



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE
PREŽIHOVA ULICA 4
1000 LJUBLJANA

Na podlagi četrtega odstavka 24. člena Zakona o Računskem sodišču in 27. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije drugostopenjski senat (v nadaljevanju senat II) v sestavi

dr. Vojko Antončič, predsednik
dr. Etelka Korpič Horvat, poročevalka
Nadja Žnidarčič Ferrari, članica
mag. Nataša Knaubert Šorli, članica
Silva Jamnik, članica

izdaja naslednje

POROČILO O NADZORU

**na Ministrstvu RS za okolje in prostor
v Uradu za prostorsko planiranje**

**v zvezi s postopkom priprave in sprejemanja lokacijskega načrta
za AC odsek Vransko - Blagovica**

Številka: 1209-3/96-36

Ljubljana, 11. februar 1998

I. UVOD

Skladno z letnim programom dela Računskega sodišča za leto 1996 je bilo uvedenih več nadzorov v zvezi z investicijo za avtocestni odsek Vransko - Blagovica. Poleg nadzora na Ministrstvu za okolje in prostor - Uradu Republike Slovenije za prostorsko planiranje (v nadaljevanju Urad) so bili opravljeni nadzori še na Ministrstvu za okolje in prostor - Upravi Republike Slovenije za varstvo narave, pri zastopniku investitorja posega v prostor, Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji d.d., Celje (v nadaljevanju DARS) in na Ministrstvu za promet in zvez (v nadaljevanju MPZ).

Računsko sodišče je na Uradu opravilo nadzor postopka priprave in sprejemanja lokacijskega načrta za avtocestni odsek Vransko-Blagovica.

Na Uradu je bil uveden nadzor na podlagi sklepa o izvedbi nadzora števil. 1209-3/96-1 z dne 26.7.1996 in aneksa k sklepu o izvedbi nadzora števil. 1209-3/96-8 z dne 18.9.1996, ki ju je izdal član Računskega sodišča Martin Jakše (v nadaljevanju pristojni član). Nadzor sta opravila revizijska delavca Jošt P. Rotar in Emil Sinanoski na podlagi pooblastila števil. 1209-3/96-2 z dne 26. 7.1996, v času od 20. 8.1996 do 12.12.1996 na sedežih Urada v Ljubljani, Župančičeva 6 in Dunajska 47 in na sedežu Računskega sodišča Republike Slovenije. Po opravljenem nadzoru je pristojni član izdal predhodno poročilo števil. 1209-3/96-15 z dne 17.12.1996.

Zoper predhodno poročilo je Urad pravočasno vložil pripombe, ki jih je obravnaval prvostopenjski Senat (v nadaljevanju Senat I) v sestavi:

1. Zdenka Vidovič - predsednica
2. Martin Jakše - poročevalec
3. dr. Janez Gabrijelčič - član

Senat I je izdal poročilo števil. 1209-3/96-20 z dne 9.7.1997. Zoper poročilo je Urad vložil v zakonitem roku ugovor števil. 350-04-20/95 z dne 5.8.1997, v katerem izpodbija ugotovitve dejanskega stanja, uporabo materialnega prava, izrečeno mnenje in priporočila.

Senat II je upošteval utemeljenost ugovora v zvezi s priporočili. Senat II se je v poročilu omejil na nadzor pravilnosti postopka javnega naročila za oddajo del v zvezi s pripravo osnutka lokacijskega načrta za ta avtocestni odsek. V tem poročilu Senat II dokončno ugotavlja, kaj razkriva revizija in izreka mnenje.

OSNOVNI PODATKI O NADZOROVANI OSEBI

Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev določa, da Ministrstvo za okolje in prostor opravlja zadeve, ki se nanašajo na varstvo okolja in narave, med drugim pa so v njegovi pristojnosti tudi posegi v prostor in graditev objektov. Urad deluje v sestavi Ministrstva za okolje in prostor in opravlja strokovne in z njimi povezane upravne naloge, ki se nanašajo na prostorsko planiranje, urbanistično in krajinsko načrtovanje ter na izhodišča za urejanje prostora. Urad je odgovoren za regionalne komponente plana in detajlne plane infrastrukturnih objektov

regionalnega in republiškega pomena, za rabo prostora in gospodarjenje z njim, za nadzorstvo nad pripravo prostorskih planov lokalnih skupnosti ter za prostorski in informacijski sistem. Delo Urada vodi direktor.

