



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Vzdrževanje avtocest

Poslanstvo

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

Revizijsko poročilo

Vzdrževanje avtocest



Računsko sodišče je pri Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje (v nadaljevanju: DARS) izvedlo revizijo smotrnosti vzdrževanja avtocest v obdobju od leta 2005 do 2007.

Cilj revizije je izrek mnenja o smotrnosti vzdrževanja avtocest v obdobju od leta 2005 do 2007. Iskali smo odgovor na revizijsko vprašanje, *ali DARS učinkovito in uspešno vzdržuje avtoceste*. Preverjali smo tako redno kot tudi investicijsko vzdrževanje avtocest. Pri rednem vzdrževanju smo preverjali celotno redno vzdrževanje, posebej pa še vzdrževanje cestnih naprav za daljinsko obveščanje in opozarjanje in telekomunikacijske naprave. Pri investicijskem vzdrževanju smo se omejili na investicijsko vzdrževanje vozišč, ki se je izvajalo v obdobju od leta 2005 do 2007 in se nanaša na odseke, ki so bili predani v promet v letu 1997 in kasneje.

Učinkovitost vzdrževanja avtocest

Vzdrževanje avtocest se financira prek koncesijske (redno vzdrževanje) in agentske (investicijsko vzdrževanje) pogodbe. DARS upravlja in vzdržuje avtoceste v nasprotju s koncesijsko pogodbo, saj ni sklenil aneksov za novozgrajene odseke in ne pripravlja vseh dogovorjenih načrtov rednega vzdrževanja. V agentski pogodbi je določeno nadomestilo DARS za opravljanje naročila v višini 5,49 odstotka od vrednosti dejansko realiziranih del, vendar pa DARS ne poskrbi v zadostni meri za izbiro najugodnejših oziroma najcenejših izvajalcev. Od vrednosti izvedenih del je namreč odvisen njihov prihodek, zato so potrjene vrednosti investicijskih programov lahko previsoko določene; izvajalci tako lahko ponudijo nižjo vrednost del, s tem pa DARS v vsakem primeru pridobiva višji prihodek. Poleg omenjenega fiksnega nadomestila je DARS upravičen še do variabilnega nadomestila, ki je odvisno od izračunane razlike med potrjeno in dejansko vrednostjo investicijskega programa. DARS ne obvladuje tveganj glede potrjenih previsoko določenih vrednosti investicijskih programov, zato je s tem omogočeno, da izvajalci ponudijo nižjo vrednost del, DARS pa v vsakem primeru pridobiva variabilni del iz nagrade za nižjo pogodbeno vrednost.

DARS vzdrževanja avtocest ne načrtuje ustrezno, saj obseg predhodnih analiz ni zadosten. Razlogi za to so po našem mnenju deloma zaradi premajhnega zavedanja o pomenu dolgoročnih analiz kot podlag za načrtovanje, deloma pa zato, ker standardi ne obstojijo, zajemanje in obdelava podatkov pa sta pomanjkljiva. DARS ne izvaja analiz o tem, na kakšen način bi dosegel najboljše razmerje med življenjsko dobo avtocest in stroški vzdrževanja, zato tudi ni pripravil analiz, ki bi odgovorile na vprašanje, kdaj je s finančnega vidika najugodnejše obdobje za izvajanje investicijskega vzdrževanja. Prav tako nima odgovora na vprašanje, ali je ugodnejše cenejše redno vzdrževanje in kasnejše obsežnejše investicijsko vzdrževanje ali obratno. Z vidika stroškov DARS na področju investicijskega vzdrževanja ne opravlja mednarodnih primerjav glede stroškov vzdrževanja zaradi uporabe različnih materialov pri graditvi.

Kot posledice manjkajočih analiz oziroma neustreznega načrtovanja poudarjamo predvsem naslednje:

- nekateri stroški rednega vzdrževanja se plačujejo iz sredstev za investicijsko vzdrževanje, posledica tega pa je, da plačevanje stroškov rednega vzdrževanja pomeni večje zadolževanje;
- stroški rednega vzdrževanja avtocest so na kilometer avtocest, razen v letu 2006, rasli hitreje, kot se je povečevala skupna obračunska dolžina avtocest;
- DARS je v posameznem letu realiziral le 19 do 31 odstotkov potreb po zalivanju razpok, kar pomeni potencialno tveganje za povečanje stroškov kasnejšega investicijskega vzdrževanja; poleg tega pa so se cene na področju krpanja med izvajalci bistveno razlikovale.

Računsko sodišče tudi ugotavlja, da so se stroški investicijskega vzdrževanja povečevali zaradi prekinitev del in zahtev lokalnih skupnosti.

DARS nima podatkov o vseh investicijskih vzdrževalnih delih na posameznem odseku. Zaradi nepreglednih evidenc se lahko pojavi tveganje, da bi v garancijski dobi stroški sanacije pomanjkljivosti gradnje in investicijskega vzdrževanja bremenili DARS, in da DARS ne unovčuje bančnih garancij oziroma ne zahteva odpravo pomanjkljivosti v breme izvajalca. Prav tako DARS za investicijsko vzdrževanje nima nikjer določeno, v kakšnih primerih garancije za odpravo napak v garancijski dobi ne zahteva, oziroma kdaj zahteva garancijo v višini pet oziroma deset odstotkov izvedenih del.

DARS ima z DDC svetovanje inženiring, Družba za svetovanje in inženiring, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: DDC) sklenjeno pogodbo za izvajanje strokovnih in tehničnih opravil za izvedbo programa gradnje in vzdrževanja avtocest in več posebnih pogodb. Na področju investicijskega vzdrževanja se je z letom 2007 spremenil način obračunavanja izvedenih del, saj DARS ne plačuje na podlagi opravljenih ur, temveč od vrednosti opravljenih obnovitvenih del. DDC pripravlja tudi različna poročila, ki ne temeljijo na dejanskih podatkih in meritvah. DARS je sklenil z DDC-jem pogodbo, s katerimi je povzročil konflikt interesov, saj DDC pripravlja podlage za načrtovanje in izvedbo javnega razpisa za investicijsko vzdrževanje, obenem pa je v interesu DDC-ja, da je pogodbena vrednost za investicijsko vzdrževanje čim višja, saj je prihodek DDC-ja vezan na pogodbeno vrednost. DARS-u je tudi onemogočen celovit nadzor nad izvajanjem pogodb, sklenjenih z DDC-jem, zato tveganj, povezanih s sklenitvijo omenjenih pogodb, ne obvladuje zadostno.

Uspešnost vzdrževanja avtocest

DARS nima izdelane strategije rednega in investicijskega vzdrževanja avtocest, ki bi upoštevala Resolucijo o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji. DARS ima sicer v poslovnih načrtih opisano vizijo DARS-a, ki je usmerjena v ustvarjanje sodobnih in kvalitetnih povezav, optimalno ohranjanje ustreznega standarda avtocest za zagotavljanje ustrezne prometne varnosti in podaljšanje njihove življenjske dobe ter razvoj celostnih storitev, kar naj bi se odrazilo v zadovoljstvu uporabnikov avtocest in drugih storitev družbe, vendar pa računsko sodišče ocenjuje, da bi moral DARS sprejeti strategijo vzdrževanja avtocest, tako rednega kot tudi investicijskega, ki bi upoštevala Resolucijo o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji. Strategija bi se morala nanašati na cilje DARS-a oziroma na cilje posameznega programa in naj bi predstavljala osnovni pristop na področju vzdrževanja avtocest. DARS za področje rednega in investicijskega vzdrževanja nima izdelanih dolgoročnih načrtov in tudi ne pripravlja letnih načrtov za redno vzdrževanje. Za področje investicijskega vzdrževanja pripravlja letne načrte razvoja in obnavljanja avtocest. Izvedbene programe pripravlja samo za področje zimске službe, za ostala področja rednega in investicijskega vzdrževanja pa ne. Ker DARS ni

pripravljaj ustrezni načrtov in programov, tudi ni definiral ciljev, aktivnosti za doseganje ciljev, prioritet in indikatorjev, in ker ne pripravlja vseh potrebnih načrtov in programov, tudi ne poroča o izvrševanju le-teh. Poroča le o izvrševanju investicijskega vzdrževanja, vendar tudi to poročilo ni pripravljeno na način, ki bi zagotavljal pregled nad realizacijo načrta.

KAZALO

1. UVOD	9
1.1 Pravna podlaga	9
1.2 Cilji revizije.....	9
1.3 Podatki o revidirancu	9
2. PODROČJE REVIDIRANJA	11
2.1 Splošno o vzdrževanju avtocest	11
2.2 Finančni podatki o vzdrževanju avtocest.....	12
2.3 Revizijski pristop.....	15
3. UGOTOVITVE	16
3.1 Učinkovitost vzdrževanja avtocest.....	16
3.1.1 PREDHODNE ANALIZE.....	16
3.1.1.1 Dolžina in življenjska doba avtocest.....	17
3.1.1.1.1 Dolžina avtocest	17
3.1.1.1.2 Obseg vzdrževalnih del	19
3.1.1.2 Življenjska doba avtocest.....	22
3.1.1.3 Pogostnost vzdrževanja na posameznem odseku.....	23
3.1.1.4 Prilagojenost investicijskega vzdrževanja dimenzijam prometa	25
3.1.1.5 Informacijski sistem in informacijski proces	29
3.1.1.5.1 Redno vzdrževanje	29
3.1.1.5.2 Investicijsko vzdrževanje	30
3.1.1.6 Analitični pristop k načrtovanju rednega vzdrževanja.....	33
3.1.1.6.1 Standardi	33
3.1.1.6.2 Analize o stanju avtocest in potrebe po rednem vzdrževanju	35
3.1.1.7 Analitični pristop k načrtovanju investicijskega vzdrževanja.....	39
3.1.1.7.1 Standardi	39
3.1.1.7.2 Analize o stanju avtocest in potrebe po investicijskem vzdrževanju	40

3.1.1.8	Gibanja stroškov	43
3.1.1.8.1	Redno vzdrževanje	43
3.1.1.8.2	Investicijsko vzdrževanje	46
3.1.1.9	Primerjava cen materialov in storitev	48
3.1.1.10	Varnost prometa in tveganje nesreč	52
3.1.1.11	Redno vzdrževanje sistema klica v sili in naprav za daljinsko obveščanje in opozarjanje	54
3.1.2	IZVRŠEVANJE INVESTICIJSKEGA VZDRŽEVANJA	55
3.1.2.1	Prevzemanje izvedenih del pri gradnji avtocest	57
3.1.2.2	Prevzemanje izvedenih del investicijskega vzdrževanja	58
3.1.2.3	Uveljavljanje garancij za odpravo napak v garancijski dobi	59
3.1.3	FINANCIRANJE VZDRŽEVANJA	61
3.2	Uspešnost vzdrževanja avtocest	66
3.2.1	STRATEŠKI DOKUMENTI	68
3.2.1.1	Resolucija o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji	68
3.2.1.2	Strategija in poslovna politika vzdrževanja avtocest	69
3.2.1.2.1	Strategija vzdrževanja avtocest in poslovna politika	69
3.2.1.2.2	Programski cilji in indikatorji	69
3.2.2	NAČRTI VZDRŽEVANJA AVTOCEST	74
3.2.2.1	Dolgoročni načrti	74
3.2.2.2	Letni načrti	75
3.2.2.3	Izvedbeni programi	79
4.	MNENJE	81
5.	PRIPOROČILA	85
6.	PRILOGE	89

1. UVOD

1.1 Pravna podlaga

Revizija smotrnosti vzdrževanja avtocest v obdobju od leta 2005 do 2007 (v nadaljevanju: v obdobju 2005–2007) smo izvedli v Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije². Sklep o izvedbi revizije je bil izdan 8. 9. 2008.

Revizija je bila opravljena v skladu z ZRacS-1, notranjimi akti računskega sodišča, mednarodnimi revizijskimi standardi INTOSAI in evropskimi smernicami za izvajanje standardov INTOSAI, ki jih za delo opredeljuje Napotilo za izvajanje revizij³.

1.2 Cilji revizije

Cilj revizije je izrek mnenja o smotrnosti vzdrževanja avtocest v obdobju 2005–2007. Z revizijo smo želeli preveriti, *ali DARS učinkovito in uspešno vzdržuje avtoceste*.

1.3 Podatki o revidirancu

DARS je bil ustanovljen na podlagi Zakona o družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji⁴ (v nadaljevanju: ZDARS), s katerim je bil DARS-u podeljen zakonski mandat za organizacijo in vodenje gradenj avtocest ter upravljanje in vzdrževanje že obstoječih avtocest. Z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji⁵ (v nadaljevanju: ZDARS-A) DARS opravlja naloge na podlagi pogodbenega odnosa z državo. Organizacijo in vodenje gradnje, investicijsko vzdrževanje avtocest in finančni inženiring DARS izvaja na podlagi Pogodbe o izvajanju naročila po Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji⁶ (v nadaljevanju: agentska pogodba),

¹ Uradni list RS, št. 11/01.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Uradni list RS, št. 41/01.

⁴ Uradni list RS, št. 57/93.

⁵ Uradni list RS, št. 126/2003.

⁶ Republika Slovenija in DARS sta agentsko pogodbo št. 314/2004 sklenila 29. 4. 2004.

vzdrževanje in upravljanje z avtocestami pa na podlagi Koncesijske pogodbe za upravljanje in vzdrževanje avtocest v Republiki Sloveniji⁷ (v nadaljevanju: koncesijska pogodba). Tako DARS:

- opravlja v imenu in za račun Republike Slovenije naloge v zvezi s prostorskim načrtovanjem in umeščanjem avtocest v prostor in naloge v zvezi s pridobivanjem zemljišč in drugih nepremičnin za potrebe gradnje avtocest;
- v svojem imenu in za račun Republike Slovenije opravlja naloge v zvezi z gradnjo in obnavljanjem avtocest v skladu z nacionalnim programom gradnje avtocest v Republiki Sloveniji ter opravlja finančni inženiring sredstev, namenjenih za gradnjo avtocest in odplačilo posojil, najetih za njihovo gradnjo;
- v svojem imenu in za račun Republike Slovenije upravlja in razpolaga s tistimi nepremičninami, ki so bile pridobljene v zvezi z gradnjo avtocest, pa niso bile v celoti uporabljene za njihovo gradnjo ali niso v celoti potrebne za upravljanje in vzdrževanje avtocest v skladu z zakonom in predpisi, ki urejajo javne ceste in varnost cestnega prometa;
- upravlja in vzdržuje avtoceste, ki jih zgradi v svojem imenu in za račun države.

Od 1. 1. 1994 DARS deluje na sedežu v Celju in v izpostavi v Ljubljani. DARS je do 31. 12. 2003 imel status javnega podjetja v obliki delniške družbe. V skladu z ZDARS-A ima DARS od 1. 1. 2004 položaj delniške družbe kot gospodarske družbe. V skladu z zakonom in pripojitveno pogodbo, sklenjeno 29. 12. 2003, je DARS kot prevzemna družba pripojila dotedanje Javno podjetje Podjetje za vzdrževanje avtocest, d.o.o. (v nadaljevanju: JPVAC).

Republika Slovenija je s 1. 1. 1994 s posebno pogodbo prenesla na DARS upravljanje in vzdrževanje vseh zgrajenih avtocest in infrastrukturnih objektov ter naprav na njih. Republika Slovenija je tako prenesla na DARS do takrat zgrajenih 198,8 kilometra dvopasovnih in štiripasovnih avtocest in hitrih cest ter 67,5 kilometra priključkov na njih. S to pogodbo je DARS prevzel tudi obveznost pobiranja cestnine kot glavnega vira za upravljanje in vzdrževanje zgrajenih slovenskih avtocest in pomembnega vira za gradnjo novih avtocest.

Odgovorne osebe v obdobju, na katerega se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so bile

- Jožef Zimšek, namestnik predsednika uprave DARS od 29. 12. 2003 do 5. 10. 2005,
- Rajko Siročič, predsednik uprave DARS od 6. 10. 2005 do 25. 10. 2007,
- Tomislav Nemec od 26. 10. 2007 do 10. 9. 2009 in
- Mateja Duhovnik od 11. 9. 2009 do 15. 10. 2009 kot začasna predsednica uprave ter od 16. 10. 2009 kot predsednica uprave.

⁷ Republika Slovenija in DARS sta koncesijsko pogodbo sklenila 29. 4. 2004.

2. PODROČJE REVIDIRANJA

2.1 Splošno o vzdrževanju avtocest

DARS je na podlagi zakona zadolžen tudi za upravljanje z avtocestnim omrežjem ter za zagotavljanje njegovega vzdrževanja v skladu z:

- Zakonom o javnih cestah⁸ (v nadaljevanju: ZJC),
- Zakonom o varnosti cestnega prometa⁹,
- Zakonom o varstvu okolja¹⁰.

Temeljni cilji pri tem so zagotavljanje stalne prevoznosti avtocestnega omrežja in varnosti prometa na njih, ohranjanje dobrega stanja in varovanje avtocestnega omrežja, čim boljša pretočnost prometa in obveščenost uporabnikov o razmerah v prometu ter varovanje okolja in urejenega videza avtocestnega omrežja.

Družba v svojem imenu in za račun Republike Slovenije opravlja naloge v zvezi z gradnjo in rednim ter investicijskim vzdrževanjem avtocest v skladu z Nacionalnim programom izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji ter opravlja finančni inženiring sredstev, namenjenih za gradnjo avtocest in odplačilo posojil, najetih za njihovo gradnjo.

Za financiranje dejavnosti upravljanja, vzdrževanja in obratovanja avtocestnega omrežja se namenjajo sredstva iz prilivov cestnin, nadomestil za uporabo površin za spremljajoče dejavnosti ob avtocestnem omrežju, sredstva iz drugih prilivov ter posojil, namenskih sredstev ter drugih virov.

V okviru vzdrževanja avtocest DARS zagotavlja izvajanje nalog v zvezi z:

- rednim vzdrževanjem in investicijskim vzdrževanjem avtocestnega omrežja,
- nadzorom nad stanjem avtocestnega omrežja in avtocestnih objektov,
- nadzorom nad prometno ureditvijo na avtocestnem omrežju,
- obveščanjem javnosti o stanju avtocestnega omrežja in prometa na njem,
- posodabljanjem opreme za vzdrževanje avtocestnega omrežja ter za zagotavljanje varnosti prometa na njem,

⁸ Uradni list RS, št. 29/97, 18/02, 92/05.

⁹ Uradni list RS, št. 51/05-UPB1, 69/05, 108/05, 105/06.

¹⁰ Uradni list RS, št. 41/04, 17/06, 20/06.

- pripravi strokovnih podlag za določitev in izvajanje ukrepov v zvezi z vzdrževanjem avtocestnega omrežja, vodenjem prometa in izboljševanjem njegove prometne varnosti ter varovanja okolja avtocestnega omrežja.

Vzdrževanje avtocest se deli na:

- redno vzdrževanje avtocest in
- obnavljanje avtocest oziroma investicijsko vzdrževanje.

Dela rednega vzdrževanja cest so: pregledniška služba (nadzira vsa dogajanja na cesti in vizualno preverja stanje vseh sestavnih delov ceste), redno vzdrževanje prometnih površin (obsega čiščenje prometnih površin ter popravila lokalnih poškodb – krpanje udarnih jam, polaganje asfaltne prevleke), redno vzdrževanje bankin, redno vzdrževanje odvodnjavanja, redno vzdrževanje brežin, redno vzdrževanje prometne signalizacije in opreme (obsega čiščenje ter dopolnitve, nadomestitve in popravila izrabljene, poškodovane prometne signalizacije in opreme), redno vzdrževanje cestnih naprav in ureditev, redno vzdrževanje vegetacije, redno vzdrževanje preglednosti, redno vzdrževanje cestnih objektov, nadzor osnih obremenitev, skupnih mas in dimenzij vozil, intervencijski ukrepi in zimska služba.

Investicijsko vzdrževanje avtocest v skladu s 3.c členom ZDARS obsega dela za izboljšanje prometno-tehničnih lastnosti in obratovanja avtocest ter njihove zaščite, zaščite okolja in varnosti prometa. ZJC v 5. členu določa, da morajo biti javne ceste grajene in vzdrževane tako, da jih ob upoštevanju prometnih pravil in posebnih pogojev za odvijanje prometa lahko varno uporabljajo vsi uporabniki cest, ki so jim namenjene. Investicijsko vzdrževanje javnih cest so obsežnejša in zahtevnejša vzdrževalna dela: dograditev in zamenjava voziščne konstrukcije, preplastitve ali asfaltne prevleke vozišč, ojačanje voziščne konstrukcije, obsežnejše postavljanje novih ali nadomestitve obstoječih cestnih naprav in ureditev, obsežnejše postavljanje nove ali nadomestitve obstoječe prometne opreme in signalizacije, sanacija ali dograditev naprav za odvodnjavanje, sanacija in preureditev brežin, ozelenitve zaradi zaščite ceste in ureditve okolice, sanacije plazov, usadov, posedkov, izpodjedanj in drugih večjih poškodb ceste, posamezne korekcije geometrijskih elementov ceste, preureditve ceste, sanacije posameznih konstrukcijskih elementov, sanacija vozišča, hidroizolacije, odvodnjavanja, predorskih oblog, opornih in podpornih konstrukcij, cestnih naprav in ureditev na objektih, popravila ali zamenjave ležišč, členkov in dilatacij, prenove antikorozivne zaščite jeklenih konstrukcij in prenove površinske zaščite betonskih konstrukcij.

2.2 Finančni podatki o vzdrževanju avtocest

DARS je v obdobju 2005–2007 načrtoval od 149 do 192 milijonov evrov celotnih odhodkov, realiziral pa jih je od 160 do 198 milijonov evrov. Načrtovane in realizirane vrednosti celotnih odhodkov so razvidne iz naslednje tabele.

Tabela 1: Pregled načrtovanih in realiziranih celotnih odhodkov po letih

v evrih

Leto	Načrtovano	Realizirano	Indeks
2005	149.115.340	160.336.212	108
2006	173.757.148	180.246.778	104
2007	192.360.000	198.884.468	103

Viri: poslovni načrti in poslovna poročila.

Iz letnih načrtov, poročil o izvajanju letnih načrtov in iz bruto bilanc je razvidno, da DARS letnih načrtov ni izvajal v obsegu, kot je bilo načrtovano.

Za področje rednega in investicijskega vzdrževanja je v letu 2005 namenil 42.178.871 evrov odhodkov, 58.538.232 evrov v letu 2006 in 62.102.999 evrov v letu 2007. Od skupnih sredstev za vzdrževanje je namenil za redno vzdrževanje 47 odstotkov v letu 2005, 35 odstotkov v letu 2006 in 35 odstotkov v letu 2007, za investicijsko vzdrževanje pa 53 odstotkov v letu 2005, 65 odstotkov v letu 2006 in 65 odstotkov v letu 2007. V tabeli 2 so podrobneje predstavljeni odhodki rednega vzdrževanja, v tabeli 3 pa odhodki investicijskega vzdrževanja.

Tabela 2: Načrtovani in realizirani odhodki rednega vzdrževanja v obdobju 2005–2007

v evrih

Stroški na področju vzdrževanja avtocest	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacija	RE/NA	RE/NA	RE/NA
	2005		2006		2007		2005	2006	2007
Delo	11.141.713	10.954.211	12.629.903	11.323.744	13.279.000	12.078.202	98	90	91
Material	4.214.655	5.243.278	5.796.194	4.699.266	6.483.000	5.075.829	124	81	78
Storitve	3.254.882	3.818.848	4.172.926	4.312.268	6.234.000	4.583.443	117	103	74
Skupaj	18.611.250	20.016.336	22.599.024	20.335.278	25.996.000	21.737.474	108	90	84

Viri: poslovni načrti in poslovna poročila.

DARS je le v letu 2005 realiziral več odhodkov rednega vzdrževanja od načrtovanih, v letih 2006 in 2007 pa je realizacija odhodkov nižja od načrtovane.

Tabela 3: Načrtovani in realizirani odhodki za investicijsko vzdrževanje v obdobju 2005–2007

Stroški na področju vzdrževanja avtocest	v evrih								
	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacija	Načrt	Realizacija	RE/NA	RE/NA	RE/NA
	2005		2006		2007		2005	2006	2007
Investicijsko obnavljanje vozišč	9.564.347	10.957.036	13.436.822	20.163.395	17.310.000	20.036.573	115	150	116
Investicijsko obnavljanje objektov	3.288.266	3.231.251	9.263.896	11.137.540	8.550.000	7.584.833	98	120	89
Investicijsko obnavljanje drugih objektov	2.320.147	1.503.309	2.441.162	-	1.940.000	-	65	-	-
Investicijske naložbe v vozišča in objekte	1.481.389	2.383.634	1.231.013	726.089	3.150.000	720.644	161	59	23
Investicijske naložbe v opremo obstoječega avtocestnega omrežja	7.523.786	4.087.306	8.471.040	3.513.604	5.967.000	4.876.133	54	41	82
Investicijsko vzdrževanje in naložbe v varovanje okolja	-	-	7.302.621	2.662.327	5.779.000	5.624.372	-	36	97
Elementar*	-	-	208.646	-	170.000	-	-	0	0
Predhodna dela pri obnavljanju avtocest	-	-	-	-	2.500.000	1.522.970	-	-	61
SKUPAJ	24.177.934	22.162.535	42.355.199	38.202.954	45.366.000	40.365.525	92	90	89

Opomba: vsota se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 1 evro.

* Dela, ki so posledica nepredvidljivih dogodkov, predvsem ob naravnih nesrečah.

Viri: letni plani in poročila o izvrševanju letnega plana razvoja in obnavljanja avtocest za leta 2005, 2006 in 2007.

DARS je v obdobju 2005–2007 realiziral letne načrte za investicijsko vzdrževanje 89 do 92-odstotno. Pri posameznih postavkah letnih načrtov je realizacija preseгла načrtovano porabo tudi za 60 odstotkov, pri drugih postavkah pa ni dosegla niti 50-odstotne realizacije, ponekod še bistveno manj.

2.3 Revizijski pristop

Zagotovila za izrek mnenja o smotnosti vzdrževanja avtocest smo pridobili na podlagi pregledovanja, preverjanja, primerjanja in presoje različnih dokumentov ter s pomočjo vodenih intervjujev. Glavni vir informacij so predstavljali naslednji dokumenti:

- strategije za področje vzdrževanja avtocest,
- analize, ki so podlaga za vzdrževanje cest,
- Resolucija o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji¹¹,
- dolgoročni načrti,
- izvedbeni programi,
- letni programi dela,
- letna poročila,
- pogodbe,
- standardi vzdrževanja.

Pri reviziji smotnosti vzdrževanja avtocest smo preučevali izvajanje del, ki se nanašajo na redno vzdrževanje in investicijsko vzdrževanje.

Pri iskanju odgovora na vprašanje, *ali DARS učinkovito in uspešno vzdržuje avtoceste*, smo si zastavili naslednja podvprašanja, in sicer:

- ali DARS načrtuje vzdrževanje na podlagi opravljenih predhodnih analiz,
- ali je DARS ustrezno izvrševal vzdrževanje,
- ali ima DARS jasno izdelano strategijo in poslovno politiko na področju vzdrževanja,
- ali je DARS sprejel dolgoročne, izvedbene in letne načrte vzdrževanja,
- ali je DARS ustrezno poročal o uresničevanju ciljev na področju vzdrževanja.

Pri rednem vzdrževanju smo preverjali celotno redno vzdrževanje. Posebej smo preverjali še vzdrževanje cestnih naprav za daljinsko obveščanje in opozarjanje in telekomunikacijske naprave, ki so bile predmet vzdrževanja v obdobju 2005–2007.

Pri investicijskem vzdrževanju smo se omejili na investicijsko vzdrževanje vozišč. Pregledali smo pogodbe in spremno dokumentacijo za investicijsko vzdrževanje vozišč, ki se je izvajalo v obdobju 2005–2007 in se nanaša na odseke, ki so bili predani v promet v letu 1997 in kasneje.

¹¹ Uradni list RS, št. 50/04.

3. UGOTOVITVE

3.1 Učinkovitost vzdrževanja avtocest

Učinkovitost vzdrževanja avtocest smo ugotavljali z iskanjem odgovorov na vprašanje, *ali DARS načrtuje vzdrževanje na podlagi opravljenih predhodnih analiz in ali DARS ustrezno izvršuje vzdrževanje.*

3.1.1 Predhodne analize

Pri iskanju odgovorov na vprašanje, *ali DARS načrtuje vzdrževanje na podlagi opravljenih predhodnih analiz*, smo preverjali podatke o dolžini avtocest, življenjski dobi voziščnih konstrukcij, obsegu izvedenih in potrebnih vzdrževalnih del, informacijskem procesu in sistemu, analitičnem pristopu k vzdrževanju avtocest, gibanju stroškov vzdrževanja, prilagojenosti vzdrževanja vrsti in gostoti prometa ter cenah materialov.

Povzetek ugotovitev

DARS vzdrževanja ne načrtuje ustrezno, saj obseg predhodnih analiz ni zadosten. Razlogi za to so po naši oceni deloma na strani premajhnega zavedanja o pomenu dolgoročnih analiz, kot podlage za načrtovanje, deloma pa zato, ker ne obstojijo standardi in ker je zajemanje ter obdelava podatkov pomanjkljiva. DARS ne izvaja analiz o tem, na kakšen način bi dosegel najboljše razmerje med življenjsko dobo avtocest in stroški vzdrževanja, zato tudi ni pripravil analiz, ki bi odgovorile na vprašanje, kdaj je s finančnega vidika najugodnejše obdobje za izvajanje investicijskega vzdrževanja. Prav tako nima odgovora na vprašanje, ali je ugodnejše cenejše redno vzdrževanje in kasnejše obsežnejše investicijsko vzdrževanje ali obratno. Z vidika stroškov DARS na področju investicijskega vzdrževanja ne opravlja mednarodnih primerjav glede stroškov vzdrževanja zaradi uporabe različnih materialov pri graditvi.

Kot posledice manjkajočih analiz oziroma neustreznega načrtovanja poudarjamo predvsem:

- nekateri stroški rednega vzdrževanja se plačujejo iz sredstev za investicijsko vzdrževanje in tako plačevanje stroškov rednega vzdrževanja pomeni večje zadolževanje;
- stroški rednega vzdrževanja avtocest so na kilometer avtocest, razen v letu 2006, rasli hitreje, kot se je povečevala skupna obračunska dolžina avtocest;
- DARS je v posameznem letu realiziral le 19 do 31 odstotkov potreb po zalivanju razpok, kar pomeni potencialno tveganje za povečanje stroškov kasnejšega investicijskega vzdrževanja; poleg tega pa so se cene na področju krpanja med izvajalci bistveno razlikovale.

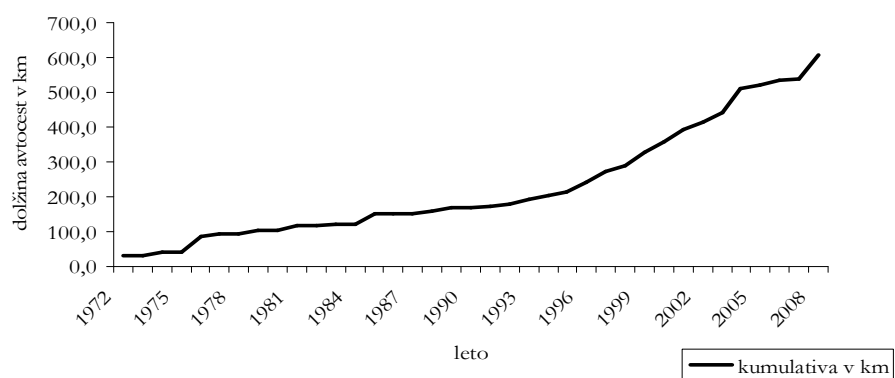
Ugotavljamo tudi, da se stroški investicijskega vzdrževanja povečujejo tudi zaradi prekinitev del in zahtev lokalnih skupnosti.

3.1.1.1 Dolžina in življenjska doba avtocest

3.1.1.1.1 Dolžina avtocest

Prvi kilometri avtocest in hitrih cest so bili v Sloveniji predani v promet leta 1972. V posameznih letih se je bolj ali manj intenzivno predajalo posamezne odseke avtocest in hitrih cest v promet.

Slika 1: Skupna dolžina avtocest in hitrih cest po letih



Vir: podatki DARS.

DARS v letnih poročilih navaja naslednje dolžine avtocest, ki so bile predmet vzdrževanja in upravljanja v posameznem letu:

Tabela 4: Pregled celotne dolžine avtocest in hitrih cest

	K ¹²	2005		2006		2007	
		Kilometri avtocest v vzdrževanju in upravljanju ¹³	Obračunski kilometri avtocest v vzdrževanju in upravljanju	Kilometri avtocest v vzdrževanju in upravljanju	Obračunski kilometri avtocest v vzdrževanju in upravljanju	Kilometri avtocest v vzdrževanju in upravljanju	Obračunski kilometri avtocest v vzdrževanju in upravljanju
Avtoceste in hitre ceste	1,0	429,4	429,4	437,0	437,0	438,2	438,2
Razcepi	0,6	12,6	7,6	13,4	8,0	13,4	8,0
Povezovalni odseki	0,5	8,6	4,3	8,6	4,3	9,3	4,6
Priključki	0,3	122,7	36,8	127,0	38,1	128,6	38,6
Predori	2,0	17,2	34,4	17,2	34,4	18,0	35,9
SKUPAJ		590,5	512,5	603,1	521,8	607,4	525,4

Opomba: vsota zneskov se zaradi zaokroževanja lahko razlikuje za 0,1 kilometra.

Viri: letna poročila DARS.

Obračunski kilometri avtoceste se določijo tako, da se dejanski kilometri pomnožijo z določenim faktorjem za vsako vrsto odseka. Obračunski kilometri so pomembni z vidika rednega vzdrževanja, saj je v koncesijski pogodbi navedeno, da Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlada) prizna DARS-u določene odhodke v zvezi z upravljanjem in vzdrževanjem avtocest za vsak obračunski kilometer avtoceste.

DARS ima v svojih evidencah podatke o dejanski dolžini avtocest, kakor tudi o obračunski dolžini avtocest.

¹² Faktorji za prevedbo dejanske dolžine v obračunsko.

¹³ Kilometri avtocest v vzdrževanju in upravljanju pomenijo dejansko dolžino avtocest, hitrih cest, razcepov, povezovalnih odsekov, priključkov in predorov.

Tabela 5: Pregled načrtovane in dejanske predaje cest v promet v obdobju 2005–2007

v kilometrih

Leto	Načrtovano za predajo v promet		Dejanska predaja v promet		Razlika	
	Letni plani razvoja in obnavljanja avtocest	Poslovni načrti	Poročila o izvrševanju letnega plana razvoja in obnavljanja avtocest	Letna poročila	Plani razvoja in obnavljanja avtocest	Letni plani
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (3)-(1)	(6) = (4)-(2)
2005	17,7	22,3	10,9	15,4 ¹⁴	(6,8)	(6,9)
2006	22,3	22,3	11,5	11,5	(10,8)	(10,8)
2007	20,0	ni podatka	4,7	4,7	(15,3)	-
Skupaj	60,0	44,6	27,1	31,6	(32,9)	(17,7)

Viri: letni plani razvoja, poslovni načrti, poročila o izvrševanju letnega plana, letna poročila DARS.

DARS prikazuje podatke o načrtovanih kilometrih cest, ki jih bo v posameznem letu predal v promet tako v poslovnih načrtih kot tudi v letnih načrtih razvoja in obnavljanja avtocest. Strokovne podlage zanje pripravlja DARS, potrjuje pa jih Ministrstvo za promet oziroma vlada. Pri pregledu podatkov smo ugotovili, da se podatki v omenjenih dokumentih ne ujemajo, čeprav sta oba dokumenta na ravni letnih načrtov.

DARS poroča o dejanski predaji odsekov v promet v letnih poslovnih poročilih in poročilih o izvrševanju letnega plana razvoja in obnavljanja avtocest. Tudi pri primerjavi podatkov v teh dveh dokumentih smo ugotovili, da podatki niso identični.

Priporočilo 1

DARS naj poenoti podatke o dolžini načrtovanih avtocest in dejansko predanih v promet v vseh dokumentih.

Pri ugotavljanju starosti posameznega odseka avtoceste pa lahko zaključimo, da DARS ima podatke o datumu predaje v promet posameznega odseka avtoceste.

3.1.1.1.2 Obseg vzdrževalnih del

Obseg rednih vzdrževalnih del

DARS je redno vzdrževanje izvajal na vseh dolžinah avtocest in hitrih cest, ki so bile predane v vzdrževanje. Dolžina redno vzdrževanih cest je prikazana v obračunih koncesijskih dajatev. DARS prične redno vzdrževati avtocestni odsek takoj, ko je ta predan v promet.

¹⁴ V Letnem poročilu za leto 2005 DARS poroča tudi o predaji odseka Smednik–Krška vas v promet, medtem ko o tem odseku v Poročilu o izvrševanju letnega plana za leto 2005 ne poroča.

