov pa prevozi žaganega lesa in hlodov).

V železniškem tovornem transportu med Slovenijo in Madžarsko (prek obeh mejnih prehodov) je bil v letu 2002 najpomembnejši kopenski tranzit (44 odstotkov vseh prevozov), prevozi za potrebe Slovenije in luški tranzit pa so predstavljali vsak po 28 odstotkov vseh prevozov med državama. Prav tako je najpomembnejša vrsta železniškega tovornega prometa prek mejnega prehoda Hodoš kopenski tranzit (52 odstotkov; največji delež predstavlja tranzit s Slovaške v Italijo - 59 odstotkov vsega kopenskega tranzita med državama), sledita pa luški tranzit (27 odstotkov; najpomembnejši so prevozi za Slovaško, ki predstavljajo več kot 75 odstotkov vsega luškega tranzita) ter prevozi za potrebe Slovenije (21 odstotkov; najpomembnejši so prevozi z Madžarske v Slovenijo - 69 odstotkov vseh prevozov za potrebe Slovenije).

SŽ so takoj po odprtju nove proge poskušale pridobiti tovor z izvajanjem naslednjih aktivnosti:

- za prevoze prek Hodoša so prevoznikom ponudile promocijske cene, kar je omogočilo oblikovanje konkurenčnih cen prevozov,
- vzpostavile so neprekinjeno (24-urno) odvijanje prometa prek mejnega prehoda Hodoš,
- za pridobitev prevozov tovora na Slovaško so s slovaškimi železnicami sklenile okvirni sporazum o prodajnih ukrepih,

- z MAV so sklenile so dogovor o medsebojnih pooblastilih za prevoze iz Romunije in Ukrajine,
- povečale so število rednih vlakov prek Hodoša in zmanjšale prek Središča,
- povečale so teže vlakov ter
- skrajšale tehnološke čase na nakladališčih in postajališčih na novi progi.

S primerjavo dejansko prepeljanega tovora v letu 2002 s količino, načrtovano za prvo leto obratovanja proge v študiji izvedljivosti in investicijskem programu smo ugotovili, da se napovedi kljub izvajanju navedenih aktivnosti, niso uresničile. Dejansko prepeljana količina tovora predstavlja 68,1 odstotkov količine, načrtovane v študiji izvedljivosti (za primerjavo smo zaradi ugotovitve, da prevozi tovora po novi progi predstavljajo približno polovico vseh prevozov tovora med Slovenijo in Madžarsko, izbrali scenarij C) in 51,0 odstotka količine tovora, načrtovane v investicijskem programu.

Ugotavljamo, da se niso uresničile izhodiščne predpostavke o letnih stopnjah rasti železniškega prometa, na podlagi katerih so bili načrtovani učinki investicije (prepeljan tovor po novi progi) in izračunani kazalci ekonomske učinkovitosti.

Na podlagi podatkov o cestnem tovornem prometu med Slovenijo in Madžarsko (število tovornih vozil, ki so prestopila mejni prehod Dolga vas, za katerega ugotavljamo, da je po letu 1998 približno na enaki ravni, v letu 2002 pa je bil celo za 15 odstotkov večji kot leto poprej), pridobljenih od Carinske uprave RS, ocenjujemo, da se cestni promet med državama zaradi odprtja nove železniške proge ni zmanjšal. Menimo, da so SŽ z izvajanjem navedenih ukrepov pridobile tovor predvsem z obstoječe železniške povezave prek Hrvaške, niso pa uspele pridobiti novega tovora preusmerjenega s cestnega prometa.

5.2 Uvedba potniškega prometa na novi progi

Vpliv investicije na potniški promet med državama v študiji izvedljivosti in investicijskem programu ni bil ocenjen kot merljiv učinek investicije. V investicijskem programu je bilo načrtovano le število potniških vlakov za opravljanje potniškega prometa med državama (dva para daljinskih vlakov in pet parov lokalnih vlakov na dan).

Prevoz potnikov med Slovenijo in Madžarsko je bil po odprtju nove proge v celoti preusmerjen na novo progo in poteka izključno prek mejnega prehoda Hodoš. Iz podatkov o potniškem prometu po novi progi, ki smo jih pridobili od SŽ, smo ugotovili, da je bilo za prevoz potnikov, v skladu z načrti, uvedenih pet parov vlakov v maloobmejnem prometu (na relaciji Hodoš-Oriszentpeter-Hodoš) ter dva para mednarodnih (v smeri Ljubljana-Hodoš-Budimpešta). Na osnovi pridobljenih podatkov ugotavljamo, da je bila kapaciteta potniških vlakov na novi progi slabo izkoriščena (manj kot 5 odstotkov). Nova proga je lokalnemu prebivalstvu prinesla nove povezave in cenejše storitve javnega potniškega prometa.

III . MNENJE

Revidirali smo pravilnost in smotrnost izvajanja investicije v gradnjo železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja v obdobju od leta 1995 do leta 2002.