Urad je v začetku leta 1995 prevzel naloge Zavoda Republike Slovenije za prostorsko planiranje (v nadaljevanju Zavod)¹. Pred uveljavitvijo Zakona o upravi so to področje urejali Zakon o sistemu državne uprave in o Izvršnem svetu Skupščine SR Slovenije, o republiških upravnih organih in Zakon o organizaciji in delovnem področju republiške uprave. Po omenjeni zakonodaji je v sestavi tedanjega Ministrstva za varstvo okolja in urejanje prostora deloval Zavod. Med drugim je opravljal strokovne naloge, ki so se nanašale na načrtovanje infrastrukturnih objektov regionalnega in republiškega pomena.

V primeru avtocestnega odseka Vranksko-Blagovica je Zavod, kasneje pa Urad, opravljal naloge, določene s Programom priprave lokacijskega načrta za avtomobilsko cesto na odseku Vranksko - Blagovica.

Odgovorne osebe so:

- Miha Jazbinšek, minister do 28.2.1994
- dr. Pavle Gantar, minister od 28.2.1994
- Jože Novak, direktor Zavoda in Urada

PROCESNI UGOVORI URADA

Urad v ugovoru predlaga, da naj Računsko sodišče odpravi predhodno poročilo skupaj s sklepom o uvedbi nadzora, ker je bilo kršeno temeljno načelo ne bis in idem - ne dvakrat o isti stvari. Navaja, da je pristojni član Računskega sodišča izdal predhodno poročilo o reviziji o istem predmetu že 7.2.1996.

Senat II ugotavlja, da je pristojni član izdal predhodno poročilo števil. 1208-4/96-4 z dne 7.2.1996 o nadzoru pregleda dokumentacije in vodenju postopkov Vranksko Blagovica, Arja vas-Vranksko in severna obvoznica v Ljubljani. Nadzor je bil uveden s sklepom števil. 1208-4/95-1 z dne 27.11.1995, ki pa je bil razveljavljen in v posledici tega je bilo razveljavljeno tudi omenjeno predhodno poročilo. Zato je ugovor Urada neutemeljen. S to revizijo Računsko sodišče prvič preverja postopek priprave in sprejemanja lokacijskega načrta za avtocestni odsek Vranksko - Blagovica.

Nadalje Urad navaja kršitve Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljevanju ZUP), ki ga je Računsko sodišče na podlagi 15. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju Poslovnik) dolžno uporabljati pri svojem delu.

Stališče Urada ni utemeljeno. Zakon o Računskem sodišču ureja postopek v IV. poglavju in ne določa subsidiarne uporabe ZUP. Na podlagi 2. odstavka 15. člena poslovnika Računsko sodišče smiselno uporablja določila ZUP le v primerih, ko gre za vprašanja postopka, ki niso urejena niti v Zakonu o Računskem sodišču niti v Poslovniku.

¹ V tem poročilu se zato za nadzorovano osebo do tega časa uporablja ime Zavod, pozneje pa Urad

Urad ugovarja, da mu je bila odvzeta originalna dokumentacija, ki je Računsko sodišče še ni vrnilo, kar jo ovira pri poslovanju in pri udeležbi v postopku. Poleg tega revizijski delavec pri vodenju postopka ni pisal zapisnika in Uradu tako ni dal možnosti, da se sproti izjavi o nepravilnostih ali ugovarja, s čimer mu je bila onemogočena udeležba v postopku, kar je v nasprotju z določbo 20. člena Poslovnika.

V obravnavanem primeru je bila dokumentacija zahtevana in oddana skladno z določilom 1. odstavka 32. člena Zakona o Računskem sodišču, torej ni bila odvzeta po določilu 3. odstavka 32. člena Zakona o Računskem sodišču (proti volji nadzorovane osebe), ki določa rok, za koliko časa se lahko dokumentacija odvzame. Dolžnost pisanja zapisnika po 3. odstavku 20. člena Poslovnika je potrebno uporabljati v zvezi z 2. odstavkom 32. člena Zakona o Računskem sodišču, iz katerega izhaja, da se zapisnik o opravljenem pregledu piše samo pri pregledih prostorov, objektov ter naprav, ne pa pri izvajanju drugih dokaznih sredstev.

Nadalje Urad navaja, da je član Računskega sodišča Martin Jakše predlog za izločitev revizijskega delavca Jošta Rotarja neutemeljeno zavrnil.