Podatke o količini opravljenih ur po koncesijskih postavkah po vrstah del rednega vzdrževanja DARS spremlja šele od leta 2008, ko se uporablja aplikacija UPKO delovni nalog. Podatki za obdobje 2005–2007 pa ne obstajajo, ker koncesijska pogodba ne določa takega spremljanja.

DARS ne ločuje med vzdrževanjem avtocest, ki so dosegle konec življenjske dobe, in tistimi pred potekom življenjske dobe. Zaradi neustreznih evidenc o rednem vzdrževanju avtocest in hitrih cest ni mogoče ugotoviti stroškov rednega vzdrževanja glede na starost posameznega odseka oziroma ni mogoče ugotoviti, kakšne stroške rednega vzdrževanja povzroča nov oziroma starejši odsek avtoceste ali hitre ceste.

DARS upravlja in vzdržuje avtoceste in hitre ceste, ne upravlja in vzdržuje pa državnih in lokalnih cest, ki jih je moral zgraditi v okviru Državnega lokacijskega načrta za posamezni avtocestni odsek. V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je DARS upravljal in vzdrževal tudi državno cesto obvoznica Pragersko. Do nastale situacije je prišlo, ker vlada ni potrdila kategorizacije ceste¹⁵, s katero bi tudi bilo preneseno upravljanje te ceste na Direkcijo Republike Slovenije za ceste.

Na podlagi navedenih dejstev ugotavljamo, da DARS tveganj pri upravljanju in vzdrževanju cest, ki niso avtoceste in hitre ceste, ne obvladuje v zadostni meri in jih na podlagi veljavnih predpisov ne more prenesti v upravljanje upraviteljem državnih oziroma lokalnih cest.

Priporočilo 2

DARS naj se pred zgraditvijo državnih oziroma lokalnih cest s podpisom ustreznega dokumenta z upraviteljem državnih oziroma lokalnih cest zavaruje glede prenosa posamezne ceste v upravljanje in vzdrževanje takoj po predaji avtoceste v promet, oziroma naj sploh ne gradi državnih in lokalnih cest iz sredstev za graditev avtocestnega omrežja.

Obseg investicijskih vzdrževalnih del

DARS v svojih evidencah vodi podatke o dolžini celotnega avtocestnega omrežja. Prav tako vodi evidence o dolžinah posameznih odsekov ter o lastnostih voziščne konstrukcije. Te evidence pa niso dovolj transparentne, saj iz njih ni razvidno, katera investicijska vzdrževalna dela so bila izvedena na posameznem odseku in kdaj.

DARS tudi ne vodi pregledne evidence o realiziranem investicijskem vzdrževanju vozišč od začetka gradnje oziroma od ustanovitve DARS-a naprej. Tako DARS nima podatka oziroma ne pripravlja analiz pogostnosti investicijskega vzdrževanja, iz katerega bi bilo razvidno, kdaj so bila investicijska vzdrževalna dela izvedena na posameznem odseku in kakšna dela so bila izvedena.

¹⁵ Ministrstvo za promet, Direkcija Republike Slovenije za ceste (v nadaljevanju: Direkcija Republike Slovenije za ceste) novo zgrajene državne ceste ne prevzame v upravljanje in vzdrževanje dokler vlada ne sprejme sklepa o kategorizaciji novo zgrajene ceste. Predlog za vlado pripravi Direkcija Republike Slovenije za ceste na podlagi dokumentacije, ki jo pripravi DARS.

Za izvedena dela mora DARS sicer izpolniti obrazce za Banko cestnih podatkov (v nadaljevanju: BCP), ki jih preda Direkciji Republike Slovenije za ceste, ta pa je dolžna te podatke vnesti v BBC. Vsebinska podatkov oziroma obrazcev BCP je določena. Podatki v elektronski BCP pa niso v obliki, ki bi zagotavljala preglednost pogostnosti in vrste investicijskih vzdrževalnih del po posameznem odseku.

Priporočilo 3

DARS naj dopolni obstoječo BCP oziroma vzpostavi ustrezne evidence, iz katerih bo razvidno, kdaj so se posamezna investicijska vzdrževalna dela izvajala na posameznem odseku avtoceste.

Razvrstitev vzdrževanja na redno in investicijsko vzdrževanje

Pravilnik o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest¹⁶ (v nadaljevanju: Pravilnik) v 15. členu določa, da redno vzdrževanje prometnih površin med drugim obsega popravila lokalnih poškodb, kot so krpanje udarnih jam in mrežastih razpok, oziroma polaganje asfaltne prevleke, kjer je to racionalnejše, zalivanje posameznih razpok, stikov in reg, rezkanje zglatjenih asfaltnih površin ali posipanje s peskom ter popravila drugih podobnih poškodb. Prometne površine morajo biti vzdrževane tako, da je omogočen varen in neoviran promet. V 34. členu Pravilnik določa, da so obnovitvena dela na cestah zahtevnejša in obsežnejša vzdrževalna dela, katerih temeljni cilj je dolgoročnejša ureditev posameznih delov ceste.

DARS je v letu 2006 začel manjša vzdrževalna dela plačevati iz sredstev za investicijsko vzdrževanje. Tako je v letu 2006 sklenil dve pogodbi za manjša vzdrževalna dela v skupni vrednosti 678.196 evrov in v letu 2007 dve pogodbi za manjša vzdrževalna dela v skupni vrednosti 825.972 evrov. Iz sredstev rednega vzdrževanja je v letu 2005 namenil 723.859 evrov, 660.980 evrov v letu 2006 in 675.352 evrov v letu 2007 za manjša vzdrževalna dela. Pri pregledu posameznih pogodb za manjša vzdrževalna dela smo ugotovili, da se istovrstna dela plačujejo tako iz investicijskega kot tudi rednega vzdrževanja.

Kriteriji za razvrstitev posameznega sanacijskega ukrepa na vozišču v kategorijo investicijskega vzdrževanja ali v kategorijo rednega vzdrževanja niso navedeni niti v Pravilniku niti v koncesijski pogodbi in tudi nikjer drugje. Ukrepe v praksi razmejujejo glede na obseg (z rednim vzdrževanjem se sanirajo lokalne poškodbe), učinkovitost in trajnost ukrepa. Ukrepi, ki jih izvajajo v sklopu rednega vzdrževanja, so namenjeni preprečitvi nadaljnjega propadanja vozišča in zagotavljanju varnega prometa. Investicijsko vzdrževanje je namenjeno trajnejšim sanacijam, ki v primerjavi z ukrepi rednega vzdrževanja zdržijo več kot eno leto.

DARS ugotavlja stanje avtocest in na tej osnovi načrtuje, na katerih odsekih bo izvajal investicijsko vzdrževanje oziroma katere odseke bo saniral s posegi, ki sodijo v sklop rednega vzdrževanja (na primer s krpanjem). Služba rednega vzdrževanja pripravi okvirni načrt rednega in investicijskega vzdrževanja oziroma okvirni seznam odsekov, na katerih naj bi se izvedla krpanja in manjša investicijska vzdrževalna dela. Na sestanku službe za obnove (investicijsko vzdrževanje) in službe rednega vzdrževanja se izdela usklajen predlog razdelitve potrebnih ukrepov za redno in investicijsko vzdrževanje. Razmejitev med investicijskim in rednim vzdrževanjem ni jasno določena. Ker pa se oboje ne financira z istega računa

¹⁶ Uradni list RS, št. 62/98.

DARS-a in z istimi viri sredstev, je ta delitev pomembna. Redno vzdrževanje se financira z viri, določenimi v koncesijski pogodbi, investicijsko vzdrževanje pa z viri, določenimi z agentsko pogodbo in kot posledica tega tudi iz najetih kreditov. Menimo, da bi morala biti razmejitev med rednim in investicijskim vzdrževanjem jasno določena.

Priporočilo 4

DARS naj pripravi dokument, v katerem bo jasno določena razmejitev med rednim in investicijskim vzdrževanjem.

3.1.1.2 Življenjska doba avtocest

Po Pravilniku o projektiranju cest¹⁷ mora biti voziščna konstrukcija¹⁸ projektirana tako, da je življenjska doba voziščne konstrukcije z asfaltno krovno plastjo 20 let. DARS je ob gradnji načrtoval voziščne konstrukcije za dobo 20 do 30 let, in sicer fleksibilne in poltoge za 20 let ter toge voziščne konstrukcije za 30 let. Dimenzije načrtovane voziščne konstrukcije pa so odvisne od prometne obremenitve, merjene v dobi projektiranja, z upoštevanjem letnih napovedi rasti prometa, klimatskih in hidroloških pogojev ter nosilnosti temeljnih tal.

DARS ima podatke o pričetku predaje posameznega odseka v promet, vendar pa nima ustrezne evidence o vseh investicijsko-vzdrževalnih delih na posameznem odseku in nima podatkov o investicijsko-vzdrževalnih delih na posameznem odseku, ki so podaljšali življenjsko dobo voziščne konstrukcije. Zaradi neustreznih evidenc DARS tudi nima podatkov o tem, katere avtoceste so že dosegle konec življenjske dobe. Po pojasnilih DARS tudi ne pripravlja posebnih analiz glede starosti in doseganja konca življenjske dobe posamezne avtoceste.

Ker DARS nima podatkov o vseh investicijskih vzdrževanjih na posameznem odseku, ki podaljšujejo življenjsko dobo avtocest in hitrih cest, in ne zbira ter ureja podatkov o preteku življenjske dobe, tudi nima podatkov o tem, katere avtoceste so rekonstruirali ob preteku življenjske dobe ali pa že pred tem. Podatki o investicijskih vzdrževalnih delih na posameznem odseku so pomembni za načrtovanje večjih posegov na odseku oziroma posegov, ki podaljšujejo življenjsko dobo vozišč in ne zaradi zagotavljanja varnosti prometa.

DARS ne ugotavlja vzrokov za poškodbe vozišč, temveč samo sanira nastalo situacijo. Za investicijsko vzdrževanje se DARS ne odloči po kriteriju starosti vozišča, ampak po kriteriju stanja vozišča ob upoštevanju ostalih dejavnikov, zato tudi ne ločuje med investicijskim vzdrževanjem avtocest, ki so dosegle konec življenjske dobe, in tistim pred potekom življenjske dobe.

¹⁷ Uradni list RS, št. 91/05, 26/06.

¹⁸ Voziščna konstrukcija je utrjena površina za motorni in ostali cestni promet, ki je sestavljena iz obrabne plasti, zgornje vezane plasti in spodnje nevezane plasti.

Priporočilo 5

DARS naj pred izvajanjem večjih investicijskih vzdrževalnih del ugotavlja vertikalno stanje¹⁹ voziščne konstrukcije in temu prilagodi investicijsko vzdrževanje. Vertikalno stanje voziščne konstrukcije naj DARS ugotovi na podlagi ustreznih analiz posameznih slojev voziščne konstrukcije.

3.1.1.3 Pogostnost vzdrževanja na posameznem odseku

Vzdrževanje na posameznem odseku mora zagotavljati ohranjanje vozišč v stanju, sprejemljivem za udeležence v prometu (uporabnike) ob optimalnih stroških vzdrževanja. Če upravljavec cest ne vzdržuje ustrezno, se stroški vzdrževanja v obdobju neustreznega vzdrževanja praviloma nižajo, hkrati pa se slabšajo razmere na cesti. Izjema so takšne poškodbe cestišča, kjer poškodba vrhnje plasti cestišča povzroča škodo v spodnjih plasteh voziščne konstrukcije, kar povzroči poviševanje stroškov vzdrževanja. Stroški uporabnikov (povečevanje porabe potovalnega časa, goriva, stroškov transporta dobrin) naraščajo s poslabšanjem stanja cestišč, zmanjšuje pa se tudi njihova varnost in udobnost vožnje.

Priporočilo 6

DARS naj načrtuje in izvaja redno in investicijsko vzdrževanje tako, da bodo skupni stroški vzdrževalca in uporabnikov najnižji.

Pogostnost vzdrževanja smo preverjali tako na področju rednega kakor tudi na področju investicijskega vzdrževanja.

Redno vzdrževanje

Na področju rednega vzdrževanja smo ugotovili, da DARS ne spremlja pogostnosti izvajanja rednega vzdrževanja za posamezen odsek in ne pripravlja posebnih analiz o pogostnosti rednega vzdrževanja. Spremlja pa količino opravljenih ur po koncesijski pogodbi in odstotek posameznih del glede na porabo ur operativnih delavcev pri izvajanju koncesijske pogodbe. Pogostnost izvajanja posameznih del rednega vzdrževanja določajo Tehnične specifikacije za ceste (v nadaljevanju: TSC), EU Specifikacije in Standardi iz koncesijske pogodbe²⁰. DARS v zadostni meri ne obvladuje tveganj za nepravočasno izvedena vzdrževalna dela, ker ne vodi evidence o pogostnosti izvajanja rednega vzdrževanja in o stanju posameznega odseka pred rednim vzdrževanjem. To pomeni, da so bila lahko izvedena prekmalu ali pa prepozno glede na določila in standarde v koncesijski pogodbi.

Investicijsko vzdrževanje

Na področju investicijskega vzdrževanja tudi ne zagotavlja preglednih evidenc, iz katerih bi bila razvidna pogostnost investicijskega vzdrževanja na posameznem odseku. Ustreznost investicijskega vzdrževanja se kaže tudi v oceni stanja vozišč, saj se pri ustreznem investicijskem vzdrževanju stanje vozišč ne sme

¹⁹ Navpičen prerez voziščne konstrukcije.

²⁰ Npr. košnja trave – trava ne sme biti nižja kot 8 centimetrov in ne višja kot 50 centimetrov ter se mora opraviti najmanj enkrat letno in podobno.

slabšati. Na podlagi ocen stanj vozišč, ki jih je opravil DARS, smo ugotovili, da se stanje vozišč slabša, zato menimo, da pogostnost investicijskega vzdrževanja na posameznem odseku ni ustrezna. V nadaljevanju povzemamo posamezne ugotovitve iz ocen stanja vozišč na avtocestah po metodologiji modificiranega švicarskega indeksa²¹ (v nadaljevanju: MSI).

Z oceno stanja vozišč za leto 2004/2005²² po metodi MSI je bilo ugotovljeno:

- Stanje dela omrežja, ki je bilo zgrajeno do leta 2002, se je poslabšalo, še posebno na pasovih za počasna vozila, kar kaže na premalo vloženih sredstev za investicijsko vzdrževanje v avtoceste v obdobju 2002 do 2004.
- Kljub temu, da je bilo v obdobju med obema ocenjevanjema (prejšnje ocenjevanje je bilo v letu 2002) stanja vozišč dograjenih veliko novih prometnih pasov, je bilo povprečno stanje celotnega omrežja avtocest po ocenjevanju v letih 2004/2005 podobno (89 odstotkov omrežja je bilo v zelo dobrem in dobrem stanju, osem odstotkov v slabem in zelo slabem stanju), kot je bilo povprečno stanje celotnega avtocestnega omrežja v letu 2002 (87 odstotkov omrežja je bilo v zelo dobrem in dobrem stanju, devet odstotkov v slabem in zelo slabem stanju). Poslabšalo se je predvsem stanje pasov za počasna vozila.
- Iz primerjave stanja vozišč le tistega dela omrežja avtocest, ki je bil zgrajen do leta 2002 in je bil ocenjen dvakrat (leta 2002 in 2004/2005), je razvidno, da se je v treh letih stanje precej poslabšalo, kar kaže, da se v vzdrževanje obstoječih avtocest vlaga premalo sredstev.

Z oceno stanja vozišč za leto 2007 po metodi MSI je bilo za celotno avtocestno omrežje, ki je bilo zgrajeno do leta 2005, ugotovljeno:

- Stanje se je poslabšalo na vseh prometnih pasovih avtocest, kar kaže na premalo vloženih sredstev za investicijsko vzdrževanje avtocest v obdobju 2005–2007.
- Kljub deležu novega omrežja, je povprečno stanje celotnega omrežja avtocest po ocenjevanju v letu 2007 podobno oceni stanja omrežja brez upoštevanja deleža novega omrežja. Stanje je v povprečju nekoliko boljše zaradi vpliva teh novo dograjenih avtocestnih odsekov.

Pri primerjavi stanja vozišč le tistega dela omrežja avtocest, ki je bilo zgrajeno do leta 2005 in je bilo ocenjeno trikrat (leta 2002, 2005 in 2007), je bilo ugotovljeno, da se je v tem obdobju stanje vozišč precej poslabšalo. Na potreben obseg rednega in investicijskega vzdrževanja vplivajo predvsem projektiranje gradnje ter ustrezno načrtovanje in izvedba rednega letnega in investicijskega vzdrževanja. Dejanski obseg rednega in investicijskega vzdrževanja pa je določen predvsem z obsegom zagotovljenih sredstev. Neustrezno stanje vozišč je v danem trenutku posledica tega, da se za vzdrževanje ne zagotavlja dovolj sredstev.

²¹ MSI zajema oceno razpokanosti, obrabljenosti, zakrpanosti in deformacij vozne površine. Ocenjuje se posebej vozni pas, prehitevalni pas in pas za počasna vozila.

²² Poročilo izdano 23. 2. 2005.

3.1.1.4 Prilagojenost investicijskega vzdrževanja dimenzijam prometa

Voziščne konstrukcije so ob gradnji načrtovane (dimenzionirane) za določeno življenjsko dobo. Vrste in debelina v voziščno konstrukcijo vgrajenih plasti (dimenzije načrtovane voziščne konstrukcije) so odvisne od prometne obremenitve, merjene v dobi projektiranja, upošteva je letne napovedi rasti prometa, klimatskih in hidroloških pogojev ter vrste (nosilnosti) temeljnih tal.

Če so prometne obremenitve pravilno predpostavljene (če je promet v življenjski dobi enak predvidenemu v času izdelave dimenzioniranja), če so uporabljeni kvalitetni materiali, ki so tudi kvalitetno vgrajeni, bo voziščna konstrukcija projektirano življenjsko dobo dosegla brez večjih sanacijskih ukrepov. Po izteku življenjske dobe voziščne konstrukcije, za katero je bila projektirana, je navadno potrebno izvesti večji sanacijski ukrep. Če so prometne obremenitve večje, kot so bile predvidene med gradnjo, se življenjska doba skrajša, kar pomeni, da je treba sanacijo izvesti prej, kot je bilo načrtovano. Če bi bile prometne obremenitve v življenjski dobi manjše od predvidenih, pa bi se lahko življenjska doba vozišč tudi podaljšala.

Tehnične predpise in tehnične specifikacije za javne ceste določa 7. člen ZJC in Navodilo o pripravljanju in izdajanju tehničnih specifikacij za javne ceste²³. Za določanje prometnih obremenitev je bila izdana tehnična specifikacija za javne ceste TSC 06.511 Prometne obremenitve, Določitev in razvrstitve²⁴ (v nadaljevanju: TSC Prometne obremenitve). TSC Prometne obremenitve določajo postopke za izračun merodajne prometne obremenitve, na osnovi katere se določijo dimenzije plasti voziščnih konstrukcij z asfaltno in cementno betonsko krovno plastjo za novogradnje kot tudi za popravila in ojačitve obstoječih voziščnih konstrukcij.

Preverili smo obstoj podatkov o tem, za kakšno dimenzijo prometa so bili zgrajeni posamezni odseki. Izbrali smo osem odsekov v skupni dolžini 57 kilometrov. Le za pet odsekov v skupni dolžini 34,6 kilometra smo prejeli podatke o tem, za kakšno dimenzijo prometa so bili grajeni ti odseki. Za tri odseke (Ljubljana (Barjanska–Vič), Vrhnika–Logatec in Unec–Postojna) v skupni dolžini 22,4 kilometra nismo prejeli podatkov o tem, za kakšno gostoto prometa so bili grajeni.

Pojasnilo DARS

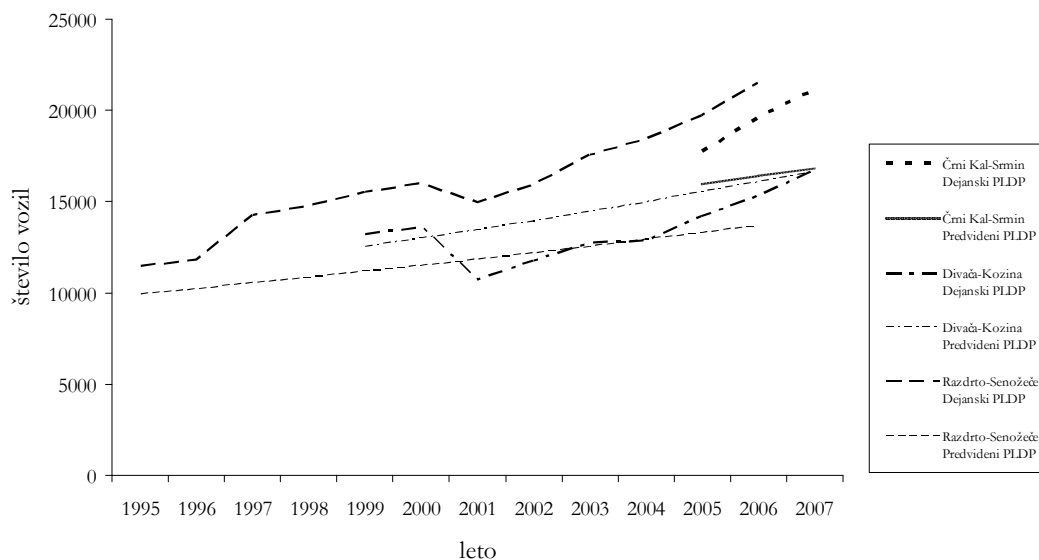
DARS ni mogel in ni predal zahtevanih oziroma zelenih podatkov samo za nekatere odseke avtocest, ki so bili zgrajeni pred ustanovitvijo DARS. Teh dokumentov DARS ni prejel ne ob prevzemu že zgrajenega avtocestnega omrežja v upravljanje in vzdrževanje, in tudi med izvajanjem revizije jih ni uspel pridobiti iz arhiva Direkcije Republike Slovenije za ceste, ki je zadolžena za arhiviranje dokumentacije vseh državnih cest.

Ugotavljali smo tudi, ali se je povečal dejanski promet glede na predvideni promet ob gradnji avtoceste.

²³ Uradni list RS, št. 69/98.

²⁴ Upošteva je dokument v obliki predloga z maja 2001.

Slika 2: Dejanski in predvideni povprečni letni dnevni promet za izbrane tri odseke



Viri: podatki Direkcije Republike Slovenije za ceste.

Črni Kal–Srmin

Dejanski povprečni letni dnevni promet (v nadaljevanju: PLDP) za odsek Črni Kal–Srmin, ki je bil predan v promet v letu 2004, je za vsa vozila presegel predvideni PLDP za 11 odstotkov že prvo leto po odprtju odseka. Drugo leto po odprtju odseka je dejanski PLDP presegel predvideni PLDP že za 20 odstotkov, tretje leto po odprtju pa je dejanski PLDP presegal predvidenega že za četrtno.

Čeprav je za odsek Črni Kal–Srmin PLDP za vsa vozila presegel predvideni PLDP vsa tri leta po odprtju odseka, pri dimenzioniranju voziščne konstrukcije glede prometne obremenitve pa je bil upoštevan le skupni promet za vsa vozila, je za ugotavljanje, ali je DARS prilagodil investicijsko vzdrževanje povečanju prometa, še prezgodaj, saj je bil odsek odprt leta 2004. Z oceno stanja vozišč po metodi MSI za leto 2007 je bilo ugotovljeno, da je celoten odsek v zelo dobrem stanju.

Divača–Kozina

Predvideni PLDP za odsek Divača–Kozina za tovorna vozila je bil vseskozi (z izjemo leta 2007) od odprtja odseka večji od dejanskega prometa za tovorna vozila. V letu 2007 je dejanski promet za tovorna vozila presegel predvidenega za deset odstotkov. Predvideni promet za tovorna vozila razen za leto 2007 res ni presegel dejanskega, vendar pa je bil pri dimenzioniranju voziščne konstrukcije za tovorna vozila upoštevan skupni promet za vsa tovorna vozila in ne ločeno po posameznih vrstah tovornih vozil. Pri upoštevanju vseh vozil pa je bil v prvih dveh letih dejanski PLDP za šest odstotkov presežen glede na predvidenega, v naslednjih letih pa je bil dejanski PLDP nižji od predvidenega, v letu 2007 pa sta bila enaka.

Pri projekciji predvidenega tovornega prometa niso bile upoštevane različne vrste tovornih vozil. Glede na to, da je vpliv na življenjsko dobo avtoceste enega težkega tovornjaka s prikolico enak vplivu 200 lahkih tovornjakov, pa to dejstvo ni bilo upoštevano pri projekciji PLDP. Pri projekciji PLDP je bila predvidena skupna 33-odstotna rast števila tovornih vozil (ne glede na vrsto tovornega vozila) za obdobje 1999–2007, zanemarjeno pa je bilo, kolikšna naj bi bila rast števila posameznih vrst tovornih vozil. V tem obdobju je na primer znašala skupna rast števil za tovorna vozila s prikolico 70 odstotkov, v projekciji pa je bilo eno tovorno vozilo s prikolico upoštevano enako kot eno lahko tovorno vozilo; DARS pri tem ni upošteval razmerja 1:200.

Za odsek Divača–Kozina smo preverili tudi oceno stanja vozišča po metodi MSI za leto 2007 in ugotovili, da je bil desni vozni pas ocenjen "mejno", desni prehitevalni pas "dobro" in desni pas za počasna vozila "slabo". Levi vozni pas je bil ocenjen kot "mejno" ter levi prehitevalni pas kot "dobro".

Razdrto–Senožeče

Dejanska ekvivalentna povprečna dnevna letna obremenitev²⁵ za odsek Razdrto–Senožeče je bila samo prvi dve leti (1995 in 1996) po odprtju odseka manjša od predvidene, in sicer je znašala v obeh letih 87 odstotkov predvidene. Od tretjega leta od odprtja odseka je bila dejanska ekvivalentna povprečna letna dnevna prometna obremenitev vseskozi večja od predvidene. V letu 2005 je dejanska prometna obremenitev presegala predvideno za 93 odstotkov, v letu 2006 pa že za 138 odstotkov.

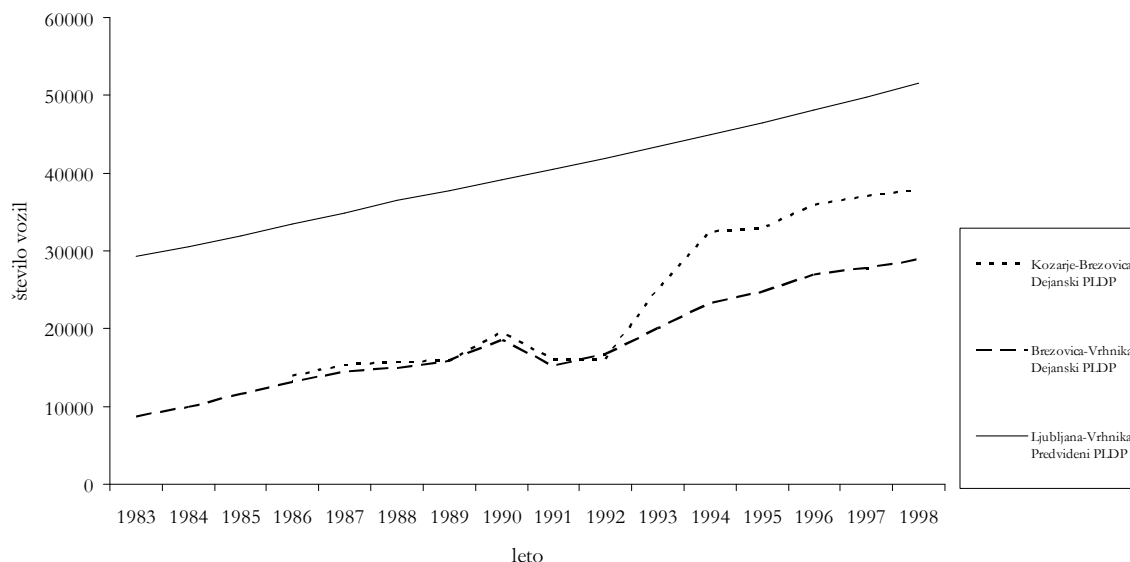
Za odsek Razdrto–Senožeče smo tudi preverili oceno stanja vozišča po metodi MSI za leti 2004 in 2005. Od skupne dolžine²⁶ 27 kilometrov odseka avtoceste Razdrto–Senožeče je bilo 17,6 kilometra odseka oziroma 65 odstotkov v slabem ali zelo slabem stanju. Z najnižjo možno oceno "zelo slabo" je bilo ocenjeno kar 13,8 kilometra oziroma 51 odstotkov celotnega ocenjenega odseka, na desnem voznem pasu je v celoti 71 odstotkov odseka v zelo slabem stanju, na levem voznem pasu pa tretjina.

²⁵ Ekvivalentna prometna obremenitev je prometna obremenitev, izražena z enakovrednim številom prehodov nazivne osne obremenitve.

²⁶ V seštevku je posebej zajeta dolžina desnega voznega pasu, posebej dolžina desnega prehitevalnega pasu, desnega pasu za počasna vozila, posebej levega voznega pasu, levega prehitevalnega pasu in posebej levega pasu za počasna vozila.

Ljubljana–Vrhnika

Slika 3: Dejanski in načrtovani povprečni letni dnevni promet za izbrana dva odseka



Viri: podatki Direkcije Republike Slovenije za ceste.

Ob gradnji avtoceste je bil projektiran celoten odsek Ljubljana–Vrhnika in skupaj s tem je bilo izvedeno tudi dimenzioniranje bodočega prometa za ta odsek. Omenjeni odsek je bil zgrajen za večje prometne obremenitve od dejanskih. Predviden promet je bil večji za vse vrste vozil, ki so bila upoštevana pri izračunu predvidene prometne obremenitve. Pri dimenzioniranju voziščne konstrukcije za tovorna vozila je bil upoštevan skupni promet za vsa tovorna vozila in ne ločeno po posameznih vrstah tovornih vozil, kar bi lahko vplivalo na hitrejšo obrabo cestišča od predvidene.

Za tri odseke avtoceste (odseki Ljubljana Barjanska–Ljubljana Vič, Vrhnika–Logatec in Unec–Postojna), za katere smo želeli preveriti, za kakšno dimenzijo prometa so bili grajeni, DARS ni imel zelenih podatkov. Ocenjujemo, da zato tudi ni mogel prilagajati investicijskega vzdrževanja morebitnemu povečanju prometa.

Na podlagi navedenih dejstev ocenjujemo, da DARS ne obvladuje tveganj, saj investicijskega vzdrževanja ne prilagaja povečanju prometa na posameznem odseku glede na predviden.

Pojasnilo DARS

Izvedba in obseg investicijsko-vzdrževalnih del vozišč sta določena na podlagi projektne dokumentacije, ki upošteva tako stanje vozišč kot dejanske in predvidene prometne obremenitve. Dokumentacija obsega projektno nalogo, poročila revidentov, zabeležke recenzijske komisije, poročilo o dopolnitvi dokumentacije po reviziji, tehnično poročilo ter dimenzioniranje voziščne konstrukcije.

3.1.1.5 Informacijski sistem in informacijski proces

Informacijski sistem je celota sestavin: ljudi, postopkov, informacijske tehnike, informacijske tehnologije, podatkov, modelov organiziranosti informacijskih sistemov, zasnovan za zbiranje, obdelavo, shranjevanje in distribucijo podatkov oziroma informacij. Predstavlja organizacijsko-tehnično okolje, v katerem tečejo informacijski procesi. Informacijski proces pomeni preoblikovanje podatkov v informacije. Osnovni cilj je zagotovitev potrebnih informacij za odločanje. Glavne aktivnosti, ki potekajo v okviru informacijskega procesa, so zajemanje podatkov iz organizacije in okolja, prenašanje podatkov od mesta pridobivanja do mesta obdelave, obdelava podatkov, prenos od mesta obdelave do mesta uporabe, uporaba podatkov, shranjevanje podatkov.²⁷

Z gradnjo avtocestnega omrežja in vedno večjo potrebo po racionalizaciji finančnih sredstev je povezano pomembno vprašanje, ali je DARS vpeljal ustrezen informacijski sistem za gospodarjenje z avtocestnim omrežjem in kot posledico tega zagotovil ustrezno vzdrževanje avtocestnega omrežja.

3.1.1.5.1 Redno vzdrževanje

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je DARS za področje rednega vzdrževanja razvijal aplikacijo imenovano UPKO Delovni nalog (v nadaljevanju: aplikacija UPKO), ki je bila v letu 2007 v fazi testiranja. Z aplikacijo DARS pripravlja delovni nalog za posamezno nalogo rednega vzdrževanja. Na podlagi podatkov o porabljenih virih in na podlagi okvirnih cenikov, ki so tudi vneseni v aplikacijo, DARS lahko izračuna porabo, izraženo v denarni enoti. DARS lahko ugotavlja porabo posameznega materiala skupaj in po posamezni avtocestni bazi, količino opravljenega dela posameznega delavca ter porabo po posamezni vrsti vzdrževanja v skladu s koncesijsko pogodbo.

Ocenjujemo, da bo aplikacija UPKO po vzpostavitvi omogočala izdelavo analiz in poročil. Načrtovanje nalog rednega vzdrževanja bo omogočeno v manjšem obsegu, kar je posledica tega, da je aplikacija predvsem namenjena izdelavi delovnih nalogov. Aplikacija namreč sistematično ne bo zajemala podatkov, ugotovljenih s pregledi pregledniške službe, podatkov, pridobljenih s sezonskimi pregledi, ter drugih podatkov, ki jih DARS potrebuje za načrtovanje rednega vzdrževanja. Aplikacija UPKO bo pokrivala tisti del načrtovanja, kjer je treba poznati realizacijo preteklih let, ter iz katerih je mogoče izračunati trend gibanja porabe resursov.

Na podlagi preverjanja informacijskega sistema na DARS-u ugotavljamo, da DARS ni vzpostavil ustreznega informacijskega sistema, ki bi omogočal letno, izvedbeno ali dolgoročno načrtovanje del rednega vzdrževanja. DARS tudi ni definiral informacijskega procesa, s katerim bi opredelil, katere podatke potrebuje, kako jih bo obdeloval ter kakšne informacije, ki bi mu pomagale pri odločitvah ter načrtovanju rednega vzdrževanja, bo pridobil na tej podlagi.

²⁷ Vir: dr. Mirko Vintar, Informatika, Ljubljana: Fakulteta za upravo, 2006 in dr. Samo Bobek, Informatika za ekonomiste, Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta, 1997.

Za načrtovanje porabe materiala, potrebne opreme in finančnih sredstev je imel DARS neformalni informacijski sistem, za katerega pa tudi ni imel definiranega informacijskega procesa in ni imel ustrezne informacijske tehnologije.

Pojasnilo DARS

Za področje rednega vzdrževanja je DARS razvil aplikacijo UPKO, s pomočjo katere od leta 2008 spremlja izvajanje del po avtocestnih odsekih ter na tej podlagi pripravlja trimesečne analize porabe po zahtevanih resursih. V letu 2009 je DARS tudi opisal proces vzdrževanja v dokumentu "Opis procesa rednega vzdrževanja", ki je sestavni del dokumentacije sistema vodenja kakovosti po zahtevah standarda ISO 9001. V sklopu te dokumentacije so izdelana tudi navodila za izvajanje posameznih del in tudi ukrepanje odgovornih oseb, če bi se ugotovile neskladnosti.

3.1.1.5.2 Investicijsko vzdrževanje

DARS potrebuje za učinkovito investicijsko vzdrževanje obsežen podatkovni sistem. V obdobju, na katerega se nanaša revizija, je DARS izvajal vrsto meritev in pregledov vozišča. Za hranjenje pridobljenih podatkov pa DARS ni vzpostavil ustreznega podatkovnega sistema. Za obdelavo podatkov prav tako ni imel vzpostavljenega informacijskega sistema, ki bi mu na podlagi vhodnih podatkov omogočil oblikovanje kvalitetnih, predvsem pa popolnih informacij za odločanje o investicijskem vzdrževanju.

DARS se je leta 2002 odločil za pilotni projekt vpeljave gospodarjenja z vozišči, nato pa za vpeljavo PMS²⁸ na celotno omrežje avtocest s programsko opremo dTIMS_CT²⁹, ki predstavlja ekspertni informacijski sistem. Ta služi za podporo pri odločanju v tej meri, da sam na podlagi vnesenih vhodnih podatkov ponudi rešitev. V letu 2007 je DARS pripravil načrt investicijskega vzdrževanja po standardnem načinu in s pomočjo dTIMS_CT, oba načrta pa sta bila primerljiva med seboj.

dTIMS_CT zagotavlja rezultate na mrežni in projektni ravni. Mrežna raven daje statistične primerjave med različnimi razpoložljivimi proračuni, projektna pa zagotavlja tehnični načrt vzdrževanja za vsak odsek cestnega omrežja, ki vsebuje tip sanacijskega ukrepa, predvideno leto izvedbe ukrepa in pripadajoč strošek za izvedbo tega ukrepa.