Naša naloga je podati mnenje o pravilnosti in smotrnosti izvajanja investicije za obdobje od leta 1998 do leta 2002, za katerega so odgovorne Slovenske železnice d. d., Ljubljana, ter mnenje o smotrnosti izvedbe celotnega projekta v obdobju od leta 1995 do leta 2002. Mnenje o pravilnosti in smotrnosti izrekamo na podlagi podatkov, ki smo jih pridobili pri SŽ.

Revidiranje smo izvedli v skladu z mednarodnimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij. Revizijski postopki so obsegali pridobivanje, pregledovanje, analiziranje in presojanje podatkov o načrtovanju in izvajanju investicije ter dokumentiranje revizijskih ugotovitev. Opravljeno revidiranje nam daje zadostno podlago za izrek mnenja o pravilnosti in smotrnosti izvajanja investicije v obdobju od leta 1995 do leta 2002.

1. Mnenje o pravilnosti izvajanja investicije

Po našem mnenju so Slovenske železnice d. d. Ljubljana v obdobju od leta 1998 do leta 2002 pri izvajanju investicije v gradnjo železniške proge Puconci-Hodoš-državna meja v vseh pomembnih pogledih poslovale v skladu s predpisi (*pozitivno mnenje*).

2. Mnenje o smotrnosti izvajanja investicije

2.1 Ocenjujemo, da so Slovenske železnice d. d., Ljubljana v obdobju od leta 1998 do 2002 zagotovile ustrezen način spremljanja izvajanja investicije in naknadnih odločitev o spremembah investicije. Zaradi nepredvidenih in drugih dodatnih del ter vpliva uvedbe DDV se je skupna vrednost investicije povečala za 5.630 milijonov tolarjev. Vse spremembe investicijske vrednosti so bile ustrezno dokumentirane in potrjene. Z ustreznim načinom vodenja so Slovenske železnice d. d., Ljubljana dosegle izpolnitev pogojev za začetek rednega železniškega prometa na grajeni progi v skladu z dogovorjenim rokom.

2.2 Glede izvajanja celotnega projekta menimo, da pri načrtovanju investicije niso bili zajeti vsi ustrezni finančni viri, saj so bili namesto prvotno predvidenih proračunskih sredstev naknadno pridobljeni bančni krediti, ki predstavljajo 88 odstotkov skupne vrednosti investicije (22.333 milijonov tolarjev). V predvideno finančno konstrukcijo virov niso bili zajeti stroški financiranja in odplačil posojil, ki predstavljajo celotno vrednost izdatkov za izvedbo investicije.

Ocenjujemo, da bi lahko z ustrežnejšo določitvijo dinamike črpanja posojil, ki bi bila usklajena z dinamiko gradnje proge, v pogodbi št. 2/99-SIN, država dosegla prihranke v vrednosti najmanj 14,3 milijonov tolarjev.

Pričakovani učinki gradnje nove proge po našem mnenju niso bili uresničeni. Predvidene letne stopnje rasti tovornega prometa niso bile načrtovane realno, saj dejanske količine prepeljanega tovora v prvih dveh letih obratovanja nove proge dosegajo le 68,1 odstotkov načrtovanih količin. Tudi zmogljivosti uvedenih vlakov za prevoz potnikov niso ustrezno izkoriščene.

IV. PRIPOROČILA

Zaradi nenatančne razmejitve pooblastil in odgovornosti izvajanja nalog pri načrtovanju in financiranju projekta ter izvajanju celovite politike prevozov tovora in potnikov po novozgrajeni progi menimo, da bi bilo v prihodnje potrebno pri izvajanju tako zahtevnih investicijskih projektov jasno opredeliti pristojnosti in odgovornosti vseh nosilcev nalog, kar bo zagotavljalo transparentost in sledljivost izvajanja nalog in sprejemanja odločitev med celotnim projektom.

Priporočamo, da se v prihodnje pri najemanju posojil v pogodbo vključi dogovor o dinamiki črpanja posojila, ki naj bo usklajena z dinamiko izvajanja del, za katera se najema posojilo, s čimer bi optimirali stroške nadomestil za črpanje posojila.

SŽ predlagamo, da skupaj s pristojnimi ministrstvi analizirajo vzroke, zaradi katerih se niso uresničile predpostavke o načrtovanih prevoženih količinah tovora na novozgrajeni progi in za neizkoriščenost kapacitet vlakov v potniškem prometu, ter čim prej začnejo pripravljati in izvajati ustrezne ukrepe za pridobitev tovora in potnikov.

Investitorju priporočamo, da takoj po zaključenem letu obratovanja nove proge pripravi analizo uresničevanja zastavljenih ciljev investicije in na podlagi ugotovljenih stroškov in učinkov investicije ponovno preveri izračun kazalcev ekonomske učinkovitosti.

Odzivno poročilo

Odzivno poročilo ni potrebno, ker so bili že med revizijskim postopkom sprejeti ustrezni ukrepi za odpravo razkritih nesmotrnosti (tretji odstavek 29. člena ZRcaS-1).

Pravni pouk

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

Dr. Vojo A. Antončič,
generalni državni revizor

Poslano priporočeno:

1. Slovenske železnice d. d.;
2. Marjan Rekar;
3. Igor Janez Zajec;
4. Državni zbor Republike Slovenije;
5. arhiv, tu.