Pogoji za izločitev so določeni v 30. členu Zakona o Računskem sodišču, postopek pa v 17. členu Poslovnika in se nanašajo le na izločitev članov Računskega sodišča, ker ti odločajo o zadevah iz pristojnosti Računskega sodišča. Revizijski delavci opravljajo nadzore, ne morejo pa odločati o posameznih zadevah, saj so vezani na pooblastilo in navodila pristojnega člana.

Urad smiselno navaja, da predmet nadzora "Investicijska dokumentacija" ne obstaja. Računsko sodišče pa je z nadzorom "Investicijske dokumentacije" prekoračilo vsebino in obseg nadzora, s tem pa pooblastila, ki mu jih daje Zakon o Računskem sodišču. Poleg tega je bila revizija opravljena pri napačni nadzorovani osebi in s tem tudi v nasprotju z Zakonom o organizaciji in delovnem področju ministrstev, ker Urad ni pristojen za pripravo investicijske dokumentacije. Urad navaja, da je izvedena revizija nepopolna, v smislu celovitega in resničnega ugotavljanja dejanskega stanja, ker da Računsko sodišče v predhodnem poročilu ugotavlja tudi nepravilnosti drugih udeležencev, ki naj bi jih morala nadzorovana oseba opozarjati, čeprav ni navedene niti ene zakonske podlage, na osnovi katere bi imela za takšno opozarjanje kakršnekoli pristojnosti. Nadalje Urad navaja, da je bil z nadzorom nad vsebino in obsegom lokacijskega načrta ter njegovih strokovnih podlag prekoračen obseg revizije, saj bi se revizija morala nanašati zgolj na postopek priprave in sprejemanja lokacijskega načrta, ne pa na njegovo vsebino.

Računsko sodišče je izvajalo štiri medsebojno povezane revizije, kot je to navedeno v uvodnem delu tega poročila. Za vsako nadzorovano osebo je, posebej v ločenih poročilih, razkrilo nepravilnosti njenega ravnanja. V tem poročilu Senat II ne ugotavlja nepravilnosti drugih udeležencev, ampak so zaradi razumljivosti v poročilu nevedena dejanja drugih oseb, ki so bile udeležene v postopku priprave in sprejemanja lokacijskega načrta za avtocestni odsek Vransko-Blagovica.

Senat II je v tej reviziji omejil nadzor na preizkus pravilnosti postopka priprave in sprejemanja lokacijskega načrta za avtocestni odsek Vransko - Blagovica. Zato se poročilo o nadzoru Senata II nanaša le na preizkus pravilnosti javnega naročila, pripravo in sprejemanje lokacijskega načrta avtocestnega odseka Vransko - Blagovica, ne pa na vsebino pripravljenih strokovnih podlag.

II. U G O T O V I T V E

Postopke priprave, sprejemanja lokacijskih načrtov in izdaje dovoljenj za graditev avtocest določa zakonodaja o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, zlasti pa Zakon o dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor iz leta 1993.

V skladu s 45. a členom tega zakona se priprava lokacijskega načrta za avtocesto prične na utemeljen in dokumentiran predlog ministra za promet in zveze. Na podlagi tega predloga je minister za okolje in prostor dolžan določiti program priprave lokacijskega načrta. Ta program priprave lokacijskega načrta za avtomobilsko cesto na odseku Vransko - Blagovica je minister za okolje in prostor določil 15.4.1994 in ga poslal Vladi, ministru za promet in zveze ter občinam. Okvirna vsebina programa izhaja iz omenjenega 45. a člena Zakona o dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor.

Program priprave lokacijskega načrta za avtocestni odsek Vransko - Blagovica določa, da je:

- naročnik lokacijskega načrta: Republika Slovenija, Ministrstvo za okolje in prostor - Zavod Republike Slovenije za prostorsko planiranje
- investitor posega v prostor: Republika Slovenija, ki jo zastopa DARS
- izdelovalec lokacijskega načrta: Razvojni center Planiranje d.o.o, Celje (v nadaljevanju Razvojni center Planiranje)

V programu je navedena:

- vsebina lokacijskega načrta
- seznam organov in organizacij, ki morajo pred pričetkom priprave lokacijskega načrta podati pogoje za njegovo pripravo
- naloga, da mora izdelovalec lokacijskega načrta v roku priprave izdelati in proučiti štiri variante avtoceste

Pristojni minister je določil program priprave lokacijskega načrta za avtomobilsko cesto na odseku Vransko-Blagovica št. 350-04-11/93 z dne 15.4.1994 in spremembe programa št. 350-04-11/93 z dne 15.3.1995.