Za ugotavljanje rezultatov na mrežni ravni, ki kaže stanje vozišč cestnega omrežja glede na vložena sredstva, DARS izdela najmanj tri scenarije. Scenarij brez ukrepa, ki ne predvideva vlaganja v investicijsko vzdrževanje, scenarij z neomejenimi sredstvi, ki predvideva neomejena sredstva za investicijsko vzdrževanje, in izbrani proračunski scenarij, glede na predvidena razpoložljiva sredstva za investicijsko vzdrževanje. Izbrani proračunski scenarij je tisti scenarij, ki bi ga bil DARS tako tehnično kot tudi finančno sposoben izvesti. Hkrati pa mora izbrani proračunski scenarij zagotoviti, da se povprečno stanje omrežja vsaj ohrani glede na predhodno leto, praviloma pa izboljša v segmentu "zelo slabih" in "slabih" stanj vozišča, saj takih stanj vozišč zaradi varnosti ne bi smelo biti.

²⁸ PMS – Pavement Management System; način gospodarjenja z vozišči, kjer se upošteva celotno omrežje, ter se zagotovi najboljše stroškovno učinkovitost.

²⁹ dTIMS_CT – Deighton Total Infrastructure Management System, Concurrent Transformation.

Tabela 6: Zagotavljanje sredstev po različnih strategijah

v milijonih evrov			
Leto	Proračunski scenarij	Scenarij <i>optimum</i>	Predvidena dejanska vlaganja
2007	17,3	99,9	17,3*
2008	40,0	11,0	22,8*
2009	40,0	15,3	54,3**
2010	23,0	13,9	30,7**

* Po sprejetem letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest.

** Datoteka: 08_REAL_obnove_avg 08.xls.

Viri: 4. kvartalno poročilo – Nadgradnja ekspertnega sistema dTIMS_CT za gospodarjenje z vozišči, letni plani razvoja in obnavljanja avtocest ter podatki DARS-a.

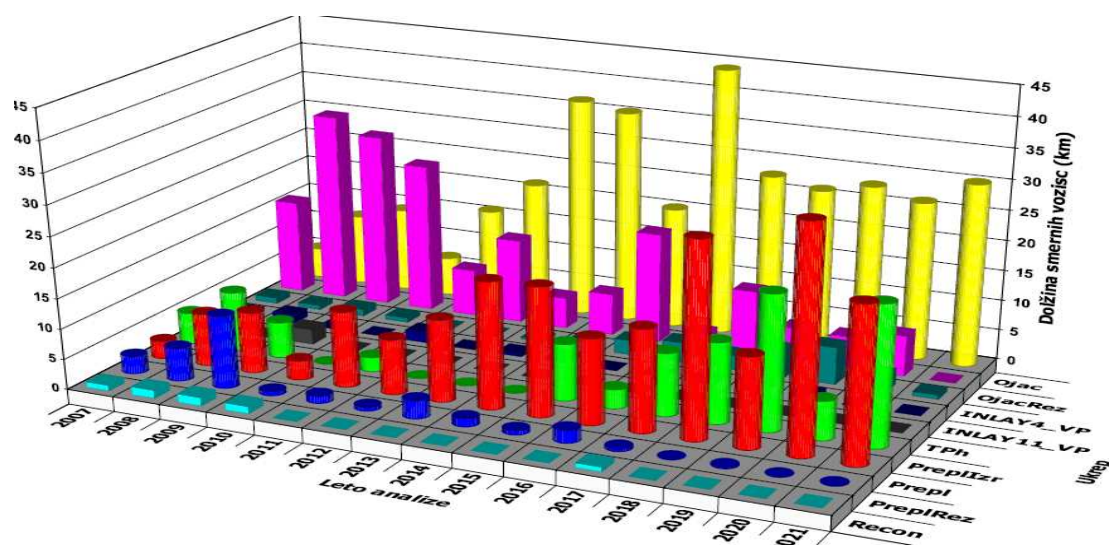
Pri investicijskem vzdrževanju, kot ga predstavlja izbrani proračunski scenarij, bi DARS zagotovil odpravo vseh "zelo slabih" odsekov že v letu 2010 in postopno izboljševanje stanja. V celotnem analiziranem obdobju od leta 2007 do 2021 bi bilo saniranih 918,7 kilometra smernih vozišč³⁰, skupna investicija bi znašala 441,5 milijona evrov. V letu 2022 bi bilo tako 10,3 odstotka vozišč (109 kilometrov) v slabem stanju in nič vozišč v "zelo slabem" stanju. V letu 2007 jih je bilo skupno v slabem in zelo slabem stanju 14 odstotkov.

Po scenariju *optimum* bi že v letu 2007 investicijsko vzdrževali vse "zelo slabe" odseke, pretežni del odsekov v "slabem" stanju in tudi del omrežja v "mejnem" stanju. Po tem scenariju bi bilo v obdobju 2007–2021 saniranih 1.011,2 kilometra smernih vozišč, že v letu 2007 pa kar 147,7 kilometra smernih vozišč avtocest in hitrih cest. Scenarij *optimum* ni izvedljiv, saj bi DARS v enem letu težko zagotovil izvajanje investicijskega vzdrževanja na tako velikem delu omrežja in težko bi zagotovil tako obsežna sredstva.

S pomočjo obdelave podatkov v dTIMS_CT lahko DARS analizira tudi vrste sanacij vozišč. Če bi DARS upošteval proračunski scenarij, bi s seštevkom ukrepov iz tehničnega načrta vzdrževanja v obdobju 2007–2021 izvajal ukrepe v obsegu, kot jih prikazuje slika 4.

³⁰ Smerno vozišče je vozišče ali njegov vzdolžni del, ki je namenjen vožnji vozil v eni smeri in ima lahko enega ali več prometnih in posebnih pasov.

Slika 4: Sanirane dolžine po ukrepih investicijskega vzdrževanja in po letih analize za proračunski scenarij



Vir: 4. kvartalno poročilo – Nadgradnja ekspertnega sistema dTIMS_CT za gospodarjenje z vozišči.

Največji delež pripada sanacijskemu ukrepu ojačitev (Ojac) in ojačitev s predhodnim rezkanjem in nadomestitvijo v debelini devet centimetrov na posameznem prometnem pasu (OjacRez), v 15 letih skupaj kar 532,6 kilometra. Visok delež ojačitev pokaže, da so bile avtoceste in hitre ceste pri gradnji zelo poddimenzionirane, zato ima večina avtocest in hitrih cest pretanko voziščno konstrukcijo.

Aplikacija pa omogoča tudi določanje odsekov po absolutni prioriteti, kar pomeni, da je investicijsko vzdrževanje že vnaprej dogovorjeno, ne glede na to, ali izpolnjuje kriterije za uvrstitev na prioriteto listo. Ostale rešitve dTIMS_CT ponudi avtonomno glede na preostali razpoložljivi proračun, ki ni porabljen za tako imenovane vsiljene odseke.

Ocenjujemo, da bo dTIMS_CT kot ekspertni informacijski sistem, ki je bil v obdobju, na katerega se nanaša revizija, še v razvijanju, predstavljal ustrezen informacijski sistem za podporo pri določanju investicijskega vzdrževanja.

Priporočilo 7

DARS naj natančneje opredeli, v kakšnem obsegu se bodo rešitve dTIMS_CT upoštevale pri izdelavi veljavnega načrta investicijskega vzdrževanja in na kakšen način.

DARS ima poleg sistema dTIMS_CT, ki je kot pripomoček za načrtovanje, vzpostavljeno tudi svojo Banko cestnih podatkov DARS (v nadaljevanju: BCP DARS). Vzpostavil jo je med izvajanjem revizije in še ni popolna. Obstojeca BCP DARS vsebuje podatke, ki so pridobljeni izključno na podlagi prenosa podatkov iz BCP Direkcije Republike Slovenije za ceste. DARS podatkov v svojo banko zaenkrat ne vnaša. DARS načrtuje, da bo po zaključku razvoja aplikacije večina podatkov o voziščih shranjena in spremljana z uporabo te aplikacije.

Na podlagi pregleda delovanja aplikacije BCP DARS ugotavljamo, da ta ne vsebuje atributa o pričetku obratovanja posameznega cestnega odseka ali dneva izgradnje posameznega odseka. BCP DARS vsebuje atribut o vrsti posega, vendar zaenkrat DARS tega podatka ne spremlja.

Priporočilo 8

DARS naj vzpostavi tako BCP DARS, ki bo zagotavljala podatke o vseh posegih na posameznem odseku in ki bo v povezavi z dTIMS_CT omogočala ustreznejše in enostavnejše načrtovanje investicijskega vzdrževanja.

DARS je v obdobju 2005–2007 načrtoval investicijsko vzdrževanje, ne da bi imel določen postopek načrtovanja in definiran informacijski proces. DARS tudi ni imel ustrezne informacijske podpore za letno, izvedbeno in dolgoročno načrtovanje.

3.1.1.6 Analitični pristop k načrtovanju rednega vzdrževanja

Na podlagi 3.d člena ZDARS se medsebojna razmerja med Republiko Slovenijo in DARS glede nalog upravljanja in vzdrževanja avtocest podrobneje uredijo s koncesijsko pogodbo. Predmet te pogodbe je redno vzdrževanje avtocest kot obvezna gospodarska javna služba in upravljanje avtocest, ki vključuje strokovno-tehnične, organizacijske in razvojne naloge ter zagotavljanje prihodkov, ki jih ZDARS določa kot vir financiranja koncesionarja za dejavnosti, in zadeve, ki jih po tem zakonu in tej pogodbi opravlja v svojem imenu in za svoj račun.

Redno vzdrževanje mora koncesionar opravljati najmanj v skladu s standardi in merili kakovosti vzdrževanja, kot so določeni v Prilogi V koncesijske pogodbe. Sestavni del koncesijske pogodbe je tudi podrobnejši seznam nalog rednega vzdrževanja avtocest.

3.1.1.6.1 Standardi

Preverjali smo obstoj in uporabo standardov stanja avtocest in standardov rednega vzdrževanja avtocest.

Standardi stanja avtocest

DARS trenutno spremlja in preverja stanje vozišč s cikličnimi meritvami na avtocestah na dve leti ter s spomladanskimi in jesenskimi sezonskimi pregledi. DARS za področje rednega vzdrževanja nima standardov stanja avtocest. Med izvajanjem revizije DARS ni predložil nobenih državnih oziroma mednarodnih standardov preverjanja stanja avtocest. Za sprejem standardov stanja avtocest so sicer zadolženi drugi organi v državi, vendar pa je DARS lahko tisti, ki pripravi predlog standardov stanja avtocest in jih predloži drugim organom v državi v sprejem oziroma potrditev.

Poleg cikličnih meritev na avtocestah DARS opravlja nadzor nad stanjem cest na podlagi rednih³¹ in izrednih³² pregledov, ki ga zagotavljata strokovna služba ter izvajalec rednega vzdrževanja s pregledniško službo.

Standardi rednega vzdrževanja avtocest

DARS se pri rednem vzdrževanju avtocest opira na standarde vzdrževalnih del, ki so sestavni del koncesijske pogodbe.

Standardi vzdrževalnih del določajo, da se redni pregledi cest izvajajo periodično v skladu z razporedom, določenim z izvedbenim programom vzdrževanja. V skladu s standardi vzdrževalnih del mora strokovna služba zbirati podatke s pregledov cest in voditi evidenco o stanju cest. Ugotovitve s pregledov cest so osnova za določanje potrebnih vzdrževalnih ukrepov.

Pri primerjanju podrobnejšega seznama nalog rednega vzdrževanja avtocest, ki so navedene v koncesijski pogodbi, in standardov vzdrževalnih del smo ugotovili, da dokumenta nista usklajena, in sicer standardi vzdrževalnih del ne obsegajo:

- standarda za pregled kanalizacije za odvodnjavanje s kamero, ki je zajet pri rednem vzdrževanju odvodnjavanja;
- standarda za lokalna popravila nosilne konstrukcije, ki bi moral biti zajet v okviru rednega vzdrževanja cestnih objektov;
- v okviru zavarovanja in odstranjevanja ovir na avtocesti pa:
 - standarda za vzpostavitev prevoznosti ceste po izrednih dogodkih,
 - standarda za druge naloge po odredbi vodje intervencije.

Glede na navedena dejstva smo ugotovili, da DARS za vsa dela rednega vzdrževanja nima sprejetih standardov rednega vzdrževanja.

Priporočilo 9

DARS naj poskerbi, da se pripravijo standardi stanja avtocest in standardi rednega vzdrževanja avtocest

³¹ Vrste rednih pregledov so: sezonski pregledi cest, letni pregledi cestnih objektov, dnevni pregledi pregledniške službe in glavni pregledi cestnih objektov.

³² Izredni pregledi cest se opravljajo:

- ob ali takoj po dogodkih, kot so naravne nesreče, težje prometne nesreče, požar, eksplozije, posedanje ali drsenje terena, izredni prevozi ter drugi izredni dogodki, ki vplivajo na cesto,
- ob pojavu nenadnih večjih poškodb posameznih elementov ceste,
- pri ugotavljanju sposobnosti ceste za prevzemanja dodatnih ali izrednih obremenitev in
- pred pretekom garancijske dobe za cesto.

Standardi vzdrževalnih del za vsa vzdrževalna dela ne določajo, kdaj je treba začeti s posameznimi deli. Tako na primer Standard 2.3: Krpanje asfaltne prometne površine določa, da se "začasna krpa" uporablja za začasno popravilo prometne površine, kot so udarne jame, poškodbe roba, lokalna pogrezanja in usedanja do 1 kvadratnega metra, določa pa tudi postopek popravila³³. Pri načrtovanju standard navaja, da bo koncesionar dela izvajal na osnovi ugotovitev pregledniške službe prvi naslednji delovni dan, ko dopuščajo vremenske razmere oziroma glede na prioriteto del za zagotavljanje varnega prometa in ohranjanja trajnosti cest ali objekta.

Iz standarda izhaja, da se dela izvajajo na osnovi ugotovitev pregledniške službe prvi naslednji delovni dan, ko dopuščajo vremenske razmere oziroma glede na prioriteto del za zagotavljanje varnega prometa in ohranjanja trajnosti cest ali objekta, ni pa mogoče ugotoviti, kaj vpliva na odločitev pregledniške službe (globina in dolžina udarne jame in podobno), da je treba začeti z vzdrževalnimi deli.

Priporočilo 10

DARS naj v internih aktih oziroma v standardih opredeli merila, ki jih bodo pregledniki uporabljali pri ugotavljanju stanja cest, prav tako naj tudi določi prioritete za posamezne vrste del glede na ugotovljene poškodbe vozišča.

Pojasnilo DARS

DARS uporablja standarde rednega vzdrževanja, ki so priloga koncesijski pogodbi in jih je potrdil koncedent. Na podlagi revizijskega poročila Fakultete za gradbeništvo in geodezijo, Prometnotehniškega inštituta z dne 22. 2. 2007, so bili obstoječi standardi dopolnjeni. Standardi rednega vzdrževanja so sedaj zbrani v dokumentu "Specifikacije za izvajanje vzdrževalnih del na avtocestah in hitrih cestah", september 2007.

3.1.1.6.2 Analize o stanju avtocest in potrebe po rednem vzdrževanju

V skladu s Pravilnikom zagotavljata nadzor nad stanjem cest na DARS-u strokovna služba z rednimi in izrednimi pregledi cest ter izvajalec rednega vzdrževanja s pregledniško službo. Pregled ceste se lahko opravi tudi na podlagi opozorila ali zahteve inšpekcije za ceste ali policije. DARS na podlagi 9. člena Pravilnika zagotavlja sezonske preglede cest dvakrat letno. Sezonske preglede za DARS izvaja DDC na podlagi pogodbe³⁴, ki obsega strokovne in svetovalne storitve na področju upravljanja in vzdrževanja avtocest in hitrih cest, s katerimi upravlja DARS.

V skladu s 7. členom Pravilnika bi morala strokovna služba na podlagi podatkov s pregledov cest voditi evidenco o stanju cest. Evidence o stanju cest se na DARS zbirajo dnevno po avtocestnih bazah na osnovi zapisnikov pregledniške službe in knjige dežurstev. Podatke pregleduje vodja avtocestne baze oziroma vodja vzdrževanja, ki na osnovi izsledkov dnevno naroča vzdrževalcem odpravo pomanjkljivosti. Evidenca se vodi v papirni obliki in ne omogoča obdelave podatkov oziroma izpisa prioritet, ki jih je treba

³³ Postopek popravila je naslednji: določitev obsega poškodbe, po potrebi in možnostih obsekovanje robov in ročno očiščenje odvečnega materiala z območja poškodbe, po potrebi pripraviti območje z nanašanjem premaza za sprijemanje na vsem območju, kjer je potrebno krpanje ter namestitev materiala za krpanje in ročno ali strojno utrjevanje.

³⁴ Pogodba št. 1362/2004 z dne 22. 12. 2004.

opraviti. Večje poškodbe oziroma zahtevnejša popravila ali sanacije se na osnovi sezonskih ali letnih pregledov odpravlja v okviru investicijskega vzdrževanja.

Ugotovili smo, da DARS nima določenega načina vodenja evidence o stanju cest, kot določa 7. člen Pravilnika. DARS med izvajanjem revizije tudi ni predložil kakršnih koli analiz o stanju cest in potreb po vzdrževanju, ki bi se zbirale v posamezni bazi podatkov in na podlagi katerih bi lahko preverili, ali so izvedli vsa dela, ki bi morala biti izvedena na podlagi ugotovitev strokovne službe, pregledniške službe, inšpekcijskih pregledov oziroma policije.

Priporočilo 11

DARS naj v internih aktih določi način vodenja evidence o stanju avtocest.

DARS po avtocestnih bazah pripravlja tedenske načrte dela, ki vsebujejo predvidena dela in potrebno število delavcev. Ugotovili smo, da tedenski načrti niso popolni, saj v njih ni zajeto odpravljanje ugotovitev pregledniške službe, razen večjih poškodb (menjava odbojnih ograj zaradi nesreče) in menjave varnostnih ograj (luknje, odtujitve in podobno, ki se odpravljajo večkrat letno). Manjših napak, ki so jih odkrili pregledniki in se odpravijo naslednji dan, se prav tako ne upošteva pri obsegu načrtovanja. Pri načrtovanju nepredvidljivih dogodkov bi DARS moral upoštevati zgodovinske podatke in jih vnesti v načrte. V tedenskih načrtih tudi ni naveden način odpravljanja ugotovitev inšpekcijskih služb, razen večjih napak.

Priporočilo 12

DARS naj v internih aktih jasno opredeli vsebino tedenskih načrtov dela.

Posebni prioritete, razen tistih, ki so navedene v Pravilniku, DARS nima opredeljenih. Pravilnik posebej določa, da je izvajalec rednega vzdrževanja pri naravnih nesrečah, kot so neurje, poplava, plaz, potres, žled in podobno, pri težjih prometnih nesrečah in drugih izrednih dogodkih ali pa na zahtevo policije dolžan nemudoma odpraviti vzroke, zaradi katerih je oviran ali ogrožen promet ali zaradi katerih lahko pride do hujših poškodb ceste in večje materialne škode. Prav tako je v Pravilniku določeno vzdrževanje prevoznosti posameznih cest v zimskih razmerah s prednostnimi razredi, v katere so ceste razvrščene glede na kategorijo, gostoto in strukturo prometa, geografsko-klimatske razmere in krajevne potrebe. Pravilnik še določa, da morajo biti ceste vzdrževane tako, da je omogočen varen promet na njih, da se ohranijo ali izboljšajo njihove prometne, tehnične in varnostne lastnosti, da se ceste in okolje zaščitijo pred škodljivimi vplivi cestnega prometa, ter ohranja urejen videz cest. Med izvajanjem revizije ni bilo mogoče pridobiti dokumenta, ki bi določal oziroma pojasnjeval, kdaj so ceste takšne, da omogočajo varen in neoviran promet.

Ker ni nikjer opredeljeno, kaj pomeni varen in neoviran promet, je še toliko bolj pomembno, da imajo pregledniki ustrezna znanja in da vsi na enak način ocenjujejo stanje vozišča. Za preglednike ni nikjer v veljavni zakonodaji in tudi ne v internih aktih DARS-a opredeljeno, katera znanja mora preglednik obvladati, da bo opozoril na poškodbe, ki ne zagotavljajo več varnega in neoviranega prometa. Da bi se dvignila raven znanja nekaterih opravil, ki so določene v koncesijski pogodbi, in verodostojnost poročil preglednikov o rednem dnevnem pregledu cest, je DARS v letu 2008 začel pošiljati preglednike na priprave za pridobitev nacionalne poklicne kvalifikacije "cestni preglednik".

Priporočilo 13

DARS naj v sistemizaciji opredeli, za katera delovna mesta je potrebno izobraževanje, in predvidi tudi opravljanje izpita za cestnega preglednika.

Poleg dnevnih pregledov DARS zagotavlja tudi izvajanje spomladanskih in jesenskih sezonskih pregledov. Pri pregledu poročil o posameznih spomladanskih in jesenskih sezonskih pregledih smo ugotovili, da DARS tveganj ne obvladuje v zadostni meri, saj sezonski pregledi niso pripravljeni kot pomoč pri načrtovanju, temveč samo zato, da se zadosti predpisom. V posameznih avtocestnih bazah iz pregleda v pregled poročajo o enakem potrebnem številu zalivanja reg in razpok na istem odseku. Na podlagi navedenih dejstev ugotavljamo, da posameznih odsekov ne pregledujejo, temveč uporabijo podatke iz prejšnjega pregleda. DARS ni sprejel nikakršnih ukrepov, da bi preprečil taka dejanja tudi v prihodnosti.

Sezonske preglede izvaja komisija, ki jo sestavljajo predstavnik DDC-ja kot predsednik in predstavniki DARS-a, ki so zaposleni na pregledujoči avtocestni bazi. Zaradi tako oblikovanih komisij ugotavljamo, da DARS ne obvladuje tveganj v zadostni meri, saj sezonski pregledi niso izvedeni po enakih kriterijih za celotno avtocestno omrežje, temveč imajo vpliv na rezultate pregleda predstavniki pregledujoče avtocestne baze. Ugotovili smo, da komisije ne pripravljajo poročil na enak način. Poročila se med seboj razlikujejo tako po obliki kot tudi po vsebini.

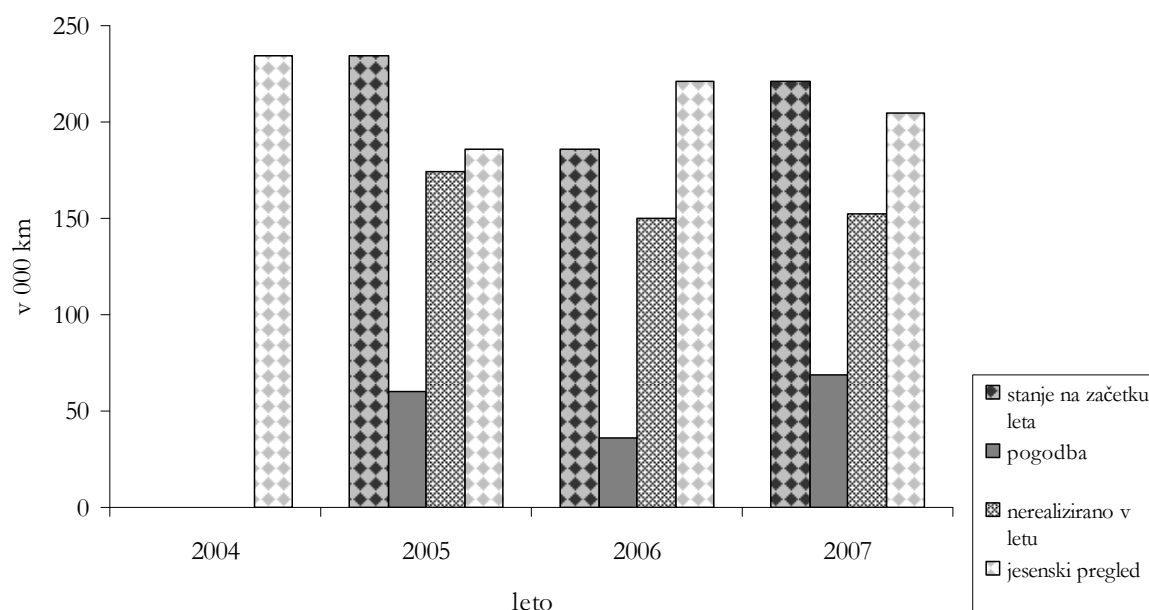
Priporočilo 14

DARS naj izvaja sezonske preglede na način, ki bo zagotovil enako obravnavanje vseh odsekov avtocestnega omrežja.

DARS izvaja samo dnevne, sezonske in ciklične preglede, na podlagi katerih načrtuje redno vzdrževanje, vendar pa to načrtovanje služi samo trenutnemu izboljšanju lastnosti vozišča. DARS tudi ne pripravlja kakršnih koli analiz, na podlagi katerih bi lahko redno vzdrževal avtoceste tako, da bi se življenjska doba avtocest podaljševala in da bi se zmanjšali stroški rednega vzdrževanja.

Podrobneje smo pregledali področje zalivanja reg in razpok, kjer smo ugotavljali potrebe po zalivanju reg in razpok iz spomladanskih in jesenskih sezonskih pregledov ter izvrševanje zalivanja reg in razpok po sklenjenih pogodbah.

Slika 5: Pregled realizacije zalivanja razpok



Viri: poročila o spomladanskih in jesenskih pregledih.

Pri pregledu ugotovljenih potreb po zalivanju razpok v posameznem letu smo izhajali iz podatkov, pridobljenih v jesenskih pregledih leta poprej. Ugotovili smo, da je DARS v posameznem letu zalil le 19 do 31 odstotkov ugotovljenih razpok, ostalo pa je 69 do 81 odstotkov nezalitih razpok. Nezalite razpoke pa pomembno vplivajo na obseg potrebnih sredstev kasnejšega investicijskega vzdrževanja

Pojasnilo DARS

DARS je zato, da bi izboljšal realizacijo potreb po zalivanju razpok v letu 2008 kupil stroj za zalivanje reg ter usposobil ekipo. V letu 2009 so delavci tako zalili več kot 110.000 metrov razpok, kar skoraj ustreza potrebam, ki so jih načrtovali za to leto.

DARS je v posameznih letih na podlagi postopkov javnega naročanja sklepal pogodbe³⁵ za zalivanje reg in razpok. V letu 2007 je sklenil dve pogodbi³⁶ za zalivanje reg in razpok, katerih skupna vrednost je znašala 181.039 evrov. Obe pogodbi je sklenil na podlagi postopka zbiranja ponudb, saj je bila ocenjena in sklenjena pogodbeni vrednost posameznega naročila nižja od 80.000 evrov. DARS je pri omenjeni oddaji del kršil tretji odstavek 14. člena in 24. člen Zakona o javnem naročanju³⁷ (v nadaljevanju: ZJN-2), saj je določil prenizko ocenjeno vrednost in ni izvedel ustreznega postopka oddaje javnega naročila, temveč je javno naročilo razdelil na dve naročili, ki jih je lahko oddal po postopku zbiranja ponudb.

³⁵ V letu 2005 in 2006 je sklenil po eno pogodbo, v letu 2007 pa dve pogodbi.

³⁶ Št. 986/2007 z dne 13. 9. 2007 v vrednosti 88.182 evrov (z DDV) in št. 1039/2007 z dne 1. 10. 2007 v vrednosti 92.857 evrov (z DDV).

³⁷ Uradni list RS, št. 128/06.

3.1.1.7 Analitični pristop k načrtovanju investicijskega vzdrževanja

Pri preverjanju, ali DARS analitično pristopa k investicijskemu vzdrževanju, smo preverjali obstoj standardov in analiziranje stanja vozišč.

3.1.1.7.1 Standardi

Preverjali smo, ali obstojijo standardi stanja avtocest in standardi investicijskega vzdrževanja avtocest in ali se uporabljajo.

Standardi stanja avtocest

DARS za področje investicijskega vzdrževanja nima določenih standardov stanja avtocest, vendar pa spremlja in preverja stanje vozišč z metodami cikličnih meritev³⁸ na avtocestah, s katero se merijo lastnosti voznih površin. Vse meritve so ovrednotene v skladu s področnimi tehničnimi specifikacijami za javne ceste, razen za poškodovanost voznih površin, kjer tehnične specifikacije še niso pripravljene in uvrščene v razrede stanja³⁹ od "zelo dobrega" prek "dobrega", "mejnega" in "slabega" do "zelo slabega".

Standardi investicijskega vzdrževanja avtocest

DARS tudi nima standardov investicijskega vzdrževanja avtocest. Uporablja pa tehnične predpise in tehnične specifikacije za javne ceste, ki so bili izdani na podlagi 7. člena ZJC. Na podlagi tretjega odstavka 7. člena ZJC in v skladu z Navodilom o pripravljanju in izdajanju tehničnih specifikacij za javne ceste, je bila za določanje prometnih obremenitev izdana tehnična specifikacija za javne ceste TSC Prometne obremenitve, za dimenzioniranje ojačitev obstoječih asfaltnih voziščnih konstrukcij pa je bila izdana tehnična specifikacija TSC 06.541 Projektiranje, dimenzioniranje ojačitev obstoječih asfaltnih voziščnih konstrukcij (v nadaljevanju: TSC Projektiranje obstoječih vozišč).

Med izvajanjem revizije ni bilo mogoče pridobiti tudi nobenih državnih oziroma mednarodnih standardov, kar pomeni, da niti država niti DARS nimata standardov stanja in standardov investicijskega vzdrževanja avtocest in hitrih cest. Za sprejem standardov stanja avtocest so zadolženi drugi organi v državi, vendar pa, tako kot ugotavljamo pri rednem vzdrževanju, je DARS tisti, ki naj pripravi predlog standardov stanja avtocest in standardov investicijskega vzdrževanja ter jih predloži drugim organom v državi v sprejem oziroma potrditev.

³⁸ Ciklične meritve, ki jih opravlja DARS so: vizualno ocenjevanje stanja voznih površin po metodologiji MSI, meritve vzdolžne ravnosti, meritve drsnih karakteristik in meritve prečne ravnosti.

³⁹ Uvrščenost določenega homogenega odseka v razred stanja zelo dobro in dobro pomeni, da na vozišču investicijsko vzdrževanje še ni potrebno, mejno stanje pomeni, da je treba pričeti z načrtovanjem ukrepa in ga po možnosti (odvisno od razpoložljivih finančnih sredstev v proračunu za investicijsko vzdrževanje) še v mejnem stanju izvesti in zopet doseči zelo dobro stanje. Stanje vozišča slabo pomeni, da je lastnost vozne površine vozišča prekoračila mejo, ki zagotavlja udobno in varno vožnjo. Stanje zelo slabo pomeni, da je treba ukrep izvesti nemudoma, ker je ogrožena varnost in udobnost uporabnikov ali pa so poškodbe vozne površine tolikšne, da so ogrožene tudi spodnje plasti voziščne konstrukcije, kar povzroči zahtevo po večjih in dražjih sanacijskih ukrepih.

Priporočilo 15*DARS naj poskerbi, da se pripravijo standardi stanja avtocest ter standardi investicijskega vzdrževanja avtocest.***3.1.1.7.2 Analize o stanju avtocest in potrebe po investicijskem vzdrževanju**

Načrt investicijskega vzdrževanja avtocest DARS pripravlja na podlagi ugotavljanja stanja prometa ter na podlagi meritev, pregledov in ocen stanja vozišč, objektov in opreme avtocest. Za oceno stanja vozišč avtoceste uporablja DARS naslednje metode oziroma podatke: podatke pregledniške službe in njenih sezonskih pregledov, ki so bili pridobljeni v posameznih avtocestnih vzdrževalnih bazah, oceno stanja vozišč na avtocestah po metodologiji MSI, meritve vzdolžne in prečne ravnosti ter tornih karakteristik vozišč, rezultate ekspertnega sistema dTIMS_CT (PMS-DARS), ugotovitve inšpekcijskih pregledov, zapisnike o pregledih ob izteku garancijske dobe in podatke o prometnih obremenitvah posameznih avtocestnih odsekov.

Pri določanju obsega in prioritet potrebnega investicijskega vzdrževanja vozišč so po navedbah DARS-a najpomembnejši rezultati poročila o oceni stanja vozišč po metodologiji MSI, ogleda stanja na terenu, podatki, dobljeni s PMS-DARS (ekspertni sistem dTIMS_CT), in prometni podatki.

Iz primerjave ocene stanja vozišč na avtocestah za leto 2004/2005 in ocene stanja vozišč za leto 2007 po metodologiji MSI izhaja, da je bilo za leto 2007 več odsekov avtoceste ocenjeno z oceno "slabo" ali "zelo slabo" in so prejela enako oceno ("slabo" ali "zelo slabo") že za leto 2004/2005. Skupno je bilo takih pasov avtoceste 58,2 kilometra⁴⁰.

Iz Ocene stanja vozišč izhaja, da je bilo za leto 2004/2005 skupno 140 kilometrov⁴¹ pasov avtocest⁴², ki so bili ocenjeni z oceno "zelo slabo" ali "slabo", in 196,3 kilometra⁴³ pasov avtoceste v letu 2007, ki so bili na podlagi metodologije MSI ocenjeni z oceno "zelo slabo" ali "slabo".

⁴⁰ Od tega 14,4 kilometra na desnem voznem pasu, 11,7 kilometra na desnem prehitevalnem pasu, 2,2 kilometra na desnem pasu za počasna vozila, 17,6 kilometra na levem voznem pasu, 11,2 kilometra na levem prehitevalnem pasu in 1,1 kilometra na levem pasu za počasna vozila.

⁴¹ Od tega 44,9 kilometra na desnem voznem pasu, 33 kilometrov na desnem prehitevalnem pasu, 4,2 kilometra na desnem pasu za počasna vozila, 31,7 kilometra na levem voznem pasu, 24,4 kilometra na levem prehitevalnem pasu in 1,8 kilometra na levem pasu za počasna vozila.

⁴² Posebej smo upoštevali desni oziroma levi vozni pas, prehitevalni pas in pas za počasna vozila.

⁴³ Od tega 66,4 kilometra na desnem voznem pasu, 26,7 kilometrov na desnem prehitevalnem pasu, 10,6 kilometra na desnem pasu za počasna vozila, 59 kilometrov na levem voznem pasu, 29,6 kilometra na levem prehitevalnem pasu in štiri kilometre na levem pasu za počasna vozila.

Ugotovili smo tudi, da je bilo v obdobju 2004/2005 skupno 49,2 kilometra⁴⁴ pasov avtocest in 60,4 kilometra⁴⁵ pasov avtocest v letu 2007, ki so bili stari manj kot 15 let in so bili po metodologiji MSI ocenjeni z oceno "zelo slabo" ali "slabo".

Ocenjujemo, da je tako velik delež avtocestnih odsekov, ki so stari manj kot 15 let in so bili ocenjeni z oceno "zelo slabo" ali "slabo", lahko posledica neustrezne ocene prihodnjih prometnih obremenitev in kot posledica tega neustrezne gradnje ali posledica neustrezne prilagoditve investicijskega vzdrževanja povečanju prometa, lahko pa je tudi posledica neustreznih tehničnih specifikacij za javne ceste.

DARS v posameznem letu investicijsko ne vzdržuje vseh pasov avtoceste z oceno "slabo" ali "zelo slabo", temveč samo nekatere. Iz dokumentacije, ki smo jo prejeli na DARS-u, niso razvidni razlogi za prednostno investicijsko vzdrževanje nekaterih pasov avtoceste z oceno "slabo" ali "zelo slabo" pred drugimi odseki z enako oceno.

Ugotavljali smo tudi, ali DARS pripravlja analize o podaljšanju življenjske dobe avtocest, vendar pa smo ugotovili, da DARS v letih od 2005 do 2007 ni izvajal analiz, kako bi podaljšal življenjsko dobo avtocest in zmanjšal stroške vzdrževanja.

Pojasnilo DARS

DARS uvaja programsko orodje dTIMS_CT, ki temelji na analizi stroškov in koristi ter omogoča analize učinkov zaradi podaljšanja življenjske dobe avtocest.

Vzrok za nepravočasno investicijsko vzdrževanje avtocest so po naši oceni lahko tudi neustrezno izdelane analize o stanju avtocest in pomanjkljiva identifikacija potreb po vzdrževanju, kar bi lahko povzročilo kasnejše večje stroške vzdrževanja oziroma potrebo po rekonstrukciji avtoceste, kar potrjuje tudi primer, opisan v nadaljevanju.

Primerjali smo oceno stanja vozišč avtocest po metodi MSI za leto 2004/2005, ki je bila izdana 23. 2. 2005, in poročilo o spomladanskem sezonskem pregledu avtocest in hitrih cest v letu 2005, ki je bilo izdano 20. 5. 2005. Čeprav sta bili obe poročili izdani v razmiku samo treh mesecev, smo ugotovili med obema poročiloma na nekaterih odsekih velika razhajanja glede ocene stanja vozišča in s tem povezane potrebe po investicijskem vzdrževanju. S spomladanskim sezonskim pregledom v letu 2005 je bilo ugotovljeno kar 54,2 kilometra pasov avtocest (pri ocenah smo posebej primerjali razlike na voznem pasu in posebej razlike na prehitevalnem pasu), od tega 15,2 kilometra na desnem in 39,0 kilometra na levem pasu avtocest, ki so prejeli na petstopenjski lestvici za najmanj dve oceni slabšo oceno⁴⁶, kot z oceno MSI za leto 2004/2005 (Priloga 1, Priloga 2).