Minister je v programu določil, da mora Zavod nastopati kot naročnik lokacijskega načrta. Te naloge niso sodile v delovno področje Ministrstva za okolje in prostor, niti Zavoda. Lokacijski načrt za avtocesto bi moral naročiti zastopnik investitorja posega v prostor, torej DARS. Ta njegova dolžnost izhaja iz 3. člena Zakona o družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji, iz letnih programov DARS in iz 50. člena Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor.

Omenjeni 3. člen Zakona o družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji določa, da DARS pripravlja, organizira in vodi gradnjo omrežja avtocest v Republiki Sloveniji. Podrobneje so naloge DARS določene v letnih programih dela DARS, ki jih sprejema skupščina DARS v soglasju z Državnim zborom Republike Slovenije. Da mora investitor pridobiti lokacijsko dovoljenje, izhaja iz 50. člena Zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, kar pomeni, da je bil DARS dolžan naročiti lokacijski načrt.

Zavod je izbral izdelovalca lokacijskega načrta po naslednjem postopku. V Uradnem listu Republike Slovenije št. 20/93 z dne 23.4.1993 je Zavod še pred sprejemom programa priprave

lokacijskega načrta objavil *Javni razpis za predhodno ugotavljanje sposobnosti izvajalcev za opravljanje nalog (pripravo strokovnih gradiv, načrtov, ekspertiz, konzultacij) s področja urejanja prostora in prostorskega planiranja ter pri ostalih delih, povezanih z delovnim področjem Ministrstva za okolje in prostor*. Z omenjenim javnim razpisom je kot naročnik iskal usposobljene izvajalce, med drugim tudi za planersko - projektantska dela, za izdelavo ali revizijo prostorskih izvedbenih načrtov (lokacijskih načrtov), ki jih sprejema vlada Republike Slovenije za republiško prometno infrastrukturo (avtoceste, magistralne ceste, železnice, letališče ipd.).

Pravno podlago za omenjeni javni razpis naj bi predstavljala Odredba o pogojih in načinu javnega razpisa za oddajo določenih del, ki se financirajo iz proračuna Republike Slovenije iz leta 1992 (v nadaljevanju Odredba). Ta je v členih od 27. do 32. predpisovala pogoje postopka javnega razpisa za izbiro izvajalca s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti.

Urad navaja, da so bile v javnem razpisu objavljene vse naloge, ki naj bi jih izvajalci opravili s področja urejanja prostora in prostorskega planiranja ter ostalih del povezanih z delovnim področjem Zavoda. Izvajalcu, Razvojnemu centru Planiranje je bila priznana sposobnost za izdelavo lokacijskih načrtov za prometno infrastrukturo, pa tudi za opravljanje večine ostalih nalog iz razpisa - tudi za naloge v zvezi s pripravo prostorskih planskih aktov in presoje vplivov na okolje, torej za naloge, ki so bile predmet javnega naročila. Kriteriji za izbor pa so bili: uposobljenost ponudnika - registracija, nadpovprečna referenca ponudnika in primerna sestava projektne skupine.

Senat II ugotavlja, da je bil postopek javnega naročila določen kot javni razpis za izbiro izvajalca s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti. Omenjeni razpis ni ustrezal zahtevam Odredbe, ker ni vseboval vseh obveznih elementov objave. V 28. členu Odredbe je določeno, da mora objava javnega razpisa za predhodno ugotavljanje sposobnosti vsebovati: orientacijsko vrednost del, vrste nalog, za katere se iščejo usposobljeni izvajalci, predvideni čas začetka in zaključka del, kriterije za ugotavljanje usposobljenosti izvajalcev idr.

Omenjena objava z dne 23.4.1993 teh elementov ni določala, zato ni vsebovala temeljnih elementov kvalifikacijskega, niti predmetnega dela postopka. V kvalifikacijskem delu bi moral Zavod ugotavljati sposobnost potencialnih ponudnikov na podlagi javno objavljenih pogojev in kriterijev, v predmetnem delu pa bi moral nedvoumno določiti predmet naročila. Niti kriterijev za izbor, niti naročila, pa Zavod ni zadostno definiral.

Na podlagi omenjenega Javnega razpisa za predhodno ugotavljanje sposobnosti, na katerega se je skupaj odzvalo 118 ponudnikov, je za ugotavljanje sposobnosti pod točko I.b1. (Planersko-projektantska dela) Zavod prejel 40 ponudb in 23. ponudnikom priznal sposobnost.

S pozivom števil. 350-04-11/93 je dne 24.11.1993 vseh 23 ponudnikov, ki jim je priznal sposobnost za opravljanje planersko-projektantskih del, Zavod pozval k vložitvi ponudb. V tem pozivu je kot predmet naročila med drugim navedena tudi izdelava prostorske dokumentacije za avtocesto na odseku Vransko - Blagovica. Predvidena dela naj bi obsegala:

- izdelavo sprememb in dopolnitev prostorskih sestavin planskih aktov občin
- primerjavo in vrednotenje posameznih variant avtoceste s predlogom najustreznejše trase
- izdelavo lokacijskega načrta ter poročila o vplivih na okolje.

V pozivu k oddaji ponudb so bili določeni kriteriji in drugi elementi javnega razpisa po Odredbi, vendar Zavod teh elementov, kot je ugotovljeno, ni objavil v Uradnem listu. Poleg tega kriteriji za izbiro najugodnejšega ponudnika niso bili operacionalizirani.

Zavod je potencialnim ponudnikom dne 24. 11. 1993, poleg poziva št. 350-04-11/93, posredoval tudi razpisno dokumentacijo, ki je vsebovala: navodila za izdelavo ponudbene dokumentacije, projektno nalogo, vzorec izjave, s katero se ponudnik strinja z razpisno dokumentacijo in vzorec pogodbe. Projektna naloga, kot del razpisne dokumentacije, bi morala biti pripravljena tako, da bi ponudniki, ki jim je bila priznana usposobljenost, na njeni podlagi lahko pripravili ustrezne ponudbe. Zavod pa je pripravil pomanjkljivo razpisno dokumentacijo, saj je v projektni nalogi določil, da le-to dopolni izvajalec sam.

Urad v ugovoru navaja, da dopolnitev oziroma podrobnejša priprava projektna naloga s strani izvajalca del ni sporna, saj je bilo treba pripraviti podrobnejšo projektno nalogo oziroma podrobnejši program dela, vključno s podrobnejšim terminskim planom. Urad meni, da je Računsko sodišče napačno ugotovilo, da je bilo izvajalcu naloženo dopolniti projektno nalogo, ker bi bila pomanjkljiva.

Senat II ugotavlja, da je projektna naloga v točki 2.1 predvidevala: “*dopolnitev oziroma pripravo podrobnejše projektna naloga in podrobnega terminskega plana...*”. Odredba v 2. točki 9. člena določa, da mora biti projektna naloga izdelana v takem obsegu, da je na podlagi nje mogoče izdelati ponudbo. S tem je varovana enakopravnost ponudnikov in dana možnost, da bi se ponudbe primerjale na enakih osnovah. Projektna naloga, ki je dopuščala možnost dopolnitve, predstavljala pa je del razpisne dokumentacije naročnika, zato ni bila ustrezna.

Na poziv so se odzvali štiri ponudniki in sicer:

- Univerza v Ljubljani, Biotehniška fakulteta, Oddelek za agronomijo, Ljubljana
- Stik d.o.o., Ljubljana
- Ljubljanski urbanistični zavod p.o., Ljubljana
- Razvojni center Planiranje d.o.o., Celje

Na podlagi poročila strokovne komisije o pregledu in oceni ponudb, prispelih na poziv za oddajo ponudb za izbiro izvajalca za izdelavo prostorske dokumentacije za odsek avtomobilske ceste Blagovica-Vransko št. 350-04-11/93 z dne 8.12.1993 je direktor Zavoda s sklepom št. 350-04-11/93 z dne 9.12.1993 izbral najugodnejšega ponudnika, Razvojni center Planiranje. Dne 14.12.1993 je Zavod z izbranim izvajalcem podpisal pogodbo št. 350-04-11/93 za izdelavo prostorske dokumentacije (lokacijskega načrta, spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin planskih aktov občin, primerjavo in vrednotenje variant s funkcionalnega, finančnega oziroma okoljevarstvenega vidika z izborom idejne rešitve trase) za avtocesto na odseku Vransko - Blagovica v vrednosti 9.800.000 SIT.