⁴⁴ Na desnem voznem pasu je bilo takih odsekov 14,8 kilometra, na desnem prehitevalnem pasu 11 kilometrov, na desnem pasu za počasna vozila 1,9 kilometra, na levem voznem pasu 10,9 kilometra, na levem prehitevalnem pasu 8,8 kilometra in na levem pasu za počasna vozila 1,8 kilometra.

⁴⁵ Na desnem voznem pasu je bilo takih odsekov 10,9 kilometra, na desnem prehitevalnem pasu 6,9 kilometra, na desnem pasu za počasna vozila 1,9 kilometra, na levem voznem pasu 26,5 kilometra, na levem prehitevalnem pasu 10,2 kilometra in na levem pasu za počasna vozila štiri kilometre.

⁴⁶ V sezonskih pregledih so navedeni samo tisti odseki, ki prejmejo oceno slabo ali zelo slabo.

V nadaljevanju kot poseben primer navajamo odsek Meja Avstrija (predor)–Hrušica. Z oceno stanja vozišč avtocest po metodi MSI za leto 2004/2005 je bilo za odsek Meja Avstrija (predor)–Hrušica za desni vozni pas od kilometra 3,500 do kilometra 5,253 ocenjeno stanje kot "dobro", s spomladanskim sezonskim pregledom 2005 pa so bili navedeni kilometri tega odseka ocenjeni z oceno "zelo slabo". Za isti odsek avtoceste je bilo za levi vozni pas od kilometra 0,000 do kilometra 0,800 ocenjeno stanje kot "zelo dobro", medtem ko je bilo s spomladanskim sezonskim pregledom 2005 ugotovljeno stanje kot "zelo slabo". Tako za levi kot desni vozni pas je bilo s spomladanskim sezonskim pregledom 2005 ugotovljeno zelo razpokano vozišče, vključno z zaviralnim pasom za kamione. Prav tako so bile s spomladanskim sezonskim pregledom 2005 ugotovljene na zaviralnem pasu kolesnice globine pet centimetrov, s pripombo, da je onemogočeno normalno odvajanje meteorne vode z vozišča. Ker odsek avtoceste ni bil pravočasno vzdrževan, je to povzročilo kasnejše večje stroške vzdrževanja oziroma potrebo po rekonstrukciji avtoceste. DARS je v letu 2006 podpisal pogodbo⁴⁷ o rekonstrukciji voziščne konstrukcije desnega pasu avtoceste na odseku Meja Avstrija (predor)–Hrušica od kilometra 3,537 do kilometra 4,550 v znesku 565.350 evrov.

Na to, da analize o stanju avtocest niso ustrezne oziroma da gradnja in investicijsko vzdrževanje nista prilagojena povečanju prometa, kaže tudi primerjava ocene stanja vozišč po metodologiji MSI za leto 2007 v primerjavi z oceno stanja vozišč po metodologiji MSI za leto 2004/2005. Primerjavo smo naredili za desni vozni pas, desni prehitevalni pas in za desni pas za počasna vozila in skupaj ugotovili, da se je za kar 74 kilometrov pasov avtocest ocena stanja po metodologiji MSI v dobrih dveh letih poslabšala za dve oceni ali več. Takih pasov avtocest, pri katerih se je ocena poslabšala za dve oceni (Priloga 3), je bilo 44,3 kilometra, pri 22,1 kilometra pasov avtocest se je ocena poslabšala za tri ocene (Priloga 4), 7,5 kilometra pasov avtocest pa je bilo celo takih, pri katerih se je ocena po metodologiji MSI poslabšala za štiri ocene (Priloga 5) – z najboljše ("zelo dobro") na najslabšo ("zelo slabo").

Na podlagi navedenih dejstev menimo, da DARS pri načrtovanju investicijskega vzdrževanja ne upošteva v zadostni meri podatkov o stanju vozišča, saj ne sanira vseh "slabih" in "zelo slabih" odsekov. Razred poškodovanosti "zelo slabo" in "slabo" po metodologiji MSI namreč pomeni, da je vozišče poškodovano do take mere, da je zaradi prometne varnosti večji ukrep na vozišču treba izvesti nemudoma. Glede na to, da ne obstaja zadostna povezava med razredom poškodovanosti vozišča in načrtom investicijskega vzdrževanja ocenjujemo, da zato tudi pogostnost in izbira odsekov za investicijsko vzdrževanje ni ustrezna.

Pojasnilo DARS

Obseg potrebnega investicijskega vzdrževanja presega tako finančne kot izvedbene možnosti, zato se pri nadaljnjem odločanju in prioritetah upošteva ostale dejavnike: razpršenost gradbišč, izvedba več del na istem gradbišču, pripravljenost dokumentacije in faza postopka, prometne obremenitve in učinkovitost ukrepa.

Priporočilo 16

DARS naj določi postopek izbire odsekov za investicijsko vzdrževanje, ki so bili po metodi MSI ocenjeni z najslabšimi ocenami.

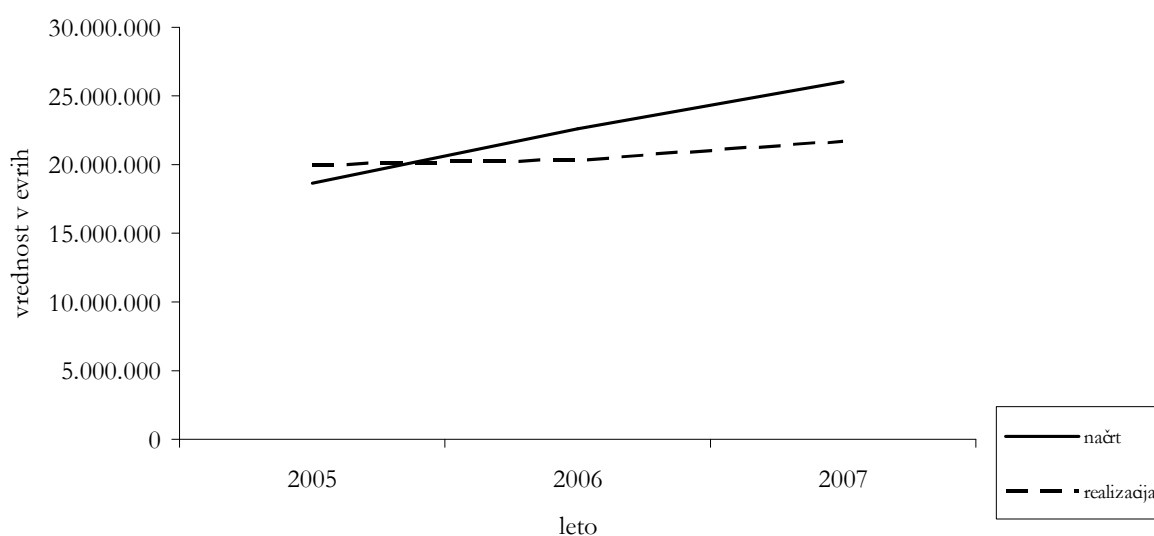
⁴⁷ Dne 30. 8. 2006 s podjetjem Strabag AG, Podružnica Ljubljana.

3.1.1.8 Gibanja stroškov

3.1.1.8.1 Redno vzdrževanje

Za uspešno gospodarjenje z vozišči bi bilo treba izvajati sanacijske ukrepe prej, kot pa preide stanje vozišča v "slabo" ali celo "zelo slabo". Ukrep je pravočasen, če ne zahteva predhodnih sanacij, ki dražijo ukrep, in s tem tudi prepreči vdor vode v voziščno konstrukcijo prek razpok.

Slika 6: Primerjava načrtovanih in realiziranih sredstev za redno vzdrževanje



Vir: poslovni načrti in poslovna poročila.

Stroški za redno vzdrževanje se iz leta v leto povečujejo, na kar vpliva tudi povečevanje dolžine avtocest. DARS v letu 2006 in 2007 ni presegel načrtovanih sredstev za redno vzdrževanje, v letu 2005 pa je bila realizacija stroškov rednega vzdrževanja za osem odstotkov višja od načrtovanih stroškov. Največji vpliv na povečanje stroškov v letu 2005 so imeli stroški materiala, ki so bili za 24 odstotkov višji od načrtovanih, in stroški storitev, ki so bili za 17 odstotkov višji od načrtovanih.

Pojasnilo DARS

Na povečanje stroškov v letu 2005 je vplivala huda zima, ki je povzročila večjo porabo posipnih materialov, goriva in delovnih ur, glede na povprečno zimo, na podlagi katere se dela načrt.

DARS je na podlagi načrtovanih sredstev za redno vzdrževanje po posameznih avtocestnih bazah pripravil oceno potrebnega števila ur za izvajanje posameznih koncesijskih postavk, izdelano na podlagi izkušenj ter delne primerjave z avstrijskimi in nemškimi avtocestnimi bazami. DARS je za leto 2005 na področju vzdrževanja načrtoval 861.915 ur, v letu 2006 je načrtoval 1.006.782 ur in 817.494 ur v letu 2007. Občutno povečanje načrtovanih ur v letu 2006 v primerjavi z letom 2005 so povzročile režijske ure, ki so se v primerjavi z letom 2005 povečale za 70 odstotkov.

Pojasnilo DARS

Načrtovane ure vzdrževanja so neenakomerno naraščale, ker so se v letu 2006 načrtovale tudi ure za področje inteligentnega transportnega sistema (v nadaljevanju: ITS), ki pa se je v letu 2006 preoblikovalo v samostojno področje. Načrtovane ure v letu 2007 so bile zato manjše in so izkazovale načrtovane ure samo za delavce rednega vzdrževanja⁴⁸.

DARS v internih aktih nima urejenega načina načrtovanja potrebnega števila ur za izvajanje posameznih koncesijskih postavk in ostalih vrst dela. To je vzrok, da prihaja do velikih razlik pri številu načrtovanih ur glede na vrste dela in ekvivalent kilometra po posameznih avtocestnih bazah. Ugotavljamo, da DARS tveganj, povezanih z izvajanjem koncesijskih postavk, ne obvladuje v zadostni meri, saj so posamezna dela v posamezni avtocestni bazi ostala neopracovana, za posamezno storitev v posamezni avtocestni bazi pa namenijo preveč obračunskih ur, kot na primer za režijska dela

Ugotovili smo tudi, da v obdobju, na katerega se nanaša revizija, koncedent⁴⁹ ni izvajal nadzora nad izvajanjem koncesije, zato ni zagotovil, da so bila vsa obračunana dela na področju rednega vzdrževanja tudi opravljena.

Priporočilo 17

DARS naj v internih aktih določi način načrtovanja potrebnega števila ur za izvajanje posameznih koncesijskih postavk.

Stopnja rasti sredstev za redno vzdrževanje se je v obdobju 2005–2007 povečevala, kot je razvidno iz naslednje tabele.

Tabela 7: Realizacija stroškov rednega vzdrževanja v obdobju 2004–2007

v evrih

Stroški na področju vzdrževanja avtocest	Realizacija				Indeks (05/04)	Indeks (06/05)	Indeks (07/06)
	2004	2005	2006	2007			
Delo	9.201.996	10.954.210	11.323.744	12.078.202	119	103	107
Material	3.792.347	5.243.278	4.699.266	5.075.829	138	90	108
Storitve	3.521.831	3.818.848	4.312.268	4.583.443	108	113	106
Skupaj	16.516.174	20.016.336	20.335.278	21.737.474	121	102	107

Vir: primerjava realizacije prihodkov in odhodkov s poslovnim načrtom za leto 2004, 2005, 2006 in 2007.

⁴⁸ Število delavcev, ki so bili upoštevani pri načrtovanju števila ur rednega vzdrževanja, je bilo v proučevanih letih naslednje: 371 delavcev v letu 2004, 432 delavcev v letu 2005, 344 delavcev v letu 2006 in 355 delavcev v letu 2007.

⁴⁹ Koncedent je po koncesijski pogodbi Republika Slovenija, zanjo vlada, ki jo po pooblastilu zastopa minister za promet.

Stroški dela in storitev na področju rednega vzdrževanja so se v obdobju 2005–2007 povečevali, stroški materiala pa so se v letu 2006 v primerjavi z letom 2005 znižali za 10 odstotkov.

Pojasnilo DARS

Nihanje stroškov materiala in dela je zelo odvisno tudi od intenzitete zime. Glede na to je bil strošek posipnih materialov⁵⁰ v letih od 2004 do 2007 zelo različen, kot posledica tega pa se spreminjajo tudi stroški za goriva in stroški za dodatne delovne ure.

Pri analizi stroškov vzdrževalnih del na kilometer vseh avtocest oziroma vzdrževanih avtocest⁵¹ smo upoštevali obračunske kilometre avtocest, na podlagi katerih koncedent prizna koncesionarju odhodke v zvezi z upravljanjem in vzdrževanjem avtocest. Tabela 8 prikazuje stroške vzdrževalnih del na kilometer vseh avtocest oziroma vzdrževanih avtocest.

Tabela 8: Stroški vzdrževalnih del na kilometer vseh avtocest oziroma vzdrževanih avtocest

v evrih

Stroški na področju vzdrževanja avtocest	Strošek na kilometer vseh avtocest oziroma vzdrževanih avtocest				Indeks 05/04	Indeks 06/05	Indeks 07/06
	2004	2005	2006	2007			
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)=(3/2*100)	(7)=(4/3*100)	(8)=(5/4*100)
Delo	18.469	21.274	21.608	22.989	115	102	106
Material	7.611	10.183	8.967	9.661	134	88	108
Storitve	7.068	7.417	8.229	8.724	105	111	106
Skupaj	33.148	38.874	38.804	41.374	117	100	107
Odhodki brez koncesijske dajatve	137.651	137.099	135.886	145.123	100	99	107

Vir: primerjava realizacije prihodkov in odhodkov s poslovnim načrtom za leta 2004, 2005, 2006 in 2007 ter obračunska dolžina avtocest v obdobju 2004–2008.

Stroški dela in storitev na kilometer vseh avtocest oziroma vzdrževanih avtocest so se v obdobju 2004–2007 povečevali razen stroškov materiala, ki so se znižali za 12 odstotkov v letu 2006 v primerjavi z letom 2005, kar je posledica mile zime.

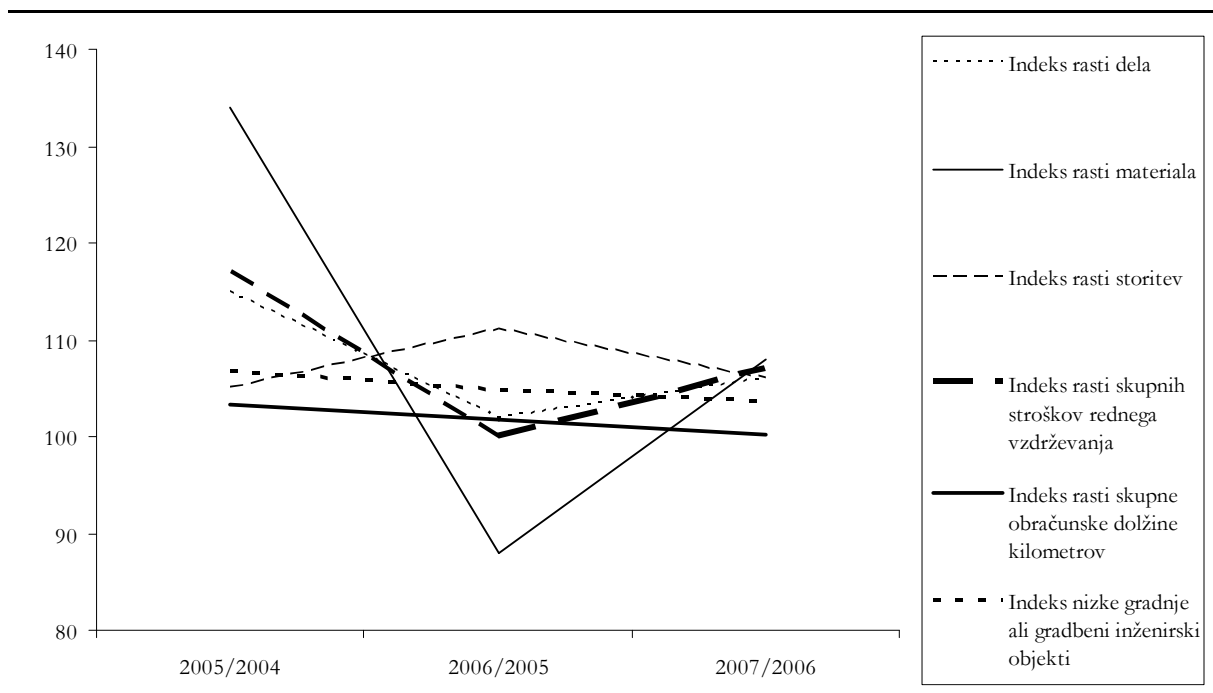
⁵⁰ Strošek posipnih materialov znaša 2,0 milijona evrov v letu 2005, 0,4 milijona evrov v letu 2006 in 1,1 milijona evrov v letu 2007.

⁵¹ Stroški vzdrževanih del na kilometer vzdrževanih avtocest so enaki stroškom vzdrževalnih del na kilometer vseh avtocest, saj DARS opravlja redno vzdrževanje na vseh dolžinah avtocest in hitrih cest, ki so bile predane v vzdrževanje.

Pojasnilo DARS

Stroški vzdrževalnih del na kilometer avtoceste so se povečevali tudi zaradi povečevanja standarda avtocest (zaradi stroškov vzpostavitve pametne ceste, cestnih kamer in vremenskih postaj). V letu 2005 sta pričeli s svojim delovanjem izpostavi Vipava in Drnovo, v letu 2006 je začela delovati avtocestna baza Novo mesto in v letu 2007 se je že kadrovalo delavce za novo avtocestno bazo Murska Sobota, ki je pričela delovati v letu 2008. Odprtje izpostav in avtocestnih baz na samem začetku vpliva na povečanje stroškov vzdrževalnih del na kilometer avtoceste, ker se na novo zaposli več režijskega kadra, ki je nujen za obratovanje nove enote, s popolnitvijo kilometrov, ki jih posamezna izpostava ali avtocestna baza vzdržuje, pa se strošek na kilometer zmanjša.

Slika 7: Gibanje stroškov dela, materiala in storitev na kilometer vseh avtocest oziroma vzdrževanih avtocest v primerjavi z rastjo skupne obračunske dolžine kilometrov



Vir: primerjava realizacije prihodkov in odhodkov s poslovnim načrtom za leto 2004, 2005, 2006 in 2007 ter obračunska dolžina avtocest v obdobju 2004–2008.

DARS v obdobju 2005–2007 ni zagotavljal enakomerne porazdelitve sredstev za redno vzdrževanje na kilometer avtocest, saj so stroški vzdrževanja avtocest na kilometer avtocest razen v letu 2006 rasli hitreje, kot je rasla skupna obračunska dolžina avtocest.

3.1.1.8.2 Investicijsko vzdrževanje

DARS v obdobju 2005–2007 ni v nobenem letu porabil za investicijsko vzdrževanje toliko sredstev, kot jih je načrtoval. V letu 2005 je porabil osem odstotkov manj sredstev, kot jih je načrtoval, v letu 2006 deset odstotkov manj, v letu 2007 pa je porabil enajst odstotkov manj sredstev, kot jih je načrtoval.

V letu 2005 je DARS porabil za investicijsko vzdrževanje avtocest 42.355.199 evrov, leto kasneje 72 odstotkov več kot leta 2005, v letu 2007 pa šest odstotkov več kot v letu 2006. Povečevanje sredstev za investicijsko vzdrževanje je posledica vedno več kilometrov avtocest in tudi vedno več starejših avtocest.

Tabela 9: Stroški vzdrževalnih del na voziščih

	v evrih				
	2005	2006	2007	Indeks 06/05	Indeks 07/06
Dejanski kilometri avtocest v upravljanju	590,496	603,112	607,443	102	101
Obračunski kilometri avtocest	512,461	521,783	525,398	102	101
Investicijsko vzdrževanje vozišč v kilometrih	27,732	60,022	94,089	216	157
Investicijsko vzdrževanje vozišč v evrih	10.957.036	20.163.395	20.036.573	184	99
Stroški investicijskega vzdrževanja vozišč v evrih na kilometer investicijskega vzdrževanja vozišč	395.104	335.933	212.953	85	63
Stroški investicijskega vzdrževanja vozišč v evrih na kilometer avtocest v upravljanju	18.556	33.432	32.985	180	99

Viri: letna poročila in podatki DARS.

DARS je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, namenil za investicijsko vzdrževanje vozišč vsako leto več sredstev, razen leta 2007, kar je logično glede na to, da se iz leta v leto povečuje obseg vozišč, ki jih DARS upravlja in vzdržuje, hkrati pa se povečuje starost vozišč in s tem tudi potreba po vse večjem investicijskem vzdrževanju.

V letih od 2005 do 2007 so se stroški investicijskega vzdrževanja na kilometer vseh avtocest v upravljanju zviševali, razen v letu 2007, hkrati pa so se zniževali stroški investicijskega vzdrževanja na kilometer avtocest, kjer so potekala investicijsko vzdrževalna dela.

Preverjali smo gibanje stroškov in primerjali stroške na kilometer avtocest. Ugotovili smo, da so se stroški investicijskega vzdrževanja vozišč na kilometer avtocest v upravljanju v obdobju 2005–2007 skoraj podvojili.

Podrobneje smo pregledali enajst pogodb, ki se nanašajo na investicijsko vzdrževanje, in primerjali orientacijske in pogodbene vrednosti ter ugotavljali smotrnost izvajanja posameznih vzdrževalnih del.

Ugotovili smo, da so bile v večini primerov pogodbe sklenjene za nižje vrednosti, kot je bila orientacijska vrednost, ki je bila predvidena v razpisu za izbiro izvajalca. DARS v razpisih navaja previsoke orientacijske vrednosti projektov, zato so orientacijske vrednosti nerealne oziroma previsoke glede na dejanske vrednosti razpisanih del. Določanje previsokih orientacijskih vrednosti lahko vpliva na višjo pogodbeno vrednost, posledica pa je plačevanje višjih stroškov DDC-ju in višje zadolževanje (glej tudi poglavje 3.1.3 Financiranje vzdrževanja).

Ugotovili smo tudi, da se stroški investicijskega vzdrževanja povečujejo zaradi prekinitev del in zahtev lokalnih skupnosti, kot je to razvidno iz nadaljevanja.

DARS je v letu 2005 sklenil pogodbo za obnovitvena dela na odseku Grosuplje–Ivančna Gorica v vrednosti 1.170.020 evrov. Dela naj bi izvajalec izvedel v 45 dneh. Izvajalec je z deli pričel 1. 6. 2005 in jih 29. 6. 2005 prekinil na zahtevo DARS-a zaradi začetka turistične sezone. Z deli je nadaljeval 17. 10. 2005 in jih v 12 dneh zaključil. Skupaj je torej dela izvajal 41 dni. Zaradi prekinitve del so nastali dodatni stroški v vrednosti najmanj 85.793 evrov. Poleg dodatnih stroškov zaradi prekinitve del pa so nastali tudi dodatni stroški najmanj v vrednosti 57.210 evrov zaradi izvedbe začasnega priključka iz avtoceste za Ivančno Gorico, ki ga je zahtevala Občina Ivančna Gorica.

Zaradi prekinitve investicijskega vzdrževanja so nastali stroški najmanj v vrednosti 143.229 evrov. Iz sklenjenega aneksa št. 2 k pogodbi za obnovitvena dela na odseku Grosuplje–Ivančna Gorica, s katerim se je povečala pogodbena vrednost za 258.494 evrov ni razvidno, na kaj se nanaša večji obseg del, zato ugotavljamo, da DARS v zadostni meri ne obvladuje tveganj pri stroških prekinitev del in da so bili stroški prekinitve investicijskega vzdrževanja enaki povečanju pogodbene vrednosti.

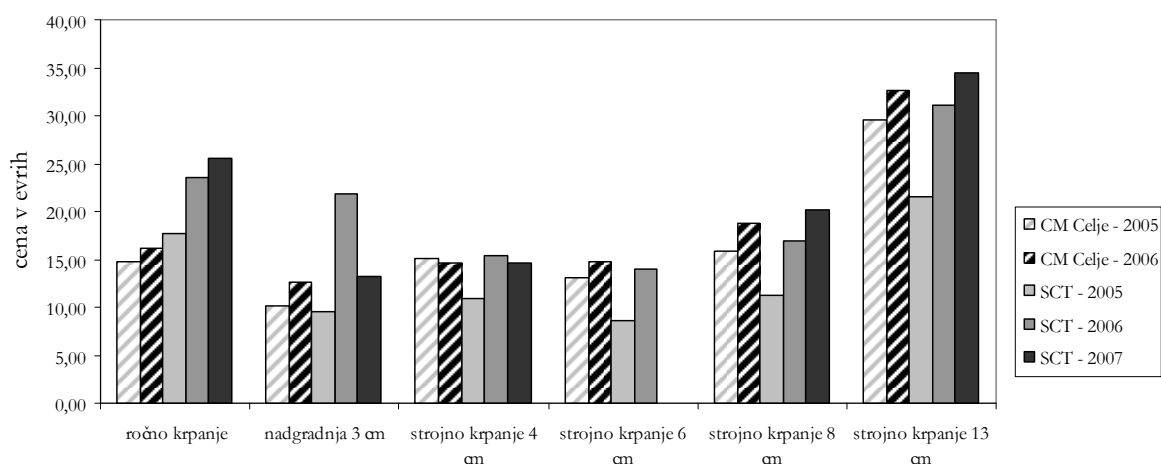
Prekinitev investicijskega vzdrževanja v navedenem primeru je z vidika nastalih dodatnih stroškov negospodarna. V pogodbi je bilo predvideno, da naj bi izvajalec dela izvajal 45 dni, po navedbi v gradbenem dnevniku so dela izvajali 41 dni. Menimo, da bi izvajalec moral dela, ki trajajo tako kratko obdobje, izvesti brez prekinitev.

3.1.1.9 Primerjava cen materialov in storitev

Redno vzdrževanje

Pri rednem vzdrževanju smo primerjali cene samo na področju krpanja vozišč. Na podlagi posameznih pogodb smo primerjali cene storitev različnih izvajalcev. DARS je v obdobju 2005–2007 sklenil pet pogodb za krpanje vozišč z različnimi izvajalci, cene za istovrstna dela pa so se med izvajalci bistveno razlikovale.

Slika 8: Primerjava cen posameznih vrst krpanja iz sredstev rednega vzdrževanja



Viri: pogodbe z izvajalci.

V povprečju so bile cene najdražjega izvajalca za 43 odstotkov višje od najcenejšega izvajalca. Pri ročnem krpanju je bil najdražji izvajalec za 73 odstotkov dražji od najcenejšega. Največje razlike med najcenejšim in najdražjim izvajalcem pa so pri izvedbi stikov, kjer je najdražji izvajalec za 214 odstotkov dražji od najcenejšega, in pri rezkanju, kjer je ta razlika 249 odstotkov.

Čeprav smo primerjali cene v obdobju 2005–2007 in primerjali cene v letu 2005 s cenami v letu 2006 in 2007, lahko ugotovimo, da so se cene posameznih vrst krpanja povišale nad indeksom rasti cen v gradbeništvu – nizke gradnje in gradbeni inženirski objekti. Pri primerjavi rasti cen posameznega izvajalca smo ugotovili, da so se cene za posamezne vrste krpanja poviševale nad omenjenim indeksom.

Priporočilo 18

DARS naj pri izbiri izvajalcev posebno pozornost nameni tudi cenam posameznih materialov in storitev.

Investicijsko vzdrževanje

Na podlagi posameznih pogodb smo ugotavljali, ali so cene za posamezen material pri investicijskem vzdrževanju različnih odsekov različne in ali so cene za posamezen material pri investicijskem vzdrževanju različnih izvajalcev različne. Primerjali smo cene za posamezen material pri investicijskem vzdrževanju voziščnih konstrukcij po posameznih pogodbah. Pri večini postavk se cene materiala ne razlikujejo več kot za 20 odstotkov, večje razlike pri cenah pa opisujemo v nadaljevanju.

Pri cenah nosilnih plasti smo ugotavljali razlike v cenah polimerno bitumenskega veziva PmB II, pobrizga podlage z bitumensko emulzijo in čiščenja utrjene/odrezkane površine podlage pred pobrizgom z bitumenskim vezivom. Pri doplačilu za uporabljeno polimerno bitumensko vezivo PmB II je bila cena podjetja Primorje, d. d. (v nadaljevanju: Primorje) višja za 240 odstotkov glede na ceno podjetja Cestno podjetje Maribor, d. d. (v nadaljevanju: CP Maribor). Pri pobrizgu podlage z bitumensko emulzijo

0,4 kilogramov na kvadratni meter je imel na svojih odsekih najnižjo ceno SCT, d. d., Ljubljana (v nadaljevanju: SCT), SGP Pomgrad, d. d., Murska Sobota (v nadaljevanju: Pomgrad) in Cestno podjetje Ljubljana, d. d. (v nadaljevanju: CP Ljubljana) sta imela medsebojno primerljivo ceno, ki je bila za 35 oziroma 37 odstotkov višja od cene SCT. Za čiščenje utrjene/odrezkane površine podlage pred pobrizgom z bitumenskim vezivom je bilo najcenejše podjetje CP Ljubljana, Pomgrad je to ceno presegal za 102 odstotka, SCT pa za 152 odstotkov.

Tudi pri cenah obrabnih plasti smo ugotavljali razlike v cenah polimerno bitumenskega veziva PmB II, pobrizga podlage z bitumensko emulzijo in čiščenja utrjene/odrezkane površine podlage pred pobrizgom z bitumenskim vezivom. Pri doplačilu za uporabljeno polimerno bitumensko vezivo PmB III je bilo najcenejše CP Maribor, ostala podjetja so bila za to postavko bistveno dražja, in sicer SCT za 85 odstotkov, CPK, d. d., Koper (v nadaljevanju: CPK) za 113 odstotkov, CP Ljubljana pa je bilo dražje celo za 664 odstotkov. Pri pobrizgu podlage z bitumensko emulzijo 0,4 kilograma na kvadratni meter je bilo najcenejše CP Maribor, CPK je imelo za 55 odstotkov višjo ceno, Primorje pa 75 odstotkov višjo. Pri čiščenju utrjene/odrezkane površine podlage pred pobrizgom z bitumenskim vezivom je bila cena podjetja CP Maribor višja za 223 odstotkov glede na ceno CPK.

Pri cenah robnih elementov vozišč smo primerjali ceno za dobavo in vgraditev predfabriciranega dvignjenega robnika iz cementnega betona s prerezom 15/25 centimetrov. Najcenejše je bilo CP Maribor, Primorje in CP Ljubljana sta imela podobno ceno, ki je bila za 30 oziroma 35 odstotkov višja od CP Maribor, najdražja sta bila Pomgrad in SCT, ki sta imela od najnižje cene višjo ceno za 51 oziroma 65 odstotkov.

Pri cenah materiala za bankine smo opazili večje razlike med cenami različnih izvajalcev oziroma na različnih odsekih pri postavki izdelava bankine iz drobljenca, široke 0,76 do 1,00 metra. Najcenejše je bilo CP Maribor, Primorje je bilo za 70 odstotkov dražje, CP Ljubljana za 76 odstotkov, SCT pa je bilo dražje za 87 odstotkov.

Pri primerjavi cen za enak material pri istem izvajalcu in na različnih odsekih smo ugotovili, da izvajalci niso izvajali del po enakih cenah v enakem časovnem obdobju.

V okviru primerjanja cen posameznih materialov smo preverjali tudi utemeljitev za določeno izvedbo preplastitve. Preverili smo utemeljitve za določen način izvedbe preplastitev za 24 odsekov avtocest, za katere je bilo sklenjenih 15 različnih pogodb. Za štiri pogodbe, ki se nanašajo na osem različnih odsekov avtoceste⁵², nismo prejeli nobene dokumentacije, iz katere bi bila razvidna utemeljitev za določen način izvedbe preplastitev.

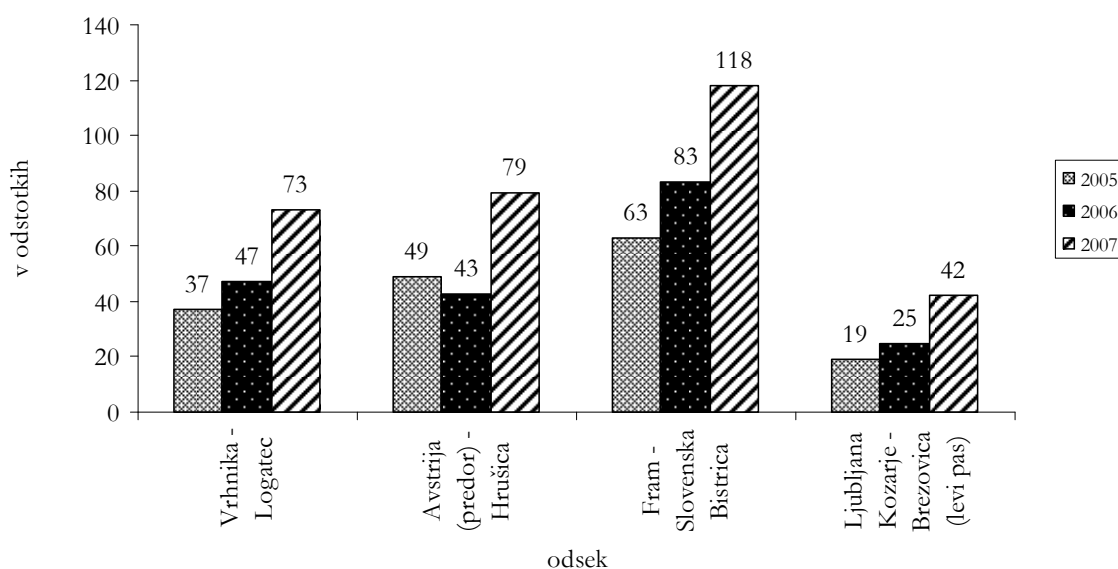
⁵² Dokumentacije nismo prejeli za odseka Ljubljana jug (Dolenjska cesta) in počivališče Lipce (pogodba št. 896/2006), odseka Šmarje Sap–Grosuplje in Grosuplje–Ivančna Gorica (pogodba št. 656/2007), odseka Sežana vzhod–Sežana zahod in Sežana zahod–Fernetiči (pogodba št. 1217/2006) ter priključka Hrušica in Lipce (pogodba št. 302/2007).

Priporočilo 19

DARS naj za vsako investicijsko vzdrževanje pripravi utemeljitev izbire določenega načina izvedbe investicijskega vzdrževanja.

Pri preveritvi utemeljitev za določen način izvedbe preplastitev za odseke, za katere smo prejeli dokumentacijo, smo ugotovili, da sta bili pri dimenzioniranju voziščnih konstrukcij sicer upoštevani TSC Prometne obremenitve in TSC Projektiranje obstoječih vozišč, se je pa kasneje pri velikem številu odsekov izkazalo, da je bila predvidena prometna obremenitev podcenjena. V nadaljevanju predstavljamo odseke, pri katerih smo ugotovili, da so bile načrtovane obremenitve podcenjene.

Slika 9: Preseganje predvidene prometne obremenitve po odsekih



Vir: podatki DARS.

Pri pregledanih odsekih avtocest je bila dejanska prometna obremenitev tudi do 118 odstotkov večja glede na projektirano prometno obremenitev. Povečana prometna obremenitev pa vpliva na stanje vozišča in na kasnejše pogostejše investicijsko vzdrževanje.

Pri primerjavi stroškov investicijskega vzdrževanja smo izhajali samo iz podatkov DARS-a, saj ta med izvajanjem revizije ni predložil dokumentacije, iz katere bi bilo razvidno, da je opravljal mednarodne primerjave glede stroškov vzdrževanja zaradi različnih debelin asfalta pri graditvi, in tudi ne dokumentacije, iz katere bi bilo razvidno, da DARS primerja cene materialov s cenami v tujini. DARS prav tako ne ocenjuje projektov z vidika finančnih prihrankov, ki bi jih dosegel v določenem obdobju izvajanja investicijskega vzdrževanja (takojšnje ali kasnejše izvajanje investicijskega vzdrževanja).