S pogodbo se je izvajalec Razvojni center Planiranje zavezal, da bo opravil: primerjavo, vrednotenje in izbor idejne rešitve trase avtoceste, spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin planskih aktov občin in izdelal lokacijski načrt avtoceste Blagovica - Vransko. K osnovni pogodbi so bili podpisani štiri dodatki za dodatna dela v skupni vrednosti 6.377.717 SIT oziroma 65% vrednosti osnovne pogodbe, in sicer:

- dodatek z dne 5.4.1994 v vrednosti 896.000 SIT za urbanistično-prostorsko, prometno in ekonomsko študijo za dodatno varianto
- dodatek 2 z dne 23.6.1994 v vrednosti 1.025.000 SIT za vrednotenje variant v skladu z metodologijo vrednotenja kmetijskih zemljišč, povzetek vrednotenja in primerjavo variant

- dodatek 3 z dne 5.6.1995 v vrednosti 2.689.881 SIT za izdelavo osnutka lokacijskega načrta v merilu 1:1000 in izdelavo barvnih fotomontaž trase avtoceste
- dodatek 4 z dne 12.3.1996 v vrednosti 1.766.836 SIT za izdelavo geodetskega dela predloga in izdelavo korekcij protihrupnih ukrepov.

Uradu je bilo v poročilu Senata I očitano, da so bili omenjeni dodatki k osnovni pogodbi sklenjeni zaradi pomanjkljive razpisne dokumentacije.

Urad v ugovoru navaja, da podpis štirih dodatkov k osnovni pogodbi v višini 65% ni posledica pomanjkljivega opisa del v projektni nalogi, pač pa zahtevane preučitve dodatne variante in nove metodologije za vrednotenje kmetijskih zemljišč.

Senat II ugotavlja, da je bilo v osnovni pogodbi določeno, da bo izvajalec izdelal analize predloženih variant trase, osnutek lokacijskega načrta s potrebnimi strokovnimi gradivi, pripravil gradivo za javno razgrnitev in izdelal končne elaborate. Zato za sklenitev omenjenih dodatkov ni bilo utemeljenih razlogov, zlasti za dodatek z dne 23.6.1994 za izdelavo povzetka vrednotenja in primerjave variant ter za dodatek z dne 5.6.1995 za izdelavo barvnih fotomontaž trase avtoceste.

V poročilu Senata I je Uradu tudi bilo očitano, da izvajalec ni izdelal vseh študij, ki so bile predmet pogodbe in sicer: prometne in ekonomske študije za posamezne trase avtoceste in poročila o vplivih na okolje.

Urad v ugovoru navaja, da so bile pogodbene naloge opravljene v celoti, v skladu z zahtevami naročnika, v skladu z veljavnimi predpisi ter v zadostnem obsegu. Nadalje navaja, da izvajalcu niso bila naložena dela v zvezi s pripravo strokovnih podlag s področja prometne varnosti in gospodarnosti, kajti potrebne strokovne podlage je priskrbel investitor, izvajalec pa jih je samo povzel in obdelal ter navaja, da Urad ni ustanovljen niti usposobljen za dela, ki se nanašajo na prometno-tehnične in ekonomske kriterije vrednotenja.

Senat II ugotavlja, da je v 2. členu pogodbe z Razvojnim centrom Planiranje, ki se nanaša na vsebino in obseg pogodbenih del (v 3. alineji 2. točke) določeno: "izdelava prometne in ekonomske študije za posamezne variante trase s predlogom najustreznejše trase avtomobilске ceste na odseku Blagovica - Vransko." Iz pogodbe ne izhajajo, da je bil izvajalec, Razvojni center Planiranje, dolžan te študije le "povzeti in obdelati", kot to v ugovoru navaja Urad.

Senat II soglašajo, da zagotavljanje gradiv, ki so podlaga za vrednotenje variant avtoceste, spada med naloge DARS, ki je zastopnik investitorja posega v prostor. Zato je bil obseg dela v pogodbi neustrezno določen, ker je zajemal dela, ki jih je bil dolžan opraviti DARS. Izdelovalec lokacijskega načrta bi, na podlagi pripravljenih gradiv, le izdelal primerjalno študijo variant. Zavod pa je s pogodbo med drugim določil dela, ki so spadala v delovno področje DARS.

Urad v zvezi s poročilom o vplivih na okolje, ki je bilo prav tako predmet pogodbene obveznosti navaja, da je bilo Poročilo o vplivih na okolje izdelano samo za eno, predlagano varianto in v dokaz navaja dokument Poročilo o vplivih na okolje za avtocestni odsek Vransko - Blagovica, št. proj. 486/95-PL, september 1995, ki so ga izdali Zavod za zdravstveno varstvo, Inštitut za varstvo okolja iz Maribora in Razvojni center Planiranje.

Senat II ugotavlja, da je bilo poročilo o vplivih na okolje, ki ga v ugovoru navaja Urad, pripravljeno na podlagi pogodbe, ki jo je sklenil DARS kot naročnik (št. 486/95-PL), zato se tega poročila ne more šteti kot izpolnitev pogodbenih obveznosti po pogodbi, sklenjeni med Zavodom

in Razvojnim centrom Planiranje števil. 350-04-11/93 z dne 14.12.1993. Torej je bilo poročilo o vplivih na okolje, ki ga v ugovoru navaja Urad, predmet druge pogodbe. Poleg tega je bilo poročilo o vplivih na okolje za avtocestni odsek Vransko - Blagovica izdelano septembra 1995, osnutek lokacijskega načrta pa je bil predložen Vladi 22.6.1994, torej potem, ko je minister za okolje in prostor v soglasju z ministrom za promet in zveze že predložil Vladi osnutek lokacijskega načrta z obrazložitvijo variant, ki so bile v postopku priprave izločene, med drugim tudi iz okoljevarstvenega vidika.

V skladu 45. b členom Zakona o dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor je minister za okolje in prostor v soglasju z ministrom za promet in zveze dolžan v roku največ 6 mesecev od določitve programa priprave lokacijskega načrta predložiti Vladi osnutek lokacijskega načrta in v obrazložitvi predstaviti tudi variante, ki so bile v času priprave lokacijskega načrta izločene kot neustrezne s funkcionalnega, finančnega in okoljevarstvenega vidika. Osnutek lokacijskega načrta za avtocesto na odseku Vransko - Blagovica z obrazložitvijo variant, je minister za okolje in prostor skupaj z ministrom za promet in zveze pravočasno posredoval Vladi.

Senat II ugotavlja, da do predložitve osnutka lokacijskega načrta ni bilo izdelano poročilo o vplivih na okolje. Zato Urad ni mogel zadostno predstaviti variant, ki so bile izločene iz okoljevarstvenega vidika. To pa bi Urad moral zagotoviti, ker presoja vpliva na okolje sodi v njegovo delovno področje.

Omenjeno izhaja tudi iz dokončnega poročila Računskega sodišča o nadzoru priprave predloga investicijske odločitve za avtocestni odsek Vransko - Blagovica v DARS, št. 1208-3/96-56 z dne 10.2.1998. Dolžnost DARS kot zastopnika investitorja posega v prostor je, da zagotovi strokovne podlage za odločitve pri načrtovanju in gradnji avtocest. Teh strokovnih podlag, kot izhaja iz poročila o nadzoru v DARS pa ta ni zagotovil v zadostni meri. Dolžnost Urada je bila, da bi pravočasno pridobil ustrezne strokovne podlage za oceno avtocestnih variant v smislu 45.b člena Zakona o dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor.

III. M N E N J E

Senat II izreka ministrstvu za postopek priprave in sprejemanja lokacijskega načrta za avtocesto na odseku Vransko - Blagovica **negativno mnenje**.

Obrazložitev

Minister je v programu priprave lokacijskega načrta določil, da mora Zavod nastopati kot naročnik lokacijskega načrta, kar pa ne sodi v delovno področje Ministrstva za okolje in prostor, niti Zavoda. S tem, ko je Zavod prevzel naloge naročnika lokacijskega načrta za avtocestni odsek Vransko - Blagovica, je prevzel naloge, ki bi jih moral opraviti zastopnik investitorja posega v prostor DARS. S tem, ko je Zavod prevzel vlogo naročnika, ni opravljal upravnih nalog, pač pa je v postopku priprave in sprejemanja lokacijskega načrta izvajal dejavnost priprave lokacijskega načrta, kar po Zakonu o organizaciji in delovnem področju ministrstev ne spada v njegovo pristojnost. Zavod je dne 14.12.1993 neupravičeno sklenil pogodbo števil. 350-04-11/93 za pripravo lokacijskega načrta in primerjavo, vrednotenje in izbor idejne rešitve trase in spremembe in dopolnitve prostorskih sestavin planskih aktov občin. Pogodbo v vrednosti