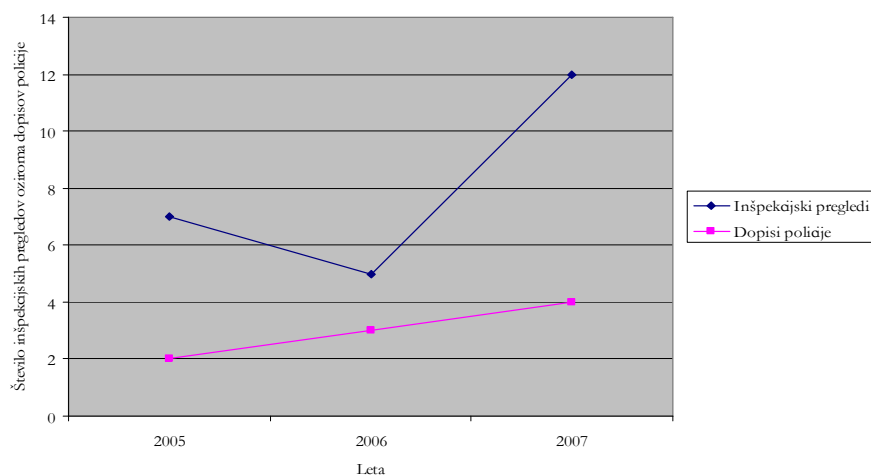
3.1.1.10 Varnost prometa in tveganje nesreč

Varnost prometa je ena od temeljnih kakovosti prometnega sistema. Zagotavljanje večje varnosti je mogoče z zagotavljanjem ustrezne cestne infrastrukture, vzdrževalcev in nadzorne službe. Analizirali smo izdane inšpekcijske zapisnike, zapisnike policije in podatke o tožbah in odškodninskih zahtevkih, da bi ugotovili, kako se zagotavlja varnost prometa.

Inšpekcijski pregledi

DARS je za obdobje 2005–2007 predložil 24 inšpekcijskih zapisnikov, v katerih je Ministrstvo za promet podalo svoje ocene o stanju vozišča, in devet dopisov policije, v katerih policija opozarja na pomanjkljivosti na vozišču. V štirih primerih inšpektorji niso ugotovili nepravilnosti.

Slika 10: Število inšpekcijskih pregledov in dopisov policije v obdobju 2005–2007



Vir: inšpekcijski zapisniki in dopisi policijske postaje.

Kot primer navajamo redni inšpekcijski pregled avtocestne baze Ljubljana z dne 2. 8. 2005. Ministrstvo za promet je opravilo redni inšpekcijski pregled vozišča na odseku med razcepom Kozarje in priključkom Brezovica. Ugotovljena je bila nevarnost deformacije in poškodbe vozišča. Rok za odpravo pomanjkljivosti je bil 31. 12. 2005. DARS je nepravilnost odpravil 11. 4. in 12. 4. 2006. Kot vzrok za tako počasno reagiranje na inšpekcijski pregled navaja DARS težave pri izvedbi javnega razpisa. Ocenjujemo, da DARS pri odpravi pomanjkljivosti na cestišču ne obvladuje tveganj in ni ravnal skrbno, saj ni poskrbel, da bi pomanjkljivost odpravil v roku, kljub temu da je predvideval investicijska vzdrževalna dela na tem odseku že konec septembra leta 2005.

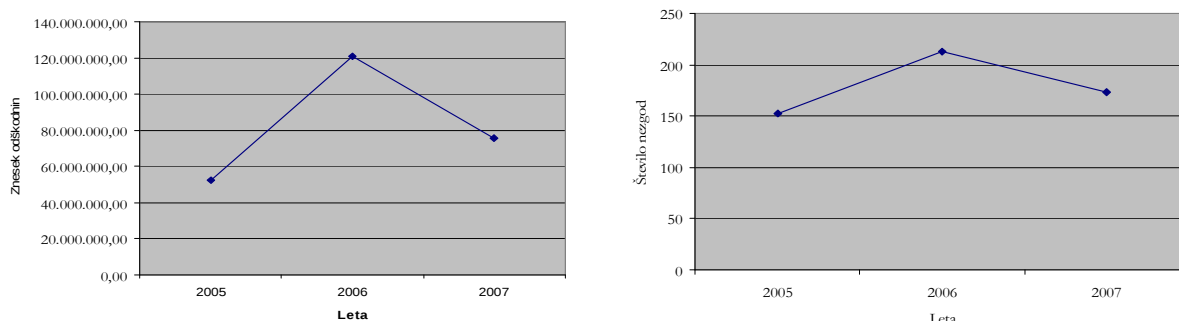
DARS v vseh primerih, ko je Ministrstvo za promet ugotovilo nepravilnosti, teh ni odpravil pravočasno. DARS posebej tudi ne spremlja stanja varnosti in tveganj glede nesreč med vzdrževanjem avtocest.

Podatki o tožbah in odškodninskih zahtevkih

DARS v svojih evidencah vodi podatke o tožbah in odškodninskih zahtevkih. V letu 2005 se je na avtocestnem omrežju zgodilo 152 nezgod, 213 v letu 2006 in 173 v letu 2007. Vrednost odškodninskih zahtevkov je v letu 2005 znašala 52.420.691 evrov, 120.744.780 evrov v letu 2006 in 75.749.271 evrov v letu 2007 (Priloga 6).

Stroški zaradi tožb oziroma odškodninskih zahtevkov in število nesreč so se v letu 2007 v primerjavi z letom 2006 zmanjšali, v letu 2006 pa se je glede na prejšnje leto število nesreč povečalo za 40 odstotkov, stroški iz tožb oziroma odškodninskih zahtevkov pa so se povečali za 130 odstotkov, kar je razvidno s slike 11.

Slika 11: Vrednost odškodnin in število nezgod v obdobju 2005–2007



Vir: škodni primeri na AC 2005–2007; podatki DARS ter poročila o kontrolnih pregledih avtocest.

Največ odškodninskih zahtevkov se nanaša na povožene živali. V letu 2007 so se kar za 600 odstotkov povečali odškodninski zahtevki zaradi odprtih jaškov. Ocenjujemo, da bi lahko DARS zmanjšal število nesreč in odškodninskih zahtevkov z večkratnimi pregledi cest, ki bi bili enakomerno porazdeljeni čez dan.

Med izvajanjem revizije smo naključno izbrali 20 nesreč, za katere so bili vloženi odškodninski zahtevki. Za štiri primere DARS nima vseh poročil o kontrolnih pregledih avtocest, zato ni mogoče potrditi, da je pregledniška služba opravljala preglede cest najmanj trikrat dnevno na teh odsekih cest, kot bi morala v skladu s 14. členom Pravilnika.

DARS ima organizacijsko navodilo za pregledniško službo, vendar pa v tem navodilu ni določeno, kdaj pregledniška služba opravlja preglede. DARS tveganj glede neenakomerno porazdeljenih pregledov ne obvladuje v zadostni meri, kar lahko vpliva na povzročitev nesreče. Organizacijsko navodilo tudi ne vsebuje standardov, na podlagi katerih bi pregledniška služba ocenjevala stanje vozišča.

Priporočilo 20

DARS naj v internih aktih opredeli način in roke branjenja posameznih dokumentov ter standarde, ki jih bo pregledniška služba uporabljala pri ocenjevanju stanja vozišča.

3.1.1.11 Redno vzdrževanje sistema klica v sili in naprav za daljinsko obveščanje in opozarjanje

Sistem klica v sili – telefoni

Osnovni namen sistema klica v sili – telefonov je zagotavljanje kvalitetne akustične zveze med uporabnikom in centralo. Sistem zagotavlja, da bo zahteva za zvezo v vsakem primeru prišla do operaterja, tudi če bi bilo več hkratnih zahtev ali trenutnih motenj na liniji. Centrala ob klicu z zvočnim signalom opozori operaterja, poleg tega pa z utripom kaže na klicani stebriček.

V obdobju, na katerega se nanaša revizija, sta bila po podatkih DARS investicijsko vzdrževana dva sistema klica v sili, in sicer na južni ljubljanski obvoznici in na odseku avtoceste Naklo–Ljubljana, skupni znesek vzdrževanja je bil 1.221.590 evrov⁵³. Zamenjavo okvarjenih delov sistema klica v sili je v obdobju 2005–2007 opravljala elektrovzdrževalna služba DARS, zato v tem obdobju ni bila sklenjena pogodba za vzdrževanje z zunanjim izvajalcem.

Redno vzdrževanje sistema klica v sili poteka na podlagi predhodnih pregledov, ko vzdrževalna služba DARS dvakrat mesečno opravi periodični pregled posameznih elementov sistema klica v sili. O opravljenih pregledih se v vseh vzdrževalnih bazah vodijo evidence periodičnega pregleda sistema klica v sili.

Vzdrževanje telefonov je bilo po našem mnenju pravočasno, saj pri nobenem sezonskem pregledu avtocestnih odsekov ni bilo ugotovljeno nedelovanje telefonov.

Naprave za daljinsko obveščanje in opozarjanje – displeji

Sistem za nadzor in vodenje prometa na avtocestah – naprave za daljinsko obveščanje in opozarjanje je inteligenoten transportni sistem, ki omogoča na avtocestnem odseku, na katerem deluje, vzpostavitev optimalnih prometnih razmer glede na trenutno in predvideno stanje na cesti. V sistemu nepretrgoma poteka zbiranje in obdelava podatkov ter nadzor nad trenutnim stanjem na cesti. V potencialno nevarnih situacijah na cesti se v sistemu izvajajo ukrepi vodenja prometa in informiranja⁵⁴ uporabnikov avtocest, ki med drugim prispevajo k povečanju prometne varnosti. Potencialno nevarne situacije na cesti se v sistemu delijo v tri skupine: potencialno nevarne prometne situacije, potencialno nevarne vremenske situacije, napovedani in nenapovedani izredni dogodki na cesti.

Po podatkih DARS so regionalni nadzorni centri za nadzor in vodenje prometa v avtocestnih bazah Kozina, Ljubljana in Vransko in pokrivajo 154 kilometrov avtocestnega omrežja. Regionalni nadzorni

⁵³ Vrednost obnovitvenih del na južni ljubljanski obvoznici je znašala 326.164 evrov, na odseku avtoceste Naklo–Ljubljana pa 214.580 tisoč tolarjev (895.426 evrov).

⁵⁴ Vrste informacij na portalih oziroma polportalih lahko delimo v naslednje skupine: pogosta sporočila (omejitve hitrosti, prepoved prehitevanja, datum in ura ipd.), promet – omejitve hitrosti, promet – zastoj, promet – tovorna vozila, vreme – padavine, vreme – veter, vreme – megla, vreme – poledica, delo na cesti, prometna nesreča, izredni dogodki – drugo (splošna nevarnost, upoštevajte varnostno razdaljo; vožnja v nasprotno smer, prepovedan promet), predor – zaprt, predor – ovira, stoječe vozilo, cesta – zaprta, posebna sporočila (informacije o telefonski številki o stanju na avtocestah), odstavni pas – ovira, stoječe vozilo ipd.

center Kozina upravlja s sedmimi polportali in 22 portali, Vransko z devetimi polportali in 26 portali, za Ljubljano pa DARS ni predložil podatka o številu portalov in polportalov.

V obdobju 2005–2007 so bili zgrajeni trije posamezni sistemi za nadzor in vodenje prometa, katerih skupna vrednost je znašala 23.562.620 evrov, potrebe po vzdrževanju pa v tem obdobju ni bilo.

Regionalni center za nadzor in vodenje prometa je opremljen z ustrezno računalniško (strojno, sistemsko in programsko) opremo, ki omogoča izvajanje vseh funkcij regionalnega centra, poleg tega pa zagotavlja varnost podatkov in zaščito pred izgubo podatkov.

V koncesijski pogodbi je naveden standard Vzdrževanje naprav za daljinsko obveščanje in opozarjanje⁵⁵ (portali) in standard vzdrževanja za klic v sili v predoru⁵⁶, ne pa tudi standard za ostale klice v sili.

Priporočilo 21

DARS naj v koncesijski pogodbi opredeli standarde vzdrževanja za vse vrste portalov in telefonov.

3.1.2 Izvrševanje investicijskega vzdrževanja

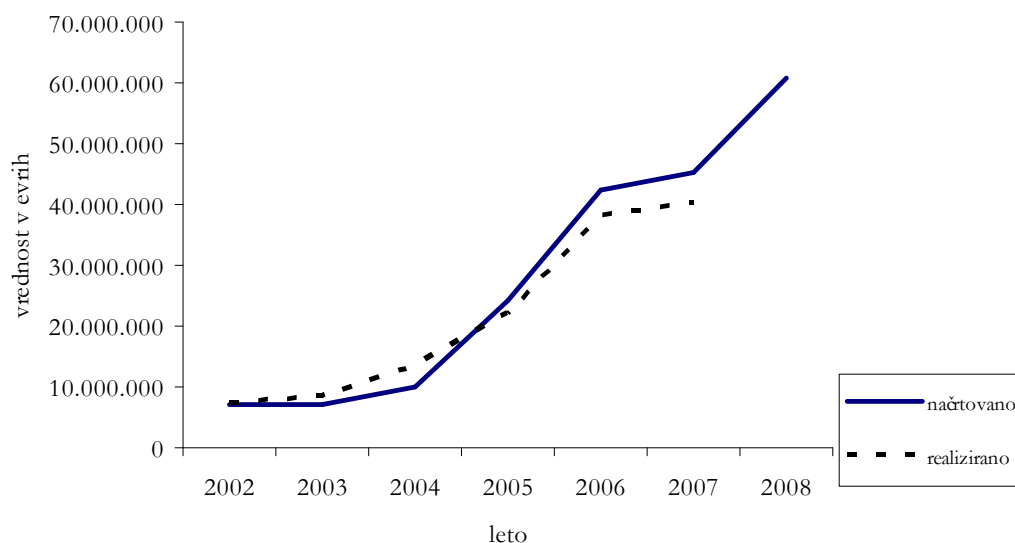
Pri iskanju odgovorov na vprašanje, *ali DARS ustrezno izvršuje vzdrževanje*, smo preverjali ustreznost prevzemanja izvršenih del ob zaključku gradnje, ustreznost prevzemanja del ob zaključku investicijskega vzdrževanja in uveljavljanje garancij za odpravo napak v garancijski dobi

DARS je v obdobju 2005–2007 realiziral letne načrte za investicijsko vzdrževanje 89 do 92-odstotno glede na načrtovano vrednost investicijskega vzdrževanja. Pri posameznih postavkah letnih načrtov je realizacija presegla načrtovano porabo tudi za 60 odstotkov, pri drugih postavkah pa ni dosegla niti 50-odstotne realizacije.

⁵⁵ Standard opredeljuje vsebino vzdrževalnega dela (pregled stanja in nadzor delovanja, pregled napajanja in vzdrževanje prenosnih poti in vzdrževanje konstrukcije portala glede nosilnosti, stabilnosti in videza urejenosti), specifikacije vzdrževanja (delovna sredstva, ročno in električno orodje, merilne instrumente ipd.) ter načrtovanje vzdrževanja, ki se opravlja v skladu z navodili dobavitelja in v skladu s projektno dokumentacijo.

⁵⁶ Klic v sili v predoru opredeljuje preventivne standarde, korektivne standarde in evidence o delovanju in nedelovanju elementov. Standard opredeljuje tudi opremo za vzdrževanje ter odzivni čas popravila, pogostnost pregledov ter letni načrt rednega vzdrževanja.

Slika 12: Prikaz gibanja sredstev za investicijsko vzdrževanje avtocest



Viri: letni plani razvoja in obnavljanja avtocest.

Pri pregledu načrtovanih in realiziranih odhodkov za investicijsko vzdrževanje smo ugotovili, da so se sredstva za investicijsko vzdrževanje začela povečevati z letom 2005. Tako je bilo v letu 2002 načrtovanih 7 milijonov evrov, 10 milijonov evrov v letu 2004, 24 milijonov evrov v letu 2005 in 60 milijonov evrov v letu 2008.

Do vključno leta 2004 je DARS načrtoval manj sredstev za investicijsko vzdrževanje, kot jih je kasneje realiziral, od leta 2005 pa je DARS načrtoval več sredstev za investicijsko vzdrževanje, kot pa jih je realiziral.

Povzetek ugotovitev

DARS bi vzdrževanje avtocest lahko izvrševal ustrezneje. Posamezne odseke na novo zgrajenih avtocest in hitrih cest je predal v promet, čeprav ni pridobil uporabnega dovoljenja. DARS ne pridobi vedno bančnih garancij za odpravo napak v garancijski dobi ob predaji v promet, temveč z zamikom tudi do 16 mesecev od pričetka teka garancijskega roka. Tudi izvedba končnega obračuna del in prevzema gradenj, ki mora biti narejena v 60 dneh po izdaji uporabnega dovoljenja, je imela v večini primerov nekajmesečno zamudo.

Kot smo ugotovili že v prejšnjem poglavju, DARS nima podatkov o vseh investicijskih vzdrževalnih delih na posameznem odseku. Zaradi nepreglednih evidenc DARS ne obvladuje tveganj, da v garancijski dobi stroški sanacije pomanjkljivosti gradnje in investicijskega vzdrževanja bremenijo DARS, in da ne unovčuje bančnih garancij oziroma ne zahteva odpravo pomanjkljivosti v breme izvajalca. DARS tudi za investicijsko vzdrževanje nima nikjer določeno, v kakšnih primerih garancije za odpravo napak v garancijski dobi ne zahteva, oziroma kdaj zahteva garancijo v višini pet oziroma deset odstotkov izvedenih del.

3.1.2.1 Prezemanje izvedenih del pri gradnji avtocest

Da smo lahko ugotavljali, ali je investicijsko vzdrževanje izvedeno v času garancijskega roka, smo morali pregledati tudi prevzemanje novogradenj. Pri prevzemanju novogradenj izvajalci predložijo naročniku tudi garancije za odpravo napak v garancijski dobi. V okviru prevzemanja del gradnje avtocest smo za odseke, za katere smo preverjali izvajanje investicijskega vzdrževanja, preverjali, kdaj je DARS posamezen odsek odprl za promet in pridobil uporabno dovoljenje. Pridobili smo podatke o gradnjah šestih odsekov.

DARS je v preteklosti predal posamezne odseke avtocest v promet navadno pred pridobitvijo uporabnega dovoljenja in pred končnim obračunom del. Za posamezne odseke DARS sploh ni pridobil uporabnega dovoljenja in ni izvedel končnega obračuna. Posamezne ugotovitve navajamo v nadaljevanju.

Na odseku Dane–Fernetiči⁵⁷ je bila izvedena predaja odseka v promet 16 mesecev pred pridobitvijo uporabnega dovoljenja in 11 oziroma 14 mesecev pred uradnim prevzemom odseka. V 76. členu Zakona o graditvi objektov⁵⁸ (v nadaljevanju: ZGO) je določeno, da morata investitor in izvajalsko podjetje v 60 dneh po pridobitvi uporabnega dovoljenja narediti prevzem in končni obračun, ki predstavlja standard razumnega in učinkovitega ravnanja pri prevzemanju gradenj in izvedbi končnega obračuna. ZGD sicer dopušča, da investitor in izvajalec določita drugačen rok, kot sta to storila DARS in vsakokratni izvajalec. Vendar pa pomeni znaten odklon od roka, določenega v zakonu, nerazumno podaljševanje postopka ter neučinkovito ravnanje, saj je v zakonu določen rok postavljen, da bi se postopek pospeševal. DARS je prevzem opravil štiri mesece pred pridobitvijo uporabnega dovoljenja, končni obračun pa je bil narejen 11 mesecev po pridobitvi uporabnega dovoljenja. Garancijska doba je pričela teči z dnem otvoritve, to je 14. 11. 1997, bančne garancije za odpravo napak v garancijski dobi pa je DARS pridobil 13 mesecev po pričetku trajanja garancijske dobe.

Na odseku Arja vas–Vransko⁵⁹ je bila izvedena predaja v promet odseka 23 mesecev pred pridobitvijo uporabnega dovoljenja. Dokazila o prevzemu trase nismo prejeli. Končni obračun za odsek ni bil narejen, ker je izvajalec pričel s stečajnim postopkom. Bančna garancija za odpravo napak v garancijski dobi je bila izdana 11 mesecev po otvoritvi.

Na odseku Šentjakob–Malence⁶⁰ uporabno dovoljenje ne obstaja. Na pododseku Šentjakob–Zadobrova (razen desne polovice na odseku Zasavska–Zadobrova, kjer je bil prevzem narejen 13 mesecev pred otvoritvijo) je bil prevzem narejen 2 leti in 11 mesecev po otvoritvi, na pododseku Zadobrova–Zaloška je bil prevzem narejen 5 let in 8 mesecev po otvoritvi, na pododseku Most čez Ljubljano–Malence je bil prevzem narejen 2 leti in 7 mesecev po otvoritvi. Prve bančne garancije je DARS prejel konec marca 2000, kar je 16 mesecev po pričetku garancijske dobe.

⁵⁷ Odprtje 14. 11. 1997, prevzem 30. 10. 1998 oziroma 22. 4. 1999, uporabno dovoljenje z dne 3. 3. 1999, končni obračun 10. 2. 2000, veljavnost zadnje garancije do 30. 6. 2008.

⁵⁸ Uradni list SRS, št. 34/84, 29/86.

⁵⁹ Odprtje 19. 9. 1997, uporabno dovoljenje z dne 30. 8. 1999, končni obračun ne obstaja, veljavnost garancije do 1. 10. 2003.

⁶⁰ Odprtje 16. 11. 1998, 27. 8. 1999 in 28. 8. 2001, prevzem 14. 7. 2000 oziroma 28. 7. 2004, uporabno dovoljenje ne obstaja, končni obračun 27. 9. 2005, veljavnost zadnje garancije do 28. 8. 2011.

Na odseku hitra cesta Slivnica–Maribor⁶¹ je bila predaja v promet izvedena 4 leta in 8 mesecev pred pridobitvijo uporabnega dovoljenja. Dokazila o prevzemu trase DARS ni predložil. Prve bančne garancije je DARS pridobil 11 mesecev po pričetku garancijske dobe.

Na odseku Fram–Slivnica⁶² je DARS pridobil prvo delno uporabno dovoljenje 4,5 meseca po odprtju in drugo delno uporabno dovoljenje 4 leta in 8 mesecev po odprtju. Za del trase, to je od 0,0 kilometra do 0,1 kilometra, pa uporabnega dovoljenja sploh ni pridobil. Končni obračun je bil narejen 13 mesecev po pridobitvi uporabnega dovoljenja (1,4 kilometra do 2,6 kilometra) oziroma sedem mesecev po izdaji uporabnega dovoljenja (0,1 kilometra do 1,4 kilometra). Za traso 0,0 kilometra do 1,4 kilometra dokazila o prevzemu trase nismo dobili. Bančne garancije so bile izdane eno leto po pričetku garancijske dobe.

Za odsek Blagovica–Šentjakob⁶³ (pododsek Lukovica–Šentjakob) uporabnega dovoljenja DARS še ni pridobil, čeprav je bilo odprtje odseka dne 28. 6. 2002. Končni obračun tudi še ni bil narejen. Dokazila o prevzemu trase DARS ni predložil. Bančne garancije so bile izdane sedem mesecev po pričetku garancijske dobe.

Na podlagi navedenih dejstev ugotavljamo, da v dveh primerih DARS sploh še ni pridobil uporabnega dovoljenja, v tretjem primeru je pridobil uporabno dovoljenje samo za del trase, čeprav so bili odseki predani v promet v obdobju 1997–2003.

Tudi izvedba končnega obračuna del in prevzema gradenj, ki mora biti narejena v 60 dneh po izdaji uporabnega dovoljenja, je imela v večini primerov nekajmesečno zamudo. V dveh primerih končni obračun sploh ni bil narejen.

Na podlagi navedenih dejstev ugotavljamo, da DARS ne obvladuje tveganja, da so stroški investicijskega vzdrževanja previsoki zaradi neobvladovanja garancij in nevnovčevanja garancij.

3.1.2.2 Prevzemanje izvedenih del investicijskega vzdrževanja

V okviru prevzemanja del investicijskega vzdrževanja smo želeli preveriti, kako je DARS posamezno investicijsko vzdrževanje na odsekih, ki smo jih izbrali za preverjanje prevzemanja del ob izgradnji, prevzemal ob posameznem investicijskem vzdrževanju odseka. DARS ni predložil podatkov o vseh investicijskih vzdrževalnih delih na pregledanih šestih odsekih, ki so bili izbrani kot enoten odsek glede na posamezne pogodbe gradenj avtocest oziroma hitrih cest. Zaradi tega ni bilo mogoče ugotavljati, ali je DARS ob slabih gradnjah za pokritje stroškov za odpravo pomanjkljivosti unovčil prejete bančne garancije od izvajalcev ali pa je stroške investicijskih vzdrževalnih del nosil sam.

⁶¹ Odprtje 24. 10. 1997, prevzem 3. 12. 1998, uporabno dovoljenje z dne 10. 6. 2002, končni obračun 9. 11. 1999, veljavnost zadnje garancije do 30. 9. 2003.

⁶² Odprtje 24. 10. 1997, prevzem 19. 9. 2001, delno uporabno dovoljenje z dne 3. 10. 2000 in delno z dne 10. 6. 2002, končni obračun 4. 11. 2001, veljavnost zadnje garancije do 24. 10. 2005.

⁶³ Odprtje 28. 6. 2002 in 30. 6. 2003, prevzem 9. 7. 2002, uporabno dovoljenje ne obstaja, končni obračun ne obstaja, veljavnost zadnje garancije do 28. 11. 2006.

DARS podatkov o investicijskih vzdrževalnih delih na izbranih odsekih ni predložil z obrazložitvijo, da evidence o izvedenih investicijskih vzdrževanjih na posameznih odsekih nimajo. Ocenjujemo, da bi taka evidenca DARS omogočila oblikovanje informacije o kvaliteti izvedenih gradenj in investicijskih vzdrževanj ter omogočila učinkovitejši nadzor investicijskih vzdrževanj v garancijski dobi. Zaradi nepreglednih evidenc je DARS-u oteženo zagotavljati, da v garancijski dobi stroški sanacije pomanjkljivosti gradnje in investicijskega vzdrževanja bremenijo DARS, in da ne unovčuje bančnih garancij oziroma ne zahteva odprave pomanjkljivosti v breme izvajalca. Pregledne evidence z možnostjo hitrega vpogleda bi uporabnikom omogočale lažje in prijaznejše (hitrejšje) preverjanje podatkov.

Čeprav DARS zagotavlja, da ne izvaja investicijskih vzdrževalnih del pred potekom garancijske dobe, ni bilo mogoče preveriti, da v obdobju od 2005–2007 ni sklepal pogodb za investicijsko vzdrževanje, namesto da bi uveljavljal garancije za odpravo napak v garancijski dobi, ker nima ustreznih evidenc o investicijskem vzdrževanju na posameznem odseku.

Pojasnilo DARS

DARS v skladu z veljavno zakonodajo ob zaključku del za vsa izvedena dela (novogradnje in obnove) izpolni tiskano obliko predpisanih obrazcev BCP in jih pisno preda Direkciji Republike Slovenije za ceste. Ta je v skladu z ZJC zadolžena za vnos podatkov v elektronsko obliko BCP. V želji, da bi DARS imel bazo podatkov, ki bo bolj prijazna uporabniku, je v letu 1998 pričel z uvajanjem aplikacije BCP-DARS, ki pa seveda mora biti združljiva s predpisano uradno bazo BCP.

3.1.2.3 Uveljavljanje garancij za odpravo napak v garancijski dobi

Izvajalci gradnje ob zaključku gradnje predajo investitorju garancije za odpravo napak v garancijski dobi. Bančna garancija za odpravo napak v garancijskem roku je za naročnika jamstvo za vestno izpolnjevanje izvajalčevih obveznosti do naročnika v času garancijskega roka. Zato je pomembno, da DARS z dnem pričetka teka garancijskega roka prejme zavarovanje v obliki bančne garancije.

DARS v pogodbi zaveže izvajalca tako pri gradnji kot tudi pri investicijskem vzdrževanju, da predloži garancijo za odpravo napak v garancijski dobi.

Garancije pri gradnji

Predložene garancije za odpravo napak v garancijski dobi, ki jih je pridobil DARS, začnejo veljati različno. Od kdaj bi morale veljati, pa ni določeno nikjer. Tako nekateri izvajalci predložijo garancijo, ki velja od takrat, ko so bila dela končana in je bil objekt predan v uporabo, drugi pa od datuma uspešno opravljenega tehničnega ali komisijskega pregleda. Med datumom, ko je objekt predan v uporabo, in datumom opravljenega tehničnega ali komisijskega pregleda, lahko poteče tudi več mesecev ali celo nekaj let. Prve omenjene garancije so v korist izvajalca, druge, ki so izjema, pa v korist naročnika.

Z dnem predaje v promet oziroma uspešno opravljenega tehničnega pregleda posameznega objekta ali dela odseka pa ni nujno, da je tudi odsek predan v promet oziroma da je odsek obremenjen z normalnim dnevnim prometom osebnih in tovornih vozil. Ocenjujemo, da garancije lahko pričnejo veljati šele z dnem, ko DARS sprostí promet po odseku, in ne prej, ter ob pogoju, da je pridobljeno uporabno dovoljenje in izveden končni obračun del.

Garancije pri investicijskem vzdrževanju

Pri pregledu izvajanja investicijskega vzdrževanja smo preverjali, ali je DARS prejel garancije za odpravo napak v garancijski dobi za opravljena dela investicijskega vzdrževanja. Pregledali smo 11 pogodb za investicijsko vzdrževanje in ugotovili, da v enem primeru garancije za odpravo napak v garancijski dobi niso zahtevali, v dveh primerih so zahtevali garancijo v višini deset odstotkov izvedenih del, v ostalih primerih pa garancijo v višini pet odstotkov izvedenih del. DARS nima nikjer določeno, v kakšnih primerih garancije za odpravo napak v garancijski dobi ne zahteva, oziroma kdaj zahteva garancijo v višini pet oziroma deset odstotkov izvedenih del. To dejstvo pa lahko povzroči, da imajo nekateri izvajalci prednost, ker so stroški izdane garancije za izvajalca odvisni od njene višine.

Pojasnilo DARS

DARS ne zahteva garancije, če gre za investicijsko vzdrževanje manjše vrednosti, oziroma zahteva garancijo v višini pet ali deset odstotkov vrednosti izvedenih del. To naj bi bila po mnenju DARS-a njegova poslovna odločitev.

Ocenjujemo, da bi moralo biti jasno določeno, kdaj mora biti garancija za odpravo napak v garancijski dobi izdana, v kakšni višini in za kakšno obdobje. DARS se ne more odločati različno od primera do primera. Oziroma ni niti jasno, kdo se odloči, v kakšni višini mora izvajalec del predložiti bančno garancijo za odpravo napak v garancijski dobi in od kdaj naj velja.

Pri omenjenih 11 pogodbah za investicijsko vzdrževanje vozišč v obdobju 2005–2007 smo ugotovili, da je precejšen razkorak med datumom, ko je objekt po izvedenem investicijskem vzdrževanju predan v uporabo, in datumom opravljenega tehničnega ali komisijskega pregleda izvedenih del.

Priporočilo 22

DARS naj sprejme jasna navodila o tem, kdaj pri investicijskem vzdrževanju ne zahteva garancije za odpravo napak v garancijski dobi, oziroma v katerih primerih jo zahteva v višini pet ali pa deset odstotkov od vrednosti izvedenih del.

Da bi bilo mogoče uveljavljati garancije, DARS pred iztekom garancijske dobe izvaja preglede avtocestnih odsekov. O tem pregledu vodi zapisnik in po njem izda potrdilo o izpolnitvi vseh pogodbenih obveznosti ob izteku garancijske dobe.

DARS nima podatkov o izvedenih investicijsko vzdrževalnih delih na posameznem odseku od gradnje naprej. Če je na enem odseku izvajal investicijsko vzdrževanje v obdobju 2005–2007, ni podatka o tem, katero investicijsko vzdrževanje na posameznem odseku je to. Ni vseeno, ali investicijsko vzdržuje vozišče po petih ali desetih letih ali šele po dvajsetih letih. Ker DARS nima podatkov o tem, ali so se na posameznih odsekih izvajala investicijsko vzdrževalna dela oziroma kdaj so se, se tudi ne da oceniti kvalitete izvedenega investicijskega vzdrževanja. Prav tako ni mogoče ugotoviti, ali je DARS sklepal nove pogodbe, namesto da bi uveljavljal garancije za odpravo napak v garancijski dobi.

Pojasnilo DARS

Pred načrtovanjem oziroma pričetkom vsakega investicijsko vzdrževalnega dela DARS na podlagi evidence veljavnih garancij za odpravo napak v garancijski dobi preveri, ali za določen odsek ali objekt obstaja veljavna garancija za odpravo napak. Zato ni mogoče, da bi se izvajala investicijsko-vzdrževalna dela v času veljavne garancije za odpravo napak.

3.1.3 Financiranje vzdrževanja

Povzetek ugotovitev

Vzdrževanje avtocest se financira prek koncesijske (redno vzdrževanje) in agentske (investicijsko vzdrževanje) pogodbe. DARS upravlja in vzdržuje avtoceste v nasprotju s koncesijsko pogodbo, saj ni sklenil aneksov za novozgrajene odseke. V agentski pogodbi je določeno nadomestilo DARS-a za opravljanje naročila v višini 5,49 odstotka od vrednosti dejansko realiziranih del.

DARS ne poskrbi v zadostni meri za izbiro najugodnejših oziroma najcenejših izvajalcev. Od vrednosti izvedenih del je odvisen njihov prihodek, zato so potrjene vrednosti investicijskih programov lahko previsoko določene, izvajalci pa zato lahko ponudijo nižjo vrednost del, s tem pa DARS v vsakem primeru pridobiva višji prihodek.

DARS ima z DDC-jem sklenjeno pogodbo za izvajanje strokovnih in tehničnih opravil za izvedbo programa gradnje in vzdrževanja avtocest in več posebnih pogodb. Na področju investicijskega vzdrževanja se je z letom 2007 spremenil način obračunavanja izvedenih del, saj DARS ne plačuje na podlagi opravljenih ur, temveč od vrednosti opravljenih obnovitvenih del. DDC pripravlja tudi različna poročila, ki ne temeljijo na dejanskih podatkih in meritvah. DARS je sklenil z DDC-jem pogodbe, s katerimi je povzročil konflikt interesov, saj DDC pripravlja podlage za načrtovanje in izvedbo javnega razpisa za investicijsko vzdrževanje, obenem pa je v interesu DDC-ja, da je pogodbena vrednost za investicijsko vzdrževanje čim višja, saj je prihodek DDC-ja vezan na pogodbeno vrednost. Na podlagi navedenih dejstev ugotavljamo, da je DARS-u onemogočen celovit nadzor nad izvajanjem pogodb, sklenjenih z DDC-jem, in da tveganj, povezanih s sklenitvijo omenjenih pogodb, ne obvladuje zadostno.

ZDARS v 3.b členu določa, da o izvajanju nalog prostorskega načrtovanja in umeščanja avtocest v prostor, pridobivanja zemljišč, gradnje in investicijskega vzdrževanja avtocest, finančnega inženiringa ter upravljanja in razpolaganja z nepremičninami skleneta DARS in Republika Slovenija posebno "agentsko" pogodbo, s katero uredita medsebojne pravice in obveznosti⁶⁴. Poleg agentske pogodbe pa DARS in Republika Slovenija skleneta tudi koncesijsko pogodbo⁶⁵.

Koncesijska pogodba

V koncesijski pogodbi so v prilogi I določene natančne dolžine in meje avtocestnih odsekov posameznih avtocest in priključkov nanje ter odsekov, ki so na njih določeni za cestninske. Prav tako je določeno, da po končanem postopku predaje in prevzema v upravljanje novih avtocestnih odsekov stranki z aneksom sporazumno dopolnita prilogo I k tej pogodbi z navedbo prevzetega avtocestnega odseka ter da je kršitev določb te točke bistvena kršitev pogodbe.

DARS in Republika Slovenija sta sklenila samo osnovno pogodbo, aneksov za odseke, ki so bili zgrajeni po sklenitvi koncesijske pogodbe, pa nista sklepala. DARS upravlja in vzdržuje avtoceste v nasprotju s koncesijsko pogodbo, saj ni sklenil aneksov za novozgrajene odseke. Poleg novih odsekov pa se je na novo ugotavljala dolžina že obstoječih odsekov, kar je tudi spremenilo skupno dolžino avtocest v upravljanju DARS-a. DARS in Republika Slovenija s prilogo I h koncesijski pogodbi nimata urejenih dejanskih stanj avtocest v upravljanju DARS-a. Na podlagi navedenih dejstev ugotavljamo, da so pri obračunavanju koncesijske dajatve obračunani kilometri, za katere pravnoformalno DARS ni zadolžen, da jih vzdržuje.

⁶⁴ Z agentsko pogodbo pogodbeni stranki uredita naslednja vprašanja: višino nadomestila za opravljanje agentskih storitev, pridobivanje in upravljanje zemljišč in drugih nepremičnin, pridobivanje in upravljanje finančnih sredstev, potrebnih za gradnjo avtocest in za odplačilo obveznosti iz posojil ter dolžniških vrednostnih papirjev, najetih oziroma izdanih v ta namen, način in obliko nadzora ministrstva, pristojnega za finance, glede pridobivanja in upravljanja finančnih sredstev potrebnih za gradnjo avtocest in za odplačilo obveznosti iz posojil ter dolžniških vrednostnih papirjev, najetih oziroma izdanih v ta namen, način in obliko nadzora ministrstva, pristojnega za promet, glede izvajanja nalog gradnje in obnavljanja avtocest ter kvalitete in racionalnosti njihovega izvajanja, pogoje za oddajo del in izbor izvajalcev, naloge družbe v času gradnje avtoceste in njenega prevzema v upravljanje in vzdrževanje ter naloge prenosa v upravljanje tistih objektov in naprav, ki so bili zgrajeni v okviru gradnje avtoceste, niso pa njen sestavni del in z njimi po zakonu upravljajo drugi upravljavci, pooblastila, pravice in obveznosti družbe v zvezi s sklepanjem in izvrševanjem pogodb v zvezi z gradnjo avtocest, obveznosti v zvezi z zavarovanjem interesov Republike Slovenije, vodenje evidenc sredstev in virov sredstev v upravljanju družbe, druga vprašanja v zvezi s storitvami oziroma nalogami, ki jih družba opravlja.