9.800.000 SIT in štiri dodatke, na podlagi katerih je izvajalcu dodatno izplačal še 6.377.717 SIT, je Zavod sklenil z Razvojnim centrom Planiranje. Zavod je bil, kot proračunski uporabnik, po 1. členu Odredbe dolžan izvesti pravilen javni razpis za izbiro izvajalca. V Uradnem listu Republike Slovenije št. 20/93 z dne 23.4.1993 je Zavod objavil razpis za predhodno ugotavljanje sposobnosti izvajalcev za opravljanje nalog s področja urejanja prostora in prostorskega planiranja. Objava je bila pomanjkljiva, ker ni ustrezno določala predmeta javnega naročila in ker ni vsebovala kriterijev za ugotavljanje usposobljenosti izvajalcev ter drugih elementov, določenih v 28. členu Odredbe. Zavod kot naročnik bi javni razpis moral pripraviti tako, da bi vseboval temeljne elemente kvalifikacijskega in predmetnega dela postopka, kot to določa Odredba v členih 27. do 32., česar pa ni storil. Omenjeni javni razpis zato ni predstavljal ustrezne pravne podlage za sklenitev pogodbe z izvajalcem, Razvojnim centrom Planiranje. Zavod oziroma Urad kot naročnik ni skrbno nadziral izvajanja pogodbenih obveznosti, saj izvajalec del, Razvojni center Planiranje ni izdelal prometne in ekonomske študije za posamezne trase avtoceste in poročila o vplivih na okolje, kot je bilo to določeno s pogodbo o izvajanju del z dne 14.12.1993. Poleg tega pa je minister za okolje in prostor predložil Vladi osnutek lokacijskega načrta z obrazložitvijo izločenih variant, ki ni temeljila na zadostnih strokovnih podlagah.

Na podlagi 4. odstavka 24. člena ZRacS je to poročilo dokončno.

Predsednik Računskega sodišča
Dr. Vojko A. Antončič

Vročiti:

1. Ministrstvo za okolje in prostor,
Dunajska 48, 1000 Ljubljana
2. Ministrstvo za okolje in prostor,
Urad RS za prostorsko planiranje,
Dunajska 47, 1000 Ljubljana
3. Arhiv, tu

IV. D O D A T E K

V tem poročilu so bili upoštevani predvsem naslednji predpisi in akti:

1. Zakon o Računskem sodišču, Uradni list Republike Slovenije, šte. 48/94,
2. Poslovník Računškega sodišča Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije, šte. 20/95,
3. Zakon o upravi, Uradni list Republike Slovenije, št. 67/94,
4. Zakon o organizaciji in delovnem področju ministrstev, Uradni list Republike Slovenije, šte. 71/94,
5. Nacionalni program izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji, Uradni list Republike Slovenije, šte. 13/96,
6. Zakon o graditvi objektov, Uradni list Republike Slovenije, šte. 34/84,
7. Zakon o varstvu okolja, Uradni list Republike Slovenije, šte. 32/93,
8. Zakon o urejanju prostora, Uradni list SR Slovenije, šte. 18/84, dopolnitve Uradni list Republike Slovenije, šte. 71/93,
9. Zakon o planiranju in urejanju prostora v prehodnem obdobju, Uradni list Republike Slovenije, šte. 48/90,
10. Zakon o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, Uradni list SR Slovenije, šte. 18/84, spremembe in dopolnitve Uradni list Republike Slovenije, šte. 47/93,
11. Zakon o dopolnitvah zakona o urejanju naselij in drugih posegov v prostor, Uradni list Republike Slovenije, šte. 71/93
12. Dolgoročni plan SR Slovenije za obdobje od leta 1986 do leta 2000, Uradni list SR Slovenije, šte. 1/86, dopolnitev Uradni list SR Slovenije, šte. 41/87, spremembe in dopolnitve Uradni list SR Slovenije, šte. 12/89),
13. Družbeni plan SR Slovenije za obdobje 1986 do 1990, Uradni list SR Slovenije, šte. 2/86, dopolnitev Uradni list SR Slovenije, šte. 41/87, spremembe in dopolnitve Uradni list SR Slovenije, šte. 23/89)
14. Sklep o javni razgrnitvi osnutka lokacijskega načrta za AC na odseku Vrasko- Blagovica in o javni razgrnitvi predloga sprememb in dopolnitev prostorskih sestavin dolgoročnega plana za obdobje 1986-2000, Uradni list Republike Slovenije, šte. 19/95,
15. Uredba o lokacijskem načrtu za avtocesto na odseku Blagovica - Vrasko, Uradni list Republike Slovenije, šte. 18/96
16. Odredba o pogojih in načinu javnega razpisa za oddajo določenih del, ki se financirajo iz proračuna Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije, št.24/92
17. Interni splošni akti Urada RS za prostorsko planiranje.