⁶⁵ V koncesijski pogodbi se uredi zlasti: višina koncesijske dajatve, ki se določi v odvisnosti od števila kilometrov avtocest v upravljanju družbe, delež cestninskih cest, število vozil (prometa) na avtocestah in višina cestnine po kilometru avtoceste, način upravljanja in vzdrževanja avtocest, obliko in način nadzora koncedenta glede izvajanja nalog, kvaliteto njihovega izvajanja ter možne posledice, če so ugotovljene kršitve, roki vknjižbe prepovedi razpolaganja v zemljiško knjigo, njihovo vzdrževanje v času trajanja koncesijske pogodbe ter način in roke prenosa lastninske pravice in posesti na Republiko Slovenijo po prenehanju koncesijske pogodbe.

Pojasnilo DARS

DARS je v preteklih letih večkrat opozoril Ministrstvo za promet na nujnost dopolnitve priloge I b koncesijske pogodbi, s katero je določeno avtocestno omrežje v upravljanju DARS-a. DARS je večkrat predlagal sklenitev potrebnih aneksov na način, da je pripravil njihovo kompletno besedilo z obrazložitvijo in jih posredoval pristojnemu organu koncedenta.

S koncesijsko pogodbo je tudi določeno, da predstavniki Ministrstva za promet ali osebe, ki jih Ministrstvo za promet pooblasti, opravljajo nadzor nad izvajanjem koncesijske pogodbe. Ministrstvo za promet ni opravilo še nikakršnega nadzora nad izvajanjem koncesijske pogodbe. DARS tako ni nadzorovan, ali sploh opravlja dela, ki so dogovorjena s koncesijsko pogodbo, in ali opravlja dela v dogovorjenem obsegu. Pred pripojitvijo JPVAC k DARS, je JPVAC izvajalo redno vzdrževanje na avtocestah na podlagi pogodbe, sklenjene z DARS. DARS je za preverjanje izvajanja del po omenjeni pogodbi pooblastil DDC, ki je redno nadzoroval izvrševanje del rednega vzdrževanja.

Koncesijska pogodba tudi določa, da je letni načrt rednega vzdrževanja in upravljanja, ki ga izdelata in sprejme strokovna služba, osnova za izdelavo operativnih načrtov vzdrževanja. Del izvedbenega programa, ki se nanaša na redno vzdrževanje, pripravi koncesionar rednega vzdrževanja in ga predloži v sprejem strokovni službi. Za posamezne ceste, ki jih določi strokovna služba, ali za njihove posamezne sestavne dele se izdelata dolgoročni načrt vzdrževanja, s katerim se določijo vrste in razpored vzdrževalnih del. Dolgoročni načrt vzdrževanja se upošteva pri pripravi izvedbenega programa vzdrževanja.

DARS pri izvajanju del po koncesijski pogodbi ne izvaja vseh dogovorjenih del, ki se nanašajo na načrtovanje rednega vzdrževanja, saj ne pripravlja dolgoročnih, letnih in operativnih načrtov rednega vzdrževanja za vsa področja rednega vzdrževanja, pripravlja le izvedbene programe za zimsko službo.

Agentska pogodba

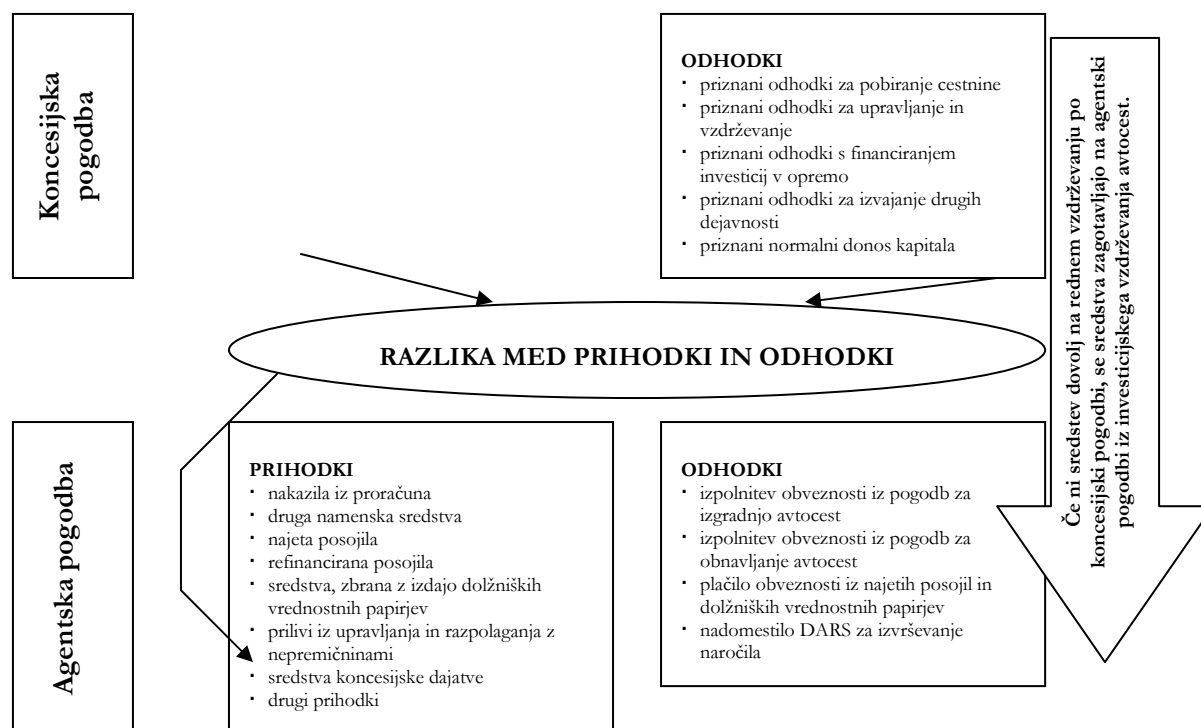
Republika Slovenija in DARS sta sklenila agentsko pogodbo, v kateri je določeno, da se iz računa gradnje izvajajo izplačila za izpolnitev obveznosti iz pogodb za gradnjo avtocest, izpolnitev obveznosti iz pogodb za investicijsko vzdrževanje avtocest, plačilo obveznosti iz najetih posojil in dolžniških vrednostnih papirjev ter nadomestilo DARS-u za izvrševanje naročila. Nadomestilo DARS-u za opravljanje naročila je določeno v višini 5,49 odstotka od vrednosti dejansko realiziranih vrednosti del iz Poročila o razvoju in obnavljanju avtocest. V interesu DARS-a je, da je vrednost izvedenih del iz gradnje in investicijskega vzdrževanja avtocest čim višja, saj tako pridobi tudi višji prihodek za svoje delovanje. Pri tem ugotavljamo, da DARS ne obvladuje tveganj, saj ne poskrbi v zadostni meri za izbiro najugodnejših oziroma najcenejših izvajalcev.

Odstotek in osnova za določitev nadomestila v času trajanja pogodbe se po vnaprej postavljenih merilih spreminjata glede na vrsto in obseg nalog. Poleg osnovnega 5,49-odstotnega nadomestila je DARS upravičen še do variabilnega največ enoodstotnega nadomestila od vrednosti potrjenega investicijskega programa. Variabilno nadomestilo se lahko obračunava kot nagrada ali kot kazen in je opredeljena kot prihranek ali prekoračitev, izračunana na podlagi razlike med potrjeno vrednostjo investicijskega programa in dejansko doseženo investicijsko vrednostjo. Izračunavanje variabilnega dela nadomestila je sicer varovalka za doseganje nižjih pogodbenih vrednosti z izvajalci, vendar pa DARS ne obvladuje tveganj, saj so potrjene vrednosti investicijskih programov previsoko določene, s tem pa je omogočeno, da izvajalci ponudijo nižjo vrednost del. Na ta način v vsakem primeru DARS pridobiva variabilni del iz nagrade za nižjo pogodbeno vrednost.

Prav tako kot v koncesijski pogodbi tudi agentska pogodba določa, da nadzor nad izvajanjem pogodbe izvajata med drugimi tudi Ministrstvo za finance in Ministrstvo za promet, ki pa posebnega nadzora še nista opravljali.

Povezava med koncesijsko in agentsko pogodbo

Slika 13: Povezava med koncesijsko in agentsko pogodbo



Vira: koncesijska in agentska pogodba.

S koncesijsko pogodbo so določeni prihodki in odhodki, ki se upoštevajo pri izračunu koncesijske dajatve. Določeno je, da so pri izračunu prihodkov upoštevani dejanski prihodki, ki so določeni v koncesijski pogodbi. Odhodki pa se pri izračunu koncesijske dajatve upoštevajo v vnaprej priznanih vrednostih. Ker so odhodki določeni kot priznani odhodki, se njihova višina ne spreminja, kar pomeni, da se ob povečanju posameznih stroškov delovanja (stroški plač, stroški rednega vzdrževanja ipd.), znižajo ostali stroški. Prav tako se ob plačevanju stroškov svetovalnih in inženirskih storitev (DDC) znižujejo stroški rednega vzdrževanja, če upoštevamo stroške plač kot fiksne stroške.

Zaradi plačevanja stroškov svetovalnih in inženirskih storitev se zmanjšujejo sredstva, ki so na voljo za redno vzdrževanje. Ker mora DARS opraviti določena dela rednega vzdrževanja in ker niso jasno postavljena merila, kaj je redno in kaj investicijsko vzdrževanje, se nekateri stroški rednega vzdrževanja plačujejo iz sredstev za investicijsko vzdrževanje. Sredstva za investicijsko vzdrževanje se zagotavljajo prek agentske pogodbe, plačevanje stroškov rednega vzdrževanja zato pomeni večje zadolževanje.

V točki 5.4. koncesijske pogodbe je določeno, da koncesionar prenese mesečno akontacijo koncesijske dajatve na račun, namenjen gradnji avtocest, ki ga DARS vodi v skladu z agentsko pogodbo o opravljanju

storitev koncesionarja v zvezi z gradnjo avtocest. Kadar DARS določena dela rednega vzdrževanja opravlja kot investicijsko vzdrževanje, povečuje zadolževanje države, saj se za investicijsko vzdrževanje zagotavljajo sredstva na istem računu kot za gradnjo.

Delitev stroškov DDC-ja na agentski in koncesijski del

DARS je v letu 1995 sklenil z DDC-jem pogodbo za izvajanje strokovnih in tehničnih opravil za izvedbo programa gradnje in vzdrževanja avtocest⁶⁶. Pri pregledu sklenjenih pogodb z DDC-jem smo ugotovili, da DDC poleg del po osnovni pogodbi izvaja dela tudi po posebnih pogodbah.

DARS je v obdobju 2005–2007 poleg osnovne pogodbe z DDC-jem sklenil še pogodbe za področje investicijskega vzdrževanja v skupni vrednosti 5.490.579 evrov. V obdobju 2005–2007 je DDC-ju skupno nakazal 3.604.804 evre za izvajanje strokovnih in svetovalnih storitev na področju vzdrževanja. Na področju investicijskega vzdrževanja se je z letom 2007 spremenil način obračunavanja izvedenih del, saj DARS ne plačuje na podlagi opravljenih ur, temveč od vrednosti opravljenih obnovitvenih del. Obračunavanje del DDC-ja na način vezave plačila DDC-ju glede na vrednost opravljenih del izvajalcev investicijskega vzdrževanja pomeni, da DARS ne obvladuje tveganja, saj se lahko zgodi, da DDC potrjuje situacije tudi za še ne izvedena dela.

V pogodbi med DARS in DDC-jem je med drugim določeno, da DDC pripravlja strokovne podlage za dolgoročne načrte vzdrževanja in gradnje avtocest, pripravlja strokovne podlage za pripravo letnih in operativnih načrtov gradnje in vzdrževanja avtocest ter izvaja posle inženirja (strokovni nadzor gradenj in vzdrževanja). DARS je sklenil z DDC-jem pogodbe, s katerimi je povzročil konflikt interesov, saj DDC pripravlja podlage za načrtovanje in izvedbo javnega razpisa za investicijsko vzdrževanje, obenem pa je v interesu DDC-ja, da je pogodbeno vrednost za investicijsko vzdrževanje čim višja, saj je prihodek DDC-ja vezan na pogodbeno vrednost. Na podlagi navedenih dejstev ugotavljamo, da je DARS-u onemogočen celovit nadzor nad izvajanjem pogodb z DDC-jem in da tveganj, povezanih s sklenitvijo omenjenih pogodb, ne obvladuje zadostno.

⁶⁶ V 3. členu pogodbe je navedeno, da DDC pripravlja strokovne podlage za dolgoročne načrte vzdrževanja in gradnje avtocest, pripravlja strokovne podlage za pripravo letnih in operativnih načrtov gradnje in vzdrževanja avtocest, vodi vse faze predhodnih del – priprava potrebnih študij in ekspertiz, sodelovanje pri usklajevanju tras avtocest v prostoru, pridobivanje vseh vrst tehnične in investicijske dokumentacije, urejanje prometa z nepremičninami, organizacija in vodenje sprotnih in končnih revizij, opravljanje vseh vrst pravnih zadev v zvezi z gradnjami in vzdrževanjem avtocest, pridobivanje upravnih soglasij in dovoljenj v skladu s pooblastili, priprava in pregled dokumentacije za domače in mednarodne razpise, organizacija in izvajanje licitacijskih postopkov, obdelava javnih razpisov in priprava elementov za sklepanje izvajalskih pogodb, strokovni nadzor gradenj in vzdrževanja: izvajanje poslov inženirja, nadzor nad zagotavljanjem kakovosti materialov in izvedenih del, organiziranje in sodelovanje pri razvojnih nalogah, ki zadevajo novo tehnično regulativo, sodobne systemske rešitve, informacijske sisteme, sodobne postopke in tehnologije, gradbene materiale ter polizdelke in opremo avtocest pri gospodarnem načrtovanju, gradnji, vzdrževanju in vodenju prometa in upravljanju z avtocestami, organizacija in vodenje odnosov z javnostmi.

Za potrebe načrtovanja vzdrževanja je DDC v skladu s pogodbo za izvajanje strokovno svetovalnih storitev pripravil v letih, na katera se nanaša revizija, več poročil in ocen o stanju posameznih delov avtocestnega omrežja. Pri pregledu posameznih poročil smo ugotovili, da je DDC predložil DARS-u Poročilo o spremljanju stanja geotehničnih objektov ter o hidrogeoloških meritvah na obstoječi avtocestni mreži za leto 2005 in 2006, ki je identično poročilu za leto 2004, tako po vsebini kakor tudi po obliki. DARS prek pogodbe za izvajanje strokovno svetovalnih storitev plačuje DDC-ju izvajanje del, ki jih DDC sploh ni izvedel. Na podlagi tega ugotavljamo, da DARS v zadostni meri ne obvladuje tveganj:

- posamezna poročila so zaposleni na DARS-u prejeli, vendar pa jih niso posebej preučili in ugotovitev niso primerjali med leti;
- poročil, ki jih DARS naroči in plača, sploh ne potrebuje ter
- DDC oziroma izvajalci, izbrani na javnem razpisu, ne izvajajo posameznih meritev in ogledov pred izdajo posameznega poročila, temveč v poročilo vnesejo ugotovitve iz preteklih let.

3.2 Uspešnost vzdrževanja avtocest

Uspešnost vzdrževanja avtocest smo ugotavljali z iskanjem odgovorov na vprašanja, *ali ima DARS za vzdrževanje avtocest izdelano jasno strategijo in poslovno politiko, ali ima DARS izdelane dolgoročne, letne in izvedbene načrte vzdrževanja in ali je DARS ustrezno poročal o uresničevanju ciljev na področju vzdrževanja avtocest.*

Povzetek ugotovitev

DARS nima izdelane strategije rednega in investicijskega vzdrževanja avtocest, ki bi upoštevala Resolucijo o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: Resolucija). DARS ima sicer v poslovnih načrtih opisano vizijo DARS-a, ki je usmerjena v ustvarjanje sodobnih in kvalitetnih povezav, optimalno ohranjanje ustreznega standarda avtocest za zagotavljanje ustrezne prometne varnosti in podaljšanje njihove življenjske dobe ter razvoj celostnih storitev, kar naj bi se odrazilo v zadovoljstvu uporabnikov avtocest in drugih storitev družbe, vendar pa ocenjujemo, da bi moral DARS sprejeti strategijo vzdrževanja avtocest, tako rednega kot tudi investicijskega, ki bi upoštevala Resolucijo. Strategija bi se morala nanašati na cilje DARS-a oziroma na cilje posameznega programa in naj bi predstavljala osnovni pristop na področju vzdrževanja avtocest. DARS za področje rednega in investicijskega vzdrževanja nima izdelanih dolgoročnih načrtov. DARS tudi ne pripravlja letnih načrtov za redno vzdrževanje. Za področje investicijskega vzdrževanja pripravlja letne načrte razvoja in obnavljanja avtocest. Izvedbene programe pripravlja samo za področje zimske službe, za ostala področja rednega in investicijskega vzdrževanja pa ne. Ker DARS ni pripravljal ustreznih načrtov in programov, tudi ni definiral ciljev, aktivnosti za doseganje ciljev, prioritet in indikatorjev. Ker DARS ne pripravlja vseh potrebnih načrtov in programov, tudi ne poroča o izvrševanju le-teh. Poroča le o izvrševanju investicijskega vzdrževanja, vendar tudi to poročilo ni pripravljeno na način, ki bi zagotavljal pregled nad realizacijo načrta.

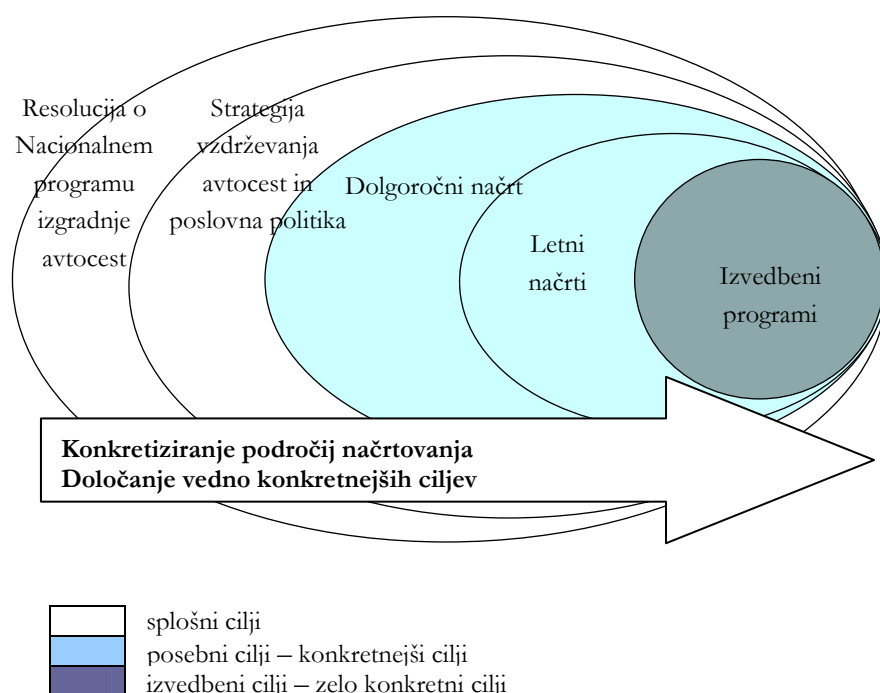
Teorija načrtovanja opredeljuje načrtovanje kot formaliziran zapis ciljev organizacije, postopkov in nosilcev. Potek načrtovanja je zaporedje, ki je določeno od splošnega in globalnega k podrobnemu in posebnemu. Časovno so lahko načrti dolgoročni (deset let in več), srednjeročni (pet let), letni (eno leto) in kratkoročni (manj kot eno leto). Namensko so povezani s hierarhijo upravljavsko-vodstvenega procesa, zato obstojijo strateški načrti in izvedbeni programi. Dolgoročno in srednjeročno načrtovanje je *razvojno, strateško*. Letno načrtovanje je *taktično*, kratkoročno pa *operativno*.

Za dolgoročno načrtovanje morajo biti določeni dolgoročni cilji in politike, ki so splošne smernice, kaj nameravamo delati in s kakšnim namenom to počnemo. Pri tem moramo oceniti vložek in dobljeni učinek načrtovanih aktivnosti. Takšen pristop k načrtovanju zagotavlja, da so dolgoročni cilji usmerjeni v učinkovito reševanje izbranih problemov.

Za srednjeročno načrtovanje morajo biti določeni srednjeročni cilji in strategije, ki so natančneje oziroma konkretnije opredeljeni cilji. Odražati morajo spremembo glede na obstoječe stanje, biti morajo jasno formulirani, merljivi, realni, izzivalni, s končnim rokom ter vredni navora. Strategije pa opredeljujejo načine doseganja srednjeročnih ciljev. So prilagodljive glede na položaj v organizaciji in v njenem okolju.

Za kratkoročno načrtovanje morajo biti določeni kratkoročni cilji in aktivnosti, ki izhajajo iz strategij, želene izidi naših akcij pa so jasno in konkretno opredeljeni v relativno kratkem danem času. Aktivnosti so del akcijskega načrta, ki opredeljuje, kaj je treba narediti, kdo je odgovoren za izvedbo, kdaj morajo biti aktivnosti zaključene, kako morajo biti izvedene, kakšna so predvidena sredstva, način nadzora ter ocena izidov.

Slika 14: Pregled elementov načrtovanja



Pri načrtovanju poslovanja je treba izhajati iz najsplošnejših dolgoročnih ciljev, v skladu z njimi pa se oblikuje kratkoročne cilje. Pri oblikovanju ciljev si lahko uporabimo metodo SMART⁶⁷, ki pomaga oblikovati realne, atraktivne, merljive in dosegljive cilje.

⁶⁷ SMART – Specific, Mesasurable, Ambitious, Realistic, Time bounded: specifični, merljivi, ambiciozni, realni, časovno omejeni.

3.2.1 Strateški dokumenti

Pri iskanju odgovorov na vprašanje, *ali ima DARS jasno izdelano strategijo in poslovno politiko*, smo preverjali ustreznost strategije, oblikovanje poslovne politike in programskih ciljev ter indikatorjev.

3.2.1.1 Resolucija o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji

V letih 1989 in 1991 je bil izdelan predlog nacionalnega programa izgradnje avtocest, ki je temeljil na analizi razvojnih možnosti slovenskih državnih cest in na strokovnih predlogih za ukrepe na cestnem omrežju. V letu 1996 je bil sprejet Nacionalni program izgradnje avtocest⁶⁸ (v nadaljevanju: Nacionalni program) in dve leti kasneje Spremembe in dopolnitve Nacionalnega programa izgradnje avtocest⁶⁹. V letu 2001 je bila izdelana analiza uspešnosti izvajanja veljavnega Nacionalnega programa in na tej osnovi izdelan predlog novega nacionalnega programa. Državni zbor je v letu 2004 sprejel Resolucijo.

Po Nacionalnem programu je bila v obdobju od leta 1994 pa do njegovega zaključka v letu 2004 predvidena gradnja 553,8 kilometra avtocest, hitrih cest in državnih cest. Z Resolucijo se je povečala dolžina omenjenih cest na 640,2 kilometra, določena pa so tudi bila osnovna načela ter cilji graditve avtocestnega omrežja ter prioritete in dinamika gradnje.

Resolucija pa poleg gradnje avtocest opredeljuje tudi izvajanje Nacionalnega programa na področju upravljanja in vzdrževanja zgrajenega avtocestnega omrežja. DARS je z ZDARS zadolžen za upravljanje z avtocestnim omrežjem ter za zagotavljanje njegovega vzdrževanja⁷⁰. Temeljni cilji pri tem so zagotavljanje stalne prevoznosti avtocestnega omrežja in varnosti prometa na njih, ohranjanje dobrega stanja in varovanje avtocestnega omrežja, čim boljša pretočnost prometa in obveščenost uporabnikov o razmerah v prometu ter varovanje okolja in urejenega videza avtocestnega omrežja. Za financiranje dejavnosti upravljanja, vzdrževanja in obratovanja avtocestnega omrežja se namenjajo sredstva iz prilivov cestnin, nadomestil za uporabo površin za spremljajoče dejavnosti ob avtocestnem omrežju ter sredstva iz drugih prilivov, na primer iz dovoljenih posegov v območje avtocestnega omrežja.

V Resoluciji so opredeljeni samo splošni oziroma temeljni cilji, cilji, kot so določeni za področje gradnje, za področje investicijskega vzdrževanja pa niso določeni (na primer letna višina sredstev ali zagotavljanje sredstev glede na določeno stanje vozišč ali zagotavljanje sredstev za vzdrževanje glede na stanje vozišč in podobno).

⁶⁸ Uradni list RS, št. 13/96.

⁶⁹ Uradni list RS, št. 41/98.

⁷⁰ V okviru vzdrževanja avtocest DARS zagotavlja izvajanje nalog v zvezi z rednim vzdrževanjem in investicijskim vzdrževanjem (obnavljanjem) avtocestnega omrežja, nadzorom nad stanjem avtocestnega omrežja in avtocestnih objektov, nadzorom nad prometno ureditvijo na avtocestnem omrežju, obveščanjem javnosti o stanju avtocestnega omrežja in prometa na njem, posodabljanjem opreme za vzdrževanje avtocestnega omrežja ter za zagotavljanje varnosti prometa na njem in pripravi strokovnih podlag za določitev ukrepov ter izvajanje ukrepov v zvezi z vzdrževanjem avtocestnega omrežja, vodenjem prometa in izboljševanjem njegove prometne varnosti ter varovanja okolja avtocestnega omrežja.

Priporočilo 23

Ob morebitni spremembi Resolucije o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji naj se tudi za področje vzdrževanja določi konkretnije cilje in način izbiranja oziroma določanja avtocest, ki bodo predmet investicijskega vzdrževanja (Resolucijo sprejema državni zbor, vendar pa strokovne podlage pripravlja Ministrstvo za promet in DARS).

Z letnimi načrti razvoja in obnavljanja avtocest je prikazana realizacija nacionalnega programa v tekočem letu. Pri pripravi navedenega dokumenta, ki ga pripravlja ministrstvo, pristojno za promet, so upoštevani trenutni realni parametri izvajanja Nacionalnega programa, tako glede zagotavljanja virov finančnih sredstev kot tudi same dinamike gradnje avtocest, hitrih cest in navezovalnih cest. Letni plan razvoja in obnavljanja avtocest predstavlja operativni dokument, na podlagi katerega DARS vodi in organizira gradnjo in vzdrževanje avtocest v tekočem letu.

3.2.1.2 Strategija in poslovna politika vzdrževanja avtocest

3.2.1.2.1 Strategija vzdrževanja avtocest in poslovna politika

Uprava DARS-a je 10. maja 2005 sprejela Strategijo razvoja Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d. in Poslovno politiko DARS, d. d. 2005–2008 (v nadaljevanju: Strategija), ki določa, da je poslanstvo DARS-a organiziranje in vodenje gradnje in investicijskega vzdrževanja avtocest, izvajanje finančnega inženiringa ter vzdrževanje in upravljanje z avtocestami tako, da bo zagotovljeno varno, učinkovito in uspešno delovanje avtocestnega sistema. Strategija določa strateške cilje razvoja DARS-a in cilje poslovne politike DARS-a za obdobje 2005–2008.

Ugotovili smo, da DARS nima izdelane strategije rednega in investicijskega vzdrževanja avtocest, ki bi upoštevala Resolucijo. DARS ima sicer v poslovnih načrtih opisano vizijo DARS-a, ki je usmerjena v ustvarjanje sodobnih in kvalitetnih povezav, optimalno ohranjanje ustreznega standarda avtocest za zagotavljanje ustrezne prometne varnosti in podaljšanje njihove življenjske dobe ter razvoj celostnih storitev, kar naj bi se odrazilo v zadovoljstvu uporabnikov avtocest in drugih storitev družbe, vendar pa ocenjujemo, da bi moral DARS sprejeti strategijo vzdrževanja avtocest, tako rednega kot tudi investicijskega, ki bi upoštevala Resolucijo. Strategija bi se morala nanašati na cilje DARS-a oziroma na cilje posameznega programa in naj bi predstavljala osnovni pristop na področju vzdrževanja avtocest. Opredeljevala in opisovala naj bi tudi načine in ukrepe, s pomočjo katerih bodo doseženi cilji rednega in investicijskega vzdrževanja.

Priporočilo 24

DARS naj sprejme strategijo in poslovno politiko rednega in investicijskega vzdrževanja avtocest, ki bo v skladu z Resolucijo o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji opredeljevala cilje DARS-a, ter načine in ukrepe, s pomočjo katerih bodo doseženi cilji rednega in investicijskega vzdrževanja.

3.2.1.2.2 Programski cilji in indikatorji

Programski cilji predstavljajo posebej načrtovane programske dosežke. Cilji morajo biti izraženi na način, ki omogoča ocenjevanje doseganja ciljev. Lahko so dolgoročni, srednjeročni ali kratkoročni.

DARS ne pripravlja dolgoročnih in izvedbenih programov, razen za zimsko službo, temveč samo letne načrte, zato smo programske cilje in indikatorje ocenjevali samo na ravni letnih načrtov.

Redno vzdrževanje

e

Na podlagi 30. člena Statuta Družbe za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d.⁷¹ (v nadaljevanju: Statut) nadzorni svet odloča o soglasju k poslovnim⁷² in razvojnim načrtom družbe, ki jih sprejema uprava.

DARS v svojih internih aktih nima določeno, do kdaj morajo biti pripravljeni poslovni načrti. DARS je pripravil predlog poslovnega načrta za leto 2005 in 2007 v februarju za tekoče leto ter maja 2006 poslovni načrt za leto 2006, kar je po našem mnenju prepozno, saj bi moral biti poslovni načrt sprejet na začetku leta.

Priporočilo 25

DARS naj zagotovi pravočasno pripravo in sprejetje svojih poslovnih načrtov.

Poslovni načrt za leto 2007 določa, da so podrobnosti o izvajanju poslovne dejavnosti družbe po posameznih področjih z navedbo ciljev, nalog za doseg teh ciljev in rokov za njihovo izvedbo določene v Operativnem načrtu izvajanja poslovne dejavnosti (v nadaljevanju: operativni načrt), ki je sestavni del poslovnega načrta. Ugotovili smo, da DARS v operativnem načrtu za vse naloge, ki jih določajo predpisi in koncesijska pogodba, ni navedel konkretnih ciljev, ki naj bi jih DARS dosegel na področju rednega vzdrževanja. Ugotovili smo tudi, da DARS v operativnem načrtu⁷³ tudi za tiste naloge, ki niso posledica nepredvidenih dogodkov⁷⁴ in jih je mogoče vnaprej načrtovati, nima določenih ciljev, kot na primer pri nalogah, ki se nanašajo na ohrapavljenje⁷⁵ obrabne plasti, izdelava talnih oznak in podobno.

Pri ostalih nalogah, ki jih je DARS opredelil v operativnem načrtu, cilji niso določeni na način, ki bi omogočal preverjanje njihovega doseganja in bi izhajali iz načrtov oziroma prioritet del ter bi bili izdelani na podlagi ugotovitev pregledniške službe in rednih letnih pregledov. Kot primer navajamo določitev cilja in nalog za doseg cilja pri zalivanju reg v operativnem načrtu. Tu je kot cilj navedeno samo zniževanje stroškov storitev, operativni načrt pa ne vsebuje jasnih in konkretnih ciljev, ki se nanašajo na zalivanje reg, in bi izhajali iz načrtov oziroma prioritet del, ki bi morali biti izdelani na podlagi ugotovitev pregledniške službe in rednih letnih pregledov. Standardi vzdrževalnih del, ki so sestavni del koncesijske pogodbe pri standardu, ki se nanaša na zalivanje reg, namreč določajo, da bo koncesionar dela izvajal na osnovi ugotovitev pregledniške službe in rednih letnih pregledov, na podlagi katerih se izdelata načrt oziroma prioritete del. DARS nima izdelanega načrta oziroma prioritet del na podlagi ugotovitev pregledniške službe in rednih letnih pregledov.

⁷¹ Statut z dne 25. 7. 2005 in sprememba z dne 4. 1. 2007.

⁷² Nadzorni svet DARS je 12. 4. 2007 dal soglasje k Poslovnemu načrtu DARS, d. d. za leto 2007, 10. 5. 2006 je sprejel Poslovni načrt DARS, d. d. za leto 2006 ter 23. 2. 2005 podal pozitivno mnenje k predlogu Poslovnega načrta DARS, d. d. za leto 2005.

⁷³ Operativni načrt je priloga k Poslovnemu načrtu DARS, d. d. za leto 2007.

⁷⁴ Nepredvideni dogodki so lahko razsuti material na cesti, madeži na cesti in podobno.

⁷⁵ Ohrapavljenje – izboljšanje torne sposobnosti asfaltne obrabne plasti.

Priporočilo 26

DARS naj v operativnih načrtih določi cilje na podlagi ugotovitev pregledniške službe in rednih letnih pregledov. DARS naj na podlagi ugotovitev pregledniške službe in letnih pregledov izdela načrt oziroma prioritete izvedbe del.

V poslovnem načrtu za leti 2005 in 2006 je določeno, da so cilji, naloge in obveznosti rednega vzdrževanja avtocest opredeljeni s predpisi o javnih cestah, varnosti v cestnem prometu, varstvu okolja, ter da sta raven in obseg vzdrževalnih del na avtocestnem omrežju v upravljanju DARS-a natančno določena s koncesijsko pogodbo. Poslovna načrta za leti 2005 in 2006 ne vsebujeta ciljev, ki naj bi jih DARS dosegel na področju rednega vzdrževanja avtocest.

DARS se v poslovnih načrtih za leta 2005, 2006 in 2007 pri določanju ciljev sklicuje tudi na standarde vzdrževalnih del, ki so sestavni del koncesijske pogodbe. Omenjeni standardi sicer za nekatere naloge določajo letne cilje, vendar pa ne določajo jasnih in konkretnih ciljev za vse naloge, ki se nanašajo na redno vzdrževanje avtocest in niso posledica nepredvidenih del.

Ocenjujemo, da bi moral DARS v poslovnih načrtih opredeliti jasne in merljive cilje tako za naloge oziroma dela rednega vzdrževanja, ki jih je mogoče načrtovati na letni ravni (ohrapavljenje obrabne plasti, popravilo sredinskega stika, vzdrževanje cestnih bankin in podobno), kakor tudi za naloge, ki so posledica nepredvidljivih dogodkov. Cilji morajo biti v skladu s koncesijsko pogodbo ter predpisi o javnih cestah, varnosti v cestnem prometu in varstvu okolja. Izraženi morajo biti na način, ki dovoljuje ocenjevanje doseganja ciljev. Ker DARS v programih dela nima določenih ciljev za naloge oziroma dela iz rednega vzdrževanja, ocenjujemo, da DARS v zadostni meri ne obvladuje tveganj glede izvajanja nalog rednega vzdrževanja v posameznem letu.

Ocenjujemo, da bi DARS na podlagi opravljenih pregledov pregledniške službe in sezonskih pregledov lahko načrtoval in določil cilje na jasn in merljiv način, tako da bi v programu dela na primer določil, za katere obrabne plasti na posameznih odsekih bo potrebno ohrapavljenje.

Priporočilo 27

DARS naj za naloge oziroma dela na področju rednega vzdrževanja, ki jih mora izvajati na podlagi koncesijske pogodbe, zagotovi vzpostavitev jasnih in merljivih ciljev na tak način, da bo mogoče spremljati njihovo uresničitev.

Medletna primerjava ciljev na podlagi programov dela ni mogoča, ker cilji v programih dela za leti 2005 in 2006 niso določeni, v letu 2007 pa niso določeni za vse naloge oziroma dela, ki jih je treba opraviti v okviru rednega vzdrževanja na podlagi predpisov in koncesijske pogodbe.

Investicijsko vzdrževanje

DARS v skladu s 3.a ZDARS opravlja naloge v zvezi z gradnjo in investicijskim vzdrževanjem avtocest v skladu z Nacionalnim programom, razvojnimi programi in letnim planom razvoja in obnavljanja avtocest, ki ga sprejme vlada v soglasju z Državnim zborom Republike Slovenije⁷⁶.

Pregledali smo cilje, določene v letnih planih razvoja in investicijskega vzdrževanja avtocest za obdobje 2005–2007 v delu, ki se nanaša na investicijsko vzdrževanje vozišč. Letni plani razvoja in obnavljanja avtocest določajo, da se investicijsko vzdrževanje vozišč avtocest izvaja na starejših odsekih slovenskega avtocestnega omrežja, in sicer tam, kjer so bili odseki avtocest v postopku sezonskih pregledov⁷⁷ in prioritete ocene stanja vozišč po metodi MSI⁷⁸ označeni z oceno "zelo slabo" in "slabo" in so torej najbolj izrabljeni.

Letni plani razvoja in obnavljanja avtocest za leta 2005, 2006 in 2007 določajo krake ter odseke avtocestnega omrežja, kjer je predvideno investicijsko vzdrževanje vozišč za posamezno leto, ne določajo pa natančno, kje se dela na posameznem kraku izvajajo, in sicer, ali se dela izvajajo na levem oziroma desnem voznom pasu, levem ali desnem prehitevalnem pasu oziroma na levem oziroma desnem pasu za počasna vozila. Letni plani razvoja in obnavljanja avtocest tudi ne določajo, na katerem kilometru posameznega odseka se dela izvajajo.

Pri primerjavi letnih planov razvoja in obnavljanja avtocest za leta 2005, 2006 in 2007 in Poročila o oceni stanja vozišč na avtocestah po metodi MSI ter sezonskih pregledov smo ugotovili, da primerjava po avtocestnih odsekih zaradi različne opredelitve odsekov ni mogoča na vseh odsekih. Tako je na primer v letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2005 določeno, da je predvideno obnavljanje vozišč na štajerskem kraku na območju avtocestnega odseka Hoče–Arja vas, v Poročilu o oceni stanja vozišč avtocest po metodi MSI ter v poročilih sezonskih pregledov pa navedenega odseka ni.

Priporočilo 28

DARS naj zagotovi poenotenje avtocestnih odsekov v letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest, v poročilu o oceni stanja vozišč avtocest po metodi MSI ter v poročilih sezonskih pregledov.

V Poročilu o oceni stanja vozišč na avtocestah 2004/2005 so ločeno prikazani vsi odseki avtocestnega omrežja, ki so v zelo slabem ali slabem stanju. Ugotovili smo, da nekateri odseki, ki so ocenjeni z oceno "zelo slabo" oziroma "slabo", niso zajeti v letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest v obdobju, na katerega se nanaša revizija. Tako je bila na primer v Poročilu o oceni stanja vozišč na avtocestah 2004/2005 za odsek Unec–Postojna na desnem prehitevalnem pasu na dolžini 1,15 kilometra podana ocena "zelo slabo" ter ocena "slabo" na dolžini 2,55 kilometra. Kljub temu, da je bilo ocenjeno stanje avtocestnega odseka po MSI metodi "zelo slabo" oziroma "slabo", ta odsek ni bil zajet v letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest v obdobju, na katerega se nanaša revizija.

⁷⁶ Letni plan razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2005 je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 49/05 z dne 18. 5. 2005. Letni plan razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2006 je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 37/06 z dne 7. 4. 2006. Letni plan razvoja in obnavljanja avtocest za leto 2007 je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 45/07 z dne 25. 5. 2007.

⁷⁷ Stanje avtocest: 1 – slabo, 2 – še zadovoljivo, 3 – dobro in 4 – zelo dobro.

⁷⁸ Razredi poškodovanosti so poimenovani po stanju vozišča: "zelo dobro", "dobro", "mejno", "slabo" in "zelo slabo".

Na podlagi dokumentov, ki so podlaga za načrtovanje investicijskega vzdrževanja vozišč, ni mogoče potrditi, da so bili v letni plani razvoja in obnavljanja avtocest uvrščeni vsi tisti odseki, ki so bili po metodi MSI ter na podlagi ugotovitev v postopku sezonskih pregledov ocenjeni z oceno "zelo slabo" in "slabo".

Priporočilo 29

DARS naj zagotovi, da bodo letni plani razvoja in obnavljanja vozišč pripravljeni tako, da bo investicijsko vzdrževanje vozišč avtocest potekalo na starejših odsekih avtocestnega omrežja, in sicer tam, kjer so bila vozišča v postopku sezonskih pregledov in ocene stanja vozišč po metodi MSI ocenjena "zelo slabo" in "slabo".

Medletna primerjava ciljev na podlagi letnih načrtov razvoja in obnavljanja avtocest za leta 2005, 2006 in 2007 je mogoča le na podlagi posameznih krakov, ni pa mogoče ugotoviti, na katerem delu posameznega avtocestnega odseka so bila predvidena posamezna investicijsko vzdrževalna dela.

Na štajerskem kraku na odseku Pesnica–Tezno so bila v vseh treh letih na tem odseku predvidena investicijsko-vzdrževalna dela, ni pa razvidno, na kateri kilometer odseka se nanaša predvideno investicijsko vzdrževanje.

Letni plani razvoja obnavljanja avtocest za leta 2005, 2006 in 2007 določajo tudi predvidene stroške za posamezne krake avtocestnega omrežja, ne določajo pa predvidenih stroškov za posamezne odseke avtocestnega omrežja.

Priporočilo 30

DARS naj v letnih načrtih razvoja in obnavljanja avtocest zagotovi natančno določitev krakov ter odsekov avtocestnega omrežja, na katerih se načrtuje investicijsko vzdrževanje, tako da bo nedvoumno določeno, na kateri kilometer avtocestnega odseka se nanašajo predvidena investicijsko-vzdrževalna dela, ter za posamezen krak in odsek predvidi načrtovane stroške investicijskega vzdrževanja.

Indikatorji

Uspešnost rednega in investicijskega vzdrževanja lahko merimo z indikatorji uspešnosti vzdrževanja avtocest.

DARS se v poslovnih načrtih za leta 2005, 2006 in 2007 pri določanju ciljev rednega vzdrževanja sklicuje na standarde vzdrževalnih del na avtocestah in hitrih cestah, ki so sestavni del koncesijske pogodbe. Omenjeni standardi sicer za nekatere naloge določajo letne cilje, vendar pa ne določajo jasnih in konkretnih ciljev za vse naloge, ki se nanašajo na redno vzdrževanje avtocest, ter ne določajo indikatorjev.

DARS tudi za investicijsko vzdrževanje v letnih načrtih razvoja in obnavljanja avtocest ciljev ne opredeli količinsko v obliki konkretno pričakovanih rezultatov ter ne navaja indikatorjev, torej načina, ki bi omogočal ugotavljanje uspešnosti investicijskega vzdrževanja avtocest. Tako so pri investicijskem obnavljanju vozišč navedeni samo avtocestni kraki in odseki (skupaj z vrednostjo predvidenega investicijskega vzdrževanja na posameznih krakih), ki naj bi se obnavljali, iz načrtov pa na posameznih odsekih ni razvidna dolžina avtoceste, ki bi naj bila v določenem letu investicijsko vzdrževana.

Ker DARS v planskih dokumentih nima navedenih indikatorjev uspešnosti, ne more ugotavljati uspešnosti izvajanja rednega in investicijskega vzdrževanja avtocest. Ocenjujemo, da zato v zadostni meri ne obvladuje tveganj glede obsega in kakovosti izvajanja rednega in investicijskega vzdrževanja.

DARS bi moral pri določanju ciljev v zvezi z rednim in investicijskim vzdrževanjem opredeliti način merjenja uresničevanja ciljev z navedbo indikatorjev, in sicer:

- analizirati izhodiščno stanje v delovanju, ki ga je želel spremeniti (na primer stanje vidljivosti talnih oznak na avtocestah);
- opredeliti pričakovane rezultate vzdrževanja avtocest v posameznem letu na način, da bi jih bilo mogoče izmeriti (na primer količina talnih oznak, ki bodo prenovljene, dolžina posameznega avtocestnega odseka, ki bo obnovljena v posameznem letu);
- določiti, na kakšen način (z navedbo aktivnosti in ukrepov v določenem obdobju) bodo pričakovani rezultati oziroma zastavljeni cilji uresničeni (na primer koliko talnih oznak bo prenovljeno na ročni način in koliko na strojni, izvedba postopka javnega naročanja za določen avtocestni odsek v prvi polovici leta).

3.2.2 Načrti vzdrževanja avtocest

Pri iskanju odgovorov na vprašanji, *ali je DARS sprejel dolgoročne, letne in izvedbene načrte vzdrževanja* in *ali je DARS ustrezno poročal o uresničevanju ciljev na področju vzdrževanja avtocest*, smo preverjali skladnost načrtov s strateškimi dokumenti ter standardi in kriteriji vzdrževanja, jasnost ciljev, oblikovanje prioriternih list in poročanje o uresničevanju ciljev.

3.2.2.1 Dolgoročni načrti

Priprava dolgoročnih načrtov

V Resoluciji je v okviru vzdrževanja avtocest navedeno, da DARS zagotavlja izvajanje nalog v zvezi z rednim in investicijskim vzdrževanjem avtocestnega omrežja, nadzorom nad stanjem avtocestnega omrežja in avtocestnih objektov, nadzorom nad prometno ureditvijo na avtocestnem omrežju, obveščanjem javnosti o stanju avtocestnega omrežja in prometa na njem, posodabljanjem opreme za vzdrževanje avtocestnega omrežja ter za zagotavljanje varnosti prometa na njem, pripravami strokovnih podlag za določitev ukrepov in izvajanje ukrepov v zvezi z vzdrževanjem avtocestnega omrežja, vodenjem prometa in izboljševanjem njegove prometne varnosti ter varovanja okolja avtocestnega omrežja.

V omenjeni Resoluciji so samo navedene naloge, ki jih mora izvajati DARS, izvajanje nalog pa ni opredeljeno kot dolgoročno načrtovanje.

DARS za področje rednega vzdrževanja nima izdelanih dolgoročnih načrtov. V pojasnilih navaja, da ima sklenjeno koncesijsko pogodbo, v prilogi katere so opisane naloge rednega vzdrževanja, in da so naloge rednega vzdrževanja avtocest navedene tudi v Pravilniku. V koncesijski pogodbi in v Pravilniku je navedeno, da se za posamezne ceste, ki jih določi strokovna služba, ali za njihove posamezne sestavne dele izdelata dolgoročni načrt vzdrževanja, s katerim se določijo vrste in razpored vzdrževalnih del. Dolgoročni načrt vzdrževanja se upošteva pri pripravi izvedbenega programa vzdrževanja.

Prioritetna lista izvedbe del ne obstaja, saj tudi dolgoročnega načrtovanja DARS nima izvedenega. V pojasnilih DARS navaja, da prioritete izhajajo iz Pravilnika in da je prioritetna lista sestavljena iz posameznih členov Pravilnika. V Pravilniku pa so navedena samo dela, ki se izvajajo v okviru rednega vzdrževanja, ni pa navedeno, kakšne so prioritete.

DARS tudi ni pripravljala dolgoročnih načrtov investicijskega vzdrževanja. Kot dolgoročni načrt lahko razumemo tudi Resolucijo, vendar pa je Resolucija glede vzdrževanja zelo splošna in ne navaja posameznih vrst investicijskega vzdrževanja v posameznih letih na posameznih odsekih, zato je ni mogoče obravnavati kot dolgoročno načrtovanje.

Pojasnila DARS

DARS ima za potrebe dolgoročnega planiranja investicijskih obnov vozišč ekspertni sistem dTIMS_CT, ki je bil med izvajanjem revizije še v fazi razvoja. Trenutna verzija sistema PMS-DARS že omogoča dolgoročno načrtovanje obnov vozišč, glede na predvideno višino vlaganja in na predvidene trende naraščanja prometnih obremenitev. Sistem se stalno dopolnjuje z novimi podatki in spoznanji in z zadnjo verzijo je bila v septembru 2009 že pripravljena "Strategija vlaganj v obnovo obstoječih avtocest in hitrih cest v obdobju 2010–2045 – za vozišča" kot strokovna podlaga za pripravo sprememb in dopolnitev Resolucije.

Pri dolgoročnem načrtovanju bi DARS glede na stanje posamezne ceste in glede na načrtovano obrabo vozišča ter glede na trend povečevanja prometa moral načrtovati, katere ukrepe investicijskega vzdrževanja bo treba izvesti na posameznih odsekih avtocest in hitrih cest.

Priporočilo 31

DARS naj pripravlja dolgoročne načrte, v katerih bo opredelil cilje in naloge, prioritete rednega in investicijskega vzdrževanja ter indikatorje za merjenje doseganja ciljev.

Poročanje o izvrševanju dolgoročnih načrtov

DARS ne pripravlja dolgoročnih načrtov rednega in investicijskega vzdrževanja, zato tudi ne more poročati o njihovi realizaciji in s tem oceniti uspešnosti uresničevanja dolgoročnih ciljev (kot na primer odstotek določenega stanja vozišč, kakovost in obseg vzdrževanja glede na oceno stanja in podobno), ustreznosti izvedenih aktivnosti za doseganje ciljev, uresničevanja politike vzdrževanja ter oceniti objektivnosti in preglednosti poročanja. Iz navedenih razlogov ocenjujemo, da DARS v zadostni meri ne obvladuje tveganj, povezanih z obsegom in kakovostjo rednega in investicijskega vzdrževanja.

3.2.2.2 Letni načrti

Priprava letnih načrtov

DARS ne pripravlja letnih načrtov za redno vzdrževanje, načrtuje pa posamezne vrste stroškov, ki jih vključi v letni načrt DARS-a kot celote.

Redno vzdrževanje je definirano v koncesijski pogodbi, kjer je tudi določeno, katera dela obsega pojem rednega vzdrževanja avtocest, naloge rednega vzdrževanja pa so podrobneje določene in opisane v prilogi h koncesijski pogodbi.

DARS sicer načrtuje posamezne vrste del rednega vzdrževanja po operativnih urah, vendar gre tu le za oceno, ki izhaja iz razpoložljivih delovnih ur glede na število zaposlenih. Po posameznih avtocestnih bazah načrtuje potrebno število ur za izvajanje posamezne vrste del, ki je navedena v koncesijski pogodbi. Načrtuje na osnovi podatkov o porabljenih urah v preteklih letih ter s primerjavo podatkov z avstrijskimi in nemškimi avtocestnimi bazami. Res je, da je redno vzdrževanje težko načrtovati, saj obsega vrsto del, ki jih ni vedno mogoče vključiti, poleg tega pa takrat, ko neka situacija nastane, določena dela postanejo nujna⁷⁹. Za nujna dela porabijo okrog 35 odstotkov vseh delovnih ur. Ta odstotek pa narašča iz leta v leto. Kljub temu pa obstajajo nekatera dela rednega vzdrževanja, ki bi jih bilo mogoče načrtovati. Ob spremembah pogojev izvajanja rednega vzdrževanja DARS ne spreminja letnih načrtov.

DARS spremlja stanje cest in cestnih objektov. Pri tem uporablja za oceno stanja vozišč MSI metodo, meritve vzdolžne in prečne ravnosti in meritve drsnih karakteristik vozišča ter opravlja spomladi in jeseni sezonske preglede vozišč. Stanje cestnih objektov ocenjuje posebej.

DARS ne pripravlja letnih načrtov za redno vzdrževanje, zato tudi ne navaja prioritet. Prioritete bi bilo mogoče določiti v smislu določbe 33. člena Pravilnika, ki naloge rednega vzdrževanja javnih cest razvršča v tri razrede, glede na nujnost njihove izvedbe.

Pojasnilo DARS

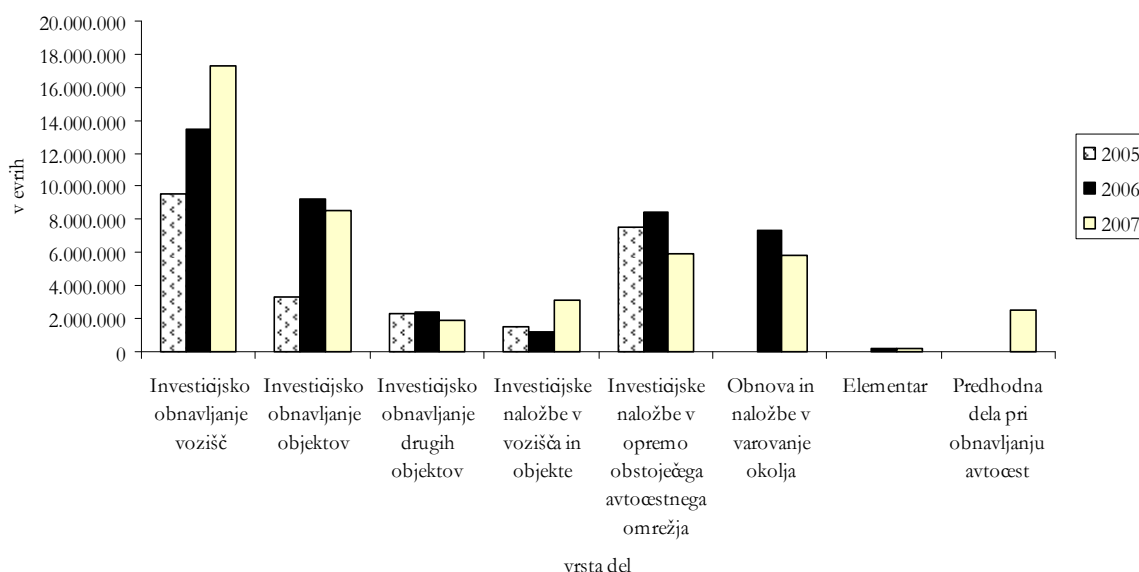
DARS redno vzdrževanje izvaja v skladu s "Pravilnikom o vrstah vzdrževalnih del na javnih cestah in nivoju rednega vzdrževanja javnih cest" in koncesijsko pogodbo ter rezultati sezonskih pregledov avtocest. Letni načrt rednega vzdrževanja od leta 2009 izvaja v skladu s »Programom letnega vzdrževanja«.

Za področje investicijskega vzdrževanja DARS pripravlja letne načrte razvoja in obnavljanja avtocest⁸⁰, ki jih potrjuje vlada. V obdobju, na katerega se nanaša revizija, letnih načrtov med letom niso spreminjali.

⁷⁹ Primer: prometna nesreča in z njo povezano zavarovanje kraja nesreče, čiščenje vozišča na mestu nesreče, pluzenje snega,

⁸⁰ Izraz "razvoj" avtocest, zajema vse novogradnje avtocest. Izraz "obnavljanje" avtocest pa zajema naslednje vrste obnovitvenih del: investicijsko obnavljanje vozišč, investicijsko obnavljanje objektov, investicijsko obnavljanje drugih objektov (na primer obnova protihrupnih ograj, varnostnih in varovalnih ograj, obnova brežin, obnova avtocestnih baz idr.), investicijske naložbe v vozišča in objekte ter investicijske naložbe v opremo obstoječega avtocestnega omrežja.

Slika 15: Prikaz letnih načrtov investicijskega vzdrževanja avtocest



Viri: letni plani razvoja in obnavljanja avtocest.

Pomanjkljivost letnega načrtovanja investicijskega vzdrževanja avtocestnih odsekov je, da DARS načrtuje investicijsko vzdrževanje avtocest po posameznih krakih avtocest z navedbo odseka, kjer bo investicijsko vzdrževanje potekalo. Posamezna vrsta investicijskega vzdrževanja je ovrednotena, vendar ne po avtocestnih odsekih, ampak sumarno po krakih avtocest.

Glede na to, da je za skoraj vsa investicijsko-vzdrževalna dela pred njihovim pričetkom treba izpeljati niz postopkov od pridobitve dovoljenj do izbire izvajalca, ocenjujemo, da bi morali za načrtovana dela natančneje določiti tako lokacijo izvajanja del kot tudi njihovo ocenjeno vrednost, saj bi morale biti ob pripravi letnega načrta že precej natančno znano, koliko bodo načrtovana investicijsko-vzdrževalna dela na posameznem odseku stala.

V letnih programih razvoja in obnavljanja avtocest je glede investicijskega vzdrževanja vozišč navedeno, da bo potekalo njihovo investicijsko vzdrževanje tam, kjer so bila v postopku sezonskih pregledov in prioritete ocene stanja vozišč po metodi MSI vozišča označena z oceno "slabo" ali "zelo slabo".

Čeprav so v letnih načrtih razvoja in obnavljanja avtocest cilji postavljeni, in sicer, da se investicijsko vzdržuje tiste odseke, ki imajo oceno "slabo" ali "zelo slabo", cilji niso bili uresničeni. Nikjer tudi ni pregledno prikazano, zakaj so se posamezni odsek obnavljali: vzrok je lahko ocena "slabo" ali "zelo slabo" po MSI metodi, ali slaba ocena na osnovi sezonskega pregleda, ali pa sploh ni natančno znano, zakaj je bil posamezni odsek uvrščen med odseke, ki so jih obnavljali.

Ugotovili smo, da so se v obdobju 2005–2007 obnavljali nekateri odseki, ki v letu 2004 niso prejeli ocene "slabo" ali "zelo slabo", niso pa se investicijsko vzdrževali vsi odseki, ki so prejeli oceno "slabo" ali "zelo slabo".

Na osnovi tega lahko zaključimo, da cilji letnega načrtovanja investicijskega vzdrževanja vozišč in objektov niso jasno postavljeni. Prav tako DARS v letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest ne navaja prioritet.

Načrtovanje investicijskega vzdrževanja poteka v dveh fazah. V prvi fazi na DARS-u pregledajo izvedene postopke in ocenijo predvideno realizacijo investicijskega vzdrževanja v tekočem letu. Nerealizirane zadeve iz tekočega leta vključijo v načrt za naslednje leto. Temu dodajo še odseke, za katere je na osnovi sezonskih pregledov ugotovljeno večje število poškodb. V drugi fazi uskladijo seznam z vodji avtocestnih baz na osnovi pregledov na terenu. Letni načrt investicijskega vzdrževanja korigirajo glede na trenutno stanje vozišča, starost ostalih elementov avtocest (ograje, objekti ...), istočasnost sanacije z ostalimi deli na avtocestah, obsega prometa, možnosti zapor avtocestnega odseka in učinkovitosti ukrepa (majhen ukrep – velika korist). Pri načrtovanju investicijskega vzdrževanja avtocestnih odsekov ima zelo pomembno vlogo subjektivna ocena posameznikov, ki pripravljajo načrt investicijskega vzdrževanja. Letni načrt kasneje korigirajo še glede na zahteve uprave DARS-a in Ministrstva za promet. Omenjeni postopek načrtovanja investicijskega vzdrževanja ni pregledno evidentiran.

Pri načrtovanju obnavljanja vozišč DARS v zadostni meri ne obvladuje tveganj, da posameznih nepravilnosti, ki jih ugotovijo na voziščih, ne odpravijo pravočasno, z nižjimi stroški, ampak jih odpravijo šele po nekaj letih, ko so stroški mnogo višji. Tak primer je pravočasno zalivanje reg in razpok. Če to ni opravljeno takrat, ko rege in razpoke nastanejo, je povzročena velika škoda, saj pronicanje vode v notranjost asfaltne plasti povzroči nastanek udarnih jam, s tem pa so povezani mnogo višji stroški investicijskega vzdrževanja, kot pa bi jih zahtevalo pravočasno zalivanje reg in razpok.

Poročanje o izvrševanju letnih načrtov

DARS redno vzdrževanje slabo načrtuje in o njem posebej ne poroča. DARS v letnih poročilih ne prikazuje posebej stroškov za redno vzdrževanje, čeprav jih načrtuje. Redno vzdrževanje avtocestne baze načrtuje s pripravo operativnih tedenskih načrtov dela po zaposlenih delavcih in vrstah del, ki izhajajo iz koncesijske pogodbe. Realizacije tedenskih načrtov ne spremlja in o tem tudi ne poroča.

V letnih poročilih sicer navaja: "Izvajanje vseh teh procesov – rednega vzdrževanja, rekonstrukcij ter odprava pomanjkljivosti ... je bilo terminsko in organizacijsko načrtovano in v okviru predvidenih načrtov tudi izvedeno." Ta trditev ne temelji na dokumentiranih dejstvih. V letnem poročilu navedena trditev ne drži, saj ne načrtuje svoje dejavnosti tako konkretno, da bi lahko poročal, da je izvedel vse, kar je načrtoval. DARS pomanjkljivo načrtuje, zato seveda tudi pomanjkljivo poroča.

Poročila o izvrševanju letnih načrtov razvoja in obnavljanja avtocest DARS ne pripravlja na enak način kot letne načrte razvoja in obnavljanja avtocest. V letnih načrtih je načrtoval bolj podrobno, kot je kasneje poročal. Tako je v letnem načrtu za leto 2006 kakor tudi za 2007 DARS delno spremenil način delitve obnovitvenih del po vrstah del, tako da primerjava z načrti predhodnega leta ni mogoča, razen primerjave skupne vrednosti sredstev, namenjenih za obnavljanje avtocest. Poročilo se je omejilo na poročanje o skupnih porabljenih sredstvih za posamezno vrsto obnove, načrtovanje pa je bilo bolj podrobno, saj so bila potrebna sredstva za obnove načrtovana po avtocestnih odsekih in po objektih. Zaradi navedenih dejstev ocenjujemo, da DARS o uresničevanju politike investicijskega vzdrževanja v obdobju 2005–2007 ni poročal objektivno in pregledno, saj ni mogoča primerjava med načrtovanimi in izvedenimi deli, hkrati pa ni mogoče ugotoviti, ali so uresničili postavljene cilje.

Priporočilo 32*DARS naj na tak način kot stroške načrtuje, tudi poroča o njihovi realizaciji.***3.2.2.3 Izvedbeni programi**

Izvedbeni program⁸¹ je izpeljan iz strateškega načrta. Z izvedbenim programom se določijo obdobja in razpored izvajanja posameznih del, obseg in tehnološki postopki izvajanja, roki izvedbe ter drugi pogoji za izvajanje del.

Priprava izvedbenih programov

V skladu s splošnimi določbami Standardov vzdrževalnih del, ki so priloga koncesijske pogodbe, in 5. členom Pravilnika ima DARS dolžnost pripravljati izvedbeni program, ki se nanaša na vzdrževalna dela. Izvedbeni program je glede na določbe Pravilnika podlaga za pripravo letnega načrta.

DARS je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, pripravil za vsako zimsko sezono izvedbeni program za zimsko službo⁸², za ostale segmente rednega in investicijskega vzdrževanja izvedbenega programa ni pripravil. To pomeni, da DARS pripravlja letni načrt, ne da bi zagotovil dokument, na podlagi katerega se letni načrt pripravi. DARS je izvedbeni program za zimsko službo pripravil enkrat letno, pred pričetkom izvajanja zimske službe. Ob izrazitih odklonih intenzivnosti zimskih razmer in povečani porabi resursov DARS ni prilagajal oziroma spreminjal izvedbenih programov novo nastali situaciji.

DARS ni definiral izvedbenih ciljev, ki bi bili merljivi in katerih doseganje bi vodilo k uresničevanju v Pravilniku definiranih namer, kar gre pripisati temu, da sploh ni pripravil izvedbenih programov za pretežni del vzdrževalnih del. Tudi v izvedbenem programu zimske službe DARS ni opredelil konkretnih in merljivih ciljev.

Dela rednega vzdrževanja so razvrščena v prednostne razrede glede na kategorijo ceste in pomembnost opravila. Avtoceste in hitre ceste so na podlagi Uredbe o kategorizaciji državnih cest⁸³ uvrščene v prvi prednostni razred cest. 33. člen Pravilnika na podlagi kategorije ceste in pomembnosti opravila določa tri ravni prioritete. Ugotavljamo, da določanje prioritete posameznih del ni posebej vrednoteno v skladu s kriteriji nujnosti izvedbe vzdrževanja, saj prioriteten seznam ne obstaja.

⁸¹ V izvedbenem programu se opredeli kratkoročne strategije, opredeli se, kako bo strateški načrt operativno izpeljan in pripravi se osnovo za pripravo letnih načrtov. V izvedbenem načrtu je treba opredeliti merljive indikatorje in določiti odgovornosti za posamezne aktivnosti, časovni okvir, resurse, potrebne za doseg nalog, razpoložljive finančne vire ter opredeliti rezultate, ki predstavljajo uspešen zaključek aktivnosti. Izvedben načrt je pomemben zaradi zagotavljanja finančnih virov, učinkovitejši porabi resursov kot posledica ustrežnejše alokacije, določitve kritičnih resursov in z njimi povezanih vrzeli v kapacitetah, zmanjšanja tveganj (operativnih, likvidnostnih).

⁸² DARS je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, pripravil izvedbene programe za štiri zimske sezone, to je 2004/2005, 2005/2006, 2006/2007 in 2007/2008.

⁸³ Uradni list RS, št. 33/98, 48/99, 102/99, 69/00, 79/00, 97/00, 62/01, 82/01, 52/02, 95/02, 18/03, 65/03, 119/03, 86/05, 118/05, 71/06, 98/06, 116/07.

DARS bi moral določiti kriterije za uvrstitev investicijskih vzdrževalnih del na prioriteto listo. DARS nima formaliziranega postopka za oblikovanje prioritete liste. Za uvrstitev na prioriteto listo ne izvaja vrednotenja posameznih vzdrževalnih del. Ovrednoten tudi ni končni izbor posameznega investicijskega vzdrževanja, ki je odvisen od odobrenih finančnih sredstev, ki jih odobri naročnik (Republika Slovenija). To pomeni, da DARS oblikuje prioriteto listo in končni načrt investicijskega vzdrževanja, ne da bi imel natančne podatke o dejanski prioriteti posameznega dela.

Ocenjujemo, da je izvedbeni program zimske službe sicer pripravljen v skladu z določili koncesijske pogodbe in pravilnikom, ki od DARS-a terjata predvsem dobro pripravo na zimsko sezono, vendar pa izvedbeni programi ne vsebujejo jasnih in ovrednotenih izvedbenih ciljev, zato DARS ne more zadovoljivo preverjati doseganja zastavljenih ciljev. Ocenjujemo, da DARS zato v zadostni meri ne obvladuje tveganj glede kakovostne priprave na zimsko sezono ter ostalega rednega in investicijskega vzdrževanja.

Priporočilo 33

DARS naj opredeli cilje, ki morajo biti v obdobju izvedbenega načrtovanja doseženi. Pri določanju izvedbenih ciljev za celotno redno vzdrževanje naj DARS izhaja iz strategije in dolgoročnih ciljev.

Poročanje o izvrševanju izvedbenih programov

DARS ni poročal o uresničevanju izvedbenih programov rednega in investicijskega vzdrževanja in v zvezi s tem tudi ne o uresničevanju ciljev izvedbenega načrtovanja. Tudi za zimsko službo ne poroča, čeprav je to edina dejavnost DARS-a, za katero je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, pripravil štiri izvedbene programe.

DARS bi moral, kadar gre za odmike med uresničnimi in načrtovanimi kategorijami, posebej poročati o razlogih za neuresničevanje oziroma spremembo ciljev.

Poročanje o uresničevanju ciljev zimske službe bi omogočilo ugotavljanje, ali je bil DARS uspešen pri doseganju ciljev. Ker DARS v obdobju 2005–2007 ni poročal o uresničevanju ciljev zimske službe, ni mogoče ugotoviti, ali je bil DARS uspešen pri uresničevanju ciljev zimske službe.

Dokler DARS ne bo pripravil izvedbenih programov tudi za ostala dela rednega vzdrževanja in investicijskega vzdrževanja, poročanje o njih ne bo imelo smisla. Pogoji za ocenjevanje uspešnosti uresničevanja ciljev je, da DARS v izvedbenih programih cilje opredeli jasno in konkretno.

Priporočilo 34

DARS naj poroča o uresničevanju ciljev in aktivnosti, ki jih je opredelil v izvedbenem programu rednega in investicijskega vzdrževanja. Poročanje naj DARS prilagodi strukturi in vsebini, kot jih je opredelil v izvedbenem programu. Kadar zastavljeni cilji niso uresničeni, naj poroča o razlogih za odmike od načrtovanega.

4. MNENJE

Revidirali smo smotrnost vzdrževanja avtocest v obdobju od leta 2005 do 2007 v Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje. Preverjali smo učinkovitost in uspešnost rednega in investicijskega vzdrževanja avtocest.

Učinkovitost vzdrževanja avtocest

Učinkovitost vzdrževanja avtocest smo ugotavljali na podlagi ugotavljanja učinkovitosti izvajanja predhodnih analiz potreb po rednem in investicijskem vzdrževanju ter ustreznosti izvrševanja vzdrževanja.

Ugotovili smo, da DARS v različnih dokumentih izkazuje različne podatke o načrtovanih in dejanskih podatkih o predaji kilometrov cest v promet in nima podatkov o vseh investicijskih vzdrževanjih na posameznem odseku, ki podaljšujejo življenjsko dobo avtocest in hitrih cest.

Vzdrževanje avtocest se financira prek koncesijske (redno vzdrževanje) in agentske (investicijsko vzdrževanje) pogodbe. DARS upravlja in vzdržuje avtoceste v nasprotju s koncesijsko pogodbo, saj ni sklenil aneksov za vzdrževanje novozgrajenih odsekov. Pri izvajanju del po koncesijski pogodbi ne izvaja vseh dogovorjenih del, ki se nanašajo na načrtovanje rednega vzdrževanja, saj ne pripravlja dolgoročnih, letnih in operativnih načrtov rednega vzdrževanja za vsa področja rednega vzdrževanja, pripravlja le izvedbene programe za zimsko službo.

V agentski pogodbi je določeno nadomestilo DARS za opravljanje naročila v višini 5,49 odstotka od vrednosti dejansko realiziranih del. DARS ne poskrbi v zadostni meri za izbiro najugodnejših oziroma najcenejših izvajalcev, saj je od vrednosti izvedenih del odvisen njegov prihodek. Poleg omenjenega fiksnega nadomestila pa je DARS upravičen še do variabilnega nadomestila, ki je odvisno od izračunane razlike med potrjeno in dejansko vrednostjo investicijskega programa. DARS ne obvladuje tveganj glede potrjenih previsoko določenih vrednosti investicijskih programov, zato je s tem omogočeno, da izvajalci ponudijo nižjo vrednost del, DARS pa v vsakem primeru pridobiva variabilni del iz nagrade za nižjo pogodbeno vrednost.

Tudi razmejitev med investicijskim in rednim vzdrževanjem ni jasno določena, zato se nekateri stroški rednega vzdrževanja plačujejo iz sredstev za investicijsko vzdrževanje, ki se zagotavljajo prek agentske pogodbe. Tako plačevanje stroškov rednega vzdrževanja zato pomeni večje zadolževanje DARS-a.

DARS ima z DDC-jem sklenjeno pogodbo za izvajanje strokovnih in tehničnih opravil za izvedbo programa gradnje in vzdrževanja avtocest in več posebnih pogodb. Na področju investicijskega vzdrževanja se je z letom 2007 spremenil način obračunavanja izvedenih del, saj DARS ne plačuje na podlagi opravljenih ur, temveč od vrednosti opravljenih obnovitvenih del. DARS je sklenil z DDC-jem

pogodbe, s katerimi je povzročil konflikt interesov, saj DDC pripravlja podlage za načrtovanje in izvedbo javnega razpisa za investicijsko vzdrževanje, istočasno pa je v interesu DDC-ja, da je pogodbeno vrednost za investicijsko vzdrževanje čim višja, saj je prihodek DDC vezan na pogodbeno vrednost. Na podlagi navedenih dejstev menimo, da je DARS-u onemogočen celovit nadzor nad izvajanjem pogodb z DDC-jem in da tveganj, povezanih s sklenitvijo pogodb z DDC-jem, ne obvladuje zadostno.

DARS ni vzpostavil ustreznega informacijskega sistema, ki bi omogočal letno, izvedbeno ali dolgoročno načrtovanje del rednega in investicijskega vzdrževanja. DARS tudi ni definiral informacijskega procesa, s katerim bi opredelil, katere podatke in informacije potrebuje in kako jih bo obdeloval.

Učinkovitost rednega vzdrževanja avtocest

DARS ne spremlja pogostnosti izvajanja rednega vzdrževanja za posamezen odsek. Zaradi nepreglednih evidenc o rednem vzdrževanju avtocest in hitrih cest ni mogoče ugotoviti stroškov rednega vzdrževanja glede na starost posameznega odseka.

DARS za področje rednega vzdrževanja nima izdelanih standardov stanja avtocest. Poleg dnevnih pregledov DARS zagotavlja tudi izvajanje spomladanskih in jesenskih sezonskih pregledov. DARS ne obvladuje tveganj, povezanih s sezonskimi pregledi, saj ti niso pripravljeni kot pomoč pri načrtovanju, temveč samo zato, da se zadosti predpisom. Posameznih odsekov ne pregleduje, temveč samo uporabi podatke iz prejšnjega pregleda (primer avtocestna baza Kozina). DARS ni sprejel nikakršnih ukrepov, da bi preprečil taka dejanja tudi v prihodnosti.

Stroški rednega vzdrževanja avtocest so na kilometer avtocest, razen v letu 2006, rasli hitreje, kot se je povečevala skupna obračunska dolžina avtocest. Po našem mnenju zvišanje stroškov rednega vzdrževanja na kilometer vseh avtocest oziroma vzdrževanih avtocest nad indeksom rasti cen nizkih gradenj ali gradbenih inženirskih objektov in nad rastjo skupne obračunske dolžine avtocest predstavlja negospodarno ravnanje na področju rednega vzdrževanja. Ob tem pa ugotavljamo, da je DARS v posameznem letu realiziral le 19 do 31 odstotkov potreb po zalivanju razpok, kar pomeni potencialno tveganje za kasnejše dražje investicijsko vzdrževanje.

Pri cenah na področju krpanja so se cene med izvajalci bistveno razlikovale. V povprečju so bile cene najdražjega izvajalca za 43 odstotkov višje od najcenejšega izvajalca, največja razlika pa je znašala celo 249 odstotkov. Na področju investicijskega vzdrževanja so se cene posameznega materiala nosilnih plasti razlikovale za 240 odstotkov, pri materialu obrabnih plasti pa celo za 664 odstotkov.

Učinkovitost investicijskega vzdrževanja avtocest

DARS v svojih evidencah ne vodi podatkov o tem, na katerih odsekih so bila izvedena posamezna investicijska vzdrževalna dela in kdaj, ter ne pripravlja analiz pogostnosti investicijskega vzdrževanja, iz katerega bi bilo razvidno, kdaj so bila izvedena investicijska vzdrževalna dela na posameznem odseku in kakšna so bila. DARS tudi ne izvaja analiz, kako bi bilo mogoče podaljšati življenjsko dobo avtocest in zmanjšati stroške vzdrževanja. Pogostnost investicijskega vzdrževanja na posameznem odseku ni ustrezna, saj ne upošteva ocen stanja vozišč in investicijskega vzdrževanja ne prilagaja povečanju prometa na posameznem odseku.

DARS za področje investicijskega vzdrževanja nima določenih standardov stanja avtocest in standardov investicijskega vzdrževanja avtocest. DARS ne opravlja mednarodnih primerjav glede stroškov vzdrževanja zaradi različnih debelin asfalta pri graditvi, in tudi ne primerja cen materialov s cenami v tujini, pa tudi ne opravlja merjenja projektov z vidika finančnih prihrankov zaradi obdobja investicijskega vzdrževanja (sedanje ali kasnejše izvajanje investicijskega vzdrževanja).

Letni načrt investicijskega vzdrževanja avtocest DARS pripravlja na podlagi ugotavljanja stanja prometa ter na podlagi meritev, pregledov in ocen stanja vozišč, objektov in opreme avtocest. V posameznem letu investicijsko ne vzdržuje vseh pasov avtoceste, ocenjenih "slabo" ali "zelo slabo", temveč samo nekatere, in tudi nima opredeljenih meril za prednostno investicijsko vzdrževanje nekaterih pasov avtoceste, zato menimo, da pogostnost vzdrževanja in izbira odsekov za investicijsko vzdrževanje avtocest ni ustrezna. Ugotavljamo tudi, da je velik delež avtocestnih odsekov, ki so stari manj kot 15 let in so bili ocenjeni z oceno "zelo slabo" ali "slabo", lahko posledica ali neustrezne ocene bodočih prometnih obremenitev in kot posledica tega neustrezne gradnje ali neustrezne prilagoditve investicijskega vzdrževanja povečanju prometa. DARS ne obvladuje tveganj pri načrtovanju obnavljanja vozišč, saj posameznih nepravilnosti, ki jih ugotovijo na voziščih, ne odpravi pravočasno, z nižjimi stroški, ampak jih odpravi šele po nekaj letih, ko so stroški mnogo višji.

Ugotovili smo tudi, da se stroški investicijskega vzdrževanja povečujejo tudi zaradi prekinitev del in zahtev lokalne skupnosti ter da izvajalci niso izvajali del po istih cenah v istem časovnem obdobju.

Pri ugotavljanju učinkovitosti investicijskega vzdrževanja smo preverjali tudi način prevzemanja del ob gradnji, prevzemanja del investicijskega vzdrževanja ter prevzemanje in unovčevanje garancij, in sicer za odseke, za katere smo ugotavljali izvajanje investicijskega vzdrževanja.

DARS je posamezne odseke na novo zgrajenih avtocest in hitrih cest predal v promet, čeprav ni pridobil uporabnega dovoljenja. DARS tudi ne zahteva vedno predaje bančnih garancij za odpravo napak v garancijski dobi ob predaji v promet, temveč z zamikom tudi do 16 mesecev od pričetka garancijskega roka. Menimo, da garancije lahko pričnejo veljati šele z dnem, ko DARS sprostí promet po odseku, in ne prej, ter ob pogoju, da je pridobljeno uporabno dovoljenje in izveden končni obračun del. DARS ne obvladuje tveganj, povezanih s slabo izvedbo del, saj lahko ostane brez kritja stroškov zaradi slabe oziroma pomanjkljive izvedbe del ob morebitni likvidaciji ali stečaju izvajalca. Tudi izvedba končnega obračuna del in prevzema gradenj je imela v večini primerov nekajmesečno zamudo.

DARS nima preglednih evidenc o investicijskih vzdrževalnih delih na posameznem odseku, zato težko zagotavlja, da stroški sanacije pomanjkljivosti gradnje in investicijskega vzdrževanja v garancijski dobi ne bremenijo DARS. DARS za investicijsko vzdrževanje nima nikjer določeno, v kakšnih primerih garancije za odpravo napak v garancijski dobi ne zahteva, oziroma kdaj naj zahteva garancijo v višini pet oziroma deset odstotkov izvedenih del. To dejstvo pa lahko povzroči, da imajo nekateri izvajalci prednost, ker so stroški izdane garancije za izvajalca odvisni od njene višine. Ker DARS nima podatkov o tem, ali so se na posameznih odsekih izvajala investicijsko-vzdrževalna dela oziroma kdaj so se, se tudi ne da oceniti kvalitete izvedenega investicijskega vzdrževanja in ne da preveriti, ali je DARS sklepal nove pogodbe, namesto da bi uveljavljal garancije za odpravo napak v garancijski dobi.

Uspešnost vzdrževanja avtocest

DARS za področje rednega in investicijskega vzdrževanja nima izdelanih dolgoročnih načrtov, zato tudi ne poroča o njihovi realizaciji. Menimo, da DARS zato v zadostni meri ne obvladuje tveganj, povezanih z obsegom in kakovostjo rednega ter investicijskega vzdrževanja, saj ne more ocenjevati uspešnosti uresničevanja dolgoročnih ciljev in ustreznosti izvedenih aktivnosti za doseganje ciljev politike vzdrževanja, s tem pa tudi ne omogoča objektivnosti in preglednosti poročanja.

DARS je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, pripravil za vsako zimsko sezono izvedbeni program za zimsko službo, za ostale segmente rednega in investicijskega vzdrževanja pa izvedbenega programa ni pripravil. To pomeni, da DARS pripravlja letni poslovni načrt brez zagotovitve dokumenta, na podlagi katerega se letni načrt pripravi. Ker DARS ni pripravil izvedbenih programov, tudi ni definiral izvedbenih ciljev, ki bi bili merljivi. Tudi v izvedbenem programu zimske službe DARS ni opredelil konkretnih in merljivih ciljev. Ker DARS ne pripravlja izvedbenih programov, tudi ni poročal o uresničevanju izvedbenih programov rednega in investicijskega vzdrževanja iter v zvezi s tem tudi ne o uresničevanju ciljev izvedbenega načrtovanja. O uresničevanju tudi ne poroča za zimsko službo, čeprav je to edina dejavnost DARS-a, za katero je v obdobju, na katerega se nanaša revizija, pripravil štiri izvedbene programe.

DARS ne pripravlja letnih načrtov za redno vzdrževanje. Za področje investicijskega vzdrževanja pripravlja letne načrte razvoja in obnavljanja avtocest, ki določajo krake ter odseke avtocestnega omrežja, kjer je predvideno investicijsko vzdrževanje vozišč za posamezno leto, ne določa pa natančno, kje se bodo dela na posameznem kraku izvajala. Na podlagi dokumentov, ki so podlaga za načrtovanje investicijskega vzdrževanja vozišč, ni mogoče potrditi, da so bili v letni plan razvoja in obnavljanja avtocest uvrščeni vsi tisti odseki, ki so potrebni obnove. Pomanjkljivost letnega načrtovanja investicijskega vzdrževanja avtocestnih odsekov je, da DARS načrtuje investicijsko vzdrževanje avtocest po posameznih krakih avtocest z navedbo odseka, kjer bo investicijsko vzdrževanje potekalo. Glede na to, da je za skoraj vsa investicijska vzdrževalna dela pred njihovim pričetkom treba izpeljati niz postopkov od pridobitve dovoljenj do izbire izvajalca, menimo, da bi morali za načrtovana dela natančneje navajati tako lokacijo izvajanja del kot tudi njihovo ocenjeno vrednost, saj bi moralo biti ob pripravi letnega načrta že precej natančno znano, koliko bodo načrtovana investicijska vzdrževalna dela na posameznem odseku stala. Cilji letnega načrtovanja investicijskega vzdrževanja vozišč in objektov niso jasno postavljeni. Prav tako DARS v letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest ne navaja prioritete.

DARS posebej ne poroča o izvrševanju letnih načrtov rednega vzdrževanja, tudi v letnih poročilih posebej ne prikazuje teh stroškov. Na področju investicijskega vzdrževanja poročil o izvrševanju letnih načrtov razvoja in obnavljanja avtocest DARS ne pripravlja na enak način kot letne načrte razvoja in obnavljanja avtocest. V letnih načrtih je načrtoval bolj podrobno, kot je kasneje poročal. DARS bi moral na tak način kot stroške načrtuje, tudi poročati o njihovi realizaciji.

5. PRIPOROČILA

Priporočilo 1

DARS naj poenoti podatke o dolžini načrtovanih avtocest in dejansko predanih v promet v vseh dokumentih.

Priporočilo 2

DARS naj se pred zgraditvijo državnih oziroma lokalnih cest s podpisom ustreznega dokumenta z upravljavcem državnih oziroma lokalnih cest zavaruje glede prenosa posamezne ceste v upravljanje in vzdrževanje takoj po predaji avtoceste v promet, oziroma naj sploh ne gradi državnih in lokalnih cest iz sredstev za graditev avtocestnega omrežja.

Priporočilo 3

DARS naj dopolni obstoječo BCP oziroma vzpostavi ustrezne evidence, iz katerih bo razvidno, kdaj so se posamezna investicijska vzdrževalna dela izvajala na posameznem odseku avtoceste.

Priporočilo 4

DARS naj pripravi dokument, v katerem bo jasno določena razmejitev med rednim in investicijskim vzdrževanjem.

Priporočilo 5

DARS naj pred izvajanjem večjih investicijskih vzdrževalnih del ugotavlja vertikalno stanje voziščne konstrukcije in temu prilagodi investicijsko vzdrževanje. Vertikalno stanje voziščne konstrukcije naj DARS ugotovi na podlagi ustreznih analiz posameznih slojev voziščne konstrukcije.

Priporočilo 6

DARS naj načrtuje in izvaja redno in investicijsko vzdrževanje tako, da bodo skupni stroški vzdrževalca in uporabnikov najnižji.

Priporočilo 7

DARS naj natančneje opredeli, v kakšnem obsegu se bodo rešitve dTIMS_CT upoštevale pri izdelavi veljavnega načrta investicijskega vzdrževanja in na kakšen način.

Priporočilo 8

DARS naj vzpostavi tako BCP DARS, ki bo zagotavljala podatke o vseh posegih na posameznem odseku in ki bo v povezavi z dTIMS_CT omogočala ustreznnejše in enostavnejše načrtovanje investicijskega vzdrževanja.

Priporočilo 9

DARS naj poskrbi, da se pripravijo standardi stanja avtocest in standardi rednega vzdrževanja avtocest.

Priporočilo 10

DARS naj v internih aktih oziroma v standardih opredeli merila, ki jih bodo pregledniki uporabljali pri ugotavljanju stanja cest, prav tako naj tudi določi prioritete za posamezne vrste del glede na ugotovljene poškodbe vozišča.

Priporočilo 11

DARS naj v internih aktih določi način vodenja evidence o stanju avtocest.

Priporočilo 12

DARS naj v internih aktih jasno opredeli vsebino tedenskih načrtov dela.

Priporočilo 13

DARS naj v sistemizaciji opredeli, za katera delovna mesta je potrebno izobraževanje, in predvidi tudi opravljanje izpita za cestnega preglednika.

Priporočilo 14

DARS naj izvaja sezonske preglede na način, ki bo zagotovil enako obravnavanje vseh odsekov avtocestnega omrežja.

Priporočilo 15

DARS naj poskrbi, da se pripravijo standardi stanja avtocest ter standardi investicijskega vzdrževanja avtocest.

Priporočilo 16

DARS naj določi postopek izbire odsekov za investicijsko vzdrževanje, ki so bili po metodi MSI ocenjeni z najslabšimi ocenami.

Priporočilo 17

DARS naj v internih aktih določi način načrtovanja potrebnega števila ur za izvajanje posameznih koncesijskih postavk.

Priporočilo 18

DARS naj pri izbiri izvajalcev posebno pozornost nameni tudi cenam posameznih materialov in storitev.

Priporočilo 19

DARS naj za vsako investicijsko vzdrževanje pripravi utemeljitev izbire določenega načina izvedbe investicijskega vzdrževanja.

Priporočilo 20

DARS naj v internih aktih opredeli način in roke hranjenja posameznih dokumentov ter standarde, ki jih bo pregledniška služba uporabljala pri ocenjevanju stanja vozišča.

Priporočilo 21

DARS naj v koncesijski pogodbi opredeli standarde vzdrževanja za vse vrste portalov in telefonov.

Priporočilo 22

DARS naj sprejme jasna navodila o tem, kdaj pri investicijskem vzdrževanju ne zahteva garancije za odpravo napak v garancijski dobi, oziroma v katerih primerih jo zahteva v višini pet ali pa deset odstotkov od vrednosti izvedenih del.

Priporočilo 23

Ob morebitni spremembi Resolucije o nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji naj se tudi za področje vzdrževanja določi konkretnije cilje in način izbiranja oziroma določanja avtocest, ki bodo predmet investicijskega vzdrževanja (Resolucijo sprejema državni zbor, vendar pa strokovne podlage pripravljata Ministrstvo za promet in DARS).

Priporočilo 24

DARS naj sprejme strategijo in poslovno politiko rednega in investicijskega vzdrževanja avtocest, ki bo v skladu z Resolucijo o Nacionalnem programu izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji opredeljevala cilje DARS-a, ter načine in ukrepe, s pomočjo katerih bodo doseženi cilji rednega in investicijskega vzdrževanja.

Priporočilo 25

DARS naj zagotovi pravočasno pripravo in sprejetje svojih poslovnih načrtov.

Priporočilo 26

DARS naj v operativnih načrtih določi cilje na podlagi ugotovitev pregledniške službe in rednih letnih pregledov. DARS naj na podlagi ugotovitev pregledniške službe in letnih pregledov izdela načrt oziroma prioritete izvedbe del.

Priporočilo 27

DARS naj za naloge oziroma dela na področju rednega vzdrževanja, ki jih mora izvajati na podlagi koncesijske pogodbe, zagotovi vzpostavitev jasnih in merljivih ciljev na tak način, da bo mogoče spremljati njihovo uresničitev.

Priporočilo 28

DARS naj zagotovi poenotenje avtocestnih odsekov v letnem planu razvoja in obnavljanja avtocest, v poročilu o oceni stanja vozišč avtocest po metodi MSI ter v poročilih sezonskih pregledov.

Priporočilo 29

DARS naj zagotovi, da bodo letni plani razvoja in obnavljanja vozišč pripravljeni tako, da bo investicijsko vzdrževanje vozišč avtocest potekalo na starejših odsekih avtocestnega omrežja, in sicer tam, kjer so bila vozišča v postopku sezonskih pregledov in ocene stanja vozišč po metodi MSI ocenjena "zelo slabo" in "slabo".

Priporočilo 30

DARS naj v letnih načrtih razvoja in obnavljanja avtocest zagotovi natančno določitev krakov ter odsekov avtocestnega omrežja, na katerih se načrtuje investicijsko vzdrževanje, tako da bo nedvoumno določeno,

na kateri kilometer avtocestnega odseka se nanašajo predvidena investicijsko vzdrževalna dela, ter za posamezen krak in odsek predvidi načrtovane stroške investicijskega vzdrževanja.

Priporočilo 31

DARS naj pripravlja dolgoročne načrte, v katerih bo opredelil cilje in naloge, prioritete rednega in investicijskega vzdrževanja ter indikatorje za merjenje doseganja ciljev.

Priporočilo 32

DARS naj na tak način kot stroške načrtuje, tudi poroča o njihovi realizaciji.

Priporočilo 33

DARS naj opredeli cilje, ki morajo biti v obdobju izvedbenega načrtovanja doseženi. Pri določanju izvedbenih ciljev za celotno redno vzdrževanje naj DARS izhaja iz strategije in dolgoročnih ciljev.

Priporočilo 34

DARS naj poroča o uresničevanju ciljev in aktivnosti, ki jih je opredelil v izvedbenem programu rednega in investicijskega vzdrževanja. Poročanje naj DARS prilagodi strukturi in vsebini, kot jih je opredelil v izvedbenem programu. Kadar zastavljeni cilji niso uresničeni, naj poroča o razlogih za odmike od načrtovanega.

Pravni pouk

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

Številka: 1208-1/2008/42

Datum: 23. marca 2010

Dr. Igor Šoltes,
generalni državni revizor

Priloge: 7

Poslano:

1. Družbi za avtoceste v Republiki Sloveniji, priporočeno;
2. Tomislavu Nemcu, priporočeno;
3. Jožefu Zimšku, priporočeno;
4. Rajku Siročiču, priporočeno;
5. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
6. arhivu, tu.

6. PRILOGE

Priloga 1

Tabela 10: Ocena stanja vozišč (desni pas avtocest) – primerjava poročila po metodi MSI za leti 2004 in 2005 ter poročila o spomladanskem sezonskem pregledu v letu 2005

Potek odseka	Staciona- ža_od	Staciona- ža_do	Dolžina v metrih	Metoda MSI (vozni pas)	Metoda MSI (prehitevalni pas)	Sezonski pregled (vozni oziroma prehitevalni pas)
Meja A (predor)–Hrušica	3500	5.253	1.753	dobro		zelo slabo
Hrušica– Lipce	2.000	2.075	75	zelo dobro		zelo slabo
Hrušica– Lipce	2.000	2.075	75		zelo dobro	zelo slabo
Hrušica– Lipce	3.050	3.625	575	zelo dobro		zelo slabo
Hrušica–Lipce	3.050	3.625	575		zelo dobro	zelo slabo
LJ (Vič–Kozarje)	500	794	294	zelo dobro		zelo slabo
LJ (Vič–Kozarje)	500	794	294		zelo dobro	zelo slabo
Gabrk–Divača	0	2.850	2.850	zelo dobro		slabo
Gabrk–Divača	0	2.850	2.850		zelo dobro	slabo
Kozina–Črni Kal	0	3.800	3.800	zelo dobro		zelo slabo
Gabrk–Sežana V	5.970	6.250	280	zelo dobro		slabo
Gabrk–Sežana V	5.970	6.250	280		zelo dobro	slabo
Sežana Z–Fernetiči	0	1.350	1.350	zelo dobro		slabo
Sežana Z–Fernetiči	1.350	1.500	150		dobro	slabo
Skupaj			15.201			

Vira: poročilo ocena stanja vozišč na avtocestah po metodi MSI za obdobje 2004/2005 ter spomladanski sezonski pregled v letu 2005.

Tabela 11: Ocena stanja vozišč (levi pas avtocest) – primerjava poročila po metodi MSI za leti 2004 in 2005 ter poročila o spomladanskem sezonskem pregledu v letu 2005

Potek odseka	Staciona- ža_od	Staciona- ža_do	Dolžina v metrih	Metoda MSI (vozni pas)	Metoda MSI (prehitevalni pas)	Sezonski pregled (vozni oziroma prehitevalni pas)
Meja A (predor)–Hrušica	0	800	800	zelo dobro		zelo slabo
Meja A (predor)–Hrušica	800	1.409	609	mejno		zelo slabo
Meja A (predor)–Hrušica	0	800	800		zelo dobro	zelo slabo
Meja A (predor)–Hrušica	800	1.409	609		dobro	zelo slabo
Hrušica–Lipce	6.197	6.453	256	zelo dobro		zelo slabo
Hrušica–Lipce	6.197	6.453	256		zelo dobro	zelo slabo
Hrušica–Lipce	0	1.786	1.786	zelo dobro		zelo slabo
Hrušica–Lipce	0	1.786	1.786		zelo dobro	zelo slabo
LJ (Koseze–Brdo)	1.000	1.200	200	mejno		zelo slabo
LJ (Koseze–Brdo)	0	300	300		zelo dobro	zelo slabo
LJ (Koseze–Brdo)	1.000	1.200	200		zelo dobro	zelo slabo
Logatec–Unec	9.800	10.100	300	mejno		zelo slabo
Logatec–Unec	4.500	5.200	700	dobro		zelo slabo
Logatec–Unec	3.725	5.200	1.475		zelo dobro	zelo slabo
Divača–Kozina	2.800	4.940	2.140	zelo dobro		slabo
Divača–Kozina	2.800	4.940	2.140		zelo dobro	slabo
Kozina–Črni Kal	0	3.800	3.800	zelo dobro		zelo slabo
Kozina–Črni Kal	0	3.800	3.800		zelo dobro	zelo slabo
Gabrk–Sežana V	0	7.000	7.000	zelo dobro		slabo
Gabrk–Sežana V	0	7.000	7.000		zelo dobro	slabo
Sežana Z–Fernetiči	0	1.150	1.150	zelo dobro		slabo
Sežana Z–Fernetiči	1.150	1.500	350	dobro		slabo
Sežana Z–Fernetiči	0	1.500	1.500		zelo dobro	slabo
Skupaj			38.957			

Vira: poročilo ocena stanja vozišč na avtocestah 2004 in 2005 ter spomladanski sezonski pregled v letu 2005.

Priloga 3

Tabela 12: Primerjava ocene stanja desnega pasu avtoceste po metodologiji MSI za leto 2007 in leti 2004/2005 – razlika v oceni stanja za dve oceni

Ime prometnega odseka	Od metra	Do metra	Dolžina v metrih	Desni vozni pas	Desni prehitevalni pas	Desni pas za počasna vozila	Ocena MSI 2004/2005	Ocena MSI 2007
Kranj vzhod–Brnik	250	1.650	1.400	X			zelo dobro	mejno
Kranj vzhod–Brnik	3.550	3.900	350		X		zelo dobro	mejno
Vodice–Ljubljana (Šmartno)	1.800	2.850	1.050	X			mejno	zelo slabo
Ljubljana (Vič–Kozarje)	200	794	594	X			zelo dobro	mejno
Ljubljana (Barjanska–Vič)	2.250	2.758	508	X			mejno	zelo slabo
Ljubljana (Dolenjska–Barjanska)	0	3.943	3.943		X		zelo dobro	mejno
Ljubljana (Malence)–Šmarje Sap	0	1.100	1.100		X		dobro	slabo
Ivančna Gorica–Bič	1.900	5.750	3.850		X		zelo dobro	mejno
Šentilj–Pesnica	700	1.150	450			X	zelo dobro	mejno
Slivnica	0	700	700	X			zelo dobro	mejno
Slivnica–Fram	0	1.910	1.910	X			mejno	zelo slabo
Slovenske Konjice–Dramlje	4.050	5.300	1.250	X			dobro	slabo
Ljubečna–Celje	5.900	6.435	535	X			mejno	zelo slabo
Ljubečna–Celje	5.750	6.435	685		X		dobro	slabo
Celje–Arja vas	0	1.200	1.200	X			dobro	slabo
Celje–Arja vas	0	1.800	1.800		X		zelo dobro	mejno
Arja vas–Šentrupert	2.450	3.150	700	X			dobro	slabo
Brezovica–Vrhnika	5.900	6.200	300	X			mejno	zelo slabo
Brezovica–Vrhnika	11.250	12.424	1.174	X			dobro	slabo
Vrhnika–Logatec	0	1.100	1.100	X			zelo dobro	mejno
Vrhnika–Logatec	7.000	8.100	1.100			X	zelo dobro	mejno
Unec–Postojna	2.800	4.150	1.350	X			dobro	slabo
Unec–Postojna	1.650	3.500	1.850		X		dobro	slabo
Unec–Postojna	150	800	650			X	dobro	slabo
Unec–Postojna	2.700	3.200	500			X	zelo dobro	mejno
Unec–Postojna	3.200	4.200	1.000			X	mejno	zelo slabo
Divača–Kozina	0	7.151	7.151	X			zelo dobro	mejno
Sežana zahod–Fernetiči	1.350	1.571	221	X			dobro	slabo
Ljubljana (Zadobrova–Šmartinska)	0	600	600	X			zelo dobro	mejno
Ljubljana (Zadobrova–Šmartinska)	0	1.511	1.511		X		dobro	slabo
Bertoki–Koper (Škocjan)	700	2.100	1.400		X		zelo dobro	mejno
Ajdovščina–Selo	6.050	7.750	1.700	X			zelo dobro	mejno
Ajdovščina–Selo	8.100	8.550	450	X			zelo dobro	mejno
Vogrsko–Šempeter	3.900	4.150	250		X		zelo dobro	mejno
Skupaj			44.332					

Viri: ocena stanja vozišč na avtocestah 2004/2005, poročilo in ocena stanja vozišč na avtocestah 2007, poročilo.

Priloga 4

Tabela 13: Primerjava ocene stanja desnega pasu avtoceste po metodologiji MSI za leto 2007 in leti 2004/2005 – razlika v oceni stanja za tri ocene

Ime prometnega odseka	Od metra	Do metra	Dolžina v metrih	Desni vozni pas	Desni prehitevalni pas	Desni pas za počasna vozila	Ocena MSI 2004/2005	Ocena MSI 2007
Ivančna Gorica–Bič	1.900	5.750	3.850	X			zelo dobro	slabo
Šentilj–Pesnica	2.050	7.350	5.300	X			zelo dobro	slabo
Šentilj– Pesnica	6.850	7.350	500		X		zelo dobro	slabo
Pesnica–Maribor	3.600	3.950	350	X			dobro	zelo slabo
Celje–Arja vas	1.200	1.750	550	X			dobro	zelo slabo
Celje–Arja vas	4.250	5.100	850	X			dobro	zelo slabo
Ljubljana (Litijska–Malence)	2.650	3.250	600		X		zelo dobro	slabo
Vrhnika–Logatec	1.750	4.400	2.650			X	dobro	zelo slabo
Vrhnika–Logatec	4.400	5.800	1.400			X	zelo dobro	slabo
Logatec–Unec	9.800	10.422	622	X			dobro	zelo slabo
Ljubljana (Šmartinska–Tomačevo)	0	2.084	2.084		X		zelo dobro	slabo
Ljubljana (Tomačevo–Dunajska)	0	1.238	1.238	X			dobro	zelo slabo
Ljubljana (Celovška–Koseze)	450	1.700	1.250	X			zelo dobro	slabo
Srmin–Bertoki	250	1.127	877		X		dobro	zelo slabo
Skupaj			22.121					

Viri: ocena stanja vozišč na avtocestah 2004/2005, poročilo in ocena stanja vozišč na avtocestah 2007, poročilo.

Priloga 5

Tabela 14: Primerjava ocene stanja desnega pasu avtoceste po metodologiji MSI za leto 2007 in leti 2004/2005 – razlika v oceni stanja za štiri ocene

Ime prometnega odseka	Od metra	Do metra	Dolžina v metrih	Desni vozni pas	Desni prehitevalni pas	Desni pas za počasna vozila	Ocena MSI 2004/2005	Ocena MSI 2007
Ljubljana (Barjanska–Vič)	0	2.250	2.250	X			zelo dobro	zelo slabo
Ljubljana (Šmartinska–Tomačevo)	0	2.084	2.084	X			zelo dobro	zelo slabo
Ljubljana (Tomačevo–Dunajska)	0	1.238	1.238		X		zelo dobro	zelo slabo
Ljubljana (Dunajska–Celovška)	950	2.654	1.704	X			zelo dobro	zelo slabo
Vogrsko–Šempeter	3.900	4.150	250	X			zelo dobro	zelo slabo
Skupaj			7.526					

Viri: ocena stanja vozišč na avtocestah 2004/2005, poročilo in ocena stanja vozišč na avtocestah 2007, poročilo.

Priloga 6

Tabela 15: Podatki o nezgodah in znesku odškodninskih zahtevkov

Opis nezgode	Leto 2005		Leto 2006		Leto 2007		Število nezgod		Vrednost	
	Število nezgod	Vrednost v evrih	Število nezgod	Vrednost v evrih	Število nezgod	Vrednost v evrih	Indeks 06/05	Indeks 07/06	Indeks 06/05	Indeks 07/06
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)=(4/2)	(9)=(6/4)	(10)=(5/3)	(11)=(7/5)
Asfalt	-	-	1	829	-	-	-	-	-	-
Dilatacija	1	22	1	96	-	-	100	-	435	-
Jašek	2	3.258	2	3.704	14	14.062	100	700	114	380
Kamen	3	808	8	3.494	6	2.287	267	75	433	65
Košnja	2	754	4	936	7	3.230	200	175	124	345
Podrto drevo	-	-	-	-	1	5.015	-	-	-	-
Poledica	1	1.582	6	75.290	2	23.251	600	33	4.758	31
Poškodba pri delu	1	4	5	11.000	3	33.734	500	60	263.60 7	307
Predmet	5	2.952	3	2.810	2	611	60	67	95	22
Signalizacija	3	6.564	2	1.649	2	1.914	67	100	25	116
Sneg	15	15.358	12	23.825	5	3.617	80	42	155	15
Steklo	-	-	1	1.061	-	-	-	-	-	-
Udarna jama	4	704	12	2.541	-	-	300	-	361	-
Vzdrževalna dela	-	-	1	785	-	-	-	-	-	-
Zapornica	-	-	1	364	-	-	-	-	-	-
Zdrs	2	2.284	1	26.017	-	-	50	-	1.139	-
Živali	104	168.549	153	349.456	131	228.376	147	86	207	65
Voda na cestišču	7	14.981	-	-	-	-	-	-	-	-
Povozil cestnarja	1	362	-	-	-	-	-	-	-	-
Kabel	1	565	-	-	-	-	-	-	-	-
Skupaj	152	218.748	213	503.859	173	316.096	140	81	230	63

Vir: škodni primeri na avtocestah 2005–2007; podatki DARS.

Priloga 7: Slovar uporabljenih pojmov

bitumenska emulzija	v vodi s pomočjo emulgatorjev dispergirani bitumen (cestogradbeni, razredčeni ali polimerni); glede na vrste emulgatorjev ločimo kationske, anionske in neionske emulzije
cestišče	skupna širina ceste (v prečnem prerezu) med zunanjima robovoma bankin, vključno z napravami za odvodnjavanje tik ob vozišču ali robnem pasu
dimenzioniranje	določitev celotne konstrukcije ali samo dela konstrukcije za določeno obremenitev (glede debeline, kakovosti, oblike ipd.) z upoštevanjem določenih kriterijev (trdnost, pogojev predelave, izkustvenih vrednosti idr.)
garancija za dobro izvedbo prevzetih obveznosti	zagotavlja naročniku plačilo v garanciji določenega zneska, če izvajalec svojih pogodbenih obveznosti ne bi izvršil oziroma bi jih izvršil nepravčasno
garancija za odpravo napak v garancijski dobi	krije naročnikove stroške, ki jih utrpi, če izvajalec ob okvari ali kakršnem koli drugem dogodku, ki bi zmanjšal možnost uporabe predmeta pogodbe, v garancijskem roku ni izpolnil svoje obveznosti ter z odpravo napake zagotovil brezhibnega delovanja predmeta pogodbe
garancija za resnost ponudbe	zagotavlja povračilo dogovorjenega denarnega zneska naročniku, če izbrani ponudnik ne sklene pogodbe za izvedbo del
investicijsko vzdrževanje	obsežnejša in zahtevnejša vzdrževalna dela: dograditev in zamenjava voziščne konstrukcije, preplastitve ali asfaltne prevleke vozišč, ojačanje voziščne konstrukcije, obsežnejše postavljanje novih ali nadomestitve obstoječih cestnih naprav in ureditev, obsežnejše postavljanje nove ali nadomestitve obstoječe prometne opreme in signalizacije, sanacija ali dograditev naprav za odvodnjavanje, sanacija in preureditev brežin, ozelenitve zaradi zaščite ceste in ureditve okolice, sanacije plazov, usadov, posedkov, izpodjedanj in drugih večjih poškodb ceste, posamezne korekcije geometrijskih elementov ceste, preureditve ceste, sanacije posameznih konstrukcijskih elementov, sanacija vozišča, hidroizolacije, odvodnjavanja, predorskih oblog, opornih in podpornih konstrukcij, cestnih naprav in ureditev na objektih, popravila ali zamenjave ležišč, členkov in dilatacij, prenove antikorozivne zaščite jeklenih konstrukcij in prenove površinske zaščite betonskih konstrukcij
inženir	od naročnika izbrana strokovna organizacija, ki izvaja nadzor nad kakovostjo gradbenih proizvodov in izvedenih del ter nad izvajanjem del po projektni dokumentaciji, na podlagi katere je bilo izdano gradbeno dovoljenje
odsek	krajevno omejen del prometne poti
ohrapavljenje	izboljšanje torne sposobnosti asfaltne obrabne plasti, pretežno zglašene zaradi obogatitve z bituminoznim vezivom, pri katerem se ta segreje, odrezka in zrahljani material brez dodatka novega asfalta posuje z drobirjem ter ponovno vgradi

ojačitev	vgraditev ene ali več dodatnih plasti materiala na obstoječo konstrukcijo za izboljšanje njene nosilnosti in/ali ohranitev njene uporabnosti na primerni ravni
polimerni bitumen	vezivo, pridobljeno z vmešanjem polimerov (elastomerov, termoplastov, termoelektrov idr.) v cestogradbeni bitumen za izboljšanje značilnih lastnosti
povprečni letni dnevni promet (PLDP)	na osnovi podatkov štetij prometa vrednoteno povprečno dnevno število motornih vozil, ki je v določenem letu prečilo izbrani prerez ceste
prevzem del	dejavnost, ki jo izvrši nadzornik na podlagi potrdila ali izjave o skladnosti izvedenih del in v skladu z zahtevami v tehničnih specifikacijah in morebitnimi dodatnimi zahtevami v projektni dokumentaciji, ki so predmet pogodbe o izvajanju del
prometna obremenitev	obremenitev, izražena s številom vozil (PLDP) ali številom prehodov nazivne (nominalne) osne obremenitve (NOO 82 kN), ki preči izbrani prerez ceste v izbrani dobi trajanja
prometni pas	del vozišča, primerno širok za premikanje ene vrste vozil v eni smeri, vključno z označbami
razpoka	posamezen ozek dozevajoč prelom v vezani plasti voziščne konstrukcije oziroma v cementnobetonskem sistemu
redno vzdrževanje	dela rednega vzdrževanja cest so: pregledniška služba (nadzira vsa dogajanja na cesti in vizualno preverja stanje vseh sestavnih delov ceste), redno vzdrževanje prometnih površin (obsega čiščenje prometnih površin ter popravila lokalnih poškodb – krpanje udarnih jam, polaganje asfaltne prevleke), redno vzdrževanje bankin, redno vzdrževanje odvodnjavanja, redno vzdrževanje brežin, redno vzdrževanje prometne signalizacije in opreme (obsega čiščenje ter dopolnitve, nadomestitve in popravila izrabljene, poškodovane prometne signalizacije in opreme), redno vzdrževanje cestnih naprav in ureditev, redno vzdrževanje vegetacije, redno vzdrževanje preglednosti, čiščenje cest, redno vzdrževanje cestnih objektov, nadzor osnih obremenitev, skupnih mas in dimenzij vozil, intervencijski ukrepi in zimska služba
smerno vozišče	vozišče, po katerem se smejo premikati vozila naprej samo v določeni smeri
standard	na temelju splošnega soglasja zainteresiranih uvedena tehnična specifikacija, ki jo je potrdil priznan organ in zagotavlja za splošno in ponavljano rabo zadevna pravila, smernice ali karakteristike
tehnična specifikacija	dokument, ki predpisuje tehnične zahteve za gradbeni proizvod, postopke notranje in zunanje kontrole ter postopke ugotavljanja in potrjevanja skladnosti; je lahko standard ali od standarda neodvisen dokument, npr. TSC
tehnični pregled	pregled zgrajenega oziroma rekonstruiranega objekta, s katerim se ugotovi, ali je objekt zgrajen oziroma rekonstruiran v skladu z gradbenim dovoljenjem in ali bo izpolnjeval predpisane bistvene zahteve

uporabno dovoljenje	odločba, s katero tisti upravni organ, ki je za gradnjo izdal gradbeno dovoljenje, na podlagi poprej opravljenega tehničnega pregleda dovoli začetek uporabe objekta
vozišče	enakomerno neprekinjeno utrjeni del cestišča, primeren za vožnjo vozil
voziščna konstrukcija	del utrditve prometne površine, ki sestoji iz ene ali več nosilnih plasti in obrabne plasti
zimska služba	skupni pojem za vse ukrepe in delovne postopke, ki so potrebni za vzdrževanje oziroma zagotovitev varnega prometa na cestah pozimi

Bedimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia

Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office

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

